



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

SOCIÉTÉ ANONYME IMMOBILIÈRE D'ÉCONOMIE MIXTE « URBAVILÉO »

(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 13 septembre 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS*	3
INTRODUCTION.....	4
1 UNE RÉORIENTATION INABOUTIE DE LA SOCIÉTÉ.....	5
1.1 La réorientation de la société en 2014	5
1.2 La nouvelle réorientation de la société en 2021.....	6
1.2.1 Le contexte de l'évolution en cours.....	6
1.2.2 Les conditions juridiques du montage, à l'origine incertaines et régularisées.....	8
1.2.3 Des conditions préparatoires au montage complexes	10
2 UNE STRATÉGIE CAPITALISTIQUE À CONFIRMER	13
2.1 Entre 2014 et 2020 : un actionariat limité au regard de l'objet social étendu	13
2.2 En 2021, une stratégie capitalistique à affiner	14
3 LES ACTIVITÉS RÉDUITES DE LA SOCIÉTÉ.....	16
3.1 Des opérations d'aménagement et de construction trop peu nombreuses	16
3.2 Des « opérations propres à risques », en partie abandonnées	16
3.3 Des prestations de services limitées.....	18
3.4 Un projet de développement inabouti entre 2014 et 2020	18
4 UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT À ARRÊTER	20
5 LE FONCTIONNEMENT PERFECTIBLE DE LA SOCIÉTÉ	21
5.1 Une gouvernance maîtrisée, pouvant être améliorée	21
5.2 L'apport limité du groupement d'intérêt économique de moyens.....	22
5.3 La performance économique de la société restant à démontrer	23
6 UNE SITUATION FINANCIÈRE DIFFICILE	25
6.1 Un résultat global déficitaire.....	25
6.2 Le déficit d'exploitation.....	27
6.3 Le bilan et la trésorerie	29
ANNEXES	31

SYNTHÈSE

La société anonyme immobilière d'économie mixte (SAIEM) « Urbaviléo » (Pas-de-Calais) est issue de la SAIEM de Boulogne-sur-Mer, constituée en 1972 pour développer le logement social. Renommée en 2009, elle a amorcé une réorientation de ses missions, exclusivement tournées vers l'aménagement, la construction et l'action économique. Cette expérience s'avère non concluante pour plusieurs raisons.

Alors qu'a été créée, en 2014, la société publique locale (SPL) « Aménagement du territoire boulonnais », instrument privilégié d'intervention de l'intercommunalité, la SAIEM « Urbaviléo », n'a pas su, depuis cette date, trouver un positionnement stratégique et opérationnel susceptible de générer un plan d'affaires assurant sa pérennité. Cette situation est, largement, due à la contradiction entre la composition de l'actionnariat mono-collectivité et le territoire d'intervention, non défini, de l'entité. Celui-ci, composé à plus de 99 % de la commune de Boulogne-sur-Mer et de la Caisse des dépôts et consignations, traduit l'absence de diversification des partenaires, notamment privés, dans la répartition du capital social et illustre la difficulté de mobiliser des acteurs locaux au soutien de cet opérateur.

Le portefeuille de la SAIEM « Urbaviléo » est peu consistant. La faible alimentation, par les collectivités, du plan d'affaires marque les limites du virage pris en 2014 en direction de l'activité d'aménagement urbain et de développement économique. En parallèle, la décélération des moyens accordés à la société pour la poursuite de ses activités, réduisant, de fait, ses capacités techniques d'intervention au profit de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », a affaibli sa performance économique.

L'absence de ligne stratégique claire, définie par un actionnariat élargi à d'autres collectivités territoriales et opérateurs privés, a traduit la difficulté des actionnaires de donner une perspective à la société. En conséquence, elle a enregistré des pertes sur une bonne partie de la période, dues à un résultat d'exploitation constamment déficitaire qui, outre le coût élevé des charges de structure, résulte d'un chiffre d'affaires atone et insuffisant pour couvrir lesdites charges. Cette situation financière dégradée du résultat pourrait être durable, sans une relance significative de l'activité.

La réorientation en cours de la société vers sa mission originelle de bailleur social traduit les limites de cette expérience d'aménageur et illustre les effets de la démultiplication des outils d'aménagement sur un même territoire. Faute de stratégie générale, ceux-ci, le plus souvent en concurrence, n'ont pas été en mesure de répondre pleinement aux objectifs qui leur avaient été initialement assignés.

En 2021, le retour au statut d'organisme de logement social, qui s'ajoute à ses missions d'aménageur, correspond au choix des élus de recomposer les acteurs de développement du territoire. Avec la dissolution concomitante de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », la simplification, en cours, de la panoplie des outils de développement urbain, économique et de l'habitat social de l'aire boulonnaise est nécessaire mais doit s'inscrire dans un plan stratégique d'intervention de la société, qui reste encore à définir.

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

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : élaborer, au cours de 2021, une stratégie globale de développement, inscrite dans un plan d'actions et d'affaires à moyen terme.		X			20
Recommandation n° 2 : établir des tableaux de bord de suivi de l'activité en cours et prospective afin de les présenter aux instances de gouvernance.				X	21
Recommandation n° 3 : faire figurer dans les procès-verbaux du conseil d'administration les conclusions sur l'évolution du portefeuille d'affaires.				X	21

* Voir notice de lecture en bas de page.

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

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la société anonyme immobilière d'économie mixte « Urbaviléo » (Pas-de-Calais) sur les exercices 2014 à 2019 a été ouvert le 13 août 2020 par lettre du président de la chambre adressée à M. Etienne Cabaret, directeur général. Par lettre du 25 novembre 2020, M. Claude Allan, ancien directeur général du 1^{er} janvier 2014 au 18 juin 2018, également président de la société jusqu'à cette dernière date, a été informé de l'ouverture du contrôle. Par lettres du 28 janvier 2021, le président de la chambre a notifié à MM. Cabaret et Allan l'extension du contrôle à l'exercice 2020 et jusqu'à la période la plus récente, à M. Philippe Charton, directeur général depuis le 1^{er} janvier 2021 ainsi qu'à M. Frédéric Cuvillier, président de la société depuis le 11 décembre 2020.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle avec MM. Cabaret et Allan se sont tenus, simultanément, le 8 décembre 2020 par visioconférence et, concernant l'extension du contrôle, le 26 février 2021 avec M. Cabaret et le 1^{er} mars 2021 avec M. Charton, par téléphone.

La chambre, dans ses séances des 26 janvier et 23 mars 2021, a décidé l'envoi du rapport d'observations provisoires à MM. Charton, Cabaret qui y ont répondu, respectivement, les 6 et 7 juillet 2021. Elle a, également, décidé d'adresser le rapport à M. Cuvillier, maire de Boulogne-sur-Mer et président de la communauté d'agglomération du Boulonnais, qui y a répondu, en ses qualités respectives, les 8 et 15 juillet 2021. Elle a, enfin, communiqué des extraits à M. Allan et au directeur de la Caisse des dépôts et consignations Hauts-de-France, qui n'ont pas répondu.

Une audition du directeur général de la SAIEM Urbaviléo et du maire de Boulogne-sur-Mer, président de la communauté d'agglomération du Boulonnais s'est tenue, à leur demande, le 9 septembre 2021, en application de l'article L. 243-3 du code précité.

Après avoir examiné les réponses, et entendu MM. Cuvillier et Charton, la chambre, dans sa séance du 13 septembre 2021, a arrêté les observations définitives suivantes.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes se déroule depuis août 2020 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, prorogé jusqu'au 31 décembre 2021 par la loi n° 2021-160 du 15 février 2021. De telles mesures affectent la situation financière des organismes contrôlés depuis l'exercice 2020 et engendrent des incertitudes sur les perspectives à venir.

La chambre, à partir des éléments qui lui ont été communiqués au cours de son contrôle, a toutefois cherché à en apprécier les effets.

Le présent contrôle de la société anonyme immobilière d'économie mixte « Urbaviléo » s'inscrit dans une analyse globale, par la chambre, de la recomposition des outils d'aménagement urbain, économique et du logement social sur le territoire du Boulonnais, à travers l'ouverture, en 2020, des contrôles de l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral » et de la société publique locale « Aménagement du territoire boulonnais ».

Les rapports issus de ces contrôles, bien qu'indépendants dans leur lecture, font partie d'un tout ayant pour objet d'évaluer les évolutions, récemment décidées par les instances de gouvernance, des trois entités précitées.

1 UNE RÉORIENTATION INABOUTIE DE LA SOCIÉTÉ

La chambre, dans son rapport d'observations définitives du 10 septembre 2013, avait interrogé l'efficacité de la coexistence de deux parcs de logements sociaux distincts sur le territoire de la commune de Boulogne-sur-Mer : celui de la SAIEM « Urbaviléo », de faible ampleur (157 logements) et géré, de surcroît, par l'OPH « Habitat du Littoral », et celui de ce même office.

Consécutivement à la réorientation de la société vers les métiers de l'aménagement, elle avait mis en évidence la faible activité d'aménageur due, notamment, à des capacités techniques insuffisantes.

1.1 La réorientation de la société en 2014

La société est issue de la SAIEM de Boulogne-sur-Mer, constituée en 1972 pour 99 ans. Sa dénomination en « Urbaviléo » résulte d'une mise à jour statutaire de mars 2009, inchangée depuis lors. Elle conserve son activité originelle de gestion d'un parc locatif limité à 157 logements, tout en devenant, à partir de 2009, un acteur en matière d'aménagement auprès des collectivités territoriales du Boulonnais (cf. annexe n° 1).

En 2014, elle abandonne sa mission initiale en conservant son agrément, suite à la vente de son patrimoine locatif à « Habitat du Littoral », déjà gestionnaire du parc de la SAIEM, afin de se consacrer entièrement à l'activité d'aménagement. Ses statuts, modifiés en 2016, ne remettent pas en cause les motifs initiaux de sa constitution, fondant sa vocation d'intérêt général sur le logement social (cf. annexe n° 2).

1.2 La nouvelle réorientation de la société en 2021

1.2.1 Le contexte de l'évolution en cours

L'évolution de la SAIEM « Urbaviléo » s'inscrit, plus globalement, dans le contexte de recomposition des outils d'intervention publique locale, présents sur le territoire du Boulonnais. Les décisions prises, à l'initiative de l'OPH « Habitat du Littoral », l'ont été dans l'urgence des délais imposés par la loi « Elan »¹ mais, également, de la situation financière difficile de l'OPH.

Suite à la dissolution, en cours, de la société publique locale « Aménagement du territoire boulonnais » et à la disparition de l'office public de l'habitat (OPH) « Habitat du Littoral » par fusion avec la SAIEM², cette dernière deviendra le seul outil d'aménagement urbain et du logement social de la ville et de la communauté d'agglomération de Boulogne-sur-Mer.

Le rapprochement des deux entités a été envisagé comme solution à la mise en œuvre des dispositions de la loi « Elan », qui a pour objet de restructurer le secteur du logement social par regroupement des organismes afin de bénéficier d'économies d'échelle, utiles à la réalisation de leurs missions ainsi qu'à la pleine mobilisation de leurs ressources financières. En application de l'article 81 I-3° de la loi précitée, codifié à l'article L. 423-2.-I du code de la construction et de l'habitation, l'OPH « Habitat du Littoral » avait donc l'obligation de se regrouper, avant le 1^{er} janvier 2021, avec un autre organisme de logement social car son patrimoine de 7 000 logements est inférieur au seuil de 12 000 logements sociaux fixé par la loi.

La SAIEM « Urbaviléo » a conservé son agrément de bailleur social. Toutefois, elle ne gère plus de logement social depuis 2014. Si tel avait été le cas, elle aurait, également, été soumise à cette obligation, en application du nouvel article L. 481-1-2.-I du code de la construction et de l'habitation issu de l'article 81-II de la loi « Elan ».

L'article L. 481-1-2 du code de la construction et de l'habitation

Article L. 481-1-2.-I. – « Une société d'économie mixte agréée en application de l'article L. 481-1 qui gère moins de 12 000 logements sociaux appartient à un groupe d'organismes de logement social au sens de l'article L. 423-1-1 ».

Cette obligation ne s'applique pas :

« 2° Aux sociétés d'économie mixte dont le chiffre d'affaires moyen sur trois ans de l'ensemble de leurs activités et de celles des sociétés dans lesquelles elles détiennent des participations majoritaires, y compris celles ne relevant pas de leur agrément en application du même article L. 481-1, est supérieur à 40 millions d'euros ».

¹ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

² Actée par la délibération du conseil d'administration de l'office du 6 novembre 2020 et celles, convergentes, du conseil d'administration de la société « Urbaviléo » des 6 novembre et 11 décembre 2020.

L'absorption de l'OPH par la SAIEM procède, selon le président de la communauté d'agglomération du Boulonnais, maire de la commune de Boulogne-sur-Mer, de la « volonté partagée des élus afin de favoriser une approche locale et éviter l'absorption par un groupe d'une centaine de logements sociaux mais surtout une volonté d'être plus proche de la population boulonnaise »³. Il ajoute que « la volonté du conseil d'administration "d'Habitat du Littoral" notamment, des élus locaux est de conserver une structure locale pour rester en contact avec la population et des locataires afin de poursuivre une gestion et un développement proches du territoire ». Le resserrement des instruments de développement urbain du territoire dans une structure unique répond donc au souhait des élus de disposer d'un relais plus performant, aux moyens concentrés.

Cette motivation a conduit à écarter toutes hypothèses de fusion avec d'autres opérateurs locaux de logement social et d'appartenance à un groupe d'organismes de logement social (article L. 423-1-1 du code de la construction et de l'habitation).

Dans sa réponse aux observations de la chambre, le directeur général a précisé que « il avait été délibéré pour la création d'une SAC avec deux autres Offices du département du Pas-de-Calais. Malheureusement, la position d'un de ces deux Offices d'en absorber un autre plutôt que de l'accepter dans la SAC a mis à terme à cette possibilité. »

L'adhésion à une société anonyme de coordination (SAC), organisme créé par l'article 81 I-2° de la loi « Elan », n'a pas été exclue, en application de l'article L. 423-1-1 du code de la construction et de l'habitation. Le directeur a précisé, dans sa réponse, que celle-ci est en cours avec la société anonyme de coordination « Habitat Aménagement et Coopération des Territoires » (HACT France)⁴ « qui s'appuie sur des valeurs et un projet commun de tout un ensemble de SEM réparties sur un territoire national ».

Article. L. 423-1-1 – « *Les organismes mentionnés aux articles L. 411-2 et L. 481-1 peuvent constituer entre eux, afin d'améliorer l'efficacité de leur activité, un groupe d'organismes de logement social, selon l'une des modalités suivantes :*

1° Soit en formant un ensemble de sociétés comportant majoritairement des organismes mentionnés aux mêmes articles L. 411-2 et L. 481-1, lorsque l'un d'entre eux ou une autre société contrôle directement ou indirectement les autres, que ce contrôle soit exercé seul au sens des I et II de l'article L. 233-3 du code de commerce ou conjointement au sens du III du même article L. 233-3 ;

2° Soit en formant un ensemble constitué d'une société de coordination au sens de l'article L. 423-1-2 du présent code et des détenteurs de son capital.

Préalablement à cette constitution, les organismes sont tenus d'informer par courrier l'ensemble des locataires de leur décision ».

³ Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de la SAIEM « Urbaviléo » du 6 novembre 2020.

⁴ La SAC « HACT France » a été créée sous la forme d'une société de coordination, le 18 décembre 2019, sous l'égide de la fédération des élus des entreprises publiques locales (FedEpl). Elle est constituée de 19 sociétés d'économie mixte immobilières agréées, toutes adhérentes à la FedEpl. Cette société coopérative compte 22 060 logements, loge 53 000 locataires et intervient sur les domaines complémentaires en réponse aux besoins de développement des territoires : opérations « Cœur de ville », aménagement, commerces et locaux tertiaires. Elle totalise un chiffre d'affaires global de 139 M€ et emploie 442 ETP.

Ce type de projet n'est pas unique en France. Des opérations similaires à Pau et Meaux, en 2019, et à Besançon et Grenoble, en 2020, ont été réalisées, en général sous l'égide et en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations.

1.2.2 Les conditions juridiques du montage, à l'origine incertaines et régularisées

1.2.2.1 La régularité de l'opération soumise à des conditions juridiques strictes

La nature juridique du montage envisagé est l'absorption de l'OPH par la SAIEM, par voie de fusion, autorisée par l'article L. 411-2-1 II du code de la construction et de l'habitation⁵. L'opération envisagée est complexe, lourde et requiert la réunion de conditions juridiques incontournables :

- Au préalable, l'absorption d'un OPH par une SAIEM suppose que la société soit elle-même un organisme de logement social. Tant l'exposé des motifs des statuts, inchangés depuis sa création, que le contenu de l'objet social, modifié en 2009 et 2016, autorisent la SAIEM à intervenir dans le champ du logement social. Nonobstant la cession, en 2014, de l'intégralité de son patrimoine locatif social à « Habitat du littoral », la société « Urbaviléo » a, par ailleurs, conservé son agrément.
- L'intégralité du patrimoine et des obligations de l'OPH auquel « Urbaviléo » succède, ainsi que la totalité de ses engagements et des missions de service public et d'intérêt général, sont transférées à la société absorbante.
- L'OPH « Habitat du Littoral » détient 7 000 logements et son chiffre d'affaires (compte 70) s'élevait, en 2019, à 32,83 M€ et, en prévisionnel 2020, à 33,87 M€. Le nouvel article L. 481-1-2.-I du code de la construction et de l'habitation pouvait soustraire la société, dont le nombre de logements est inférieur à 12 000, à l'obligation de regroupement si son chiffre d'affaires moyen sur trois ans avait été supérieur à 40 M€. Or, la société n'a dégagé, en moyenne, sur les trois ans que 0,27 M€ de chiffre d'affaires.

Le regroupement envisagé aboutit à l'émergence d'un nouvel organisme concentrant 7 000 logements et un chiffre d'affaires consolidé, en 2019, de 33,12 M€. La chambre constate que l'entité ainsi fusionnée, au patrimoine inférieur à 12 000 logements et au chiffre d'affaires inférieur à 40 M€, ne pouvait satisfaire, ni à l'objectif, ni aux critères de concentration de la loi « Elan ». De surcroît, la chambre note que la SAIEM ne disposant d'aucun patrimoine social à mettre en commun, le montage prévu manquait de fondement.

⁵ Article L. 411-2-1, II. du CCH, modifié par l'article 83 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 « Elan » : « Un office public de l'habitat peut, par voie de fusion ou de scission, transmettre son patrimoine à un ou plusieurs organismes mentionnés aux deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 411-2 et à l'article L. 481-1. La rémunération de la collectivité de rattachement de l'office public de l'habitat absorbé ou scindé en actions de la société bénéficiaire est fixée sur la base du rapport des capitaux propres non réévalués respectifs des organismes ».

Elle observe, même si le président de la société « Urbaviléo » souligne « qu'il ne faut pas sous-estimer l'enjeu de leur capacité à intervenir sur le territoire »⁶, que l'augmentation de son chiffre d'affaires reste très largement dépendante de la capacité de la société à développer son portefeuille dans le domaine du logement social ; mais également dans le champ de l'aménagement urbain et du développement économique, soumis à la concurrence.

À cet égard, la chambre s'interroge sur l'hypothèse *in fine* de la récupération, par la SAIEM « Urbaviléo », des missions gérées antérieurement par la SPL « Aménagement du territoire boulonnais ». Cette opération reste, en effet, tributaire de leur attribution éventuelle à la SAIEM, dès lors qu'aura été organisée une mise en concurrence transparente et régulière.

La réponse du directeur général aux observations de la chambre, confirmée lors de son audition, par le maire de Boulogne-sur-Mer, président de la communauté d'agglomération du Boulonnais, indique que la demande d'adhésion de la SAIEM Urbaviléo a été examinée fin juillet 2021 par le conseil d'administration de la SAC « HACT France ». Par courrier du président-directeur général de cette société du 16 septembre 2021, la SAIEM Urbaviléo bénéficie d'un avis de principe favorable, qui devrait être confirmé lors d'un prochain conseil d'administration de la SAC.

La chambre constate qu'après l'adhésion effective de la SAIEM, les conditions de régularité nécessaires à la fusion des deux organismes seront réunies.

1.2.2.2 L'accord des membres du conseil d'administration

Aux termes de l'article 50 des statuts de la SAIEM, « *l'accord du représentant d'une collectivité territoriale ou d'un groupement sur la modification portant sur l'objet social, la composition du capital ou les structures des organes dirigeants d'une société d'économie mixte locale ne peut intervenir sans une délibération préalable de son assemblée délibérante approuvant la modification* ».

Celle-ci a été concrétisée par délibérations convergentes du 30 juin 2021 des conseils d'administration de la SAIEM Urbaviléo (n° 2021-013) et de l'OPH « Habitat du Littoral » (n° 2021-049), arrêtant le projet de traité de fusion. La délibération n° 2021-013 précitée de la SAIEM Urbaviléo précise : « *la réalisation de l'opération, qui devra intervenir impérativement avant le 31 décembre 2021, serait soumise aux conditions suspensives suivantes : approbation de la fusion par le conseil communautaire de la communauté d'agglomération du Boulonnais et par le conseil municipal de la ville de Boulogne-sur-Mer, par l'assemblée générale extraordinaire de la société et , le cas échéant, l'arrêté préfectoral approuvant la fusion et actant la dissolution sans liquidation de l'OPH, après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement.* »

⁶ Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de la SAIEM « Urbaviléo » du 11 décembre 2020.

1.2.2.3 La transmission subordonnée du patrimoine de l'OPH à la SAIEM

L'article 83 de la loi « Elan » précitée, codifié à l'article L. 411-2-1, II du code de la construction et de l'habitation, permet à l'OPH de transférer son patrimoine par voie de fusion à une société d'économie mixte agréée « logement social »⁷.

L'opération de fusion entraîne la dissolution sans liquidation de l'OPH et la transmission universelle de son patrimoine, à deux exceptions près. S'agissant des contrats administratifs, le principe de l'incessibilité de ceux-ci rend inopposable à l'administration, un transfert sans son accord préalable. Pour les contrats de droit privé, conclus *intuitu personae*, le transfert est subordonné à l'accord du cocontractant, sans lequel il lui est, également, inopposable.

À ce titre et en particulier, l'adhésion de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) à ce projet était indispensable⁸. Une décision en ce sens a été prise par le comité des aides de la Caisse le 5 mai 2021.

1.2.3 Des conditions préparatoires au montage complexes

1.2.3.1 La mobilisation du personnel

Le règlement de l'avenir du personnel de l'OPH est un enjeu social important et déterminant pour les intéressés mais aussi pour la faisabilité de l'opération, selon que ce dernier accepte ou non de rejoindre la SAIEM et dans quelles conditions. Il concerne, en 2020, 166 agents, dont 47 % relèvent du droit privé et 52 % sont des fonctionnaire (et 1 % sur des contrats aidés et d'apprentis).

Le maintien du personnel de droit privé est garanti par les dispositions de l'article L. 1224-1 du code du travail, qui permet de substituer le nouvel employeur dans les contrats de travail des salariés transférés.

Plus complexe est la situation des agents fonctionnaires, dont le devenir, régi par les principes du statut de la fonction publique⁹, n'est pas envisagé par la loi « Elan », lors de la reprise d'activité par une entité économique autonome, comme l'est une société d'économie mixte¹⁰. La disparition de l'OPH, suite à sa dissolution, conduit à la suppression des emplois

⁷ Article L. 411-2-1, II. du code de la construction et de l'habitation : « *Un office public de l'habitat peut, par voie de fusion ou de scission, transmettre son patrimoine à un ou plusieurs organismes mentionnés aux deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 411-2 et à l'article L. 481-1. La rémunération de la collectivité de rattachement de l'office public de l'habitat absorbé ou scindé en actions de la société bénéficiaire est fixée sur la base du rapport des capitaux propres non réévalués respectifs des organismes* ».

⁸ Elle est, en effet, engagée avec la communauté d'agglomération du Boulonnais dans un protocole de rétablissement de l'équilibre financier 2018-2024 de l'OPH, dont les conditions de mise en œuvre pourraient être modifiées par le changement d'opérateur.

⁹ Encadré par les lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale.

¹⁰ La SEM ne peut se voir imposer des demandes de fonctionnaires de la rejoindre et d'opter pour un contrat de travail, de même qu'une SEM ne peut recruter des fonctionnaires en cette qualité et gérer leur carrière comme la loi a pu l'autoriser pour les fonctionnaires de France Télécom.

de fonctionnaires et à ses conséquences¹¹, sans que ceux-ci soient assurés que la SAIEM puissent les recruter dans les conditions statutaires régissant la fonction publique ou selon d'autres modalités.

Afin d'éviter des difficultés sociales et de prévenir des risques de contentieux, le président de la SAIEM, par ailleurs président de la communauté d'agglomération et maire de la ville de Boulogne, a indiqué que « le personnel de l'office "Habitat du Littoral" deviendra personnel de la SEM "Urbaviléo" et que les 50 % de personnel de l'office possédant le statut de la fonction publique seront intégrés dans les effectifs de la communauté d'agglomération, puis détachés auprès de la SAIEM »¹².

Ce montage suppose la création budgétaire des emplois par l'établissement public, suivie de la mise en œuvre des procédures de détachement.

En réponse aux observations de la chambre, le directeur en fonctions indique qu'avec l'appui de la communauté d'agglomération du Boulonnais et du centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale, chaque agent de la fonction publique a été destinataire d'un projet de nouveau contrat de travail proposé dans le cadre d'un détachement accordé par la communauté d'agglomération. L'ensemble des agents ayant été informés et consultés, le comité social d'entreprise de l'OPH « Habitat du Littoral » a émis un avis favorable au projet de fusion lors de sa séance du 19 mai 2021. La signature des contrats pourrait intervenir au mois d'octobre 2021.

La chambre prend note de la diligence exercée par les dirigeants dans la gestion active de la ressource humaine, garantie essentielle de la réussite de l'opération.

1.2.3.2 Un montage subordonné à une procédure lourde

L'absorption par voie de fusion supposait une procédure lourde, ce dont le conseil d'administration de la société était bien conscient¹³. Elle requerrait l'accord préalable de nombreux acteurs quant à sa faisabilité juridique, économique et financière¹⁴, ainsi que la production d'actes juridiques complexes.

La gestion d'une telle absorption, dans un temps court, imposait une maîtrise de la procédure et un investissement important des moyens internes de la SAIEM. Par précaution, le conseil d'administration a lancé une consultation pour se faire accompagner sur l'ensemble des sujets par un groupement de cabinets d'experts-comptables et d'avocats. Les compétences affichées dudit groupement garantissent la capacité à conduire à terme le projet.

¹¹ Article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale.

¹² Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 11 décembre 2020.

¹³ Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 11 décembre 2020.

¹⁴ Parmi lesquels la préfecture, la direction départementale des territoires et de la mer, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, le comité régional de l'habitat et de l'hébergement, les centres de gestion et le centre national de la fonction publique territoriale, la Caisse des dépôts et consignations mais également la Caisse de garantie du logement locatif social et le tribunal du commerce pour désignation du commissaire aux apports et à la fusion, etc.

Les conditions du montage, ainsi que leur description dans les deux phases successives (cf. annexe n° 4), préparatoires à la fusion et à sa mise en œuvre, ont été précisément détaillées. Les aspects financiers prédominaient lors de la première phase jusqu'en avril 2021 et apparaissaient déterminants pour la faisabilité économique et financière de la société (évaluation des patrimoines, appréciation des actifs et passifs transférables, rémunération de la fusion, prospective financière). La dimension juridique est omniprésente dans la seconde phase.

Un calendrier précis a été établi par le groupement de cabinets, ainsi qu'un tableau de bord d'avancement du projet. Il prévoyait l'étalement de la procédure sur le premier semestre 2021 avec un rôle, quasi-exclusif, dévolu au groupement.

À terme, le changement d'échelle de la société devra déboucher sur une nouvelle organisation et la mobilisation d'une ingénierie complète de compétences, ainsi que d'une gouvernance technique, à la hauteur des objectifs fixés. Le directeur de la société a indiqué, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, que le renforcement des équipes d'ingénierie de la société était en cours.

En tout état de cause, la mise en œuvre de ce projet de grand ampleur, insuffisamment préparée en amont, au sein de la SAIEM Urbaviléo, et étalé sur 2021, devrait affecter, significativement, le résultat de l'exercice et des suivants et faire entrer la société dans une période d'incertitude.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'objectif de regroupement des acteurs du logement social, imposé par la loi « Elan », a conduit les principales parties prenantes du Boulonnais à promouvoir un projet de rapprochement, associant la SAIEM et l'office public de l'habitat, dont la faisabilité n'est sécurisée, du point de vue juridique, que par l'intégration de la SAIEM Urbaviléo dans la société anonyme de coordination « Habitat Aménagement et Coopération des Territoires ».

Une opération de telle ampleur, décidée au sein de l'OPH « Habitat du Littoral », aurait mérité une préparation plus précoce et structurée en amont, au sein de la société Urbaviléo, du fait de sa complexité. Sa réussite dépend fortement de la capacité de l'organisation de la société à conduire les multiples étapes de la fusion.

2 UNE STRATÉGIE CAPITALISTIQUE À CONFIRMER

2.1 Entre 2014 et 2020 : un actionnariat limité au regard de l'objet social étendu

La chambre, dans son précédent rapport, avait souligné l'instabilité de l'actionnariat de la société. Le capital est détenu, depuis 2014, pour 54,98 % par la commune de Boulogne-sur-Mer et 44,99 % par la Caisse des dépôts et consignations. Les 0,03 % restants sont répartis entre cinq actionnaires privés détenant une action chacun. Sa composition respecte les dispositions des articles L. 1521-1 et L. 1522-1 et 2 du code général des collectivités territoriales.

Le nombre minimal de sept associés est atteint sur toute la période. Afin d'y parvenir, les actionnaires ont choisi de céder, à titre gracieux, une action à des personnes physiques dont les prises de participations ne présentent pas de caractère de stabilité, constat identique à celui précédemment fait par la chambre. Malgré la volonté du président, exprimée dès 2014, et plusieurs tentatives infructueuses d'ouverture du capital à d'autres institutions, notamment bancaires (Crédit coopératif en 2016), seules des personnes physiques et à titre personnel ont souhaité se porter actionnaires de la société (dirigeant de la Société Fromageries, présidente d'Initiative Boulogne-sur-Mer en 2019).

Par ailleurs, ainsi que l'avait observé la chambre dans le rapport précité, la Caisse des dépôts et consignations étant un organisme public, la mixité des capitaux publics et privés dans l'actionnariat est restée symbolique. Cette absence de diversification dans la répartition du capital social illustre la difficulté de mobiliser les acteurs locaux pour le soutien de l'activité de la société d'aménagement du Boulonnais. C'est d'ailleurs ce qui a amené le représentant de la ville de Boulogne-sur-Mer à proposer une ouverture du capital de la SAIEM à la communauté d'agglomération du Boulonnais ou à des acteurs privés¹⁵.

La présence d'une seule collectivité territoriale au capital, en l'occurrence la commune de Boulogne-sur-Mer, combinée à celle de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », a constitué un handicap pour la société (cf. *infra* 3.4.).

La chambre l'invite donc à diversifier autant que possible son actionnariat, notamment en direction des communes extérieures à l'agglomération précitée. La reconfiguration du capital induite par la réorientation de l'entité, outre la participation obligatoire de la CAB, constitue une opportunité à saisir sans délai.

¹⁵ Voir le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 21 mai 2019.

2.2 En 2021, une stratégie capitalistique à affiner

L'apport de patrimoine de l'OPH à la SAIEM a pour effet d'introduire la communauté d'agglomération du Boulonnais (collectivité territoriale de rattachement de l'OPH) dans l'actionnariat de la société et de bouleverser, en conséquence, ses équilibres capitalistiques.

La valorisation de l'apport de l'OPH se matérialise, aux termes de l'article L. 411-2-1, II du code de la construction et de l'habitation déjà cité, par une rémunération de la collectivité de rattachement en actions de la société bénéficiaire, fixée sur la base du rapport des capitaux propres non réévalués respectifs des organismes¹⁶.

La modélisation de la fusion entre L'OPH « Habitat du Littoral » et la SAIEM « Urbaviléo », présentée par le groupement d'experts le 25 juin 2021 et délibérée par le conseil d'administration de la société le 30 juin 2021, devrait porter le capital de la société à 60 627 258 € et conduirait à un taux de détention cumulée des actionnaires publics compris, selon les hypothèses, entre 94 et 97 %¹⁷.

En l'état, le nouveau profil de l'actionnariat déboucherait sur une répartition du capital incompatible avec l'article L. 1522-2 du code général des collectivités territoriales, qui dispose que « *la participation des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peut être inférieure à 15 % du capital social* ». Son évolution devient donc, à ce jour, obligatoire pour retrouver le niveau maximal de participation publique de 85 %, toutes collectivités territoriales confondues. Ainsi, une augmentation de capital par apport externe serait nécessaire, comprise entre 3,6 et 9,4 M€ selon le taux de détention-cible des actionnaires publics de 85 % ou 74 % retenu, à partir des scénarios envisagés.

Quelles que soient les solutions retenues pour diversifier l'actionnariat, la chambre observe que la recherche de nouveaux partenaires financiers est impérative. La Caisse des dépôts et consignations en fait une condition de la réussite du projet. Eu égard au déplacement de l'axe de la société vers le logement social, l'entrée dans le capital d'un opérateur industriel devient nécessaire. Elle n'exclut pas le soutien d'autres acteurs de l'aménagement urbain et économique dans le but, hautement souhaitable, de créer des synergies entre les deux champs d'intervention de la SAIEM, et qui soient maîtrisées par les collectivités territoriales.

La chambre constate que la modélisation de la fusion fait entrer la Caisse des dépôts et consignations Habitat et que, dans le scénario où le capital détenu par les collectivités locales s'élève à 74 %, l'apport du partenariat privé atteindrait 1,38 M€, représentant 3,7 % du capital. Ce partenariat n'est pas encore constitué à ce jour et devrait l'être dans un délai rapproché, afin de garantir, rapidement, la solidité économique et financière de la société.

¹⁶ Capitaux propres au 31/12/2019 de l'OPH apportés = 57,755 M€.

Capitaux propres SAIEM Urbaviléo au 31/12/2019 = 4,246 M€ ; 22 240 actions : valeur nette comptable de l'action à retenir pour la parité = 190,92 €. $57,755 / 190,92 \text{ €} = 302\,509$ actions de 41 € de valeur nominale, soit une augmentation de capital de 12 402 869 €, portant le capital de la SAIEM de 911 840 € à 13 314 709 €.

¹⁷ Sur la base d'une valeur nominale réévaluée de l'action à 186 € (contre 41 €).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'actionnariat privé de la société est très limité. L'absence de diversification dans la répartition du capital social illustre le faible intérêt des acteurs locaux pour le soutien de la société d'aménagement du Boulonnais.

Début 2021, la stratégie capitalistique de la société, condition financière et économique essentielle de son développement, n'était pas encore déterminée et les synergies entre les deux pans de son activité n'étaient pas encore définies dans un projet stratégique adossé à une esquisse de plan d'affaires. Ce défaut avait affaibli l'attractivité de la société entre 2014 et 2020. La SAIEM doit en tirer toutes les conséquences et chercher à mobiliser un partenariat financier à la hauteur des objectifs qui lui sont assignés.

3 LES ACTIVITÉS RÉDUITES DE LA SOCIÉTÉ

La SAIEM « Urbaviléo » a eu, jusqu'en 2014, pour vocation d'administrer son patrimoine (limité) de logements sociaux, dont la gestion était, de surcroît, confiée à l'OPH « Habitat du Littoral », lui-même propriétaire d'un parc de près de 6 000 logements alors. La chambre, dans son précédent rapport, avait souligné que la cohabitation, sur un même territoire géographique, de deux organismes de logements sociaux rattachés à la commune de Boulogne-sur-Mer ne contribuait pas à une gestion des plus efficaces.

Suite à la cession du patrimoine social, les missions d'aménageur sont devenues l'axe prioritaire de l'activité de la société.

3.1 Des opérations d'aménagement et de construction trop peu nombreuses

Malgré la volonté des dirigeants de positionner la société comme acteur de l'aménagement du territoire de la Côte d'Opale, l'activité d'aménageur de la SAIEM s'est réduite sur la période examinée.

La candidature à une consultation lancée par la commune de Coulogne pour une concession de la zone d'aménagement concerté (ZAC) du Grand-Duc n'a pas abouti. La concession publique d'aménagement de la ZAC « République-Éperon », signée en 2003 avec la même ville, a pris fin en décembre 2014 pour être transférée à la SPL « Aménagement du territoire boulonnais ».

Une nouvelle concession publique d'aménagement, intitulée « ZAC d'Auvringhen », puis dénommée « ZAC Vallon des mûriers », en groupement avec la société Vilogia Logis 62, a été attribuée à la SAIEM par la commune de Wimille, fin 2013. Elle a pour objet la construction de 200 logements. D'une durée de 10 ans, le résultat prévisionnel est de 5 % du montant des dépenses, soit 0,3 M€. La SAIEM « Urbaviléo » assure le rôle d'aménageur et Vilogia celui de la promotion. La rémunération de 0,52 M€ pour la durée de la concession a été répartie à 90 % pour l'aménageur et 10 % pour le promoteur. L'opération suit son cours au gré des aléas de la commercialisation. L'actualisation, en 2019, du bilan prévisionnel total 2019-2020, faisait état d'un déficit de 1,074 M€ par rapport à l'excédent approuvé d'un peu plus d'1 M€, soit un écart négatif de 2,1 M€.

En définitive, la société n'assume, qu'à la marge, son rôle d'aménageur.

3.2 Des « opérations propres à risques », en partie abandonnées

L'opération du « Clos de la rivière », sur la commune de Neufchâtel-Hardelot, consistant à vendre des lots libres préalablement viabilisés, se poursuit à un rythme de commercialisation ralenti, du fait du contexte économique. Les chiffres d'affaires constatés sont de 0,619 M€ en 2014, 0 M€ en 2015, 0,005 M€ en 2016, 0,127 M€ en 2017, 0 M€ en 2018 et 0,037 M€ en 2019. La perspective d'une perte à terminaison a justifié la constitution d'une provision, ajustée chaque année en fonction des ventes, qui était de 0,217 M€ en 2019.

En 2016, une opération de maîtrise d'ouvrage de travaux sur un bâtiment (ex-Valoutil) situé au sein de la ZAC « République-Eperon » a été engagée, suivie d'une vente en l'état futur d'achèvement à deux sociétés¹⁸. Cette mission comprenait la réalisation des études préparatoires au projet et la commercialisation du plateau. Son budget prévisionnel a établi le prix de revient à 0,864 M€ et le prix de vente à 0,913 M€, pour un taux de marge de 5,57 %. Cette opération, à risques pour la SAIEM, a été abandonnée la même année¹⁹, un opérateur privé l'ayant reprise à son compte.

Par décision du conseil d'administration du 9 octobre 2018, la société s'est, ensuite, engagée dans la création d'un parc d'activités économiques sur la zone de l'Inquiéterie à Saint-Martin-Boulogne, en partenariat avec la société Ceetrus, propriétaire d'un terrain de 24 000 m². L'agence d'urbanisme et de développement économique du Boulonnais²⁰, qui a effectué l'étude de faisabilité, a identifié un potentiel de développement de l'offre immobilière en neuf sur ce territoire. L'opération consiste à réaliser plusieurs bâtiments à usage de bureaux, d'activité, de restauration et de *showroom* pour une surface de 8 650 m². Une société *ad hoc*, au capital de 1 000 €, a été créée²¹ entre la SAIEM « Urbaviléo » (40 % des actions) et Ceetrus (60 %). Elle est destinée à acquérir les terrains appartenant au partenaire afin de faciliter la commercialisation. Le bilan prévisionnel du chiffre d'affaires est de 9,76 M€ et la rémunération totale de 0,987 M€, partagée à égalité entre les deux actionnaires. Aucune information sur la suite donnée à cette mission n'a été communiquée aux conseils d'administration (cf. procès-verbaux de ses réunions en 2019 et 2020).

La SAIEM a créé une SAS²² avec la société Nacarat, afin de réaliser des études de faisabilité²³ puis d'aménager en promotion immobilière les sites de la gare et de Gaz de France (GDF) de Boulogne-sur-Mer. Dans le premier cas, les approches financières relatives à la maîtrise du foncier de Réseau Ferré de France n'ont pas permis d'envisager son développement. Concernant le site de GDF, la SAIEM a considéré que les travaux de dépollution effectués par l'établissement public foncier Hauts-de-France ne levaient pas suffisamment les contraintes environnementales pour envisager une commercialisation, ni vers le logement privé, ni en direction des bailleurs sociaux locaux, dont la vente en l'état futur d'achèvement n'est pas une modalité d'acquisition privilégiée. Les actionnaires de la SAIEM et la société Nacarat ont, alors, convenu de mettre fin à cette SAS, en 2018. Outre le fait que la création de cette dernière était, dans un tel contexte contraint, mal préparée, cette défection a conduit la SAIEM à devoir déprécier la totalité des titres détenus dans la SAS, pour un montant de 29 300 €.

La SAIEM « Urbaviléo » est engagée, depuis 2018, dans la politique de maintien et de retour du commerce dans le centre de Boulogne-sur-Mer, la commune étant partie prenante au programme national « Action cœur de ville ». Cette mission, confiée par la municipalité, consiste à acquérir, puis à louer des surfaces commerciales, préalablement adaptées, avec une politique tarifaire préférentielle. Elle se poursuit avec succès dans des conditions financières jusqu'à ce jour maîtrisées, avec un taux de capitalisation souhaité de 8,50 %, un taux de

¹⁸ Voir le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 8 février 2016.

¹⁹ Voir le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 18 mai 2016.

²⁰ Boulogne Développement Côte d'Opale.

²¹ Société civile de construction vente.

²² Société par actions simplifiée.

²³ Financées en partie par des fonds européens.

rentabilité interne²⁴ (TRI) projet de 6,45 % et un TRI investisseur de 11,09 %. Le financement de l'investissement d'1,7 M€ est couvert par les fonds propres de la société, à hauteur de 0,336 M€, et par un emprunt d'1,342 M€.

Au final, à l'exception de l'opération du « Clos de la rivière » et de la redynamisation du cœur de ville de Boulogne-sur-Mer, les initiatives prises par la société pour développer son portefeuille d'opérations propres ont échoué.

3.3 Des prestations de services limitées

La SAIEM « Urbaviléo » a pris en charge quelques missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage, en quantité et aux rémunérations insuffisantes pour soutenir le résultat.

Tableau n° 1 : Portefeuille de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) entre 2014 et 2019

AMO Communauté de communes de la région d'Audruicq- ZAC de la Porte d'Opale
AMO Frethun
AMO Viaduc Ville Boulogne-sur-Mer
AMO Ferques
AMO Chartreuse NEUVILLE
AMO Ecole Hesdigneul

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de gestion de la SAIEM « Urbaviléo ».

3.4 Un projet de développement inabouti entre 2014 et 2020

Suite au transfert d'une grande partie du portefeuille d'affaires initial, alimenté, essentiellement, par la commune de Boulogne-sur-Mer, à la société publique locale « Aménagement du territoire boulonnais », une réflexion sur le positionnement stratégique de la SAIEM « Urbaviléo » était indispensable.

La définition d'une stratégie de développement, autrement désignée « plan à moyen terme », liée à l'évolution nécessaire de l'actionnariat, a été un sujet récurrent des débats du conseil d'administration. Malgré plusieurs relances de sa part²⁵, émanant essentiellement du représentant de la Caisse des dépôts et consignations et du maire de Boulogne-sur-Mer, ce plan n'était toujours pas formellement établi en 2019.

²⁴ Le taux de rentabilité interne (TRI) est un taux d'actualisation qui annule la valeur actuelle nette d'une série de flux financiers (en général relatifs à un projet avec un investissement initial suivi de flux de trésorerie positifs). Le TRI est un outil de décision à l'investissement. Un projet d'investissement ne sera généralement retenu que si son TRI prévisible est suffisamment supérieur au taux d'intérêt bancaire, pour tenir compte notamment de la prime de risque propre au type de projet. Dans une entreprise, on compare le TRI au coût moyen pondéré du capital pour savoir si la rentabilité du projet est de nature à créer de la valeur pour l'entreprise.

²⁵ Voir les procès-verbaux des réunions des 9 septembre 2014, 12 décembre 2014, 8 décembre 2016, 28 mai 2018 et 21 mai 2019.

L'absence d'émergence de ligne stratégique pluriannuelle tenait à la raréfaction de l'activité, constituée « au fil de l'eau » par des missions ponctuelles confiées par les collectivités territoriales, et des opérations propres au caractère incertain.

Plus profondément, la difficulté pour la société « Urbaviléo » à définir sa politique d'intervention tenait, probablement, à son positionnement ambigu, dans un périmètre aux contours imprécis. Privée du champ d'intervention de son seul actionnaire public local (la commune de Boulogne-sur-Mer), du fait de la création de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », le portage d'opérations publiques ou privées au profit de collectivités ou d'opérateurs privés, non actionnaires de la société, s'effectuait au seul risque de la commune de Boulogne-sur-Mer. Cette situation posait le problème, préalablement à la définition de la stratégie de la SAIEM, de l'identification et des limites de son périmètre d'intervention et de son actionnariat, ainsi que le soulignait le maire de Boulogne-sur-Mer lors de la réunion du conseil d'administration du 21 mai 2019.

La décision d'en revenir, aujourd'hui, à la mission initiale de bailleur social illustre les limites du rôle d'aménageur de la société et, plus largement, de la réorientation, opérée en 2014, de son domaine d'intervention, qui n'a pas été accompagnée d'une réflexion stratégique et opérationnelle des actionnaires sur la répartition des missions respectives entre les deux opérateurs d'aménagement du boulonnais, ainsi que sur le territoire de portage des opérations de la SAIEM « Urbaviléo ». Il en a résulté le maintien artificiel d'une structure, consommatrice de ressources, aux résultats peu probants.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Inhérente à la difficulté de la SAIEM « Urbaviléo » à trouver sa place dans l'environnement de l'aménagement d'un territoire aux frontières non définies, la faiblesse de son plan d'affaires a marqué les limites du virage pris en 2014 en direction de l'activité d'aménagement. Au final, la société n'a pas su trouver un positionnement opérationnel qui soit à même d'alimenter une activité assurant sa pérennité, en cela concurrencée par le transfert de nombreuses de ses affaires à la SPL ATB.

En l'absence de ligne stratégique claire définie par un actionnariat élargi à d'autres collectivités territoriales et opérateurs privés, elle n'a pas été reconnue comme l'outil de développement du territoire qu'elle était censée être.

La réorientation de la société vers sa mission originelle de bailleur social traduit l'échec de cette expérience, réduite au secteur de l'aménagement, et dont les enseignements devront être tirés afin d'optimiser la stratégie globale de développement du territoire, en cours de définition.

4 UNE STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT À ARRÊTER

Ce constat doit conduire à la définition du projet stratégique de la société, seul susceptible de mobiliser les acteurs institutionnels, financiers et industriels du territoire dans une perspective de développement urbain et économique renouvelée, claire et maîtrisée, soutenue par plusieurs collectivités territoriales du Boulonnais.

Cette demande, constante sur la période et réitérée fin 2020, est affirmée comme la condition de la réussite de l'opération en cours²⁶. La réintroduction du logement social dans le champ de la société « Urbaviléo » et la création de synergies entre ses deux domaines d'intervention constituent, selon son président, l'opportunité de sécuriser les deux structures, SAIEM et OPH, sur le plan économique. Ce postulat méritera d'être clairement explicité sans tarder et formalisé afin d'en suivre la mise en œuvre.

L'intérêt de maintenir un outil de développement tel que la SAIEM « Urbaviléo » n'a de sens que si les acteurs du territoire (institutionnels ou privés) lui apportent des affaires et ce dans le cadre du strict respect de la mise en concurrence. La condition préalable au succès de la société dans les appels d'offres passe donc par l'identification claire de sa stratégie et la reconnaissance de sa pertinence économique.

En conclusion, la recomposition, en profondeur, des acteurs locaux de l'aménagement et de l'habitat appelait la définition préalable d'un cadre stratégique. À ce jour, celui-ci n'est pas encore arrêté. Il devra être assorti d'un plan d'affaires, dans un délai rapproché, afin de fonder concrètement la stratégie, en cours de finalisation, et de limiter la période de transition.

Recommandation n° 1 : élaborer, avant la fin de l'exercice 2021, une stratégie globale de développement, inscrite dans un plan d'actions et d'affaires à moyen terme.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La recomposition, à l'œuvre, de la panoplie des outils de développement urbain, économique et de l'habitat social du territoire boulonnais est largement déterminée par la volonté des élus de l'agglomération de préserver la maîtrise locale des politiques publiques.

La fusion en cours de l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral » et de la société d'économie mixte « Urbaviléo », combinée à la dissolution de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », contribuera à la simplification de l'éco-système local d'intervention publique. Elle met, a contrario, en évidence les limites de la démultiplication des instruments de développement, parfois concurrents, quand ceux-ci ne sont pas mobilisés au service d'une stratégie commune et opérationnelle, définie préalablement par les collectivités territoriales, et fondée sur des perspectives partagées d'affaires, lesquelles se sont révélées, au cours de la période sous revue, insuffisantes.

La société, nouvellement reconfigurée, devra, sans délai, élaborer son plan d'affaires prospectif pour répondre au mieux aux enjeux de développement du territoire.

²⁶ Voir le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 11 décembre 2020.

5 LE FONCTIONNEMENT PERFECTIBLE DE LA SOCIÉTÉ

5.1 Une gouvernance maîtrisée, pouvant être améliorée

La composition et le fonctionnement des instances de gouvernance de la société sont réguliers et n'appellent pas d'observations, de même que les modalités de désignation de ses dirigeants.

Une direction générale déléguée a été créée à partir de 2019. Ce choix a été justifié par la volonté de permettre « au directeur général de dégager du temps pour la recherche de nouveaux contrats et le développement de la SEM²⁷ ». Force est de constater que la quotité d'affaires traitées par la société n'a pas, significativement, évolué depuis cette création de poste.

La formalisation des décisions du conseil d'administration et des assemblées générales, par l'intermédiaire de résolutions, facilite leur lisibilité. Cette simplification extrême rend, cependant, mal compte du contenu des débats et échanges internes sur les orientations stratégiques et les options opérationnelles.

En l'absence d'outils de suivi complets des actions engagées et prospectées, les procès-verbaux décrivent, partiellement, la réalité de la vie de la société, ses succès et ses échecs. Ainsi, le volume de l'activité affiché de la SAIEM apparaît-il, de façon regrettable, en deçà de l'effort de mobilisation effective des salariés et des administrateurs pour soutenir le développement du portefeuille d'affaires.

La chambre recommande donc l'élaboration et la présentation, aux instances de gouvernance, de tableaux de bord exhaustifs de suivi de l'activité (en cours et en prospective) de la société, ainsi que la transcription plus précise des débats au sein de ces dernières.

Recommandation n° 2 : établir des tableaux de bord de suivi de l'activité en cours et prospective afin de les présenter aux instances de gouvernance.

Recommandation n° 3 : faire figurer dans les procès-verbaux du conseil d'administration les conclusions sur l'évolution du portefeuille d'affaires.

Dans sa réponse, le maire de Boulogne-sur-Mer précise que les représentants de la commune, en qualité d'actionnaires, s'engageront à veiller au respect de ces deux recommandations.

²⁷ Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 21 mai 2019.

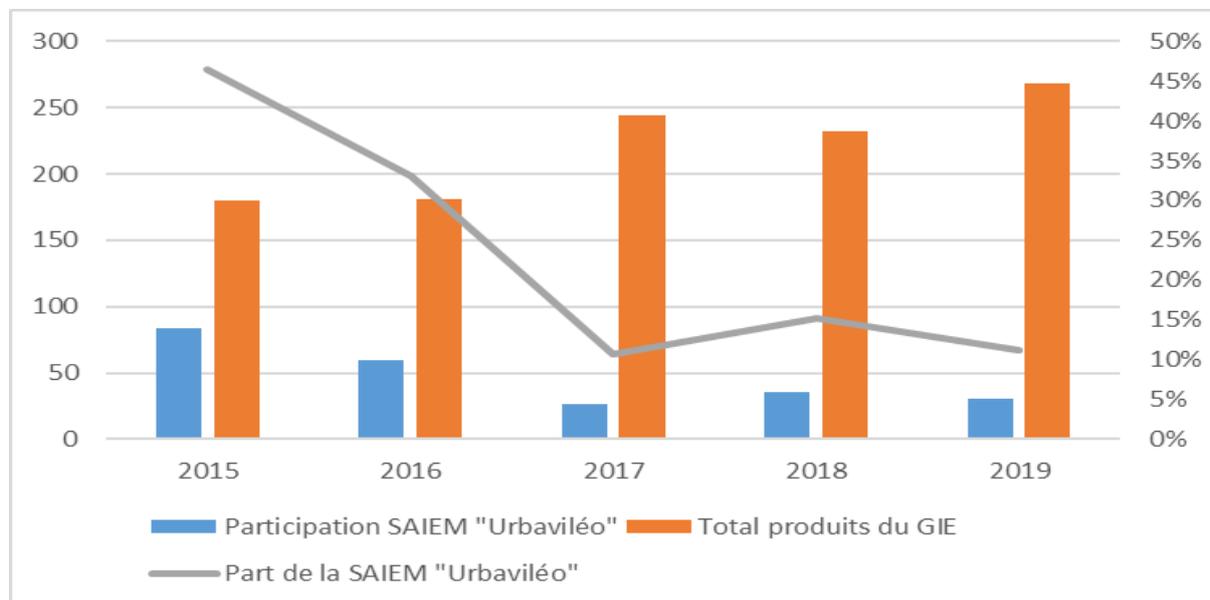
5.2 L'apport limité du groupement d'intérêt économique de moyens

La société a créé, fin 2014, avec la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », un groupement d'intérêt économique dénommé « GIE Aménagement du Boulonnais », sans capital, d'une durée de 99 ans, pour la mise en commun exclusive de moyens et compétences et leur gestion. Son objet doit permettre à ses membres de mener toute action d'aménagement, de construction et de développement local à leur demande. Le fonctionnement du GIE, sur lequel les membres exercent un contrôle comparable à celui exercé sur leurs propres services, n'appelle pas d'observation.

Aux termes de l'article 11 du règlement intérieur, le GIE « Aménagement du Boulonnais » prend en charge, en qualité d'employeur, les effectifs affectés aux missions communes (services généraux, accueil, secrétariat, marchés, affaires juridiques), les moyens communs immobiliers (loyers, charges de copropriété, taxes et cotisations foncières, nettoyage et maintenance, assurances des locaux et amortissements) et mobiliers (matériel de bureau, maintenance informatique, fourniture de bureau, primes d'assurance, frais postaux et téléphoniques). L'ensemble de ces moyens est refacturé à chaque entité selon une clé de répartition reposant sur le temps passé des utilisateurs.

En 2015, suite à la création de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », la participation de la SAIEM « Urbaviléo » au financement de la structure s'établissait à 46 %. Elle a chuté pour atteindre 11 % en 2019.

Graphique n° 1 : Participation de la SAIEM « Urbaviléo » au financement du GIE ATB 2015-2019 (en k€)



Source : chambre régionale des comptes à partir des données du rapport de gestion de la SAIEM « Urbaviléo ».

Cette évolution suit la décélération des moyens accordés à la société pour la poursuite de ses activités, réduisant, de fait, ses capacités techniques d'intervention, et ce au profit de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais ». En 2019, l'effectif du GIE dédié à la société « Urbaviléo », de 0,69 agent²⁸ en équivalent temps plein²⁹ (ETP), est très faible.

Cette externalisation des fonctions support devait permettre à la SAIEM de se concentrer sur son cœur de métier. Au vu des résultats de la société, analysés ci-avant, force est de constater que l'apport de cette superstructure a eu un impact limité.

5.3 La performance économique de la société restant à démontrer

À la suite de l'abandon de la gestion locative, le chiffre d'affaires de la société d'économie mixte évolue en « dent de scie » entre 2015 et 2019. Rapportée aux charges nécessaires pour le produire, la productivité³⁰ apparente de la structure est particulièrement faible en 2015, 2016 et 2018 (cf. tableau n° 2).

Tableau n° 2 : Productivité apparente de la structure 2014-2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 provisoire
Total charges d'exploitation	611 507	534 798	279 167	190 881	228 347	234 694	167 269
Chiffre d'affaires net consolidé	1 649 486	131 202	84 498	199 177	31 974	287 628	220 554
Productivité apparente	270 %	25 %	30 %	104 %	14 %	123 %	132 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de gestion de la SAIEM « Urbaviléo ».

Les années 2019 et 2020 (résultat provisoire – cf. paragraphe 1.2.2.1) marquent un redressement trop récent pour tirer des conclusions sur l'amélioration durable de la performance économique de la société.

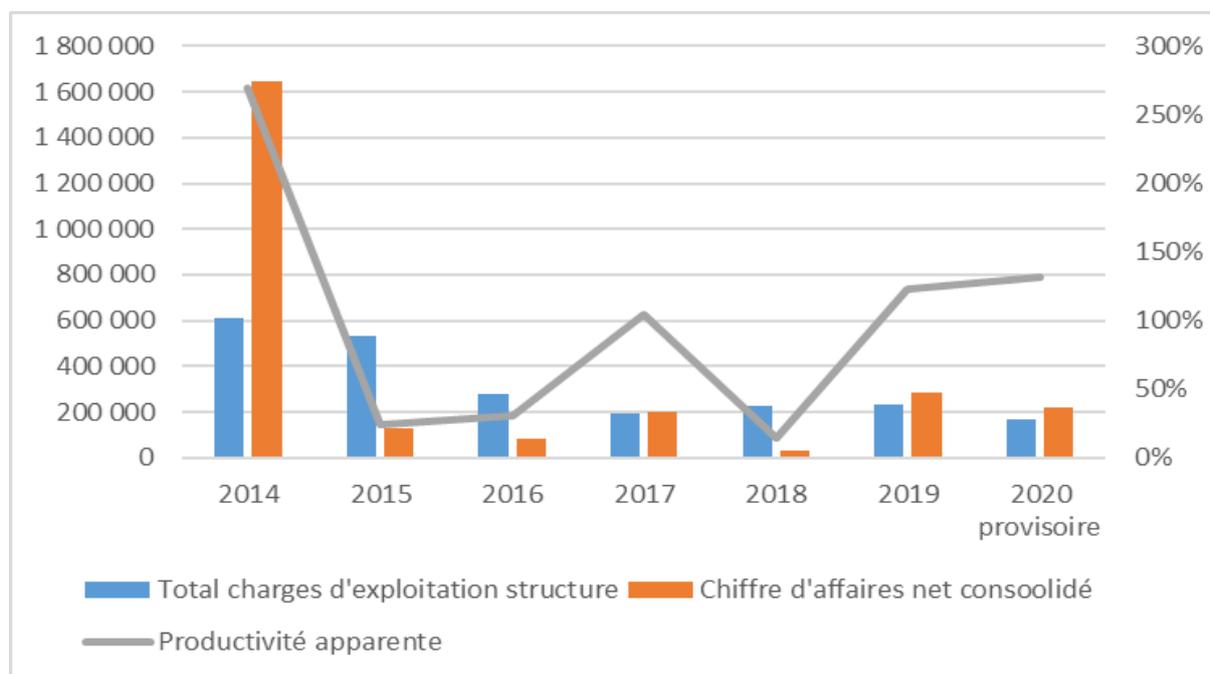
²⁸ Contre 2,55 en 2015.

²⁹ Les équivalents temps plein (ETP) correspondent aux effectifs présents à une date donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, temps non complet).

³⁰ Définition de la productivité apparente du travail selon l'Insee :

- en économie, la productivité est définie comme le rapport, en volume, entre une production et les ressources mises en œuvre pour l'obtenir ;
- la production désigne les biens et/ou les services produits. Les ressources mises en œuvre, dénommées aussi facteurs de production, désignent le travail, le capital technique (installations, machines, outillages...), les capitaux engagés, les consommations intermédiaires (matières premières, énergie, transport...), ainsi que des facteurs moins faciles à appréhender bien qu'extrêmement importants, tels le savoir-faire accumulé ;
- la productivité peut aussi être calculée par rapport à un seul type de ressources, le travail ou le capital. On parle alors de productivité apparente.

Graphique n° 2 : Productivité apparente de la structure 2014-2019



Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de gestion de la SAIEM « Urbaviléo ».

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation et le fonctionnement de la gouvernance assurent les conditions d'une vie sociale active de l'entreprise. Toutefois, les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration, aux contenus partiels, doivent être complétés et assortis de tableaux de bord de suivi des activités, pour mieux rendre compte de l'effectivité de l'action de l'entité.

L'adhésion de la SAIEM à un groupement d'intérêt économique de moyens mutualisés avec la SPL « Aménagement du territoire boulonnais » est neutre du point de vue des charges de la société. L'évolution à la baisse de sa participation financière marque la décélération des moyens accordés à « Urbaviléo » pour la poursuite de ses activités, réduisant, de fait, ses capacités techniques d'intervention, au profit de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais ». La performance économique de la structure s'en trouve affaiblie.

6 UNE SITUATION FINANCIÈRE DIFFICILE

Le précédent rapport d'observations définitives de la chambre avait relevé que la situation financière, qui s'était redressée entre 2007 et 2012, restait fragile et que le seuil de rentabilité demeurait inférieur à celui que ses propres dirigeants considéraient comme acceptable. Eu égard, à la fois, aux facteurs de redressement purement conjoncturels et non structurels constatés, aux difficultés rencontrées dans la réorientation envisagée vers le métier d'aménageur, et aux risques que la poursuite des activités faisait courir aux actionnaires, elle recommandait d'engager une réflexion sur l'intérêt que présentait la continuité de l'activité de la SAIEM. Huit ans plus tard, et avant la fusion prochaine de la société et de l'OPH, cette recommandation garde toute son actualité.

Si le but premier d'une société d'économie mixte est de poursuivre des actions d'intérêt général au service de ses actionnaires publics ou privés, sans rechercher la profitabilité, du moins celle-ci doit tendre à équilibrer ses comptes. Au cas d'espèce, la situation financière ne s'est pas redressée et est restée fragile sur toute la période sous revue.

Les comptes ont été certifiés par le commissaire aux comptes, « sans réserve ». La présentation de ceux-ci par type d'opérations permet d'identifier les mouvements financiers internes à l'entité.

6.1 Un résultat global déficitaire

Le compte de résultat fait apparaître, en apparence, quatre années de bénéfices entre 2014 et 2017, qui se réduisent cependant.

Tableau n° 3 : Résultat 2014-2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	2 431 662	753 206	645 376	523 104	328 368	459 656
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>1 649 486</i>	<i>131 202</i>	<i>84 498</i>	<i>199 177</i>	<i>31 974</i>	<i>287 628</i>
CHARGES EXPLOITATION	2 801 470	890 429	736 663	553 781	434 058	525 543
RESULTAT EXPLOITATION	- 369 808	- 137 223	- 91 287	- 30 677	- 105 690	- 65 887
RESULTAT FINANCIER	- 156 497	- 76 362	28 827	30 849	37 503	15 185
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	- 526 305	- 213 585	- 62 460	172	- 68 187	- 50 702
RESULTAT EXCEPTIONNEL	1 012 784	3 274 330	89 194	16 802	0	- 49 153
Impôts sur les bénéfices	0	841 865	12 919	7 790	0	0
BENEFICE OU PERTE	486 479	2 218 880	13 815	9 184	- 68 187	- 99 855

Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Les deux premières années affichent un résultat global excédentaire, obtenu grâce au résultat exceptionnel constaté sur plusieurs exercices, suite à la vente du patrimoine locatif (157 logements) d'un montant de 8,6 M€, en deux phases, à l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral ».

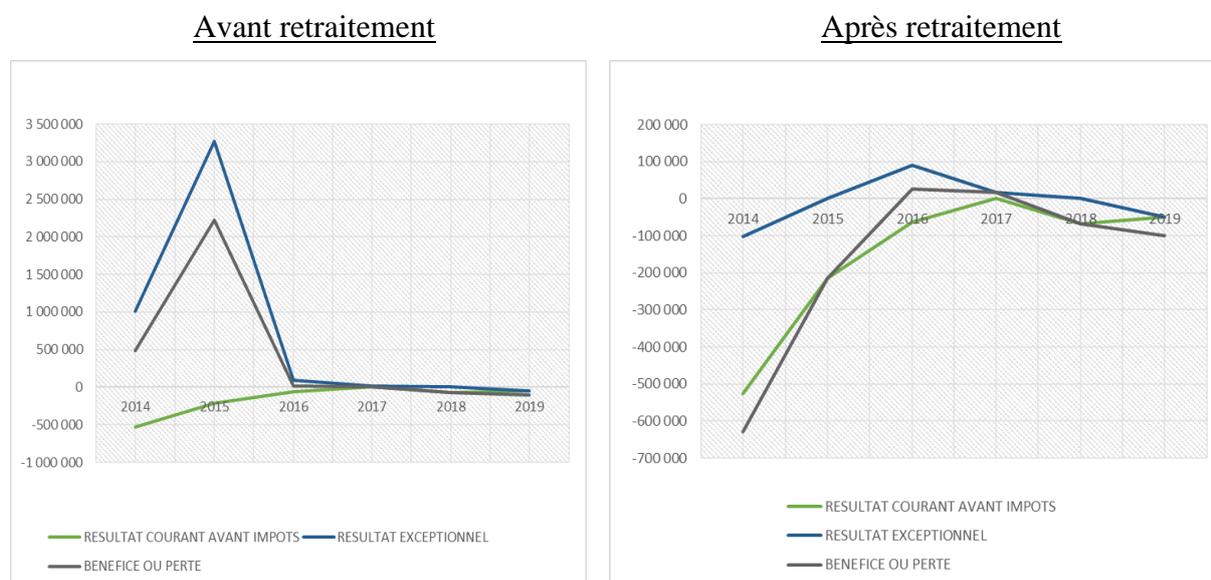
Cette circonstance permet l'affichage d'un résultat positif mais masque la réalité de la situation financière structurelle de la société. Une fois le compte de résultat retraité³¹ de cette opération exceptionnelle, le déficit a été apparent sur la quasi-totalité de la période et le bénéfice, très faible, en 2016 et 2017.

Tableau n° 4 : Résultats 2014-2019 retraités

(en €)	Retraité					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	2 431 662	753 206	645 376	523 104	328 368	459 656
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>1 649 486</i>	<i>131 202</i>	<i>84 498</i>	<i>199 177</i>	<i>31 974</i>	<i>287 628</i>
CHARGES EXPLOITATION	2 801 470	890 429	736 663	553 781	434 058	525 543
RESULTAT EXPLOITATION	- 369 808	- 137 223	- 91 287	- 30 677	- 105 690	- 65 887
RESULTAT FINANCIER	- 156 497	- 76 362	28 827	30849	37 503	15 185
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	- 526 305	- 213 585	- 62 460	172	- 68 187	- 50 702
RESULTAT EXCEPTIONNEL	- 102 075	0	89 194	16 802	0	- 49 153
Impôts sur les bénéfices	0	0	0	0	0	0
BENEFICE OU PERTE	- 628 380	- 213 585	26 734	16 974	- 68 187	- 99 855

Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Graphique n° 3 : Comparaison des résultats 2014-2019 avant et après retraitement (en €)



Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Le niveau des capitaux propres au passif du bilan est ainsi passé de 2,2 M€ en 2014 à 4,4 M€ en 2016. Cet apport de réserves financières, aussi important qu'occasionnel, n'a pas été mis au service de la relance d'une dynamique de développement de la société.

³¹ Suppression du résultat exceptionnel et nouveau calcul de l'impôt sur les bénéfices.

L'étude commandée par la société à son cabinet d'expertise comptable, présentée au conseil d'administration du 16 mai 2014, avait pourtant éclairé sur le potentiel de la cession (alors en projet). Plusieurs scénarios avaient été alors présentés, avec l'arrivée d'un nouvel actionnaire privé et l'augmentation de capital par incorporation de réserves ayant un impact sur la valeur nominale des actions, sans qu'aucune suite ait été donnée.

Les réserves auraient été, *in fine*, conservées pour mener des actions futures, susceptibles de mobiliser les fonds propres. En 2019, les capitaux propres s'établissaient à 4,25 M€, leur réduction de 0,15 M€ étant essentiellement due à l'absorption des pertes enregistrées et non à une utilisation destinée à développer des opérations.

Les faibles résultats par activité éclairent quant à l'origine de la situation financière, globalement atone, de l'entité (cf. tableaux n^{os} 8 et 9 en annexe n^o 3).

Les pertes enregistrées concernent essentiellement le fonctionnement propre de la société (contrats de mandats inclus) et n'ont pas été compensées par des bénéfices suffisants des conventions publiques d'aménagement, des opérations propres et des opérations patrimoniales.

Les activités des conventions publiques d'aménagement ont été équilibrées mais n'ont pas apporté de contribution au résultat. Les opérations propres ont été déficitaires en 2014 et 2017, et faiblement bénéficiaires en 2016 et 2018. Les opérations patrimoniales (relatives au parc locatif social), une fois retraitées des mouvements financiers consécutifs à la vente du patrimoine, ont contribué à la marge, en 2014, à atténuer les pertes du fonctionnement de la structure.

Ces résultats traduisent, au fil du temps, la faiblesse des activités d'aménagement et de développement de la SAIEM « Urbaviléo », censées relayer la mission sur le logement social mais insusceptibles de couvrir les charges de la structure.

6.2 Le déficit d'exploitation

Les difficultés financières de la société ont résulté d'une exploitation structurellement déficitaire, et ce avant comme après l'abandon de la gestion immobilière locative et la création du GIE « Aménagement du Boulonnais ». Les charges d'exploitation ont, en effet, été systématiquement supérieures aux produits d'exploitation sur toute la période.

Tableau n° 5 : Résultats d'exploitation 2014-2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	2 431 662	753 206	645 376	523 104	328 368	459 656
CHARGES EXPLOITATION	2 801 470	890 429	736 663	553 781	434 058	525 543
RESULTAT EXPLOITATION	- 369 808	- 137 223	- 91 287	- 30 677	- 105 690	- 65 887

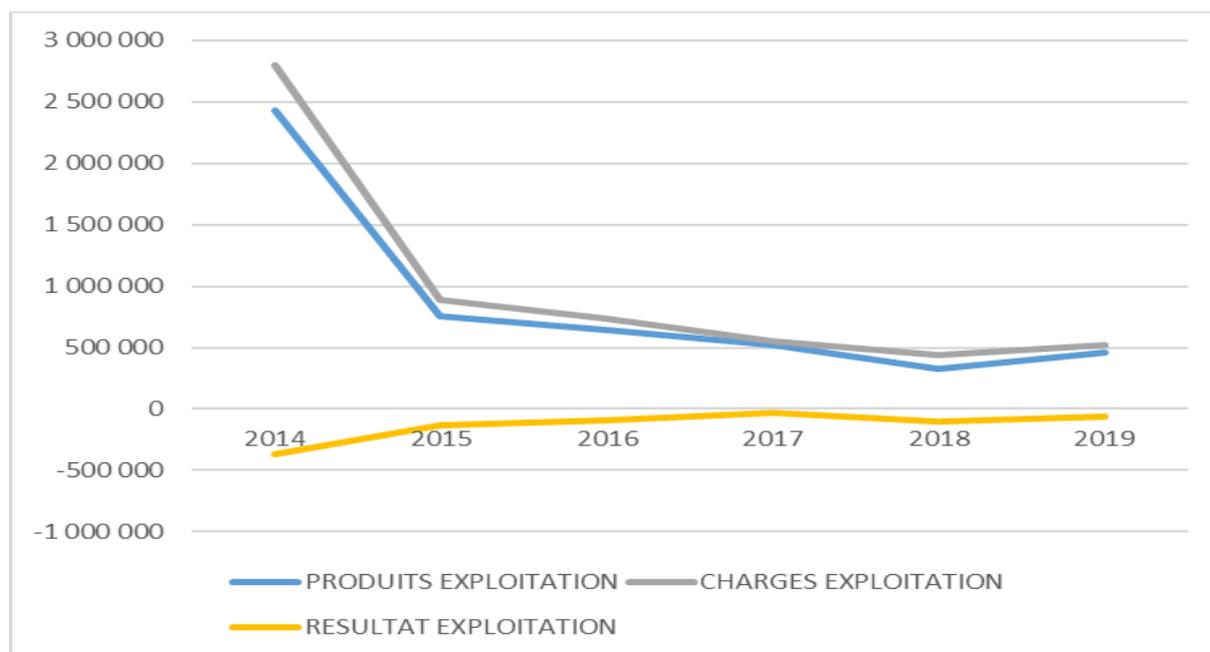
Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Le bénéfice d'exploitation des opérations patrimoniales en 2014, à hauteur de 223 272 €, n'a pas compensé les déficits de la structure (- 318 030 €) et des opérations propres (- 275 050 €). Sur le reste de la période, les déficits de fonctionnement n'ont que partiellement été compensés par le faible excédent d'exploitation des opérations propres (cf. tableau n° 9 en annexe n° 3).

Outre la disparition de la mission locative, la baisse significative des charges, à partir de 2015, a correspondu au transfert, d'une part, d'une grande partie des activités de la société « Urbaviléo » à la SPL « Aménagement du territoire boulonnais », créée en 2014, lorsque celles-ci concernaient le territoire de l'agglomération boulonnaise ; et, d'autre part, des moyens support au GIE « Aménagement du Boulonnais », répartis entre les deux sociétés, le personnel de la SAIEM passant à cette occasion de 2,55 ETP en 2015 à 0,7 en 2019.

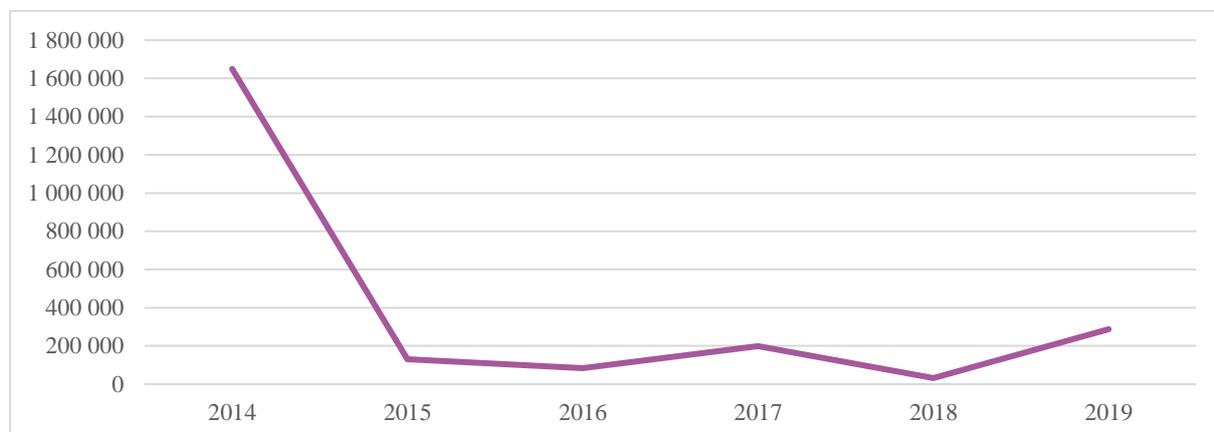
Son action d'aménagement et de développement, réorientée vers d'autres territoires et collectivités, a été limitée par ses capacités réduites d'intervention, alors même que, dans sa réponse aux observations définitives de la chambre en 2013, le directeur général exprimait son intention de les développer.

Graphique n° 4 : Résultats d'exploitation 2014-2019



Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Le déficit d'exploitation, récurrent ces six dernières années, a eu pour origine un chiffre d'affaires insuffisant et atone depuis 2015, qui montre l'absence de rentabilité de la mission d'aménageur, prise en relais de l'activité de gestion du patrimoine locatif.

Graphique n° 5 : Évolution du chiffre d'affaires 2014-2019

Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Pour la seule année 2014, le chiffre d'affaires, d'1,65 M€, se compose pour 56 % d'activités de gestion locative, pour 38 % d'opérations propres et 6 % d'études et de mandats. Il se réduit, pour la totalité de la période consacrée à la seule activité de construction et d'aménagement, à 0,63 M€ en moyenne. Il se décompose en 66 % pour les études, assistance à maîtrise d'ouvrage et mandats, 28 % pour les opérations propres et 6 % pour les opérations patrimoniales.

Aucune rémunération n'a été enregistrée sur les concessions d'aménagement, à l'exception de 2019 (134 454 €).

Ces faibles résultats démontrent, une fois encore, que le virage de l'aménagement et de la construction pris par la société, en 2015, n'a pas trouvé de débouchés suffisants pour soutenir sa situation financière.

6.3 Le bilan et la trésorerie

L'activité réduite de la société s'est traduite par un actif immobilisé faible entre 2015 et 2017. À partir de 2018, la prise en charge de l'opération de redynamisation du centre-ville de Boulogne-sur-Mer a relancé partiellement celle-ci.

Les capitaux propres au passif du bilan ont été confortables, suite à la vente du patrimoine locatif, mais n'ont servi qu'à absorber les pertes de la société, sans emploi pour des opérations sur fonds propres, jusqu'à l'engagement, en 2018, de l'opération de revitalisation précitée.

Tableau n° 6 : Extrait du bilan 2014-2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ACTIF – actif immobilisé	1 060 646	371 435	369 834	168 996	1 425 484	1 679 188
PASSIF – capitaux propres	2 172 648	4 391 528	4 405 343	4 413 526	4 346 338	4 246 484

Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Au-delà de la trésorerie enregistrée au bilan au 31 décembre, qui rend mal compte de la réalité de l'activité, les fragilités structurelles de la société se sont traduites par des difficultés récurrentes de trésorerie, qui ont fondé les demandes réitérées du représentant de la Caisse des dépôts et consignations à ce qu'un plan de trésorerie prévisionnel par nature d'opérations³² soit présenté aux actionnaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si une société d'économie mixte, compte tenu de son objet d'intérêt général, n'est pas tenue de réaliser des bénéfices, elle doit, cependant, chercher à tendre vers l'équilibre financier. Tel n'a pas été le cas de la SAIEM « Urbaviléo » qui a enregistré des pertes, sur une bonne partie de la période contrôlée, en raison d'un résultat d'exploitation constamment déficitaire.

Outre le coût élevé des charges de structure, ces difficultés ont eu pour origine un chiffre d'affaires atone et insuffisant pour couvrir celles-ci. La situation financière dégradée du résultat, sans être définitivement compromise, aurait été durable sans une relance significative de l'activité. La réorientation du projet sociétaire constitue l'occasion d'engager le redressement pérenne de l'entité, conditionné par la détermination d'un plan d'affaires prospectif, effectivement mis en œuvre et évalué régulièrement.

*
* *

³² Voir le procès-verbal de réunion du conseil d'administration du 16 mai 2014.

ANNEXES

Annexe n° 1. Objet social de la SAIEM « Urbaviléo »	32
Annexe n° 2. Motifs de la création de la SAIEM « Urbaviléo » - Extraits des statuts	33
Annexe n° 3. Situation financière 2014-2019	34
Annexe n° 4. Montage de la fusion-absorption SAIEM « Urbaviléo » et OPH « Habitat du Littoral »	36

Annexe n° 1. Objet social de la SAIEM « Urbaviléo »

		OBJET SOCIAL	COMPETENCE COLLECTIVITES ACTIONNAIRES CGCT L. 1111-2 et L. 1521-1	DOMAINE ACTIVITES SEM	
STATUTS 1972	1°)	Construction ou aménagement sur tous terrains d'immeubles collectifs ou individuels à usage principal d'habitation n'excédant pas les normes des habitations à loyer modéré ou celles exigées pour l'octroi des primes à la construction, et, éventuellement, la construction ou l'aménagement des services communs à ces ensembles immobiliers, ainsi que le financement total ou partiel de ces opérations		SEM IMMOBILIERE	
	2°)	La location ou la vente de ces immeubles			
	3°)	La gestion, l'entretien et la mise en valeur par tous moyens des immeubles construits			
	4°)	L'obtention de tous emprunts, ouvertures de crédits, avances avec ou sans garantie ou de chèques, pouvant favoriser la réalisation de l'objet social			
	5°)	Enfin, et plus généralement, toutes opérations quelconques se rapportant à l'objet social et susceptible d'en favoriser la réalisation			
STATUTS 2009 à 2016	1°)	Procéder à l'étude et à tous actes nécessaires à la réalisation d'opérations d'aménagement, de rénovation urbaine et de renouvellement urbain, de restauration immobilière et de traitement de l'habitat ancien, d'actions sur les quartiers dégradés et l'animation des politiques locales tant dans le domaine économique que dans celui de l'habitat		SEM MULTI-ACTIVITES	
	2°)	Procéder à l'étude et à la construction d'immeubles à usage de bureaux ou de locaux industriels destinés à la vente ou à la location			
	3°)	Procéder à l'étude et à la construction ou l'aménagement sur tous terrains d'immeubles collectifs ou individuels à usage principal d'habitation pour les trois quart au moins de leur superficie totale et principalement d'immeubles bénéficiant de financements aidés par l'Etat, ainsi que la construction ou l'aménagement des équipements d'accompagnement. La location ou la vente de ces immeubles, la gestion, l'entretien et la mise en valeur par tous moyens des immeubles construits			
	4°)	Procéder à l'étude et à la construction ou l'aménagement sur tous terrains d'immeubles d'équipements publics ou privés complémentaires des activités visées au 1°), 2°) et 3°)			
		L'exploitation, la gestion, l'entretien et la mise en valeur par tous moyens des ouvrages et équipements réalisés			
		La société exercera les activités visées ci-dessus, tant pour son propre compte que pour autrui, elle exercera en particulier ces activités dans le cadre de conventions passées avec les collectivités territoriales et notamment dans le cadre de conventions de mandat, de prestations de services, d'affermage ou de concessions de SPIC			
		D'une manière générale, elle pourra accomplir toutes opérations financières, commerciales, industrielles, mobilières et immobilières pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet social ou susceptible d'en faciliter la réalisation			
		Elle peut réaliser toutes les opérations qui sont compatibles avec cet objet, s'y rapportent et contribuent à sa réalisation			
	STATUTS 2016 à 2020		Objet social inchangé depuis 2009		

Source : chambre régionale des comptes à partir des statuts de la SAIEM « Urbaviléo » 1972, 2009 et 2016.

**Annexe n° 2. Motifs de la création de la SAIEM « Urbaviléo » -
Extraits des statuts**

STATUTS	DATE	NATURE	DUREE	MOTIFS
N° 1	28/03/1972	Société anonyme immobilière d'économie mixte de Boulogne-sur-Mer	99 ans	L'intérêt général que présentent le logement de la population, l'utilité de lui assurer le bénéfice des dispositions législatives et réglementaires prise en faveur de la construction et la coordination dans le cadre de l'aménagement communal de programme d'ensembles dus à son initiative, à celle de la société ou de tiers
N° X	26/03/2009	Société anonyme immobilière d'économie mixte Urbaviléo	99 ans	identiques
N° Y	25/03/2016	Société anonyme immobilière d'économie mixte Urbaviléo	99 ans	Identiques

Source : chambre régionale des comptes à partir des statuts de la SAIEM « Urbaviléo » 1972, 2009 et 2016.

Annexe n° 3. Situation financière 2014-2019

Tableau n° 7 : Comptes de résultat par activités 2014-2019

Structure						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	293 477	396 341	222 480	162 967	114 541	176 347
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>99 751</i>	<i>131 202</i>	<i>105 644</i>	<i>72 093</i>	<i>30 098</i>	<i>55 361</i>
CHARGES EXPLOITATION	611 507	534 798	279 167	190 881	228 347	234 694
RESULTAT EXPLOITATION	-318 030	-138 457	-56 687	-27 914	-113 806	-58 347
RESULTAT FINANCIER	-63 869	27 117	28 827	30 849	37 502	15 185
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	-381 899	-111 340	-27 860	2 935	-76 304	-43 162
RESULTAT EXCEPTIONNEL	-100 575	0	0	16 802	0	-49 153
Impôts sur les bénéfices	0	841 865	12 919	7 790	0	0
BENEFICE OU PERTE	-482 474	-953 205	-40 779	11 947	-76 304	-92 315
Convention publique d'aménagement						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	72 728	358 433	190 232	626 338	195 092	224 712
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>135 454</i>
CHARGES EXPLOITATION	72 728	358 433	190 232	626 338	195 092	224 712
RESULTAT EXPLOITATION	0	0	0	0	0	0
RESULTAT FINANCIER	0	0	0	0	0	0
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	0	0	0	0	0	0
RESULTAT EXCEPTIONNEL	0	0	0	0	0	0
Impôts sur les bénéfices	0	0	0	0	0	0
BENEFICE OU PERTE	0	0	0	0	0	0
Mandats						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	0	0	0	0	0	0
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
CHARGES EXPLOITATION	0	0	0	0	0	0
RESULTAT EXPLOITATION	0	0	0	0	0	0
RESULTAT FINANCIER	0	0	0	0	0	0
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	0	0	0	0	0	0
RESULTAT EXCEPTIONNEL	0	0	0	0	0	0
Impôts sur les bénéfices	0	0	0	0	0	0
BENEFICE OU PERTE	0	0	0	0	0	0
Opérations propres						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	1 126 190	-1 578	210 986	-266 202	16 860	-717
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>618 562</i>	<i>0</i>	<i>5 225</i>	<i>127 083</i>	<i>0</i>	<i>37 500</i>
CHARGES EXPLOITATION	1 401 240	-1 578	205 761	-263 439	6 638	-45 444
RESULTAT EXPLOITATION	-275 050	0	5 225	-2 763	10 222	44 727
RESULTAT FINANCIER	0	0	0	0	0	0
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	-275 050	0	5 225	-2 763	10 222	44 727
RESULTAT EXCEPTIONNEL	0	0	0	0	0	0
Impôts sur les bénéfices	0	0	0	0	0	0
BENEFICE OU PERTE	-275 050	0	5 225	-2 763	10 222	44 727
Opérations patrimoniales						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	939 267	10	21 677	0	1 876	59 313
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>931 174</i>	<i>0</i>	<i>-26 372</i>	<i>0</i>	<i>1 876</i>	<i>59 313</i>
CHARGES EXPLOITATION	715 995	-1 224	61 503	0	3 981	111 580
RESULTAT EXPLOITATION	223 272	1 234	-39 826	0	-2 105	-52 267
RESULTAT FINANCIER	-92 628	-103 479	0	0	0	0
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	130 644	-102 245	-39 826	0	-2 105	-52 267
RESULTAT EXCEPTIONNEL retraité*	-1 500	0	89 194	0	0	0
Impôts sur les bénéfices	0	0	0	0	0	0
BENEFICE OU PERTE	129 144	-102 245	49 368	0	-2 105	-52 267
* Vente du patrimoine locatif de la SEM à Habitat du Littoral : solde net 1 114 858 € déduit						
1ère phase en 2014 (4 988 059 €) et 2ème phase en 2015 (4 260 000 €) : solde net 1 114 858 € déduit						
2ème phase en 2015 (4 260 000 €) : solde net 3 274 330 € déduit						

Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Tableau n° 8 : Résultats d'exploitation par activités 2014-2019

Structure						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	293 477	396 341	222 480	162 967	114 541	176 347
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>99 751</i>	<i>131 202</i>	<i>105 644</i>	<i>72 093</i>	<i>30 098</i>	<i>55 361</i>
CHARGES EXPLOITATION	611 507	534 798	279 167	190 881	228 347	234 694
RESULTAT EXPLOITATION	-318 030	-138 457	-56 687	-27 914	-113 806	-58 347
Convention publique d'aménagement						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	72 728	358 433	190 232	626 338	195 092	224 712
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>135 454</i>
CHARGES EXPLOITATION	72 728	358 433	190 232	626 338	195 092	224 712
RESULTAT EXPLOITATION	0	0	0	0	0	0
Opérations propres						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	1 126 190	-1 578	210 986	-266 202	16 860	-717
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>618 562</i>	<i>0</i>	<i>5 225</i>	<i>127 083</i>	<i>0</i>	<i>37 500</i>
CHARGES EXPLOITATION	1 401 240	-1 578	205 761	-263 439	6 638	-45 444
RESULTAT EXPLOITATION	-275 050	0	5 225	-2 763	10 222	44 727
Opérations patrimoniales						
<i>En €</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
PRODUITS EXPLOITATION	939 267	10	21 677	0	1 876	59 313
<i>dont Chiffre d'affaires net</i>	<i>931 174</i>	<i>0</i>	<i>-26 372</i>	<i>0</i>	<i>1 876</i>	<i>59 313</i>
CHARGES EXPLOITATION	715 995	-1 224	61 503		3 981	111 580
RESULTAT EXPLOITATION	223 272	1 234	-39 826	0	-2 105	-52 267

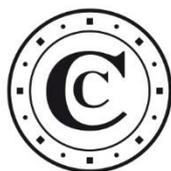
Source : chambre régionale des comptes à partir des états financiers de la SAIEM « Urbaviléo ».

Annexe n° 4. Montage de la fusion-absorption SAIEM « Urbaviléo » et OPH « Habitat du Littoral »

Tableau n° 9 : Détail des opérations de la fusion-absorption de la SAIEM « Urbaviléo » et de l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral »

Phase préparatoire
1. Juridique
Audit et étude générale sur la fusion hors social et fonction publique
Modélisation juridique de l'opération
Réunions liées à la restitution phase préparatoire et CSE
2. Droit social
Etude comparative des différentes pratiques sociales applicables au sein des deux entités concernées par le projet de rapprochement
Préconisations permettant d'établir un statut social cible
Simulations financières
Réunion de restitution (échange sur le statut social cible)
3. Droit de la fonction publique
Note de cadrage et calendrier prévisionnel détaillé
Note sur la situation du Directeur général
4. Analyse financière
Diagnostic financier et patrimonial des deux organismes
Etude prospective financière à partir des prévisionnels et PSP
Modélisation de la faisabilité financière de l'opération
Appréciation de l'évaluation des patrimoines des entités en application des dispositions du code de la construction et de l'habitation
Appréciation des actifs et passif transférables
Détermination de la rémunération de la fusion
Elaboration du schéma financier préconisé
Sécurisation du traitement fiscal de l'opération
Phase opérationnelle
1. Juridique
Choix et nomination du commissaire à la fusion
Accompagnement aux échanges avec le Préfet et les financeurs, prêteurs et garants pour solliciter les accords nécessaires
Assistance à la rédaction du projet de fusion
Assistance à la rédaction des délibérations du conseil d'administration de l'OPH et de sa collectivité de rattachement approuvant la fusion
Assistance à l'élaboration du dossier d'approbation de la fusion par l'État
Assistance aux négociations relatives au tour de table de la nouvelle structure et pacte d'actionnaires
Assistance à la réalisation des opérations juridiques qui pourraient être rendues nécessaires corrélativement à la fusion
Assistance à la rédaction des statuts modifiés
Assistance à la rédaction des projets de rapport et de résolutions à soumettre à l'assemblée générale extraordinaire de la SEM devant approuver la fusion
Assistance à la recomposition du conseil d'administration de la SEM post-fusion
Coordination, comités de pilotage
2. Droit social
Etude du projet sur le statut collectif cible suivi des négociations avec les Délégués syndicaux ou élus du CSE
Note d'information pour la consultation et les CSE et suivi des procédures
Assistance aux questions particulières sur les consultations des élus
3. Droit de la fonction publique
Saisine du CSE, délibérations diverses et modèles-types divers
Traitement des situations particulières
Assistance dans les échanges avec le Centre de gestion
Assistance aux questions particulières nées notamment des échanges avec les agents
Assistance aux actes utiles à la gestion de la situation du Directeur général

Source : chambre régionale des comptes à partir du document de la mission du groupement SEMAPHORES et SEBAN.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

SOCIÉTÉ ANONYME IMMOBILIÈRE D'ÉCONOMIE MIXTE « URBAVILÉO »

(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2014 et suivants

Représentants légaux en fonctions pour la période examinée :

- M. Philippe Charton : pas de réponse.
- M. Etienne Cabaret : pas de réponse.
- M. Claude Allan : pas de réponse.

Organisme et collectivité détenant une partie du capital :

- Communauté d'agglomération du Boulonnais : pas de réponse.
- Commune de Boulogne-sur-Mer : pas de réponse.

*« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001).*



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

Adresse méil. : hautsdefrance@ccomptes.fr