



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

LES INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES DE LA MÉTROPOLE DE LYON PENDANT LA CRISE SANITAIRE (Métropole de Lyon)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 12 janvier 2023.

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2022, au contrôle des comptes et de la gestion de la métropole de Lyon pour les exercices 2018 et suivants.

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête régionale sur les interventions économiques des collectivités locales sur le territoire de la métropole de Lyon pendant la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19. Il a porté sur les thèmes suivants :

- les dispositifs d'aides votés par la métropole de Lyon ;
- l'analyse des modalités de leur mise en œuvre ;
- leur coût et les bénéficiaires de ces aides au regard des objectifs visés ;
- l'impact sur la situation financière de la métropole de Lyon des aides économiques déployées pour faire face à la crise sanitaire.

Le contrôle a été engagé par lettre du 8 février 2022, adressée à M. Bruno Bernard, président de la métropole de Lyon. Son prédécesseur sur la période contrôlée, M. David Kimelfeld, a également été informé par un courrier du même jour.

Les entretiens de fin de contrôle prévus par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières ont eu lieu le 5 juillet 2022 avec M. David Kimelfeld et le 21 juillet 2022 avec M. Bertrand Artigny, vice-président de la métropole de Lyon, représentant M. Bruno Bernard.

Les observations provisoires délibérées lors de la séance du 13 septembre 2022 ont été adressées, en tout ou partie, aux actuel et ancien présidents de la métropole. Des extraits ont été adressés aux tiers mis en cause. Deux communications administratives ont été adressées, l'une au directeur régional des finances publiques, l'autre au comptable de la métropole.

Au vu de l'ensemble des réponses reçues, la chambre a arrêté, au cours de sa séance du 12 janvier 2023, les observations définitives présentées ci-après.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	6
1 L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE SUR L'ÉCONOMIE DE LA MÉTROPOLE DE LYON.....	7
1.1 Une crise internationale dont l'ampleur a été mesurée avec retard par les indicateurs	7
1.2 La situation de la région Auvergne-Rhône-Alpes et de la métropole de Lyon	8
2 LES AIDES MISES EN PLACE PAR LA RÉGION, L'ÉTAT ET LA MÉTROPOLE ET LEUR COORDINATION	11
2.1 Les aides de la métropole s'inscrivent dans un ensemble d'interventions économiques des acteurs publics	11
2.2 Les aides de ces acteurs ont été coordonnées au niveau local	13
2.2.1 Des conventions ont été signées avec la région pour autoriser la métropole à accorder des aides économiques	13
2.2.2 La métropole de Lyon s'est appuyée sur les dispositifs de l'État et de la région et a échangé régulièrement avec ces acteurs	13
3 LA MÉTROPOLE A VERSÉ UNE AIDE COMPLÉMENTAIRE AU FONDS DE SOLIDARITÉ MIS EN PLACE PAR L'ÉTAT.....	14
3.1 Le fonds de solidarité mis en place par l'État.....	14
3.2 L'aide complémentaire votée par la métropole	15
3.3 La mise en œuvre de l'aide complémentaire au fonds de solidarité	15
3.3.1 La convention signée entre la métropole de Lyon et la région	15
3.3.2 Le schéma d'instruction mis en place.....	16
3.3.3 Bilan du complément métropolitain au FSN	18
3.4 L'évaluation de l'impact de cette aide et la lutte contre la fraude	19
4 LA MÉTROPOLE A CONTRIBUÉ AU FONDS RÉGION UNIE	21
4.1 La mise en œuvre du Fonds Région Unie	22
4.2 L'évaluation de l'impact du Fonds Région Unie	23
4.2.1 Un bilan sommaire.....	23
4.2.2 Un bilan au périmètre élargi	24
4.2.3 L'intensité des aides du FRU sur le territoire de la métropole de Lyon comparativement au reste de la région et par contributeur	25
4.2.4 Les secteurs économiques bénéficiaires du FRU.....	25
4.3 Le remboursement des avances accordées par le FRU	27
5 LA MÉTROPOLE A AIDÉ SES LOCATAIRES ET DÉLÉGATAIRES DE SERVICE PUBLIC	29
5.1 Les aides aux titulaires des délégations de service public (DSP)	29
5.1.1 Les délégataires qui n'ont pas bénéficié du soutien de la métropole.....	29
5.1.2 Les parcs de stationnement.....	29
5.1.3 La restauration scolaire.....	31
5.1.4 Le centre des congrès de la cité internationale de Lyon	32

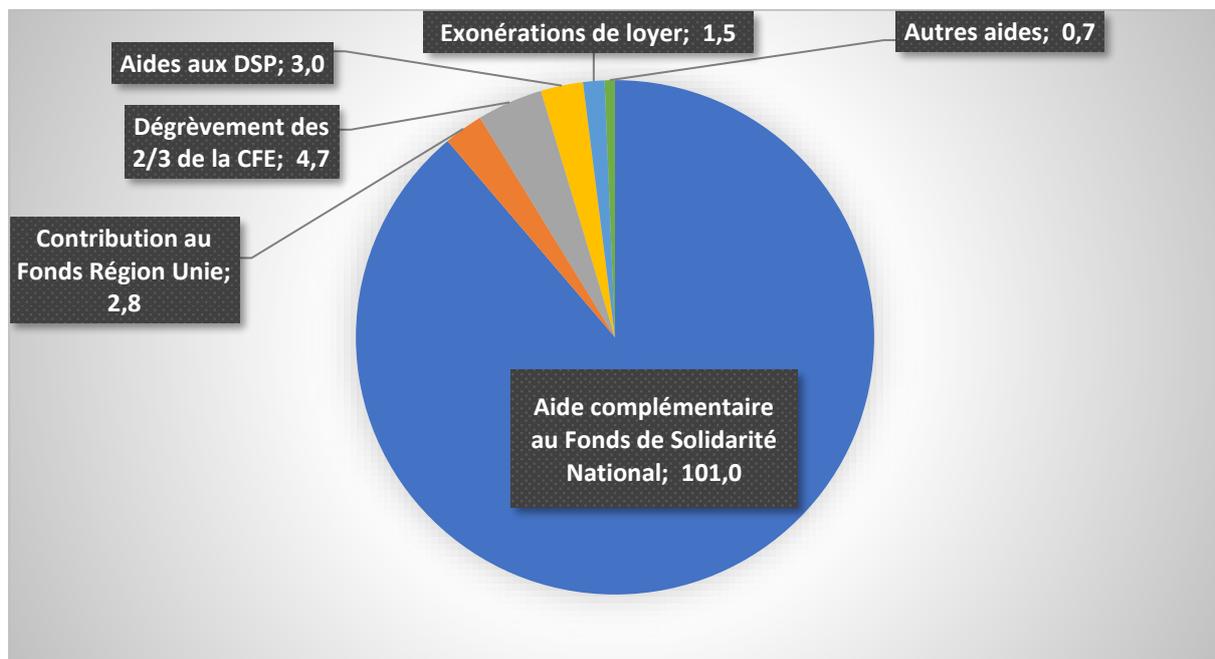
5.1.5	Le parc des expositions Eurexpo	38
5.2	Les exonérations de loyer	38
6	LA MÉTROPOLE A MIS EN PLACE D'AUTRES AIDES AUX ENTREPRISES.....	43
6.1	Le dégrèvement ciblé des deux-tiers de la CFE.....	43
6.2	Le maintien des subventions	44
6.3	La métropole a développé des mesures sectorielles pour le tourisme	44
6.4	Les marchés publics ont été adaptés	45
6.5	La métropole a mis en place des aides indirectes, principalement un accompagnement des entreprises	45
7	L'EFFET DES AIDES ÉCONOMIQUES ACCORDÉES SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA MÉTROPOLE.....	48
7.1	Le bilan financier des aides économiques accordées par la métropole.....	48
7.2	Les principales dépenses ont été imputées en section d'investissement.....	48
7.3	L'impact des aides économiques sur le niveau des recettes et dépenses de fonctionnement de la métropole.....	50
7.3.1	La crise sanitaire a eu un impact limité et pour l'essentiel transitoire sur l'autofinancement de la métropole	50
7.3.2	Les aides économiques ont eu un impact très faible sur l'autofinancement	51
7.4	L'impact sur le niveau d'investissement de la métropole et sur son niveau d'endettement reste limité.....	52

SYNTHÈSE

Les aides de la métropole à destination des entreprises de son territoire ont été mises en œuvre rapidement en s'appuyant sur les dispositifs de l'État et de la région

Les interventions économiques mises en place par la métropole de Lyon pour faire face à la crise sanitaire représentent 114 M€, soit 81 € par habitant. Les principales aides économiques, constituées de l'aide complémentaire au fonds de solidarité national (101 M€), du dégrèvement des deux tiers de la cotisation foncière des entreprises (4,7 M€) et de la contribution métropolitaine au Fonds Région Unie (2,8 M€), ont été adossées à des dispositifs nationaux ou régionaux. La métropole a ainsi évité la multiplication des dispositifs et des coûts administratifs de traitement des dossiers. L'alignement des critères de l'aide complémentaire sur ceux du fonds de solidarité national (FSN) et l'utilisation des fichiers des bénéficiaires de l'État a permis le paiement rapide de cette aide, délibérée le 23 avril 2020 et dont les premiers paiements (18 M€) sont intervenus dès le 7 mai 2020.

Graphique n° 1 : Principales aides économiques de la métropole de Lyon liées à la crise sanitaire, en M€



Source : CRC d'après données métropole de Lyon

Le nombre d'entreprises métropolitaines aidées est conséquent : 44 500 entreprises ont touché l'aide complémentaire au FSN de 1 000 euros mensuels et, d'après le bilan de la région, 2 115 entreprises de la métropole ont bénéficié des subventions et avances remboursables

accordées par le Fonds Région Unie¹. Si tous les secteurs d'activités touchés par une fermeture administrative ou au chiffre d'affaires réduit ont pu bénéficier de l'aide complémentaire au FSN, 38 % du montant des aides ont concerné le commerce de détail, la restauration, les « activités pour la santé humaine » et les travaux de construction spécialisés. L'action du Fonds Région Unie a, elle, été davantage concentrée sur quelques secteurs, au premier rang desquels la restauration, qui a touché 87 % des subventions et 15 % des avances remboursables.

La métropole n'a pas développé de suivi de ses aides et des bénéficiaires

La métropole a su concevoir et mettre en œuvre rapidement son action, mais ne s'est pas donné les moyens de dresser un bilan des aides économiques versées. Ainsi, aucun bilan n'a été tiré de l'aide complémentaire au FSN, tandis que le bilan du Fonds Région Unie adressé par la région Auvergne-Rhône-Alpes à la métropole en mars 2022 ne constitue qu'un « état des consommations de la contribution de la métropole ». La métropole n'a analysé les secteurs économiques aidés pour aucun de ces deux dispositifs.

La métropole n'a pas été associée aux efforts de lutte contre la fraude entrepris par l'État dans le cadre du FSN mais n'a pas non plus demandé à l'être.

Des aides plutôt bien adaptées à la situation mais avec quelques effets d'aubaine

La métropole a aidé ses fournisseurs et les associations locales. Les délais de passation et d'exécution des marchés publics ont ainsi été allongés et la métropole a pris en charge une partie des surcoûts liés à la situation sanitaire des attributaires de marchés publics, tandis que les subventions aux associations étaient maintenues même en l'absence temporaire d'activité.

Les délégations de service public (DSP) ont fait l'objet d'une suspension rapide des redevances versées à la métropole dès le 23 avril 2020, puis d'une analyse détaillée de leur situation économique menée avec plusieurs mois (voire un an) de recul, qui a permis à la métropole d'identifier les DSP réellement touchées par la crise et de les aider au juste niveau, ce qui constitue une bonne pratique. Elle a ainsi aidé les DSP de la restauration scolaire des collèges, la DSP des parkings des gares de Perrache et Villette et la DSP du centre des congrès de Lyon.

Le délégataire du centre des congrès a été aidé par une réduction de 0,8 M€ de la redevance d'occupation du domaine public acquittée à la métropole fin 2020. L'information du conseil de la métropole aurait pu être plus complète sur le manque à gagner subi par le délégataire du fait de la crise sanitaire. Par ailleurs, l'aide de l'État a permis au délégataire de renouer avec d'importants profits dès 2021. A posteriori, il apparaît que les bénéfices des années 2019 et 2021 auraient pu compenser les pertes 2020 du délégataire, même sans aide de la métropole.

¹ Et par les dispositifs assimilés au FRU par la Région.

En outre, la métropole a accordé une exonération de loyer pour les mois de mars, avril et mai 2020 à l'ensemble de ses locataires professionnels (entreprises, associations, indépendants et agriculteurs). Cette mesure générale, qui n'était pas limitée aux locataires ayant fait l'objet d'une fermeture administrative ou d'une baisse de chiffre d'affaires et qui ne tenait pas compte de leur situation économique et financière, était par conséquent illégale. 56 baux sur 510 représentaient 71 % du coût des exonérations. La métropole a ainsi aidé de grandes entreprises et plusieurs de ses satellites sans analyser leur situation financière. Elle aurait gagné à mettre en œuvre la démarche plus prudente retenue pour les DSP en suspendant rapidement le paiement des loyers puis en analysant la situation des principaux locataires avant toute exonération ou réduction de loyer.

Les montants conséquents déboursés par la métropole pendant la période n'ont pas altéré sa situation financière

Les aides imputées en investissement s'élèvent à 104 M€ et ont donné lieu à une réelle augmentation de l'investissement, sans être financées par redéploiement. Si l'encours de la dette de la métropole a augmenté en 2020 en raison de ces dépenses, il est redescendu en 2021 en dessous de son niveau de 2019, tout comme la capacité de désendettement.

La principale aide, complémentaire au FSN, a été imputée en investissement, en méconnaissance de la nomenclature comptable M57, ce qui a significativement amélioré l'épargne brute en 2020, qui aurait dû s'élever à 301 M€ au lieu des 402 M€ enregistrés. Cette imputation erronée explique que les aides économiques liées à la crise sanitaire comptabilisées en section de fonctionnement n'ont représenté que respectivement 0,8 % et 1,4 % de l'épargne brute en 2020 et 2021.

Les aides importantes mises en place par la métropole de Lyon ont donc eu un impact limité sur sa situation financière, qui reste bonne fin 2021 : la capacité de désendettement est seulement de 3 années et le taux de CAF brute est élevé et stable.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Se rapprocher des services de la direction régionale des finances publiques pour identifier les entreprises ayant perçu à tort le complément métropolitain au fonds de solidarité national.

INTRODUCTION

La métropole de Lyon est une collectivité territoriale à statut particulier créée en 2015 en lieu et place de la communauté urbaine de Lyon. Elle exerce² sur son territoire les compétences précédemment dévolues, d'une part, à la communauté urbaine et, d'autre part, au département du Rhône. Son territoire est composé de 59 communes et compte 1,4 million d'habitants (Insee 2019). Le budget de la métropole de Lyon s'élève à 3,6 Md€ et ses recettes réelles de fonctionnement à 2,8 Md€³.

La pandémie de covid 19 a causé une crise sanitaire sans précédent par la rapidité de sa diffusion. Elle a entraîné la fermeture de nombreuses entreprises, en particulier lors de trois confinements⁴ de la population française.

Dans le cadre d'un plan d'urgence de 100 M€ voté en avril 2020 et complété en juillet puis novembre 2020, la métropole de Lyon a développé de nombreuses actions. Elle a ainsi mis en place une aide de 1 000 euros complémentaire à celle de l'État de 1 500 euros versée par le fonds de solidarité aux PME et indépendants, versé une contribution de 2,7 M€ au Fonds Région Unie (FRU) pour attribuer des avances remboursables et soutenir des projets d'investissement, diminué les redevances de certains délégataires de service public, voté des exonérations de loyer et des dégrèvements de la cotisation foncière des entreprises et attribué des subventions pour soutenir plusieurs secteurs économiques.

1 L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE SUR L'ÉCONOMIE DE LA MÉTROPOLE DE LYON

1.1 Une crise internationale dont l'ampleur a été mesurée avec retard par les indicateurs

Les indicateurs fondés sur les données disponibles selon une périodicité infra-mensuelle ont témoigné de la dégradation rapide de l'activité et de l'ampleur de sa chute, dès la mise en place du confinement à l'échelle nationale, le 17 mars 2020.

Les évolutions de la consommation d'électricité⁵ ou du nombre de transactions bancaires⁶ laissaient ainsi présager une dégradation économique que les indicateurs habituels ont tardé à évaluer. Les enquêtes de conjoncture à fréquence mensuelle conduites pendant les

² Sous réserve des adaptations prévues par le livre sixième du code général des collectivités territoriales (CGCT).

³ Source : compte administratif 2021.

⁴ Du 17 mars au 11 mai 2020 non inclus, du 30 octobre au 15 décembre 2020 non inclus et du 3 avril au 3 mai 2021 non inclus.

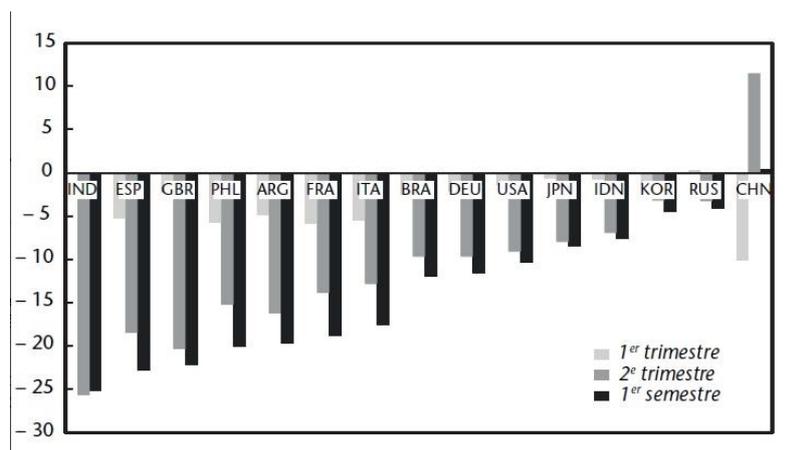
⁵ - 15 % en mars par rapport à une situation normale.

⁶ - 60 % au cours de la semaine du 23 au 29 mars par rapport à la même semaine de 2019.

trois premières semaines de chaque mois n'ont pas permis de rendre compte immédiatement de la violence du choc⁷.

Ce n'est que fin juillet 2020, date de leur publication, que les comptes nationaux du deuxième trimestre ont rendu compte des effets économiques du confinement. La France affichait alors une contraction de son produit intérieur brut (PIB) de 13,8 % entre le premier et le deuxième trimestre 2020.

Graphique n° 2 : Taux de croissance du PIB au 1er semestre 2020 dans les principaux pays, en %



Source : comptabilités nationales, extrait de OFCE, *l'économie française 2021*

L'importance de la récession a varié en fonction de la durée et de l'intensité des différents confinements mis en place dans les pays concernés, mais également de la composition sectorielle de la valeur ajoutée, et notamment du poids des services marchands, particulièrement touchés par le confinement. Des spécificités régionales au sein de chaque pays se sont fait jour.

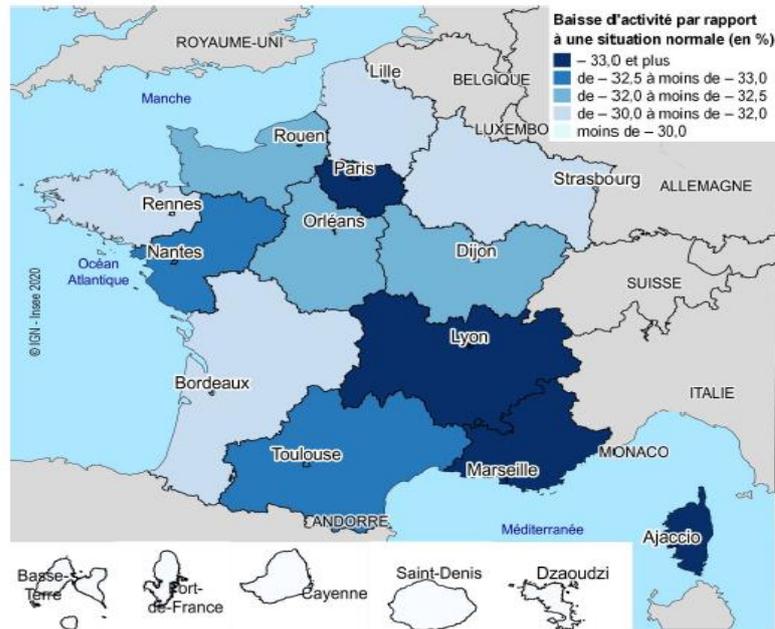
En France, la région Auvergne-Rhône-Alpes a été particulièrement touchée.

1.2 La situation de la région Auvergne-Rhône-Alpes et de la métropole de Lyon

Les premières publications statistiques provenant de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), mesurant les impacts économiques de la crise sanitaire en Auvergne-Rhône-Alpes, s'appuient sur les chiffres au 7 mai 2020. En Auvergne-Rhône-Alpes, la crise a entraîné une baisse de 34 % de l'activité économique. Elle est dès lors l'une des régions les plus touchées, avec la Corse (- 35 %) et l'Île-de-France (- 34 %).

⁷ Face à cette brusque dégradation très en dehors des intervalles habituellement observés, les enquêtes sont devenues inopérantes pour qualifier la baisse d'activité et envisager son évolution à court terme.

Carte n° 1 : Estimation régionale de la perte d'activité liée aux mesures de confinement (en %)

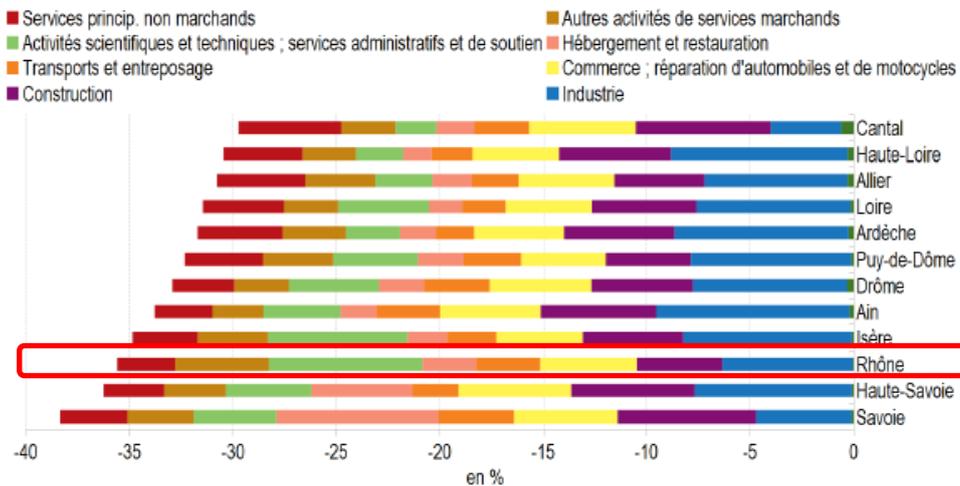


Note de lecture : au 7 mai 2020, l'activité économique aurait diminué de 34 % par rapport à une situation normale en Auvergne-Rhône-Alpes. Cette baisse est estimée avec l'hypothèse que chaque secteur d'activité aurait connu la même évolution en région qu'au niveau national.

Source : calculs Insee à partir de sources diverses

C'est la structure économique de la région qui explique cet impact relativement élevé de la crise sanitaire, l'industrie y représentant 18 % de la valeur ajoutée (contre 14 % au niveau national). La baisse d'activité a été particulièrement marquée dans le Rhône (ainsi que dans les départements savoyards, qui ont subi le départ des touristes et des saisonniers).

Graphique n° 3 : Estimation de la perte d'activité liée aux mesures de confinement selon le secteur d'activité, par département de la région.



Note de lecture : au 7 mai 2020, l'activité économique aurait diminué de 38 % par rapport à une situation normale en Savoie. L'industrie contribue pour 5 points à cette baisse.

Source : calculs Insee à partir de sources diverses

L'impact de la crise sanitaire a été très différent selon les branches d'activité, certaines étant particulièrement touchées. Ainsi, l'hébergement-restauration a connu une baisse d'activité de 90 %, et la construction de 75 % (arrêt des chantiers). De même, les « autres services » (emplois à domicile, activités associatives et culturelles) ont diminué de 76 %. (Cf. annexe n° 1 pour le détail des pertes d'activité par secteur).

Dans le cadre de ses missions de développement économique, la métropole de Lyon a noué des relations avec un ensemble d'acteurs économiques, dont notamment les organismes consulaires, la jeune chambre économique, les organisations représentatives des chefs d'entreprises, les acteurs de l'économie sociale. Son suivi spécifique de 200 « comptes-clés » et la connaissance fine du territoire lui ont permis d'appréhender très tôt l'impact économique local de la crise sanitaire. La métropole s'est également appuyée sur les enquêtes de conjoncture de l'Insee du mois de mars 2020 et des campagnes d'entretiens téléphoniques réalisées par la chambre de commerce et d'industrie et la chambre de métiers et de l'artisanat.

La délibération n° 2020-4246 du 23 avril 2020 relative aux mesures d'urgence à caractère économique de la métropole de Lyon en réponse à la crise sanitaire liée à la covid 19 dresse ainsi dans son préambule une première analyse précise de la situation métropolitaine.

Extrait 1 : Appréhension de la crise sanitaire au niveau métropolitain - délibération du 23 avril 2020

L'extrême fragilisation du tissu économique et social métropolitain

Les données disponibles à fin mars 2020 indiquent une perte d'activité économique estimée à 35 % par rapport à la situation antérieure, avec des pics sectoriels extrêmement forts (- 84 % pour la construction, - 52 % pour l'industrie).

76 % des artisans connaissent à fin mars des tensions importantes sur leur trésorerie, tandis que la consommation des ménages et des entreprises se replie très fortement (- 35 %).

Cette situation tient à l'effondrement de la consommation de nombreux biens de l'industrie manufacturière (- 60 %), qui compte pour 18 points de cette baisse, tandis que certaines dépenses de consommations sont réduites au minimum du fait des mesures de confinement (transport, textile, habillement).

Si près de 60 % des entreprises restent en activité, le niveau de production est en-deçà de près de 70 % pour plus des deux tiers d'entre elles (un quart d'entre elles ayant un niveau de production en dessous de 20 %).

Les conséquences sur l'activité sont bien sûr multiples, mais la principale est la baisse des commandes et des ventes (79,3 %), puis la rupture d'approvisionnement en matières premières (29,8 %) et les difficultés de livraison clients (26,4 %).

Sur la métropole, plus de 50 % des entreprises interrogées ont une perte de chiffre d'affaires supérieure à 50 % et 69 % des entreprises ont recours au chômage partiel. Les commerces, les secteurs du tourisme, de la culture, des loisirs et de l'événementiel étant les plus durement affectés du fait de la fermeture administrative des lieux accueillant du public (près de 13 000 commerces concernés par exemple).

Les entreprises sollicitent une collaboration accrue de la part du secteur bancaire et des assurances. Près des deux tiers des entreprises ont ainsi demandé des étalements de charges, principalement des reports ou étalement d'échéances sociales et fiscales, et des reports et étalements d'échéances bancaires.

Source : délibération n° 4246 du 23 avril 2020, page 3

2 LES AIDES MISES EN PLACE PAR LA RÉGION, L'ÉTAT ET LA MÉTROPOLE ET LEUR COORDINATION

2.1 Les aides de la métropole s'inscrivent dans un ensemble d'interventions économiques des acteurs publics

Pour faire face aux conséquences économiques de la crise, à partir de mars 2020, le gouvernement a mis en place un ensemble de dispositifs à destination des entreprises, notamment :

- des délais de paiement d'échéances sociales et fiscales ;
- la prise en charge renforcée de l'activité partielle par l'État (coût total de 35 milliards d'euros⁸). Le taux de recours à l'activité partielle en équivalent temps plein a connu son point haut – 29 % des salariés du privé – en avril 2020 lors du premier confinement⁹ ;
- des prêts garantis par l'État, d'une durée maximale de six ans et comportant un différé d'amortissement minimal de 12 mois (149 milliards d'euros¹⁰) ;
- le fonds de solidarité national (35,5 milliards d'euros¹¹), mis en place entre mars et juin 2020 pour verser 1 500 euros aux très petites entreprises touchées par la crise, qui a été ensuite élargi aux entreprises de taille plus importante pour des montants plus significatifs, mais en ciblant les secteurs ou zones les plus touchées. L'aide du fonds de solidarité a été encore davantage concentrée sur les entreprises de moins de dix salariés que les autres aides : elles ont perçu 75 % des sommes versées entre mars 2020 et mai 2021 alors qu'elles ne représentent que 18 % de l'emploi salarié privé¹².

Ces aides de l'État ont représenté environ 5,8 milliards d'euros sur le périmètre de la métropole (dont plus de 4 milliards d'euros de prêts garantis).

La région Auvergne-Rhône-Alpes pour sa part a déployé un ensemble de dispositifs d'aides économiques d'urgence, pour un total de 101 M€¹³ (sur l'ensemble du territoire régional). En plus de ces subventions, la région a mis en place des avances remboursables dans le cadre du Fonds Région Unie, auquel elle a contribué à hauteur de 13 M€. Elle a également versé 50 M€ à la Banque des territoires, somme qui a permis de financer des prêts « rebond » et « flash rebond ». Elle a enfin contribué, à hauteur de 28,7 M€ au fonds de solidarité national (dont 5 millions d'euros ont bénéficié au seul territoire métropolitain).

⁸ De mars 2020 à fin mars 2022. Source : <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/donnees/le-chomage-partiel>

⁹ Source : enquête Acemo-Covid.

¹⁰ Alloués à fin avril 2022. Source : https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/covid19-soutien-entreprises/PGE_20220430.pdf?v=1655725279

¹¹ Alloués à fin septembre 2022 au titre du volet 1. Source : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/donnees-relatives-au-fonds-de-solidarite-mis-en-place-dans-le-cadre-de-lepidemie-de-covid-19/> tableau détaillé avec chiffres exacts : <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/r/98972e65-4432-4ed7-9b1d-398a85082f15>

¹² Source : rapport de juillet 2021 du comité de suivi et d'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de COVID 19.

¹³ Montant des dépenses régionales, qui ne tient pas compte des recettes perçues.

Ces aides de la région ont représenté au total 72 M€ sur le territoire de la métropole (dont 20 M€ de subvention et 52 M€ d'avances et de prêts garantis).

Les aides mises en place par la métropole à hauteur de 114 M€ complètent cet ensemble. Les principales sont l'aide complémentaire au fonds de solidarité nationale, l'exonération partielle de la cotisation foncière des entreprises, et la contribution au Fonds Région Unie.

Tableau n° 1 : Principales aides économiques de l'État, de la métropole et de la région destinées à faire face aux conséquences de la crise sanitaire sur le territoire de la métropole de Lyon

<i>Financier de l'aide</i>	Nom de l'aide, du prêt ou de l'avance	Montant en M€, sur le territoire de la métropole	Montant en euros par habitant
<i>État</i>	Fonds de solidarité (FSN) ¹⁴	825	585
<i>État</i>	Activité partielle	919	650
<i>Région</i>	Subventions d'investissement et de fonctionnement	15	11
<i>Région</i>	Participation au FSN mis en place par l'Etat ¹⁵	5	4
<i>Métropole</i>	Aide complémentaire au fonds de solidarité	101	72
<i>Métropole</i>	Exonération de CFE	4,7	3
<i>Métropole</i>	Contribution métropolitaine au Fonds Région Unie sous forme de subventions. (aide n° 1)	0,7	0,5
	TOTAL SUBVENTIONS :	1 870	1326
<i>État-garantie</i>	Prêt garanti par l'État (montant des prêts accordés)	4 057	2 874
<i>Région - prêts</i>	Prêts garantis par la région (montant des prêts accordés)	43	31
<i>Région - avances</i>	Contribution régionale au Fonds Région Unie sous forme d'Avances remboursables (aide n° 2)	9	6
<i>Métropole</i>	Contribution métropolitaine au Fonds Région Unie sous forme d'avances remboursables (aide n° 1).	2,1	1,5
	TOTAL PRETS ET AVANCES	4 111	2 912

Source : CRC à partir des données métropole, région et données publiques

L'État a apporté 93 % des subventions précitées sur le territoire métropolitain, la région 1 % et la métropole 6 %. S'agissant des prêts et avances, l'État a apporté 99 % et la région 1 %.

¹⁴ Le montant sur le territoire de la métropole a été estimé au prorata de la population à partir de la somme répartie sur le territoire du département du Rhône, soit 585 euros par habitant (hors participation régionale).

¹⁵ Le montant de la participation de la région au FSN sur le territoire de la métropole a été estimé à 17,7% de la participation totale de la Région, ce qui correspond à la part des dépenses totales FSN réparties sur le territoire de la métropole par rapport à l'ensemble des dépenses du FSN sur le territoire régional.

2.2 Les aides de ces acteurs ont été coordonnées au niveau local

2.2.1 Des conventions ont été signées avec la région pour autoriser la métropole à accorder des aides économiques

La région Auvergne-Rhône-Alpes a voté en décembre 2016 son schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)¹⁶, qui « *définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional* », « *définit les orientations en matière de développement de l'économie sociale et solidaire* » et de « *développement de l'économie circulaire* »¹⁷.

L'article L. 1511-2 du code général des collectivités locales (CGCT)¹⁸ dispose que « (...) *le conseil régional est seul compétent pour définir les régimes d'aides¹⁹ et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région. Dans le cadre d'une convention passée avec la région, la métropole de Lyon, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement des aides et des régimes d'aides mis en place par la région.* ».

Une convention a donc été signée entre la métropole et la région, pour prévoir l'aide complémentaire au fonds de solidarité nationale, que la métropole a versée aux entreprises de son territoire.

De la même façon, pour intégrer la participation de la métropole au Fonds Région Unie, une convention d'autorisation et de délégation d'aides aux entreprises a été signée le 22 décembre 2020, entre la métropole et la région.

2.2.2 La métropole de Lyon s'est appuyée sur les dispositifs de l'État et de la région et a échangé régulièrement avec ces acteurs

Les trois principales interventions de la métropole de Lyon se sont appuyées sur des dispositifs mis en place par l'État ou la région :

- l'aide complémentaire au fonds de solidarité nationale (101 M€) pour aider les entreprises de moins de 10 salariés et les indépendants touchés par la crise ;
- l'exonération des deux tiers de la cotisation foncière des entreprises prévue par la loi et financée à hauteur de 4,7 M€ par l'État et de 4,7 M€ par la métropole ;
- la contribution au Fonds Région Unie (2,7 M€), qui a accordé des avances et subventions aux entreprises.

¹⁶ Ce schéma a été approuvé par un arrêté préfectoral du 6 septembre 2018.

¹⁷ Article L. 4251-13 du code général des collectivités locales (CGCT).

¹⁸ Dans sa version en vigueur depuis le 1er janvier 2016.

¹⁹ La principale exception est fixée par l'article L. 1511-3 du CGCT : « *la métropole de Lyon est seule compétente pour définir les aides ou les régimes d'aides sur leur territoire en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles et pour décider de l'octroi de ces aides.* »

Une concertation régulière a eu lieu entre la région, la préfecture et la métropole. La chambre de commerce et d'industrie, la chambre de Métiers et de l'Artisanat, la CPME²⁰, le MEDEF²¹ et la Chambre régionale d'économie sociale et solidaire ont joué le rôle de guichet pour aider les entreprises à identifier les aides auxquelles elles pouvaient prétendre.

3 LA MÉTROPOLE A VERSÉ UNE AIDE COMPLÉMENTAIRE AU FONDS DE SOLIDARITÉ MIS EN PLACE PAR L'ÉTAT

3.1 Le fonds de solidarité mis en place par l'État

Le Fonds de solidarité national (FSN) a été créé par l'ordonnance n° 2020-317 du 25 mars 2020, précisée par le décret n° 2020-371 du 30 mars 2020. Doté de 1 Md€ par mois, cofinancé par l'État (750 M€) et les régions (250 M€), le FSN avait une durée initiale de trois mois, prorogeable trois mois.

Il se décline en plusieurs volets :

Le volet 1 assure une fonction de « *revenu de substitution*²² » pour les petites entreprises et les indépendants. Une aide de 1 500 € par mois au maximum est versée aux entreprises de moins de 10 salariés, indépendants, micro-entrepreneurs, professions libérales et toute personne physique ou morale de droit privé exerçant une activité à caractère économique dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 1 M€, ayant subi :

- une fermeture administrative, en vertu des décisions gouvernementales visant à lutter contre la propagation du virus,
- ou une perte de chiffre d'affaires de plus de 50 % au mois de mars 2020 par rapport au mois de mars 2019.

Le volet 2²³ est destiné à renforcer la trésorerie des entreprises les plus en difficultés pour réduire les risques de faillites. Cette aide, d'un montant de 2 000 à 5 000 € selon la taille et la situation de l'entreprise, est réservée aux entreprises bénéficiaires du volet 1, et soumise à des critères complémentaires liés au règlement des dettes à 30 jours du demandeur.

Le volet 2 bis²⁴ permet aux « *entreprises bénéficiaires des deux volets 1 et 2, situées sur le territoire de collectivités infrarégionales ayant contribué au fonds, de recevoir automatiquement une aide complémentaire allant de 500 € à 3 000 €* ».

²⁰ Confédération des petites et moyennes entreprises.

²¹ Mouvement des entreprises de France.

²² Cour des comptes, Rapport public annuel 2021, tome 1.

²³ Prévus par l'article 4 du décret n° 2020-371 du 30 mars 2020.

²⁴ Prévus par l'article 4-1 du décret n° 2020-371, créé par le décret n° 2020-757 du 20 juin 2020.

3.2 L'aide complémentaire votée par la métropole

Les commerces, indépendants et TPE étant particulièrement touchés par les premières semaines de crise économique, la métropole a souhaité compléter le volet 1 du FSN, en attribuant une aide complémentaire, mensuelle et forfaitaire, de 1 000 €, qui a été versée au titre des mois de mars, avril et mai 2020 (1^{er} confinement). 44 500 entreprises en ont été bénéficiaires.

La métropole n'a pas contribué au fonds de solidarité national, possibilité ouverte par le décret n° 2020-371 du 30 mars 2020 sans que l'existence d'une contrepartie locale soit garantie, mais a préféré verser une aide complémentaire aux entreprises de son territoire. A la date de la délibération du conseil de la métropole, soit le 23 avril 2020, le volet 2 bis du fonds, qui permettait un versement complémentaire aux entreprises du territoire métropolitain, n'était pas encore en place. La métropole de Lyon a donc choisi de verser elle-même une aide de 1 000 €, complémentaire à celle de l'État.

Y sont éligibles les personnes physiques (travailleurs indépendants, artistes-auteurs, etc.) et les personnes morales de droit privé (sociétés, associations, etc.) exerçant une activité économique, localisées sur le territoire de la métropole, dont :

- l'effectif est inférieur ou égal à dix salariés ;
- le chiffre d'affaires hors taxes lors du dernier exercice clos est inférieur à 1 M€ ;
- le bénéfice imposable augmenté le cas échéant des sommes versées au dirigeant au titre du dernier exercice clos est inférieur à 60 000 € ;

et qui, soit font l'objet d'une interdiction administrative d'accueil du public, soit ont subi une perte de chiffre d'affaires supérieure à 50 % par rapport à l'année précédente.

Ce dispositif métropolitain est prévu par la délibération n° 2020-4246 du 23 avril 2020, qui précise que l'aide sera versée sur la base des éléments d'instruction fournis par l'État, car les critères pour bénéficier de l'aide métropolitaine sont identiques à ceux du volet 1 du FSN.

L'aide de la métropole, votée initialement pour les mois de mars et avril 2020, a été reconduite pour le mois de mai par la délibération n° 2020-4320 du 8 juin 2020. L'autorisation de programme de 60 M€ votée en avril a été portée à 90 M€ en juin et 105 M€ en juillet 2020.

3.3 La mise en œuvre de l'aide complémentaire au fonds de solidarité

3.3.1 La convention signée entre la métropole de Lyon et la région

Pour les raisons mentionnées au point 2.2, ce dispositif a été intégré, en application de l'article L. 1511-2 du CGCT, dans la convention actualisée n° 5 pour la mise en œuvre des aides économiques par les communes et établissements publics de coopération intercommunale dans le cadre de la loi NOTRe, jointe à la délibération du 23 avril 2020 et signée par la métropole de Lyon et la région.

Extrait 2 : Convention région - métropole pour la mise en œuvre des aides économiques - complément au FSN

Type d'aide	Nom de l'aide	Régime d'aide régional de référence fixé par le SRDEII	Forme de l'aide (subvention, avance, prêt bonifié, prestation...)	Assiette de l'aide (types de dépenses, plafonds)	Taux et montants plafonds d'aide
Aide « de minimis » Permettant des aides aux entreprises en difficulté, dans le cadre de l'article L 1511-2 du CGCT	Aides d'urgence en complément du Fonds de Solidarité National destinées à venir en aide financièrement aux petites entreprises les plus touchées par la crise du COVID19, délibération du Conseil de la Métropole du 23/04/2020	Régimes d'aides du SRDEII de référence : Régime d'aide en faveur des TPE-PME artisanales, commerciales et de services Et Régime d'aides en faveur du développement des entreprises industrielles et de service à l'industrie	Subvention	Aide en trésorerie pour garantir une rémunération d'urgence aux entreprises particulièrement touchées par les conséquences économiques, financières et sociales de la propagation du covid-19	Montant forfaitaire mensuel de 1000 € par entreprise pour une durée équivalente à celle du Fonds de Solidarité National sans pouvoir excéder une durée de 6 mois

Source : convention

3.3.2 Le schéma d'instruction mis en place

Si le complément métropolitain au FSN est « *versé sur la base des éléments d'instruction fournis par l'État²⁵* », ceux-ci sont transmis à la métropole par la région, conformément à l'article 6 de la convention précitée signée entre ces deux collectivités.

La région a récupéré les demandes d'aides effectuées, au titre du FSN-volet 1, par les entreprises auprès des services de l'État, les a retraitées et en a adressé une extraction à la métropole, limitée au territoire de cette dernière.

La méthodologie suivie par la région pour effectuer cette extraction à partir des fichiers de l'État présentait des lacunes : la commune de Lissieu avait été oubliée par la région et les variantes ortho-typographiques de plusieurs communes n'avaient pas été prises en compte, par exemple les entreprises ayant mentionné une adresse à « ST FONDS » au lieu de « SAINT FONDS » n'ont pas été identifiées comme métropolitaines par la région (récapitulatif des oublis en annexe 2).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la région a indiqué qu'elle avait « *complété le fichier transmis par l'Etat au fur et à mesure des insuffisances constatées* », mais

²⁵ Délibération métropolitaine n° 2020-4246 du 23 avril 2020.

qu'il « *n'était pas de sa responsabilité de pallier les erreurs du fichier d'origine* ». La région aurait pu toutefois s'assurer de la complétude des fichiers qu'elle a transmis à la métropole.

Le 2 août 2020, soit cinq mois après la mise en place du dispositif, 1 669 demandes émanant d'entreprises métropolitaines n'avaient pas été transmises par la région à la métropole (sur les 44 500 concernées, soit 3,7 %.)

Ces lacunes ont été identifiées par les chefs d'entreprise eux-mêmes qui ont « *pris contact avec la métropole pour l'interroger sur les raisons pour lesquelles ils n'avaient pas reçu l'aide de la métropole alors qu'ils avaient reçu l'aide de l'État (et que) leur siège était basé sur le territoire métropolitain* ». Si la métropole a indiqué qu'elle n'avait aucun moyen de vérifier la complétude du fichier correctif, n'ayant pas accès à la base de données de l'État, l'absence d'entreprises sur le territoire de Lissieu aurait dû alerter ses services.

Ces erreurs ont été corrigées dans un dernier envoi de fichier par la région à la métropole, le 11 septembre 2020, soit six mois après le début de la mise en place d'un dispositif destiné à faire face à une situation d'urgence. Les traitements effectués par la chambre sur les données de l'État, fournies par la région, ont permis de s'assurer que les 1 669 demandes en souffrance figuraient bien dans ce dernier envoi.

Compte tenu de l'urgence et du caractère indispensable de l'aide métropolitaine pour la survie de certaines entreprises, il aurait été souhaitable que les traitements des données de l'État par la région soient documentés et recoupés. En outre, l'organisation retenue n'a pas permis à la métropole de disposer des fichiers d'origine et donc de vérifier les traitements effectués par la région. La région, dans sa réponse aux observations provisoires, indique que l'association des régions de France avait demandé une transmission directe de l'État aux collectivités concernées des fichiers, demande dont elle précise qu'elle n'a pas été acceptée.

Enfin, 46 entreprises se sont rapprochées de la métropole en indiquant être éligibles au complément métropolitain au FSN, qu'elles n'avaient pas perçu. Ces entreprises, qui justifiaient avoir bénéficié du volet 1 et être domiciliées dans la métropole, ce qui a permis de leur verser l'aide en réponse à leur réclamation, ne figuraient pas dans le fichier transmis par la région.

Les vérifications effectuées par la chambre ont permis de retrouver huit de ces entreprises dans un envoi précédent de la région, et d'en identifier 28 dans le fichier de l'État, dont l'adresse de la demande (celle du chef d'entreprise) se situe sur le territoire régional mais hors de la métropole de Lyon, l'activité de l'entreprise étant métropolitaine. Les dix entreprises restantes ne figurant pas dans le fichier de l'État produit par la région ont probablement un chef d'entreprise résidant hors de la région alors que leur activité est exercée sur le territoire de la métropole.

Cette situation, qui concerne très peu d'entreprises sur le nombre d'aides versées, est due au fait que l'État a exigé que la demande de FSN-volet 1 se fasse par l'intermédiaire de l'espace particulier du chef d'entreprise sur le site internet de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Les fichiers mentionnent donc l'adresse de ce dernier et non de l'entreprise.

Se pose dès lors la question de la situation symétrique : un chef d'entreprise domicilié sur le territoire métropolitain, mais dont l'entreprise serait située hors métropole, se verrait verser automatiquement le complément métropolitain au volet 1 du FSN, sur la foi de son adresse fiscale de particulier. Or la délibération n° 2020-4246 de la métropole visait les structures dont l'activité économique était située sur son ressort.

Faute de disposer des localisations des entreprises accompagnées, il est impossible de mesurer cet effet d'aubaine, dont l'ampleur a dû probablement rester limitée²⁶.

3.3.3 Bilan du complément métropolitain au FSN

Le payeur métropolitain a produit à la chambre l'ensemble des mandats relatifs au complément métropolitain au volet 1 du FSN. Sur cette base, la chambre a élaboré les éléments de bilan ci-dessous à partir des 91,2 % des entreprises dont le code NAF²⁷ a pu être identifié²⁸.

101 M€ ont été accordés au titre du complément métropolitain au volet 1 du FSN. 44 500 entreprises sont concernées.

Les premiers paiements (18 M€) de l'aide mise en place par la délibération du 23 avril 2020, ont été effectués dès le 7 mai 2020 auprès de plus de 18 000 entreprises, ce qui a été permis par l'adossement à un dispositif national et l'utilisation de fichiers de bénéficiaires du FSN.

Les deux-tiers des sommes allouées par la métropole au titre du complément au FSN se concentrent sur 10 secteurs d'activité, sur les 76 représentés dans la métropole.

Tableau n° 2 : Principaux secteurs bénéficiaires du complément métropolitain au FSN

<i>Secteur d'activité</i>	Part du total du complément au FSN
<i>Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles</i>	10,2 %
<i>Restauration</i>	9,8 %
<i>Activités pour la santé humaine</i>	9,6 %
<i>Travaux de construction spécialisés</i>	9,1 %
<i>Autres services personnels</i>	6,7 %
<i>Transports terrestres et transport par conduites</i>	6,2 %
<i>Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion</i>	4,7 %
<i>Enseignement</i>	4,6 %
<i>Activités de poste et de courrier</i>	4,3 %
<i>Activités créatives, artistiques et de spectacle</i>	3,3 %
TOTAL	68,3 %

Source : CRC à partir des données métropole et Insee

²⁶ Seules 38 entreprises ont été identifiées dans la situation inverse avec une entreprise sur la métropole et un chef d'entreprise hors de celle-ci, ce qui laisse penser que les effets de frontière concernent un nombre limité d'entreprises.

²⁷ NAF : nomenclature d'activités française. Il s'agit d'un code attribué par l'Insee à chacun des secteurs d'activités de l'économie française.

²⁸ Les données produites par le payeur métropolitain ne comportent pas le code NAF des entreprises accompagnées, qui précise leur secteur d'activité. Un appariement a été réalisé par la chambre, à partir du code Insee de chaque entreprise, avec la base SIRENE de l'Insee.

Parmi ces secteurs, les entreprises exerçant l'une des 23 activités suivantes se partagent plus de la moitié des aides accordées.

Tableau n° 3 : Principales activités accompagnées au titre du complément au FSN

<i>Activité</i>	Part du total du complément au FSN
<i>Activités des professionnels de la rééducation, de l'appareillage et des pédicures-podologues</i>	5,9 %
<i>Transports de voyageurs par taxis</i>	5,2 %
<i>Restauration traditionnelle</i>	4,7 %
<i>Autres activités de poste et de courrier</i>	4,3 %
<i>Conseil pour les affaires et autres conseils de gestion</i>	3,7 %
<i>Restauration de type rapide</i>	3,3 %
<i>Coiffure</i>	2,8 %
<i>Activités de santé humaine non classées ailleurs</i>	2,3 %
<i>Autres commerces de détail sur éventaires et marchés</i>	2,0 %
<i>Agences immobilières</i>	1,9 %
<i>Travaux de plâtrerie</i>	1,9 %
<i>Nettoyage courant des bâtiments</i>	1,8 %
<i>Soins de beauté</i>	1,7 %
<i>Travaux d'installation électrique dans tous locaux</i>	1,5 %
<i>Activités juridiques</i>	1,4 %
<i>Débits de boissons</i>	1,3 %
<i>Création artistique relevant des arts plastiques</i>	1,3 %
<i>Travaux de peinture et vitrerie</i>	1,3 %
<i>Commerce de voitures et de véhicules automobiles légers</i>	1,2 %
<i>Autres activités récréatives et de loisirs</i>	1,2 %
<i>Arts du spectacle vivant</i>	1,2 %
<i>Enseignement de disciplines sportives et d'activités de loisirs</i>	1,1 %
<i>Commerce de détail d'habillement en magasin spécialisé</i>	1,1 %
TOTAL	54,2 %

Source : CRC à partir des données métropole et Insee

3.4 L'évaluation de l'impact de cette aide et la lutte contre la fraude

Les fichiers transmis par la région à la métropole comprennent des informations d'identification de l'entreprise et de son dirigeant, mais ne précisent pas le code NAF permettant de connaître l'activité du demandeur.

La métropole n'a mené aucun travail d'appariement de ses données, avec la base SIRENE de l'Insee notamment. Elle s'est ainsi privée d'une connaissance des secteurs auxquels son aide

a bénéficié. Elle ne peut donc ni en mesurer la portée²⁹, ni juger de sa pertinence³⁰, ni s'assurer de la cohérence³¹ de sa politique globale de développement économique.

Elle n'a par ailleurs mené aucun travail lui permettant d'évaluer l'impact de l'aide accordée, et n'a pas l'intention de le faire. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la métropole indique qu'une évaluation n'était « *pas apparue prioritaire au regard du caractère a priori non récurrent de la crise sanitaire et des dispositifs exceptionnels mis en place pour y répondre dans le cadre d'une législation d'exception* ».

La chambre rappelle que toute utilisation d'argent public justifie d'en faire un bilan.

Les services de l'État ont mis en place une politique de lutte contre la fraude, associant les services de la DGFIP et le parquet judiciaire. Des cas de fraude avérée ont été mis à jour³², mais aucune information de la métropole n'est prévue, qui lui permettrait de poursuivre les fraudeurs identifiés par l'État et d'obtenir, elle aussi, le reversement de l'aide indûment versée. La métropole n'a pas non plus sollicité les services de l'État sur ce point.

Une entreprise identifiée par l'État comme devant rembourser l'aide du fonds de solidarité devrait aussi rembourser l'aide métropolitaine perçue selon les mêmes critères d'éligibilité. Ceci supposerait que l'État transmette les fichiers correspondants à la métropole. Il serait difficilement compréhensible que les listes de bénéficiaires et leurs coordonnées bancaires aient pu être transmises à la région puis à métropole, mais que la liste des aides indûment versées ne puisse pas l'être.

La DGFIP souligne la difficulté de rapprocher les fraudeurs identifiés au FSN et les bénéficiaires de l'aide métropolitaine dès lors que cette dernière n'a pas été payée par les circuits de la dépense de l'Etat. Toutefois l'aide métropolitaine étant versée automatiquement à tous les bénéficiaires du fonds de solidarité national sur le territoire métropolitain, la DGFIP est en mesure de transmettre à la métropole la liste des personnes ayant bénéficié indûment du FSN qui ont déclaré une adresse sur le territoire métropolitain afin que la métropole puisse demander le reversement de l'aide métropolitaine.

Pour sa part, le président de la métropole a indiqué que « *la faisabilité de cette recommandation (allait) être appréciée par les services* », tout en relevant que le nombre de dossiers concernés semblait faible.

La chambre souligne la nécessité de lutter contre la fraude et les paiements indus.

Recommandation : se rapprocher des services de la direction régionale des finances publiques pour identifier les entreprises ayant perçu à tort le complément métropolitain au FSN

²⁹ En développant une connaissance sur les secteurs non accompagnés.

³⁰ En étant capable de vérifier s'il y a eu un accompagnement identique de secteurs concurrents (la restauration rapide au même titre que la restauration traditionnelle par exemple).

³¹ Certains secteurs ont pu se trouver particulièrement aidés, d'autres être accompagnés au titre du FSN alors même qu'ils étaient volontairement exclus d'autres dispositifs.

³² Au 21 juin 2022 : 4 000 dossiers identifiés, 67 M€ récupérés et 10 Md€ non versés suite à un contrôle a priori – au niveau national-source : La tribune.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La métropole de Lyon a choisi d'accompagner le dispositif national du fonds de solidarité en versant de mars à mai 2020 une aide de 1 000 euros mensuels, réservée aux entreprises de son territoire de moins de 10 salariés et de moins de 1 M€ de chiffre d'affaires, en complément de l'aide de 1 500 euros mensuels versée par l'État à ces mêmes entreprises.

Cette aide complémentaire au fonds de solidarité a concerné 44 500 entreprises pour un montant total de 101 M€ et représente près de 90 % des aides économiques déployées par la métropole pour faire face à la crise sanitaire.

En prenant appui sur un dispositif national dont la liste des bénéficiaires lui a été transmis via la région, plutôt que de développer un dispositif totalement autonome, la métropole a simplifié la mise en œuvre de son aide complémentaire et a réduit les délais d'instruction.

Toutefois, en se reposant sur un dispositif national, la métropole a limité sa capacité de suivi des aides accordées. Elle a renoncé à en dresser un bilan détaillé ou à évaluer leur efficacité. La métropole n'a pas davantage été associée aux efforts de lutte contre la fraude entrepris a posteriori par l'État ni demandé à l'être.

4 LA MÉTROPOLE A CONTRIBUÉ AU FONDS RÉGION UNIE

Le Fonds Région Unie, qui a été créé le 19 juin 2020 par la région Auvergne-Rhône-Alpes, collecte, au niveau régional, les ressources apportées par les collectivités territoriales et la Banque des territoires³³ afin de proposer trois types d'aides en réponse à la crise économique :

- aide n° 1 « Tourisme/hôtellerie/restauration » : il s'agit de subventions forfaitaires d'investissement, plafonnées à 5 000 €, couvrant le remboursement du capital des emprunts durant la période du 1^{er} mars au 31 décembre 2020. Sont concernées les entreprises de moins de dix salariés, SCI, associations, ayant subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 20 % dans les secteurs du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration ;
- aide n° 2 « Microentreprises & Associations » : il s'agit d'avances remboursables à taux zéro d'un montant compris entre 3 000 et 30 000 € au bénéfice des entreprises de moins de 20 salariés, des associations employeuses et coopératives, sans restriction de secteur d'activité ni de chiffre d'affaires. La durée de remboursement du prêt est de cinq ans maximum, comprenant un différé d'amortissement de 24 mois maximum. Cette aide est

³³ La convention modifiée par son avenant 1 précise que la région mobilise 20 M€ pour l'aide n° 1, et que les collectivités territoriales et EPCI de la région signataires abondent à hauteur de 2 € minimum par habitant l'aide n°2. L'avenant 1 a porté le montant maximum de l'avance remboursable de 20 k€ à 30 k€ et ouvert l'aide aux entreprises jusqu'à 20 salariés, voire 50 salariés « de façon exceptionnelle et motivée » au lieu de 10 salariés, et a supprimé la condition de chiffre d'affaires inférieur à 1 M€ pour les entreprises.

destinée à financer la trésorerie et le besoin en fonds de roulement pour assoir la reprise d'activité et la relance de l'entreprise ;

- aide n° 3 « Agriculture & Agroalimentaire » : il s'agit de subventions d'investissement, plafonnées à 100 000 € aux agriculteurs et de subventions d'investissement pour les PME de l'industrie agroalimentaire, plafonnées à 490 000 euros³⁴.

La contribution des entités publiques infrarégionales participantes est exclusivement orientée sur les entreprises de leurs territoires respectifs.

4.1 La mise en œuvre du Fonds Région Unie

Par une délibération n° 2020-4320 du 8 juin 2020, la métropole a participé à hauteur de 2,762 M€ (2 € par habitant) à l'aide n° 2 du FRU³⁵ et autorisé son président à signer la convention avec la région prévoyant les modalités de mise en œuvre du FRU et de la contribution métropolitaine. La délibération mentionne que la région Auvergne-Rhône-Alpes et la Banque des territoires contribueront également chacune à hauteur de deux euros par habitant

La convention a été signée le 22 décembre 2020 et la participation de la métropole de Lyon au FRU a été versée à la région par un mandat émis en décembre 2020.

La métropole a finalement participé aux aides n° 1 et 2 du FRU, bien qu'aucune décision formalisée n'ait été prise en ce sens :

- la délibération initiale autorisait seulement une participation à l'aide n° 2 et imputait la participation de la métropole en avance remboursable ;
- la délibération de la commission permanente du 16 novembre 2020 envisageait une participation aux trois aides sans toutefois modifier l'imputation comptable.

Une nouvelle délibération actant l'affectation précise de la somme votée aux aides n° 1 et 2 et l'imputant pour partie en avance remboursable et pour partie en subvention était nécessaire pour formaliser cette décision.

Quatre communes de la métropole ont également versé une contribution au FRU : Bron, Champagne-au-Mont-d'Or, Saint-Priest et Villeurbanne.

³⁴ Cette aide n° 3 n'a pas été mise en œuvre. Elle a été transformée en accompagnement du tourisme de montagne.

³⁵ Cette aide n° 2 du FRU était alors nommée « fonds d'urgence pour les micro-entreprises et associations ».

Tableau n° 4 : Contribution de la métropole de Lyon et de ses communes au FRU

<i>En milliers d'euros</i>	Contribution globale FRU	Contributions sur aide n° 1	Contributions sur aide n° 2
<i>Bron</i>	84	0	84
<i>Champagne au Mont d'Or</i>	11	11	0
<i>Saint Priest</i>	93	37	56
<i>Villeurbanne</i>	298	0	298
TOTAL des participations communales	486	48	437
<i>Métropole de Lyon</i>	2 762	700	2 062

Source : données région AURA, retraitement CRC

S'agissant des avances remboursables aux entreprises et associations (aide n° 2), l'information, le conseil, l'orientation et l'instruction des demandes des entreprises ont été effectués par les opérateurs du dispositif de soutien à la création d'entreprises : Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), France active, Initiative France, Union régionale des sociétés coopératives (URSCOP) et Réseau entreprendre. Les avances remboursables ont ensuite été versées par la région.

4.2 L'évaluation de l'impact du Fonds Région Unie

4.2.1 Un bilan sommaire

Dans le bilan définitif au 31 décembre 2021 fourni à la métropole en mars 2022, la région ne mentionne pour chaque aide du FRU que deux informations (cf. annexe n° 3) : le nombre de dossiers votés et la somme correspondante, ce qui permet de vérifier que la contribution métropolitaine a été mobilisée pour sa totalité, la région n'ayant donc aucun reversement à effectuer à la métropole.

Ce bilan fait état, sur le territoire de la métropole de Lyon, de l'attribution de 1 365 aides au secteur du tourisme/hôtellerie/restauration pour un montant total de 5,9 M€ et de 747 avances remboursables attribuées pour un montant total de 11,4 M€.

Ces informations ne sont pas tant un bilan de l'utilisation du Fonds Région Unie sur le territoire métropolitain qu'une pièce justifiant de l'utilisation, par la région, de la totalité de la contribution métropolitaine, et donc de l'absence de reversement éventuel.

La région a indiqué en réponse aux observations provisoires de la chambre que « *le bilan transmis (...) n'avait pas vocation à être un bilan opérationnel détaillé mais à rendre compte de l'état de consommation des contributions de la métropole* ».

4.2.2 Un bilan au périmètre élargi

L'aide n° 1 du Fonds Région Unie est le prolongement d'un fonds préexistant, le fonds d'urgence tourisme, créé en avril 2020. Par une délibération du 19 juin 2020, la commission permanente de la région a créé le Fonds Région Unie et approuvé le modèle de convention de partenariat avec les collectivités et EPCI. Une délibération du conseil de la métropole du 8 juin 2020 a autorisé la signature de la convention.

Or des aides attribuées antérieurement à la date de création du FRU figurent dans le bilan du FRU transmis à la métropole, à hauteur de 752 573 € pour 161 dossiers.

En outre, les montants retenus par la région dans son bilan du volet 1 du FRU comprennent les aides au « click and collect » attribuées aux entreprises ayant un code Insee tourisme, alors même que ces aides n'étaient pas explicitement prévues dans la convention et le dispositif du FRU et font partie d'un dispositif distinct de subvention.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la région a indiqué qu'« *en raison du deuxième confinement, il avait été proposé aux collectivités contributrices d'inclure dans le périmètre du FRU les aides d'urgence mises en place par la région fin novembre et début décembre 2020 et affectées à des entreprises du secteur du tourisme* ».

Toutefois, ni la convention précitée conclue entre la métropole et la région ni son avenant signé le 4 mai 2021 ne prévoient que les contributions des collectivités contributrices puissent être affectées à d'autres dispositifs régionaux. En l'absence d'une convention ayant donné lieu à des délibérations concordantes de la métropole et de la région, une telle affectation des fonds n'était pas possible.

La chambre constate que la métropole n'a pris aucune délibération actant la participation métropolitaine aux aides antérieures au FRU et aux aides au « click and collect ».

Tableau n° 5 : Aides intitulées « Fonds Région Unie - Aide n° 1 » dans le bilan régional

<i>Dispositif</i>	Montant	Nombre de bénéficiaires
<i>Aides attribuées dans le cadre du fonds régional d'urgence tourisme, antérieurement à la création du Fonds Région Unie et à la signature d'une convention avec la métropole</i>	752 573 €	161
<i>Aides correspondant au sens strict au Fonds Région Unie – Aide n° 1</i>	675 254 € ³⁶	150
<i>Autres aides présentées comme du FRU (dispositif click and collect, aide à la vente à emporter)</i>	4 487 689 € ³⁷	1 054
Total mentionné dans le bilan régional	5 915 516 €	1 365

Source : liste des aides d'urgence attribuées par la région, bilan transmis à la métropole, retraitement CRC et portail des aides de la région

³⁶ Le tableau du portail des aides de la région fait apparaître un montant total mandaté du FRU sur le territoire métropolitain de 1 427 827 euros, duquel il convient de déduire les 752 530 euros antérieurs au 12 juin.

³⁷ Calcul par soustraction : 5 915 516 – 752 573 – 675 254.

Ce bilan retient donc un périmètre particulièrement large pour arriver au chiffre de 5,9 M€ pour l'aide n° 1 du FRU sur le territoire de la métropole, alors qu'au sens strict, 675 k€ correspondent à ce périmètre, soit un montant légèrement inférieur aux 700 k€ financés par la métropole.

4.2.3 L'intensité des aides du FRU sur le territoire de la métropole de Lyon comparativement au reste de la région et par contributeur

Il ressort également de ce bilan que le niveau d'aide voté au titre du FRU, en euros par habitant, a été sensiblement identique sur le territoire de la métropole de Lyon à la moyenne constatée sur le reste du territoire régional³⁸. Pourtant, la contribution de la métropole de Lyon et les quelques contributions des communes métropolitaines s'élèvent à seulement 2,30 € par habitant³⁹, alors que les contributions des départements, communes et EPCI du reste du territoire régional s'élèvent en moyenne à 5,38 € par habitant. La région, et dans une moindre mesure la Banque des territoires, ont ainsi compensé cette moindre contribution de la métropole et de ses communes.

Tableau n° 6 : Intensité des aides accordées par le FRU sur le territoire de la métropole de Lyon et sur le reste du territoire régional et par contributeur

<i>En euros par habitant</i>	Aides totales FRU	Aides financées par les départements, la métropole, les communes et les EPCI	Aides financées par la région AURA et la Banque des territoires
<i>Territoire de la métropole de Lyon</i>	12,31 €	2,30 €	10,01 €
<i>Territoire régional hors métropole de Lyon</i>	13,14 €	5,38 €	7,76 €

Source : données région AURA, retraitement CRC

4.2.4 Les secteurs économiques bénéficiaires du FRU

Le bilan du FRU présenté par la région à la métropole était accompagné d'un fichier des entreprises aidées succinct, comprenant l'axe concerné, la référence du dossier et le montant versé, et l'identification de l'entreprise (SIRET, raison sociale et commune d'appartenance). L'absence de mention du code NAF⁴⁰ obligeait la métropole à un travail d'appariement des données pour dégager une vue synthétique des secteurs accompagnés.

En retraitant les données produites par la région, la chambre a analysé les secteurs et activités des bénéficiaires des aides n° 1 et n° 2 du FRU.

³⁸ Sous réserves des inexactitudes relevées précédemment, qui concernent cependant tous les territoires.

³⁹ La convention type de la région prévoit une participation de 2 euros par habitant par entité publique contributrice, soit potentiellement 2 euros pour le département, 2 pour l'EPCI et 2 pour la commune. La métropole de Lyon s'est conformée à ce montant alors qu'elle joue à la fois le rôle d'un département et d'un EPCI sur son territoire.

⁴⁰ pourtant disponible dans tous les fichiers de gestion que la région a communiqués à la chambre.

Les principaux secteurs et activités ayant bénéficié des 5,9 M€ attribués à 1 365 entreprises dans le cadre des subventions aux entreprises tourisme/hôtellerie/restauration (aide n° 1) sont les suivants.

Tableau n° 7 : Principaux secteurs bénéficiaires du FRU – aide n° 1 dans la métropole de Lyon

<i>Secteur</i>	<i>... dont activité</i>	<i>% du total des sommes perçues</i> <i>... dont les 3 principales activités</i>
Restauration		86,6 % du total des aides
	<i>Restauration traditionnelle</i>	<i>56,5 % du secteur</i>
	<i>Restauration de type rapide</i>	<i>28,1 % du secteur</i>
	<i>Débites de boissons</i>	<i>12,0 % du secteur</i>
Hébergement		6,3 % du total des aides
	<i>Hôtels et hébergement similaire</i>	<i>83,9 % du secteur</i>
	<i>Hébergement touristique et autre hébergement de courte durée</i>	<i>13,4 % du secteur</i>
	<i>Terrains de camping et parcs pour caravanes ou véhicules de loisirs</i>	<i>1,3 % du secteur</i>
Activités sportives, récréatives et de loisirs		2,9 % du total des aides
	<i>Autres activités récréatives et de loisirs</i>	<i>61,5 % du secteur</i>
	<i>Gestion d'installations sportives</i>	<i>27,1 % du secteur</i>
	<i>Activités des parcs d'attractions et parcs à thèmes</i>	<i>11,4 % du secteur</i>

Source : données région AURA, retraitement CRC (à partir du bilan fourni à la métropole)

La prédominance des aides attribuées à la restauration (86,6 % des sommes perçues) s'explique notamment par l'inclusion, dans le bilan, des aides au « click and collect » destinées aux entreprises des secteurs de la restauration, de l'hôtellerie et du tourisme, qui représentent 76 % des sommes perçues.

Les principaux secteurs et activités ayant bénéficié des 11,4 M€ attribués à 747 entreprises dans le cadre des avances remboursables à destination des micro-entreprises et associations (aide n° 2) sont les suivants.

Tableau n° 8 : Principaux secteurs bénéficiaires du FRU – aide n° 2 dans la métropole de Lyon

<i>Secteur</i>	<i>... dont activité</i>	<i>% du total des sommes perçues</i> <i>... dont les 3 principales activités</i>
Restauration		15 % du total des aides
	<i>Restauration traditionnelle</i>	<i>57,9 % du secteur</i>
	<i>Restauration de type rapide</i>	<i>15,9 % du secteur</i>
	<i>Débites de boissons</i>	<i>14,1 % du secteur</i>
Commerce de détail (sauf automobiles et motocycles)		11,3 % du total des aides
	<i>Vente à distance sur catalogue spécialisé⁴¹</i>	<i>14,3 % du secteur</i>
	<i>Commerce d'alimentation générale</i>	<i>10,4 % du secteur</i>
	<i>Commerce d'habillement</i>	<i>10,3 % du secteur</i>

⁴¹ 184 000 € de FRU aide n° 2, pour des entreprises de vente de vêtements, plats cuisinés, pain et viennoiseries, prêt-à-porter, notamment.

<i>Secteur</i>	<i>... dont activité</i>	<i>% du total des sommes perçues</i> <i>... dont les 3 principales activités</i>
Transports terrestres et transport par conduites		8,1 % du total des aides
	<i>Transports de voyageurs par taxis</i>	<i>90,2 % du secteur</i>
	<i>Transports routiers de fret interurbains</i>	<i>6,4 % du secteur</i>
	<i>Transports routiers de fret de proximité</i>	<i>2,1 % du secteur</i>
Travaux de construction spécialisés		5,0 % du total des aides
	<i>Travaux de plâtrerie</i>	<i>21,9 % du secteur</i>
	<i>Travaux d'installation électrique dans tous locaux</i>	<i>19,8 % du secteur</i>
	<i>Travaux de peinture et vitrerie</i>	<i>14,1 % du secteur</i>
Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion		4,3 % du total des aides
	<i>Conseil pour les affaires et autres conseils de gestion</i>	<i>68,9 % du secteur</i>
	<i>Conseil en relations publiques et communication</i>	<i>26,9 % du secteur</i>
	<i>Activités des sièges sociaux</i>	<i>8,2 % du secteur</i>
Commerce de gros (sauf automobiles et motocycles)		3,8 % du total des aides
	<i>Commerce de gros (commerce interentreprises) de fournitures et équipements industriels divers</i>	<i>12,7 % du secteur</i>
	<i>Commerce de gros (commerce interentreprises) de matériel électrique</i>	<i>11,5 % du secteur</i>
	<i>Intermédiaires spécialisés dans le commerce d'autres produits spécifiques</i>	<i>11,5 % du secteur</i>

Source : données région AURA, retraitement CRC (à partir du bilan fourni à la métropole)

Le bilan du FRU ne permet pas d'identifier les associations. Toutefois, la liste des principaux secteurs aidés, le croisement avec le répertoire national des associations et les noms des structures aidées montrent que très peu d'associations ont bénéficié du volet 2 du fonds, qui a essentiellement concerné des entreprises.

4.3 Le remboursement des avances accordées par le FRU

Des avances remboursables aux entreprises du territoire de la métropole de Lyon ont été votées dans le cadre du FRU à hauteur de 5 M€ en 2020 et 6,3 M€ en 2021. La durée de remboursement étant de cinq ans maximum et le différé d'amortissement de deux ans maximum, les remboursements des entreprises ayant utilisé le différé d'amortissement de deux ans auront lieu entre juin 2022 et fin 2027.

Or ces remboursements se cumuleront avec le remboursement des prêts garantis par l'État (23 295 prêts accordés dans le département du Rhône au 30 avril 2022, l'encours s'élevant à 5,1 Md€). Si la majorité des entreprises a utilisé les prêts garantis par l'État (PGE) pour se constituer une réserve de précaution, celles qui ont utilisé toutes les sommes mises à disposition doivent rembourser 25 % de leur chiffre d'affaires en quatre ans, en plus de leurs dettes fiscales ou sociales, à compter de 2022 ou 2023. Or plus du quart des bénéficiaires de PGE présentaient en 2019 un résultat d'exploitation déficitaire⁴².

⁴² Chiffre mentionné page 93 du rapport de la Cour des comptes sur les prêts garantis par l'État.

Dans ces conditions, s'il est trop tôt pour se livrer à une estimation précise et si les banques avaient début 2022 procédé à des appels en garantie pour seulement 0,4 % des PGE⁴³, il est probable qu'une part faible mais non négligeable⁴⁴ des entreprises ne pourra pas rembourser les PGE dans le délai prévu. Ceci aura probablement pour effet de les empêcher également de rembourser dans le délai prévu l'avance remboursable accordée par le FRU lorsqu'elles en ont bénéficié.

Dans ces conditions, la chambre invite la métropole à constituer une provision pour couvrir ce risque de non remboursement. En réponse, son président a indiqué que « *ce surcroît de risque [lié à la hausse des taux d'intérêts et de l'inflation] pourrait justifier, sous réserve de l'évaluation des services, de mettre en œuvre une politique de provisionnement adaptée* ».

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La métropole de Lyon a participé à hauteur de 2,8 M€ (2 € par habitant) au Fonds Région Unie mis en place par la région Auvergne-Rhône-Alpes lors de la crise sanitaire. Ce fonds⁴⁵ a attribué sur le territoire de la métropole :

- *1 365 subventions forfaitaires d'investissement destinées aux entreprises de moins de 10 salariés, SCI, associations, ayant subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 20 % dans les secteurs du tourisme, de l'hôtellerie et de la restauration. La métropole a contribué à hauteur de 0,7 M€ pour un montant total d'aides de 5,9 M€ accordées par le fonds sur le territoire métropolitain. 87 % des aides versées ont concerné le secteur de la restauration.*
- *747 avances remboursables à taux 0 d'un montant compris entre 3 000 et 30 000 € au bénéfice des entreprises de moins de 20 salariés, des associations employeuses et coopératives, sans restriction de secteur d'activité ni de chiffre d'affaires. La métropole a contribué à hauteur de 2,1 M€ pour un montant total d'avances de 11,4 M€ accordées par le fonds sur le territoire métropolitain.*

Si la métropole a participé à un dispositif régional avec un objectif louable de simplification et de coopération, elle a toutefois renoncé à en effectuer un suivi régulier. Le bilan laconique produit par la région, dont le périmètre a été élargi à des aides voisines, a été accepté par la métropole, malgré l'absence de délibération du conseil métropolitain l'autorisant à participer à ces dispositifs voisins.

Enfin, il apparaît déjà probable qu'une part des entreprises ne pourra pas rembourser les avances consenties dans le délai prévu, ce qui nécessite la constitution d'une provision.

⁴³ Chiffre mentionné page 91 du rapport de la Cour des comptes sur les prêts garantis par l'État.

⁴⁴ Le rapport de la Cour des comptes sur les prêts garantis par l'État mentionne en sa page 123 que « Les estimations convergent vers un taux de sinistralité compris entre 3,0 % et 4,0 % », ce qui signifie que la part d'entreprises devant rééchelonner leur dette sera bien supérieure.

⁴⁵ Et les fonds assimilés au FRU par la région.

5 LA MÉTROPOLE A AIDÉ SES LOCATAIRES ET DÉLÉGATAIRES DE SERVICE PUBLIC

5.1 Les aides aux titulaires des délégations de service public (DSP)

Pour les délégations de service public, la délibération n° 2020-4246 du 23 avril 2020 indique qu'il est prévu de reporter à fin 2020 ou début 2021 les redevances dues à la métropole au titre de la période d'urgence sanitaire. Au-delà de ce report, des ajustements de redevance, parfois conséquents, ont été consentis par la métropole.

5.1.1 Les délégataires qui n'ont pas bénéficié du soutien de la métropole

La métropole a examiné les comptes de ses délégataires pour vérifier si la crise sanitaire avait causé une forte baisse du chiffre d'affaires à l'échelle de la durée de la DSP ou des surcoûts de nature à justifier une aide de la métropole.

Les activités de réseaux (réseau de chaleur, réseau très haut débit, eau potable, distribution d'électricité et de gaz) ont connu des surcoûts liés aux conditions sanitaires à respecter dans le cadre des travaux, qui n'ont pas bouleversé leur équilibre économique.

La crise sanitaire a plutôt contribué à développer le chiffre d'affaires du secteur funéraire.

Le golf de Chassieu a connu en 2020 deux périodes de fermeture dues aux confinements, pour une durée cumulée d'environ 3 mois. Mais la perte de chiffre d'affaires a été limitée et le golf est resté bénéficiaire en 2020. En outre, son bénéfice 2021 représente plus du double du bénéfice 2019.

5.1.2 Les parcs de stationnement

La fréquentation des parcs de stationnement a enregistré de très fortes baisses durant les périodes de confinement, entraînant un recul de 30 % du chiffre d'affaires global des parcs de stationnement en 2020. Toutefois, la baisse de chiffre d'affaires cumulée en 2020 et 2021 représente pour chacun de ces parcs nettement moins de 5 % du chiffre d'affaires total sur la durée de la concession.

Seuls deux parcs de stationnement ont été aidés : les parcs de Perrache et Vilette, gérés par le concessionnaire Effia, ont subi une baisse de chiffre d'affaires très importante en 2020 et 2021 (respectivement - 59 % et - 45 % par rapport à 2019) représentant une part conséquente (9,2 %) du chiffre d'affaires prévisionnel sur la durée de la délégation. Ceci s'explique par la gestion de parkings de gares, davantage touchés par la baisse de fréquentation liée à la crise sanitaire, et par la durée courte de cette DSP (12 ans).

Le résultat d'exploitation de la DSP des parcs de Perrache et Vilette, qui était compris entre 250 et 300 k€ de 2017 à 2019, est devenu fortement négatif en 2020 (- 1,4 M€ sans prise

en compte de l'avenant), avant de redevenir positif en 2021 (167 k€ après prise en compte des baisses de redevance accordées au titre de 2020 et 2021, comptabilisées en 2021).

Par une délibération du 26 avril 2021, la commission permanente de la métropole a autorisé la signature d'un avenant avec le délégataire. Il apporte les modifications suivantes :

- prolongation du contrat initial de la DSP de 11 mois (jusqu'à fin 2023) ;
- diminution de la redevance 2020 de 536 k€ ;
- pour les années restantes (2021 à 2023), baisse de la redevance fixe, qui passe de 2 466 k€ à 1 100 k€.

Ces deux dernières mesures allègent la redevance fixe d'un montant total de 4,6 M€ sur quatre années, permettent d'absorber une partie de la perte de 2020 et d'abaisser le point mort, c'est-à-dire le niveau de chiffre d'affaires à partir duquel le délégataire réalise des profits. En contrepartie, deux autres modifications ont été apportées :

- en cas de rentabilité nette totale du contrat de DSP sur 12 ans supérieure au taux initial contractuel de 3,26 %, le montant dû au délégant au titre de la redevance d'exploitation sera corrigé afin de revenir à une rentabilité nette totale du contrat sur 12 ans de 3,26 %.
- le mode de calcul de la redevance variable pour les trois années restantes a été modifié, de façon à ce que toute remontée du chiffre d'affaires permette à la métropole de toucher une redevance nettement plus importante.

Tableau n° 9 : Redevance variable 2021 à 2023 de la DSP des parcs de Perrache et Vilette

	Redevance fixe	Redevance variable
<i>Redevance initiale</i>	2 466 k€	75 % du CA entre 3,969 et 4,309 M€ HT de CA 80 % du CA au-delà de 4,309 M€ HT de CA
<i>Redevance modifiée</i>	1 100 k€	60 % du CA entre 2 et 3 M€ HT de CA 75 % du CA entre 3 et 4 M€ HT de CA 80 % du CA au-delà de 4 M€ HT de CA

Source : délibération et calculs CRC

Tant que le chiffre d'affaires est nettement inférieur à 4,3 M€ (soit son niveau de 2019), la nouvelle redevance totale est moindre que dans le contrat initial, mais lorsque le chiffre d'affaires s'approche de celui de 2019, le montant de la redevance redevient sensiblement le même.

La chambre observe, d'une part, que la métropole a pris en charge plus d'un tiers des pertes de 2020 de cette DSP tout en laissant la majorité de ces pertes à la charge de l'exploitant et, d'autre part que la nouvelle redevance a été ajustée pour permettre à l'exploitation d'être en léger bénéfice pour les années 2022 et 2023 si la reprise progressive du chiffre d'affaires se confirme, tout en assurant une redevance importante à la métropole en cas de retour à la normale. Au final, le compte d'exploitation prévisionnel actualisé, compte tenu des mesures

prises par la métropole, prévoit une rentabilité moyenne⁴⁶ sur la durée du contrat de 0,67 %. La métropole a ainsi joué son rôle de délégant sans que les compensations soient trop généreuses.

5.1.3 La restauration scolaire

La métropole a conclu en juillet 2018 quatre contrats de délégation du service public de restauration scolaire des collèges métropolitains, correspondant à quatre lots géographiques⁴⁷ regroupant chacun plusieurs collèges. La durée d'exploitation est fixée à cinq ans à compter du 1^{er} septembre 2018. Les établissements scolaires ont été fermés pendant le premier confinement et la fréquentation des demi-pensions est restée plus faible que d'ordinaire après la réouverture.

Le résultat net des exercices 2018 et 2019 représentait, avant même le déclenchement de la crise sanitaire, une perte de 12 % du chiffre d'affaires pour l'ensemble des quatre lots. Sur l'exercice 2019, premier exercice complet après la passation des DSP, le résultat net total des quatre lots était ainsi de - 753 k€ et le déficit s'est creusé à -1 068 k€ en 2020 avec la crise sanitaire.

Les contrats de DSP prévoient un réexamen des conditions financières :

- si le nombre effectif annuel de repas augmente ou diminue d'au moins 20 % par rapport au nombre prévisionnel de repas, ce qui a été le cas pour chacun des quatre lots pour l'année scolaire 2019-2020⁴⁸ ;
- en cas d'événement grave et indépendant de la volonté des parties, ayant une incidence significative sur l'équilibre économique de l'exploitation. Toutes choses égales par ailleurs, la crise sanitaire s'est traduite par une baisse de 9 % à 11 % du chiffre d'affaires total 2019-2021 par rapport au prévisionnel, ainsi que par une baisse du taux de profitabilité.

Un réexamen des conditions financières était donc nécessaire. Dans ce cadre, la métropole a pris en charge par avenants⁴⁹ une part des surcoûts et pertes de recettes :

- prise en charge de 80 % des surcoûts de personnel liés aux tâches supplémentaires qu'ont nécessitées les protocoles sanitaires successifs dans les demi-pensions⁵⁰, soit 77 k€ ;
- prise en charge des coûts fixes au-delà de 20 % de baisse de fréquentation⁵¹, soit un montant total de 165 k€ ;

⁴⁶ Défini par la métropole comme la somme des résultats nets sur la somme des produits d'exploitation (non actualisé).

⁴⁷ Les lots 1,2 et 3 ont été attribués à la société Compass Group France et le lot 4 à la société ELRES.

⁴⁸ La baisse du nombre de repas pour l'année scolaire 2019-2020 pour les lots 1 à 4 a été respectivement de 39 %, 22 %, 32 % et 32 %, par rapport au prévisionnel prévu à l'annexe 4 des contrats. Pour 2020-2021, la baisse était respectivement de 26 %, 6 %, 17 % et 17 %.

⁴⁹ Avenants votés en conseil de la métropole du 13 décembre 2021.

⁵⁰ Tâches nouvelles telles que la distribution du pain et des couverts, la désinfection des tables, etc.

⁵¹ La métropole a estimé avec les délégataires le coût fixe des repas manquants, puis calculé le coût fixe associé à chaque repas manquant, de l'ordre de 1 euro. Elle a ensuite appliqué ce coût fixe unitaire au nombre de repas manquants au-delà de 20 % de baisse de fréquentation pour calculer sa participation. Les coûts engendrés par la baisse de fréquentation jusqu'à 20 % sont donc restés à la charge des délégataires.

- enfin, la métropole a annulé l'indexation tarifaire prévue au 1^{er} septembre 2021, qui aurait conduit à une baisse des tarifs de l'ordre de 1 % (l'Insee reconnaissait le manque de fiabilité de l'indice publié durant la crise sanitaire), soit 73 k€ TTC.

L'ensemble de ces aides représente un montant total de 314 k€ et a permis de partager l'impact financier de la crise sanitaire entre la métropole et les délégataires.

La chambre relève que le mode de compensation mis en œuvre par la métropole a permis de ne pas compenser les pertes constatées en 2019 et reproduites en 2020, liées à des charges plus élevées que celles mentionnées dans le compte d'exploitation prévisionnel, mais les seules pertes liées à la baisse de la fréquentation de plus de 20 % et l'essentiel des surcoûts liés aux mesures sanitaires. Ce mode de calcul permet d'économiser les deniers publics tout en prenant en charge l'essentiel des dépenses liées à la crise, qui ne devaient pas être entièrement assumées par un délégataire déjà déficitaire.

5.1.4 Le centre des congrès de la cité internationale de Lyon

5.1.4.1 Les aides accordées à la société exploitant le centre des congrès ont été précédées d'un travail d'analyse

La DSP pour l'exploitation du centre des congrès a été conclue pour une durée de 20 ans à compter du 1^{er} juillet 2018. Le contrat, signé avec la société GL Events SA, prévoit la création d'une société dédiée nommée « GL Events Cité - Centre de Congrès – Lyon », au capital de 0,5 M€, la SA GL Events devant s'y substituer en cas de défaillance.

Le délégataire doit verser une redevance annuelle d'occupation du domaine public composée d'une part fixe d'1 M€, révisable annuellement, ainsi que d'une part variable lorsque le chiffre d'affaires excède 20 M€ hors taxe⁵².

Le centre des congrès a fait l'objet de restrictions administratives de son activité début mars 2020, avant d'être totalement fermé de mi-mars à août 2020, puis d'octobre 2020 à juin 2021.

Confronté à des demandes d'aides importantes du délégataire, la métropole, après avoir suspendu le paiement des redevances pour toutes les DSP, a procédé en deux étapes :

- elle a accordé une première série d'aides et assouplissements du contrat destinés à soulager la trésorerie du délégataire et à tirer les conséquences de la fermeture ;
- elle a renvoyé à une négociation ultérieure les autres demandes.

Procéder en deux étapes a permis de disposer du recul nécessaire et de prendre en compte l'ensemble des aides dont le délégataire a pu bénéficier ainsi que l'équilibre économique de la délégation sur la durée de vie du contrat, particulièrement longue.

Cette bonne pratique a permis à la métropole de Lyon de ne pas compenser toutes les pertes apparentes au chiffre d'affaires (CA) 2020 du délégataire⁵³.

⁵² 6 % du chiffre d'affaires compris entre 20 M€ et 21 M€, 7 % entre 21 M€ et 22 M€, 8 % entre 22 M€ et 23 M€, 9 % entre 23 M€ et 24 M€ et 10 % au-delà de 24 M€.

⁵³ Cf. le chapitre du rapport public annuel 2022 de la Cour des comptes sur les DSP dans les Hauts-de-France, qui relève que « la crise a plus affecté le service public rendu à la population que la rentabilité de l'exploitation pour

Seule la première étape a finalement été mise en œuvre⁵⁴, en l'absence de besoin constaté d'une compensation supplémentaire, grâce au rétablissement rapide de la situation financière de l'exploitation en 2021, permis par la mise en place par l'État d'une aide aux coûts fixes.

Une délibération du 14 décembre 2020 du conseil de la métropole a approuvé un avenant au contrat de DSP du centre des congrès. Il ramène la part fixe de la redevance d'exploitation 2020 de 1,053 M€ à 250 k€, reporte d'un an son versement, décale de 18 mois la réalisation des travaux d'investissement obligatoires prévus en 2020 et autorise le report d'un an de la provision de 325 k€ pour gros entretien et renouvellement devant être constituée en 2020⁵⁵.

La métropole a produit sa propre analyse en n'acceptant qu'une part limitée des demandes du délégataire. Elle a ainsi refusé d'accorder une exonération totale de redevance, de rembourser les charges de copropriété (450 k€) du délégataire et surtout de lui octroyer l'indemnité de 2,16 M€ réclamée au titre de la théorie de l'imprévision⁵⁶.

Parmi les mesures votées, seule la baisse de 803 k€ de la part fixe de la redevance a eu un impact financier conséquent pour la métropole. Elle fait l'objet des développements suivants.

5.1.4.2 L'information du conseil de la métropole lors du vote de la délibération baissant la redevance aurait pu être complétée

Lors du vote de la délibération du 14 décembre 2020 les élus métropolitains ont été informés des ordres de grandeur (750 k€ de baisse apparente, la part fixe étant initialement fixée à 1 M€), mais non du montant exact de la baisse de la redevance octroyée, à savoir 803 k€⁵⁷.

les délégataires, qui a été préservée par des mesures de soutien que les communes et leurs groupements ont prises dans l'urgence, sans véritable analyse préalable des besoins et sans maîtrise des enjeux financiers ».

⁵⁴ Les demandes du délégataire pour l'avenir se limitent à présent à un nouveau rephasage de l'investissement, pour prendre en compte les contraintes sanitaires et la difficulté à réaliser des travaux.

⁵⁵ En outre, la contribution obligatoire à l'office du tourisme est réajustée aux dépenses réellement effectuées par l'office et passe ainsi de 45 k€ à 2,4 k€.

⁵⁶ La décision du Conseil d'État « Cie générale d'éclairage de Bordeaux » du 30 mars 1916 reconnaît aux cocontractants des personnes publiques le droit au versement d'une indemnité lorsque l'équilibre économique du contrat se trouve "absolument bouleversé" par la survenance d'un événement imprévisible et extérieur aux parties. La décision CE, 419155 du 21 octobre 2019, B, société Alliance a précisé qu'une indemnité d'imprévision suppose un déficit d'exploitation qui soit la conséquence directe d'un événement imprévisible, indépendamment de l'action du cocontractant de l'administration, et ayant entraîné un bouleversement de l'économie du contrat. Le concessionnaire est alors en droit de réclamer au concédant une indemnité représentant la part de la charge extracontractuelle que l'interprétation raisonnable du contrat permet de lui faire supporter. Cette indemnité est calculée en tenant compte, le cas échéant, des autres facteurs qui ont contribué au bouleversement de l'économie du contrat, l'indemnité d'imprévision ne pouvant venir qu'en compensation de la part de déficit liée aux circonstances imprévisibles.

⁵⁷ L'avenant signé et le procès-verbal des débats (page 80) ne le précisent pas davantage. Il faut se référer au contrat du 15 juin 2018, de 114 pages, et effectuer les calculs d'indexation pour arriver à ce chiffre.

S'agissant de la situation financière du délégataire, l'information des élus⁵⁸ aurait pu être complétée par la mention du résultat net avant impôt de 643 k€⁵⁹ prévu au contrat de délégation de service public en 2020 et le déficit prévu de 2,4 M€ aurait pu être également être comparé à cette somme⁶⁰.

Les élus auraient aussi pu être informés que le bénéfice avant impôts réalisé en 2019 avait été supérieur de 1,4 M€ au compte d'exploitation prévisionnel, dès la première année complète d'exploitation.

Enfin, la prise en compte de l'impôt sur les sociétés (IS) payé ou économisé par le délégataire aurait fait apparaître un manque à gagner moins important, décrit par le tableau suivant⁶¹. Ainsi, le déficit fiscal 2020 a permis de comptabiliser en 2020 un produit de 337 k€ mais aussi de bénéficier en 2021 d'une économie d'IS d'environ 250 k€⁶².

Tableau n° 10 : Le réel manque à gagner pour le délégataire était inférieur à celui présenté dans la délibération

<i>En M€</i>	Bénéfice 2020 initialement attendu	Déficit 2020 estimé	Écart apparent = manque à gagner pour le délégataire
<i>Présentation retenue par la délibération : Chiffres avant impôts et bénéfice attendu pour 2020 estimé par le délégataire</i>	+ 1,7	- 2,4	4,1
<i>Chiffres avant impôts et bénéfice attendu pour 2020 tel que prévu par le contrat</i>	+ 0,6	- 2,4	3,0
<i>Bénéfice attendu prévu par le contrat et déficit après économie d'impôts</i>	+ 0,4 ⁶³	- 1,6 ⁶⁴	2,0

Source : délibération et calculs CRC à partir des rapports financiers du délégataire et liasse fiscale

Au final, si l'information fournie aux élus métropolitains était conséquente, elle aurait pu être complétée pour préciser le montant de la baisse de la redevance votée, intégrer les effets

⁵⁸ La délibération mentionne que « Sur le prévisionnel de clôture de l'exercice 2020, le chiffre d'affaires est évalué à 6,9 M€ en lieu et place des 21,8 M€ réalisés en 2019 et des 22 M€ prévus par le délégataire pour 2020 » et que « malgré la forte diminution des charges, le résultat avant impôts à la clôture de l'exercice est estimé à - 2,4 M€ en lieu et place des 2,23 M€ réalisés en 2019 et des 1,7 M€ prévus par le délégataire pour 2020 ».

⁵⁹ En euros 2018, avant impôt.

⁶⁰ Et non au seul bénéfice 2020 attendu avant la pandémie estimé par le délégataire (1,7 M€). Si l'ordre de grandeur de ce chiffre a paru cohérent aux services de la métropole, il ne reposait que sur une déclaration du délégataire.

⁶¹ Qui tient compte de l'IS payé en cas de bénéfice, mais aussi de l'impôt sur les sociétés économisés en cas de report en arrière du déficit (carry back), prévu à l'article 220 quinquies du CGI, ou de report en avant du déficit, prévu par le 3e alinéa du I de l'article 209 du CGI.

⁶² Qui aurait d'ailleurs pu être comptabilisée en produit au titre de 2020, minorant ainsi le déficit. (Voir en ce sens Bull. CNCC n° 119, septembre 2000, EC 2000-26 bis, p. 395 s.).

⁶³ Bénéfice attendu après impôt prévu par le compte d'exploitation prévisionnel. (387 k€).

⁶⁴ Le rapport d'activité 2020 du délégataire indique que le résultat comptable a été de - 1,4 M€ et le résultat fiscal de - 1,933 M€. Le recours à la technique du Carry Back, détaillée dans l'instruction BOI-IS-DEF-20, au plafond autorisé (1 M€ de déficit reporté en arrière), a généré une économie d'impôt de 337 k€. Le délégataire a en outre reporté en avant un déficit fiscal de 933 k€. Un déficit comptable de 2,4 M€ aurait donc permis de reporter en avant 1 M€ de plus, soit 1,9 M€, ce qui aurait permis d'économiser a minima 475 k€ (taux d'IS retenu de 25 %) au cours des exercices suivants dès retour aux bénéfices (Le taux de l'IS supporté par la société en 2019 était de 28 % et 31 % ; en 2020 il était de 28 %, en 2021 de 26,5 % et il sera à compter de 2022 de 25 %.)

de l'impôt sur les sociétés, comparer la perte estimée au bénéfice prévu dans le contrat initial, et la mettre en regard des excellents résultats 2019.

5.1.4.3 L'aide de la métropole, les aides de l'État et les efforts de gestion ont permis de limiter la perte cumulée 2020-2021

L'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques dispose que « *Toute occupation ou utilisation du domaine public (...) donne lieu au paiement d'une redevance (...)* ». Son article L. 2125-3 précise qu'elle « *tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation.* »⁶⁵.

L'article 6 de l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 dispose que « *En cas de difficultés d'exécution du contrat, les dispositions suivantes s'appliquent (...) 7° Lorsque le contrat emporte occupation du domaine public et que les conditions d'exploitation de l'activité de l'occupant sont dégradées dans des proportions manifestement excessives au regard de sa situation financière, le paiement des redevances dues pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public est suspendu pour une durée qui ne peut excéder la période⁶⁶ mentionnée à l'article 1^{er}. A l'issue de cette suspension, un avenant détermine, le cas échéant, les modifications du contrat apparues nécessaires.* »

La métropole a indiqué que l'exonération accordée⁶⁷ avait été calculée pour couvrir la période de fermeture totale du site ou d'activité très faible allant de mi-mars à décembre 2020 et que la négociation avec le délégataire s'était conclue sur une redevance fixe d'occupation du domaine public 2020 de 250 k€ au lieu des 1 053 k€ (1 000 k€ indexés) prévus par le contrat initial.

Les comptes du délégataire sur la période 2018-2021 font apparaître un bénéfice total après impôt de 900 k€, inférieur de moitié au bénéfice prévu par le compte d'exploitation prévisionnel (1,8 M€).

Tableau n° 11 : Résultat net prévu par le contrat de DSP du centre des congrès et réalisé

<i>En milliers d'euros courants</i>	2018 (6 mois)	2019	2020	2021	TOTAL
<i>Résultat net prévu par le contrat</i>	185	517	417	673	1 792
<i>Résultat net constaté</i>	-321	1 577	-1 404	1 048	900

Source : comptes rendus du délégataire et contrat de délégation de service public, résultat net après IS

Le déficit cumulé 2020-2021 correspondant aux deux années de crise s'élève seulement à - 350 k€. Le retour rapide aux bénéfices en 2021, malgré un chiffre d'affaires réduit de moitié par rapport aux prévisions, s'explique par :

- une action déterminée du délégataire pour faire baisser ses coûts ;

⁶⁵ NB : Les redevances d'occupation du domaine public sont dues alors même que les titulaires d'autorisations d'occupation n'utiliseraient pas effectivement celles-ci. • CE 29 nov. 2002 Cne de Barcarès, no 219244.

⁶⁶ Période courant du 12 mars 2020 jusqu'au 23 juillet 2020.

⁶⁷ Qui correspond à une modification du contrat après la suspension de la redevance.

- le report des investissements, qui a permis une diminution des amortissements et des frais financiers générant une économie de plus de 500 k€ en 2021⁶⁸ ;
- la perception d'une aide aux coûts fixe de 1,771 M€, mise en place par le décret n° 2021-310 du 24 mars 2021 instituant une aide visant à compenser les coûts fixes non couverts des entreprises dont l'activité est particulièrement affectée par l'épidémie de la covid 19 ;
- enfin, en 2021 comme en 2020, l'État a pris en charge une part importante de la masse salariale dans le cadre du dispositif d'activité partielle.

Par ailleurs, le rapport d'activité 2021 indique que le chiffre d'affaires 2022 devrait s'élever à environ 19 M€, soit plus du double du chiffre d'affaires 2021. Ce niveau se rapproche du montant prévu par le contrat de DSP pour 2022 (23 M€) et permettra de dégager des bénéfices.

5.1.4.4 L'aide accordée par la métropole est cohérente économiquement et apparaissait nécessaire eu égard aux informations dont elle disposait

La situation financière du groupe GL Events était particulièrement solide avant la crise. Ainsi, les comptes consolidés du groupe (cf. annexe 4) faisaient apparaître fin 2019 des capitaux propres part du groupe (487 M€) et une trésorerie (411 M€) élevés, permettant de supporter les fortes pertes subies en 2020 (77 M€), voire une réitération de ces pertes en 2021⁶⁹. La crise s'est traduite par une forte hausse de l'endettement (net de la trésorerie) du groupe, qui est passé de 480 M€ fin 2019 à 680 M€ fin 2020, avant de redescendre à 566 M€ en 2021.

Les comptes de la société « GL Events - centre des congrès de Lyon » faisaient aussi apparaître des fonds propres importants fin 2019 (1,755 M€), ainsi qu'une trésorerie conséquente. Si la situation était plus préoccupante fin 2020 (fonds propres à - 749 k€), elle s'expliquait par l'effet de la crise mais aussi par la distribution en avril 2020 sous forme de dividendes à la SASU GL Events Venue⁷⁰ d'une part importante (1,1 M€) du résultat net 2019 (1,6 M€), qui n'a donc pu servir à absorber le déficit 2020. Eu égard au bénéfice de 1 M€ réalisé en 2021, les capitaux propres sont remontés fin 2021 au-dessus de 50 % du capital social et la société-mère n'a pas eu besoin de recapitaliser sa filiale⁷¹.

⁶⁸ Comme en 2020.

⁶⁹ Au final, le groupe est redevenu bénéficiaire dès 2021 (+ 15M€) et les capitaux propres part du groupe fin 2020 s'élevaient encore à 323 M€.

⁷⁰ La société par actions simplifiée à associé unique GL Events Venues détient 99,8 % du capital de la société « GL Events - centre des congrès de Lyon » et est elle-même détenue à 100 % par la société mère GL Events. Les dividendes ont donc été distribués au sein du groupe.

⁷¹ Les articles L. 223-42 (SARL) et L. 225-248 (SA) du code de commerce prévoient en pareil cas de recapitaliser, dissoudre la société ou réduire le capital social.

Tableau n° 12 : Capitaux propres et trésorerie de « GL Events - centre des congrès de Lyon » :

<i>En milliers d'euros</i>	2018	2019	2020	2021
<i>Capital social</i>	500	500	500	500
<i>Réserve légale</i>	0	0	50	50
<i>Report à nouveau</i>	0	- 322	105	- 1 299
<i>Résultat exercice</i>	- 322 ⁷²	1 577	- 1 404	1 048
<i>Total Capitaux propres</i>	178	1 755	- 749	300
<i>Disponibilités</i>	381	474	10	279

Source : comptes annuels annexés aux rapports annuels du délégataire.

À la date de la clôture de l'instruction, il apparaît :

- d'une part que le délégataire n'a au final pas eu besoin d'être recapitalisé par le groupe ;
- d'autre part, qu'en l'absence de baisse de la redevance par la métropole, la perte de 2020 aurait été de 2,2 M€⁷³, incluant une provision de 372 k€ pour le licenciement économique de dix salariés, et le bénéfice total 2018-2021 aurait été de 100 k€⁷⁴ ;
- enfin que le bénéfice total 2018-2021 aurait été 1,77 M€ inférieur au compte d'exploitation prévisionnel.

Dans ces conditions, alors que les fermetures administratives se sont accompagnées de mesures de soutien conséquentes de l'État et ne sont plus l'outil privilégié pour répondre à la crise sanitaire et sous réserve de nouvelles évolutions sanitaires imprévisibles à ce jour, il apparaît que la perte de 2020, même en l'absence d'exonération de la redevance, n'aurait pas compromis les chances du délégataire de réaliser sur la période 2018-2038 un bénéfice proche de celui prévu par le compte d'exploitation prévisionnel joint au contrat.

Il apparaît donc a posteriori que la métropole aurait pu attendre davantage avant de signer un avenant au contrat de DSP, même si elle disposait déjà d'un certain recul.

Toutefois, à la date de la délibération accordant une baisse de la redevance variable de 803 k€, le décret permettant une participation de l'État de 1,77 M€ aux coûts fixes exposés en 2021 par le délégataire n'était pas adopté et un retour au bénéfice en 2021 apparaissait donc hors de portée⁷⁵, sans qu'un retour aux bénéfices en 2022 soit certain.

Dans ces conditions, eu égard à la perte d'exploitation conséquente attendue en 2020, à l'absence de perspective de retour rapide aux bénéfices et aux pertes conséquentes subies par le groupe, la décision de la métropole d'exonérer le délégataire de la part de la redevance

⁷² Les frais de pré commercialisation de 600 k€ ont été amortis en une fois en 2018 au lieu d'être étalés sur 4 ans, ce qui a causé le déficit 2018 et majoré de 150 k€ les résultats nets 2019 à 2021.

⁷³ Soit un montant à peine inférieur à celui prévu par la société en novembre 2020 et figurant dans la délibération du 14 décembre 2020 (2,4 M€).

⁷⁴ La société aurait alors pu bénéficier d'un impôt sur les sociétés réduit de 200 k€ en 2022 grâce au report en avant de ses déficits (taux d'IS de 25 %).

⁷⁵ Le rapport d'activité 2020, qui devait être rendu avant le 30 avril 2021 mentionne « comme en 2020, l'impact de la covid 19 a très fortement dégradé l'activité du Centre de Congrès en 2021 : ainsi, à la date de rédaction du présent rapport, les projections tablent sur un CA 2021 de l'ordre de 8 à 9 M€, pour un résultat avant impôts en forte perte, bien loin des perspectives attendues avant-covid. ».

correspondant aux périodes de fermeture ou de faible activité parait à la date où elle a été prise, appropriée d'un point de vue économique (dès lors que cette redevance est la contrepartie de l'utilisation d'un équipement générant habituellement des recettes) mais aussi sur le plan la gestion des deniers publics.

Enfin, si le groupe GL Events a saisi les tribunaux en demandant à son assureur une indemnisation à hauteur de 5 M€⁷⁶ pour les DSP du palais des congrès après le refus de faire jouer la clause de pertes d'exploitation prévue au contrat d'assurance⁷⁷, les chances de succès de cette action apparaissent trop incertaines et lointaines pour être prises en compte dans le présent rapport. Il appartient à la métropole de Lyon de suivre l'évolution de ce contentieux afin de tirer toutes les conséquences d'une éventuelle indemnisation des pertes par l'assureur et de ses modalités.

5.1.5 Le parc des expositions Eurexpo

Le parc des expositions Eurexpo est la propriété de l'association du comité fondateur du parc des expositions de Lyon (COFIL). La métropole de Lyon dispose de 7 sièges sur 21 à l'assemblée générale⁷⁸. Le COFIL a signé un bail commercial le 21 décembre 2016, pour une durée de 30 ans, avec la Société d'Exploitation du Parc des Expositions de Lyon (SEPEL), détenue à 46,25 % par le groupe GL Events et à 53,75 % par la Chambre de Commerce et d'Industrie Lyon Métropole Saint-Etienne Roanne.

La délibération n° 2020-4320 du 8 juin 2020 du conseil de la métropole accorde une subvention de 500 000 euros à l'association COFIL pour abonder un fonds de soutien au développement économique d'Eurexpo, soutenir la filière événementielle et permettre à des TPE et PME métropolitaines fragilisées par la crise liée à la covid 19 de participer à des salons professionnels ou grand public se tenant à Eurexpo et les accompagner dans leurs actions commerciales et de prospection.

Toutefois, compte tenu des mesures sanitaires rendant impossible la tenue d'évènements à Eurexpo (fermeture administrative) et de l'absence de perspectives pour 2021 quant à l'organisation des salons et foires, le COFIL s'est adressé le 27 novembre 2020 à la métropole pour lui indiquer son souhait de rembourser la subvention perçue. La convention attributive de subvention a donc été résiliée pour motif d'intérêt général et la subvention remboursée à la métropole par le COFIL.

5.2 Les exonérations de loyer

L'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques pose le principe du paiement d'une redevance en contrepartie de l'occupation ou de l'utilisation du

⁷⁶ Perte d'exploitation de 9 M€ moins aides perçues.

⁷⁷ Ainsi que le précise le rapport du délégataire pour 2021.

⁷⁸ Ainsi que le précise la délibération du 27 juillet 2020 de la métropole, l'AG compte 12 représentants du milieu économique (4 MEDEF, 4 CPME et 4 CMA) et 9 pour les collectivités et EPCI (7 métropole, 1 commune de Chassieu et 1 SYTRAL).

domaine public⁷⁹. L'article L. 2125-3 du même code précise que « *Cette redevance tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation* ».

S'agissant du domaine privé, le Conseil d'État⁸⁰ a jugé qu'une personne publique ne peut légalement louer un bien à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé pour un loyer inférieur à la valeur locative de ce bien, sauf si cette location est justifiée par des motifs d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes.

Pour tenir compte de la crise sanitaire, le 7^o de l'article 6 de l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 prévoit la suspension des redevances dues pour l'occupation et l'utilisation du domaine public du 12 mars au 23 juillet 2020, suivie d'un éventuel avenant pour modifier le contrat seulement lorsque « *les conditions d'exploitation de l'activité de l'occupant sont dégradées dans des proportions manifestement excessives au regard de sa situation financière* ». ⁸¹

Par ailleurs, s'agissant des baux de droit commun (domaine privé), l'ordonnance n° 2020-316 du 25 mars 2020 a prévu des mesures particulières pour les entreprises qui remplissent les conditions d'éligibilité au fonds de solidarité ou pour les très petites entreprises (TPE) en liquidation judiciaire. Ces dispositions permettent d'étaler ou de reporter les loyers et les factures d'eau et d'énergie dont l'échéance de paiement intervient entre le 12 mars 2020 et le 10 septembre 2020.

Enfin, les principales fédérations de bailleurs (la FSIF, l'AFG, l'ASPIM, le CNCC), la FFA et la Caisse des dépôts et consignations ont appelé leurs adhérents à annuler trois mois de loyers pour les TPE qui ont été contraintes de fermer du fait de l'état d'urgence sanitaire.

Par une délibération n° 2020-4246 du 23 avril 2020, le conseil de la métropole a voté une exonération des loyers correspondant aux trois prochaines échéances mensuelles dues à la métropole par les professionnels (entreprises, associations, indépendants et agriculteurs), minorant ainsi de 25 % le loyer annuel dû en 2020⁸², dans le but de soulager la trésorerie des entreprises. Cette délibération visait 390 locataires professionnels : 231 entreprises locataires de la métropole, 122 associations et 37 indépendants et agriculteurs.

Le coût de cette mesure, évalué par la délibération à 1,309 M€, s'est finalement élevé à 1,315 M€ pour les mois d'avril, mai et juin 2020 et a concerné 510 baux et environ 400 locataires.

La métropole n'a pas assorti cette première exonération de loyer de conditions relatives à la fermeture administrative des locaux ou à une baisse de chiffre d'affaires. Or le montant de la redevance doit être fondé sur les avantages de toute nature procurés au titulaire de l'occupation et les ordonnances précitées permettent la suspension des loyers mais n'autorisent

⁷⁹ Domaine public défini par l'article L. 2111-1 du même code : Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.

⁸⁰ CE, 431625 du 28 septembre 2021, B.

⁸¹ Le préfet de région a d'ailleurs rappelé par une circulaire du 22 juillet 2020 sur les interventions économiques dans le cadre de la crise de la COVID 19 que « *une baisse du montant de la redevance doit être décidée en s'appuyant sur des critères objectifs (fermeture de l'établissement, (...) impossibilité d'exploitation (...) perte de chiffre d'affaires...) et en tenant compte de la situation du bénéficiaire* ».

⁸² Elle a aussi sollicité le trésorier payeur pour accorder un délai de paiement de 6 mois pour les locataires demandant un délai pour payer le loyer du mois de mars.

la signature d'un avenant que sous des conditions bien précises pour le domaine public. Pour le domaine privé, le Conseil d'État exige des motifs d'intérêt général et des contreparties suffisantes. La remise inconditionnelle pratiquée par la métropole est donc illégale.

L'absence de conditions fixées par la métropole est d'autant plus critiquable que la même délibération du 23 avril 2020 envisage également le principe d'une exonération de loyer d'un à trois mois pour les locaux professionnels gérés par la SERL⁸³, la SEMPAT⁸⁴ et les Offices publics de l'habitat⁸⁵, en indiquant que ce principe sera débattu lors des prochains conseils d'administration de ces organismes, mais que cette aide pourrait être limitée aux TPE et PME ayant fait l'objet d'une fermeture administrative ou ayant subi une perte de chiffre d'affaires et en précisant que des échéanciers de paiement ou des franchises pourrait être accordées au cas par cas pour les autres locataires.

Si la métropole fait valoir en réponse aux observations provisoires de la chambre que l'urgence ne lui a pas permis d'analyser l'impact de la crise sur la situation financière des bénéficiaires des 510 baux concernés, d'une part, elle disposait de la liste de ses locataires dont la seule lecture pouvait faire douter du bien-fondé d'une exonération généralisée au vu des principaux bénéficiaires et, d'autre part, elle aurait pu suspendre le paiement des loyers et redevances d'occupation du domaine public le temps de mener une analyse détaillée.

La métropole soutient que « *le travail de recueil des données et d'instruction qu'aurait imposé une analyse a posteriori de la situation financières des (...) bénéficiaires ne pouvait être mis en œuvre dans des délais raisonnables compte tenu (...) du délai de production des comptes et des confinements successif qui ont désorganisé les services métropolitains tout autant que les (...) bénéficiaires* ». Cependant, elle aurait dû a minima examiner les 56 baux⁸⁶ ayant bénéficié d'une remise de plus de 5 000 euros et concentrant 71 % des réductions de loyer.

Tableau n° 13 : Part des exonérations de loyer par montant

<i>Montant de l'exonération de loyer</i>	Part des baux concernés	Part des loyers concernés
<i>0 à 500 €</i>	48 %	3 %
<i>500 à 5 000 €</i>	41 %	27 %
<i>5000 à 10 000 €</i>	6 %	17 %
<i>+ de 10 000 €</i>	5 %	54 %
TOTAL	100 %	100 %

Source : métropole de Lyon.

Note de lecture : Les exonération de loyer de plus de 10 000 euros représentent 5 % des baux ayant bénéficié d'une exonération et 54 % du montant total des exonérations accordées.

La métropole n'a pas vérifié si les quelques très grandes entreprises privées aidées pour des montants conséquents avaient souffert de la crise ni si leur situation financière et les aides de l'État leur permettaient de faire face à ces difficultés. Elle n'a pas davantage vérifié si son

⁸³ Société d'équipement et d'aménagement du Rhône et de Lyon.

⁸⁴ Société d'économie mixte patrimoniale.

⁸⁵ Grand Lyon habitat -GLH-, Lyon Métropole habitat – LMH – et Est Métropole habitat – EMH.

⁸⁶ Mettre en place, après une suspension des loyers, un formulaire de demande d'exonération précisant l'activité et mentionnant l'évolution du chiffre d'affaires aurait probablement limité le nombre de demandes et encore réduit le nombre de dossiers de bénéficiaires à analyser.

aide avait un effet financier significatif au regard du chiffre d'affaires des entreprises aidées. En réponse aux observations provisoires de la chambre les concernant, les groupes Total et Engie-GDF ont indiqué qu'ils n'avaient pas sollicité l'aide attribuée. Total en a d'ailleurs effectué le remboursement à la métropole, et Engie-GDF s'est déclarée prête à le faire dès lors que la métropole lui adressera les « factures manquantes » correspondant aux loyers exonérés.

Tableau n° 14 : Grandes entreprises privées ayant bénéficié d'exonérations de loyer

<i>Entreprise</i>	Montant exonération de loyer (€)
<i>TOTAL RAFFINAGE FRANCE</i>	13 263
<i>GDF SUEZ</i>	11 311
<i>SANOFI AVENTIS GROUPE</i>	8 152
<i>EIFFAGE CONSTRUCTION RHÔNE LOIRE</i>	4 614

Source : métropole de Lyon.

Trois grandes entreprises publiques dont l'État est actionnaire à 100 % de par la loi ont également bénéficié d'importantes exonérations de loyer sans qu'un effet de cette mesure pour le territoire de la métropole soit mesurable. La métropole n'a pas vérifié l'impact de la crise sur ces entreprises et ne s'est pas concertée avec l'État pour les aider. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la SNCF comme la Poste précisent qu'elles n'ont jamais sollicité l'exonération de loyer qui leur a été accordée.

Tableau n° 15 : Grandes entreprises publiques ayant bénéficié d'exonérations de loyer

<i>Entreprise</i>	Montant exonération de loyer (€)
<i>SNCF</i>	64 921
<i>FRANCE TÉLÉVISION</i>	4 125
<i>LA POSTE</i>	3 576

Source : métropole de Lyon.

Ont également bénéficié des exonérations de redevance d'occupation du domaine public des organismes en lien étroit avec la métropole, bénéficiant pour la plupart du maintien des subventions publiques.

A titre d'exemple, le rapport de la chambre régionale des comptes sur le Comité des œuvres sociales du personnel de la métropole lyonnaise a relevé un ralentissement des dépenses pendant la crise et un maintien de la subvention ayant généré d'important excédents. L'impact positif de la crise sur les finances de cette association ne justifiait donc pas une exonération de loyer à hauteur de 10 k€.

De la même façon, l'association culturelle La Gourguillonnaise, intervenant notamment au profit d'agents de la métropole, a bénéficié d'une diminution de sa redevance d'occupation du domaine public de 21 k€ sans que la métropole ait vérifié si sa situation financière le justifiait.

Le SEPAL⁸⁷, syndicat mixte financé par les contributions des collectivités membres et qui porte le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise, a bénéficié d'une baisse de redevance de 12 k€ sans analyse préalable des effets de la crise sur son activité et ses recettes.

Enfin la métropole n'a pas justifié que la crise sanitaire avait dégradé les conditions d'exploitation de l'Agence pour le développement économique de la région lyonnaise (ADERLY) dans des conditions manifestement excessives au regard de sa situation financière. La métropole a pourtant diminué de 51 k€ sa redevance d'occupation du domaine public pour ses locaux situés à Lyon et Paris.

Ont également bénéficié d'une réduction de 25 % de loyer annuel des entreprises dont le chiffre d'affaires n'a pas nécessairement diminué avec la crise, par exemple une marbrerie funéraire et deux pharmacies.

Par ailleurs, les exonérations de loyer accordées aux locataires de la métropole n'obligeaient pas ces derniers à en faire bénéficier leurs éventuels sous-locataires.

Or plusieurs bénéficiaires de l'aide sont des sociétés dont l'objet est la location de terrains et d'autres biens immobiliers, comme, par exemple, la SNC Quick Invest France, qui a bénéficié d'exonérations de loyer à hauteur de 56 k€ entre avril 2020 et mai 2021, sans être juridiquement contrainte de répercuter cette baisse sur le restaurant locataire. La métropole n'a pas davantage vérifié que la baisse de loyer avait été répercutée.

Lors du second confinement, la métropole a mis en place un dispositif ciblé sur les seuls professionnels touchés par une mesure de fermeture administrative, par une délibération n° CP-2020-0326 du 16 novembre 2020. Elle concerne le mois de novembre mais précise que « *Cette mesure pourra être prolongée pour tenir compte de la durée réelle et définitive des obligations liées à ces fermetures administratives.* ». Le coût de ces nouvelles exonérations, plus ciblées, a atteint 200 000 euros et a concerné selon les mois entre 24 et 56 entreprises.

La métropole a ainsi tiré les leçons du ciblage trop large des exonérations de loyer pratiqué lors du premier confinement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Après avoir rapidement reporté à fin 2020 ou début 2021 les redevances dues par ses délégataires de service public au titre de la période d'urgence sanitaire, la métropole a analysé la situation de chacun d'entre eux avant de décider ou non de leur attribuer des aides pour faire face à la crise sanitaire, ce qui constitue une bonne pratique. Elle a ainsi aidé de façon ciblée et adaptée certaines DSP, en tenant compte de la situation économique antérieure de l'exploitation, pour éviter de compenser des déficits préexistants.

⁸⁷ Syndicat mixte d'études et de programmation de l'agglomération lyonnaise.

S'agissant du centre des congrès, la métropole a pris des mesures pour soulager sa trésorerie et limité son engagement définitif en 2020 à une exonération de redevance fixe à hauteur de 0,8 M€. Les éléments en possession de la métropole à la date à laquelle cette aide a été accordée suffisaient à la justifier, même si la délibération votée par le conseil de la métropole aurait pu être plus précise sur le manque à gagner du délégataire. Au final, les aides accordées par l'État en 2021, après la décision de la métropole, ont permis de rétablir un bénéfice conséquent en 2021 et le déficit cumulé sur 2020 et 2021 s'est limité à 350 k€, laissant une faible part du déficit initialement prévu à la charge du délégataire.

Des exonérations de loyer pour les mois de mars, avril et mai 2020 ont été accordées dès le 23 avril 2020 à l'ensemble des locataires professionnels de la métropole, sans vérifier qu'ils souffraient d'une fermeture administrative ou d'une baisse de chiffre d'affaires conséquente ni si leur situation financière leur permettait d'y faire face.

Cette remise inconditionnelle est illégale et, si l'urgence rendait difficile une analyse détaillée de 510 baux de la métropole, cette dernière aurait pu suspendre le paiement des loyers et redevances d'occupation du domaine public le temps de mener une analyse, qui aurait dû a minima concerner les baux les plus importants. La métropole aurait ainsi évité, d'une part, que des entreprises, associations ou administrations potentiellement non touchées financièrement par la crise soient exonérées de loyer et, d'autre part, que de très grandes entreprises nationales publiques et privées soient aidées sans analyse préalable de leur situation par la métropole.

6 LA MÉTROPOLE A MIS EN PLACE D'AUTRES AIDES AUX ENTREPRISES

La métropole de Lyon a également mis en place d'autres types d'aides dont certaines d'entre elles sont la déclinaison locale d'une mesure nationale, comme le dégrèvement ciblé des deux-tiers de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et l'adaptation de la passation et de l'exécution des marchés publics. D'autres mesures ont été prises à l'initiative de la métropole : les aides aux entreprises touristiques et les mesures d'accompagnement des entreprises.

6.1 Le dégrèvement ciblé des deux-tiers de la CFE

L'article 11 de la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative autorise les communes et EPCI à instaurer, par une délibération prise au plus tard le 31 juillet 2020, un dégrèvement des deux-tiers du montant de la cotisation foncière des entreprises pour les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel hors taxe est inférieur à 150 M€, exerçant leur activité principale dans ceux des secteurs relevant du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration, du sport, de la culture,

du transport aérien et de l'évènementiel qui ont été particulièrement affectés par les conséquences économiques et financières de l'épidémie de la covid 19.⁸⁸

Par une délibération n° 2020-0135 du 27 juillet 2020, la métropole de Lyon a mis en place le dégrèvement des deux tiers de la cotisation de CFE.

Le coût de cette exonération est de 9,3 M€, dont 4,7 M€ ont été refacturés par l'État à la métropole de Lyon. Ce montant est conforme à celui estimé par la délibération.

L'effet de cette mesure est par sa nature particulièrement difficile à évaluer.

6.2 Le maintien des subventions

La délibération n° 2020-4246 du 23 avril 2020 arrête le principe du maintien du niveau de subvention attribué, sans tenir compte des périodes d'interruption de l'activité financée, pour l'ensemble des subventions métropolitaines à destination du tissu associatif, économique et social (tous domaines). Elle précise que les subventions seront ajustées au cas par cas lorsque la structure a eu recours à l'activité partielle ou a bénéficié d'une aide exceptionnelle.

La collectivité a indiqué qu'elle avait effectivement ajusté certaines subventions. Par exemple, le solde de 10 % de la subvention annuelle 2020 au festival des nuits de Fourvière n'a pas été versé compte tenu de l'annulation de la manifestation et de l'activité partielle prise en charge par l'État⁸⁹.

6.3 La métropole a développé des mesures sectorielles pour le tourisme

L'office du tourisme a annulé les appels de cotisations 2020 émis auprès de ses 630 adhérents. Cette mesure a été financée par la métropole, qui a attribué par la délibération n° 2020-4246 du 23 avril 2020 une subvention de 651 k€ à l'office.

La métropole a, par cette même délibération et avec l'accord du trésorier payeur, reporté le recouvrement des reversements des taxes de séjour par les hébergeurs à la métropole⁹⁰.

La métropole a acheté 30 000 « Lyon City Card »⁹¹, remises à des personnes et structures particulièrement mobilisées dans la lutte contre l'épidémie et ses conséquences sanitaires et sociales (personnels soignants et médico-sociaux notamment). La délibération du 8 juin 2020 a affecté à cette opération une somme de 400 à 600 k€.

Cette mesure a permis de marquer la gratitude de la métropole envers ces personnes, tout en soutenant certains acteurs culturels, touristiques et de loisirs.

⁸⁸ Le décret n° 2020-979 du 5 août 2020 est venu préciser les secteurs concernés.

⁸⁹ Des coûts fixes ont été engagés par l'association malgré l'annulation du festival.

⁹⁰ Le recouvrement des taxes de séjour restant dues au titre de l'année 2019 et perçu au titre du 1er trimestre 2020 a été reporté au 20 novembre 2020. Le recouvrement des taxes de séjour perçues au titre des 2e et 3e trimestre a été reporté aux 20 décembre 2020 et 20 janvier 2021.

⁹¹ Une carte sans contact qui inclut l'accès aux transports, musées, visites guidées et croisières.

6.4 Les marchés publics ont été adaptés

La métropole a mis en œuvre les dispositifs prévus par l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats (...) publics pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de la covid 19, notamment :

- la prolongation des délais de réception des candidatures et des offres pour permettre aux opérateurs économiques de présenter leur candidature ou de soumissionner dans de bonnes conditions ;
- l'adaptation des délais d'exécution des prestations, de livraison de fournitures ou de réalisation de travaux ;
- la prolongation de la durée des marchés rendue nécessaire par l'état d'urgence et la prolongation de délais d'exécution de marchés ;
- la révision, sur demande des entreprises, du montant des avances, pouvant être porté à plus de 60 % du montant du marché.

Par ailleurs, en matière de travaux publics, la métropole a pris en charge 50 % des surcoûts observés sur les prestations assurées entre le 23 mars et le 10 juillet 2020 (période d'état d'urgence sanitaire) sur les marchés en exécution, par le biais d'avenants.

S'agissant des autres marchés, la pertinence et le montant des surcoûts pris en charge étaient appréciés au cas par cas.

Un recensement des avenants aux marchés de travaux, fournitures et services passés en commission d'appel d'offre en 2021⁹² fait apparaître que les dépenses correspondant à la prise en charge par la métropole des surcoûts liés à la covid 19 représentaient 822 k€ pour ces marchés (soit 1,4 % du montant initial des marchés concernés). Le coût des mesures d'adaptation des marchés publics à la crise sanitaire est nécessairement supérieur à cette somme, puisque tous les avenants ne passent pas en commission d'appel d'offre et que certains ajustements ont fait l'objet d'un protocole transactionnel⁹³.

La métropole n'a pas réalisé d'estimation, même sommaire, du coût de ce dispositif.

6.5 La métropole a mis en place des aides indirectes, principalement un accompagnement des entreprises

Par une délibération n° CP-2020-0326 du 16 novembre 2020, la commission permanente a accordé les subventions de fonctionnement suivantes :

- 52 500 €⁹⁴ au profit de l'association Entreprises et Numérique pour son action d'accompagnement des commerces de proximité dans la digitalisation de leur activité. D'une

⁹² Peu d'avenants ont été passés en 2020 en raison de la crise sanitaire.

⁹³ Délibérations de la commission permanente du 18 octobre 2021 n° CP-2021-0865, n° CP-2021-0868 ; du 22 novembre 2021 n° CP-2021-1019.

⁹⁴ Soit 350 euros par commerçant accompagné.

durée de 5 heures par commerçant, l'accompagnement se compose d'un diagnostic, d'une proposition de solution « simple et opérationnelle », et d'un suivi. 150 entreprises ont été accompagnées grâce à la subvention métropolitaine.

- 50 000 € pour accompagner les structures d'animation du commerce de proximité : renforcer les actions liées aux fêtes de fin d'année des organismes de « management de centre-ville » et leur permettre de développer de nouvelles actions.
- 125 000 € pour faciliter l'accès des entreprises aux différents dispositifs de soutien et disposer de l'ingénierie nécessaire à l'élaboration de leur plan de reprise de l'activité ⁹⁵.

Le bilan de ces dernières actions montre que des centaines de prestations de conseil juridique, de conseil en financement ont été réalisées, ainsi que de nombreux diagnostics numériques et des webinaires sur les dispositifs de soutien aux entreprises et les façons de relancer son activité, tout comme des lettres hebdomadaires d'information.

Ces actions d'accompagnement ont aussi été l'occasion d'un soutien psychologique informel pour une part importante des chefs d'entreprises aidés.

Par une délibération CP-2020-0326 du 16 novembre 2020, la commission permanente a attribué des subventions de fonctionnement d'un montant total de 87 500 € pour les programmes d'actions spécifiques en direction des entreprises culturelles et en réponse aux conséquences des mesures de confinement⁹⁶.

Ces actions d'accompagnement, malgré leur coût modeste au regard de l'ensemble des moyens engagés par la métropole pour répondre à la crise sanitaire, ont joué un rôle important en permettant aux chefs d'entreprise de se repérer au sein des aides existantes, de faire face à des problématiques nouvelles, comme la mise en place du « click and collect », mais aussi de ne pas être seuls dans la crise, mais accompagnés par la métropole et ses partenaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

A côté de l'aide complémentaire au fonds national de soutien (101 M€) et de la contribution au Fonds Région Unie (2,8 M€), la métropole a mis en place diverses aides économiques.

La principale est l'exonération des deux tiers de la CFE à hauteur de 9,3 M€, financée à 50 % par la métropole.

⁹⁵ (25 k€ au profit de la Chambre de Métiers et de l'Artisanat du Rhône, 25 k€ au profit de la Chambre de Commerce et d'industrie Lyon métropole Saint-Etienne Roanne, 25 k€ au profit du MEDEF Lyon Rhône, 25 k€ au profit de la CPME du Rhône, 25 k€ au profit de la Chambre régionale d'Économie Sociale et Solidaire).

⁹⁶ • 15 000 € au profit de l'association RESEAU (Le Périscope) qui a permis d'organiser 110 ateliers, de recevoir 98 personnes en rendez-vous individuels, dont 89 sont entrées dans le programme d'accompagnement « Les Ateliers du Lobster », d'une durée de 6 mois ;

• 7 500 € au profit de l'association RESEAU (Le Périscope) pour le programme partenarial d'aide d'urgence à la reprise d'activité des acteurs des musiques actuelles ;

• 25 000 € au profit de l'association Arty Farty pour son dispositif le comptoir de service, qui a permis d'organiser 21 ateliers, dont 70 structures ont bénéficié ;

• 40 000 € au profit de l'association Pôle Pixel pour son programme d'accompagnement des acteurs, qui a notamment permis d'organiser 21 ateliers, formations et journées professionnelles.

Des mesures spécifiques au secteur du tourisme ont été mises en place (suppression de la cotisation 2020 des entreprises à l'office du tourisme, allongement des délais pour reverser la taxe de séjour et distribution de 30 000 « Lyon City Card. » aux soignants et autres acteurs mobilisés pendant la crise).

Les mesures prises pour faciliter la poursuite de l'exécution des marchés publics grâce à l'assouplissement des délais, la possibilité de percevoir des avances plus importantes et la prise en charge par la métropole d'une part des surcoûts liés à la crise ont eu pour but de soulager la trésorerie des entreprises attributaires de marchés et d'amortir l'effet de la crise.

Les mesures d'accompagnement des entreprises, malgré leur coût modeste (0,3 M€), ont aidé les nombreux chefs d'entreprise bénéficiaires à se repérer au sein des aides existantes, à réorienter leur activité, à développer la vente à emporter, mais aussi à se sentir accompagnés par la métropole et ses partenaires.

Ces aides font partie d'un ensemble d'aides publiques métropolitaines, régionales et nationales qui ont contribué au redressement rapide de l'économie française après la crise. Pour autant, il apparaît impossible de mesurer l'effet de chacune d'entre elles, d'une part, en l'absence de point de comparaison pertinent et, d'autre part, parce que le volume financier des aides métropolitaines reste faible par rapport à l'ensemble des aides mises en place par les différents pouvoirs publics.

7 L'EFFET DES AIDES ÉCONOMIQUES ACCORDÉES SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA MÉTROPOLE

7.1 Le bilan financier des aides économiques accordées par la métropole

Tableau n° 16 : Bilan financier des aides économiques directes covid pour la métropole de Lyon

<i>En M€</i>	Coût	2020	2021
<i>Aide complémentaire au FSN</i>	101	101	0
<i>Contribution au Fonds Région Unie</i>	2,8	2,8	0
<i>Dégrèvement des 2/3 de la CFE</i>	4,7	0	4,7
<i>Aides aux DSP – Palais des congrès</i>	0,8	0,8	0
<i>Aides aux DSP- cantines (2022)</i>	0,3	0	0
<i>Aides aux DSP – parc stationnement</i>	1,9	0	1,9
<i>Exonération de loyer</i>	1,5	1,4	0,1
<i>Annulation des cotisations 2020 des professionnels à l'office du tourisme</i>	0,7	0,7	0
<i>Accompagnement des entreprises</i>	0,3	0,3	0
TOTAL	114	107,0	6,7

Source : données métropole de Lyon et calculs CRC

Ce tableau ne tient pas compte de la prise en charge d'une partie des surcoûts des titulaires de marchés publics, dont le montant, supérieur à 822 k€, n'a pas été estimé par la métropole.

Sous cette réserve, le coût total des aides économiques accordées par la métropole en 2020 et 2021 dans le cadre de la crise sanitaire s'élève à 114 M€ soit 81 euros par habitant.

7.2 Les principales dépenses ont été imputées en section d'investissement

Les deux principales aides économiques accordées par la métropole ont été imputées en section d'investissement.

La contribution au Fonds Région Unie, qui représente 2,8 M€, a été imputée au compte 2745 *Avances remboursables*. Cette contribution a toutefois servi à financer un fonds destiné à accorder à la fois des avances remboursables, à hauteur de 2,1 M€ (aide n°2) et des subventions, à hauteur de 0,7 M€ (aide n°1).

La chambre relève que la part de la contribution de la métropole destinée à financer des subventions d'investissement ne pouvait être imputée sur un compte d'avances remboursables. Cette anomalie devra être rectifiée afin de solder les comptes d'avances. En réponse aux

observations provisoires de la chambre, le président de la métropole s'est engagé à procéder à une régularisation comptable.

Les aides complémentaires au fonds de solidarité, qui représentent 101 M€, ont été imputées au compte 20423, ce qui signifie qu'elles ont été considérées comme des subventions d'équipement aux personnes de droit privé pour des projets d'infrastructures d'intérêt national.

La nomenclature comptable M57 précise qu'une « *subvention d'équipement versée doit être (...) affectée au financement de la création, de l'acquisition ou de l'augmentation de valeur d'une immobilisation déterminée* », que « *l'entité doit être en capacité de suivre l'existence du lien entre la subvention octroyée et l'immobilisation acquise ou créée par le tiers bénéficiaire* » et que « *a contrario, une subvention qui n'est pas affectée au financement d'une immobilisation identifiée doit être comptabilisée en charge* ».

Par conséquent, le versement d'une « *aide directe (...) mensuelle et forfaitaire de 1 000 €, aux personnes physiques et morales de droit privé, exerçant une activité économique sur le territoire de la métropole et ayant bénéficié de l'aide du fonds de solidarité.* », destinée à « *compenser la perte de chiffre d'affaires* », correspond à une charge et non à une subvention d'équipement. En outre elle n'a pas contribué à financer un projet d'infrastructure d'intérêt national.

D'ailleurs la délibération n° 2020-4246 du 23 avril 2020 prévoyait une imputation en investissement au chapitre 204 mais précisait « *Si une imputation en investissement au chapitre 204 s'avère impossible comptablement, la dépense sera imputée en section de fonctionnement (...) chapitre 65.* »

La circulaire ministérielle du 10 avril 2020 relative aux modalités de contribution volontaire des régions, des autres collectivités (...) au fonds de solidarité (...) ⁹⁷ prévoit que ces contributions soient imputées au compte 204113, qui regroupe les subventions d'équipement versées à l'État pour des projets d'intérêt national. Par analogie, la métropole a estimé qu'elle pouvait imputer au compte 20423 les subventions versées directement aux personnes privées dans le cadre d'une aide complémentaire au fonds de solidarité (tout en indiquant avoir amorti ces subventions sur 5 ans, comme si elles avaient été imputées au compte 20421).

Toutefois la métropole n'a pas versé à l'Etat une contribution volontaire au fonds de solidarité national destinée à financer les aides sur l'ensemble du territoire français. Elle a, au contraire, mis en place un dispositif propre prévoyant des aides versées directement aux entreprises de son territoire qui s'ajoutent à celles accordés par le fonds de solidarité national. La circulaire précitée n'était donc pas applicable et la métropole devait se référer à la seule nomenclature comptable.

La chambre constate donc que l'imputation retenue par la métropole ne respecte pas la nomenclature comptable en vigueur, qui exigeait une imputation en section de fonctionnement. La charge correspondante aurait d'ailleurs pu être étalée sur cinq ans en application de la circulaire du 24 août 2020 relative au traitement budgétaire et comptable des dépenses des collectivités territoriales liées à la gestion de la crise sanitaire de la covid 19⁹⁸.

⁹⁷ A destination des entreprises particulièrement touchées par les conséquences (...) de l'épidémie de covid 19 et des mesures prises pour en limiter la propagation.

⁹⁸ Circulaire NOR TERB2020217C du 24 août 2020.

7.3 L'impact des aides économiques sur le niveau des recettes et dépenses de fonctionnement de la métropole

7.3.1 La crise sanitaire a eu un impact limité et pour l'essentiel transitoire sur l'autofinancement de la métropole

La progression des recettes réelles de fonctionnement de la métropole a été peu touchée par la crise sanitaire : une fois corrigé l'effet de la création d'un budget annexe en 2020, la croissance des produits de gestion a été de 1 % en 2020 (soit + 21 M€) contre 1,7 % en moyenne les 3 années précédentes (soit + 40 M€).

La métropole de Lyon a identifié 16,7 M€ de pertes de recettes dues à la crise sanitaire au compte administratif (CA) 2020⁹⁹. Ces pertes de recettes représentaient moins de 0,7 % des produits de gestion de la métropole, qui s'élevaient à 2,4 milliards d'euros en 2020¹⁰⁰.

L'impact de la crise sanitaire sur les dépenses de fonctionnement de la métropole a été plus important : l'ensemble des charges de gestion a augmenté de 3,2 %¹⁰¹ soit + 61 M€, contre une hausse de 1,6 % en moyenne les trois années précédentes. (+ 29 M€)¹⁰².

La hausse des dépenses de revenu de solidarité active (RSA) a été particulièrement élevée en 2020 (+ 28 M€ contre une hausse moyenne de 5 M€ au cours des trois années précédentes), sans qu'il soit possible de savoir quelle part de cette hausse imputer à la crise sanitaire. Cette hausse rapide a été suivie d'une baisse importante, mais plus lente. Juste avant la crise, en février 2020 les dépenses annuelles de RSA s'élevaient à 241 M€¹⁰³. Un pic à 273 M€¹⁰⁴ a été atteint en avril 2021. Puis ces dépenses annuelles sont redescendues régulièrement jusqu'en juillet 2022, dernier mois connu, à 259 M€¹⁰⁵. Une baisse de 14 M€ a donc succédé à une hausse de 32 M€, ce qui signifie que 43 % de la hausse des dépenses survenue avec la crise sanitaire a été résorbée.

Toutes choses égales par ailleurs, ces produits manquants et ces charges supplémentaires ont nécessairement eu un impact sur le niveau de la capacité d'autofinancement (CAF) brute. Pour mémoire elle s'élevait à 444 M€ en 2019. En 2020 le niveau observé était de 43 M€ inférieur.

⁹⁹ 12,6 M€ pour le boulevard périphérique nord de Lyon ; 0,4 M€ pour les collèges ; 0,2 M€ pour le musée Lugdunum ; 1,2 M€ pour la taxe de séjour, en raison de la baisse d'activité touristique et du report de certaines échéances pour aider les entreprises ; 1,4 M€ en raison de l'exonération de loyer des locataires professionnels de la métropole ; 1,0 M€ de report d'échéance au délégataire exploitant le Centre des Congrès.

¹⁰⁰ Budget annexe des déchets inclus.

¹⁰¹ Une fois corrigé l'effet de la création en 2020 du budget annexe « prévention et gestion des déchets ménagers et assimilés ».

¹⁰² La métropole de Lyon a notamment identifié les dépenses suivantes comme dues à la crise sanitaire : 16,3 M€ d'achats de fournitures, matériels, équipements de protection, protocole sanitaire renforcé (nettoyage) ; 14,4 M€ de soutien aux services d'aides à domicile en faveur des personnes âgées et handicapées, sans toutefois que la chambre constate une accélération des dépenses totales pour les personnes âgées et handicapées par rapport à la moyenne des trois exercices précédents ; 8,4 M€ de soutien aux ménages et au tissu associatif ; 2,5 M€ de primes aux agents métropolitain.

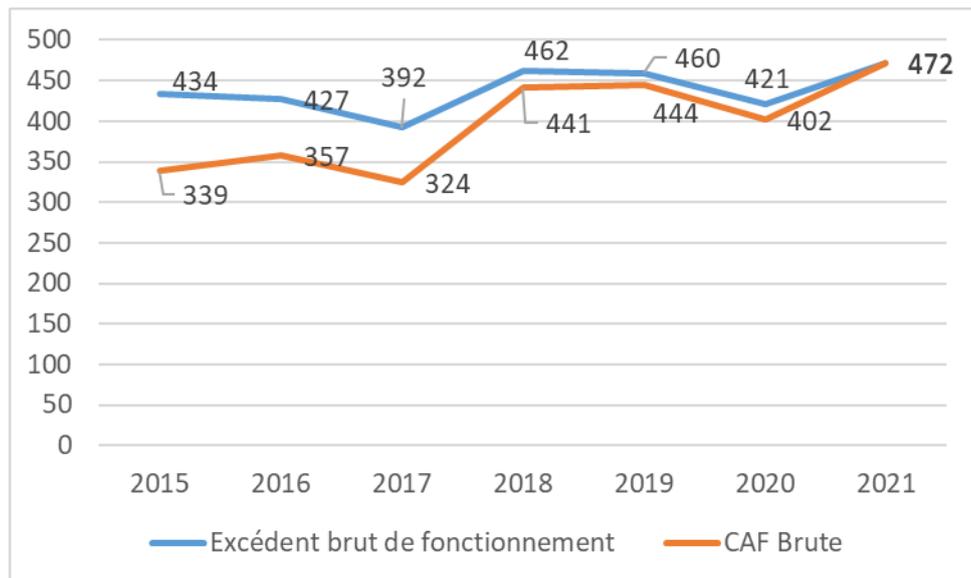
¹⁰³ Dépenses d'allocation RSA sur la période de mars 2019 à février 2020.

¹⁰⁴ Dépenses d'allocation RSA sur la période de mai 2020 à avril 2021.

¹⁰⁵ Dépenses d'allocation RSA sur la période d'août 2021 à juillet 2022.

Cependant, les surcoûts liés à la crise sanitaire ont été ponctuels, à l'exception de la hausse du RSA, qui se résorbe plus lentement. Le caractère transitoire des effets de la crise sanitaire se traduit par une remontée de la CAF brute en 2021 (+ 70 M€), sous l'effet également de la croissance des droits de mutation (+ 41 M€ en 2021). Au final, le taux de CAF brute est exactement le même en 2018, 2019 et 2021.

Graphique n° 4 : EBE et CAF brute, budget annexe des déchets inclus¹⁰⁶



Source : logiciel des juridictions financières d'après les comptes de gestion, retraitement CRC pour neutraliser la création d'un budget annexe en 2020.

7.3.2 Les aides économiques ont eu un impact très faible sur l'autofinancement

Les aides économiques (mises en place pour faire face à la crise sanitaire) imputées en section de fonctionnement ont pesé beaucoup moins lourd que les dépenses supplémentaires causées par cette crise. Certaines se sont traduites par un simple décalage de trésorerie entre 2020 et 2021. Les autres aides ont eu pour conséquence une hausse des dépenses ou une perte de recettes en 2020 ou en 2021, ainsi que le détaille le tableau n° 16.

Le coût total des aides économiques covid imputées en section de fonctionnement s'élève à 3,2 M€ en 2020 et 6,5 M€ en 2021, soit respectivement 0,8 % et 1,4 % de la CAF brute.¹⁰⁷

Leur effet sur l'autofinancement est donc marginal.

Une imputation conforme à la nomenclature comptable des 101 M€ engagés au titre de l'aide complémentaire au fonds de solidarité, assortie d'un étalement de cette charge sur cinq

¹⁰⁶ Pour neutraliser la création du budget annexe des déchets en 2020.

¹⁰⁷ Le budget annexe des déchets, créé en 2020, a été réintégré en 2021 et 2020.

ans, n'aurait pas eu d'impact sur le résultat de fonctionnement¹⁰⁸ car la métropole a amorti sur la même durée (cinq ans) la subvention d'investissement comptabilisée.

L'imputation erronée de la dépense a toutefois significativement amélioré la CAF brute 2020. Elle aurait ainsi dû s'élever à 301 M€ au lieu des 402 M€ enregistrés, soit un écart de 25 %¹⁰⁹.

7.4 L'impact sur le niveau d'investissement de la métropole et sur son niveau d'endettement reste limité.

Les aides économiques liées à la crise sanitaire imputées en section d'investissement s'élèvent à 101 M€ pour les subventions d'investissement et 2,8 M€ pour les avances remboursables.

Entre 2019 et 2020, les dépenses réelles d'investissement non financières (dépenses d'équipement et subventions versées) sont passées de 578 M€ à 721 M€¹¹⁰ soit une hausse de 143 M€, qui s'explique principalement par une hausse des subventions d'investissement de 158 M€. L'aide complémentaire au fonds de solidarité, qui a été effectivement versée aux entreprises, n'a donc pas été financée par redéploiement de crédits.¹¹¹

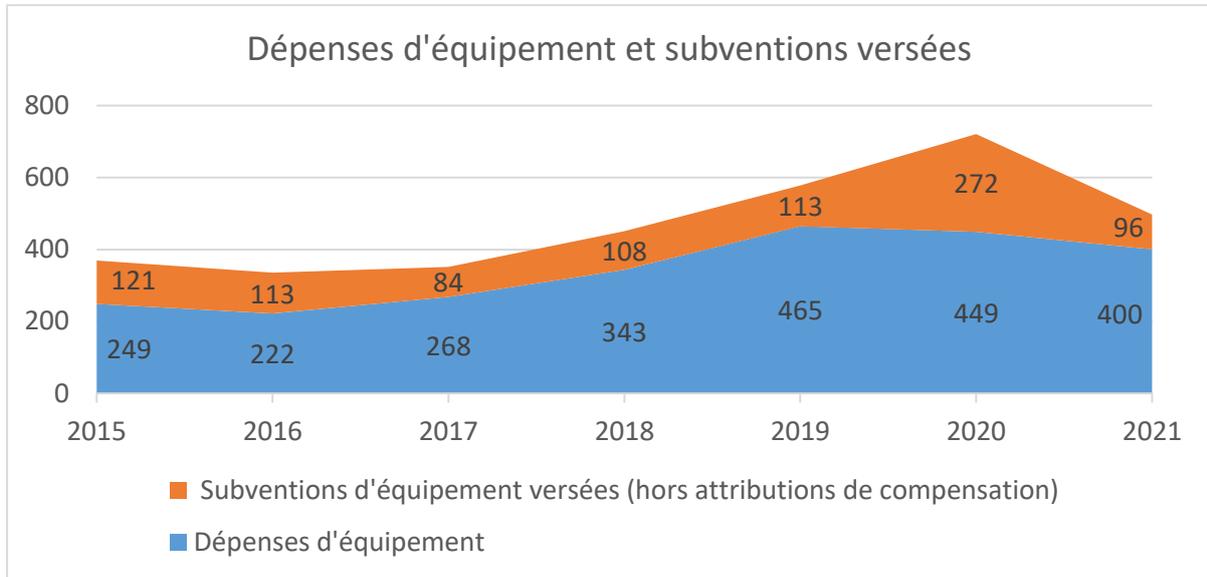
¹⁰⁸ La charge de 101 M€ aurait été neutralisée par un produit au compte 791 « transfert de charge de fonctionnement » et au lieu d'amortir une subvention d'investissement sur 5 ans, la collectivité aurait débité le compte 6812 « dotation aux amortissements des charges de fonctionnement à répartir » pour un montant équivalent.

¹⁰⁹ En effet si l'étalement des charges permet de redresser le résultat de fonctionnement, il ne constitue qu'une opération d'ordre qui n'affecte pas les flux financiers de la section de fonctionnement seuls pris en compte pour le calcul de l'EBF et de la CAF.

¹¹⁰ Source : logiciel d'analyse financière des juridictions financières d'après les comptes de gestion.

¹¹¹ Parallèlement, le montant des autres immobilisations financières passe de 6 M€ en 2019 à 9,5 M€ en 2020, sous l'effet de la contribution de 2,762 M€ au Fonds Région Unie.

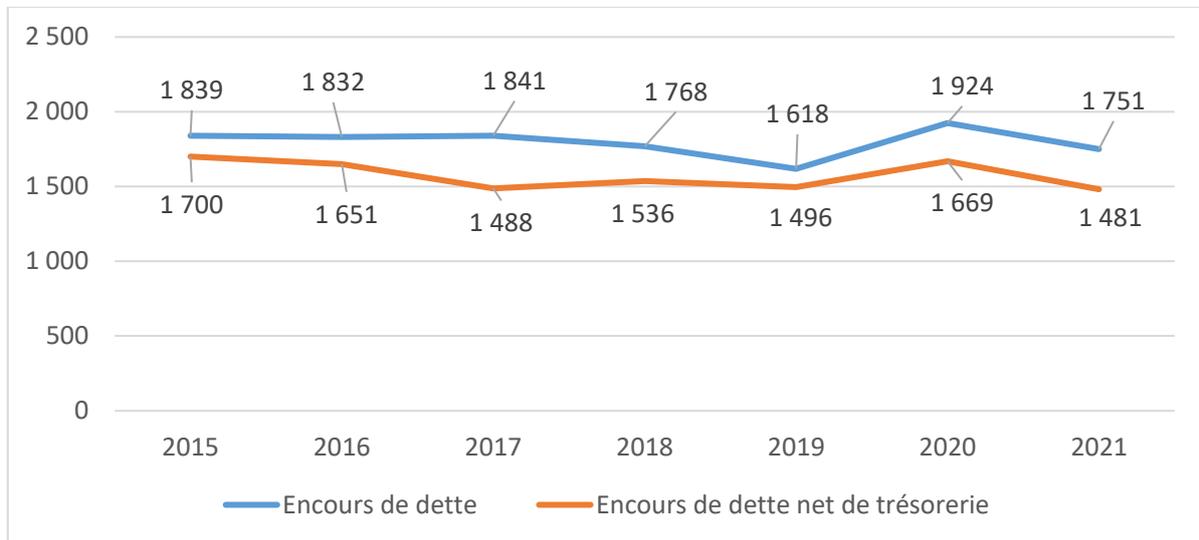
Graphique n° 5 : Dépenses d'équipement et subventions versées entre 2015 et 2021 (en M€)



Source : logiciel des juridictions financières d'après les comptes de gestion

Etant donné le besoin de financement de 339 M€ constaté en 2020 au niveau du budget principal, les aides économiques mises en place par la métropole ont été financées par le recours à l'endettement.

Graphique n° 6 : Encours de dette de la métropole au 31 décembre, budget principal et budgets annexes des services publics à caractère administratif (en M€)

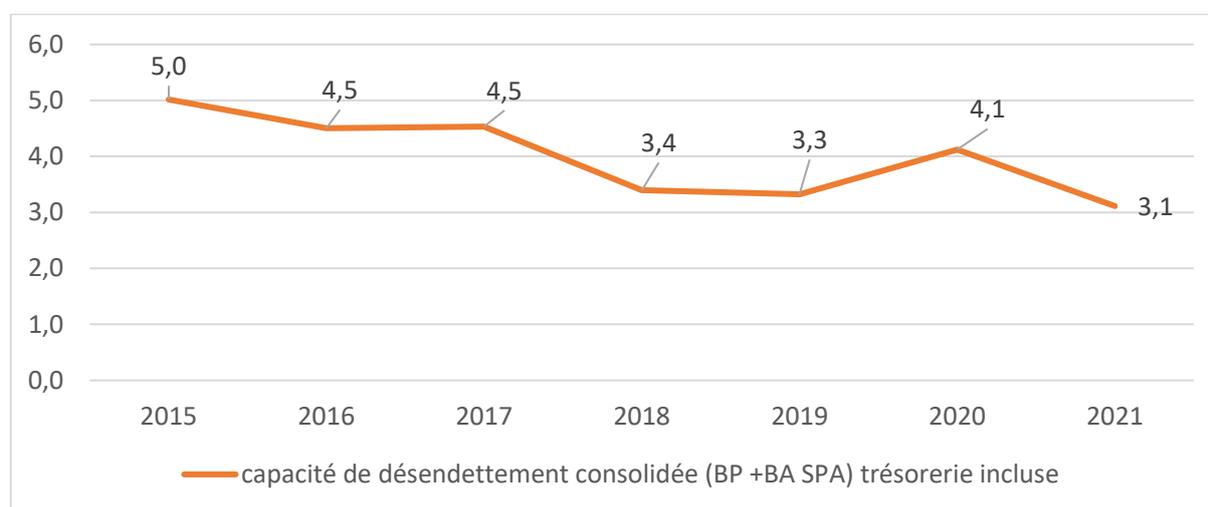


Source : logiciel des juridictions financières d'après les comptes de gestion

L'encours de dette net de trésorerie¹¹² est resté stable entre 2017 et 2021, malgré un pic en 2020. Les dépenses d'investissement à hauteur de 104 M€ pour aider les entreprises ont contribué à l'augmentation de la dette (nette de la trésorerie) de 172 M€ en 2020 pour atteindre 1 669 M€, mais la très forte capacité d'autofinancement de la métropole lui a permis de ramener cette dette à 1 481 M€ en 2021, soit en dessous du montant de 2019 (1496 M€). Ainsi, l'effet sur la dette de la métropole des aides économiques mises en place pour faire face à la crise sanitaire a été effacé en seulement un an.

Le même constat peut être fait pour la capacité de désendettement, qui montre le nombre d'années nécessaires pour rembourser la dette (ici nette de la trésorerie) si on y consacrait l'intégralité de la CAF brute¹¹³ : la tendance à l'amélioration de la santé financière de la métropole a seulement été ralentie par les conséquences de la crise sanitaire et les aides économiques mises en place pour y faire face. Cette capacité de désendettement était égale à 3,1 années fin 2021, soit un très bon niveau.

Graphique n° 7 : Évolution de la capacité de désendettement entre 2015 et 2021 (en années)



Source : logiciel des juridictions financières d'après les comptes de gestion

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'imputation en section d'investissement de l'aide complémentaire au fonds de solidarité (101 M€), alors que la nomenclature comptable M57 requérait une imputation en section de fonctionnement, a significativement amélioré la CAF brute de la métropole de Lyon en 2020. Elle aurait dû s'élever à 301 M€ au lieu des 402 M€ enregistrés. Cette imputation erronée explique que les aides économiques liées à la crise sanitaire comptabilisées en section de fonctionnement n'ont représenté que respectivement 0,8 % et 1,4 % de la CAF brute en 2020 et 2021.

¹¹² Afin de tenir compte des fortes variations du niveau de trésorerie au 31 décembre, l'indicateur le plus pertinent pour mesurer l'évolution de la situation financière est l'encours de dette net de trésorerie.

¹¹³ Une faible capacité de désendettement, par exemple un an, est donc un indicateur de bonne santé financière.

Même en prenant en compte l'ensemble des pertes de recettes et dépenses supplémentaires générées par la crise sanitaire, l'impact de cette crise sur l'autofinancement a été modéré (environ 60 M€ soit 15 % de la CAF brute) et transitoire, la CAF brute dépassant en 2021 son niveau de 2019, grâce aussi à une forte hausse des droits de mutation.

L'aide complémentaire au fonds de solidarité (101 M€) s'est traduite par une nette augmentation des dépenses d'investissement en 2020, financée par l'emprunt. Toutefois, après une hausse de la dette (nette de trésorerie) de 172 M€ en 2020, le niveau élevé de la CAF brute a permis de retrouver en 2021 un niveau d'endettement inférieur à celui de 2019.

Les aides économiques mises en place pour faire face à la crise sanitaire ont donc eu un effet limité et pour l'essentiel transitoire sur la situation financière de la métropole de Lyon.

ANNEXES

Annexe n° 1. Estimation de la perte d'activité liée aux mesures de confinement	57
Annexe n° 2. Traitement du fichier État par la région avant envoi à la métropole.....	58
Annexe n° 3. Bilan définitif du FRU produit par la région à la métropole.....	59
Annexe n° 4. Capitaux propres et trésorerie des sociétés GL Events et « GL Events - centre des congrès de Lyon ».....	60

Annexe n° 1. Estimation de la perte d'activité liée aux mesures de confinement

Tableau n° 17 : Estimation de la perte d'activité liée aux mesures de confinement

Secteur d'activité	Perte d'activité (en %)	Contribution à la perte d'activité (en point de PIB)	
		France entière	Auvergne-Rhône-Alpes
Agriculture, sylviculture et pêche	- 13	0	0
Industrie	- 38	- 5	- 7
Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et produits à base de tabac	- 5	0	0
Cokéfaction et raffinage	- 55	0	0
Fabrication d'équipement électriques, électroniques, informatiques ; fabrication de machines	- 61	- 1	- 2
Fabrication de matériels de transport	- 69	- 1	0
Fabrication d'autres produits industriels	- 43	- 3	- 4
Industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets et dépollution	- 23	- 1	- 1
Construction	- 75	- 4	- 5
Services principalement marchands	- 36	- 20	- 19
Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles	- 47	- 5	- 5
Transports et entreposage	- 59	- 3	- 3
Hébergement et restauration	- 90	- 3	- 3
Information et communication	- 31	- 2	- 1
Activités financières et d'assurance	0	0	0
Activités immobilières	- 2	0	0
Activités scientifiques et techniques ; services administratifs et de soutien	- 44	- 6	- 5
Autres activités de services	- 76	- 2	- 2
Services principalement non marchands	- 14	- 3	- 3
Total	- 33	- 33	- 34

Note de lecture : au 7 mai 2020, l'activité économique en France aurait diminué de 33 % par rapport à une situation normale. Cette baisse est proche en Auvergne-Rhône-Alpes (- 34 %). L'industrie, dont la baisse d'activité est estimée à 38 %, contribuerait à hauteur de 7 points de pourcentage à cette baisse dans la région.

Source : calculs Insee à partir de sources diverses

Annexe n° 2. Traitement du fichier État par la région avant envoi à la métropole

La mise en place du FSN s'est accompagnée du déploiement d'une plateforme informatique, qui permet notamment une vérification automatique, par les services de la DGFIP¹¹⁴, des conditions d'accès au volet 1.

C'est en se connectant à cette plateforme que la région s'est procurée, mensuellement¹¹⁵, le fichier des aides attribuées par l'État au titre du volet 1. Ce fichier est incrémenté de chaque nouvelle demande : il reprend, à chaque édition, l'ensemble des demandes mensuelles effectuées par les entreprises éligibles depuis la mise en place du dispositif, sur l'ensemble du territoire régional.

La région a procédé à un traitement de ces données, pour identifier les entreprises situées sur le territoire métropolitain et réaliser un fichier informatique adressé à la métropole. Sur toute la période de mise en œuvre du complément métropolitain au FSN, de mars à mai 2020, cinq fichiers ont été téléchargés par la région, qui les a traités avant d'en adresser une extraction à la métropole.

Les données figurant dans le fichier de l'État ne permettent pas l'extraction automatique des communes métropolitaines :

- le code postal, seul, ne permet pas d'identifier les entreprises métropolitaines, plusieurs communes (métropolitaines ou non) partageant le même code postal¹¹⁶ ;
- le nom de la commune constitue une clé dont la fiabilité est liée au strict respect de normes ortho-typographiques : une recherche limitée à Saint Fons exclurait les entreprises éligibles qui auraient mentionné St Fons dans le champ adresse¹¹⁷.

La région a dès lors dû traiter les données du fichier État « *sur la base d'un croisement du fichier Volet 1 avec un référentiel des EPCI, sur la base des codes postaux et des noms des communes* ». La métropole, pour sa part, indique qu'elle s'est « *totalemment (appuyée) sur les fichiers adressés par la région AURA* ». Elle procédait toutefois à certaines vérifications, concernant « *la liste des codes postaux pour s'assurer que toutes les communes de la Métropole figuraient bien* » et la détection dans le jeu de données des « *entreprises dont la domiciliation n'était pas sur le territoire de la Métropole* ».

Pour autant, à la date du 2 août, soit 5 mois après la mise en place du dispositif :

- 1 348 demandes relevant, dans le fichier initial, des communes de « CALUIRE », « FONTAINES SAINT MARTIN » et « ST FONTS » n'ont pas été transmises par la région, qui se limitait aux graphies « CALUIRE ET CUIRE », « FONTAINES-SAINT-MARTIN » et « SAINT FONTS »
- 321 demandes d'entreprises situées à Lissieu n'avaient pas été extraites du fichier de l'État par la région, qui avait omis cette commune dans sa liste des communes métropolitaines.

¹¹⁴ Les demandeurs effectuant leur demande dans l'espace particuliers du site impots.gouv.fr

¹¹⁵ Versions du fichier récupérées : 22 avril, 15 mai, 22 juin, 2 août et 24 août.

¹¹⁶ Exemple : Communay, Saint-Symphorien d'Ozon, Sérézin du Rhône, Simandres, Solaize, et Ternay ont pour code postal 69360. Seule Solaize a adhéré à la Métropole.

¹¹⁷ Seule source d'erreur identifiée par la Région, cf. note explicative.

Annexe n° 3. Bilan définitif du FRU produit par la région à la métropole

Votre collectivité a participé en 2020 et 2021 au Fonds Région Unie en apportant une contribution globale de 2 762 500 € dont :

- 700 000 € sont fléchés sur l'aide aux entreprises du secteur du tourisme, hébergement et restauration.
- 2 062 500 € sont fléchés sur l'avance remboursable aux micro-entreprises et associations.

Sur votre territoire, le total des montants votés en 2020 et 2021 s'élève à 17 381 401 € correspondant à 2 115 dossiers selon la répartition suivante :

- Aide n°1 aux entreprises du secteur du tourisme, hébergement et restauration :

1 365 dossiers attribués pour 5 915 516 €.

Votre contribution a été mobilisée à hauteur de 700 000 €.

- Aide n°2 avance remboursable aux micro-entreprises et associations :

747 dossiers attribués pour 11 352 845 €.

Votre contribution a été mobilisée à hauteur de 2 062 500 €. Conformément à la convention de participation qui lie la Région et votre collectivité, ces montants seront restitués progressivement à partir de 2023.

- Aides Montagne : 3 dossiers attribués pour 113 041 € en 2021 dont

- aucun dossier d'aide aux entreprises nouvellement créées
- 3 dossiers d'aide aux centres de vacances pour 113 041 €
 - aucun dossier d'aide aux viticulteurs en difficulté
 - aucun dossier d'aide aux acteurs économiques menacés de disparition

Source : bilan du Fonds Région Unie transmis par la région à la métropole.

Les dossiers montagne concernent 3 organismes dont les sièges sociaux sont situés dans la métropole de Lyon et qui gèrent des centres de vacances en montagne : l'association Jeunesse Ardente, l'association nationale jeune temps et la SARL les centres du Kangourou.

Annexe n° 4. Capitaux propres et trésorerie des sociétés GL Events et « GL Events - centre des congrès de Lyon »

Tableau n° 18 : Capitaux propres, trésorerie et endettement de la société « GL Events »

<i>En milliers d'euros</i>	2019	2020	2021
<i>Capital</i>	119 931	119 931	119 931
<i>Primes et réserves</i>	436 690	485 927	395 254
<i>Écarts de conversion</i>	- 121 583	- 205 109	- 197 133
<i>Résultat net part du groupe</i>	52 110	- 77 368	15 151
<i>Total Capitaux propres part du groupe</i>	487 147	323 381	333 203
<i>Trésorerie et équivalents de trésorerie</i>	411 557	364 539	628 720
<i>Endettement net de la trésorerie au 31 décembre</i>	479 826	680 789	566 261

Source : comptes consolidés 2020 et 2021 de GL Events

**Tableau n° 19 : Capitaux propres et trésorerie de la société
« GL Events - centre des congrès de Lyon »**

<i>En milliers d'euros</i>	2018	2019	2020	2021
<i>Capital social</i>	500	500	500	500
<i>Réserve légale</i>	0	0	50	50
<i>Report à nouveau</i>	0	- 322	105	- 1 299
<i>Résultat exercice</i>	- 322 ¹¹⁸	1 577	- 1 404	1 048
<i>Total Capitaux propres</i>	178	1 755	- 749	300
<i>Disponibilités</i>	381	474	10	279

Source : comptes annuels annexés aux rapports annuels du délégataire.

¹¹⁸ Les frais de pré commercialisation de 600 k€ ont été amortis en une fois en 2018 au lieu d'être étalés sur 4 ans, ce qui a causé le déficit 2018.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>

Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr