



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE SO SPACE

(Département des Deux-Sèvres)

Exercices 2016 à 2020

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 2 novembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	5
PROCEDURE.....	6
1 LA PRESENTATION GENERALE DE LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE (SEM)...	7
1.1 L'environnement de la SEM.....	7
1.2 L'actionnariat de la SEM.....	8
2 LA GOUVERNANCE ET LES INSTANCES DE CONTROLE DE LA SOCIETE.....	9
2.1 Les assemblées générales des actionnaires.....	9
2.2 Le conseil d'administration.....	9
2.3 L'administration de la société.....	9
2.3.1 La présidence et la direction générale : scission des fonctions en 2021.....	10
2.3.2 La vice-présidence.....	11
2.3.3 La direction générale déléguée.....	11
2.4 Les contrôles externes de la société.....	12
2.4.1 Le commissaire aux comptes.....	12
2.4.2 Les collectivités locales actionnaires.....	13
2.4.3 Le contrôle des délégués.....	13
3 LES METIERS DE LA SEM ET L'EVOLUTION DE SES PRODUITS D'EXPLOITATION.....	15
3.1 La complémentarité des activités statutaires.....	15
3.2 Les périmètres et les modalités d'intervention de la SEM.....	16
3.2.1 Le stationnement.....	16
3.2.2 La gestion du site de l'Acclameur.....	28
3.3 La ventilation des produits d'exploitation de la SEM par activité.....	33
3.4 La ventilation des donneurs d'ordre par nature de produits.....	34
3.5 Les perspectives de développement de la SEM.....	35
3.5.1 Dans ses métiers actuels.....	35
3.5.2 Dans un nouveau cadre juridique et modèle économique.....	35
4 LA FIABILITE DES COMPTES.....	36
4.1 Les produits constatés d'avance.....	37
4.2 Les biens de retour et biens de reprise.....	37
4.3 Les provisions.....	37
4.4 Le contrôle interne et la gestion comptable.....	38
5 LA SITUATION FINANCIERE DE LA SOCIETE.....	39
5.1 Les produits d'exploitation.....	39
5.2 Les charges d'exploitation.....	40
5.2.1 L'évolution sur la période contrôlée.....	40
5.2.2 Les premiers impacts de la crise sanitaire.....	41
5.3 Les résultats comptables nets.....	42
5.4 Les indicateurs bilanciaux.....	43

5.4.1	La trésorerie	43
5.4.2	L'endettement	44
6	L'INFORMATION SUR L'ACTIVITE DE LA SOCIETE ET SUR SES PERFORMANCES FINANCIERES	44
6.1	L'information des administrateurs de la SEM et de l'autorité déléguée	44
6.2	La disponibilité de tableaux de bord financiers et de suivi d'activité.....	46
7	L'EFFICIENCE DE LA GESTION DÉLÉGUÉE DES SERVICES PUBLICS MUNICIPAUX	47
7.1.2	La poursuite des mutualisations existantes	49
7.2	La masse salariale de la So Space	49
7.2.1	L'évolution générale	49
7.2.2	Le détail des rémunérations et des charges salariales	51
7.3	Les déterminants de la masse salariale	52
7.3.1	L'évolution des effectifs et des emplois	52
7.3.2	Les salaires bruts.....	53
7.3.3	Les avantages en nature et les remboursements de frais.....	55
7.3.4	Les avantages salariaux	55
7.3.5	Les avantages attendus de la gestion privée des personnels de la société	58
7.4	Le temps de travail.....	59
7.4.1	Le contrôle du temps de travail.....	59
7.4.2	Les congés et autorisations spéciales d'absence	61

SYNTHÈSE

La So Space (ex-SOPAC) est une société d'économie mixte dont le capital social est détenu à plus de 70 % par la ville de Niort. Elle gère le stationnement payant communal dans le cadre de marchés publics de prestations de services et de quatre concessions de services de très longues durées. Elle réalise en outre des prestations pour le compte de la chambre de commerce et d'industrie des Deux-Sèvres. Depuis 2012, l'exploitation de la salle de spectacles, du centre d'affaires et des espaces sportifs de « l'Acclameur » lui a été confiée dans le cadre d'une délégation de service public.

Le potentiel de développement de la société est réduit. Elle n'a jamais eu les ressources humaines et financières pour élargir son champ géographique et son domaine d'activité.

Ses activités ne génèrent que des recettes tirées des usagers des services publics et bénéficient d'une compensation versée par le délégant qui limite fortement les risques d'exploitation. De 2016 à 2020, pour des produits d'exploitation de la société qui atteignent en moyenne 3,5 M€, le montant cumulé des aides financières (compensations tarifaires) et des commandes de prestations de services de la ville de Niort était en moyenne de 1,8 M€ et représente plus de la moitié des produits d'exploitation. Sans ces financements publics, la So Space n'est pas viable.

À activités constantes et en l'absence de maîtrise des tarifs facturés aux usagers, la rentabilité de la société et ses performances financières sont principalement liées à sa capacité à maîtriser ses charges d'exploitation, en particulier, sa masse salariale. Or, la dynamique des salaires au sein de l'entreprise, génère une augmentation de la masse salariale (+ 5,7 %) entre 2016 et 2020. Cette tendance s'explique principalement par les effets induits du statut privé de ses salariés justifiant l'application des conventions collectives et accords d'entreprise, notamment le paiement des cotisations d'assurance chômage, ainsi que par des usages locaux qui conduisent à une durée de travail inférieure à la durée légale. Entre 2016 et 2020, le montant annuel moyen des cotisations versées à l'URSSAF, dont le versement est optionnel pour un employeur public pour ses agents contractuels mais obligatoire pour la So Space pour tous ses salariés, représente 250 000 €.

Ce surcoût lié au mode de gestion privée serait, selon le président du conseil d'administration, compensé par la qualité du service rendu au public et par les avantages supposés de la gestion des sociétés commerciales : souplesse dans le recrutement et le management d'équipes, forte motivation professionnelle des salariés et moindre absentéisme que dans les collectivités publiques. Ces arguments ne sont cependant pas documentés par la société. La chambre régionale des comptes observe que le recours à une société d'économie mixte relève davantage d'un choix historique des élus niortais que d'éléments factuels issus d'une comparaison approfondie des avantages et des inconvénients entre gestion privée et gestion publique des services.

Compte tenu des engagements financiers significatifs de la ville ce choix de mode de gestion, jamais remis en cause, n'est pas acquis. Il importe donc à la société de maintenir un service de qualité aux usagers en maîtrisant ses coûts et ses ressources. Pour ce faire, elle doit se doter des outils et d'une organisation permettant le pilotage de l'activité et de la trajectoire financière sur la durée résiduelle de ses contrats.

Ce travail de prospective financière devra nécessairement s'appuyer sur des comptes prévisionnels d'exploitation opposables pour les quatre concessions de stationnement en ouvrage, pallier l'absence de formalisation des engagements financiers du concessionnaire et objectiver le mécanisme contractuel de compensation tarifaire qui fait disparaître tout risque d'exploitation.

La durée des contrats de concession (40 et 80 ans) est excessive au regard de l'amortissement constaté des ouvrages, du montant très réduit du capital restant à rembourser des emprunts contractés pour financer l'investissement initial et du versement récurrent d'une subvention d'équilibre qui garantit au concessionnaire un financement par des ressources publiques.

Dès lors, l'exploitation concédée des parkings, sans remise en concurrence périodique et sans risque d'exploitation, s'apparente davantage à une gestion en régie qu'à une concession de services. En ce sens, l'exécution des contrats de concession se rapproche de celle des marchés publics de prestations. La subvention structurelle récurrente financée par le contribuable local garantit la pérennité financière de la société mais se confond avec une aide publique à une société commerciale.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : contractualiser avec le délégant un compte d'exploitation prévisionnel courant jusqu'au terme de chacun des contrats de concession de parking après avoir formalisé un plan pluriannuel de maintenance et de renouvellement des équipements d'exploitation pour chaque ouvrage (*en cours de mise en œuvre*).

Recommandation n° 2 : se doter d'indicateurs et de tableaux de bord de suivi des composantes de la masse salariale et permettant de mesurer l'absence au travail (*en cours de mise en œuvre*).

Recommandation n° 3 : mettre en œuvre un suivi harmonisé du temps de travail au sein de l'entreprise pour en faciliter le contrôle (*mise en œuvre*).

PROCEDURE

L'examen de la gestion de la société d'économie mixte (SEM) So Space a été inscrit au programme 2021 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine par arrêté n° 2020-61 daté du 20 décembre 2020.

Conformément aux dispositions de l'article R. 243-2 du code des juridictions financières (CJF), le ministère public a rendu un avis favorable (n° 2021-07) le 9 avril 2021 sur la compétence de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine pour en contrôler, à compter de l'exercice 2016, les comptes et examiner la gestion.

Conformément aux articles L. 211-3, L 211-4 et R. 243-1 du CJF, une lettre d'ouverture du contrôle a été adressée le 14 avril à M. Sébastien Portet, directeur général de la SEM, représentant légal de la société en vertu de l'article L. 225-56 du code de commerce et des statuts de la SEM, dont il a accusé réception le 15 avril 2021.

L'ancien président directeur général, M. Luc Delagarde a été averti de l'ouverture du contrôle par courrier du 30 avril dont il a accusé réception le 5 mai 2021. M. Jérôme Baloge a été informé de l'ouverture du contrôle, en tant que président du conseil d'administration et représentant légal de la SEM de juin 2020 à février 2021 par courriers du 14 avril et du 17 mai 2021 dont il a respectivement accusé réception les 19 avril et 19 mai 2021.

Un entretien de début de contrôle s'est déroulé le 12 mai 2021 avec M. Portet, directeur général en fonctions ainsi qu'avec M. Delagarde et M. Baloge, par téléphone, respectivement les 26 mai et 3 juin 2021. L'entretien de fin de contrôle prévu par l'article L. 243-1 du CJF a eu lieu avec M. Portet le 15 novembre, le 16 novembre avec M. Luc Delagarde et le 22 novembre 2021 avec M. Baloge.

Ce rapport a été adressé à M. Portet par voie électronique le 29 mars 2022, dont il a accusé réception le même jour. M. Portet a répondu le 27 mai 2022.

Il a été adressé aux deux anciens dirigeants, M. Baloge et M. Delagarde le 29 mars 2022, dont ils ont accusé réception les 31 mars et 1^{er} avril 2022. Ces derniers n'ont pas répondu.

Des extraits du ROP ont été transmis selon les modalités suivantes :

Destinataires	Date d'envoi de l'extrait	Date d'accusé réception	Date d'enregistrement de la réponse au greffe
Société d'économie mixte immobilière et économique -SEMIE	29 mars 2022	31 mars 2022	02 juin 2022
Maire de Niort	29 mars 2022	31 mars 2022	Sans objet
Groupe Y. Nexia	29 mars 2022	31 mars 2022	23 mai 2022

La chambre régionale des comptes a formulé les observations définitives qui suivent lors de la séance du 3 novembre 2022.

1 LA PRESENTATION GENERALE DE LA SOCIETE D'ÉCONOMIE MIXTE (SEM)

1.1 L'environnement de la SEM

Carte n° 1 : plan du périmètre du stationnement payant de la ville de Niort



Source : SEM So Space

La société So Space a été créée en 1986, sous la dénomination de SAEM SOPAC. Elle revêt la forme d'une société anonyme (SA) d'économie mixte locale régie par le code de commerce et les articles L. 1521-1 à L. 1525-3 du code général des collectivités territoriales. Son capital associe des actionnaires publics et privés. Son siège social est fixé à l'hôtel de ville, place Martin-Bastard à Niort.

À l'origine, la SEM avait pour unique mission la gestion du stationnement payant de la ville de Niort. À compter du 1^{er} mars 1996 et jusqu'au 31 décembre 2006, elle s'est vue confier l'exploitation du réseau de transports en commun de la ville.

Depuis le 24 juin 2011¹, elle a étendu son objet social et, selon ses statuts, exerce en tâche principale « *la réalisation d'étude, la promotion, la gestion et l'exploitation dans le cadre de conventions d'équipements publics à caractère industriel et commercial et à vocation d'intérêt général et des services publics à caractère industriel et commercial ou d'intérêt général, pour son compte ou le compte de personne publique ou privée, physique et morale, dont notamment des équipements publics dédiés à l'organisation d'événements économiques, loisirs, sportifs, culturels et de tourisme d'affaires ; des parcs de stationnement en ouvrage ou aériens* ».

En plus du stationnement payant de surface et en ouvrage à Niort, la société gère désormais sous forme de délégation de service public (DSP), dans le cadre de son activité de gestion d'équipements publics, le centre sportif et événementiel de l'Acclameur².

Elle emploie à cette même date 27 personnes dont 11 sont dédiées à l'Acclameur, et 16 au stationnement³. Deux conventions collectives nationales sont appliquées : SYNTEC⁴ pour les salariés de l'Acclameur et celle des « services de l'automobile » pour ceux affectés aux fonctions supports ainsi qu'au stationnement.

Les comptes sociaux de l'exercice 2020, approuvés en juin 2021, indiquent un chiffre d'affaires de 2,39 M€ hors taxe (HT), un résultat net excédentaire s'élevant à 75 K€ et une dette financière de 691 K€. Le chiffre d'affaires par salarié représente à cette même date un montant de 88 519 € (102 084 € en 2019).

Les exercices sociaux coïncident avec l'année civile.

1.2 L'actionnariat de la SEM

Le capital social de la SEM est défini à l'article 6 des statuts. Depuis la création de la société, il a évolué à de nombreuses reprises pour s'établir depuis le 25 octobre 2010 à 3 488 742,50 €. Détenu à 70,07 % par la ville de Niort, actionnaire majoritaire, le capital social répond à l'article 1 de la loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002 modifiée, codifié à l'article L. 1522-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Comparé au registre des actions, l'actionnariat qui figure dans les différents rapports du gestionnaire est conforme au registre et n'appelle pas d'observation particulière.

¹ PV de l'assemblée générale extraordinaire du 24 juin 2011.

² Depuis le 1^{er} juin 2012 : contrat d'affermage. Nouveau contrat signé en juin 2019 pour une durée de six ans.

³ Données issues du bilan 2020.

⁴ Convention collective applicable aux salariés des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils.

2 LA GOUVERNANCE ET LES INSTANCES DE CONTROLE DE LA SOCIETE

Les derniers statuts de la société ont été adoptés lors de l'assemblée générale extraordinaire du 17 novembre 2011.

2.1 Les assemblées générales des actionnaires

La SEM a tenu des assemblées générales annuellement, et n'a ni dépassé, ni méconnu ses compétences. En 2018, l'assemblée générale mixte avait pour objet de réaliser une augmentation de capital au profit des salariés adhérant à un plan d'épargne d'entreprise⁵ qui n'a pas été approuvée par le conseil d'administration.

L'examen des procès-verbaux de ces assemblées générales n'appelle pas d'observation.

2.2 Le conseil d'administration

Sous réserve des pouvoirs expressément attribués aux assemblées d'actionnaires et dans la limite de l'objet social, le conseil se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société et règle par ses délibérations les affaires qui la concernent⁶. Le conseil d'administration (CA) procède aux contrôles et vérifications qu'il juge opportuns.

La chambre régionale des comptes a examiné sa composition ainsi que la répartition des sièges, la durée des mandats sociaux, le respect de la limite d'âge des administrateurs et contrôlé le respect des règles légales en matière de cumul des mandats sociaux des administrateurs, ainsi que l'absence de rémunération de ceux-ci. Ces contrôles n'appellent pas d'observation.

2.3 L'administration de la société

Conformément à l'article 23-1 des statuts, la société dispose d'une option sur les modalités d'exercice de la direction générale : « *soit par le président du conseil d'administration (CA), soit par une autre personne physique nommée par le CA parmi les membres du conseil ou en dehors d'eux qui porte le titre de directeur général* ».

Les fonctions de président et de directeur général étaient cumulées, après décision du conseil d'administration du 20 octobre 2011 et reconduction de cette décision lors des conseils d'administration du 6 mai 2014 et du 30 juin 2020.

⁵ Article L. 225-129-6 du code de commerce modifié par la loi du 22 mars 2012 relative aux augmentations de capital réservées aux salariés adhérents d'un plan d'épargne d'entreprise.

⁶ Article L. 225-35 du code de commerce.

Le 2 février 2021, le conseil d'administration a voté la scission des fonctions de directeur général et de président⁷ pour une mise en application à compter du 8 février de la même année.

2.3.1 La présidence et la direction générale : scission des fonctions en 2021

2.3.1.1 Les différents titulaires de ces fonctions

M. Luc Delagarde a occupé jusqu'au 30 juin 2020 le poste de président directeur général (PDG) de la société. Durant son mandat, il était également PDG de la SEMIE⁸ (société anonyme d'économie mixte immobilière et économique) et président, représentant la ville de Niort à la SEM des Halles de Niort et à la SEMTAN (société d'économie mixte des transports de l'agglomération niortaise).

Le conseil d'administration de la SEM a décidé, le 2 février 2021, de modifier le mode de gouvernance existant en dissociant les fonctions de président et de directeur général, conformément à l'article L. 225-51-1 du code de commerce et de l'article 23-1 des statuts.

À partir du 30 juin 2020 et jusqu'au 7 février 2021, M. Jérôme Baloge, maire de Niort et président de la communauté d'agglomération du Niortais a cumulé, à titre transitoire, la présidence de la SEM avec la fonction de directeur général.

Depuis le 8 février 2021, la scission des fonctions de président et de directeur général est effective : M. Baloge assure les fonctions de président de la SEM et M. Sébastien Portet a été nommé directeur général de la So Space et est ainsi devenu représentant légal de la société à compter de cette même date.

2.3.1.2 Les fonctions de directeur et les indemnités annuelles allouées au titre du mandat social

Le directeur général présente les comptes annuels définitifs au CA au cours des mois de mai ou juin de l'année suivant la clôture de l'exercice⁹, les résultats provisoires et le budget prévisionnel en début d'exercice¹⁰. Des délégations de pouvoirs très larges ont été accordées par le conseil d'administration aux différents directeurs.

Les articles 25-2 et 25-3 des statuts prévoient les modalités d'attribution de la rémunération du président et du directeur général. Son montant est fixé par le conseil d'administration.

⁷ Délibération du 1^{er} février 2021 du conseil communautaire de la CAN et du 25 janvier 2021 du conseil municipal de la ville de Niort.

⁸ ROD relatif à la SEMIE publié en juillet 2020.

⁹ Procès-verbal du conseil d'administration du 2 octobre 2013 ; 22 avril 2016, 5 mai 2017, 30 avril 2018, 30 avril 2019, 27 mai 2020.

¹⁰ Procès-verbaux du conseil d'administration 10 novembre 2016, 9 novembre 2017, 21 novembre 2018, 15 novembre 2019 et 24 novembre 2020.

Tableau n° 1 : indemnités annuelles allouées au titre du mandat social

<i>Nom du directeur général</i>	<i>Date PV du CA</i>	<i>Montant brut annuel en €</i>
<i>M. X.</i>	6 mai 2014	Sans objet
<i>M. Y.</i>	2 octobre 2013	3 600 €
<i>M. Z.</i>	30 juin 2020	Sans objet
<i>M. W.</i>	2 octobre 2013	3 600 €

Source : PV des CA - tableau CRC

2.3.1.1 Les déclarations à la Haute Autorité de la transparence de la vie publique

Les déclarations à la HATVP ont été examinées et n'appellent pas d'observation.

2.3.2 La vice-présidence

Par décision¹¹ du conseil d'administration et conformément à l'article 19 des statuts, la ville de Niort est désignée vice-présidente de la SEM, ces fonctions consistent « *exclusivement, en l'absence du Président, à présider les séances du conseil d'administration et des assemblées* ». Trois candidatures ont été déposées. Trois vice-présidents *es-qualité* de représentant de la ville de Niort ont été nommés.

Depuis sa nomination, M. Jérôme Baloge, PDG puis président, est assisté par ces trois vice-présidents, à qui il a confié respectivement le suivi des dossiers du stationnement, de l'Acclameur et, en transversalité, les sujets liés à l'innovation. Ceux-ci sont les interlocuteurs de premier niveau du directeur général de So Space sans disposer néanmoins, conformément à l'article 19 des statuts, de délégations du président de la SEM.

2.3.3 La direction générale déléguée

L'article 23-3 prévoit la possibilité pour le conseil d'administration et sur proposition du directeur général de nommer jusqu'à cinq directeurs généraux délégués.

Entre le 21 octobre 2013 et jusqu'au 1^{er} février 2019, la SEM disposait d'un directeur général délégué, mandataire social, nommé et renouvelé à plusieurs reprises par délibération de son conseil d'administration. Ce dernier occupait à titre principal la fonction de directeur du développement et des activités dans le cadre d'un contrat de travail signé avec la SEM. Le directeur général délégué a démissionné en février 2019 avant le terme de son mandat social qui s'achevait le 20 octobre 2021¹². La nomination d'un directeur général délégué se faisant nécessairement « *intuitu personae* », depuis la démission de ce dernier, la SEM ne dispose plus de direction

¹¹ Procès-verbal du conseil d'administration du 24 novembre 2020.

¹² PV du CA du 19 octobre 2018.

générale déléguée. Le directeur général délégué disposait d'une délégation très large, puisqu'elle était identique à celle du PDG et consistait notamment à¹³ :

- « *diriger et surveiller toutes les affaires sociales ;*
- *signer la correspondance ;*
- *effectuer tous les achats de matériels, marchandises et autres ;*
- *passer et accepter tous traités et marchés, à forfait ou autrement, rentrant dans l'objet de la SO SPACE, faire toutes soumissions, prendre part à toutes adjudications ;*
- *toucher les sommes dues à la SO SPACE ; payer celles qu'elle pourra devoir ; régler et arrêter tous comptes ;*
- *contracter et résilier toutes assurances ;*
- *souscrire, endosser, accepter, négocier et acquitter tous effets de commerce ;*
- *faire ouvrir à la SO SPACE dans tous les établissements de crédit ou banques, tous comptes courants et d'avances sur titres ; créer tous chèques et effets pour le fonctionnement de ces comptes ;*
- *exercer toutes actions judiciaires tant en demandant qu'en défendant ; représenter la SO SPACE dans toutes opérations de redressement ou liquidation judiciaire ;*
- *faire tous traités et transactions ; consentir tous acquiescements, ainsi que toutes subrogations et antériorités et toutes mainlevées d'inscriptions, saisies, oppositions et autres droits, avant ou après paiement ;*
- *aux effets ci-dessus, passer et signer tous actes et pièces, constituer tous mandataires spéciaux, et généralement faire tout ce qui sera nécessaire pour l'administration générale des affaires de la SO SPACE et l'exécution des décisions du Conseil.*

Le directeur général délégué devra obtenir l'autorisation préalable du conseil d'administration lorsqu'il contracte un emprunt d'un montant supérieur à 200 000 € ».

2.4 Les contrôles externes de la société

2.4.1 Le commissaire aux comptes

La SEM So Space a désigné un commissaire aux comptes (CAC) chargé de certifier ses comptes pendant la période contrôlée. Les assemblées générales ordinaires (AGO) du 24 juin 2011 et du 23 juin 2017 ont nommé puis reconduit la SAS Groupe XX pour 6 années dans la fonction de commissaire aux comptes.

Des rapports annuels, auxquels sont annexés un rapport spécial sur les conventions réglementées sont produits chaque année.

¹³ PV du CA du 29 octobre 2018.

2.4.2 Les collectivités locales actionnaires

À titre individuel, les représentants des collectivités actionnaires sont tenus d'établir un rapport annuel à l'assemblée qui les a désignés¹⁴. Ces rapports ont été présentés et votés lors des conseils municipaux de la ville de Niort, ce qui n'est pas le cas de la communauté d'agglomération du Niortais.

2.4.3 Le contrôle des délégués

2.4.3.1 La réglementation

Le concessionnaire doit produire chaque année au délégué, en vertu de l'ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018, un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages et des services¹⁵.

2.4.3.2 Les rapports du délégataire

2.4.3.2.1 Pour le stationnement

Pour l'activité stationnement, des rapports ont été produits au délégué de façon regroupée pour les quatre concessions de stationnement antérieurement à 2018 et par concession à partir de 2018.

Chacun des contrats de concession prévoyait un chapitre dédié à la production des comptes : ceux-ci devaient être produits initialement trois mois après la fin de chaque exercice soit le 1^{er} avril de l'exercice suivant, comprendre d'une part, un compte rendu technique et, d'autre part, un compte rendu financier. Il est ainsi prévu que « *le concessionnaire devra, en particulier à l'aide de ces documents mettre en évidence les cas où une ou plusieurs conditions de révision des conditions financières de la concession sont remplies* ».

En décembre 2019, ces délais ont été supprimés par avenant dans les contrats de concession précités. Leur nouvelle rédaction prévoit désormais que « *le délégataire fournira dans les délais réglementaires, un compte rendu annuel [...]* ». L'article R. 3131-2 du code de la commande publique issu de la codification de l'article 33 du décret n° 2016-96 fixe la date limite de production des rapports au 1^{er} juin de l'année n+1. La chambre régionale des comptes constate que les délais contractuels de production des rapports des délégataires sont désormais conformes à la réglementation.

Le contenu de ces comptes rendus est, en outre, décrit aux articles dédiés de chaque contrat de concession qui prévoient :

- « *au titre du compte rendu technique, que le concessionnaire fournira pour l'année écoulée au moins les indications suivantes :*
- *les effectifs du service d'exploitation ;*

¹⁴ Cf. article L. 1524-5 du CGCT.

¹⁵ Cf. articles R. 3131-2 à 4 du code de la commande publique.

- le nombre de places amodiées ;
- le nombre de places en location ;
- le nombre total d'abonnements délivrés ;
- le nombre total de sorties d'usagers horaires ;
- l'évolution générale de l'état des ouvrages et matériels exploités ;
- les travaux d'entretien, de renouvellement et de modernisation effectués ;
- les adaptations à envisager ».

Le compte rendu financier « [...] rappellera les conditions économiques générales de l'année d'exploitation. Il sera intégré au document de synthèse, compte rendu financier prévu par la convention cadre ».

Enfin, une sanction financière est prévue en cas de non production des documents dans les délais prévus par les contrats de concession¹⁶. Si les délais de transmission à la ville de Niort ne sont pas établis de façon certaine, les rapports sont rédigés en fin de premier semestre de chaque année. Aucun élément matériel n'atteste de l'application et du paiement de pénalités pour retard de production desdits documents pour ce motif.

2.4.3.2.2 Pour l'Acclameur

Deux délégations de service public courent sur la période. La première, signée le 14 juin 2012, modifiée à plusieurs reprises par avenant, s'est achevée le 30 juin 2019. La seconde, qui prend effet au 1^{er} juillet 2019, s'achèvera au 30 juin 2024.

Chaque contrat d'affermage prévoyait un chapitre¹⁷ dédié à la production des comptes rendus : ceux-ci devaient être produits avant le 1^{er} juin de l'année suivant l'arrêt des comptes, comprendre d'une part, un compte rendu technique, d'autre part, un compte rendu financier et enfin une analyse de la qualité du service. Chacun de ces comptes rendus devait répondre à un cahier des charges précis.

Un rapport annuel a été fourni qui remplit ainsi partiellement ces fonctions. En effet, si le dernier rapport est plus complet, il n'en demeure pas moins que les chiffres qui figurent dans celui-ci ne sont pas toujours conformes à ceux qui figurent dans les rapports antérieurs¹⁸.

2.4.3.3 Le contrôle de légalité

L'article L. 1524-2 du CGCT précise les conditions du contrôle des actes pris par les SEM. Celles-ci doivent transmettre au représentant de l'État dans le département les délibérations du conseil d'administration (dans un délai de 15 jours après leur adoption), les contrats passés entre une personne publique et une SEM locale, les comptes annuels ainsi que les rapports du commissaire aux comptes. La préfecture des Deux-Sèvres a d'ailleurs envoyé le 1^{er} septembre 2021, une circulaire aux sociétés publiques et sociétés d'économie mixte locales du département,

¹⁶ Cf. c) du chapitre VIII de chacune des concessions : 15 jours après mise en demeure de produire les documents contractuels, une pénalité de 1 % du montant des recettes n-1 sera exigible.

¹⁷ Chapitre VIII de la DSP de 2012 et titre VII de la DSP de 2019.

¹⁸ Développement *supra*.

leur rappelant les modalités et les délais de transmission de certains documents au contrôle de légalité.

Si les documents présentés sur place ont bien fait l'objet d'une transmission par la SEM So Space à la préfecture des Deux-Sèvres, les délais d'envoi ont néanmoins été dépassés. En effet, la SEM So Space a précisé que ces documents n'étaient transmis à la préfecture qu'après l'adoption du procès-verbal de la réunion du CA lors de la réunion suivante, soit au-delà du délai de transmission légal. Elle a toutefois indiqué que « *depuis le mois de juin 2021, les délais sont respectés, le procès-verbal de l'assemblée générale ou du conseil d'administration est présenté pour signature au président de la SEM et à un des administrateurs la semaine suivante et envoyé à la Préfecture à réception* ».

3 LES METIERS DE LA SEM ET L'ÉVOLUTION DE SES PRODUITS D'EXPLOITATION

3.1 La complémentarité des activités statutaires

Depuis 1983, l'objet social d'une société d'économie mixte peut inclure plusieurs activités mais celles-ci doivent être complémentaires. Cela s'apprécie par référence à la jurisprudence du Conseil d'État¹⁹ qui précise qu'une activité est dite complémentaire dès lors qu'elle constitue un complément normal à l'activité principale, sans pour autant que cette activité soit le complément nécessaire de son activité principale.

L'objet principal de la société, décrit dans l'article 2 des statuts de 2011, est « [...] *la réalisation d'étude, la promotion, la gestion et l'exploitation [...]* » d'équipements publics, ce que sont à la fois les parcs de stationnement et la salle de spectacle l'Acclameur. L'objet secondaire de la société est la construction et l'exploitation de parkings, lequel est complémentaire à son objet principal sans pour autant en être un complément nécessaire.

Si cette complémentarité ne pose donc pas de difficulté juridique, les activités du gestionnaire de parkings sont d'un point de vue fonctionnel assez éloignées de celles du gestionnaire des installations de l'Acclameur (salle de spectacle modulable, dojo, mur d'escalade).

Interrogé sur la complémentarité des activités exercées, le directeur général de la So Space a indiqué que gestionnaire de stationnement à l'origine, la société était devenue gestionnaire d'« espaces » (d'où l'adoption du nom de « So Space » pour la SEM), étant entendu que les prestations de services rendues par l'Acclameur relèvent de la gestion d'espaces publics.

La chambre régionale des comptes observe *qu'a minima* les services supports sont mutualisés entre les activités « stationnement » et « événementiel ». De surcroît, un audit organisationnel en cours doit dégager des pistes de nouvelles synergies entre ces activités (renfort ponctuel d'agents du stationnement au niveau de l'événementiel par exemple).

¹⁹ CE, 18 décembre 1959, *Delansorme* ; CE, 5 juillet 2010, *syndicat national des agences de voyage*.

3.2 Les périmètres et les modalités d'intervention de la SEM

3.2.1 Le stationnement

À l'exception d'un contrat de prestations de services passé avec la chambre de commerce et d'industrie des Deux-Sèvres (CCI 79), tous les autres contrats conclus par la SEM So Space le sont avec la ville de Niort.

Cette activité s'exerce sous deux formes : les concessions, anciennes et les prestations de services, passées sous forme de marchés publics. Ces contrats sont recensés par le commissaire aux comptes au titre des conventions réglementées.

3.2.1.1 Les traités de concessions pour la construction et l'exploitation des parkings passés avec la ville de Niort

Quatre contrats anciens, toujours en vigueur, ont été signés pour gérer les stationnements en ouvrage suivants :

- Marcel Paul : 471 places (concession de 80 ans du 9 mars 1988) ;
- La Roulière : 350 places (concession de 80 ans du 26 juin 1990) ;
- Saint-Jean : 130 places (+ 16 places privées - pas de stationnement horaire – concession de 40 ans du 22 juillet 1994) ;
- Hôtel de ville (anciennement espace Niortais) : 228 places + 16 places privées – concession de 40 ans du 23 janvier 1997).

Le parking de la Brèche de 530 places était géré jusqu'au 1^{er} janvier 2016 en concession. Depuis cette date, il est exploité par la So Space dans le cadre d'un marché de prestations de services conclu avec la ville de Niort²⁰.

3.2.1.2 L'économie générale des contrats de concession

Les quatre contrats de concession précités ont une structure et une économie générale similaires.

3.2.1.2.1 Le financement des ouvrages dans le cadre des concessions

Le financement initial des ouvrages a été largement pris en charge par la ville de Niort, soit directement par le versement de subventions d'investissement, soit indirectement par augmentation de capital de la SEM et, exceptionnellement, par l'affectation du produit d'une taxe²¹.

²⁰ Le marché initial a été renouvelé jusqu'en 2020, puis la gestion de ce parking a été regroupée avec le marché de gestion du stationnement payant sur parcs de surface et en ouvrages qui s'achève le 31 décembre 2023. Cf. *infra*, tableau n° 9 du rapport.

²¹ Taxe de non réalisation de place de parking. Cf. convention « La Roulière » et son plan de financement initial annexé.

Les dispositions contractuelles relatives au financement des parcs de stationnement comportent à cet égard des dispositions contradictoires ou peu lisibles : une fois le principe posé du financement de la totalité des études et travaux relatifs aux parkings concédés, les plans de financement subséquents font apparaître des contributions substantielles de la ville de Niort²².

La ville de Niort s'engageait également, en totalité (parking de La Roulière) ou partiellement (si modifications demandées par la ville pour le parking de l'espace Niortais ou hôtel de ville), à prendre en charge les éventuels dépassements du coût prévisionnel de l'investissement initial.

Sur les quatre concessions, la ville de Niort a ainsi pris en charge le coût initial lié aux études et travaux en moyenne à hauteur de 43 %.

Pour la part des investissements initiaux financée par endettement de la SEM, la ville garantit à 50 % les emprunts renégociés en 2013²³, par le concessionnaire qui représentent un capital restant dû au 31 décembre 2020 de 648 198 €²⁴.

²² Cf. par exemple l'article 11 du contrat de la concession initiale du parking de La Roulière et l'article 4 du contrat de concession du parking Marcel PAUL qui précisent que la ville de Niort « [-] ne participe pas financièrement à la construction » proprement dite de l'ouvrage mais renvoie dans son article 11 à un plan de financement, lequel fait apparaître « [-] le montant et les modalités de la participation éventuelle de la collectivité [-] ».

²³ Rapport de gestion 2019 p. 64/128.

²⁴ Le montant garanti est de 324 099 €.

Tableau n° 2 : participation de la ville de Niort au financement de la construction des parkings concédés

En € HT/en %	La Roulière	Marcel Paul	Saint-Jean	Hôtel de ville (ex espace Niortais) ²⁵
Date de mise en service	5 février 1992	1 ^{er} novembre 1988	8 avril 1997	15 novembre 1999
Durée de la concession	80 ans	80 ans	40 ans	40 ans
Date de terme de la concession	4 février 2072	31 octobre 2068	7 avril 2037	14 novembre 2039
Coût initial de l'ouvrage 1	2 660 928	2 742 750	1 278 888	3 053 014
Coût des travaux de mise en service (y compris matériel d'exploitation) 2	258 664	304 960	115 223	308 343
Coût total de l'ouvrage (1+2)	2 919 592	3 047 710	1 394 111	3 361 357
Coût supplémentaire des travaux depuis la mise en service	209 650	0	533 572	1 934 129
Subvention d'investissement	209 650	0	533 572	1 934 129
Affectation produit taxe pour non création de parking) versement SA HLM	446 331			
Augmentation du capital de la SEM	1 524 490*			
Total participation de la ville	2 180 471	0	533 57	1 934 129
% participation ville du coût initial de construction	75 %		38 %	58 %

NOTA : Les coûts globaux en francs ont été convertis en € en référence à l'année de signature des contrats de concession à l'aide d'une table de conversion de l'Insee (<https://www.insee.fr/fr/information/2417794>)

*Augmentation le 8 juin 1990 de 100 000 actions (60 000 : ville de Niort et 40 000 : Scetauparc), suivie le 23 décembre 1993 d'une réduction du capital de 29 000 actions.

Sources : contrats de concession - arrondis, calculs et tableau CRC

Enfin, l'amortissement des subventions d'investissement versées initialement par la ville permet chaque année à la SEM d'inscrire en recettes d'exploitation, conformément à la réglementation comptable, une quote-part de celles-ci au compte d'exploitation de chaque concession : les amortissements contribuent ainsi de manière significative au résultat net comptable de la SEM entre 2016 et 2020.

²⁵ Délibération 2015 de la ville de Niort.

Tableau n° 3 : l'amortissement des subventions d'investissement et les résultants comptables de la SEM

En €/en %	2016	2017	2018	2019	2020
La Roulière	16 400	16 400	16 400	16 400	16 400
Marcel Paul	0	0	0	0	0
Saint-Jean	13 339	13 339	13 339	13 339	13 339
Hôtel de ville (ex espace Niortais)	48 353	48 353	48 353	48 353	48 353
Total annuel	78 092				
Résultat net comptable de la SEM	183 781	39 727	154 912	216 765	74 733
Ratio cumul amortissements sur résultat annuel	42,49 %	196,57 %	50,41 %	36,02 %	104,49 %

Sources : données SEM - arrondis, calculs et tableau CRC

Ces modalités de financement ont été conçues pour maintenir l'équilibre économique futur des différentes concessions en limitant au départ la part financée par endettement du concessionnaire. Si cet endettement n'avait pas été supportable, la collectivité publique actionnaire majoritaire aurait *in fine* dû recapitaliser la société en cas de résultats d'exploitation déficitaires récurrents.

3.2.1.2.2 La durée des concessions de stationnement

L'article 40 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 dite loi Sapin²⁶, codifiée à l'article L. 1411-2 du CGCT, limite la durée des conventions « *en fonction de la nature et du montant de l'investissement à réaliser* », sans pouvoir dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre. Les prolongations des durées de contrat ne sont légales que pour un motif d'intérêt général (et dans la limite d'un an) ou en cas de travaux importants à réaliser non prévus au contrat initial sans modification de l'économie générale de la convention. Les durées contractuelles des concessions des parkings « Saint-Jean » et de l'« espace niortais », n'étaient pas conformes au moment de leur signature en 1994 et 1997, aux dispositions de la loi précitée. Cet article a été abrogé par l'article 77 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

Le code de la commande publique prévoit actuellement que « *la durée est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, dans les conditions prévues par voie réglementaire*²⁷ ».

Les concessions de Marcel Paul et de La Roulière sont signées pour une durée de 80 ans ; les deux autres concessions pour une durée de 40 ans. Pour l'ensemble de ces contrats, la durée d'amortissement des biens est prévue sur 40 ans²⁸. Le Conseil d'État conditionne la détermination de la durée d'une concession à la couverture des charges d'exploitation et d'investissement. Celle-ci ne se déduit pas de la seule durée des amortissements comptables²⁹ des équipements concédés.

²⁶ Loi relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

²⁷ Source : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/commande-publique/contrats-de-concessions-et-delegations-de-service-public>.

²⁸ Source : rapport du délégataire 2018.

²⁹ CE, 11 août 2009, n° 303517, *sté Maison Combat* : JurisData n° 2009-007564 ; Lebon T. 2009, p. 833 ; JCP A 2009, 2261, obs. J.-B. Vila ; JCP G 2009, 551, n° 4, obs. B. Plessix, Contrats-Marchés publ. 2009, comm, 364, note G. Exkert.

Toutefois, la durée de 80 ans des concessions des parkings Marcel Paul et La Roulière n'a pas de justifications techniques ou financières. Dans ces concessions de 80 ans, lorsque les biens seront amortis, l'exploitation des équipements restera confiée à la SEM pour une durée équivalente. Or, ces contrats de concession relèvent du champ d'application du code de la commande publique dont un des principes fondamentaux est l'obligation de leur remise en concurrence périodique.

S'il est indéniable que la durée d'une concession doit être suffisante pour permettre au titulaire de réaliser au terme du contrat un bénéfice raisonnable, une fois amortis les investissements qu'il aura financés, couverts les charges d'exploitation et rémunéré les capitaux engagés, une durée excessive pourra être source d'une rémunération excessive injustifiée.

Aucun élément ne vient corroborer, à ce stade, que la politique tarifaire arrêtée par la ville de Niort porterait préjudice aux intérêts financiers des usagers, les droits de stationnement se voulant plutôt attractifs. La chambre régionale des comptes observe néanmoins qu'aucun parangonnage en matière de droits de stationnement n'a été effectué par la SEM depuis 2013 avec des villes de taille comparable. La SEM précise qu'elle « *n'a pas la faculté d'intervenir sur la politique tarifaire des stationnements menée par la ville de Niort concédante* », « *qu'un tarif dit d'équilibre [lui] permettant de pouvoir s'autofinancer est proposé chaque année au conseil d'administration* » et qu'il « *est également présenté un tableau indiquant la compensation financière visant à compenser le tarif d'équilibre au tarif de stationnement décidé par la ville [...]* ». Une étude des droits de stationnement pratiqués par des structures intervenant dans des conditions similaires lui permettrait de comparer l'attractivité de ceux qu'elle applique.

Bien que la SEM So Space indique que « *c'est la politique tarifaire qui implique une compensation financière, s'il n'y avait plus de compensation, les tarifs d'équilibres seraient appliqués* », la chambre régionale des comptes constate que ces contrats d'exploitation de très longue durée garantissent la pérennité de la société et lui apportent un volant significatif d'activité et de revenus. Cela lui permet de créer des synergies dans le secteur du stationnement, de générer des économies d'échelle et de refacturer des charges à la collectivité, notamment de structure, par le mécanisme de la compensation tarifaire. En ce sens, ces contrats constituent une « assurance-vie » pour la société qui est susceptible de connaître une baisse de son chiffre d'affaires si les tarifs d'équilibre devaient être appliqués, faute de garantie sur leur attractivité.

La question se pose pour la SEM de savoir, si son actionnaire majoritaire, la ville de Niort pourra et/ou aura la volonté politique de maintenir ce niveau élevé de compensations tarifaires dans le cadre des contrats de concession précités. Cela conduit, de fait, à transférer partiellement au contribuable local le coût du stationnement en ouvrage qui est une activité industrielle et commerciale qui devrait s'équilibrer par des recettes tirées des seuls usagers du service.

La chambre régionale des comptes invite la SEM So Space à engager une réflexion sur les impacts qu'aurait un ajustement de la durée des concessions les plus longues (80 ans), Marcel Paul et de La Roulière au regard de l'amortissement des infrastructures en 40 ans.

3.2.1.2.3 Les investissements en cours de concession

Tous les contrats de concession³⁰ distinguent l'entretien et la réparation des ouvrages des travaux de renouvellement, tous deux à la charge du concessionnaire et répercutés dans l'équilibre

³⁰ Cf. leurs articles 16, 17 et 19.

économique de la concession. Ces derniers sont définis de manière identique dans les quatre contrats. En sus du maintien en bon état du gros œuvre de l'ouvrage, ceux-ci comprennent le marquage au sol, le renouvellement des matériels tournants, des équipements électromécaniques, des installations de péages, des ascenseurs ainsi que des installations de ventilation. La SEM a investi sur la période contrôlée les montants ci-après :

Tableau n° 4 : les dépenses de gros entretiens et travaux de remplacement réalisés par la So Space sur les parkings concédés

<i>En € HT</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>total</i>
<i>Gros entretien</i>	30 445	32 758	23 700	52 542	80 672	220 117
<i>Remplacement</i>		34 521	94 943	25 898		155 362
La Roulière	30 445	67 279	118 643	78 440	80 672	375 479
<i>Gros entretien</i>	35 932	31 713	28 836	37 467	2 863	136 811
<i>Remplacement</i>		19 814	113 901	5 523		139 238
Marcel Paul	35 932	51 527	142 737	42 990	2 863	276 049
<i>Gros entretien</i>		11 179	21 561		1 145	33 885
<i>Remplacement</i>		14 425	48 003	2 959		65 387
Saint-Jean	0,00	25 604	69 564	2 959	1 145	99 272
<i>Gros entretien</i>	53 823	48 210	10 515		1 100	113 648
<i>Remplacement</i>		29 786	101 197	18 735		149 718
Espace Niortais	53 823	77 996	111 712	18 735	1 100	263 366
TOTAL	120 200	222 406	442 655	143 123	85 780	1 014 164

Source : données SEM - arrondis, calculs et tableau CRC

Les investissements sont retracés *a posteriori* dans les annexes des rapports du délégataire sous forme de deux tableaux, l'un qui trace les travaux de remplacement de matériel et l'autre qui précise le cadencement des travaux de gros entretien.

Les obligations contractuelles d'entretien et de renouvellement ne sont en revanche pas chiffrées et cadencées sur la durée de la concession. L'examen des rapports de gestion a montré que les parkings concédés étaient entretenus et leurs équipements d'exploitation renouvelés au fil de l'eau et des disponibilités financières de la société, sans que celle-ci ait formalisé des plans pluriannuels d'entretien et de renouvellement du matériel d'exploitation. Cette situation crée un risque pour la société. En effet, sans formalisation ni projection pluriannuelle de ces travaux, le suivi de ces investissements est difficile voire impossible et faute de chiffrage contractuellement applicable les retards voire les reports des travaux annuels seront constatés *a posteriori*. Les éventuels décalages pourraient conduire la société à devoir investir lourdement, ou à s'acquitter d'une soule, au moment de la restitution des biens au concédant.

À l'issue de plus de trente années d'exploitation, la chambre régionale des comptes observe que certains équipements d'exploitation ont parfois été renouvelés trois fois, voire plus, sans que ces montants cumulés d'investissement soient apparents. En effet, en comptabilité, un remplacement génère une nouvelle fiche comptable à l'actif avec le montant « historique » investi tandis que le bien remplacé amorti sortira de l'actif. Il n'y aura ainsi, pour un équipement donné, aucune traçabilité comptable au terme de la concession des montants cumulés investis sur la durée de la concession.

Les tableaux d'ordonnement des travaux d'entretien et de renouvellement joints en annexe des rapports du concessionnaire pourraient être complétés par les investissements réalisés. En effet, les écarts sur plusieurs exercices entre les travaux programmés et ceux réalisés n'apparaissent pas documentés. Si la SEM So Space indique qu'« *un tableau de cadencement des travaux de gros entretiens et un tableau de cadencement de remplacement des matériels sont réalisés et actualisés tous les ans* », la chambre régionale des comptes constate que ceux-ci ne sont pas présentés en annexe des rapports d'activité.

Cette absence de comptabilité patrimoniale et financière sera particulièrement préjudiciable en fin de concession dans la mesure où le concessionnaire est tenu de rétrocéder au concédant des ouvrages avec des équipements techniquement à niveau. Dans 30 ou 60 ans, il sera difficile de dresser un bilan qualitatif et financier des équipements rétrocédés si le concessionnaire n'est pas engagé dans un plan prévisionnel chiffré d'investissement de maintenance et de renouvellement d'équipements d'exploitation cohérent sur la durée d'une concession.

L'absence de plans pluriannuels d'investissement formalisés et de leur traduction financière dans des comptes d'exploitation prévisionnels sur la durée des contrats de concession rendra également délicate l'élaboration des cahiers des charges dans le cadre d'un éventuel renouvellement de ces concessions.

Enfin, l'absence de compte d'exploitation prévisionnel opposable limite singulièrement la portée des engagements contractuels de la SEM puisque ceux-ci ne sont pas chiffrés précisément sur la base d'un plan d'affaires prévisionnel élaboré sur la durée des concessions.

En conséquence, la chambre régionale des comptes recommande à la SEM de contractualiser avec son délégant un compte d'exploitation prévisionnel courant jusqu'au terme de chacun des contrats de concession de parking après avoir formalisé un plan pluriannuel de maintenance et de renouvellement des équipements d'exploitation pour chaque ouvrage.

Recommandation n° 1 : contractualiser avec le délégant un compte d'exploitation prévisionnel courant jusqu'au terme de chacun des contrats de concession de parking après avoir formalisé un plan pluriannuel de maintenance et de renouvellement des équipements d'exploitation pour chaque ouvrage.

La chambre prend note que la SEM So Space s'engage à proposer à son délégant de contractualiser un compte d'exploitation prévisionnel couvrant la durée résiduelle des contrats et intégrant une actualisation triennale des charges.

3.2.1.2.4 Les contreparties des sujétions de service public et de l'occupation du domaine public

La politique tarifaire est définie par la ville de Niort dans le cadre des concessions de stationnement mais également sur l'ensemble des autres places de stationnement gérées par la SEM dans le cadre de marchés de prestations de services (stationnement sur voirie et de surface ainsi qu'au parking en ouvrage de la Brèche) dont les recettes sont encaissées directement par les régies de recettes de la ville de Niort.

En l'absence de maîtrise des tarifs par l'exploitant, il est prévu dans les quatre concessions un mécanisme permettant à la ville de Niort de garantir l'équilibre financier de chaque exploitation³¹.

Après une évaluation des fréquentations prévisionnelles ainsi que des charges annuelles propres à chaque concession, le concessionnaire propose au concédant en novembre n-1 un premier compte prévisionnel d'exploitation annuel, bâti avec des tarifs dits « d'équilibre », que la SEM juge nécessaires pour équilibrer les comptes d'une concession particulière, en pratique, toujours supérieurs aux tarifs pratiqués, arrêtés par la ville de Niort, ainsi qu'un second compte d'exploitation prévisionnel bâti avec les tarifs appliqués ou « réels » votés par le conseil municipal de Niort : l'écart entre les deux résultats prévisionnels donne lieu à compensation tarifaire par le concédant.

La ville de Niort calcule et verse à la société une compensation tarifaire globale, laquelle est ensuite ventilée entre les quatre concessions par la So Space.

Tableau n° 5 : les compensations tarifaires versées à la SEM So Space par la ville de Niort

<i>En € HT</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>La Roulière</i>	190 456	191 129	184 458	213 132	185 756
<i>Marcel Paul</i>	111 002	91 151	93 094	66 996	1 769
<i>Saint-Jean</i>	56 233	56 157	84 256	76 781	62 828
<i>Hôtel de ville (ex espace Niortais)</i>	33 245	36 706	13 335	3 815	-12 236*
<i>Total annuel</i>	390 936	375 143	375 143	360 724	238 165 ³²

NOTA : * Ce chiffre négatif est expliqué par la So Space par la ventilation entre chaque concession de la compensation globale versée par la ville de Niort. Déduction faite de la baisse de la compensation de la taxe foncière, la compensation tarifaire pour le parking de l'hôtel de ville devient négative : en effet, la compensation tarifaire nécessaire pour équilibrer les comptes de la concession Hôtel de ville étant inférieure au montant de la taxe foncière, laquelle n'est plus compensée par la ville à partir de 2020.

Sources : données SEM - arrondis, calculs et tableau CRC

Par ailleurs, jusqu'en 2019, les dispositions des quatre concessions³³ prévoyaient que tous les impôts et taxes étaient à la charge du concessionnaire, lequel payait les taxes foncières et autres taxes relatives aux ouvrages concédés refacturées par le concédant. Toutefois, alors même que les contrats précisait que les tarifs étaient réputés « [-] tenir compte de l'ensemble de ces impôts et taxes en vigueur à l'origine au présent contrat [-] », la ville a versé chaque année à la SEM

³¹ Cf. article 28 de chaque concession précitée qui prévoit que « le concessionnaire proposera chaque année à la ville [de Niort] la nouvelle grille tarifaire qu'il envisage d'appliquer. Pour être applicable cette grille devra être acceptée par la ville, celle-ci pourra éventuellement compenser par une subvention au concessionnaire, le différentiel de recettes prévisionnelles si elle impose pour des raisons qui lui sont propres une tarification inférieure à celle nécessaire à l'équilibre d'exploitation de la société ».

³² Le montant porté sur le rapport de gestion 2020 est de 238 117 € (p 16/50 paragraphe 1.2.4) ; la SEM n'a pas expliqué l'écart entre les chiffres du rapport de gestion 2020 et les données communiquées à la chambre dans le cadre de l'instruction.

³³ Cf. par exemple les articles 35 et 36 du contrat de concession du parking de La Roulière.

jusqu'en 2019 une compensation financière tenant compte du montant de ces taxes. Ces taxes représentent en moyenne entre 25 et 27 % de la compensation financière.

Les derniers avenants signés en 2019 dispensent la SEM de payer ces taxes. Dès lors, même si on constate en 2020 une nette diminution de la compensation tarifaire versée par la ville de Niort, celle-ci s'explique en partie par le fait que la SEM n'a plus à régler les taxes assises sur les ouvrages exploités. La baisse des compensations est de 122 559 €. Le montant des impôts et taxes pour 2020 pour les quatre bâtiments concédés est de 98 400 €. La baisse des compensations financières sans prise en compte des taxes compensées est en réalité de 24 159 €. Cela révèle une aide directe à une société commerciale constituant un avantage concurrentiel discutable.

Tableau n° 6 : évolution des montants des taxes foncières et autres taxes pour les quatre parkings concédés

en €	2016	2017	2018	2019	2020 ³⁴
<i>La Roulière (rue Beauchamp)</i>	29 026	29 688	31 904	31 429	31 606
<i>Marcel Paul</i>	35 901	36 663	39 311	38 687	38 849
<i>Saint-Jean (rue du général Largeau)</i>	10 129	10 348	11 105	10 932	10 984
<i>Hôtel de ville (ex espace Niortais) rue du murier</i>	19 890	19 219	18 950	17 919	16 960
TOTAL	94 946	95 918	101 270	98 967	98 399

Source : rôles de taxes foncières – tableau CRC

La baisse récente de la compensation tarifaire versée par la ville de Niort n'est donc pas révélatrice d'une dynamique réelle et nouvelle de la fréquentation des ouvrages exploités. Malgré une progression du chiffre d'affaires de l'activité stationnement les cinq dernières années, le modèle économique reste marqué sur la période contrôlée par le versement constant d'un montant significatif de compensations tarifaires, aides indirectes et abandon de recettes, par le concédant. Le fait souligné par la SEM So Space que « *la politique tarifaire du stationnement est du ressort de la ville de Niort en fonction de ses orientations stratégiques [...] et de ses choix politiques* », n'infirme pas ce constat.

Tableau n° 7 : part en % de la compensation tarifaire du chiffre d'affaires stationnement

en € HT	2016	2017	2018	2019	2020	évolution 2016/2020
<i>chiffre d'affaires stationnement</i>	1 773 348	1 820 306	1 835 295	1 949 088	1 931 128	8,90%
<i>compensation tarifaire versée annuellement</i>	390 936	375 143	375 143	360 724	238 165	39 %
<i>% compensation tarifaire/CA stationnement</i>	22 %	20,6 %	20,4 %	18,5 %	12,3 %	

Sources : données So Space – calculs et tableau CRC

³⁴ Le montant des taxes 2020 n'a pas été refacturé à la SEM So Space.

Par ailleurs, l'article 30 des concessions prévoyait de fixer la redevance pour occupation des parkings concédés à verser à la ville à 1 % du chiffre d'affaires de chaque ouvrage.

Une clause de revoyure devait, après examen des résultats d'exploitation, éventuellement réévaluer les montants des redevances précitées.

Tableau n° 8 : les redevances pour occupation des ouvrages concédés versées par la So Space

En €	2016	2017	2018	2019	2020
<i>La Roulière</i>	1 397	1 441	1 533	1 693	1 649
<i>Marcel Paul</i>	2 752	3 067	3 118	3 351	3 221
<i>Saint-Jean</i>	963	939	910	861	946
<i>Hôtel de ville (ex espace Niortais)</i>	2 914	2 976	2 998	2 879	2 575
<i>Total annuel</i>	8 026	8 423	8 559	8 784	8 391

Sources : comptes rendus du concessionnaire – tableau et arrondis CRC

Les avenants³⁵ aux concessions signées en 2005 et 2006 ont finalement reconduit pour tous les contrats le mécanisme initial favorable à la So Space dans l'hypothèse d'un développement significatif de son chiffre d'affaires de l'activité stationnement.

L'article 31 de chaque contrat de concession prévoit également une révision possible de leurs conditions financières dans les trois cas suivants :

- « si le concédant décide, pour des questions de politique de stationnement, de faire évoluer les tarifs d'une façon différente de celle prévue par la SEM pour équilibrer ses comptes ;
- en cas de modification substantielle de la fréquentation des parkings ;
- si le montant des impôts et redevances à la charge du concessionnaire variait de façon significative ».

Dans leur rédaction, ces dispositions sont davantage pensées pour protéger la SEM contre certains risques d'exploitation que pour rééquilibrer l'économie des contrats au bénéfice de la ville de Niort en cas d'augmentation significative de la fréquentation des parcs de stationnement concédés.

Si les termes des quatre concessions n'écartent pas, en théorie, l'exploitation aux risques et périls du concessionnaire des ouvrages concédés, de fait, les risques assumés par la So Space sont très restreints et s'apprécient non sur la durée conclue de la concession, mais sur l'exercice. Dès l'exercice suivant, le mécanisme de compensation tarifaire décrit précédemment permet un retour à l'équilibre des concessions de stationnement. Ces contrats constituent pour la SEM un « socle » de ressources garanties sur une très longue période et contribue à sa pérennité.

Au vu des développements qui précèdent, les concessions des parkings en ouvrage niortais s'apparentent davantage à une gestion en régie publique. En ce sens, la qualification de délégation de service public des concessions précitées ne correspond pas au fonctionnement constaté.

³⁵ Avenants n° 2 et 3 de la concession de La Roulière, n° 5 et 6 de la concession Marcel Paul, n° 3 et 4 de la concession Saint-Jean et n° 5 et 6 de la concession de l'Hôtel de ville, signés en 2005 et 2007.

3.2.1.3 Les marchés publics en portefeuille

La So Space gère en tant que prestataire de services :

- les 1 779 places de stationnement payant sur voirie³⁶ (exploitation de 114 horodateurs ; gestion du paiement par téléphone portable ; gestion des forfaits « actif » et « résident ») ;
- les 390 places de stationnement payant sur parcs de surface et en ouvrage³⁷ (entretien et maintenance des équipements des places de stationnement hors concessions) ;
- les 530 places du parking en ouvrage de la Brèche³⁸ (entretien et maintenance des équipements ; gestion de proximité des usagers et gestion pour le compte de la ville des droits payés par l'utilisateur dans le cadre de régies) ;
- le parc de stationnement sécurisé pour poids lourds (SecuriTpak) de 90 places du centre routier situé sur la commune de La Crèche.

À l'exception du marché du centre routier passé avec la chambre de commerce et d'industrie (CCI) des Deux-Sèvres, les autres marchés sont conclus avec la ville de Niort.

Les recettes issues des droits de stationnement payés par l'utilisateur sont perçues par la ville dans le cadre des régies gérées par certains personnels de la SEM pour le compte de la ville.

Tableau n° 9 : récapitulatif des marchés en portefeuille entre 2016 et 2021

<i>Objet des marchés</i>	<i>Durée des marchés</i>	<i>Terme prévisionnel des marchés</i>	<i>Observations de la CRC</i>
<i>Gestion du stationnement payant sur voirie</i>	Marché du 22 octobre 2018 (1 an reconductible 3 fois)	21 octobre 2022	1 779 places de stationnement sur voirie en gestion
<i>Gestion du stationnement payant sur parcs de surface et en ouvrage</i>	Marché du 1 ^{er} janvier 2020 (1 an renouvelable 3 fois)	31 décembre 2023	920 places en gestion sur parcs de surface et en ouvrage dont le parking de la Brèche de 530 places
<i>Gestion du parking de la Brèche</i>	Marché du 19 janvier 2018 renouvelé 2 ans	Pas de renouvellement en 2020	Marché regroupé avec le marché de gestion des autres stationnements payants hors voirie et concessions
<i>« SecuriTpark »</i>	Marché du 1 ^{er} janvier 2019 (pour 1 an renouvelable 3 fois)	31 décembre 2022	En 2019, la capacité de ce parking est passée de 40 à 90 places

Sources : données So Space – tableau CRC

³⁶ Accord cadre d'un an à compter du 22 octobre 2018 renouvelable 3 fois.

³⁷ Marché à bons de commande du 1^{er} janvier 2016 d'une durée d'un an renouvelable 3 fois.

³⁸ Marché du 19 janvier 2018 pour 2 ans. Initialement, un affermage de ce parc de stationnement avait été signé le 13 juillet 2011 avec la ville de Niort pour une durée de 10 ans et aurait dû prendre fin le 12 juillet 2021. Or l'avenant du 29 juin 2015 a mis fin par anticipation à la concession d'affermage au 31 décembre 2015.

Tableau n° 10 : les recettes des marchés de prestations ventilés par contrat

En €	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Forfaits PIAF* et macarons</i>	32 926	33 097	27 176		
<i>Forfait gestion des tarifs spécifiques</i>			8 129	42 194	43 154
<i>Gestion du stationnement payant sur voirie</i>	145 928	147 398	108 293	113 382	115 968
<i>Gestion du stationnement payant sur parcs de surface et en ouvrage</i>	247 975	251 943	255 662	264 589	775 230
<i>Gestion du parking de la Brèche</i>	470 928	478 850	510 746	530 432	26 038**
<i>Total marchés ville de Niort</i>	897 756	911 288	910 006	950 597	960 389
« SecuriTpark »	41 864	41 916	41 984	95 688	111 063

NOTA : *PIAF = parcètre individuel à fentes. Ce boîtier qui permettait à l'utilisateur de recharger des droits de stationnement n'est plus commercialisé par la So Space en raison de la déficience du fournisseur du dispositif.

** Marché regroupé avec le marché de gestion des autres stationnements payants hors voirie et concessions. La recette 2020 de 26 038 € correspond au solde versé au titre des derniers jours d'exécution en janvier 2020 du marché spécifique de gestion du parking de la Brèche. L'augmentation concomitante en 2020 des recettes du marché de gestion du stationnement sur parcs de surface et en ouvrage s'explique par l'intégration dans son périmètre du parking de la Brèche.

Sources : données SEM - arrondis, calculs et tableau CRC

Une part significative des produits d'exploitation de l'activité stationnement est désormais concentrée sur deux marchés signés avec la ville de Niort, ce qui crée un risque limité, dans la mesure où la ville est actionnaire majoritaire de la société.

Tableau n° 11 : ratio en % des recettes des marchés par rapport au chiffre d'affaires stationnement

en € HT	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016/2020
<i>chiffre d'affaires total stationnement</i>	1 773 348	1 820 306	1 835 295	1 949 088	1 931 128	8,90 %
<i>recettes tirées des marchés de prestations stationnement</i>	897 756	911 288	910 006	950 597	960 389	7 %
<i>% recettes marchés/CA stationnement</i>	50,5 %	50 %	49,6 %	48,8 %	49,7 %	

Sources : données So Space – calculs et tableau CRC

Sur la période contrôlée, les recettes tirées des marchés de prestations de services dans le stationnement représentent autour de 50 % du chiffre d'affaires stationnement de la SEM.

3.2.2 La gestion du site de l'Acclameur

3.2.2.1 Présentation générale du site

Le site de l'Acclameur est situé au sein de la zone d'activité commerciale « Terre de sport ». Il est constitué d'un bâtiment principal et d'un bâtiment annexe dans lesquels s'exercent des activités sportives, culturelles, de loisirs ou encore d'affaires. Le bâtiment principal comprend ainsi :

- une halle « évènementielle évolutive » de 2 200 à 3 500 places ;
- une salle d'escalade ;
- un gymnase (type dojo) ;
- des espaces nécessaires au fonctionnement des activités.

Le bâtiment annexe comprend :

- des espaces d'accueil et d'administration de l'équipement ;
- des espaces d'accueil de prestations traiteur ;
- des espaces de séminaires et de rencontres d'affaires ;
- un espace dédié à l'enregistrement et la diffusion d'images télévisées.

Le souhait de la ville était de créer un équipement « hybride » et « modulable » et faire coexister plusieurs activités sur le site :

- activités sportives réparties entre le dojo et la salle d'armes pour le gymnase et la structure artificielle d'escalade (SAE) dont les accès sont partagés entre des clubs résidents niortais mais également des scolaires ainsi que le grand public sur certains créneaux ;
- évènements sportifs de plus grande ampleur (match professionnel de handball ou de basket par exemple) ;
- spectacles avec des jauges de spectateurs modulables ;
- manifestations économiques ou évènementielles (journée ou soirée entreprise au sein d'un espace club Acclameur).

Si le caractère « hybride » de l'équipement présente des avantages en termes de diversité de programmation, celui-ci complexifie son exploitation et génère des coûts supplémentaires d'exploitation non évalués à ce jour (par exemple, démontage/remontage d'équipements en cas d'adaptation de la jauge des spectateurs de la grande salle, séparation parfois nécessaire des accès ainsi que des flux de circulation des usagers des différents espaces contigus).

3.2.2.2 Les modes de gestion

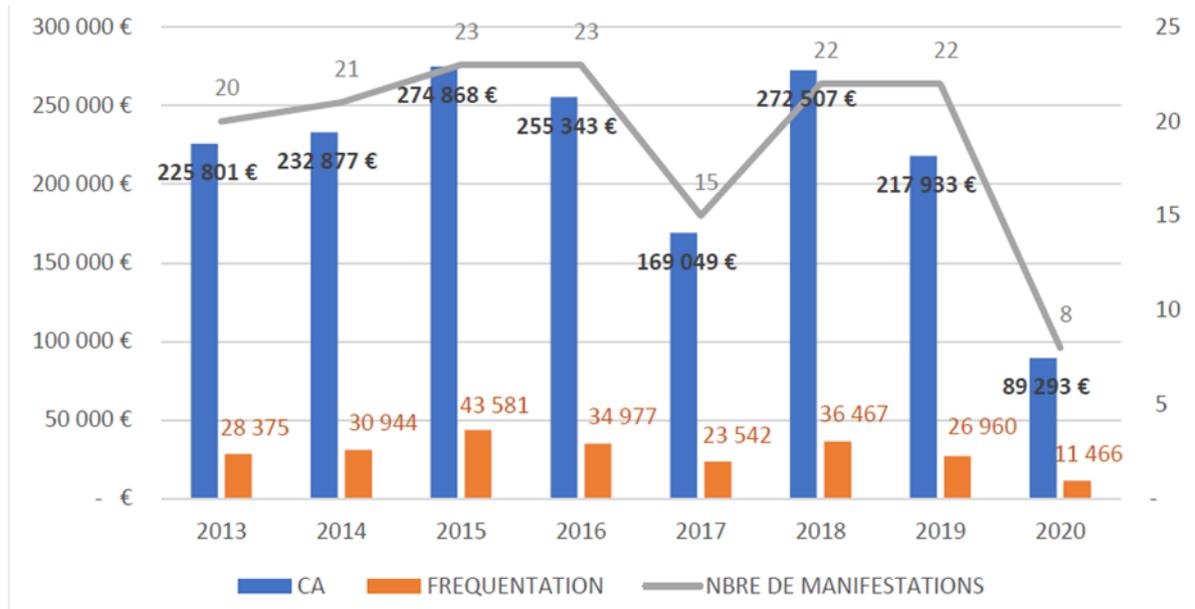
Depuis 2012 et jusqu'au 30 juin 2019, la SEM a géré la salle sous forme d'affermage. Ainsi il était prévu au contrat initial que « *les investissements étaient pris en charge totalement par la collectivité à l'exception de ceux listés au contrat (annexe n° 3b) comprenant différents matériels nécessaires à l'exploitation quotidienne du service, la So Space assurant seule le risque de*

l'exploitation du service, et ce, pour une période de 6 ans et 1 mois allant de la notification de la convention jusqu'au 30 juin 2018³⁹ ». Durant cette période, trois avenants ont été signés.

À compter du 1^{er} juillet 2019, un nouveau contrat de délégation de service est signé pour une durée de 5 ans⁴⁰. La délégation prendra fin le 30 juin 2024.

3.2.2.3 La fréquentation et l'évolution de certaines activités du site

Graphique n° 1 : évolution de l'activité « spectacle » de la grande halle⁴¹



NOTA : 2020 est un exercice fortement impacté par la crise sanitaire.

Source : rapport du délégataire 2020

En termes de fréquentation pour l'activité « spectacle », le contrat d'affermage de 2012 prévoyait « que le délégataire s'engage à assurer la tenue a minima de 20 spectacles musicaux par an, répartis en 10 spectacles musicaux de « grande envergure » (plus de 2 000 personnes) et 10 spectacles musicaux de « moyenne envergure » (près de 1 200 personnes) ». Les rapports annuels mentionnent (sauf en 2016) ces informations avec des variantes : en 2017, apparaît une notion de « moyenne » et « petite jauge », cette dernière ne figurant pas au contrat initial. Ainsi, en 2017, si 15 spectacles ont été organisés (deux de grande envergure et 13 de moyenne envergure), en réalité sur ces 13 spectacles devant avoisiner les 1 200 personnes, seuls dix remplissent ces conditions, les trois derniers rassemblant autour de 1 000 personnes. En 2018, sur les 13 spectacles « moyenne jauge », cinq ne remplissent pas les conditions. Pour la grande jauge, sur aucune des années examinées, les 10 spectacles ne sont atteints.

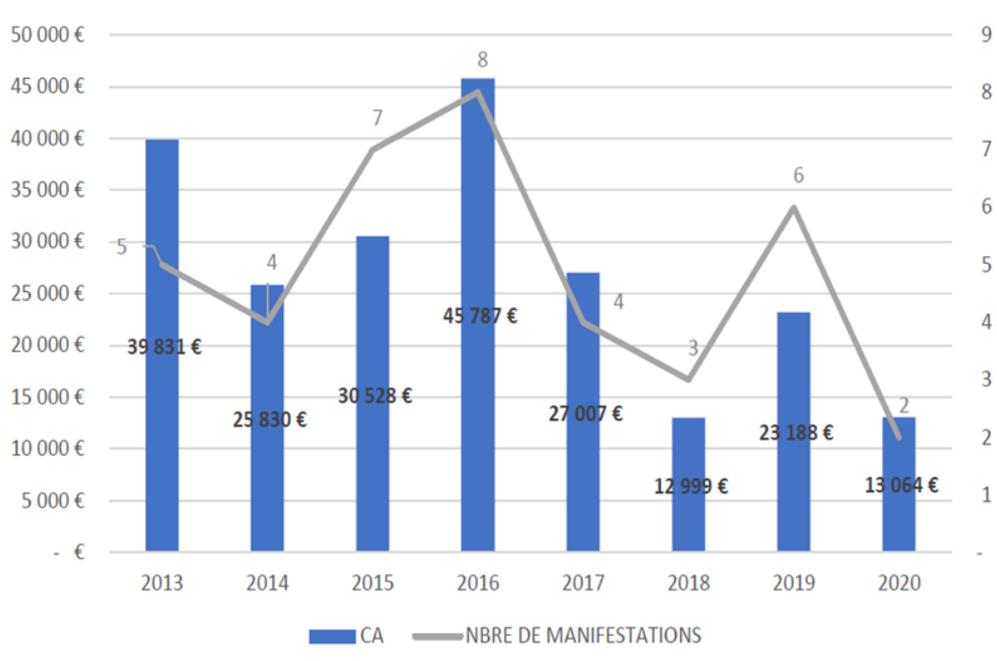
³⁹ Délibération D-2012.0186 du 14 mai 2012 de la ville de Niort.

⁴⁰ Conseil d'administration du 28 juin 2019 : point I du procès-verbal.

⁴¹ Les données figurant au graphique contenu dans le rapport du délégataire 2020 diffèrent de celles qui figurent au rapport du délégataire 2016 : les chiffres d'affaires sur ce dernier rapport sont pour 2015 de 254 963 € et pour 2016 de 272 976 € ; le nombre de personnes ayant assistées à un spectacle diffère aussi (en 2016 le rapport mentionne plus de 35 000 personnes ; le rapport de 2020 ajuste la fréquentation 2016 à 34 977 personnes).

L'année 2020, première année de la nouvelle délégation n'est pas significative dans la mesure où la crise sanitaire a impacté les établissements recevant du public. Le nombre de manifestations a été divisé par trois de 2019 à 2020 en raison notamment des fermetures administratives liées à la covid-19.

Graphique n° 2 : évolution de l'activité « manifestations sportives » de la grande halle



Source : rapport du délégataire 2020

De même, le contrat initial prévoit « 5 à 10 manifestations sportives par an, réparties notamment en 3 manifestations sportives d'envergure nationale (+ 1 500 personnes), 5 manifestations sportives d'envergure régionale (+ 500 personnes) et 2 manifestations d'envergure infrarégionale ». Les rapports du délégataire mentionnent ces activités en jours de location. Or, sauf en 2016 où 8 manifestations ont eu lieu, les autres années, le nombre de manifestations est inférieur à 5.

La comparaison des comptes de résultat prévisionnels des deux contrats (2012 et 2019) permet de mettre en évidence que le chiffre d'affaires du second contrat en année pleine est revu à la baisse de 46 354 € (825 600 € prévu les deux premières années pleines, contre 871 954 € dans le premier contrat) alors que la compensation financière augmente de 65 326 € pour passer de 485 674 €⁴² à 551 000 €.

Les objectifs assignés dans la seconde délégation ont été modulés pour tenir compte des réalisations de la période précédente : si le nombre de spectacles augmente pour passer de 20 à 26, le nombre de spectacles « grande envergure » passe de 10 à 3, les spectacles de « petite et moyenne envergure » passent de 10 à 23. Les manifestations sportives initialement programmées entre cinq

⁴² Avenant n° 2.

et dix sont ramenées à cinq dans le dernier contrat de délégation. Le nombre de congrès passe de six à deux. En revanche, celui des événements socio-économiques passe de 20 à 65.

Malgré des difficultés évidentes à remplir les objectifs initiaux, certains objectifs assignés à la So Space dans le nouveau contrat de délégation sont donc plus ambitieux.

Traduisant également la volonté du délégant de faire du délégataire un gestionnaire actif et dynamique dans la programmation de spectacles, le dernier contrat de délégation prévoit la possibilité d'organiser des « [...] spectacles relevant de la programmation partagée entre le délégataire et le délégant »⁴³, qui consiste pour le délégataire à « proposer de façon diligente au délégant chaque année des dates correspondant à une offre différente dans le genre recherché, le format proposé et/ou le public cible, [...]. Le délégant sur la base du bilan (produit par le délégataire procédera au remboursement du déficit éventuel causé par cette offre. [...] ce remboursement ne saurait excéder en année pleine 20 000 € HT ». Dans cette hypothèse, la société So Space organiserait et produirait des spectacles et événements alors que jusqu'à présent elle se contentait d'acheter une prestation et mettait à disposition ses installations aux « tourneurs⁴⁴ ». La crise sanitaire ayant perturbé les activités sur le site de l'Acclameur, il est impossible d'évaluer, à ce stade, si ce dispositif sera de nature à densifier l'offre et à augmenter la fréquentation de la salle de spectacle.

3.2.2.4 L'équilibre général des contrats de délégation

Le contrat initial a vu son périmètre évoluer :

- l'avenant n° 1 autorise la SEM à fixer la tarification des activités complémentaires, annexes et accessoires⁴⁵ ;
- l'avenant n° 2⁴⁶ a modifié à la fois la compensation financière, portée à 485 674 € HT en année pleine contre 475 854 € dans le contrat initial et a instauré une rémunération au profit de la SEM pour la gestion de la salle du gymnase (pour un montant de 90 190 € HT) en sortant le paiement de cette salle du périmètre initial de la compensation financière ; le nombre de jours d'occupation par la ville passe de 10 à 19 jours, moyennant l'augmentation de la compensation financière.
- l'avenant n° 3 porte les montants de la compensation financière à 250 122 €⁴⁷ (pour une demie année soit 500 244 € en année pleine) et de la prestation de services de ce gymnase à hauteur de 92 896 € HT. La participation de la ville, que ce soit sous forme de sujétion de service public, de location ou d'utilisation du site est ainsi en constante augmentation afin d'assurer un équilibre financier qui demeure fragile.

Ce contrat a donc fait l'objet de trois avenants en cinq ans, ce qui pourrait être lié à une mauvaise définition initiale des conditions d'équilibre économique de l'exploitation des installations de l'Acclameur. D'autant que deux de ces avenants concernent la compensation financière que verse la ville de Niort à son délégataire.

⁴³ Article b.2 du paragraphe 7.1.1.2 obligations du délégataire.

⁴⁴ Les « tourneurs » sont les producteurs qui montent et financent les spectacles puis organisent les tournées des artistes produits dans diverses salles de spectacle.

⁴⁵ En distinguant les activités commerciales des activités administratives.

⁴⁶ Approuvé par la délibération D-2015-212 de la ville de Niort, délégante.

⁴⁷ Article 2.

Même si la SEM So Space indique que « *les avenants successifs reflètent la nécessaire adaptation de chacun des cocontractants lors de la mise en place d'un nouvel équipement, d'autant que le site de l'Acclameur exploite trois activités différentes avec des besoins concernant l'utilisation des espaces qui ont évolué* », la chambre régionale des comptes considère que les modifications de compensation relèvent plus d'une appréciation initiale insuffisante du financement du délégant que de l'ajout de nouveaux équipements (la location du gymnase était prévue initialement au contrat de DSP).

Les compensations financières et les prestations de gestion versées par la ville de Niort à la SEM dans le cadre de la délégation de l'Acclameur ont augmenté de 15 % entre 2016 et 2020. Cette progression est en retrait par rapport à l'évolution prévisionnelle. Toutefois, l'accroissement reste significatif et croissant sur 5 années. Sans le net repli (- 71 135 € entre 2019 et 2020) des locations de salle de la ville de Niort en 2020 qui peut s'expliquer par la crise sanitaire, globalement, les aides versées auraient augmenté de 27 % et non 15 %⁴⁸.

Tableau n° 12 : comparaison des compensations financières prévisionnelles avec celles versées par la ville de Niort

en € HT	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2015/2020
compensation financière prévisionnelle	476 114	485 674	485 674	492 959	525 622	551 000	+ 15,7 %
dont escalade	54 610	54 610	54 610	55 429	117 124	178 000	+144 %
dont gymnase	90 190	sans objet					sans objet
dont locations ville de Niort	110 000	209 000	209 000	212 135	144 135	73 000	- 33 %
dont sujétions de service public	221 314	222 064	222 064	225 395	264 363	300 000	+ 35,5 %
subventions sujétions de service public versées	ND	490 531	490 531	500 244	533 126	552 653	+ 12,6 %*
+ rémunération prestation de gestion du gymnase	sans objet	90 190	90 190	136 638	103 948	115 000	+ 27,5 %
Total subventions versées + paiement prestations de gestion du gymnase	ND	580 721	580 721	636 882	637 074	667 653	+ 15 %*

NOTA : * l'évolution est ici calculée entre l'exercice 2016 et 2020 ; ND =non disponible.

Sources : comptes de résultats prévisionnels, avenants et comptes de résultat – tableau, calculs et arrondis CRC

L'évolution des aides est à comparer avec celle des trois principaux produits issus d'activités dans le champ concurrentiel, donc hors escalade et gymnase, dont la gestion s'apparente davantage à un service public administratif dans la mesure où les utilisateurs de ces installations y accèdent gratuitement en club ou à des tarifs réduits en tant que particulier.

⁴⁸ Calcul fait avec un montant de locations 2020 identique à celui de 2019.

Tableau n° 13 : évolution des produits par activité concurrentielle (hors escalade et gymnase)

en € HT	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016/2020	Évolution 2019/2020
Spectacles et concerts	242 965	167 519	272 507	231 199	89 293	- 4,8 %	- 61,4 %
Évènements sportifs	45 787	27 307	12 999	24 643	13 064	- 46 %	- 47 %
Activités économiques + club Acclameur*+ soirées VIP- partenariats	232 076	324 132	207 632	219 704	88 237	- 5,3 %	- 60 %
Total des produits	520 828	518 958	493 138	475 546	190 594	- 8,7 %	- 63 %

NOTA : * A partir de 2017, les comptes rendus financiers des rapports du délégataire distinguent l'activité économique halle de celle de l'espace club Acclameur ainsi que les soirées VIP/partenariats.

Source : rapports du délégataire - comptes rendus financiers – tableau, calculs et arrondis CRC

Malgré des fortes variations, avec des phases de progression et de recul, les produits de ces activités sont en baisse et chutent brutalement en 2020 en raison de la crise sanitaire. Ces variations contrastent avec la hausse des engagements financiers du délégant.

À ce stade, sur la base du bilan de la première délégation de service public, la chambre régionale des comptes constate la fragilité du modèle économique de cet équipement dont le délégant doit assurer pour une partie significative le financement, ses engagements étant globalement en progression entre 2015 et 2020.

Par ailleurs, la chambre régionale des comptes observe que le chiffre d'affaires de l'activité de tourisme d'affaires est quasiment équivalent à celui de l'activité « spectacles et concerts ». En conséquence, la So Space devrait, tout particulièrement, veiller à l'avancée des réflexions engagées par la ville de Niort et la CAN depuis plusieurs années sur la rationalisation et la restructuration de l'offre de tourisme d'affaires sur le territoire niortais. Les orientations stratégiques qui pourraient être prises dans ce domaine pourraient avoir des conséquences financières et opérationnelles non négligeables sur la gestion globale du site de l'Acclameur par la So Space (concurrence d'un nouvel opérateur par exemple).

3.3 La ventilation des produits d'exploitation de la SEM par activité

Les recettes issues des contrats de stationnement représentent entre 50 et 59 % des produits d'exploitation contre 13 à 21 % pour la gestion de l'Acclameur.

S'il existe une augmentation notable de l'activité du stationnement, tous modes de gestion confondus, l'exploitation des installations de l'Acclameur n'a jamais vraiment pris son envol sur la période durant laquelle une seconde délégation de service public a été signée. Si l'activité stationnement semble avoir été peu impactée financièrement par la crise sanitaire, cette dernière a causé une chute brutale de 44 % entre 2019 et 2020 des produits d'exploitation tirés des activités (spectacles, club affaires, etc.) de l'Acclameur.

En moyenne, hors 2020, les recettes tirées de l'exploitation des installations sur le site de l'Acclameur et acquittées par les usagers et clients ne représentent que 20 % des produits d'exploitation. Cela s'explique notamment parce que les publics accueillis dans les installations sportives (hors évènements sportifs) génèrent peu de recettes (gratuité ou tarification réduite).

Tableau n° 14 : comparaison de l'évolution des produits d'exploitation⁴⁹ et des chiffres d'affaires des activités stationnement et exploitation des installations de l'Acclameur

<i>en € HT</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016/2020
<i>chiffre d'affaires stationnement</i>	1 773 348	1 820 306	1 835 295	1 949 088	1 931 128	8,90 %
<i>% CA stationnement/produits d'exploitation de la société</i>	50,20 %	50,62 %	50,76 %	52,51 %	58,66 %	
<i>chiffre affaires Acclameur</i>	745 503	753 468	740 304	749 605	419 645	-43,71 %
<i>% CA Acclameur/produits d'exploitation de la société</i>	21,11 %	20,95 %	20,47 %	20,20 %	12,75 %	
<i>Total produits d'exploitation de la société</i>	3 532 226	3 596 337	3 615 723	3 711 814	3 291 962	-6,80 %

Sources : SEM bilans sociaux – tableau et arrondis CRC

Les tarifs communiqués, validés par le délégant, ou laissés à l'appréciation du délégataire (prestations de restauration par exemple) n'ont pas fait l'objet d'une comparaison avec ceux d'autres villes de taille comparable. Il est donc impossible d'apprécier si la société dispose de marges de manœuvre tarifaires, lui permettant soit d'augmenter ses tarifs et ses produits sans perdre en fréquentation, soit, à l'inverse, de mettre en place une tarification davantage attractive afin d'accroître la fréquentation de ses installations tout en générant de nouvelles recettes. La SEM So Space a indiqué dans sa réponse « *qu'un comparatif sur les tarifs pratiqués par la concurrence locale est en cours par les services de l'Acclameur* », ce qui permettra à court terme d'apprécier si elle peut proposer une modulation des tarifs.

3.4 La ventilation des donneurs d'ordre par nature de produits

À périmètre constant sur toute la période contrôlée, la SEM So Space gère quasi-exclusivement les parkings de la ville de Niort via des concessions et des marchés publics. Cette dépendance envers un seul donneur d'ordre pose directement la question de l'intérêt, en termes financier et opérationnel, pour l'actionnaire principal - la ville de Niort - d'externaliser la gestion du stationnement sur son périmètre. Même si la SEM So Space indique dans sa réponse au rapport provisoire que « *le recours à la SEM garantit à la collectivité publique actionnaire et cocontractante la prise en compte effective de l'intérêt général dans les objectifs de l'entreprise et la souplesse de la société de droit privé* », la chambre régionale des comptes observe que la gestion du stationnement par la SEM So Space s'apparente davantage à une gestion en régie par la commune d'un service industriel et commercial. Seules des données objectives relatives à la qualité de service, au coût ainsi qu'à une éventuelle souplesse de gestion pourraient confirmer ou infirmer l'intérêt de ce choix de mode de gestion⁵⁰.

Pour l'Acclameur, les donneurs d'ordre sont plus diversifiés (producteurs de spectacles, associations, etc.) mais la ville de Niort reste un partenaire majeur et verse à ce titre une

⁴⁹ Les produits d'exploitation correspondent au chiffre d'affaires auquel s'ajoutent les subventions d'exploitation, les amortissements et autres produits.

⁵⁰ Cf. développement *infra*.

compensation financière conséquente, indispensable pour maintenir l'équilibre économique du contrat.

La dépendance envers un seul donneur d'ordre constitue, en théorie, une fragilité pour une entreprise évoluant dans un environnement concurrentiel, que le développement et la diversification de ses ressources et des activités « propres » pourraient atténuer.

Ce n'est pas le cas pour la So Space. En effet, l'appui de son actionnaire principal et les financements publics subséquents dont elle bénéficie font que celle-ci n'a aucun intérêt à prendre des risques d'exploitation en diversifiant ses interventions ou son portefeuille « clients ».

3.5 Les perspectives de développement de la SEM

3.5.1 Dans ses métiers actuels

L'aménagement du quartier de la gare, dans le cadre du projet gare Niort-Atlantique est en cours de réflexion pour une réalisation qui pourrait se profiler à l'horizon 2030. La ville de Niort indique sur son site que « *les conditions de circulation et de stationnement autour de la gare seront repensées* ». D'ici là, aucune autre activité en lien avec celles déjà exercées par la SEM ne semble accessible : que ce soit la mobilité douce dans le cadre du stationnement et des déplacements urbains dont un opérateur privé, délégataire de la CAN, a la charge, ou encore la gestion de l'ensemble de l'offre événementielle sur le périmètre de l'agglomération niortaise.

La société étudie sporadiquement la possibilité de développer de nouveaux courants d'affaires. Elle a ainsi étudié en 2017 le cahier des charges d'une délégation de service public relative à l'exploitation de l'espace culturel et de congrès René Cassin de Fontenay-le-Comte en Vendée, sans cependant déposer d'offre, en raison de modalités d'exploitation jugées trop contraignantes et un équilibre financier difficile à atteindre⁵¹. Plus récemment, en s'appuyant sur les ressources déployées dans le cadre du marché de prestations du parc de stationnement sécurisé pour poids lourds (SécuriTpak) précité, la SEM So Space a tenté de monter en partenariat une offre de services de gardiennage de wagons ferroviaires désaffectés sur ce même site ou à immédiate proximité.

Il s'agit néanmoins, dans ce dernier cas, davantage d'une optimisation de ressources existantes plutôt qu'une stratégie de développement de ses métiers historiques à des activités connexes ou sur un périmètre géographique élargi. Bien que les termes « *stratégie et développement* » figurent dans le libellé des fiches de postes des directeurs généraux ou du directeur général délégué par le passé, aucun d'entre eux n'a eu mandat pour engager une évolution stratégique de cette nature.

3.5.2 Dans un nouveau cadre juridique et modèle économique

Le 22 avril 2016, le conseil d'administration a décidé d'engager, en lien avec la SEMIE ainsi que la ville de Niort, actionnaire majoritaire des deux sociétés, une étude de faisabilité sur le

⁵¹ Cf. décision prise par les membres du CA à l'unanimité lors de la séance du 9 novembre 2017.

rapprochement des deux sociétés d'économie mixte afin de créer un nouvel « *outil de développement économique et de la politique de l'habitat au service du territoire* ». Cette étude devait notamment analyser dans le cadre de ce projet :

- l'intérêt pour les deux sociétés d'un tel rapprochement et la possibilité pour la SEMIE de conserver son agrément de bailleur social ;
- la faisabilité juridique, financière fiscale et sociale du regroupement ;
- l'intérêt de créer à la place des deux sociétés une société publique locale (SPL) ou un groupement d'intérêt économique (GIE).

Ce projet portait en germe la création d'une entité dont l'objet social dépassait celui de la So Space, en particulier son extension vers le développement économique voire l'aménagement : l'activité de cette nouvelle entité ne se serait plus limitée à une activité de gestion d'équipements publics communaux.

Il ressort de la synthèse de l'étude déposée en janvier 2017 que trois scénarios ont été élaborés et que deux d'entre eux ont été écartés : le scénario 1 prévoyant la fusion des deux SEM du fait de « *l'importante hétérogénéité des activités et du risque de perte d'agrément de bailleur social* » ; le scénario 3 prévoyant un « *statu quo optimisé* » faute d'une « *plus forte mutualisation et de pouvoir bénéficier d'une dispense de mise en concurrence permettant de gagner en agilité pour la contractualisation entre les actionnaires et la SO SPACE* ».

Le conseil d'administration n'a pas eu davantage d'information ou décidé de l'abandon du projet, alors que celui-ci avait engagé formellement la démarche. Le président du conseil d'administration a indiqué que cette étude centrée sur les modalités juridiques possibles d'un rapprochement entre les deux SEM n'abordait pas la question du plan de développement plus opérationnel de la So Space. La SEM So Space précise néanmoins que « *l'hypothèse n'est pas fermée en réfléchissant notamment par le biais de la mise en place d'une structure ad hoc. Le débat n'est donc pas clos* ». La SEMIE précise en outre que depuis sa nomination en mars 2021, le nouveau directeur général « *a engagé des travaux d'étude et de nombreuses réflexions [...] notamment en lien avec les postes de mutualisations* » et que les sujets questionnés entre 2016 et 2018 conservent toute leur actualité. Les scénarios devraient ainsi être examinés soit en créant un groupement d'intérêt économique, soit un groupement d'employeurs.

En conséquence, l'objet social de la SEM So Space reste centré sur la gestion de services publics communaux sur le périmètre de la ville de Niort.

4 LA FIABILITE DES COMPTES

La chambre régionale des comptes a examiné les points suivants : les produits constatés d'avance, les biens de reprise⁵² ainsi que les provisions constituées par la société.

⁵² Dans le cadre de la fin de contrat de la première DSP de l'Acclameur.

4.1 Les produits constatés d'avance

Les produits constatés d'avance représentent la réalité des prestations réalisées durant l'année civile et retrace en général un service facturé mais non livré.

Pour la SEM, les produits constatés d'avance consistent majoritairement en un retraitement comptable des amodiations (cession de places de stationnement en ouvrage) dans les parkings en concession. Les autres produits correspondent aux acomptes versés lors des réservations de spectacles, lorsque ceux-ci se tiennent sur l'exercice suivant et de la part des abonnements de l'activité escalade, pour la période de janvier à juin de chaque année scolaire.

4.2 Les biens de retour et biens de reprise

Les biens de retour sont les biens meubles et immeubles indispensables à l'exécution du service et qui font retour gratuitement à la personne publique en fin de contrat, sous réserve qu'ils aient été amortis au cours de l'exécution du contrat. Les biens de reprise désignent les biens qui, sans être indispensables à l'exécution du service, sont utiles à l'exploitation et peuvent être transférés au délégant qui dispose sur eux d'un droit de reprise.

Pour l'activité du stationnement, compte tenu de la durée des contrats, aucune écriture comptable n'a été comptabilisée durant la période examinée.

En revanche, pour l'activité de l'Acclameur, le premier contrat s'achevant au 1^{er} juillet 2019, prévoyait en son article 35 que « *les biens financés par le délégataire et nécessaires à l'exploitation seront repris par la collectivité s'ils ne sont pas amortis, dans ce cadre ils sont repris par la collectivité moyennant une indemnité égale à la valeur nette comptable de chaque bien. Cette indemnité est payée par la collectivité ou par le nouveau délégataire désigné par elle dans le délai de trois mois suivant la remise* ». Ainsi des biens de reprise ont été comptabilisés cette année-là pour un montant de 240 857 €, tant en produits exceptionnels pour la fin du contrat qu'en charges exceptionnelles⁵³ pour la seconde DSP.

Cette comptabilisation n'appelle pas d'observation.

4.3 Les provisions

Deux types de provisions sont comptabilisées : les provisions pour gros entretien et les autres provisions, qui correspondent à des provisions pour litiges salariaux.

Des provisions pour gros entretien sont prévus aux DSP de l'Acclameur pour un montant annuel de 25 000 €. Or, les montants comptabilisés annuels ne dépassent pas cette somme jusqu'en 2018. À partir de 2019, les montants sont un peu plus importants, sans toutefois dépasser les 32 000 €. Le détail de celles-ci est le suivant :

⁵³ Annexe 4 de la DSP 2019.

Tableau n° 15 : évolution des provisions

En €	provisions pour gros entretien				autres provisions				total des provisions			
	balance d'entrée	dotations	reprises	balance de sortie	balance d'entrée	dotations	reprises	balance de sortie	balance d'entrée	dotations	reprises	balance de sortie
2016	51 075	25 366	39 510	36 931	0	15 000	0	15 000	51 075	40 366	39 510	51 931
2017	36 931	25 423	40 770	21 584	15 000	14 725	0	29 725	51 931	40 148	40 770	51 309
2018	21 584	25 000	46 584	0	29 725	0	29 725	0	51 309	25 000	76 309	0
2019	0	31 580	20 300	11 280	0	19 520	0	19 520	0	51 100	20 300	30 800
2020	11 280	38 061	28 800	20 541	19 520	31 040	0	50 560	30 800	69 101	28 000	71 101

Sources : bilans sociaux- journal grand livre – tableau et arrondis CRC

Des montants sont provisionnés pour les congés à hauteur de 91 K€⁵⁴, ceux-ci faisant régulièrement l'objet de paiements aux salariés qui ne les prennent pas. Si dans certaines circonstances, le salarié peut se faire payer des congés non pris (départ de l'entreprise ou impossibilité pour lui de prendre ses congés du fait de l'employeur par exemple), la société n'a pas été en capacité d'indiquer quelles étaient les dispositions légales et/ou conventionnelles⁵⁵ qui justifiaient les paiements constatés de jours de congés non pris pour certains salariés de la SEM sur la période contrôlée, ni un décompte annuel par salarié ainsi que le coût global pour l'entreprise⁵⁶. La société a toutefois indiqué que « la charge de travail n'a pas permis à tous les salariés de poser tous leurs congés : c'est la raison pour laquelle il a été décidé de payer ces jours non pris » et qu'un accord sur la mise en place d'un compte épargne-temps était en cours de rédaction, afin d'être proposé à la signature du comité social et économique de l'entreprise. La SEM indique privilégier la prise de congé aux autres solutions.

4.4 Le contrôle interne et la gestion comptable

La gestion budgétaire et comptable est réalisée en interne. Une personne est responsable de la comptabilité pour 65 % de son temps de travail⁵⁷, deux personnes sont en soutien, l'une dédiée plus spécifiquement aux opérations transverses et au stationnement, l'autre sur le site de l'Acclameur, en charge, depuis son arrivée en 2019 du suivi spécifique de la délégation de service public de l'Acclameur.

La comptabilité analytique de la SEM ainsi que la comptabilité et le suivi du site de l'Acclameur, au titre de la dernière concession, ont été produits à la chambre régionale des comptes.

⁵⁴ Bilans sociaux – charges à payer – compte 4282000 dettes provisionnées pour congés.

⁵⁵ L'article 6 de l'avenant n° 62 à la convention collective du 20 octobre relatif au compte épargne-temps prévoit que « dans les entreprises adhérentes au PERCO-I visé à l'article 1.25 bis de la convention collective, et à la demande du salarié ayant un compte ouvert à Inter-Auto-Plan, l'employeur peut alimenter ce compte en y versant les droits inscrits au CET de ce salarié. La demande du salarié et la monétisation des droits préalables au versement sont effectuées comme indiqué à l'article 5. Les conditions, modalités et limites des versements effectués à ce titre sont celles prévues par l'article 4 du règlement d'Inter-Auto-Plan ».

⁵⁶ Convention collective CCN https://www.legifrance.gouv.fr/conv_coll/id/KALICONT000005635191.

⁵⁷ Le reste du temps est dévolu aux mêmes fonctions à la SEMIE.

Les tableaux⁵⁸ de suivi financier pour la dernière délégation de service public de l'Acclameur sont complets mais nécessitent pour leur élaboration un retraitement manuel de l'ensemble des opérations comptables. Le directeur général de la SEM a indiqué qu'un audit diligent en juin 2021, cofinancé par la So Space et la SEMIE, a eu pour objectif d'identifier les modalités d'optimisation de l'organisation comptable et permettre à terme la mise en place d'outils de suivi plus efficaces et moins chronophages. La SEM So Space a indiqué dans sa réponse au rapport provisoire que « *dans son rapport final, X... a préconisé la migration vers un outil comptable plus efficace et surtout adapté à l'activité de la SO SPACE en lieu et place de l'outil comptable mutualisé avec la SEMIE (qui était plus spécialisé pour le logement social). Par conséquent, la Direction Générale a décidé de changer l'outil comptable et de migrer vers le logiciel Sage 100 permettant un suivi financier automatisé* ».

Aucun contrôle interne réalisé n'est à ce jour formalisé. Alors même que des contrôles sont réalisés, ils ne peuvent être documentés aisément. En matière de maîtrise des risques, aucun diagnostic n'a été à ce jour réalisé. La chambre régionale des comptes invite la SEM à procéder à ce diagnostic et à formaliser les contrôles qu'elle réalise. La SEM So Space a indiqué qu'« *une formalisation du contrôle interne [allait] être mise en place ainsi que des procédures plus précises. L'outil SAGE 100 pourra également servir à l'alimentation de ces contrôles et process* ».

La SEM publie au greffe du tribunal de commerce chaque année le rapport de gestion ainsi que les bilans et comptes de résultats dans un document intitulé « bilan social ». À ces documents sont joints les rapports du commissaire aux comptes⁵⁹.

Malgré l'absence d'un contrôle interne formalisé, la fiabilité et la sincérité des comptes de la SEM ne sont pas remises en cause par le commissaire aux comptes. Toutefois, conformément aux dispositions de l'article R. 823-7 du code de commerce et aux normes NEP 700 (rapport du commissaire aux comptes) et NEP 265 (communication des faiblesses du contrôle interne), celui-ci aurait pu utilement formuler une observation dans son rapport de certification, même sans émettre de réserve.

5 LA SITUATION FINANCIERE DE LA SOCIETE

5.1 Les produits d'exploitation

La SEM So Space a été créée par et pour la ville de Niort. La quasi-totalité de ses ressources est issue de la gestion de services publics communaux dans le cadre de contrats de concession ainsi que de prestations de services. L'appréciation de sa situation financière ainsi que de ses ratios financiers est en elle-même relative et contingente des engagements financiers de son actionnaire principal et quasi unique donneur d'ordres, lesquels représentent en moyenne près de 50 % du total de ses produits d'exploitation. Sans les subventions et les commandes de prestations de la ville de Niort, la SEM So Space ne serait pas viable.

⁵⁸ Tableaux de suivi Excel remplis par une assistante de gestion.

⁵⁹ Les comptes 2018 n'ont été régulièrement déposés au tribunal de commerce qu'en 2021 après ouverture du contrôle de la CRC et questionnement relatif à l'absence de dépôt des comptes 2018.

La part des subventions versées par la ville de Niort au titre de sujétions de service public (compensations tarifaires, mise à disposition de locaux, etc.) dans les produits d'exploitation de la SEM se stabilise à 24 % sur la période contrôlée, malgré la baisse du montant global de celles-ci à partir de 2020⁶⁰.

Tableau n° 16 : évolution des produits d'exploitation

En € HT	2016	2017	2018	2019	2020*	Variation 2016/2020
produits d'exploitation	3 532 226	3 596 337	3 615 723	3 711 814	3 291 961	- 6,80 %
<i>dont subventions (compensations tarifaires concessions stationnement + sujétions services publics Acclameur) ville de Niort (VDN)</i>	881 467	865 674	875 387	893 850	790 770	- 10,29 %
<i>Dont marchés VDN</i>	897 756	911 288	910 006	950 957	960 389	+ 14,3 %
<i>Total marchés VDN + subventions VDN</i>	1 779 223	1 776 962	1 785 393	1 844 807	1 751 159	- 1,6 %
<i>% de la subvention VDN / produits d'exploitation</i>	25 %	24 %	24 %	24 %	24 %	
<i>% total ressources VDN / total produits d'exploitation</i>	50,4 %	49,4 %	49,4 %	49,7 %	53,2 %	

NOTA : * L'année 2020 est une année exceptionnelle et non significative en raison de la crise de la COVID.

Sources : bilans sociaux – calcul, tableau et arrondis CRC

Pris globalement, les produits d'exploitation ont progressé régulièrement avant de chuter sous l'effet de la crise sanitaire⁶¹ en 2020 : + 179 588 € soit + 5 % entre 2016 et 2019.

5.2 Les charges d'exploitation

5.2.1 L'évolution sur la période contrôlée

Les montants des autres achats et charges externes cumulés aux charges de personnel (salaires et charges sociales) représentent sur la période contrôlée près de 80 % du total des charges annuelles d'exploitation de la SEM⁶² : la maîtrise de ces deux agrégats présente donc un enjeu fort⁶³.

⁶⁰ Cette baisse est due en partie à la fin du versement par la ville de Niort d'une subvention annuelle pour permettre à la SEM de rembourser la taxe foncière ; cf. *supra*.

⁶¹ Cf. *infra* premiers impacts de la crise sanitaire.

⁶² La comparaison est faite entre 2016 et 2019, dernière année pouvant être qualifiée de « normale ». En effet, l'exercice 2020 marqué par la crise sanitaire est un exercice atypique car si les produits ont chuté par exemple pour l'activité « Acclameur », l'arrêt de l'activité durant le confinement a permis de réaliser des économies et de diminuer ses charges d'exploitation.

⁶³ Cf. *supra* partie du rapport consacrée à la masse salariale.

Tableau n° 17 : évolution des charges d'exploitation

En €	2016	2017	2018	2019	2020*	Variation 2016/2020
achats de marchandises	11 211	13 045	14 759	27 017	11 973	6,8 %
variation de stocks	627	-3 321	701	-5 032	-2 139	-441,1 %
autres achats et charges externes	1 488 570	1 663 883	1 449 856	1 471 140	1 272 829	-14,5 %
impôts, taxes et versements assimilés	231 406	222 773	236 499	232 735	145 198	-37,3 %
salaires	867 838	894 122	936 351	927 097	937 701	8,1 %
charges sociales	351 890	360 636	375 384	364 668	351 912	0,0 %
dotations aux amortissements / provisions	417 946	420 392	444 869	443 862	443 368	6,1 %
dotations aux provisions sur actif circulant	8 623	1 485		10 407	1 936	-77,5 %
dotations pour risques et charges	25 366	25 423	25 000	31 580	38 061	50,0 %
autres charges	11 759	20 755	12 246	15 056	14 599	24,2 %
Total des charges d'exploitation	3 415 236	3 619 193	3 495 665	3 518 530	3 215 438	-5,9 %

NOTA : * L'année 2020 est une année exceptionnelle et non significative en raison de la crise de la COVID.

Sources : bilans sociaux – tableau et arrondis CRC

Si les charges externes ont diminué de 1,1 % (- 17 430 €) entre 2016 et 2019, les salaires ont augmenté sur la même période de 59 259 € soit + 6,8 %.

5.2.2 Les premiers impacts de la crise sanitaire

L'évolution des charges et des produits a été impactée par la crise sanitaire. Les activités de l'établissement se sont adaptées aux directives gouvernementales et aux décisions de la ville de Niort.

Le site de l'Acclameur a été fermé administrativement sur deux périodes en 2020⁶⁴ et ses activités ont été suspendues totalement pour l'évènementiel et partiellement pour les activités sportives et économiques. Une étude d'impact⁶⁵ a été réalisée en interne pour étudier le devenir de la structure et du contrat de délégation : fermeture de la quasi-totalité des espaces exploités et peu de visibilité pour la reprise des activités. Au 31 décembre 2020 les deux co-contractants ont décidé de la poursuite du contrat de DSP en cours pour l'Acclameur⁶⁶.

L'activité de stationnement a été maintenue en mode « dégradé en lien avec les décisions de la ville de Niort » pendant la crise sanitaire. Le stationnement payant sur voirie a été suspendu. Toutefois, la SEM So Space a précisé que durant la première période de confinement un accueil du public et une surveillance des établissements recevant du public de type parc de stationnement a été maintenue. Les confinements successifs auraient causé une baisse des ventes de tickets horaires, laquelle aurait été partiellement compensée par une augmentation des ventes d'abonnements ; les résidents confinés ayant laissé davantage leurs voitures dans les parkings publics.

⁶⁴ Du 13 mars au 7 juin et du 30 octobre au 14 décembre.

⁶⁵ Étude demandée mais non communiquée à la CRC au cours de l'instruction.

⁶⁶ Source : rapport de gestion 2020.

Les charges connaissent une baisse de 8,6 % entre 2019 et 2020, essentiellement expliquée par la baisse d'activité de l'Acclameur en 2020. La baisse des impôts, taxes et versements assimilés constitue le deuxième poste de baisse des charges d'exploitation entre 2019 et 2020 et représente près de 29 % (- 87 537 €) du total de celles-ci. La baisse des charges externes est le premier facteur de baisse avec 65,4 % du total (- 198 311 €).

Tableau n° 18 : évolution des charges 2019/2020

<i>En €</i>	2019	2020	Variations en valeur absolue en €	Variation 2019/2020 en %
<i>achats de marchandises</i>	27 017	11 973	- 15 044	- 55,7 %
<i>variations de stocks</i>	-5 032	-2 139	- 2 893	- 57,5 %
<i>autres achats et charges externes</i>	1 471 140	1 272 829	- 198 311	- 13,5 %
<i>impôts, taxes et versements assimilés</i>	232 735	145 198	- 87 537	- 37,6 %
<i>salaires</i>	927 097	937 701	10 604	+ 1,1 %
<i>charges sociales</i>	364 668	351 912	- 12 756	- 3,5 %
<i>dotations aux amortissements / provisions</i>	443 862	443 368	- 494	- 0 %
<i>dotations aux provisions sur actif circulant</i>	10 407	1 936	- 8 471	- 81,4 %
<i>dotations pour risques et charges</i>	31 580	38 061	+ 6 481	+ 20,5 %
<i>autres charges</i>	15 056	14 599	- 457	- 0 %
<i>Total des charges d'exploitation</i>	3 518 530	3 215 438	- 303 092	- 8,6 %

Sources : bilans sociaux- tableau CRC

5.3 Les résultats comptables nets

Malgré la variation restée inexplicée du résultat d'exploitation de 2017, tous les résultats comptables nets de la société sont positifs.

Toutefois, la contribution des résultats exceptionnels aux résultats comptables nets, certes variable dans le temps, est significative. Les résultats exceptionnels s'expliquent principalement par la constatation annuelle de produits « exceptionnels » liés à l'amortissement des subventions d'investissement versées initialement par la ville de Niort dans le cadre de la construction des parkings en ouvrage.

Les résultats financiers de la SEM n'inspirent pas d'inquiétude puisque son modèle économique est fondé sur des financements publics directs et indirects de la ville de Niort par ailleurs actionnaire principale.

Néanmoins, au regard des bénéfices réalisés, la société ne dispose pas des moyens financiers suffisants sur le long terme⁶⁷ pour développer une activité autofinancée en dehors du périmètre des concessions.

⁶⁷ Cf. développements relatifs à la trésorerie.

Tableau n° 19 : évolution des résultats de la SEM

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016/2020
résultat d'exploitation	116 992	-22 856	120 059	193 284	76 524	-34,59%
<i>dont stationnement</i>	<i>34 804</i>	<i>-38 113</i>	<i>43 091</i>	<i>65 570</i>	<i>20 491</i>	<i>-41,12%</i>
<i>dont Acclameur</i>	<i>82 188</i>	<i>15 257</i>	<i>76 968</i>	<i>127 714</i>	<i>56 033</i>	<i>-31,82%</i>
résultat financier	3 362	374	-15 250	-35 091	-28 686	-953,24%
résultat exceptionnel	63 427	62 209	50 102	78 092	78 092	23,12%
résultat net	183 781	39 727	154 912	216 765	74 733	-59,34%

Sources : bilans sociaux- tableau et arrondis CRC

Sur la période contrôlée, la société n'a distribué aucun dividende à ses actionnaires.

5.4 Les indicateurs bilanciaux

5.4.1 La trésorerie

La trésorerie est en croissance sur la période contrôlée avec une hausse significative en 2016 et 2017, exercices au cours desquels la société a quasiment vendu l'intégralité de ses valeurs mobilières de placement dont les produits ont abondé ses disponibilités.

Tableau n° 20 : évolution de la trésorerie et valeurs mobilières de placement (VMP)

<i>En € au 31 décembre année n</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016/2020
<i>Trésorerie</i>	923 703	1 771 015	1 746 001	3 569 282	3 487 564	4 278 974	+ 363 %
<i>Valeurs mobilières de placement</i>	2 972 549	1 979 783	1 974 116	15 000	15 000	15 000	- 99 %
Actifs circulants (trésorerie + VMP)	3 866 252	5 730 581	3 720 117	3 584 282	3 502 564	4 293 974	11,06 %

Sources : bilans sociaux- tableau et arrondis CRC

Si le solde de trésorerie est susceptible de varier tout au long de l'année, en fonction de l'activité, sa progression sur la période interroge au regard des charges totales d'exploitation qui se sont établies respectivement à 3 518 530 € et 3 215 438 € en 2019 et en 2020. En effet, la trésorerie de la société sur ces deux années étaient soit quasiment équivalente pour la première année soit supérieure à la totalité des charges d'exploitation annuelles de l'exercice pour la seconde.

La chambre régionale des comptes invite la société à élaborer un plan de trésorerie et le suivre mois par mois en vue de démontrer que le solde de trésorerie au 31 décembre de chaque exercice n'est pas disproportionné par rapport aux besoins de la société. La SEM So Space a indiqué qu'à l'aide de son logiciel comptable, il lui sera désormais possible d'élaborer un plan de trésorerie mensuel automatisé.

5.4.2 L'endettement

La société a un endettement limité puisque celle-ci avait, au 15 octobre 2021, un capital restant dû de 551 795 € réparti sur cinq emprunts dont quatre anciens contractés dans le cadre de la construction des parkings en ouvrage. Sans nouvel emprunt, la dette de la société sera éteinte en 2026. Les emprunts passés pour financer la construction des quatre parkings en ouvrage seront amortis bien avant le terme⁶⁸ des contrats de concession et la durée d'amortissement des ouvrages concédés.

6 L'INFORMATION SUR L'ACTIVITE DE LA SOCIETE ET SUR SES PERFORMANCES FINANCIERES

6.1 L'information des administrateurs de la SEM et de l'autorité déléguée

Dans le cadre des conseils d'administration, à l'occasion de l'examen des comptes de la société (exercice clos ou comptes prévisionnels), des points réguliers sont faits sur l'activité.

Un point sur le « budget d'atterrissage » de l'année et du budget de l'année suivante est mentionné dans les procès-verbaux des conseils d'administration des mois de novembre. C'est à cette occasion, notamment, qu'un point synthétique sur l'activité de la SEM est réalisé. Par exemple, au conseil d'administration du 24 novembre 2020, suite à l'accord du délégant, les modalités et l'estimation du coût du remboursement aux abonnés des espaces sportifs de l'Acclameur ont été communiquées aux administrateurs. En 2020, les conséquences de la crise du covid-19 sur l'activité de l'Acclameur ont ainsi été évoquées.

Toutefois, malgré l'information fournie, notamment dans les rapports annuels de gestion, la chambre régionale des comptes observe que les données communiquées relatives à l'activité (actions de communication dans le cadre de la DSP de l'Acclameur ou généralisation de la première heure gratuite de stationnement dans les parkings en ouvrage accessibles aux usagers horaires par exemple) ne sont pas mises suffisamment en perspective dans un cadre pluriannuel. Ainsi, même si l'observatoire mensuel du stationnement établi par la So Space mentionne dès décembre 2020 la mise en place de la première heure gratuite, l'impact financier prévisionnel (quelles pertes ou quels gains pour la So Space ?) de cette mesure n'a jamais été évalué et communiqué aux administrateurs⁶⁹, ni à l'autorité déléguée. La SEM indique toutefois que « *le niveau de fréquentation n'a pas retrouvé à ce jour le niveau de l'année 2019* », sans toutefois en préciser les raisons.

Par ailleurs, les propositions de la SEM en matière de tarifs d'équilibre et de compensations tarifaires sont discutées et arrêtées par le conseil d'administration en tenant compte de données de fréquentation des parkings gérés par la SEM. Néanmoins, tant les hypothèses de fréquentations

⁶⁸ Le premier contrat de concession qui arrivera à son terme le sera en 2037. Il s'agit de la concession du parking Saint-Jean.

⁶⁹ Cf. page 7 du rapport de gestion 2020. Cette gratuité concerne désormais les parkings de La Roulière, Marcel Paul, Hôtel de ville et La Brèche.

annuelles prévisionnelles des parkings concédés que les montants des charges prévisionnelles pris en compte pour proposer des tarifs d'équilibre des concessions ne sont pas suffisamment explicites. Ainsi, comme l'a indiqué la SEM So Space en novembre 2019, à droits de stationnement constants, la direction générale a décidé de présenter pour cette année-là au conseil d'administration deux comptes prévisionnels, l'un à périmètre constant, l'autre à périmètre « réduit » sans que les documents transmis aux administrateurs n'expliquent clairement pourquoi deux hypothèses leur ont été proposées. « *Cette présentation résulte d'un choix de gestion* » a précisé la SEM, sans toutefois expliquer en quoi celui-ci avait été privilégié aux présentations habituellement faites.

Il semble que le périmètre « réduit » correspondait à une perte éventuelle par la So Space de la gestion du parking de la Brèche c'est à dire son plus gros marché de prestations de services dans le stationnement. D'une hypothèse à l'autre, par exemple, les charges salariales prises en compte passent de 230 750 € à 530 376 € et la quote-part du résultat inter-programmes (ou refacturation de frais de structure) de 185 763 € à 283 586 € sans que ne soient expliquées ni détaillées ces évolutions. Les montants les plus élevés s'expliqueraient par la prise en charge par le biais du mécanisme de compensation tarifaire prévu dans les concessions de stationnement des charges facturées antérieurement dans le cadre du marché de prestations de services précité, en cas de non-renouvellement de ce dernier par la ville de Niort. Cette définition à géométrie variable des charges d'exploitation du concessionnaire pour déterminer la compensation financière de la ville est critiquable et caractérise l'absence de risque d'exploitation.

Enfin, les rapports annuels du délégataire que ce soit pour la délégation de service public de l'Acclameur ou des quatre concessions de stationnement ainsi que les données statistiques et synthèses issues de l'observatoire du stationnement⁷⁰ pourraient également utilement être présentés en conseil d'administration afin de parfaire l'information relative à l'activité de la SEM communiquée aux administrateurs de la société. En effet, ces documents sont communiqués à la ville de Niort : les représentants de la collectivité en ont donc connaissance mais pas les autres administrateurs de la SEM. En conséquence, tous les administrateurs n'ont pas nécessairement le même niveau d'information de l'évolution des activités de la SEM. Dans sa réponse, la SEM So Space a indiqué que « *le rapport de délégataire sera envoyé individuellement à chaque administrateur après l'Assemblée Générale de validation des comptes qui a lieu en juin de chaque année et au plus tard avant le 30 septembre* ».

Si les informations communiquées aux administrateurs de la société ou à l'autorité délégante sont souvent « foisonnantes » notamment les chiffres de fréquentation des parkings concédés ou les actions de communication menées, celles-ci demeurent très descriptives et donnent trop peu d'information sur l'évolution prévisionnelle de la situation financière de la société à moyen terme. Sans dévoiler sa structure des coûts à la concurrence, argument avancé par la société pour justifier un éventuel manque de précision, le rapport 2020 de la délégation de service public de l'Acclameur montre que des progrès ont été réalisés (une comparaison du réalisé 2020 avec le compte prévisionnel 2020 du contrat de délégation de 2019 a été faite⁷¹) et pourraient l'être dans les rapports des concessions de parking en ouvrage.

Le directeur général a indiqué qu'il comptait élaborer un compte d'exploitation prévisionnel sur trois exercices, à compter de 2023. Ce document devrait théoriquement permettre de donner plus de visibilité aux administrateurs de la société sur l'évolution à moyen terme de sa

⁷⁰ Suivi mensuel réalisé par la SEM So Space pour la ville de Niort.

⁷¹ Cf. page 29 du rapport.

situation financière afin d'anticiper d'éventuelles difficultés. La solidité de cette programmation financière suppose au préalable l'élaboration et un suivi périodique de comptes prévisionnels d'exploitation couvrant la durée résiduelle des contrats en portefeuille y compris des concessions de parkings en ouvrage, intégrant une actualisation triennale des charges.

Enfin, l'information communiquée ne permet pas aux administrateurs de comprendre quels ouvrages et/ou contrats constituent des centres de profits ou de pertes pour la société⁷², de juger de la rentabilité de chaque équipement/activité et *in fine* de savoir comment se forme le résultat de l'entreprise. Si les administrateurs ont ainsi une idée de l'efficacité de la gestion de la SEM, ceux-ci ne disposent que de peu d'éléments sur son efficacité. Toutes les informations comptables et financières ne sont pas nécessairement communicables néanmoins la société devrait être en capacité de fournir ces éléments, notamment des comptes prévisionnels pluriannuels de chaque concession de parking ainsi que des indicateurs financiers de rentabilité de chaque équipement.

Même si la SEM So Space précise dans sa réponse que « *les comptes de résultats de chaque concession sont inclus dans les rapports de délégataires* », la chambre régionale des comptes invite la direction générale à développer l'évaluation de l'efficacité de ses différentes activités, notamment leur rapport qualité/coûts et à communiquer sur le sujet au sein de ses instances de gouvernance et de contrôle, mais également dans le cadre des rapports annuels élaborés et communiqués à l'autorité délégante, la ville de Niort, ce qui va au-delà de la production des comptes de résultat. À cet égard, le recrutement d'un nouveau directeur administratif et financier s'avère crucial dans la mesure où ce cadre devra également être en capacité d'amorcer la mise en place d'un contrôle interne au sein de la société. La SEM So Space a indiqué dans sa réponse que « *la consolidation de la fonction des Affaires Financières est en cours à la suite des différentes études réalisées* ».

6.2 La disponibilité de tableaux de bord financiers et de suivi d'activité

En trois années, entre 2019 et 2021, l'encadrement supérieur de la SEM a été bouleversé : le directeur général adjoint a quitté l'entreprise en 2019, la directrice administrative et financière, le 13 août 2021 et le directeur de l'Acclameur, le 31 août 2021. À ces départs s'ajoute celui de l'assistante de gestion en charge du suivi financier de la délégation de l'Acclameur. Seul le directeur du stationnement, promu directeur général, avec la responsable comptable avaient l'ancienneté suffisante au sein de la So Space pour expliquer certaines évolutions passées de son activité ainsi que de ses comptes.

Cette perte de mémoire collective explique en partie pourquoi la SEM a été en difficulté pour répondre à la chambre régionale des comptes.

Par ailleurs, avec des effectifs supports réduits ainsi que des outils de contrôle de gestion à développer, la société n'est pas structurellement en capacité d'analyser finement l'évolution pluriannuelle de ses activités et de ses performances financières, ni même d'avoir une visibilité immédiate de l'exercice en cours.

⁷² L'absence de compte prévisionnel d'exploitation des quatre concessions déjà mentionnée ne permet pas un suivi optimal de l'efficacité de la gestion de ces ouvrages à défaut de données prévisionnelles de référence.

Les audits précités⁷³, le premier centré sur l'organisation administrative et comptable de la société, et le second portant sur le système d'information (notamment les thématiques de la sécurité informatique, l'interopérabilité des outils, etc.), ont eu pour objectif d'établir un diagnostic et des pistes d'évolution de l'organisation ainsi que des ressources de la SEM. Quelles que soient leurs conclusions et leurs préconisations éventuelles, la chambre régionale des comptes invite la société à se doter rapidement d'indicateurs et de tableaux de bord financiers ainsi que de suivi d'activité générés automatiquement et discutés périodiquement au sein de ses instances de direction (comité de direction, conseil d'administration). La SEM So Space a précisé que « *la mise en place du logiciel SAGE 100 actuellement en cours va permettre d'effectuer le suivi d'activités de la SO SPACE* ».

7 L'EFFICIENCE DE LA GESTION DÉLÉGUÉE DES SERVICES PUBLICS MUNICIPAUX

À activités constantes et en l'absence de maîtrise des tarifs facturés aux usagers, la rentabilité de la société est liée à l'efficacité de sa gestion. Dans un contexte où un accroissement significatif des produits d'exploitation est peu probable, la maîtrise de ses charges d'exploitation est d'autant plus indispensable.

Les synergies opérationnelles déjà évoquées y participent : la mutualisation des moyens supports avec la société d'économie mixte immobilière et économique (SEMIE) également, même si son intérêt fait aujourd'hui l'objet d'interrogations au sein des deux sociétés.

7.1 La mutualisation des moyens « support » avec la SEMIE

7.1.1 L'historique et le contexte de la mise en place

Partageant les mêmes locaux, le même actionnaire principal mais également depuis de nombreuses années de façon informelle du personnel, du matériel et des prestations de services, les deux sociétés ont décidé de formaliser les « [...] modalités des dispositifs mutualisés » dans le cadre d'une convention signée en mai 2016 et amendée en mars 2017. Cette convention définit essentiellement un mécanisme d'achat en commun de prestations de services et de matériel avec des refacturations de frais au porteur ou pilote de l'achat. Un tableau annuel est ainsi joint au rapport de gestion qui détaille ce qui a été fait au cours de l'exercice et les montants refacturés entre les deux sociétés. Les « économies d'échelle » attendues dans le cadre de ces mutualisations n'ont cependant jamais fait l'objet d'un chiffrage prévisionnel ni d'une évaluation *ex-post*.

⁷³ Dans l'offre de la société, il est fait état « [...] d'un diagnostic et un audit des méthodes et des outils comptables en vue de définir une organisation de transition à intervenir à terme avec une probabilité forte de mettre en place des missions d'expertise comptables externalisées ».

Tableau n° 21 : évolution des refacturations à la SEMIE dans le cadre de la convention de 2017

<i>En € HT</i>	2018	2019	2020
<i>machine mises sous pli</i>	1 149	1 181	1 203
<i>machine à affranchir</i>	315	323	331
<i>conso affranchissement</i>	10 845	10 113	7 869
<i>enlèvement courrier</i>	744	746	656
<i>téléphonie JD Phone</i>	1 166	1 996	974
<i>orange fibre</i>	2 284	2 160	2 070
<i>alarme</i>	224	253	260
<i>service+ conso</i>	451	425	472
<i>location serveurs</i>	2 605	1 373	1 458
<i>maintenance informatique</i>	4 114	4 905	4 435
<i>logiciel compta</i>	7 419	7 632	7 724
<i>paie et états financiers</i>	2 147	1 870	1 155
<i>suivi GED</i>	7 262	7 452	6 659
<i>divers courant</i>	1 626	1 738	3 091
<i>congrès EPL</i>	1 718	1 926	
<i>climatisation</i>	5 619	2 968	2 968
<i>prestation personnel SEM So Space</i>	12 537	10 527	
TOTAL	62 224	57 589	41 325

Sources : états récapitulatifs annuels de la So Space – tableau remis en forme par la CRC

L'évolution des refacturations à la SEMIE montre que les enjeux financiers restent limités pour la SEM So Space.

Parallèlement, en 2016, des réflexions ont été engagées afin de déterminer notamment les conditions de faisabilité juridique d'une fusion entre les deux SEM en vue de créer « *un instrument du développement économique et de la politique de l'habitat au service du territoire*⁷⁴ ». Une étude en ce sens a été commandée à un cabinet conseil externe⁷⁵. Cette étude n'a pu être communiquée à la chambre régionale des comptes. Le président du conseil d'administration ainsi que le directeur général ont précisé que le projet de fusion ou de rapprochement avait été abandonné en raison du risque de perte, pour la nouvelle structure qui aurait dû être créée, de l'agrément de bailleur social.

La chambre régionale des comptes observe que le conseil d'administration de la So Space a été informé au cours de sa séance du 27 avril 2018 que l'étude juridique, sociale, financière et fiscale de rapprochement des deux sociétés avait été menée sur 2016 et au tout début 2017 sans que ses conclusions n'aient jamais été exposées ni discutées, ni au cours de la séance précitée, ni postérieurement. La SEMIE et la SEM So Space, dans leurs réponses, confirment que l'ensemble de ces mutualisations sont faites en dehors d'une structure *ad hoc*. La SEMIE précise toutefois qu'« *une réflexion renouvelée et actualisée* » a toujours lieu compte tenu de l'importance de la

⁷⁴ Rapport de gestion à l'AGO du 23 juin 2016 appelée à statuer sur les comptes de l'exercice clos le 31 décembre 2016.

⁷⁵ L'étude a été commandée au groupement CIFRALEX /Vincent Ségurel.

« *question des achats et de la bonne gestion des charges de société* », la SEM partageant les mêmes locaux.

7.1.2 La poursuite des mutualisations existantes

Si la constitution de groupements de commandes paraît incontournable et de bonne gestion pour deux sociétés partageant les mêmes locaux (photocopieurs, fibre optique, alarme, etc.), la mise à disposition de salariés à temps partiel⁷⁶ des services supports s'avère plus délicate à mettre en œuvre. Dans sa réponse au rapport provisoire la SEMIE indique cependant que la mutualisation des personnels « *est actuellement à l'étude, sachant qu'un collaborateur ne fait plus partie des effectifs depuis le 13 août 2021, un autre devrait partir à la retraite le 1^{er} mai 2023 et qu'à l'issue de ces mouvements il ne restera qu'un collaborateur concerné par un double contrat* ».

En effet, la répartition du temps travail entre les deux structures dans le cadre d'emplois du temps contraints est d'une gestion complexe pour les personnes concernées mais également pour leurs interlocuteurs. Hors plages horaires dédiées à l'une des deux sociétés, les salariés mutualisés ne peuvent, en théorie, pas traiter les urgences de l'autre ou se concentrer sur des travaux dont l'horizon dépasse la plage dédiée (élaboration des comptes annuels par exemple). Par ailleurs même si la fixation des quotités de travail⁷⁷ des salariés répartis entre les deux sociétés n'a pas été justifiée par la So Space, cette dernière a indiqué, sans produire à l'appui de sa réponse les éléments décrits, que « *la responsable comptable tient un tableau précis des missions effectuées avec la répartition du temps de travail pour chacune des deux SEM (cette salariée partira à la retraite début 2023). Cependant afin de faciliter la lisibilité et le respect de la séparation du temps de travail en conformité aux contrats de travail, des plages horaires sont maintenant fixées et affichées pour les deux salariées restant en mutualisation* ».

À ce stade, l'efficacité et l'efficience de ces mutualisations de salariés ne sont pas établies, même si comme l'a répondu la SEM So Space « *ces plages horaires peuvent être modifiées en fonction de l'activité de chaque SEM ; notamment au regard des dates de clôture d'exercice* ». Enfin, le directeur général de la SEM a précisé que les audits précités actuellement en cours avaient également pour objectif d'analyser la pertinence des mutualisations, notamment du personnel.

7.2 La masse salariale de la So Space

7.2.1 L'évolution générale

À l'exception de l'exercice 2020, la masse salariale est le deuxième poste de dépenses de la société. Si les charges externes ont baissé de 1,1 % (- 17 430 €) entre 2016 et 2019 et diminué significativement en 2020 en raison de la chute d'activité de l'Acclameur, les salaires - charges incompressibles à court terme - ont augmenté sur la même période de 59 259 € soit + 6,8 %. La dynamique des salaires au sein de l'entreprise est liée pour partie à la mise en place en 2019 d'un

⁷⁶ La responsable comptable à hauteur de 35 %, la directrice administrative et financière à 60 % et la responsable ressources humaines et juridique à hauteur de 40 %.

⁷⁷ Les fiches de poste de la directrice des affaires financières, de la responsable comptable et de la responsable ressources humaines mentionnent un temps de travail partiel fixé respectivement à 40 %, 65 % et 60 %.

service aux usagers de surveillance et d'assistance 24h/24 des parcs de stationnement comme l'a précisé la SEM So Space.

Tableau n° 22 : évolution de la masse salariale

<i>En €</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>Variation 2016/2020</i>
masse salariale	1 219 729	1 254 759	1 311 735	1 291 765	1 289 613	5,7 %
dont salaires	867 839	894 123	936 351	927 097	937 701	8,1 %
dont charges sociales	351 890	360 636	375 384	364 668	351 912	0,0 %
autres achats et charges externes	1 488 570	1 663 883	1 449 856	1 471 140	1 272 829	-14,5 %
Total des charges d'exploitation	3 415 236	3 619 193	3 495 665	3 518 530	3 215 438	-5,9 %
Ratio masse salariale/charges d'exploitation	36	37	37,5	37	40	s. o.

Sources : bilans sociaux – tableau, calculs et arrondis CRC

7.2.2 Le détail des rémunérations et des charges salariales

Tableau n° 23 : évolution des composantes de la masse salariale

<i>Intitulés des comptes</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Salaires & Appointements - salaires brut</i>	761 065	848 012	882 274	851 748	843 856
<i>indemnités « sécurité sociale »</i>	-2 182	-6 545	-4 404	-4 492	-10 346
<i>indemnités prévoyance « brut »</i>	521	625	33	977	ND*
<i>indemnités prévoyance « net »</i>	109	130	7	526	ND
<i>prime d'astreinte/collectes</i>		19 006	19 950	20 255	ND
<i>indemnités de congés payés compensatrice</i>	10 630	7 070	6 902	21 038	7 013
<i>provisions congés payés</i>	-9 917	1 947	2 973	-1 020	9 124
<i>avantage en nature</i>		3 061	7 214	5 017	4 803
<i>primes diverses</i>	92 009	11 846	8 214	21 130	1 711
<i>intéressement</i>	9 635	2 818	53	4 738	0
<i>primes et gratifications exonérées de charges sociales</i>	5 969	6 152	13 136	7 179	81 539
<i>Sous total salaires</i>	867 839	894 123	936 351	927 097	937 701
<i>Cotisations URSSAF</i>	270 449	278 512	285 656	251 210	236 858
<i>IRP auto ARRCO+PRÉVOYANCE</i>	50 713	42 073	44 085	41 912	63 083
<i>retraite audiens ARCCP</i>	16 260	16 276	16 319	15 357	19 823
<i>IRP auto AGIRC</i>	16 731	17 803	18 192	12 499	ND
<i>retraite audiens AGIRC</i>	4 899	5 516	6 313	7 307	ND
<i>cot prévoy. Cadre - IRCRA -IREPS</i>		10 687	11 170	9 813	ND
<i>prévoyance Malakoff</i>	2 952	2 990	3 038	3 707	3 713
<i>mutuelles</i>	8 772	8 783	9 621	9 950	10 640
<i>charges sociales C/Payés</i>	-4 972	4 465	1 491	-6 589	4 953
<i>charges sociales : gratifications</i>	810	-1 892	175	-989	ND
<i>abondement</i>	2 323	-799	-597	4 279	-1 707
<i>œuvres sociales</i>	14 350	14 024	13 586	13 054	11 147
<i>médecine du travail, pharmacie</i>	2 935	3 107	2 907	3 159	3 402
<i>CICE</i>	-34 333	-40 907	-36 573	s. o.	s. o.
<i>Sous total charges</i>	351 890	360 636	375 384	364 668	351 912
<i>TOTAL masse salariale</i>	1 219 729	1 254 759	1 311 735	1 291 765	1 289 613

NOTA : * ND = ces chiffres n'ont pas pu être communiqués à la chambre régionale des comptes avant le terme de l'instruction.

Sources : journaux grands livres – tableau et arrondis CRC

Si le montant des charges salariales comptabilisées n'a que peu évolué entre 2016 et 2020, la répartition de celles-ci a été impactée à compter de 2019 par la suppression de l'encaissement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), par l'augmentation des cotisations de prévoyance et par la participation de l'employeur aux cotisations « mutuelle ».

7.3 Les déterminants de la masse salariale

7.3.1 L'évolution des effectifs et des emplois

Le nombre de personnes travaillant pour la SEM évolue peu sur la période contrôlée.

S'il existe une relative stabilité des effectifs sur la période, il est constant que la SEM doit recruter annuellement des collaborateurs afin de remplir ses missions et pallier aux départs qu'elle enregistre. Ainsi la SEM a enregistré cinq départs en 2016, quatre en 2019, trois en 2017 et en 2020, et deux en 2021.

Tableau n° 24 : évolution des effectifs par activité en équivalent temps plein (ETP)

<i>ETP au 31 décembre année n</i>	2016	2017	2018	2019	2020
employés H	6,25	6	6	7,5	8
employés F	6,25	7	7	5,5	5
agents de maîtrise technique H	6,5	6	6	6,5	7
agents de maîtrise technique F	2	2	2	3	2,4
cadres H	3	4	4	3	3
cadres F	1	1	1	1,5	1,4
Total ETP SEM	25	26	26	27	26,8
<i>dont stationnement</i>					
<i>employés H</i>	3,25	3	3	4,5	5
<i>employés F</i>	3,25	4	4	3,5	3
<i>agents de maîtrise technique H</i>	4	4	4	4	4
<i>agents de maîtrise technique F</i>	2	2	2	2	1,4
<i>cadres H</i>	2	2	2	1	1
<i>cadres F</i>	1	1	1	1,5	1,4
Sous total stationnement	15,5	16	16	16,5	15,8
<i>dont Acclameur</i>					
<i>employés H</i>	3	3	3	3	3
<i>employés F</i>	3	3	3	2	2
<i>agents de maîtrise technique H</i>	2,5	2	2	2,5	3
<i>agents de maîtrise technique F</i>				1	1
<i>cadres H</i>	1	2	2	2	2
<i>cadres F</i>					
Sous-total Acclameur	9,5	10	10	10,5	11

Sources : SEM rapports de gestion – tableau CRC

La SEM emploie du personnel intérimaire, essentiellement au sein de l'Acclameur afin de pallier les pics d'activité, mais compte tenu de l'impact de la crise sanitaire, le recours aux agents intérimaires a été résiduel en 2020 en comparaison des années précédentes.

Tableau n° 25 : évolution du recours à l'intérim

En €	2016	2017	2018	2019	2020
62110000 personnel intérimaire	33 332	73 907	59 697	156 945	18 101

Source : comptabilité SEM – tableau et arrondi CRC

7.3.2 Les salaires bruts

En l'absence de délégué syndical et selon l'article L. 2242-1 du code du travail, aucune négociation annuelle n'est mise en œuvre. Les rémunérations évoluent sur la base d'une revalorisation annuelle laissée à l'initiative de la direction générale de la société.

La chambre régionale des comptes constate que la société a bien connaissance des différents déterminants ou causes juridiques de l'évolution des salaires mais ne sait pas systématiquement en prévoir et en tracer les impacts financiers. Il en résulte une difficulté à expliquer avec précision quels ont été les principaux facteurs d'augmentation des salaires et plus largement de la masse salariale.

La société n'a notamment pas été en mesure de chiffrer et de documenter pour chaque exercice contrôlé le coût en année pleine des reclassements de certains salariés sur les grilles salariales conventionnelles. La SEM a indiqué qu'« *il y a effectivement eu un constat d'écart entre la classification de l'emploi prévue dans la CCN Auto et l'emploi prévu au contrat de travail des opérateurs PCC. Ainsi un repositionnement des cinq opérateurs a été opéré nécessitant la revalorisation salariale de 3 d'entre eux pour qu'ils atteignent le minimum conventionnel. Ce reclassement a cependant eu lieu en 2021* ».

Par ailleurs, en application d'un usage établi au sein de l'entreprise, la So Space a indiqué que les salaires faisaient l'objet d'une « *revalorisation annuelle automatique en fonction de l'évolution du coût de la vie* ». En 2020, la diminution du coût de la vie n'a pour la première fois pas permis une telle revalorisation. Les modalités du calcul de cette revalorisation ont été fournis et sont déterminées ainsi : « *l'application de l'usage relatif à la revalorisation salariale collective automatique en fonction de l'évolution du coût de la vie est réalisée chaque année au 1^{er} juillet en fonction de l'indice Insee du mois d'avril de 2016 à 2020 « Indice des prix à la consommation - Base 2015 - Ensemble des ménages - France - Ensemble hors tabac Identifiant 001763852* ». Cependant les montants des augmentations par salarié et par exercice n'ont pas été documentés. La société n'est donc pas en mesure de chiffrer le coût global ou l'impact financier de cet usage sur sa masse salariale.

L'analyse ciblée des seuls salaires bruts de plus de 35 000 €⁷⁸ sur la période 2016-2020 confirme le dynamisme général des rémunérations. Les trois salaires les plus élevés de la société sont également ceux qui affichent les plus forts taux d'augmentation. À défaut de points de comparaison disponibles, il est difficile d'apprécier si leur niveau était inhabituel par rapport aux salaires pratiqués dans des secteurs d'activité ou dans des structures comparables. La chambre régionale des comptes observe néanmoins que ces évolutions se font à missions constantes.

⁷⁸ L'échantillon représente entre 30 et 40 % des effectifs globaux de la SEM sur la période 2016-2020.

Tableau n° 26 : évolution des salaires bruts annuels de plus de 35 000 €

Salarié anonymisé	Quotité de temps de travail So Space	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016/2020
A	40 %	35 282	36 478	35 838	37 434	38 980	+ 10,5
B	100 %	65 038	68 352	74 258	75 223	74 925	+ 15,2
C	100 %	45 058	47 256	47 912	50 417	45 805	+ 1,6
D	100 %	71 928	73 525	72 833	75 493	77 766	+ 8,1
E	100 %	43 886	s. o.				
F	100 %	35 878	36 586	36 545	s. o.	s. o.	s. o.
G	100 %	70 561	73 700	78 568	s. o.	s. o.	+ 11,3*
H	65 %	39 787	41 732	41 167	41 510	42 333	+ 6,3
I	100 %	s. o.	s. o.	35 301	36 288	s. o.	s. o.
J	100 %	s. o.	36 732	37 148	40 126	36 820	+ 0,2**
K	100 %	s. o.	s. o.	s. o.	36 733	37 820	s. o.

NOTA : la mention « s. o. » ou « sans objet » signifie que le salarié a quitté ou rejoint la société au cours de la période contrôlée ou que son salaire brut était inférieur à 35 000 € ; *évolution entre 2016 et 2018 ; **évolution entre 2017 et 2020.

Sources : Journaux de paye, données SEM – tableau, calculs et arrondis CRC

Certains de ces salariés sont mutualisés avec la SEMIE. À ce titre, ceux-ci relèvent de deux conventions collectives. Le tableau ci-dessus ne retrace que leur salaire So Space. Le directeur général de la société n'a donc pas forcément une vue des montants des rémunérations cumulées (So Space et SEMIE) de ces salariés ; ce qui constitue un handicap dans le cadre de ses arbitrages salariaux.

Enfin, à défaut de communication à la chambre régionale des comptes de la classification de chaque salarié sur les grilles conventionnelles, il n'a pas été possible, d'une part, d'apprécier la cohérence du classement avec les fiches de poste des salariés, d'autre part, de vérifier le respect par la société des salaires minimums conventionnels. Toutefois, sur ce dernier point, oralement, la responsable des ressources humaines a indiqué que chaque augmentation des salaires minimums conventionnels faisait l'objet de revalorisations automatiques des salaires et d'avenants subséquents aux contrats de travail des personnels concernés. L'existence d'une alerte dans le logiciel de paye en cas de non-respect des salaires minimums conventionnels établit que ce risque n'est pas avéré.

La SEMIE a précisé qu'elle travaillait sur des « axes de progrès » et que si historiquement les doubles contractualisations « font partie du poids de l'histoire », la SEM s'attache aujourd'hui plus à un portefeuille de travail basé sur les compétences que sur une quotité de travail. Enfin, elle tient à souligner qu'elle « entend parfaitement les remarques formulées par la Chambre » et en accord avec une évolution « vers des fonctions supports mutualisées gérées et pilotées via une structure dédiée, dont la gouvernance permettrait de répondre à l'ensemble des enjeux relevé dans le rapport provisoire ».

7.3.3 Les avantages en nature et les remboursements de frais

Le directeur général ainsi que les deux directeurs du stationnement et de l'Acclameur disposent d'un véhicule de fonction. Les avenants aux contrats de travail prévoyant leur attribution précisent que la société procédera chaque année au calcul réel de l'avantage en nature octroyé. Ces calculs annuels n'ont pas été produits à la chambre. La société continue à appliquer un forfait en contradiction avec les dispositions des contrats de travail des bénéficiaires d'une voiture de fonction. La chambre régionale des comptes invite la société à mettre en conformité les contrats de travail.

7.3.4 Les avantages salariaux

La So Space relève des deux conventions collectives : SYNTEC applicables aux personnels des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils qui est en vigueur pour les personnels du site de l'Acclameur et celle des services de l'automobile en vigueur pour les personnels de l'activité stationnement ainsi que des salariés de la fonction support (comptabilité, RH, juridique). À ces deux conventions s'ajoutent plusieurs accords d'entreprise : accord sur les 35 heures de juillet 1999, accords d'intéressement en juin 2017 et février 2020 et accord sur les congés payés de septembre 2021 par exemple.

Globalement, les salariés bénéficient des avantages conventionnels sans qu'il y ait de dérives apparentes. Toutefois, ces avantages salariaux ont un coût financier pour la société. Eu égard à la nature des activités déléguées et des financements publics attribués à la So Space, une étude comparative entre le coût d'une gestion par des agents majoritairement sous statut public et celui d'une gestion « privée » sous convention collective aurait du sens, en particulier, pour son actionnaire majoritaire. Comme l'a précisé la SEM So Space, c'est à ce seul actionnaire qu'appartient le choix et la réalisation d'une telle étude.

7.3.4.1 L'intéressement

Deux accords d'intéressement ont été signés après ratification des deux tiers du personnel de la société en juin 2017 et en février 2020. Les articles 5 de ces accords prévoient que l'intéressement global annuel soit calculé de la manière suivante : chiffre d'affaires de l'année (année n) moins chiffre d'affaires n-1 multiplié par 4 % ; le chiffre d'affaires regroupant en l'espèce tous les montants comptabilisés aux comptes 70 donc hors subventions ou compensations tarifaires versées par la ville de Niort.

La chambre observe que dans les comptes de la société, validés et certifiés par le commissaire aux comptes, l'intéressement ne figure pas à la ligne « Participation des salariés aux résultats de l'entreprise ». Ceci s'explique, comme l'a indiqué le commissaire aux comptes, par la possibilité offerte par le mémento comptable de privilégier la nature « comptable » plutôt que la nature « économique » de l'intéressement qui revient à le comptabiliser à la ligne « participations des salariés aux résultats de l'entreprise ». Ce choix, conforme à la réglementation a en outre été confirmé par la SEM So Space.

Bien que les enjeux financiers soient limités, le versement d'un intéressement interroge alors que la société gère quasi-exclusivement via des concessions ou des prestations de services des services publics délégués par la ville de Niort, son actionnaire principal. Son chiffre d'affaires

ne dépend ainsi pas seulement de sa bonne gestion des services publics délégués mais également de la volonté de la ville de Niort de maintenir et conforter ce mode de gestion ainsi que sa SEM en finançant sa viabilité financière.

7.3.4.2 Les primes

Les primes enregistrées globalement en comptabilité sont les suivantes :

Tableau n° 27 : montants des primes inscrites en comptabilité au 31 décembre

<i>En €</i>		2016	2017	2018	2019	2020
64140000	primes diverses	92 009	11 846	8 214	21 130	1 711
64160000	primes et gratifications exo charges soc	5 969	6 152	13 136	7 179	81 539

Sources : grands livres – tableau et arrondis CRC

La société verse également des primes de collectes et d'astreintes et paye des heures supplémentaires ainsi que des heures de travail majorées.

Tableau n° 28 : montants des autres primes versées par la So Space

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Prime de collectes</i>	2 881	2 523	2 881	2 881	2 881
<i>Prime astreintes</i>	17 602	16 483	17 069	17 373	17 483
<i>Heures supplémentaires</i>	5 976	6 304	6 806	4 906	4 169
<i>Majoration d'heures*</i>	5 635	8 066	8 686	17 767	26 655

NOTA : * le poste centralisé des parkings en ouvrage passe en surveillance 24/24h à partir de mai 2019 générant cette augmentation de majoration d'heures travaillées. En contrepartie, l'internalisation de cette surveillance fait économiser à la société les coûts d'intervention de sociétés externes.

Sources : données So Space – tableau et arrondis CRC

Les salariés permanents bénéficient tous d'un treizième mois versé pour moitié en juin et en novembre de chaque année.

7.3.4.3 Les avantages sociaux

La société a indiqué dans un tableau récapitulatif les montants annuels des avantages sociaux de ses salariés.

Tableau n° 29 : ventilation des sommes versées en avantages sociaux

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	Montants en € par salarié en 2020*
Charges sociales (URSSAF, retraite, prévoyance, mutuel santé)	366 614	385 211	396 060	344 177	339 070	12 558
Abondement	2 323	- 799	- 597	4 279	- 1 707	0
Œuvres sociales (tickets restaurant, cadeaux mariage, chèques cadeaux de fin d'année)	14 350	14 024	13 586	13 054	11 147	413
Médecine du travail	2 935	3 107	2 907	3 159	3 402	126
CICE (crédit d'impôt pour la compétitivité de l'emploi)	- 34 333	- 40 907	- 36 573	0	0	Sans objet

Source : tableau So Space - calcul montant par salarié en 2020 CRC

NOTA : * ratio calculé avec un effectif de la So Space arrondis à 27 salariés permanents.

En 2020, par exemple, les charges cumulées au titre de l'assurance chômage (cotisation URSSAF), des complémentaires retraite et prévoyance ainsi que de mutuelle santé atteignent 12 558 € par salarié. Dans le détail, ces derniers montants se répartissent comme suit :

Tableau n° 30 : détail des enregistrements comptables des avantages sociaux

Libellés et numéros de compte	2016	2017	2018	2019	2020	Montants en € par salarié en 2020
URSAFF cpt. 64510000	270 449	278 512	285 656	251 210	236 858	8 772
Mutuelle santé cpt. 64570000	8 772	8 783	9 621	9 950	10 640	394
Prévoyance Malakoff cpt. 64560001	2 952	2 990	3 038	3 707	3 713	
Prévoyance Cadre IRCCA/IREPS cpt. 64560000	0	10 687	11 170	9 813	ND	
IRP Auto ARRCO + Prévoyance cpt. 64530000	50 713	42 073	44 085	41 912	63 082	
Total prévoyance	53 665	55 750	58 293	55 432	66 795	
Retraite Audiens Agirc cpt 64535001	4 899	5 516	6 813	7 307	ND	
Retraite Audiens Arccp cpt 64530001	16 220	16 276	16 319	15 357	19 823	
IRP Auto Agirc cpt. 64535000	16 731	17 803	18 192	12 499	0	
Total complément de retraite	37 890	39 595	40 824	35 163	19 823	734

Source : journaux grands livres – tableau, calculs et arrondis CRC

NOTA : * ND =non disponibles ; ces chiffres n'ont pas pu être communiqués à la chambre régionale des comptes avant le terme de l'instruction.

Dans le cadre d'un accord d'entreprise signé le 18 décembre 2007⁷⁹, les salariés de la So Space bénéficient d'un régime de remboursement de frais de santé, complémentaire de la sécurité sociale au titre duquel la société assume 60 % des cotisations de ses salariés. L'adhésion est obligatoire.

En 2020, la société a consacré un montant théorique par agent de 394 € au titre de la complémentaire santé, 1 670 € pour la prévoyance et 3 071 € pour la complémentaire retraite. Ces montants varient fortement d'un salarié à un autre, en fonction de son statut (cadre ou non cadre par exemple) et de son niveau de rémunération associé.

En 2014, la société a mis en place un plan d'épargne retraite collectif (PERCO) ainsi qu'un plan d'épargne d'entreprise (PEE) auxquels chaque salarié peut adhérer librement ; la société prenant à sa charge certains frais (frais de tenue de registres individuels des adhérents PERCO par exemple) et pouvant abonder les versements du salarié⁸⁰.

Enfin, les cotisations Urssaf coûtent à la société 264 537 € en moyenne par an sur la période 2016 à 2020. Cette charge, directement liée au choix de gestion « privée », (l'affiliation est obligatoire pour une société privée) est significative au regard du nombre de licenciement effectif sur la période contrôlée (1 seul porté à la connaissance de la chambre régionale des comptes) et de la permanence des emplois liés aux services publics pris en charge par la So Space via les concessions, délégations et prestations de services, mais également des aides financières versées annuellement par la ville de Niort de l'ordre de 800 000 € (compensations tarifaires ou de sujétions de service public).

La société met également à disposition de ses salariés 15 chèques-déjeuner par mois d'un montant de 6,50 € avec une prise en charge financière de l'employeur de 60 % soit 3,90 € par chèque.

7.3.5 Les avantages attendus de la gestion privée des personnels de la société

Le président du conseil d'administration et le directeur général ont avancé plusieurs avantages à la gestion « privée » des services délégués à la So Space. Cette gestion offrirait plus de souplesse et de facilité dans le recrutement de profils spécifiques de salariés, dans le management des équipes avec notamment des marges de manœuvre plus importantes en matière de rémunération et l'investissement des salariés dans le travail serait plus important que dans le cadre d'une gestion publique : l'absentéisme serait notamment bien plus réduit au sein de la So Space que dans une collectivité publique. Toutefois, la production par la SEM So Space d'un bilan social établi en 2020 qui livre quelques données chiffrées, y compris l'absentéisme (15,94 %) et l'absentéisme pour maladie (4,75 %), ne permet pas sur la période contrôlée d'étayer les arguments précédemment évoqués.

Le directeur général a également indiqué que certains salariés de l'activité du stationnement acceptaient certaines tâches (collecte de fonds et alimentation des caisses des parkings par exemple) ou certaines modalités de travail (un seul opérateur au PC stationnement durant la nuit) que des agents publics appuyés par les syndicats refuseraient dans les collectivités publiques en

⁷⁹ L'accord n'a pas été transmis à la CRC mais il en est fait mention à la page 107 du rapport de gestion 2018.

⁸⁰ Les articles 4 des règlements PEE et PERCO précisent néanmoins que « [...] la société pourra effectuer des versements complémentaires au titre de l'abondement suivant des modalités qui seront fixées, le cas échéant, par avenants aux présentes » : les éventuels avenants n'ont pas été communiqués à la CRC.

charge du stationnement ou de l'événementiel. Les arguments avancés n'ont cependant pas été documentés et n'apparaissent pas décisifs pour comparer les avantages et les inconvénients des deux modes de gestion : la généralisation du paiement par carte bancaire ne nécessite plus, par exemple, avec la même acuité que par le passé une alimentation en continu en monnaie des caisses de parkings.

La chambre régionale des comptes constate que la gestion privée de services publics industriels et commerciaux sur le périmètre de la ville de Niort par l'entremise d'une société d'économie mixte relève davantage, à ce stade, d'un choix historique des élus niortais que d'éléments factuels issus d'une comparaison approfondie entre les avantages et inconvénients entre une gestion privée et publique de ces services.

En pratique, la société ne dispose pas des outils et des ressources humaines pour alimenter des indicateurs synthétiques afin de suivre l'évolution des composantes de sa masse salariale.

En conséquence, la chambre régionale des comptes recommande à la So Space de se doter d'indicateurs et de tableaux de bord de suivi des composantes de sa masse salariale et de mesurer l'absence au travail.

Recommandation n° 2 : se doter d'indicateurs et de tableaux de bord de suivi des composantes de la masse salariale et permettant de mesurer l'absence au travail.

La SEM So Space s'est engagée à mettre en place un tableau de suivi des indicateurs issus des outils de gestion des payes et du suivi des absences, dont ils se sont dotés en 2020, afin de disposer des indicateurs précis quant à l'évolution des composants de la masse salariale et le suivi des absences.

7.4 Le temps de travail

7.4.1 Le contrôle du temps de travail

L'accord sur le temps de travail de 1999 fixe la durée hebdomadaire du travail au sein de l'entreprise à 35 heures. Comme l'a indiqué la SEM, cet accord va être amendé à court terme avec l'aide d'un consultant extérieur. En effet, l'accord en vigueur actuellement n'envisage pas les modalités d'annualisation du temps de travail, laquelle se pratique sans base conventionnelle par les équipes de l'Acclameur : les heures supplémentaires réalisées tout au long de l'année par les salariés affectés sur le site sont généralement récupérées en juillet et août, mois au cours desquels l'activité est plus réduite. Le nouvel accord permettra de « *formaliser et de suivre le temps de travail des collaborateurs en fonction des spécificités des missions confiées notamment sur le site de l'Acclameur. Il comprendra notamment la mise en place de la modulation du temps de travail pour adapter au mieux l'activités des salariés par rapport aux activités du site* ».

Pour les personnels mutualisés avec la SEMIE dont le temps de travail est réparti entre les deux structures, la chambre régionale des comptes s'interroge sur l'articulation des dispositions de la convention collective des services de l'automobile avec celles de la convention collective

applicable au sein de la SEMIE⁸¹, en cas notamment de dispositions divergentes (acquisition de jours de congés pour ancienneté par exemple).

Par ailleurs, les articles D. 3171-8 et 9 du code du travail posent l'obligation pour l'employeur de contrôler la durée du travail pour les salariés ne travaillant pas dans le cadre d'un horaire collectif. La loi n'impose aucune forme particulière de suivi, mais l'employeur doit être en mesure de prouver que le temps de travail a été réalisé.

La So Space met en œuvre, en fonction de la typologie du temps de travail, deux modes de gestion : le format papier, rempli par l'employé ou la badgeuse.

Interrogé sur ce point, la SEM a indiqué que le suivi était différent en fonction du service auquel appartenait l'agent :

- le personnel administratif travaille en horaire fixe : 8h30-12h/ 13h30-17h et ne remplit des fiches horaires qu'en cas d'heures supplémentaires ;
- le personnel de l'Acclameur a un suivi horaire dans un tableau Excel réalisé par l'assistante administrative de gestion ;
- le personnel du stationnement doit établir son planning un mois à l'avance (via le logiciel Octime) ; en cas d'astreinte ou d'heures supplémentaires une fiche manuelle est remplie.

Le suivi des heures de travail de ses personnels n'est donc, à ce stade, pas harmonisé, lourd à mettre en œuvre, en particulier pour les salariés affectés sur le site de l'Acclameur et, en définitive, peu opérationnel. La So Space a indiqué qu'elle allait néanmoins déployer à court terme une application de suivi des heures de travail et installer des badgeuses pour les personnels d'exploitation. La direction générale devrait ainsi disposer d'un outil de suivi en continu des heures travaillées de tous les salariés de la société : visibilité immédiate que celle-ci n'a pas actuellement. Ainsi, la So Space n'a pas été capable sur la période contrôlée de transmettre à la chambre régionale des comptes un récapitulatif des heures annuelles de travail de chacun de ses salariés.

En conséquence, la chambre régionale des comptes recommande à la SEM de mettre en œuvre un contrôle harmonisé du temps de travail afin d'être en capacité de décompter plus aisément les heures supplémentaires mais également d'être en mesure de justifier plus largement du respect de la réglementation du temps de travail (temps réglementaire de repos, durée légale journalière, heures supplémentaires, etc.).

Recommandation n° 3 : mettre en œuvre un suivi harmonisé du temps de travail au sein de toute l'entreprise pour en faciliter le contrôle.

Après le passage de la chambre et comme l'a indiqué la SEM, « trois badgeuses ont été installées sur le site de l'acclameur depuis le 1^{er} janvier 2022, celle au niveau du Poste de Contrôle Centralisé pour les opérateurs PCC et les techniciens du stationnement est en test à partir du 24/05/2022 et en service le 1^{er} juin 2022. Le personnel administratif travaillant selon un horaire collectif le suivi du travail automatisé n'a pas été mis en place. L'outil Octime sur lequel sont connectées les badgeuses permet à chaque manager ainsi qu'à la Direction Générale un suivi du

⁸¹ Convention collective nationale de l'immobilier.

temps de travail notamment des absences et l'édition de plannings et rapports sur différentes périodicités. »

7.4.2 Les congés et autorisations spéciales d'absence

Une décision du directeur de septembre 1989 accorde deux jours supplémentaires de congés dit de « ponts »⁸², maintenus par l'article 1.5 de l'accord « congés payés » entré en vigueur le 1^{er} juin 2021. Par ailleurs, la décision de 1989 précitée octroie aux salariés une journée d'autorisation d'absence pour déménagement.

L'accord de juin 2021 précise notamment les modalités spécifiques de décompte au sein de l'entreprise des jours de congés payés. Elle fixe le principe d'un décompte des jours de congés payés en jours ouvrables⁸³. Il y a six jours ouvrables par semaine du lundi au samedi. Les salariés de la So Space peuvent ainsi acquérir cinq semaines de congés payés ou 30 jours ouvrables comprenant forcément 5 samedis. Un salarié administratif ne travaillant jamais le samedi en posant une semaine de congés payés se verra néanmoins déduire de son quota de congés payés six jours et non cinq. En cela, celui-ci ne sera pas avantagé par rapport à ses collègues travaillant les samedis.

La chambre régionale des comptes observe qu'un salarié bénéficiera au minimum de deux jours de congés dits « de ponts » mentionnés précédemment ainsi qu'un maximum de quatre jours de congés supplémentaires d'ancienneté dans l'hypothèse la plus favorable d'un salarié de l'Acclameur sous convention collective Syntec qui aurait 20 ans d'ancienneté soit six jours de congés supplémentaires par an. Le directeur général avec une ancienneté de plus de 25 ans au sein de la So Space bénéficie dans le cadre de la convention collective des services de l'automobile (moins favorable sur ce point que la convention collective Syntec) de deux jours de congés de ponts et d'ancienneté supplémentaires.

En conséquence, bien que ces congés supplémentaires puissent varier selon les situations individuelles, tous les salariés de la So Space, y compris ceux sans aucune ancienneté, travaillent au cours d'une année moins de 35 heures hebdomadaires.

⁸² Ces deux jours de congés sont à prendre chacun entre deux jours fériés.

⁸³ Par jours ouvrables, il faut entendre tous les jours de la semaine sauf le jour consacré au repos hebdomadaire (généralement le dimanche sauf pour les salariés en travail posté) ainsi que les jours fériés reconnus par la loi et habituellement chômés.

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes – CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc-ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine