

Certifié conforme à l'acte transmis au contrôle de légalité



## EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS

du Conseil de Communauté de l'agglomération dijonnaise

Séance du lundi 19 novembre 2012

Président : M. REBSAMEN

Secrétaires de séances : M. TRAHARD et M. BORDAT

Convocation envoyée le 12 novembre 2012

Publié le 20 novembre 2012

Nombre de membres du Conseil de Communauté : 82

Nombre de présents participant au vote : 68

Nombre de membres en exercice : 82

Nombre de procurations : 7

SCRUTIN : POUR : 75

ABSTENTION : 0 CONTRE : 0 NE SE PRONONCE PAS : 0

### Membres présents :

M. François REBSAMEN	M. Alain MILLOT	M. Franck MELOTTE
M. Pierre PRIBETICH	M. Benoît BORDAT	M. Louis LAURENT
M. Gilbert MENUT	M. Joël MEKHANTAR	M. Roland PONSAA
Mme Colette POPARD	M. Christophe BERTHIER	M. Michel ROTGER
M. Rémi DETANG	M. Philippe DELVALEE	Mme Louise BORSATO
M. Jean-Patrick MASSON	Mme Anne DILLENSEGER	M. François NOWOTNY
M. José ALMEIDA	M. Georges MAGLICA	M. Michel FORQUET
M. Jean-François DODET	Mme Elizabeth REVEL	M. Claude PICARD
M. François DESEILLE	Mme Elisabeth BIOT	M. Pierre PETITJEAN
M. Michel JULIEN	Mme Christine MARTIN	Mme Claude DARCIAUX
Mme Marie-Françoise PETEL	Mme Nathalie KOENDERS	M. Nicolas BOURNY
M. Gérard DUPIRE	Mme Marie-Josèphe DURNET-ARCHEREY	M. Jean-Philippe SCHMITT
Mme Catherine HERVIEU	M. Alain MARCHAND	M. Pierre-Olivier LEFEBVRE
M. François-André ALLAERT	M. Mohammed IZIMER	M. Gilles MATHEY
M. Jean-Claude DOUHAI	Mme Hélène ROY,	M. Patrick BAUDEMONT
M. Jean-Paul HESSE	Mme Myriam BERNARD	Mme Geneviève BILLAUT
Mme Badiaâ MASLOUHI	Mme Jacqueline GARRET-RICHARD	M. Murat BAYAM
M. Yves BERTELOOT	Mme Joëlle LEMOUZY	M. Michel BACHELARD
M. Patrick MOREAU	M. Jean-Yves PIAN	M. Rémi DELATTE
M. Dominique GRIMPRET	Mme Stéphanie MODDE	M. Philippe BELLEVILLE
M. Didier MARTIN	M. Philippe CARBONNEL	M. Norbert CHEVIGNY
M. Jean-Pierre SOUMIER	M. Alain LINGER	M. Gilles TRAHARD
M. André GERVAIS		Mme Noëlle CABBILLARD.

### Membres absents :

M. Laurent GRANDGUILLAUME	M. Jean ESMONIN pouvoir à M. Roland PONSAA
M. Patrick CHAUPUIS	Mme Françoise TENENBAUM pouvoir à M. Gérard DUPIRE
M. Jean-François GONDELLIER	Mme Christine DURNERIN pouvoir à Mme Catherine HERVIEU
M. Mohamed BEKHTAOUI	Mme Nelly METGE pouvoir à Mme Colette POPARD
M. Gaston FOUCHERES	Mme Christine MASSU pouvoir à M. François NOWOTNY
M. Philippe GUYARD	Mme Dominique BEGIN-CLAUDET pouvoir à M. Michel FORQUET
M. Jean-Claude GIRARD	Mme Françoise EHRE pouvoir à M. Jean-Claude GIRARD.

---

**OBJET : ADMINISTRATION GENERALE ET FINANCES**

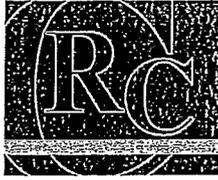
**Rapport d'observations définitives établi par la Chambre Régionale des Comptes de Bourgogne Franche-Comté sur la gestion de la Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise (SEMAAD) - Années 2007 à 2010 - Information du Conseil Communautaire**

Monsieur le Président de la Chambre Régionale des Comptes de Bourgogne Franche-Comté m'a transmis le 26 juillet dernier, les observations définitives formulées par cette juridiction suite à l'examen de la gestion de la Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise (SEMAAD) pour les années 2007 à 2010.

L'article L.243-5 du code des juridictions financières prévoit que le rapport relatif aux observations définitives formulées par la Chambre Régionale des Comptes « est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale (...) à son assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ».

L'objet du rapport est de vous faire part de celles-ci, jointes en annexe, auxquelles ont été ajoutées les réponses apportées par la Ville de Dijon, ainsi que celles qui l'ont été par les directeurs généraux de la société concernés par la période de contrôle.

**Le Conseil prend acte de la communication relative au rapport d'observations définitives établi par la Chambre Régionale des Comptes de Bourgogne Franche-Comté sur la gestion de la Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise (SEMAAD) pour les années 2007 à 2010.**



Chambre régionale des comptes  
de Bourgogne, Franche-Comté

*Le Président*

*RS/DSC/BBA – n° 12-ROD2-FR-17*

Dijon, le 5 octobre 2012

**RECOMMANDE AVEC A.R.**

**P. J. : 1 annexe**

Monsieur le Maire,

Par lettre du 26 juillet 2012, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes de Bourgogne, Franche-Comté sur la gestion de la Société d'économie mixte d'aménagement de l'agglomération dijonnaise (SEMAAD) afin que vous puissiez lui apporter une réponse. A cette même fin, le rapport d'observations définitives avait également été adressé aux représentants en fonctions des autres collectivités territoriales ayant apporté un concours financier.

Le délai légal d'un mois imparti aux destinataires d'un rapport d'observations définitives pour adresser leur réponse écrite à la chambre régionale des comptes étant expiré, j'ai l'honneur de vous notifier le rapport d'observations définitives.

Sont jointes à ce rapport les réponses reçues, la lettre de M. Thierry COURSIN, Directeur général de la Société d'économie mixte d'aménagement de l'agglomération dijonnaise, datée du 3 septembre 2012, la lettre de M. Thierry LAJOIE, datée du 28 août 2012, dirigeant précédent et votre lettre, datée du 6 septembre 2012.

Monsieur François REBSAMEN  
Maire de Dijon

Place de la Libération  
21 000 DIJON

En application des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives est également transmis par la chambre aux exécutifs des autres collectivités territoriales ayant apporté un concours financier à la Société d'économie mixte d'aménagement de l'agglomération dijonnaise. Le document doit maintenant être communiqué par vos soins à l'organe délibérant de votre collectivité, dès sa plus proche réunion, et la même communication doit être effectuée, par leur exécutif, au sein des autres collectivités concernées.

Dès qu'aura eu lieu la première réunion d'un organe délibérant suivant sa réception, il deviendra communicable aux tiers en vertu des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières. Je vous saurais donc gré de bien vouloir me faire connaître la date de cette réunion pour votre collectivité.

En application des dispositions de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations définitives est transmise au préfet et au directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération la plus distinguée.

R. SCHMIDT

Roberto SCHMIDT

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES ETABLI A LA SUITE DE L'EXAMEN DE LA  
GESTION DE LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE D'AMENAGEMENT DE  
L'AGGLOMERATION DIJONNAISE (SEMAAD)**

- Exercices 2007 à 2010 -

(Département de la Côte d'Or)

\*\*\*

La chambre régionale des comptes de Bourgogne a examiné la gestion de la Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise, pendant la période allant du début de l'exercice 2007 à la fin de l'exercice 2010.

Le contrôle a été conduit sur pièces et sur place. Il a porté principalement sur les points suivants :

- les statuts de la SEMAAD et leur mise en œuvre,
- la situation financière de la société,
- l'impact organisationnel et économique de la création du Groupement d'intérêt économique des établissements publics locaux d'aménagement de l'agglomération dijonnaise (EPLAAD) et de la Société publique locale d'aménagement de l'agglomération dijonnaise (SPLAAD),
- les achats, dans le cadre de l'examen d'un échantillon de quatre opérations d'aménagement,
- les ressources humaines,
- les frais de communication, évènementiels, missions et déplacements,
- la gestion comptable et la gestion des stocks.

A travers son contrôle, la chambre s'est attachée, compte tenu des objectifs fixés par l'organe délibérant de la société, à évaluer les résultats obtenus et à apprécier l'économie des moyens mis en œuvre, tout en s'assurant de la régularité des actes de gestion correspondants.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 12 octobre 2011 entre le magistrat rapporteur et M. Thierry LAJOIE, ordonnateur en exercice. Un entretien a également eu lieu avec ses prédécesseurs, M. Jacques DEBOUVERIE, le 11 octobre 2011 et M. Jacques AGAUGUE, le 12 octobre 2011.

Dans sa séance du 21 octobre 2011, la chambre a formulé des observations provisoires sur certains des points examinés à l'occasion du contrôle.

Celles-ci ont été transmises le 21 décembre 2011 à l'ordonnateur en fonctions. Elles ont également été adressées, pour ce qui les concernait, aux ordonnateurs précédemment en fonctions. Une réponse conjointe de Messieurs LAJOIE et AGAUGUE a été enregistrée au greffe de la chambre le 27 février 2012.

Après avoir examiné la réponse qui lui a été adressée, dans sa séance du 15 juin 2012, la chambre a arrêté les observations définitives ci-après présentées.

## SOMMAIRE

<b>I.</b>	<b>UNE SOCIETE EN MUTATION .....</b>	<b>3</b>
A.	LA SEMAAD, UN OPERATEUR HISTORIQUE .....	3
B.	EN 2009, UNE REORGANISATION DES INTERVENANTS EN MATIERE D'AMENAGEMENT .....	5
<b>II.</b>	<b>UNE GESTION QUI SOUFFRE D'UN MANQUE PERSISTANT D'OUTILS D'ANALYSE .....</b>	<b>7</b>
A.	DES OPERATIONS AUX TRADUCTIONS FINANCIERES ET COMPTABLES DIFFERENTES : .....	7
B.	L'ABSENCE D'UNE COMPTABILITE ANALYTIQUE PERFORMANTE .....	8
<b>III.</b>	<b>UNE SITUATION FINANCIERE QUI SE FRAGILISE.....</b>	<b>9</b>
A.	LE BILAN .....	9
B.	LE COMPTE DE RESULTAT.....	11
C.	CONCLUSION. ....	11
<b>IV.</b>	<b>UNE INTERPRETATION PARFOIS SOUPLE D'UN CADRE D'ACHAT BIEN FORMALISE .....</b>	<b>12</b>
A.	DES PROCEDURES FORMALISEE EN INTERNE .....	12
B.	L'EXAMEN DE QUATRE OPERATIONS APPELLE DES OBSERVATIONS SUR L'UNE .....	12
	D'ENTRE ELLES : L'ESPACE REGIONAL DE L'INNOVATION ET DE L'ENTREPENARIAT (ERIE) .....	12
<b>V.</b>	<b>DES FRAIS DE STRUCTURE EN NETTE PROGRESSION.....</b>	<b>13</b>
A.	LES FRAIS DE DEPLACEMENT ET LES VEHICULES DE FONCTION.....	13
B.	LA PRISE EN CHARGE DE FRAIS DE TRANSPORT ET L'ATTRIBUTION D'UNE.....	14
	INDEMNITE DE DEMENAGEMENT .....	14
C.	L'AUGMENTATION DES FRAIS D'EVENEMENTIEL, DE RELATIONS PUBLIQUES .....	15
	ET DE COMMUNICATION .....	15
D.	LA FIN DES FONCTIONS DU PRECEDENT DIRECTEUR DE LA SEMAAD .....	17

## I. UNE SOCIETE EN MUTATION

### A. LA SEMAAD, UN OPERATEUR HISTORIQUE

1. La Société anonyme d'économie mixte d'aménagement de l'agglomération Dijonnaise (SEMAAD) est une société d'économie mixte locale créée le 30 mai 1961 essentiellement à l'initiative de la Ville de Dijon.

Aux termes de ses statuts, la SEMAAD a pour objet :

*« 1° de procéder aux actions ou opérations d'aménagement ayant pour but de mettre en oeuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.*

*2° de 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° de procéder à l'étude et à la construction ou l'aménagement sur tout terrain d'équipements publics ou privés complémentaires des activités visées aux 1° et 2° ci-dessus.*

*L'exploitation, la gestion, l'entretien et la mise en valeur par tout moyen 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 des collectivités territoriales et notamment dans le cadre de conventions de mandat, de prestations de service, d'affermage ou de concessions de services publics à caractère industriel et commercial.*

*D'une manière plus générale, elle pourra accomplir toutes opérations financières, commerciales, industrielles, mobilières et immobilières pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet social ou susceptibles 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. »*

## 2. Les principales opérations en cours sont les suivantes :

Client	Commune	Opération d'Aménagement ou de Construction	Type d'opération
Grand Dijon	Dijon	Parc d'Activités Valmy (tranches 1 & 2)	Convention publique d'aménagement
Grand Dijon	Dijon	Parc d'Activités Mazen Sully	Convention publique d'aménagement
Grand Dijon	Dijon	Parc d'Activités Capnord	Convention publique d'aménagement
Grand Dijon	Dijon	Dépôt et Ateliers du Tramway- Centre de maintenance bus tram	marché de prestations de services
Dijon	Dijon	Ecoquartier Heudelet 26	Propre compte
Dijon	Dijon	Heudelet - Bâtiment tertiaire de bureaux Ecopolis	Propre compte
Dijon	Dijon	Parking Heudelet	Propre compte
Dijon	Dijon	Heudelet - 26 000 Couverts	Convention d'occupation précaire
Dijon	Dijon	Heudelet - Atelier d'artistes	Convention d'occupation précaire
Dijon	Dijon	Heudelet - Tertiaire environnement	- Propre compte
Dijon	Dijon	Ecoquartier Hyacinthe Vincent	Marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage
Dijon	Dijon	Quartier Junot	Convention publique d'aménagement
Dijon	Dijon	ORU des Grésilles	Convention publique d'aménagement
Dijon	Dijon	Quartier Becqueref	Propre compte en association au sein d'une société civile de construction vente
Dijon	Dijon	Jardin des Capucines	Propre compte en association au sein d'une société civile de construction vente
Fénay	Fénay	Jardins Laligant	Propre compte
Genlis	Genlis	Quartier République	Convention de concession d'aménagement, soumise au régime des contrats Loi 20-07-2005
Gevrey Chambertin	Gevrey Chambertin	Quartier	Marché de prestations de services
Is-sur-Tille & Marcilly-sur-Tille	Is-sur-Tille & Marcilly-sur-Tille	Quartier AMI	Convention publique d'aménagement
Marsannay-la-Côte	Marsannay-la-Côte	Ecoquartier En Saint-Urbain	Convention publique d'aménagement
Tart-le-Haut	Tart-le-Haut	Quartier	Convention de mandat
Région Bourgogne	Dijon	Espace Régional de l'Innovation et de l'Entrepreneuriat (ERIE)	Convention de concession d'aménagement, soumise au régime des contrats Loi 20-07-2005
SNI	Dijon	Ecoquartier Hyacinthe Vincent - Construction	Marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage
Etat-	Dijon	Immeuble tertiaire et équipements annexes Le Diapason	bail emphytéotique administratif avec convention de location attachée
Dijon	Dijon	Supermarché et locaux annexes	Convention publique d'aménagement

Source SEMAAD

3. Les salariés de la SEMAAD sont embauchés sous contrat de travail régi par le code du travail et la convention collective nationale du 15 septembre 1987 des bureaux d'études techniques, cabinets d'ingénieurs conseils, sociétés de conseils (SYNTEC). Ces agents représentaient 9,56 équivalents temps plein en 2007, 14,13 en 2010.

4. L'examen du fonctionnement des organes de délibération et de décision de la société n'appelle pas d'observation particulière de la chambre.

## B. EN 2009, UNE REORGANISATION DES INTERVENANTS EN MATIERE D'AMENAGEMENT

### 1. La création d'une société publique locale d'aménagement (SPLA)

Initialement créées à titre expérimental pour une durée de cinq ans, les SPLA ont été pérennisées par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales qui a étendu leur champ de compétence et leur a conféré des droits nouveaux.

Créée le 4 août 2009 par la communauté d'agglomération du Grand Dijon, la société publique locale d'aménagement de l'agglomération dijonnaise (SPLAAD) est dédiée à l'aménagement des quartiers d'habitat et des parcs d'activités économiques structurants de l'agglomération, exclusivement pour le compte et sur le territoire des collectivités territoriales qui composent son actionnariat.

Le capital de 465 000 € est réparti entre 10 actionnaires publics au 31 décembre 2010, terme de la période sous revue:

COLLECTIVITES ACTIONNAIRES	Nombre d'actions (à 1 000 € chacune)	Valeur en Euros	Pourcentage (en %)
Communauté de l'Agglomération Dijonnaise LE GRAND DIJON (21000)	330	330 000 €	70,969
Ville de DIJON (21000)	50	50 000 €	10,753
Ville de CHENOVE (21300)	50	50 000 €	10,753
Ville de FENAY (21600)	5	5 000 €	1,075
Ville de FONTAINE-LES-DIJON (21121)	5	5 000 €	1,075
Ville de MARSANNAY-LA-COTE (21160)	5	5 000 €	1,075
Ville de QUETIGNY (21800)	5	5 000 €	1,075
Ville de SENNECEY-LES-DIJON (21800)	5	5 000 €	1,075
Ville de TALANT (21240)	5	5 000 €	1,075
Ville d'OUGES (21600)	5	5 000 €	1,075
<b>TOTAL</b>	<b>465</b>	<b>465 000 €</b>	<b>100,000</b>

(Source Semaad)

Le nombre d'actionnaires est actuellement de 13, s'y ajoutant les communes de Longvic, Plombières-les Dijon et Neuilly-les-Dijon.

## 2. La réunion de la SEMAAD et de la SPLAAD dans un GIE commun, le GIE-EPLAAD

Lors de sa séance du 29 mai 2009, dès avant la création de la SPLAAD, le conseil d'administration de la SEMAAD a pris la décision d'adhérer au groupement d'intérêt économique des entreprises publiques locales d'aménagement de l'agglomération dijonnaise (GIE-EPLAAD).

Par la création de cette personne morale de droit privé dont elles constituent les deux seuls membres, la SEMAAD et la SPLAAD décident de mettre en commun un certain nombre de moyens fonctionnels (locaux, matériels professionnels, maintenance et administration de réseau informatique, etc.) et de mutualiser notamment leurs ressources humaines assumant des fonctions « support » (administration, achat de commandes groupées, comptabilité, communication) ou « projet » (développement durable, certification ISO 14001). La SEMAAD et la SPLAAD ont signé le 11 juin 2010 le contrat constitutif du GIE-EPLAAD aux termes duquel le GIE des EPLAAD a pour objet de réaliser au profit exclusif de ses membres des « prestations de services », énumérées limitativement « dont l'équilibre financier sur une seule EPL est difficile à atteindre ».

Le groupement est constitué sans capital. La SEMAAD dispose de 50 parts sans valeur nominale, au même titre que la SPLAAD.

3. Cette réorganisation a entraîné en 2009 et 2010 le transfert de 15,2 équivalents temps plein, de la SEMAAD, soit 9 au GIE des EPLAAD et 6,2 à la SPLAAD.

Organisme récipiendaire	Date d'effet du transfert	Emploi SEMAAD concerné	ETP transférés	Temps de travail éventuellement restant à la SEMAAD
SPLAAD	01/08/2009	Directeur du développement	0,70	0,30
SPLAAD	01/08/2009	Directeur administratif et financier – Directeur général adjoint	0,50	0,50
SPLAAD	01/08/2009	Chargé d'opération junior	2	0
SPLAAD	01/08/2009	Assistante d'opération	1	0
SPLAAD	01/08/2009	Chargé d'opération senior	2	0
Total transferts 2009 à la SPLAAD			6,20	
GIE-EPLAAD	01/10/2010	Assistante de direction	3	0
GIE-EPLAAD	01/10/2010	Responsable administrative et comptable	1	0
GIE-EPLAAD	01/10/2010	Directeur du développement durable	1	0
GIE-EPLAAD	01/10/2010	Assistante comptable	1	0
GIE-EPLAAD	01/10/2010	Assistante marchés	1	0
GIE-EPLAAD	01/10/2010	Assistante d'opération et du développement durable	1	0
GIE-EPLAAD	01/10/2010	Chargé de communication	1	0
Total transferts 2010 au GIE-EPLAAD			9	

Source : Tableaux de calcul des ETP annuels de la SEMAAD, 2011.

#### 4. Conclusion

La Chambre observe la complexité du dispositif ainsi instauré tant au plan juridique que financier.

Elle considère que le processus de création de la SPLAAD et du GIE aurait pu être conduit de manière plus progressive, de façon à constituer juridiquement le GIE et à adopter les conventions régissant les relations entre les deux sociétés membres avant d'engager les dépenses afférentes à son activité. Les facturations concernant le GIE intervenues avant le 11/06/2010 ne reposaient ainsi sur aucun fondement contractuel

Enfin, la SEMAAD connaîtra nécessairement du fait de la création de la SPLAAD une reconfiguration structurelle de son portefeuille d'activités et du niveau de risque de ses opérations, avec la fin d'un certain nombre de concessions d'aménagement et l'attribution de nouvelles concessions publiques à la SPLAAD, qui pourrait supplanter progressivement la SEMAAD. Cette dernière cherche à définir un nouveau positionnement stratégique.

## II. UNE GESTION QUI SOUFFRE D'UN MANQUE PERSISTANT D'OUTILS D'ANALYSE

### A. DES OPERATIONS AUX TRADUCTIONS FINANCIERES ET COMPTABLES DIFFERENTES :

1. Les opérations pour le compte de clients ou en concession au titre desquelles la SEMAAD perçoit cinq catégories de rémunération :

- Rémunération sur les études (généralement au forfait).
- Rémunération sur les acquisitions (environ 1 % du montant TTC des acquisitions).
- Rémunération sur la réalisation (environ 4 % du montant TTC des dépenses d'opération).
- Rémunération sur la commercialisation (environ 6 % du montant TTC des ventes, hors vente aux collectivités).
- Rémunération sur la liquidation (environ 0,5 % des dépenses TTC sur l'opération), laquelle peut représenter une charge de travail importante en période de clôture d'opération d'aménagement, en lien avec les collectivités locales.

Le contexte économique difficile de la fin de la période sous contrôle a provoqué un ralentissement des consultations lancées par les collectivités, ainsi que des pertes d'exploitation.

### 2. Les opérations propres

Les rémunérations et les coûts internes affectés à la SEMAAD, pour l'ensemble des opérations propres réalisées ou en cours entre 2007 et 2010, évoluent à la hausse jusqu'en 2009 mais connaissent une baisse en 2010.

Outre des loyers et le produit de la refacturation des charges d'exploitation (taxes foncières par exemple), la SEMAAD facture des coûts de production interne, ainsi détaillés pour la période contrôlée :

coût de production interne	2007	2008	2009	2010
Dijon Heudelet réhabilitation d'un immeuble à usage de bureaux et construction d'une salle de réunion, Location de l'ensemble				
Dijon Heudelet réhabilitation d'un immeuble destiné à accueillir des artistes, Location de l'ensemble				
Dijon Oru des Grésilles, regroupement Immobilier DRASS / DASS / ARH, construction et location d'un immeuble de bureaux dénommé LE DIAPASON	68 811	91 751	57 010	
Dijon Oru des Grésilles, CPAM/URCAM, construction et location d'un immeuble de bureaux dénommé L'ATRIUM	79 072	47 617		
Dijon, Espace régional d'Innovation et de l'entrepreneuriat, projet de bâtiment dénommé CYCLOTRON.				15 112
<b>TOTAUX</b>	<b>147 883</b>	<b>139 368</b>	<b>67 010</b>	<b>15 112</b>

Source : SEMAAD

3. La SEMAAD gère également trois contrats d'assistance à maîtrise d'ouvrage, dont deux avec un tiers privé, et trois mandats de maîtrise d'ouvrage déléguée.

## B. L'ABSENCE D'UNE COMPTABILITE ANALYTIQUE PERFORMANTE

Les collectivités territoriales ne disposent pas encore d'une visibilité claire sur l'adéquation entre la rémunération qu'elles versent à la SEMAAD au titre d'une concession d'aménagement et le coût réel de la gestion de l'opération pour la structure.

Certes, une comptabilisation des temps de travail est réalisée en vue d'une définition prévisionnelle du coût d'intervention de la SEM dans le cadre des réponses aux consultations lancées par les collectivités territoriales, leurs groupements ou des tiers privés, néanmoins, cette démarche est bien insuffisante. Déjà, par un avis n° 99-05 du 18 mars 1999, le Conseil national de la comptabilité avait recommandé que « la nature des charges couvertes par la rémunération [soit] précisée dans le cahier des charges » et dans son guide professionnel 2007, la fédération des sociétés d'économie mixte appelait les SEM d'aménagement à définir par écrit leur « charte d'affectation des coûts » justifiant toute rémunération de la société.

La Chambre déplore qu'alors que le précédent rapport, adressé à la SEMAAD le 21 novembre 2002, insistait sur la nécessité de mettre en place une comptabilité analytique, celle-ci ait fait défaut pendant la période de bouleversements institutionnels, financiers et comptables qu'a connus la société depuis lors et qui nécessitait des outils de dialogue fiables.

En effet, au 31 décembre 2010, les efforts réalisés en ce sens demeuraient insuffisants même si :

- les charges et recettes afférentes à la structure et aux opérations d'aménagement sont comptabilisées séparément ;

- une comptabilisation des temps de travail est retracée dans un logiciel de gestion pour la détermination du résultat fiscal ;

- il résulte de l'instruction que le GIE tente d'effectuer, avec encore des difficultés à ce jour, une répartition du temps de travail dédié à la SEMAAD et à la SPLAAD ;

- par ailleurs, la SEMAAD a entamé en novembre 2009 un processus visant à aboutir à la certification ISO 9001 version 2008 de la structure, après que la certification ISO 14001 et le Label "EMAS" ont été obtenus en juillet 2009.

Dans sa réponse, l'ordonnateur annonce que la société met en place une véritable comptabilité analytique, dans le cadre de la certification ISO 9001 (version 2008) actuellement en cours.

### III. UNE SITUATION FINANCIERE QUI SE FRAGILISE

La présentation des comptes de la SEMAAD individualise d'une part les comptes de la structure intitulés « société » d'autre part les comptes des opérations, quelle que soit leur nature, intitulés « programmes ».

La situation financière de la SEMAAD a, au cours de la période contrôlée, évolué en fonction des modifications de ses attributions intervenues à la suite de la création de la SPLAAD et du GIE-EPLAAD.

#### A. LE BILAN

Globalement, l'actif et le passif de la SEMAAD ont diminué de 22 % sur la période.

en milliers d'€		actif immobilisé	actif circulant	neutralisation résultat	total actif	capitaux propres	provisions	dettes	neutralisation résultat	total passif
2007	société	24 432	8 147	-	32 579	3 543	78	29 847	-	33 468
	programmes	933	28 726	1 554	31 213	470	5 061	22 447	2 346	30 324
	cumul	25 365	36 873	1 554	63 792	4 013	5 139	52 294	2 346	63 792
2008	société	29 383	7 478	-	36 861	3 612	57	34 198	-	37 867
	programmes	1 053	25 315	1 914	28 282	474	3 710	22 476	616	27 276
	cumul	30 436	32 793	1 914	65 143	4 086	3 767	56 674	616	65 143
2009	société	16 170	4 476	-	20 646	3 441	-	18 490	-	21 931
	programmes	1 051	21 861	2 184	25 096	474	1 803	21 534	-	23 811
	cumul	17 221	26 337	2 184	45 742	3 915	1 803	40 024	-	45 742
2010	société	17 189	8 850	-	26 039	4 408	-	21 275	-	25 683
	programmes	1 036	21 602	1 121	23 759	474	1 158	22 483	-	24 115
	cumul	18 225	30 452	1 121	49 798	4 882	1 158	43 758	-	49 798

Source : comptes annuels SEMAAD.

L'actif immobilisé, qui comprend outre les immobilisations corporelles les immobilisations financières (participations), est en diminution de 28 % principalement du fait du poids de la société. En effet, même si l'actif immobilisé des programmes s'est accru de 11 % sur la période, le poids nettement plus important de l'actif immobilisé de la société, en diminution de 29 %, a eu un impact plus important.

L'actif circulant est lui aussi en baisse, de 17 %, mais du fait du poids des programmes qui subissent une diminution de 25 % alors qu'à l'inverse, l'actif circulant de la société est en hausse de 9 %.

En ce qui concerne le passif, les évolutions suivantes ont été constatées :

En cumulé, les variations constatées au niveau des capitaux propres concernent la société avec une augmentation de 24 % des capitaux propres, due à l'augmentation des seules réserves, alors qu'il n'y a eu aucune fluctuation majeure des programmes dans ce domaine.

Les provisions ont varié du fait des programmes, les provisions pour charges prévisionnelles ayant diminué de 77 % entre 2007 et 2010.

Enfin, doit être notée une diminution de la dette de la société, celle des programmes restant stable sur la période.

La trésorerie baisse fortement :

	2007	2008	2009	2010
société	3 859	4 858	2 075	1 388
programmes	6 058	5 869	2 858	2 127
cumul	9 917	10 727	4 933	3 515

Au niveau de la société, après avoir augmenté de 2007 à 2008, la trésorerie a nettement diminué (-64 %) en 2009 et 2010.

En ce qui concerne les programmes, la trésorerie est en baisse constante entre 2007 et 2010 passant de 6 millions d'euros à 2,1 millions d'euros, soit une diminution de 65 %.

En cumulé, la trésorerie a diminué de 65 % sur la période du fait d'une baisse du fonds de roulement alors que le besoin en fonds de roulement s'accroît.

**B. LE COMPTE DE RESULTAT**

en milliers d'€		résultat d'exploitation	résultat financier	résultat courant	résultat exceptionnel	impôt sur les bénéfices	total des produits	total des charges	résultat de l'exercice
2007	société	860	- 546	314	- 6	106	2 648	2 446	202
	programmes	69	- 88	- 19	17	-	11 201	11 203	- 2
	cumul	929	- 634	295	11	106	13 849	13 649	200
2008	société	1 019	- 850	169	- 5	95	3 234	3 165	69
	programmes	- 39	22	- 17	17	-	9 864	9 864	-
	cumul	980	- 828	152	12	95	13 098	13 029	69
2009	société	981	- 787	194	- 40	325	16 119	16 290	- 171
	programmes	58	- 74	- 16	17	-	4 613	4 612	1
	cumul	1 039	- 861	178	- 23	325	20 732	20 902	- 170
2010	société	302	- 635	- 333	3	167	3 143	3 641	- 497
	programmes	- 5	11	- 17	17	-	4 961	4 961	-
	cumul	297	- 646	- 350	20	167	8 104	8 602	- 497

Source : comptes annuels SEMAAD

Le résultat d'exploitation cumulé est en baisse de 68 % sur la période, passant de 929 milliers d'euros à 297 milliers d'euros.

Les charges financières sont composées essentiellement des intérêts sur emprunts, et les produits financiers des revenus des valeurs mobilières. Au cours de la période 2007-2010, le résultat financier est resté très dégradé en raison de la hausse importante des intérêts sur emprunts et de la baisse importante des revenus des valeurs mobilières, liée à l'avancement des opérations d'aménagement.

Le résultat exceptionnel est très variable sur la période en fonction principalement des cessions d'éléments d'actif.

Le résultat de l'exercice, positif en 2007, a été en nette diminution sur toute la période et est devenu négatif à compter de l'exercice 2009.

**C. CONCLUSION.**

La Chambre observe que dans un double contexte de crise économique et de restructuration de la SEMAAD, avec la création de la SPLAAD, la situation financière de la SEM s'est détériorée et peut amener à s'interroger sur la pérennité même de la société dans le cadre du schéma institutionnel récemment mis en place.

#### **IV. UNE INTERPRETATION PARFOIS SOUPLE D'UN CADRE D'ACHAT BIEN FORMALISE**

##### **A. DES PROCEDURES FORMALISEE EN INTERNE**

La SEMAAD est un pouvoir adjudicateur au sens des dispositions de l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics. En tout état de cause, la société doit respecter le principe de « degré de publicité adéquat » (Cour de justice des communautés européennes, 7 décembre 2000, Telaustria) favorisant l'impartialité des procédures d'adjudication.

La Chambre constate que la SEMAAD s'est dotée d'un règlement intérieur portant formalisation de la politique d'achat. Ce document, mis à jour en 2009, encadre les procédures pour les achats de maîtrise d'œuvre, de travaux, et de fournitures et services, conformément à l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, ainsi qu'à ses décrets d'application.

En matière de travaux, un réel effort de formalisation a été réalisé par la SEMAAD qui a élaboré en interne des documents clairs et pédagogiques sur les procédures d'achat, que les chefs de projets doivent appliquer.

##### **B. L'EXAMEN DE QUATRE OPERATIONS APPELLE DES OBSERVATIONS SUR L'UNE D'ENTRE ELLES : L'ESPACE REGIONAL DE L'INNOVATION ET DE L'ENTREPRENARIAT (ERIE)**

Ce projet qui s'étend sur une superficie de 3,5 hectares a pour but de favoriser et d'organiser l'extension ou l'accueil d'activités liées à la recherche, la formation, la santé ou au transfert de technologies. Il prévoit l'implantation de bâtiments innovants pour une surface de 26 000 m<sup>2</sup>, ainsi que d'une aire de panneaux photovoltaïques.

Il s'agit d'une concession d'aménagement, aux risques et périls de la SEMAAD, signée entre le conseil régional de Bourgogne et la SEMAAD le 26 février 2008, après deux consultations lancées par la Région, en 2006 pour les études préalables et en 2007 pour l'aménagement et les travaux. Bien que signée plus tard, la concession d'aménagement a pris effet le 15 décembre 2007 pour une période de 10 ans.

Cette opération s'inscrit dans un cadre réglementaire qui prévoit notamment l'organisation par le concédant, préalablement à l'attribution de la concession d'aménagement, d'une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, un régime juridique unique ne faisant plus de distinction entre la qualité publique ou privée de l'aménageur, et un encadrement strict du contenu du contrat d'aménagement, en particulier lorsque le concédant, ou avec son accord d'autres personnes publiques, décide de participer au coût de l'opération, sous forme d'apport financier ou d'apport de terrain.

Il est à noter que, pour la conception et la réalisation de panneaux photovoltaïques, les candidatures reçues suite à publication de la consultation, le 16 novembre 2009, n'ont pas donné lieu à un examen en commission d'appel d'offres, en dépit d'un montant initial de 1 510 000 € HT, auxquels s'ajoute une commande de 45 500 € liée au fonctionnement de ces mêmes panneaux.

La Chambre observe que l'examen des procédures d'achat utilisées par la SEMAAD pour cette opération fait apparaître des montants qui exigeaient un formalisme supérieur à celui adopté par le chef de projet et l'autorité signataire du marché.

## V. DES FRAIS DE STRUCTURE EN NETTE PROGRESSION

### A. LES FRAIS DE DEPLACEMENT ET LES VEHICULES DE FONCTION

#### 1. Les frais de déplacement

Les frais de déplacement ont augmenté durant la période contrôlée.

Charges d'exploitation	2007	2008	2009	2010
Voyages et déplacements	3 020 €	10 666 €	16 973 €	16 218 €
Frais de congrès, séminaires., colloques	2 683 €	2 987 €	3 180 €	5 644 €

Source : données comptes annuels SEMAAD

La SEMAAD rembourse aux frais réels les missions et déplacements de ses salariés, ainsi que les frais professionnels engagés dans ce cadre.

#### 2. Les véhicules de fonction

Un véhicule de fonction est mis à la disposition du salarié pour ses déplacements professionnels et personnels (week-end, congés, etc.), contrairement au véhicule de service qui est accessible au salarié uniquement pour ses déplacements professionnels.

Au titre de l'année 2010, huit véhicules de fonction ont été attribués par la SEMAAD (ils étaient sept en 2009) :

type de véhicule	fonction	coût location	carburant	entretien	assurance	total
peugeot 407	directeur général adjoint	/	/	/	/	4 923,72 €
peugeot 207	chargée de communication	/	/	/	/	3 425,04 €
peugeot 308	directeur technique	3 976,20 €	641,91 €	280,71 €	467,34 €	5 366,16 €
peugeot 207	chargée d'opérations	3 508,32 €	659,89 €	221,00 €	435,33 €	4 824,54 €
peugeot 207	chef de projets constructions	2 346,96 €	957,83 €	109,24 €	375,11 €	3 789,14 €
peugeot 207	chargée d'opérations	2 560,32 €	473,45 €	220,50 €	432,09 €	3 686,36 €
peugeot 407	directeur du développement durable et de la qualité	4 799,76 €	2 023,15 €	0,00 €	567,71 €	7 390,62 €
peugeot 207	directrice adjointe de l'aménagement	3 668,22 €	446,13 €	809,21 €	436,65 €	5 360,21 €
<b>Total</b>		<b>20 859,78 €</b>	<b>5 202,36 €</b>	<b>1 640,66 €</b>	<b>2 714,23 €</b>	<b>38 765,79 €</b>

Source : données SEMAAD

La SEMAAD attribue ainsi l'usage d'une voiture de fonction à une proportion conséquente de ses collaborateurs.

Même si deux de ces huit salariés ont été transférés au GIE au 1<sup>er</sup> octobre 2010, la chambre considère que le nombre de salariés bénéficiaires d'un véhicule de fonctions semble disproportionné et inadapté à l'activité d'une société géographiquement limitée, pour l'essentiel, au périmètre du SCOT de l'agglomération dijonnaise. Elle s'interroge sur le choix effectué par la SEMAAD de recourir à des attributions individuelles de véhicules de fonction, avantage en nature inclus dans le contrat d'embauche, plutôt qu'à la mise à disposition de véhicules de service, plus économique et qui favorise disponibilité et souplesse.

De surcroît, il résulte de l'instruction que la SEMAAD a pris en charge le paiement d'amendes dues par ses collaborateurs pour des infractions au code de la route, y compris en période de congés.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que, dans la perspective du renouvellement des contrats de location de véhicules, l'évolution du dispositif d'attribution de véhicules de fonction est envisagée qui consisterait :

› à proposer à chaque salarié bénéficiaire de cet avantage, de choisir l'abandon de l'avantage en nature inscrit à son contrat de travail et de bénéficier en contrepartie d'une compensation salariale et d'un remboursement, aux frais réels et selon le barème de l'administration fiscale, des kilomètres effectués pour un usage professionnel par son véhicule personnel ;

› pour ceux des bénéficiaires qui souhaitent conserver leur avantage en nature, la mise à disposition d'un véhicule de fonction d'une catégorie inférieure, c'est-à-dire de petites voitures citadines par ailleurs valorisées par la présence de publicité pour les EPLAAD sur l'ensemble de la carrosserie ;

› et de réserver la possibilité de la mise à disposition d'une voiture de service par entité, utilisable en pool sur réservation, pour les cadres salariés opérationnels ayant des déplacements professionnels à prévoir et n'ayant pas de véhicule personnel.

Par ailleurs, dans le cadre de cette nouvelle politique dont est attendue une économie substantielle, des mécanismes plus contraignants seront appliqués aux bénéficiaires de l'avantage au profit d'économies d'entretien ou de maintenance. En outre, l'octroi d'un avantage financier à ceux des salariés qui privilégient les transports collectifs et en particulier le tramway à venir, sera envisagé.

Enfin, la SEMAAD a décidé le 19 décembre 2011 de ne plus prendre en charge les amendes routières dues par ses agents.

## **B. LA PRISE EN CHARGE DE FRAIS DE TRANSPORT ET L'ATTRIBUTION D'UNE INDEMNITE DE DEMENAGEMENT**

Le contrat d'embauche du directeur général de la SEMAAD en qualité de directeur du développement daté du 7 mai 2008 a fait l'objet d'un avenant, précisant ses fonctions au sein de la SEMAAD en sa « *qualité de salarié et prenant en compte le fait que son statut est, à compter du 4 août 2009, avec effet rétroactif en matière de salaire au 1<sup>er</sup> août 2009, celui de collaborateur à employeurs multiples compte tenu de son embauche en qualité de directeur des opérations au sein de la SPLAAD* ».

Ces deux documents font apparaître que le directeur de la SEMAAD est domicilié à Paris.

1. Or, le contrat d'embauche de celui-ci prévoit une prime d'aide à l'installation d'un montant maximum de 3 000 € TTC payable sur factures et cette somme de 3 000 € a été versée par la SEMAAD à son directeur général/directeur du développement le 12 novembre 2010, sur justificatifs d'achats de mobilier et petit mobilier réalisés le 1<sup>er</sup> novembre 2010 dans des grandes enseignes spécialisées.

La convention collective nationale applicable au personnel des Bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de Conseils (SYNTEC), à laquelle la gestion du personnel de la SEMAAD est soumise, prévoit la possibilité de l'attribution par l'employeur d'une indemnité de déménagement dans le cas où « le salarié reçoit un ordre de changement de résidence. »

La Chambre observe que les termes du contrat d'embauche du directeur général de la SEMAAD vont au-delà des dispositions de l'article 61 de cette convention collective en matière d'indemnité de changement de résidence car ils recouvrent un avantage financier à l'embauche, et non l'indemnisation d'un désagrément causé par un choix de gestion de son employeur et s'imposant au salarié.

2. Ce contrat d'embauche fait en outre bénéficier le directeur général d'une prise en charge d'un abonnement SNCF mensuel sur le trajet Paris-Dijon en 1<sup>ère</sup> classe.

A ce titre, la SEMAAD a dépensé depuis le 16 juin 2008 une somme supérieure à 23 000 euros.

La prise en charge d'un forfait SNCF d'environ 800 euros par mois s'avère plus coûteuse pour la SEMAAD que le financement d'un aller-retour hebdomadaire en première classe, alors même que le salarié concerné ne consacre depuis la création de la SPLAAD que 30 % de son temps de travail à la SEM, dont l'activité demeure essentiellement localisée sur l'agglomération dijonnaise.

### C. L'AUGMENTATION DES FRAIS D'ÉVÉNEMENTIEL, DE RELATIONS PUBLIQUES ET DE COMMUNICATION

1. L'examen des comptes annuels de la SEMAAD a mis en lumière une augmentation importante de ces charges d'exploitation :

Charges d'exploitation	2007	2008	2009	2010
Missions et réceptions	8 832 €	9 780 €	32 116 €	39 328 €
Publicité, annonces et insertion	1 268 €	15 993 €	19 520 €	6 571 €
Foires et expositions	0 €	0 €	3 587 €	59 €
Publications et frais tirages/vidéos	14 668 €	5 109 €	4 510 €	1 778 €
Cadeaux divers	2 019 €	845 €	616 €	409 €
<b>Total événementiel, relations publiques et communication</b>	<b>26 787 €</b>	<b>31 727 €</b>	<b>60 349 €</b>	<b>48 145 €</b>

Source : données comptes annuels SEMAAD

2. Entre 2007 et 2010, les charges constatées sur la ligne « missions et réception » ont ainsi augmenté de 72 %. L'accroissement des frais de bouche sur la période contrôlée, essentiellement en 2009 et 2010, contribue largement à cette augmentation.

Pour l'exercice 2010, les frais de bouche du directeur général de la société ont été contrôlés. A ce titre, les factures émanant d'hôtels-restaurants n'ont pas été exploitées. Toutefois, l'examen des dépenses concernant les seuls restaurants ont permis de mettre en évidence leur importance alors même que le directeur de la SEMAAD ne consacre que 30 % de son temps de travail à cette société :

- 107 factures ont été payées par la SEMAAD pour un montant total de 23 125,17 €, 9 d'entre elles ayant été refacturées à la SPLAAD. Sur les 98 factures à la charge de la SEMAAD, presque toutes concernent des rencontres se déroulant dans l'agglomération dijonnaise qui en accueille 79,18 se déroulant à Paris (75007).
- les factures établies par des établissements de standing sont les plus fréquentes, 44 concernent des repas se déroulant dans deux restaurants « étoilés ».
- le montant moyen facturé est de 216 €, soit un coût par convive de plus de 75 €, la part des vins de qualité étant anormalement élevée (40 %).
- un certain nombre de repas réunissent des agents de la SEMAAD et leurs interlocuteurs usuels (fournisseurs, agents de SEM et collectivités voisines...), ne justifiant pas de traitement particulier.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la SEMAAD justifie ces frais par le fait qu'elle refuse que le Directeur soit invité par des personnes publiques ou privées avec lesquelles l'entreprise est susceptible de se trouver dans un dispositif contractuel. Elle précise en outre que « pour éviter les difficultés d'interprétation dans l'avenir, elle a décidé dans le cadre de l'élaboration de sa charte déontologique fixant les droits et devoirs de ses salariés :

- d'indiquer précisément les catégories professionnelles des personnes dont son management refusera les invitations à des repas ; et par mesure corrective, d'exclure de ces catégories les administrateurs de l'entreprise, et plus généralement les élus, dès lors qu'ils ne représentent pas les collectivités donneurs d'ordres de la société ;
- de déterminer les plafonnements applicables aux montants correspondant aux invitations à des repas par l'ensemble des salariés ; une règle précise sera applicable aux fonctions de direction. »

Enfin, la SEMAAD précise que le directeur général ne bénéficie pas de tickets restaurant...

La Chambre recommande instamment que ces frais soient rationalisés, justifiés plus précisément au regard de l'objet social de la SEMAAD et de ses intérêts, et enfin limités dans leur montant.

**D. LA FIN DES FONCTIONS DU PRECEDENT DIRECTEUR DE LA SEMAAD**

M. Jacques DEBOUVERIE a été embauché le 8 janvier 2007 par la SEMAAD en qualité de directeur technique. Son contrat à durée indéterminée signé le 2 octobre 2006 stipulait notamment une période d'essai de 3 mois, renouvelable une fois par accord écrit des deux parties.

Par décision du conseil d'administration de la société en date du 13 novembre 2006, M. Jacques DEBOUVERIE a été également désigné directeur général de la SEMAAD.

Le président de la SEMAAD, a par une lettre du 6 avril 2007, informé M. Debouverie du souhait de renouvellement de sa période d'essai et ce jusqu'au 7 juillet 2007, puis, par une lettre du 12 juin 2007, a résilié son contrat de travail.

Par délibération du 27 juin 2007, le conseil d'administration de la SEMAAD a mis fin au mandat de directeur général de l'intéressé.

Alors que le conseil des prud'hommes de Dijon a dans son jugement en date du 9 juin 2008 débouté M. DEBOUVERIE de l'ensemble de ses demandes, la chambre sociale de la Cour d'appel de Dijon a, le 28 mai 2009, déclaré son licenciement irrégulier en la forme et dépourvu de cause réelle et sérieuse, condamnant la SEMAAD à lui verser 50 427,25 € (congrés payés et frais irrépétibles de première instance et d'appel inclus).

La Chambre observe que la gestion de la fin de ce contrat a généré des frais non négligeables pour la SEMAAD et débouché sur une longue période d'intérim de la direction générale par le directeur général adjoint.

\* \* \*

*Le Directeur général*

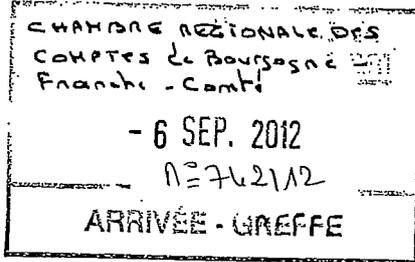
Affaire suivie par : Thierry COURSIN

Réf. : 4636/TC-DC

Ligne directe : 03 80 72 90 52

Monsieur le Président de la Chambre régionale des  
comptes de Bourgogne-Franche Comté  
28-30 rue Pasteur  
B.P. 71199

21011 DIJON CEDEX



Dijon, le 3 septembre 2012

Monsieur le Président,

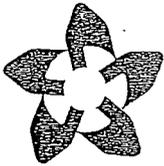
Nous accusons réception de votre lettre recommandée avec A.R. du 26 juillet reçue le 6 août 2012, relative au rapport d'observations définitives formulées par la Chambre Régionale des Comptes de Bourgogne-Franche-Comté sur la gestion de la SEMAAD pour les exercices 2007 à 2010, délibéré le 15 juin 2012

Nous avons pris acte des termes de ce rapport qui appelle de notre part les remarques suivantes visant à préciser la teneur générale des orientations stratégiques et fonctionnelles de la SEMAAD, largement débattues devant son Conseil d'Administration au cours des dernières séances.

Dans son précédent rapport en date du 13 octobre 2002, la Chambre Régionale des comptes s'inquiétait du rôle nouveau de la SEMAAD face à la responsabilité de porter l'Opération de Renouveau Urbain des Grésilles, indiquant nécessaire d'envisager une période d'apprentissage. La Chambre par ailleurs, concluait sur la fragilité de la société face aux opérations qu'elle gérait à l'époque, pour la plupart en fin de vie, et le décalage dans le temps des recettes à percevoir sur les opérations nouvelles, soulignant la faiblesse de l'offre de lots pour l'habitation et le manque de terrains de grande surface.

Lors de sa prochaine réunion, le conseil municipal de Dijon approuvera le bilan définitif de l'opération de Renouveau Urbain des Grésilles – ZAC Espace Champollion, qui aura vu ce quartier être profondément modifié et qui fait désormais référence dans les opérations réussies de Renouveau Urbain en France.

En 2012, le rapport de la CRC de nouveau porte une analyse prudente sur l'avenir de la société, et c'est tout naturellement sur ce point que nous souhaitons répondre.



Comme le constate la CRC, le repositionnement en cours de la SEMAAD, faisant suite à la création fin 2009 de la SPLAAD n'a pas encore produit tous ses effets. Cette évolution structurelle a du reste été permise par les nouveaux dispositifs légaux et réglementaires pour faire évoluer un champ d'économie mixte soumis à la concurrence vers un dispositif « in house » des Sociétés Publiques Locales, renforçant l'efficacité de gestion des collectivités territoriales. Les services de l'Etat n'ont pas ménagé leurs efforts pour permettre leur mise en place, C'est en ce sens que les collectivités territoriales actionnaires de la SEMAAD ont acté la création de la SPLAAD.

La conséquence relevée par la Chambre n'est pas neutre, il est vrai que la société voit son carnet de commande pour ce qui concerne les opérations d'aménagement sous concession dévolues par les collectivités être affecté par l'activité de la SPLAAD, et que la SEMAAD réoriente de facto son portefeuille d'aménageur vers des opérations en propre.

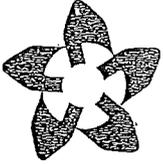
Par ailleurs, la société forte de son savoir-faire désormais acquis, en terme de portage, conception, promotion, construction et exploitation de biens immobiliers tertiaires a commencé d'étendre cette activité appliquée aussi bien à l'immobilier de bureau que d'habitation.

Ces deux activités trouvent à se déployer conformément au volume prévu et suivant un calendrier d'études, de réalisation et de commercialisation en revanche plus distendu que prévu en raison de la situation économique nationale et européenne.

D'autre part, si l'endettement progresse, il convient de souligner que ceci correspond au financement des opérations constituant un stock de terrains immédiatement commercialisables, tels Heudelet 26, ou des investissements immobiliers, tandis que l'activité locative liée à l'exploitation du patrimoine reste, elle stable et rémunératrice, tout en assurant une trésorerie précieuse à la société.

Il n'en reste pas moins que des mesures restent à prendre pour repositionner la société dans un environnement de fonds propres plus conforme au portefeuille d'opérations qui lui est dévolu. La sûreté de gestion que nous exigeons pour nous-mêmes appelle une modification des contrôles d'opérations, c'est en ce sens que la mise en œuvre de la comptabilité analytique a été engagée, c'est aussi la fonction du système vertueux de la commande et des marchés que nous avons mise en place comme l'a souligné la Chambre.

L'analyse de la Chambre relève donc une fragilité ponctuelle et non structurelle de la société, le carnet de commandes de la société étant bien constitué et sur des opérations d'une variété optimale en termes de dimension et de nature, ce qui doit permettre de supporter les effets de la crise, et qui nous invite à laisser le cycle de mutation s'achever. A l'appui de ceci nous indiquons que le résultat de la société pour l'année 2012 devrait être positif, par suite de la disparition progressive de l'effet retard constaté antérieurement par nous et par la chambre régionale des comptes, permettant ainsi que l'ensemble des équilibres financiers généraux soient rétablis,



sécurisant ainsi les actionnaires, au nombre desquels figurent les collectivités territoriales.

Pour ce qui relève des véhicules de fonction, la Chambre a pu être informée des modifications internes d'allotissement de ces moyens afin de permettre à la société de correspondre aux modes courants de gestion en cette matière.

Pour les autres points d'observation, notamment ceux relevant des décisions individuelles, et tout particulièrement pour la période analysée, la bienveillance de la Chambre se trouve en réponse, confortée par les récents contrôles des organismes sociaux qui n'ont relevé aucune irrégularité dans les actes de gestion du personnel, des salaires et autres frais de personnel, si ce n'est un défaut d'imputation de déclaration URSSAF sur le départ du directeur général en 2007.

Pour le reste nous vous confirmons nos commentaires et observations formulés par courrier du 24 février 2012 au sujet de votre rapport provisoire, commentaires par ailleurs partiellement repris dans votre rapport définitif.

En soulignant la qualité des échanges entre vos services et ceux de la SEMAAD, qui ont permis la formation d'observations souvent utiles à l'optimisation de nos règles de fonctionnement,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Thierry COURSIN

Thierry LAJOIE



Monsieur le Président de la Chambre régionale  
des comptes de Bourgogne – Franche-Comté  
28-30 rue Pasteur  
B.P. 71199  
21011 DIJON Cedex

Paris, le 28 août 2012,

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu m'adresser le rapport définitif d'examen de la gestion des comptes de la Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise (SEMAAD) par la Chambre régionale des comptes de Bourgogne – Franche-Comté sur la période couvrant les exercices 2007 à 2010.

Je vous en remercie, ainsi que de la qualité de la procédure contradictoire qui a permis la rédaction de votre rapport et l'expression de l'entreprise tout au long de celle-ci.

**Je prends acte que l'examen auquel la Chambre a procédé ne relève aucune irrégularité dans la gestion de l'entreprise pendant la période où j'y ai exercé des responsabilités, pour compter de 2008.**

Ainsi que vous me le proposez, je m'autorise cependant de l'article L.243-5, alinéa 4 du code des juridictions financières, pour apporter quelques précisions au rapport.

S'agissant de la stratégie de la SEMAAD pendant la période sous revue, je souhaite souligner que la réforme du dispositif d'entreprises publiques locales d'aménagement de l'agglomération dijonnaise, ajoutant la SPLAAD à la SEMAAD et liant ces dernières par un GIE-EPLAAD, trouvait justement sa raison d'être dans la rapidité souhaitée par les collectivités territoriales actionnaires de se doter d'outils accélérant la production de logements et de bâtiments d'activités économiques. Le dispositif qui en a résulté est usuel, régulier et économe. Il a d'ailleurs, pendant la période probatoire d'installation, expressément été validé par les services de l'Etat et depuis dupliqué en de nombreux points du territoire national.

Le rapport observe avec justesse que la création de la SPLAAD demande cependant qu'une attention particulière soit portée au développement de l'activité de la SEMAAD qui se trouve *de facto* confrontée à l'autoconcurrence d'une nouvelle société. Je partage cette analyse, qui a fondé le déploiement de la stratégie de repositionnement et de diversification de la SEMAAD que j'ai mise en œuvre sous l'autorité du conseil d'administration.

Sur deux points particuliers observés par le rapport, il m'apparaît utile de rappeler :

- que l'entreprise a eu à cœur de préparer la mise en place d'une comptabilité analytique effectivement indispensable, dans le cadre de sa certification ISO 9001 qui a été dûment engagée ;
- que le rapport met en avant les réels efforts de l'entreprise en matière de formalisation des procédures internes d'achat sur la base d'un règlement et de documents clairs et pédagogiques, au demeurant mis en œuvre, hormis sur un marché pour lequel elle observe qu'un formalisme supérieur à celui adopté pour sa passation aurait dû être retenu par l'entreprise.

Ce marché visait, au sein de l'opération « Espace Régional de l'Innovation et de l'Entrepreneuriat » (ERIE) mené pour la Région Bourgogne, à faire réaliser la couverture d'un parking aérien par des ombrières dont la toiture est composée de panneaux photovoltaïques.

En 2009, peu d'opérateurs économiques étaient à même de concevoir et réaliser cet équipement à caractère très innovant de production d'électricité. Ainsi, compte tenu de la spécificité du besoin et des délais alloués à sa réalisation, la procédure habituelle de mise en concurrence a été amodiée, seules trois entreprises ayant été consultées en procédure retreinte, dans le respect des seuils financiers de formalisation des procédures prévus par les règles européennes.

S'agissant de l'examen des frais de structure tel que restitué par le rapport, je tiens à formuler quatre observations :

- sous mon mandat social débutant en 2008, la procédure d'attribution des véhicules de fonction aux salariés de l'entreprise, relevant des relations contractuelles privées entre l'employeur et chaque salarié et datant de 2005, n'a pas été modifiée ; les négociations sociales entreprises en 2011 à mon initiative entre la direction et les salariés pour réformer ce dispositif ancien dans l'objectif de le rendre plus économe et plus écologique, demeurait à achever au moment de la cessation de mes fonctions en 2012 ;
- la prime d'installation qui a été consentie au directeur du développement de la SEMAAD l'a été suivant un dispositif propre à l'entreprise destiné à favoriser le recrutement et l'installation à Dijon de cadres résidant hors de son agglomération, et selon des modalités permises par le droit exactement identiques à celles appliquées aux quinze autres cadres de la SEMAAD et de la SPLAAD bénéficiaires de la même mesure pendant la période sous revue ;
- l'octroi d'un abonnement de transport ferroviaire qui m'a été consenti, en contrepartie de la renonciation à l'avantage d'un véhicule de fonction qui aurait encheri les coûts économiques et écologiques de mes déplacements, relève d'une relation contractuelle individuelle et privée, commune entre un employeur et ses dirigeants ou collaborateurs ;
- l'accroissement des frais de repas au restaurant, dans le contexte de la refonte d'un dispositif entrepreneurial, de la reconstitution d'un carnet de commandes, du développement d'activités nouvelles et de la recherche d'investisseurs et d'opérateurs neufs à haut niveau y compris en dehors de l'agglomération, relève d'une démarche usuelle de développement territorial et économique d'une entreprise.

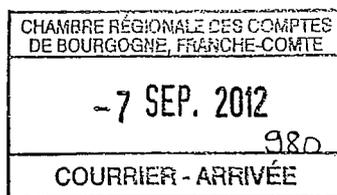
Cette démarche, inscrite dans le cadre déontologique d'un refus de l'entreprise que ses dirigeants soient conviés par des acteurs susceptibles de lui être contractuellement liés, n'a été entachée d'aucune irrégularité. Au demeurant, la liste des invités a toujours été fournie qui atteste du lien de chaque invitation à l'objet social et à l'activité de l'entreprise ; le commissaire aux comptes n'a jamais jugé les frais engagés disproportionnés à l'activité de de celle-ci ; les contrôles de l'URSSAF ont toujours conclu au respect de la législation sociale, témoignant que ces frais ont été engagés dans l'intérêt de l'entreprise sans constituer un avantage personnel en nature le cas échéant indu.

Seul l'avenir dira si le coût de cet effort de relations publiques auprès d'investisseurs, d'opérateurs, d'aménageurs, de promoteurs, de bailleurs, de maîtres d'œuvre et d'entreprises aura effectivement renforcé le développement urbain et durable de l'agglomération de Dijon.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.



Thierry LAJOIE



- Polt

Dijon, le 06 SEP. 2012

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 26 juillet 2012, reçu à la Ville de Dijon et au Grand Dijon le 6 août, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives sur la gestion de la Société d'Economie Mixte d'Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise (SEMAAD).

Conformément à l'article L.243-5 du code des juridictions financières, je souhaite y apporter certaines précisions et réponses.

Tout d'abord, la Chambre relève dans son rapport les éléments de fragilisation de la SEMAAD depuis la création de la Société Publique Locale d'Aménagement de l'Agglomération Dijonnaise (SPLAAD), notamment quant à ses résultats financiers, et s'interroge sur le repositionnement stratégique de la SEMAAD suite à cette évolution.

Tout d'abord, je souhaite souligner que, si la création de la SPLAAD a effectivement fait entrer la SEMAAD dans la recherche de nouveaux équilibres, il ne s'agit pas là d'une évolution propre à l'agglomération dijonnaise, mais de la conséquence d'une évolution nationale majeure quant aux outils d'aménagement urbain des collectivités locales. En effet, la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a créé les sociétés publiques locales d'aménagement afin de mettre à disposition des collectivités locales un nouvel outil d'intervention avec lequel elles puissent contracter librement dans le respect des règles communautaires, répondant ainsi à un besoin majeur de sécurité juridique, de rapidité et d'efficacité dans la conduite des opérations d'aménagement. Compte-tenu de l'importance de leurs enjeux en terme d'aménagement (zones d'activités, renouvellement urbain, création d'éco-quartiers, requalification des friches industrielles et militaires...), la Ville de Dijon et le Grand Dijon ne pouvaient rester extérieurs à cette évolution, sauf à fragiliser inutilement la réalisation des projets stratégiques.

La nécessaire création de la SPLAAD a donc amené à concevoir un repositionnement stratégique de la SEMAAD. Si ce dernier n'est pas totalement achevé, les paramètres en sont aujourd'hui définis par la gouvernance de la société : ainsi, nouvellement concurrencée par la SPLAAD pour ce qui concerne les opérations d'aménagement sous concession dévolues par les collectivités, la SEMAAD a réorienté son portefeuille d'aménageur vers des opérations en propre.

Ainsi, à fin 2011, la SEMAAD dispose d'un portefeuille de 17 opérations hors concessions d'aménagement dévolues par les collectivités locales : opérations en propre, conventions de mandat, missions de conduite d'opérations et d'assistance à maîtrise d'ouvrage, conventions de prestations de services.

A l'issue de ce cycle de mutation de trois ans depuis la création de la SPLAAD, le carnet de commandes de la SEMAAD est donc bien reconstitué, avec des opérations variées en termes de dimension et de nature.

En termes financiers, les premiers résultats de cette nouvelle stratégie se feront sentir dès 2012, l'endettement ayant permis de financer un stock de terrains et de biens immobiliers immédiatement

commercialisables, et l'activité locative liée à l'exploitation du patrimoine restant stable et rémunératrice. Ainsi, le retour à un résultat équilibré est attendu en 2012, les capitaux propres s'élevant par ailleurs à 4,9 millions d'euros à fin 2011.

La Chambre fait en outre une série d'observations concernant les modes de gestion et procédures internes de la société.

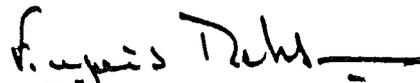
Concernant les procédures d'achat, la Chambre a relevé la qualité et la réelle formalisation des procédures internes. L'exemple cité par la Chambre dans son rapport relève d'une dérogation aux procédures internes, et non d'un non-respect des règles légales et réglementaires. L'amélioration de la comptabilité analytique est un chantier largement engagé, qui se concrétisera dans les prochaines semaines, répondant à des sollicitations répétées tant de la Ville de Dijon que du Grand Dijon, et à une attente partagée.

Enfin, je souhaite souligner que la création d'un Groupement d'Intérêt Economique entre la SEMAAD et la SPLAAD répondait au souhait de mutualiser au maximum les fonctions support, et de parvenir au mode de gestion le plus économe possible pour ces deux structures.

Je prends donc acte des observations de la Chambre sur ces points, et demande à la direction de la SEMAAD de renforcer ses procédures et contrôles internes dans cet objectif.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

*Indistinct*

  
François REBSAMEN

Sénateur-Maire de Dijon  
Président du Grand Dijon

Monsieur Roberto SCHMIDT  
Président  
Chambre Régionale des Comptes de Bourgogne  
28-30 rue Pasteur  
BP 71199  
21011 DIJON CEDEX