



Lyon, le 4 juillet 2018

**La présidente**

N° D182184

**Recommandée avec A.R.**

**Réf. :** ma lettre n° D181744 du 29 mai 2018

Monsieur le Directeur général,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de TERACTION au cours des exercices 2011 à 2016. Celui-ci a également été communiqué aux ordonnateurs du conseil départemental de la Haute-Savoie, des communautés d'agglomération du grand Annecy, de Thonon agglomération et d'Annemasse-les Voirons détenant une partie du capital ainsi que, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous transmets à nouveau ce rapport, accompagné des réponses écrites parvenues à la chambre dans ce délai.

J'appelle votre attention sur le fait que je notifie par ailleurs à nouveau le rapport d'observations de la chambre accompagné des réponses écrites parvenues à la chambre dans le délai d'un mois aux ordonnateurs du conseil départemental de la Haute-Savoie, des communautés d'agglomération du grand Annecy, de Thonon-les-Bains et d'Annemasse-les-Voirons, qui ont l'obligation de le communiquer à leurs assemblées délibérantes dès leur plus proche réunion. En application de l'article R. 243-16 du code des juridictions financières, ce rapport deviendra dès lors publiable et communicable à votre conseil d'administration ou à toute personne qui en ferait la demande.

**Monsieur André BARBON**  
**Directeur général**  
**Société d'économie mixte TERACTION**  
105 avenue de Genève  
CS 40528  
74014 ANNECY Cedex

En application de l'article R. 243-17 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de la Haute-Savoie.

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

**Pour la présidente empêchée,  
le doyen des présidents de section**

**Guy Duguépéroux**



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
ET SA REPONSE**

**SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE  
LOCALE TERACTION**  
(Département de la Haute-Savoie)

Exercices 2011 à 2016

Observations définitives  
délibérées le 27 avril 2018

## SOMMAIRE

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>5</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>6</b>
<b>1- LE CONTEXTE ET LE PERIMETRE D'INTERVENTION DE LA SOCIETE</b> .....	<b>8</b>
<b>1.1- Présentation générale de la société</b> .....	<b>8</b>
<b>1.2- Le contexte institutionnel et économique</b> .....	<b>9</b>
1.2.1- Un contexte institutionnel permettant à TERACTEM de jouer un rôle central dans l'aménagement public en Haute-Savoie .....	9
1.2.2- La nécessaire articulation avec l'EPFL de la Haute-Savoie .....	9
1.2.3- Un contexte économique et démographique favorable .....	10
<b>1.3- Un objet social très large</b> .....	<b>10</b>
<b>1.4- Les orientations stratégiques fixées par les actionnaires</b> .....	<b>14</b>
<b>1.5- Un ensemble de filiales et de participations permettant d'assurer un portage global des opérations d'aménagement</b> .....	<b>14</b>
1.5.1- Investisseur des Alpes, filiale de portage immobilier .....	15
1.5.2- Le groupe Energies Renouvelables des Alpes .....	15
1.5.3- Autres participations .....	16
<b>2- LE CAPITAL SOCIAL ET LES ACTIONNAIRES</b> .....	<b>17</b>
<b>2.1- La prépondérance du département de la Haute-Savoie et des investisseurs institutionnels</b> .....	<b>17</b>
<b>2.2- Les relations avec le département de la Haute-Savoie : un actionnaire prépondérant, un donneur d'ordre minoritaire</b> .....	<b>19</b>
<b>2.3- Une recomposition de l'actionnariat au nom de la loi du 7 août 2015 (dite loi NOTRe)</b> .....	<b>20</b>
<b>2.4- Le décalage entre l'activité et l'actionnariat</b> .....	<b>24</b>
<b>3- LA GOUVERNANCE ET LE CONTROLE DE LA SOCIETE</b> .....	<b>25</b>
<b>3.1- Les assemblées des actionnaires</b> .....	<b>25</b>
<b>3.2- La composition et les réunions du conseil d'administration</b> .....	<b>25</b>
3.2.1- Une composition marquée par l'éclatement de l'actionnariat public local .....	25
3.2.2- Une faible participation des collectivités territoriales aux réunions du conseil d'administration .....	27
3.2.3- Une évolution vers une composition plus cohérente.....	28
3.2.4- La rémunération et les mandats des administrateurs.....	29
<b>3.3- Les attributions du conseil d'administration et leur exercice</b> .....	<b>29</b>
3.3.1- La définition et le suivi par le conseil d'administration des orientations stratégiques .....	29
3.3.2- La modification de l'exercice de la direction générale et le renforcement des attributions du conseil d'administration.....	30
3.3.3- Un système d'autorisation de la prise de risque par la société globalement rigoureux .....	30
3.3.4- Le bureau-comité d'engagement.....	31
3.3.5- Un contrôle des actes de gestion peu effectif.....	32
3.3.6- Une information du conseil d'administration et des actionnaires à renforcer.....	32
<b>3.4- L'exercice de la direction générale</b> .....	<b>33</b>
3.4.1- La clarification des délégations de pouvoir et de signature .....	33
3.4.2- Le cumul d'un contrat de travail avec le mandat social de directeur général .....	33
<b>3.5- Une gouvernance des filiales intégrée et maîtrisée</b> .....	<b>34</b>
<b>4- L'EVOLUTION DE L'ACTIVITE</b> .....	<b>35</b>
<b>4.1- Une faible concentration de l'activité</b> .....	<b>35</b>
<b>4.2- L'importance de quelques secteurs majeurs d'aménagement</b> .....	<b>36</b>
<b>4.3- L'évolution du chiffre d'affaires</b> .....	<b>37</b>
<b>4.4- L'évolution des rémunérations et du portefeuille d'opérations</b> .....	<b>37</b>
4.4.1- Une tendance à la baisse des rémunérations stoppée en fin de période .....	37
4.4.2- Le maintien des prestations de service.....	39
4.4.3- Une forte tendance à la baisse de l'activité sur les mandats .....	39
4.4.4- Un renouvellement tardif du portefeuille de concessions d'aménagement.....	39
4.4.5- L'accélération des opérations propres.....	39

<b>4.5-</b>	<b>La commercialisation et l'évolution des stocks .....</b>	<b>40</b>
4.5.1-	Une commercialisation lente de certaines concessions d'aménagement .....	40
4.5.2-	Des risques limités sur les opérations propres .....	41
<b>4.6-</b>	<b>Une évolution conforme aux orientations stratégiques .....</b>	<b>42</b>
<b>5-</b>	<b><u>LA SITUATION FINANCIERE ET LA GESTION DES RISQUES .....</u></b>	<b><u>43</u></b>
<b>5.1-</b>	<b>Les performances financières .....</b>	<b>43</b>
5.1.1-	Un résultat net constamment positif.....	43
5.1.2-	Une dégradation des équilibres d'exploitation enrayée en 2016 .....	44
5.1.3-	Un apport important du résultat financier au résultat net positif de la société.....	46
5.1.4-	Des excédents annuels totalement dépendants des marges sur opérations propres, améliorés par des éléments conjoncturels .....	47
<b>5.2-</b>	<b>La situation bilancielle .....</b>	<b>47</b>
5.2.1-	Un haut de bilan solide .....	49
5.2.2-	Une forte croissance du besoin en fonds de roulement.....	51
5.2.3-	Une chute de la trésorerie et un déséquilibre des moyens de financement.....	52
<b>5.3-</b>	<b>La situation financière des filiales .....</b>	<b>53</b>
<b>5.4-</b>	<b>La fiabilité des comptes : des pratiques de provisionnement à améliorer.....</b>	<b>54</b>
<b>5.5-</b>	<b>Des outils performants de pilotage financier et de quantification des risques.....</b>	<b>55</b>
5.5.1-	Une intégration des outils de suivi financier et opérationnel, des processus formalisés.....	55
5.5.2-	L'amélioration de la précision du pilotage financier .....	56
5.5.3-	Une matrice des risques opérationnels quantifiée et régulièrement actualisée .....	56
<b>6-</b>	<b><u>LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....</u></b>	<b><u>57</u></b>
<b>6.1-</b>	<b>La maîtrise des effectifs et de la masse salariale .....</b>	<b>57</b>
<b>6.2-</b>	<b>Le régime des rémunérations .....</b>	<b>58</b>
6.2.1-	Des niveaux de rémunération inférieurs à la moyenne des sociétés d'aménagement .....	58
6.2.2-	La baisse des montants dédiés aux primes.....	59
6.2.3-	Un ensemble de dispositifs de rémunération indirecte favorable .....	60
<b>6.3-</b>	<b>Le non-respect des attributions du conseil d'administration en matière de gestion des ressources humaines.....</b>	<b>62</b>
<b>6.4-</b>	<b>Les conditions de départ des salariés .....</b>	<b>62</b>
6.4.1-	Les procédures de rupture conventionnelle .....	63
6.4.2-	Les conditions de départ d'un salarié à l'issue d'un congé pour création d'entreprise .....	63
<b>6.5-</b>	<b>La gestion de la paye et des frais de mission .....</b>	<b>63</b>
6.5.1-	La gestion de la paie .....	63
6.5.2-	Les frais de mission et de représentation .....	64
<b>6.6-</b>	<b>La définition de règles déontologiques.....</b>	<b>64</b>
<b>7-</b>	<b><u>LA GESTION DES ACHATS.....</u></b>	<b><u>65</u></b>
<b>7.1-</b>	<b>Un acheteur important, soumis aux règles de la commande publique pour l'ensemble de ses activités .....</b>	<b>65</b>
<b>7.2-</b>	<b>La définition de règles internes à la société .....</b>	<b>66</b>
<b>7.3-</b>	<b>L'organisation de la fonction achats .....</b>	<b>67</b>
7.3.1-	Une organisation structurée .....	67
7.3.2-	Une sécurisation des procédures très différente selon la nature des achats .....	67
<b>7.4-</b>	<b>Les achats internes de la société .....</b>	<b>68</b>
<b>7.5-</b>	<b>Les achats sur les opérations au risque des collectivités .....</b>	<b>70</b>
<b>7.6-</b>	<b>L'attribution des marchés de maîtrise d'œuvre sur les opérations au risque de la société.....</b>	<b>70</b>
7.6.1-	Un recours systématique à l'attribution de gré à gré.....	70
7.6.2-	Une conclusion souvent tardive des marchés de maîtrise d'œuvre.....	74
<b>7.7-</b>	<b>Le recours à l'entreprise générale.....</b>	<b>74</b>
7.7.1-	Le marché de conception-réalisation pour la construction d'un lasergame à Sillingy .....	75
7.7.2-	Le marché pour la construction du bâtiment multiservices Le Nausicaa à Juvigny.....	75
<b>7.8-</b>	<b>Le recours aux procédures négociées pour les marchés de travaux .....</b>	<b>77</b>
7.8.1-	L'attribution des marchés sur l'opération Les Rigoles d'Argonay .....	77

7.8.2-	L'attribution des marchés pour la création du pôle entreprises à Cran-Gevrier ...	78
7.8.3-	Une transparence des règles de négociation à améliorer .....	78
<b>7.9-</b>	<b>Des avenants importants .....</b>	<b>78</b>
<b>8-</b>	<b><u>LA GESTION DES OPERATIONS.....</u></b>	<b><u>80</u></b>
<b>8.1-</b>	<b>La gestion des concessions d'aménagement .....</b>	<b>80</b>
8.1.1-	Des prolongations nombreuses de concessions conclues sans mise en concurrence .....	80
8.1.2-	Une évolution des rémunérations contrepartie de la prise de risque.....	81
8.1.3-	La participation financière des collectivités concédantes .....	82
8.1.4-	La gestion des financements et de la trésorerie.....	83
<b>8.2-</b>	<b>La gestion des opérations propres.....</b>	<b>84</b>
8.2.1-	Enjeux et périmètre .....	84
8.2.2-	Un intérêt général à qualifier .....	85
8.2.3-	Un risque de requalification en marchés publics de travaux en fonction de l'implication des collectivités .....	86
8.2.4-	Une insuffisante qualification initiale des opérations propres .....	88
8.2.5-	L'articulation des opérations propres avec les missions de conseil, de concessionnaire et de mandataire.....	89
8.2.6-	L'amélioration de la transparence financière sur la conduite des opérations propres .....	90
<b>9-</b>	<b><u>ANNEXES.....</u></b>	<b><u>92</u></b>
<b>9.1-</b>	<b>ANNEXE 1 : composition du capital social de TERACTEM 2011-2016.....</b>	<b>92</b>
<b>9.2-</b>	<b>ANNEXE 2 : composition du capital de TERACTEM au 15 juin 2017 .....</b>	<b>93</b>
<b>9.3-</b>	<b>ANNEXE 3 : Précisions méthodologiques sur l'analyse financière .....</b>	<b>94</b>
<b>9.4-</b>	<b>ANNEXE 4 : Compte de résultat 2011-2016 TERACTEM .....</b>	<b>95</b>
<b>9.5-</b>	<b>ANNEXE 5 : Bilan 2011-2016 TERACTEM.....</b>	<b>96</b>
<b>9.6-</b>	<b>ANNEXE 6 : Partage des risques et rémunérations sur les principales concessions d'aménagement (bilan &gt; à 5 M€ HT).....</b>	<b>97</b>

## SYNTHESE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la société d'économie mixte locale d'aménagement TERACTEM pour les exercices 2011 à 2016.

Détenue à 59,29 % jusqu'en 2016 par le département de la Haute-Savoie, TERACTEM est un acteur central de l'aménagement public sur ce territoire : avec une activité caractérisée par la diversité des opérations gérées, elle intervient essentiellement pour le compte des collectivités du bloc communal. Ce décalage entre actionnaires et donneurs d'ordre est lié à une faible implication des intercommunalités, pourtant principales clientes, dans le fonctionnement statutaire de la société : l'exigence de clarification des compétences des collectivités territoriales devrait amener à une nouvelle répartition du capital de TERACTEM, afin que le département laisse une place plus importante aux établissements publics de coopération intercommunale, au premier rang desquels les communautés d'agglomération.

Confrontée à un nouvel environnement suite à l'ouverture à la concurrence des activités des SEM dans les années 2000, TERACTEM a recentré ses interventions sur son cœur de métier, la construction et l'aménagement. Elle a adopté en 2012 un plan stratégique définissant comme axe prioritaire de développement les opérations de promotion immobilière menées pour son propre compte.

Cette stratégie commerciale s'est traduite, après une période marquée par l'achèvement d'opérations anciennes, par un renouvellement du carnet de commandes depuis 2015. Les résultats opérationnels montrent la capacité de la société à mener à bien la construction et la commercialisation des projets qui lui sont confiés, ainsi qu'à développer l'expertise et les partenariats nécessaires pour porter des opérations à ses seuls risques.

Depuis 2011, TERACTEM a maîtrisé ses effectifs et sa masse salariale. Ses résultats financiers sont satisfaisants : la société a dégagé chaque année un bénéfice, de 352 k€ en moyenne, lui permettant de renforcer de manière continue ses capitaux propres, qui s'établissent au niveau élevé de 9,6 M€ fin 2016. Son niveau d'endettement est maîtrisé. Ces bons résultats reposent cependant sur des équilibres complexes : les opérations propres de promotion sont la seule source de rentabilité de TERACTEM, l'ensemble des autres activités, réalisées pour le compte des collectivités territoriales, est déficitaire.

TERACTEM a su adapter son organisation à ce nouveau modèle économique. Elle a mis en place les outils nécessaires pour maîtriser les risques générés par ses activités, ainsi que ceux de ses filiales. Une amélioration de la transparence dans le fonctionnement de la société et la gestion des opérations paraît cependant nécessaire sur plusieurs points.

Concernant la gestion des achats, alors que TERACTEM est un acheteur important (550 marchés de 2011 à 2016), le respect des principes essentiels de transparence des procédures et d'égalité d'accès des candidats est insuffisant. Une modification des pratiques doit être engagée pour assurer l'effectivité de la mise en concurrence des prestataires et l'information des actionnaires sur les modalités de passation des marchés.

Une vigilance est nécessaire quant aux risques juridiques concernant les opérations propres de promotion immobilière mises en œuvre par TERACTEM à partir de cessions de foncier public. L'attention des collectivités sur ce point doit être d'autant plus importante que TERACTEM peut disposer d'une information privilégiée sur le foncier disponible du fait de ses autres missions d'aménagement public.

Pour réduire ces risques, l'information et le contrôle des administrateurs sur la gestion de la société, ainsi que la transparence sur les coûts et la rentabilité des différentes activités doivent être renforcés.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1** : poursuivre le mouvement de reconstitution du capital et de l'actionnariat en renforçant la place des agglomérations.

**Recommandation n° 2** : produire dans le rapport de gestion la liste des mandats exercés par les administrateurs.

**Recommandation n° 3** : assurer l'exercice effectif par le conseil d'administration de ses pouvoirs statutaires de contrôle et renforcer l'information des administrateurs et des actionnaires sur le déroulement opérationnel et financier des opérations.

**Recommandation n° 4** : mettre fin à l'octroi de prêts aux salariés pour l'acquisition de véhicules automobiles.

**Recommandation n° 5** : modifier l'organisation des achats internes pour assurer l'engagement préalable des commandes, le contrôle du service fait et la remise en concurrence régulière des prestataires.

**Recommandation n° 6** : se conformer de manière plus rigoureuse aux règles de la commande publique :

- en modifiant le règlement interne des marchés pour supprimer les possibilités de recours irrégulier aux achats de gré à gré ;
- en soumettant la passation des marchés de maîtrise d'œuvre à mise en concurrence ;
- en améliorant la transparence des négociations par la mention dans les règlements de consultation des processus de sélection des offres, et par la présentation à la commission d'attribution des critères conduisant à écarter certains candidats.

**Recommandation n° 7** : imputer les produits financiers aux opérations conformément aux dispositions des conventions de concessions.

**Recommandation n° 8** : adopter un règlement d'intervention définissant les critères d'engagement des opérations propres et informer le conseil d'administration des bilans finaux.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la société d'économie mixte locale TERACTION pour les exercices 2011 à 2016.

Le contrôle a été engagé par lettre du 17 février 2017, adressée à M. André BARBON, directeur général de la société. Ses prédécesseurs sur la période contrôlée, MM. Denis DUVERNAY et Fernand PEILLOUD ont également été informés, à la même date.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- la gouvernance ;
- la situation financière ;
- la gestion des achats ;
- la gestion des opérations.

L'entretien facultatif prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 25 octobre 2017 avec MM. André BARBON, directeur général de TERACTION, et Denis DUVERNAY, président-directeur général du 20 avril 2011 au 11 décembre 2013, et président du conseil d'administration depuis cette date.

Lors de sa séance du 29 novembre 2017, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 11 janvier 2018 à M. André BARBON et à M. Denis DUVERNAY, et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites et procédé aux auditions demandées, la chambre, lors de sa séance du 27 avril 2018, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

## **1- LE CONTEXTE ET LE PERIMETRE D'INTERVENTION DE LA SOCIETE**

### **1.1- Présentation générale de la société**

TERACTION est une société d'économie mixte locale d'aménagement et de construction détenue majoritairement jusqu'en avril 2017 par le département de la Haute-Savoie.

Dénommée Société d'équipement du département de la Haute-Savoie (SEDHS) jusqu'au changement de dénomination sociale en octobre 2012, la société a une antériorité importante : elle a été créée en 1958 comme société d'études, et transformée en 1960 en société d'économie mixte d'aménagement, avec l'appui de la Société centrale de l'équipement du territoire (SCET), filiale de la Caisse des dépôts et consignations. Elle était alors chargée de la réalisation des grandes opérations de ZUP dans un contexte d'urbanisme administré par l'Etat.

A l'issue des lois de décentralisation de 1982 et 1983, le département de la Haute-Savoie en est devenu l'actionnaire principal. Dans les années 1990, outre ses missions d'aménagement, la SEM a développé de nouvelles activités de prestations de services à destination des collectivités territoriales : la gestion des procédures foncières, la protection des sources et des captages d'eau, la construction d'équipements publics, la réalisation d'études territoriales et urbanistiques, ainsi que le développement et la commercialisation de logiciels de gestion à destination des collectivités territoriales.

Le cadre juridique d'intervention de TERACTION a été profondément modifié au milieu des années 2000 : sous l'effet de la jurisprudence communautaire<sup>1</sup>, la législation a fait entrer dans le champ concurrentiel les mandats et les concessions d'aménagement<sup>2</sup>. Les missions réalisées par TERACTION pour le compte des collectivités territoriales (prestations de service, mandats et concessions) sont donc depuis lors soumises aux règles de la commande publique.

Fragilisée par une concurrence importante sur les mandats et les conduites d'opérations, la société a fait évoluer son positionnement à la fin des années 2000, avec deux orientations majeures :

- le développement des opérations de promotion immobilière pour son propre compte, sans relation contractuelle avec un donneur d'ordre ;
- la création d'un ensemble de filiales et d'entreprises liées lui permettant d'assurer un rôle d'ensemblier sur les opérations d'aménagement.

Avec un effectif de 63 salariés à la fin de 2016, TERACTION a réalisé sur la période 2011-2016 un chiffre d'affaires moyen annuel de 20,6 M€, provenant à 49,8 % des concessions d'aménagement, 35,6 % des opérations propres, 8,1 % des études et prestations de service et 6,2 % des conduites d'opération sur les mandats d'aménagement. Les avances et remboursements perçus sur les opérations de mandats se sont en outre établis en moyenne à 23,6 M€ par an<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> CJCE, 20 oct.2005, aff. C264/03, Commission c/Rep. Française : condamnation de la France pour la restriction de la qualité de mandataire d'aménagement dans la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage (dite loi MOP), contraire à la liberté de circulation des prestataires / CJUE, 17 janv.2007, aff. C220/05, Auroux c/ Ville de Roanne : assimilation des conventions publiques d'aménagement à des marchés publics de travaux.

<sup>2</sup> Ordonnance du 17 juin 2004, modifiant la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique : ouverture des mandats de maîtrise d'ouvrage et de conduite d'opérations à l'ensemble des professionnels publics et privés / loi du 20 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement : ouverture des concessions d'aménagement, jusque-là réservées aux SEM et aux établissements publics, à toute personne morale, soumission de l'attribution des concessions à une procédure de mise en concurrence.

<sup>3</sup> Les dépenses et les recettes relatives aux opérations en mandat sont retracées uniquement dans les comptes de tiers (classe 4), et n'apparaissent donc pas au compte de résultat. Seuls sont comptabilisés dans le chiffre d'affaires les honoraires perçus par la SEM au titre de la rémunération de sa mission de mandataire. Cependant, pour donner une vision plus complète de la surface financière de l'activité de TERACTION, le montant des recettes perçues sur les comptes de tiers au titre des opérations en mandat, composées principalement des avances et remboursements effectués par les collectivités mandataires, est ici mentionné.

En cohérence avec la participation majoritaire du conseil départemental, TERACTEM intervient sur l'ensemble du territoire de la Haute-Savoie, avec cependant une concentration sur le Genevois français et l'agglomération d'Annecy.

La société a été dirigée jusqu'en décembre 2013 par un président-directeur général : cette fonction a été occupée successivement par M. Fernand PEILLOUD, jusqu'en avril 2011, puis par M. Denis DUVERNAY, tous deux vice-présidents du conseil départemental de la Haute-Savoie. En décembre 2013, les fonctions de président du conseil d'administration et de directeur général ont été dissociées. Depuis cette date, la direction générale de TERACTEM est exercée par M. André BARBON, salarié de la société. M. Denis DUVERNAY demeure président du conseil d'administration.

## 1.2- Le contexte institutionnel et économique

### 1.2.1- Un contexte institutionnel permettant à TERACTEM de jouer un rôle central dans l'aménagement public en Haute-Savoie

TERACTEM intervient majoritairement pour les communes et les structures intercommunales de Haute-Savoie, qui sont à l'origine de 63,6 % de son chiffre d'affaires cumulé de 2011 à 2016.

Conçue par le département comme un outil mutualisé au service des communes pour la conduite de leurs projets d'aménagement, TERACTEM se caractérise par la grande variété des donneurs d'ordre : ainsi, 119 communes et 50 EPCI et syndicats intercommunaux ont été clients de la SEM entre 2011 et 2016.

Cette diversité des donneurs d'ordre de TERACTEM et sa présence sur l'ensemble du département, s'expliquent en premier lieu par l'absence de structure comparable. 32 entreprises publiques locales sont recensées à ce jour en Haute-Savoie : il s'agit majoritairement de sociétés d'économie mixte ayant principalement pour objet la gestion des domaines skiables ou la promotion touristique. Il n'existe pas en revanche de SEM d'aménagement de taille significative.

Aucune des communautés d'agglomération de Haute-Savoie (Annecy, Annemasse et Thonon-les Bains) n'a créé de structure dédiée à l'aménagement, qu'il s'agisse de SEM ou de SPL, permettant à TERACTEM de développer son action au niveau départemental. Il n'existe pas non plus d'agence d'urbanisme en Haute-Savoie, ce qui renforce ainsi la place de TERACTEM dans le domaine des études pré-opérationnelles.

L'importance de l'intervention de TERACTEM auprès des communes peut également être mise en relation avec la relative faiblesse de l'intercommunalité en Haute-Savoie. Le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) adopté en mars 2016 dresse ainsi le constat d'une structuration tardive de l'intercommunalité et d'une faible intégration des EPCI existants : la couverture du département par des EPCI à fiscalité propre n'a été achevée qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017, et sur 27 communautés de communes au 1<sup>er</sup> janvier 2016, 14 avaient une population inférieure à 15 000 habitants et 12 un coefficient d'intégration fiscale faible.

### 1.2.2- La nécessaire articulation avec l'EPFL de la Haute-Savoie

Il existe en revanche depuis 2003 un établissement public foncier local (EPFL), régi par les articles L. 324-1 et suivants du code de l'urbanisme, et auquel les communes et structures intercommunales sont libres d'adhérer. L'objet de l'EPFL est de réaliser, à la demande de ses membres, le portage foncier de terrains et de biens immobiliers, en contrepartie de la perception d'une taxe additionnelle aux quatre taxes directes locales<sup>4</sup>. Le périmètre d'intervention de l'EPFL 74 s'est progressivement élargi : à ce jour, il couvre 254 communes, sur les 281 que compte le département.

<sup>4</sup> En 2016, le taux de la taxe additionnelle perçue par l'EPFL 74 s'est établi à 0,209 % sur la taxe d'habitation, 0,196 % sur la taxe sur le foncier bâti, 0,921 % sur la taxe sur le foncier non-bâti et 1,05 % sur la contribution foncière des entreprises.

Plusieurs opérations portées par TERACTEM ont consisté, totalement ou en partie, à effectuer des missions de portage foncier en contrepartie de garanties apportées par les collectivités territoriales. C'est ainsi le cas d'une opération propre menée à Pringy, qui a eu pour objet d'acquérir la maîtrise foncière de terrains à proximité de la ZAC du Centre. TERACTEM a bénéficié pour la conduite de cette opération, qui s'est traduite par l'acquisition de 7 M€ de terrains, de deux garanties d'emprunt accordées en 2010 et 2013 par la communauté d'agglomération d'Annecy.

De même, la commune de Thorens-Glières a consenti à TERACTEM des garanties pour une mission de portage foncier liée à une opération de promotion : par délibération du 1<sup>er</sup> décembre 2015, la commune, qui pouvait alors bénéficier de l'intervention de l'EPFL, s'est engagée à racheter des terrains acquis par TERACTEM, sur sa demande, pour leur valeur d'acquisition majorée de frais de portage.

La chambre souligne l'intérêt qu'aurait une meilleure articulation entre TERACTEM et l'EPFL 74 dans un objectif de rationalisation des moyens publics, compte-tenu de l'instauration, au profit de ce dernier, d'une fiscalité dédiée au financement des actions de portage foncier.

### 1.2.3- Un contexte économique et démographique favorable

Réalisant 99,9 % de son chiffre d'affaires sur le territoire du département, TERACTEM intervient dans le contexte spécifique de pression foncière de la Haute-Savoie. Ce territoire se caractérise en premier lieu par son dynamisme démographique. La population s'est accrue de 23,06 % (+ 145 677 habitants) entre 1999 et 2012, soit un taux annuel moyen de croissance de la population de + 1,4 % entre 2007 et 2012, bien supérieur à celui de la région Auvergne-Rhône-Alpes (+ 0,8 %) et de la France métropolitaine (+ 0,5 % par an).

Le taux d'emploi de la population, qui s'établissait à 71,2 % en 2012, est également nettement supérieur aux moyennes régionale (65,6 %) et nationale (63,7 %). Le taux de chômage est de 7,5 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2015, contre une moyenne de 10 % en France métropolitaine<sup>5</sup>.

Conséquence du dynamisme démographique et économique et de la forte attractivité résidentielle, en particulier dans les territoires frontaliers, la Haute-Savoie est marquée par la pénurie de logements et une forte pression foncière.

Une étude produite par la direction départementale des territoires de la Haute-Savoie sur les besoins en logements à horizon 2020 montre ainsi que les prix de l'immobilier en Haute-Savoie demeurent parmi les plus élevés de France. Le contexte géographique contraint et l'importance de la demande maintiennent une forte pression sur les gisements fonciers urbanisables, avec un quasi-doublement depuis 2005 du prix des terrains constructibles.

Cette étude établit également l'importance de la demande de logements : elle conclut à un besoin de production de 6 000 à 7 500 logements neufs à vocation de résidence principale par an d'ici 2020 pour permettre le logement de 7 000 à 10 000 habitants supplémentaires par an, et à la nécessité d'amplifier la production de logements locatifs sociaux, avec un objectif de 1 700 à 2 100 nouveaux logements par an.

L'examen de la gestion de TERACTEM a intégré ce contexte spécifique de tension et son impact sur l'activité de la société, en termes de risques de commercialisation et d'enjeux économiques liés à l'accès au foncier constructible.

### 1.3- Un objet social très large

TERACTEM est constituée sous forme de société d'économie mixte locale, régie par les dispositions du code de commerce relatives aux sociétés anonymes et par les articles L. 1521-1 à L. 1525-3 du code général des collectivités territoriales.

---

<sup>5</sup> Source : INSEE citée dans l'étude de la chambre de commerce et d'industrie de la Haute-Savoie, « Chiffres clés de la Haute Savoie, 2015-2016 ».

L'article L. 1521-1 du CGCT dispose ainsi que les sociétés d'économie mixtes locales peuvent être créées pour « réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel et commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général » et précise que « lorsque l'objet des sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires ».

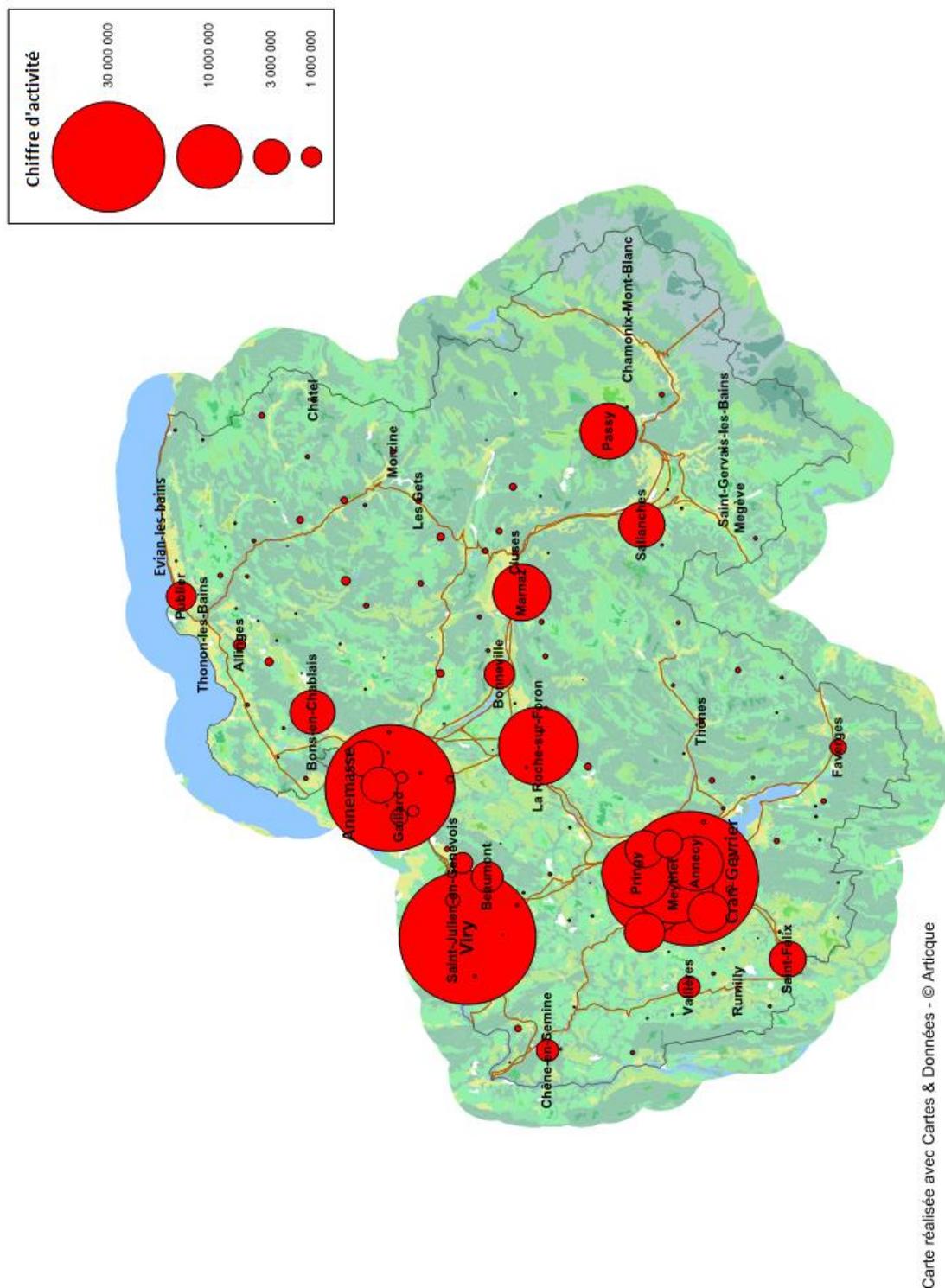
L'objet social de TERACTEM est défini à l'article 2 des statuts, qui dispose que « la Société a pour objet, principalement dans le Département de la Haute-Savoie :

- de procéder à l'étude et à la réalisation d'opérations d'aménagement et d'équipement ;
- de procéder à l'étude et à la réalisation d'opérations de construction d'immeubles à usage d'habitation, industriel, commercial, artisanal, de bureaux, destinés soit à la vente, soit à la location ;
- de gérer lesdits immeubles et équipements, ainsi que tout service public à caractère industriel ou commercial ;
- d'exercer toute activité d'assistance auprès des collectivités territoriales et de leurs partenaires ;
- d'exercer toute autre activité d'intérêt général. »

Les statuts indiquent en outre que « ces activités devront participer à l'organisation et au développement de la vie économique et sociale des collectivités publiques et de leurs groupements, et être de ce fait complémentaires entre elles. (...). De manière plus générale, elle (la société) pourra accomplir toutes opérations financières, commerciales, industrielles, mobilières, immobilières et de gestion se rapportant aux objets définis ci-dessus, ou à des objets similaires ou connexes. Elle pourra en outre réaliser toutes les opérations qui sont compatibles avec cet objet et qui contribuent à sa réalisation. »

Cette définition de l'objet social de TERACTEM est conforme à la lettre de l'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales. Elle est cependant extrêmement large et peu précise, s'agissant notamment de la complémentarité des activités exigée par le CGCT.

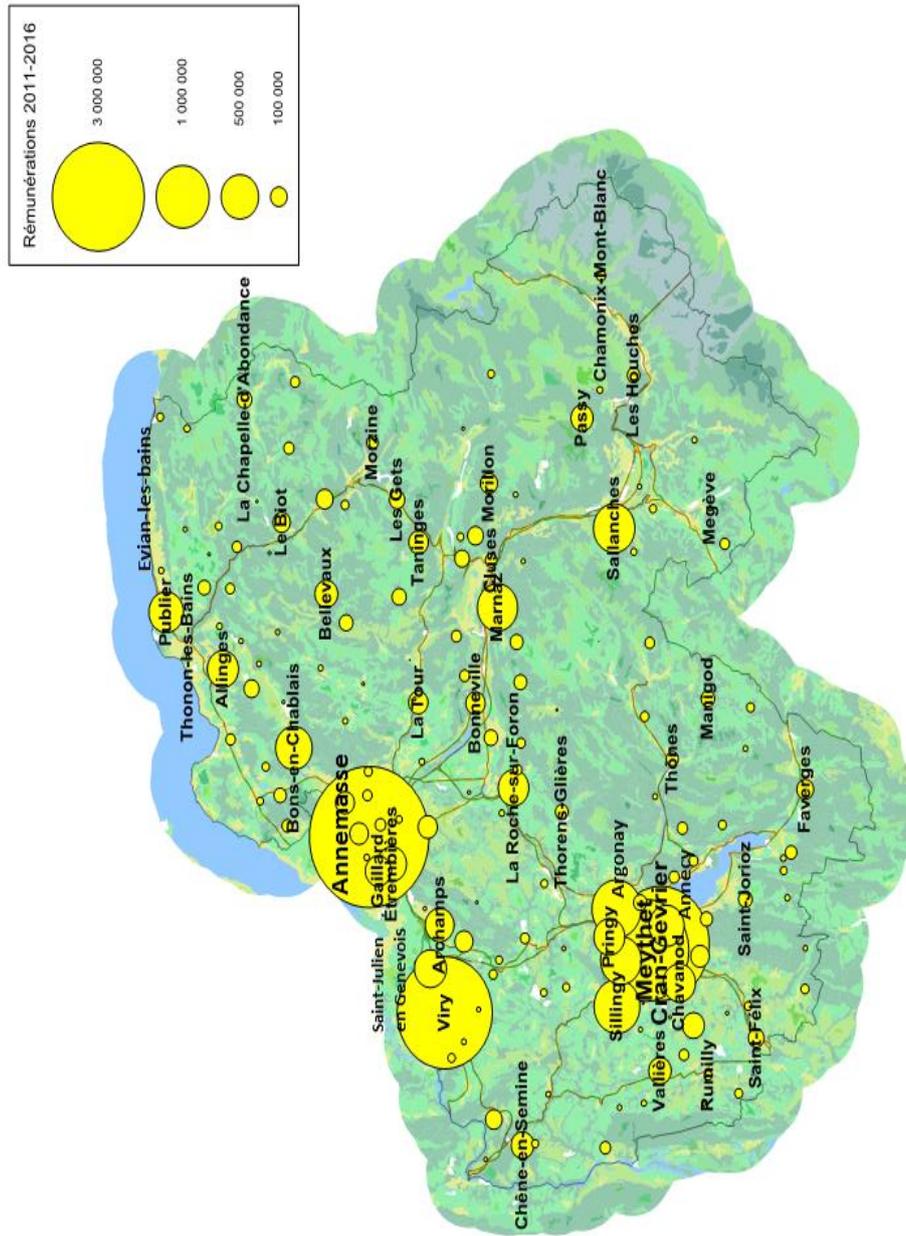
Figure 1 : Cartographie du chiffre d'activité cumulé 2011-2016



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Source : comptabilité par opérations TERACTEM / cartographie CRC

Figure 2 : Cartographie des rémunérations cumulées 2011-2016



Carte réalisée avec Cartes & Données - © Artique

Source : comptabilité par opérations TERACTION / cartographie CRC

#### **1.4- Les orientations stratégiques fixées par les actionnaires**

Partant du constat de la grande diversité des missions de la SEDHS, du manque de lisibilité en découlant pour les collectivités territoriales, et de la fragilisation du carnet de commandes suite à l'ouverture à la concurrence, le président-directeur général nouvellement élu par le conseil d'administration en avril 2011 a engagé une démarche pour définir les priorités stratégiques de la SEM.

Cette démarche, menée avec l'appui de deux cabinets de consultants et présentée au conseil d'administration du 14 septembre 2011, a abouti au vote par cette instance le 26 avril 2012 d'une feuille de route stratégique dénommée « Ambition 2016 », accompagnée d'un plan d'affaires prévisionnel à cinq ans.

Sur la base d'un diagnostic du positionnement économique et concurrentiel de la société, et après avoir procédé à une cotation des activités selon leur valeur ajoutée et leur intérêt stratégique, le plan Ambition 2016 a défini trois objectifs prioritaires pour l'évolution des interventions de la SEM :

- concernant les études et les prestations de service, le plan anticipe la baisse de la demande sur certaines activités historiques de la SEM, comme la protection de la ressource en eau. Il fixe comme objectif la consolidation des activités d'études territoriales et de gestion foncière. Malgré une faible valeur ajoutée, elles sont en effet jugées stratégiques pour permettre une détection des potentiels d'aménagement et un positionnement en amont auprès des collectivités territoriales ;
- concernant les activités d'aménagement et de construction pour le compte des collectivités territoriales, l'orientation retenue est une amélioration de la rentabilité par l'arrêt des mandats de construction d'équipements publics, à faible valeur ajoutée et jugés sans intérêt stratégique ;
- enfin, le plan définit comme axe de développement prioritaire la conduite d'opérations propres de promotion immobilière, aux seuls risques de la SEM. De telles opérations doivent toutefois être menées exclusivement à la demande de collectivités territoriales, et dans un « partenariat de confiance » avec elles. Le plan d'affaires prévisionnel vise ainsi une progression de près de 50 % en cinq ans des produits issus des opérations propres.

Les orientations stratégiques ainsi validées par les actionnaires ont donc centré les activités de TERACTEM sur l'aménagement public, au service des collectivités territoriales. Elles ont assigné à la SEM l'objectif de développer sa capacité à porter et financer seule les opérations d'aménagement et de construction, en se positionnant davantage comme un opérateur autonome, et moins comme un prestataire direct des collectivités. Elles restreignent le champ des activités d'étude aux secteurs susceptibles d'appuyer commercialement les opérations d'aménagement.

En centrant l'intervention de la SEM sur l'aménagement, le plan stratégique place ainsi les communes et les intercommunalités au cœur de ses activités et de sa cible commerciale.

Cette évolution s'est également traduite par le changement de dénomination et de siège social de la SEM<sup>6</sup>, acté par la modification des statuts du 11 octobre 2012. Le nouveau nom de TERACTEM a ainsi vocation à identifier plus fortement la société sur ses missions d'aménageur que sur sa relation avec le département de la Haute-Savoie.

#### **1.5- Un ensemble de filiales et de participations permettant d'assurer un portage global des opérations d'aménagement**

TERACTEM détient une filiale et un ensemble de participations constituant des outils complémentaires pour le portage des opérations, ou permettant d'affirmer son rôle d'acteur central de l'aménagement public en Haute-Savoie.

<sup>6</sup> Jusqu'à la modification des statuts du 11 octobre 2012, le siège social de la SEM était situé à l'Hôtel du département.

## 1.5.1- Investisseur des Alpes, filiale de portage immobilier

Créée en décembre 2002, URBISED, renommée Investisseur des Alpes en novembre 2012, est une société par actions simplifiée constituée entre TERACTEM, actionnaire majoritaire, la Caisse des dépôts et consignations et le crédit agricole des Savoie développement. La SAS a pour objet, conformément à ses statuts :

- l'étude et la réalisation d'opérations immobilières à destination du secteur économique ;
- la mise à disposition des entreprises, comme promoteur ou comme investisseur, par cession ou location, de foncier, bâtiments ou équipements, dans le cadre de projets d'intérêt général en relais de l'initiative privée et en accompagnement d'opérations publiques ;
- la gestion et l'entretien du patrimoine réalisé.

**Tableau 1 : Composition du capital social d'Investisseur des Alpes**

	Au 01/01/2011			Au 31/12/2016		
	Nb actions	Montant souscrit	% du capital	Nb actions	Montant souscrit	% du capital
TERACTEM	23 850	2 385 000	60,00%	39 626	3 962 600	50,00%
Caisse des Dépôts et Consignations	9 937	993 700	25,00%	23 774	2 377 400	30,00%
Crédit Agricole des Savoie	5 963	596 300	15,00%	15 850	1 585 000	20,00%
<b>Total</b>	<b>39 750</b>	<b>3 975 000</b>	<b>100,00%</b>	<b>79 250</b>	<b>7 925 000</b>	<b>100,00%</b>

Source : TERACTEM

Le capital social d'Investisseur des Alpes a été fortement renforcé afin de développer la capacité d'intervention sur les opérations patrimoniales : porté de 1,5 à 3,97 M€ en janvier 2007, il a à nouveau augmenté de 3,95 M€ en avril 2016, au vu des besoins du plan d'affaires prévisionnel de la société. A cette occasion, TERACTEM a réduit sa part dans le capital de la société, tout en restant actionnaire majoritaire en détenant 50 % du capital plus une action.

Sur la période examinée, Investisseur des Alpes est intervenue exclusivement pour acquérir puis louer des immeubles construits par TERACTEM. Cette filiale permet ainsi de proposer une commercialisation en location des biens construits dans le cadre des opérations propres, tout en cantonnant le risque lié au portage immobilier. Les cessions de TERACTEM à Investisseur des Alpes pour portage et location se sont élevées à 7,87 M€ de 2011 à 2016.

## 1.5.2- Le groupe Energies Renouvelables des Alpes

Avec 38 % des actions, TERACTEM est l'actionnaire principal de la société Energies Renouvelables des Alpes, constituée en 2008 pour la création et l'exploitation d'équipements de production et de distribution d'énergies renouvelables, et dotée d'un capital social de 900 000 €.

Energies Renouvelables des Alpes a elle-même constitué, dès sa création, deux filiales sous forme de sociétés par actions simplifiées :

- Chaleur des Alpes, dédiée à la réalisation de réseaux de chauffage à énergies d'origine renouvelable. Son capital social de 200 000 € est détenu à 70 % par Energies Renouvelables des Alpes et 30 % par Idex Energies<sup>7</sup> ;
- Solaire des Alpes, qui a pour objet la conception, la réalisation et la gestion d'équipements de production et de distribution d'énergie photovoltaïque. Elle est dotée à fin 2016 d'un capital de 425 000 € détenu à 59,2 % par Energies Renouvelables des Alpes, 20,8 % par Société d'Aide au Financement du Développement Industriel (SAFIDI)<sup>8</sup>, et 20 % par la SAS 73 (société d'économie mixte d'aménagement du département de la Savoie).

<sup>7</sup> Groupe spécialisé dans la réalisation et la gestion d'équipements et de réseaux de valorisation des énergies renouvelables.

<sup>8</sup> Filiale du groupe EDF dédiée à la prise de participations dans le capital des sociétés d'économie mixte.

Comme Investisseur des Alpes, Energies Renouvelables des Alpes et ses filiales sont intervenues principalement en accompagnement des opérations de TERACTEM, lui permettant de disposer d'un outil propre, pour procéder à l'installation et la gestion d'équipements de production d'énergies renouvelables sur les bâtiments ainsi construits.

Ces filiales constituent donc des outils complémentaires des activités d'aménagement et de construction de TERACTEM, qui lui permettent d'élargir son offre de service tout en associant au risque différents partenaires.

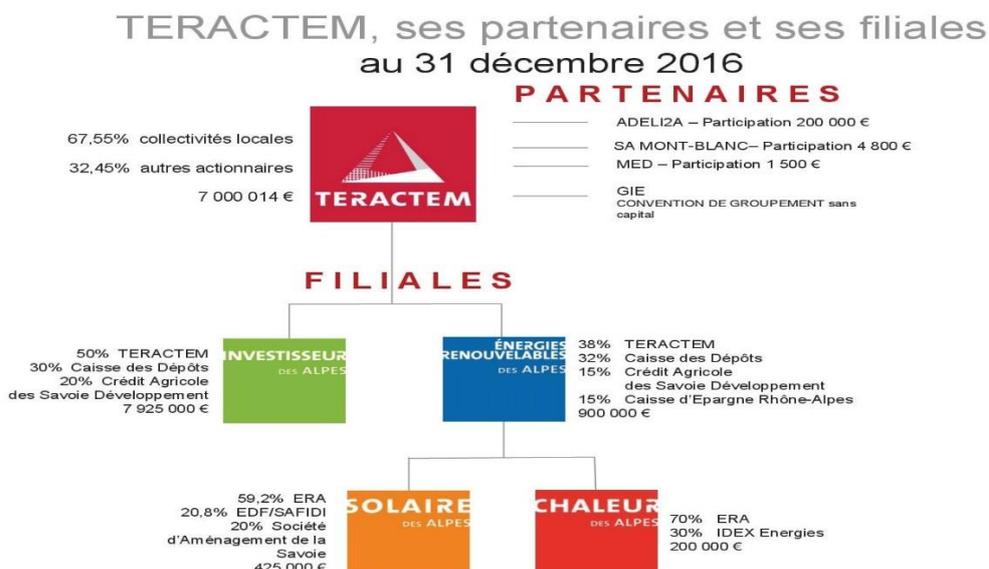
### 1.5.3- Autres participations

TERACTEM possède en outre plusieurs participations minoritaires dans d'autres structures :

- elle détient depuis 1994 une participation de 4 800 €, soit 9,23 % du capital, dans SA HLM le Mont Blanc, bailleur social basé à Annecy, lui-même actionnaire de TERACTEM, et détenu à plus de 50 % par le département de la Haute-Savoie et les communautés d'agglomération d'Annecy et d'Annemasse-Les Voirons ;
- la SEM a acquis en 1996 une participation de 1 500 € au sein de la Maison de l'économie et du développement, agence de développement économique, constituée sous forme de société d'économie mixte locale, détenue majoritairement par la communauté d'agglomération d'Annemasse-Les Voirons, et associant également les autres intercommunalités du Genevois et du Chablais. Malgré sa participation très minoritaire (0,7 % du capital), TERACTEM dispose d'un siège au conseil d'administration de cette société ;
- par décision du conseil d'administration du 12 avril 2016, TERACTEM a souscrit une participation de 200 000 €, soit 13,3 % du capital, de ADELIA, société nouvellement constituée à l'initiative des bailleurs sociaux Haute-Savoie Habitat et Halpades, eux-mêmes actionnaires de TERACTEM. ADELIA a pour objet la réalisation d'investissements dans le logement locatif intermédiaire sur le département de la Haute-Savoie et l'arrondissement du Pays de Gex.

TERACTEM est aussi membre du groupement d'intérêt économique (GIE) « Développement Sillon Alpin », constitué, sans capital, en juillet 2006 avec les sociétés d'économie mixte d'aménagement de la Savoie (SAS) et de l'Isère (Territoires 38). Le GIE a aujourd'hui pour rôle essentiel de fournir un cadre pour une coopération informelle, aucune action de mutualisation de fonctions ou de compétences n'étant envisagée.

Figure 3 : Filiales et participations



TERACTEM a par ailleurs souscrit en 2012 une participation de 15 000 € à la constitution du fonds associatif de la Société d'économie alpestre de la Haute Savoie (SEA 74). Cette association a été présidée jusqu'en mars 2017 par M. Jean-Paul Amoudry, conseiller départemental et administrateur de TERACTEM jusqu'au 30 juin 2015, en qualité de président du Syndicat des énergies et de l'aménagement numérique de la Haute-Savoie. La SEA 74 a pour objet statutaire de contribuer au dynamisme de l'activité agropastorale, à la conservation de la qualité des paysages et au maintien d'une culture montagnarde vivante, en relayant la politique du département sur les espaces naturels sensibles.

L'objet de la constitution d'un fonds associatif en 2012 était de contribuer à résoudre les problèmes de trésorerie récurrents de l'association en la dotant à hauteur de 300 000 €, par un appel à participation auprès de l'ensemble des partenaires institutionnels. TERACTEM, en collaboration avec la SEA 74 sur les problématiques d'aménagement du milieu montagnard et la protection de la ressource en eau, a ainsi réglé 15 000 € le 9 mars 2012 pour contribuer à la constitution du fonds associatif, auquel ont également participé le département de la Haute-Savoie, la région Rhône-Alpes, ainsi que de nombreuses communes.

Bien que des relations de travail aient existé entre les deux organismes, la participation de TERACTEM à la SEA 74 paraît tout d'abord éloignée de son objet social. Elle a en outre été souscrite sur simple décision du président-directeur général, alors que, en raison de la présidence de l'association bénéficiaire par un administrateur de TERACTEM, elle relevait du régime des conventions réglementées défini aux articles L. 225-38 à L. 225-42 du code de commerce. Conformément à l'article L. 225-40 du code de commerce, il appartenait au président de la SEA 74, administrateur de TERACTEM, de signaler l'existence de cette convention réglementée au président du conseil d'administration.

La souscription au fonds associatif de la SEA 74 aurait ainsi dû faire l'objet d'une autorisation motivée du conseil d'administration, ainsi que d'un rapport spécial du commissaire aux comptes soumis au vote de l'assemblée générale des actionnaires. Aucune de ces étapes n'a été respectée, et le conseil d'administration n'a pas même été informé de cette souscription.

Sous cette réserve, et alors que le précédent rapport d'observations de la chambre pointait un manque de complémentarité des activités, TERACTEM a depuis lors renforcé la cohérence de ses interventions<sup>9</sup>. En dépit d'un objet social statutaire extrêmement large, les orientations stratégiques arrêtées par la gouvernance ont centré l'action de la société sur la construction et l'aménagement, compétences dont relèvent l'ensemble des filiales et participations. La SEM exerce donc un ensemble d'activités complémentaires et cohérentes.

## **2- LE CAPITAL SOCIAL ET LES ACTIONNAIRES**

### **2.1- La prépondérance du département de la Haute-Savoie et des investisseurs institutionnels**

Au 31 décembre 2016, le capital social de TERACTEM s'élève à 7 000 014 €, soit un montant largement supérieur au minimum légal de 225 000 €<sup>10</sup>.

En cohérence avec la stratégie de développement des opérations à risque, ce capital a été fortement renforcé depuis 15 ans, puisqu'il s'élevait à 1,9 M€ fin 2004. Sur la période de contrôle, le capital a été augmenté de 883 050 € suite à la décision de l'assemblée générale du 29 juin 2011, par intégration d'une partie des réserves, donc sans modification de la part respective de chaque actionnaire.

<sup>9</sup> Les activités de développement et de maintenance de logiciels ont été cédées en 2008 à la société Progisem.

<sup>10</sup> L'article L. 1522-3 du code général des collectivités territoriales prévoit un tel seuil pour les SEM d'aménagement.

Trois principales catégories d'entités participent au capital de TERACTEM :

- Les collectivités territoriales et leurs groupements, qui représentent 67,55 % du capital, conformément aux dispositions légales<sup>11</sup>.  
Le département de la Haute-Savoie, actionnaire majoritaire, qui détient à lui seul 59,29 % du capital social, est ainsi de loin le premier actionnaire sur toute la période. L'actionnariat des autres collectivités territoriales se caractérise en revanche par son extrême émiettement : le deuxième actionnaire local est le Syndicat des énergies et de l'aménagement numérique de la Haute-Savoie (SYANE)<sup>12</sup>, avec seulement 2,36 % du capital. Seuls quatre collectivités ou groupements possèdent plus de 0,5 % du capital, et 31 autres collectivités territoriales disposent de 2,27 % du capital (Cf. tableau ci-après). La présence des communes et des intercommunalités, principales donneuses d'ordre, est donc modeste (5,9 % du capital social) et éclatée entre de très nombreux actionnaires.
- Les banques et institutions financières détiennent 26,62 % du capital en 2016. La Caisse des dépôts et consignations, acteur historique de la SEM est, avec 15 % du capital, le deuxième actionnaire de TERACTEM, suivie par le Crédit agricole des Savoie développement et la Caisse d'épargne Rhône-Alpes.
- Les acteurs du logement social de la Haute-Savoie, qui représentent 4,8 % du capital, répartis entre trois bailleurs (Haute-Savoie Habitat, OPH du département, et deux SA HLM : Halpades et Le Mont Blanc) et la SACICAP de Haute-Savoie.

Enfin, la Chambre de commerce et d'industrie de la Haute-Savoie fait également partie des actionnaires, avec 1 % du capital social.

Sur la période de contrôle, deux mouvements sont venus modifier la répartition du capital :

- en 2011, la cession des actions détenues par GCE SEM, filiale des Caisses d'épargne dédiée au développement local et à la gestion des participations du groupe au sein des SEM, à la Caisse d'épargne Rhône-Alpes ;
- en 2014, la cession des actions détenues par DEXIA au Crédit agricole des Savoie développement.

Le capital social regroupe ainsi les différents acteurs de l'aménagement public et de son financement, en cohérence avec la vocation d'aménageur départemental de la SEM.

Mais malgré le nombre important d'actionnaires (46 au 31 décembre 2016), ce capital est concentré par quatre acteurs, qui en détiennent à eux seuls plus de 85 % : le département de la Haute-Savoie, dont la participation est prépondérante, la Caisse des dépôts et consignations, le Crédit agricole et la Caisse d'épargne.

<sup>11</sup> Les articles L. 1521-1 et L. 1522-2 du CGCT disposent que la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements doit s'établir au minimum à 50 % et au maximum à 85 % du capital des sociétés d'économie mixte locales.

<sup>12</sup> A l'origine syndicat d'électrification créé en 1950, le SYANE, en vertu de ses statuts du 10 février 2015, exerce les compétences obligatoires et optionnelles suivantes sur le territoire de la Haute-Savoie : organisation des services publics de distribution de l'électricité et du gaz / actions de développement des énergies renouvelables et de maîtrise de l'énergie / éclairage public / aménagement numérique du territoire / création, entretien et exploitation des infrastructures de charge à l'usage des véhicules électriques et hybrides.

**Tableau 2 : Composition du capital social TERACTEM**

	Au 01/01/2011			Au 31/12/2016		
	Nb actions	Montant souscrit	% du capital	Nb actions	Montant souscrit	% du capital
Département Haute Savoie	172 711	3 626 931	59,29%	197 644	4 150 524	59,29%
Syndicat des Energies et de l'Aménagement Numérique de la Haute Savoie	6 877	144 417	2,36%	7 870	165 270	2,36%
Communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons	5 150	108 150	1,77%	5 893	123 753	1,77%
Communauté d'agglomération d'Annecy	2 024	42 504	0,69%	2 316	48 636	0,69%
Commune d'Annecy	1 826	38 346	0,63%	2 090	43 890	0,63%
Canton de Genève	1 563	32 823	0,54%	1 789	37 569	0,54%
Autres collectivités territoriales et groupements	6 619	138 999	2,27%	7 576	159 096	2,27%
<b>Total collectivités territoriales et groupements</b>	<b>196 770</b>	<b>4 132 170</b>	<b>67,55%</b>	<b>225 178</b>	<b>4 728 738</b>	<b>67,55%</b>
Caisse des Dépôts et Consignations	43 680	917 280	15,00%	49 985	1 049 685	15,00%
Caisse d'Epargne Rhône-Alpes	14 560	305 760	5,00%	17 317	363 657	5,20%
Crédit Agricole des Savoie Développement	12 722	267 162	4,37%	21 424	449 904	6,43%
Dexia Crédit local	6 000	126 000	2,06%	0	0	0,00%
Haute-Savoie Habitat	3 860	81 060	1,33%	4 417	92 757	1,33%
Halpades	3 857	80 997	1,32%	4 414	92 694	1,32%
SA HLM "le Mont Blanc"	3 430	72 030	1,18%	3 925	82 425	1,18%
SACICAP Haute-Savoie	2 916	61 236	1,00%	3 337	70 077	1,00%
CCI Haute Savoie	2 916	61 236	1,00%	3 337	70 077	1,00%
GCE SEM	573	12 033	0,20%	0	0	0,00%
<b>Total autres actionnaires</b>	<b>94 514</b>	<b>1 984 794</b>	<b>32,45%</b>	<b>108 156</b>	<b>2 271 276</b>	<b>32,45%</b>
<b>Total</b>	<b>291 284</b>	<b>6 116 964</b>	<b>100,00%</b>	<b>333 334</b>	<b>7 000 014</b>	<b>100,00%</b>

Source : rapports de gestion TERACTEM. Voir composition détaillée en annexe1.

## 2.2- Les relations avec le département de la Haute-Savoie : un actionnaire prépondérant, un donneur d'ordre minoritaire

Le département de la Haute-Savoie a mobilisé des fonds importants depuis 2005 pour contribuer aux augmentations de capital social de TERACTEM, en y renforçant sa présence.

**Tableau 3 : Evolution de la participation du département de la Haute-Savoie au capital social**

en €	2005	2016	2005/2016 en €	2005/2016 en %
Montant du capital social au 31/12	1 923 152	7 000 014	5 076 862	263,99%
Montant du capital social détenu par le département	856 976	4 150 524	3 293 548	384,32%
<b>Part du département dans le capital social</b>	<b>44,56%</b>	<b>59,29%</b>		<b>33,06%</b>
<b>Part du département dans l'évolution du capital social de 2005 à 2016</b>				<b>64,87%</b>

Source : précédent rapport d'observations de la CRC et rapports de gestion TERACTEM

Sa part dans l'activité de la SEM est en revanche de plus en plus faible : la part des rémunérations de TERACTEM issue des contrats avec le département est ainsi passée de 13,18 % en 2011 à 7 % en 2016. Pour mémoire, le précédent rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes faisait état d'une part du département de la Haute-Savoie dans les produits opérationnels de la SEDHS de 43 % en 2001 et 31 % en 2004.

**Tableau 4 : Produits issus des contrats conclus avec le département de la Haute-Savoie  
(prestations de services et honoraires sur mandats)**

En k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul 2011/2016
Gestion des procédures foncières voirie	305,08	335,48	305,77	309,03	450,51	262,25	1 968,13
PDIPR	281,52	210,43	164,68	156,75	210,43	-	1 023,80
<b>S/total mandats</b>	<b>586,60</b>	<b>545,91</b>	<b>470,45</b>	<b>465,78</b>	<b>660,94</b>	<b>262,25</b>	<b>2 991,92</b>
Protection des sources	88,85	40,14	-	-	-	-	129,00
Observatoire départemental	7,03	46,49	51,10	77,85	67,78	72,42	322,67
Pôle de compétences appui aux collectivités	35,44	17,88	28,30	11,26	21,47	20,34	134,69
Etudes territoriales diverses	-	3,75	-	-	33,21	15,60	52,56
<b>S/total prestations de services</b>	<b>131,32</b>	<b>108,27</b>	<b>79,40</b>	<b>89,11</b>	<b>122,47</b>	<b>108,35</b>	<b>638,91</b>
<b>TOTAL</b>	<b>717,92</b>	<b>654,17</b>	<b>549,85</b>	<b>554,89</b>	<b>783,41</b>	<b>370,60</b>	<b>3 630,84</b>

Source : comptabilité par opérations TERACTEM

Aucun des contrats conclus entre le département et TERACTEM ne concerne l'aménagement ou la construction, cœur de métier de la SEM. Il n'y a ainsi sur la période aucun mandat pour la construction ou la rénovation de collèges, alors que la région Rhône-Alpes a eu quant à elle recours à plusieurs reprises à TERACTEM pour des opérations concernant des lycées.

Les contrats confiés par le département ont porté exclusivement sur des prestations de services, en matière de foncier ou d'études territoriales. La principale mission, réalisée par TERACTEM sur la période dans le cadre de mandats successifs, a concerné la gestion des procédures foncières nécessaires à la politique de voirie, la SEM réalisant l'ensemble des négociations amiables et des procédures d'expropriation au nom et pour le compte du département.

Concernant les études territoriales, le département a conclu avec TERACTEM plusieurs marchés sur la période pour la réalisation d'un observatoire socio-économique départemental, des prestations d'appui aux communes pour la programmation et la réalisation d'opérations de logements sociaux, la réalisation d'études concernant la sectorisation des collèges ou l'élaboration de statistiques en vue de la réalisation du schéma de protection de l'enfance. Ces deux dernières prestations, bien que portant sur des montants peu importants (respectivement 48 814 € et 3 750 €) sont éloignées du cœur de métier de TERACTEM.

Conformément à l'évolution de la réglementation sur les mandats<sup>13</sup>, l'ensemble des contrats liant le département et TERACTEM relève désormais du code des marchés publics, et est conclu après mise en concurrence. La SEM a ainsi perdu en 2016 l'appel d'offres pour le renouvellement du mandat sur la mise en œuvre du PDIPR<sup>14</sup>, qui avait généré depuis 2011 un chiffre d'affaires de 204 k€ par an en moyenne.

Les commandes du département, bien que ne relevant pas de la construction ou de l'aménagement, conservent un caractère stratégique pour TERACTEM. Elles lui permettent en effet de rentabiliser les compétences en amont des opérations d'aménagement, telles que l'expertise foncière et territoriale, qui constituent des atouts commerciaux pour remporter des contrats et monter des opérations de promotion. Plus largement, elles contribuent à positionner TERACTEM comme un interlocuteur central des communes et des intercommunalités pour la conduite de leurs projets d'aménagement.

### 2.3- Une recomposition de l'actionnariat au nom de la loi du 7 août 2015 (dite loi NOTRe)

Le décalage entre la prépondérance du département de la Haute-Savoie dans le capital de TERACTEM et sa place restreinte en tant que donneur d'ordre a généré un débat récurrent dans les instances de la SEM quant à un retrait partiel au profit des intercommunalités.

<sup>13</sup> Le Conseil d'État, par son arrêt du 5 mars 2003 « Union nationale des services publics industriels et commerciaux », ayant annulé les dispositions du code des marchés publics du 7 mars 2001 excluant les contrats de mandat de son champ d'application, le décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 portant code des marchés publics a supprimé cette exclusion.

<sup>14</sup> PDIPR : Plan départemental des itinéraires de promenades et randonnées.

Ainsi, le rapport de diagnostic présenté au conseil d'administration en novembre 2011 dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique « Ambition 2016 » pointait la déconnexion entre la réalité commerciale de la SEM et la composition de son conseil d'administration. Il proposait comme un axe de travail prioritaire l'évolution de l'actionnariat de la société pour le rapprocher de ses clients.

L'hypothèse d'un transfert de 10 % du capital détenu par le département aux intercommunalités avait également été exposée par le président de TERACTEM, par ailleurs vice-président du conseil départemental, au conseil d'administration dans sa séance de mars 2011, sans qu'il n'y ait été donné suite.

L'entrée en vigueur de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) a conduit le département de la Haute-Savoie à engager la cession d'une partie de ses actions.

Supprimant la clause de compétence générale des départements<sup>15</sup>, la loi NOTRe prévoit un dispositif transitoire concernant la participation des départements au capital des SEM ne relevant plus de leur champ de compétence : l'article 133-VII dispose ainsi que « *le département actionnaire d'une société d'économie mixte locale ou d'une société publique locale d'aménagement dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence que la loi attribue à un autre niveau de collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités territoriales peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'il cède, dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, à la collectivité territoriale ou au groupement de collectivités territoriales bénéficiaire de cette compétence, plus des deux tiers des actions qu'il détenait antérieurement* ».

Le président du conseil d'administration de TERACTEM a ainsi procédé à une information du conseil d'administration, dans sa séance du 1<sup>er</sup> décembre 2015, sur la réorganisation institutionnelle induite par la loi NOTRe, et annoncé une réunion entre le président du conseil départemental et les présidents des EPCI afin d'envisager une nouvelle répartition du capital de la SEM.

Par délibération du 16 septembre 2016 visant explicitement l'article 133-VII de la loi NOTRe, le conseil départemental a décidé de la cession d'au maximum 87 633 actions, afin d'abaisser la participation au capital de 59,29 à 33 %, en méconnaissance de l'article mentionné de la loi NOTRe, en vertu duquel la participation du département aurait dû être réduite à 19,8 %. La motivation de la délibération n'explique pas cette contradiction et mentionne simplement que « *en concertation avec les exécutifs locaux, il est apparu pertinent de consolider les équilibres du territoire et de maintenir une stratégie locale concertée* ».

La nouvelle répartition du capital de TERACTEM a été validée lors de l'assemblée générale du 15 juin 2017.

---

<sup>15</sup> L'article L. 3211-1 du CGCT, modifié par la loi du 7 août 2015, dispose désormais que « le conseil départemental règle par ses délibérations des affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue ».

Tableau 5 : Composition du capital social de TERACTEM au 15 juin 2017

	Au 15/06/2017			Dont rachat au Département de la Haute Savoie		
	Nb actions	Montant souscrit	% du capital	Nb actions	Montant souscrit	% du capital
Département Haute Savoie	134 632	2 827 272	40,39%			
Communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons	10 654	223 734	3,20%	4 761	99 981	1,43%
Communauté d'agglomération Grand Annecy	9 936	208 656	2,98%	7 334	154 014	2,20%
Syndicat des Energies et de l'Aménagement Numérique de la Haute Savoie	7 870	165 270	2,36%			
Communauté de communes Usse et Rhône	5 715	120 015	1,71%	5 715	120 015	1,71%
Communauté de communes du Genevois	2 671	56 091	0,80%	2 380	49 980	0,71%
Commune nouvelle d'Annecy	2 642	55 482	0,79%			
Thonon Agglomération	2 514	52 794	0,75%	2 400	50 400	0,72%
Communauté de communes du Pays d'Evian Vallée d'Abondance	1 910	40 110	0,57%	1 910	40 110	0,57%
Communauté de communes du canton de Rumilly	1 905	40 005	0,57%	1 905	40 005	0,57%
Communauté de communes Arve et Salève	1 905	40 005	0,57%	1 905	40 005	0,57%
Communauté de communes du pays de Cruseilles	1 905	40 005	0,57%	1 905	40 005	0,57%
Canton de Genève	1 789	37 569	0,54%			
Autres collectivités territoriales et groupements	9 435	198 135	2,83%	3 102	65 142	0,93%
<b>Total collectivités territoriales et groupements</b>	<b>195 483</b>	<b>4 105 143</b>	<b>58,64%</b>	<b>33 317</b>	<b>699 657</b>	<b>10,00%</b>
Caisse des Dépôts et Consignations	63 484	1 333 164	19,05%	13 499	283 479	4,05%
Crédit Agricole des Savoie Développement	28 566	599 886	8,57%	7 142	149 982	2,14%
Caisse d'Epargne Rhône-Alpes	21 991	461 811	6,60%	4 674	98 154	1,40%
Haute-Savoie Habitat	5 585	117 285	1,68%	1 168	24 528	0,35%
Halpades	5 582	117 222	1,67%	1 168	24 528	0,35%
SA HLM "le Mont Blanc"	5 093	106 953	1,53%	1 168	24 528	0,35%
SACICAP Haute-Savoie	4 213	88 473	1,26%	876	18 396	0,26%
CCI Haute Savoie	3 337	70 077	1,00%		0	0,00%
<b>Total autres actionnaires</b>	<b>137 851</b>	<b>2 894 871</b>	<b>41,36%</b>	<b>29 695</b>	<b>623 595</b>	<b>8,91%</b>
<b>Total</b>	<b>333 334</b>	<b>7 000 014</b>	<b>100,00%</b>	<b>63 012</b>	<b>1 323 252</b>	<b>18,90%</b>

Source : procès-verbaux TERACTEM. Voir composition détaillée en annexe 2.

Les cessions effectivement réalisées ont porté sur 18,9 % du capital. Elles se sont établies en deçà de l'objectif fixé par la délibération d'une participation réduite à 33 %, déjà en retrait par rapport à la loi NOTRe.

La nouvelle composition se traduit par une baisse de la part des collectivités territoriales, qui passe de 67,55 % à 58,64 % du capital de TERACTEM : 623 k€ d'actions ont été rachetés par les autres actionnaires, au premier rang desquels les banques, qui renforcent leur position. La Caisse des dépôts et consignations passe de 15 à 19,05 % du capital, et le Crédit agricole des Savoie de 4,37 à 8,57 %.

Concernant la répartition du capital entre les collectivités territoriales, les structures intercommunales ont été les principales acquéreuses des actions cédées par le département, accroissant leur poids global de 2,79 % à 12,47 %, avec à la fois un renforcement des participations des intercommunalités déjà précédemment actionnaires et l'entrée au capital de sept communautés de communes.

Le département demeure cependant le premier actionnaire, avec 40,39 % du capital. Bien que renforcée, la part des agglomérations d'Annemasse et d'Annecy demeure modeste, avec respectivement 3,2 % et 2,98 % des actions.

Le renforcement des intercommunalités dans le capital de TERACTEM est de nature à améliorer la cohérence entre la gouvernance de la SEM et la réalité de ses activités. Il est en outre en phase avec l'objectif de renforcement des intercommunalités portés par le schéma départemental de coopération intercommunale.

Le choix de procéder à des cessions d'actions aux EPCI, compétents en matière d'aménagement de l'espace, de politique de l'habitat et de foncier économique, plutôt qu'à la Région au titre de la compétence « développement économique » paraît fondé au vu de l'objet social de TERACTEM, qui est une SEM d'aménagement et de construction, et ne mène pas d'action d'animation économique.

Cependant, la répartition actuelle du capital de TERACTEM n'est pas conforme au cadre juridique défini par la loi NOTRe : le département a cédé seulement 31,9 % de ses actions alors qu'il ne dispose plus de compétences en matière d'aménagement ou de construction d'immeubles lui permettant de conserver une participation au capital de TERACTEM supérieure à un tiers de celle qu'il détenait antérieurement.

Si la loi reconnaît effectivement aux départements une compétence en matière de solidarité territoriale et de soutien aux communes, celle-ci est précisément définie aux articles L. 1111-10<sup>16</sup> et L. 3232-1-1<sup>17</sup> du code général des collectivités territoriales. Elle est limitée au financement d'opérations d'investissement en faveur des entreprises en milieu rural en cas de défaillance de l'initiative privée, et à la conclusion de conventions d'appui technique avec les communes et groupements inférieurs à un seuil de population fixé par décret. La mission d'appui aux communes ne comprend donc pas la participation au capital d'une société d'économie mixte. Sa définition légale ne correspond en outre pas à l'activité de TERACTEM, réalisée majoritairement sur les territoires des agglomérations urbaines. Le maintien d'une participation de 19,8 % du capital, conformément à la loi NOTRe, permettrait au département de conserver le pouvoir d'influence nécessaire pour porter les sujets de solidarité territoriale qui lui incombent.

Le président du conseil départemental explique cette situation par l'absence de volonté des collectivités compétentes de procéder à des acquisitions plus importantes, la loi ne prévoyant aucun dispositif coercitif pour la mise en œuvre des cessions d'actions requises.

La chambre souligne cependant que la modification de la composition du capital de TERACTEM ainsi opérée ne résout que partiellement la question de la cohérence de la gouvernance : les intercommunalités, et notamment les communautés d'agglomération, demeurent des actionnaires très minoritaires. Une nouvelle concertation entre le département de la Haute-Savoie et les autres collectivités sur la composition du capital de TERACTEM est nécessaire. Cette dernière devrait s'ouvrir en priorité aux communautés d'agglomération, dans un objectif de clarification des compétences et de cohérence de la gouvernance de TERACTEM.

---

<sup>16</sup> article L. 1111-10 du CGCT : « le département peut contribuer au financement des projets des communes ou de leur groupement à leur demande. Il peut, pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente, contribuer au financement des opérations d'investissement en faveur des entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population en milieu rural ».

<sup>17</sup> article L. 3232-1-1 du CGCT : « pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, le département met à la disposition des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui ne bénéficient pas des moyens suffisants pour l'exercice de leurs compétences dans le domaine de l'assainissement, de la protection de la ressource en eau, de la restauration et de l'entretien des milieux aquatiques, de la voirie, de l'aménagement et de l'habitat une assistance technique dans des conditions déterminées par convention (...) Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article, notamment les critères de détermination des communes et des établissements visés au premier alinéa et les conditions de rémunération de cette mise à disposition ». Les dispositions réglementaires sont fixées aux articles R. 3232-1 et suivants.

## 2.4- Le décalage entre l'activité et l'actionnariat

**Tableau 6 : Les 20 premiers donneurs d'ordre de TERACTEM**

	Client donneur d'ordre	Chiffre d'activité 2011-2016	% du total		Client donneur d'ordre	Rémunérations 2011-2016	% du total
1	Opérations propres TERACTEM	44 182 104	16,6%	1	Opérations propres TERACTEM	10 228 389	30,9%
2	Commune de Viry	33 210 738	12,5%	2	Département de la Haute-Savoie	3 634 242	11,0%
3	Communauté d'agglomération d'Annecy	27 877 660	10,5%	3	Communauté d'agglomération d'Annemasse-les-Voirons	1 931 626	5,8%
4	Communauté d'agglomération d'Annemasse-les-Voirons	26 645 307	10,0%	4	Commune de Viry	1 856 024	5,6%
5	Région Auvergne-Rhône-Alpes	21 703 631	8,2%	5	Communauté d'agglomération d'Annecy	1 667 640	5,0%
6	Etablissement Public de Santé Mentale de la Vallée de l'Arve (EPMSVA)	13 918 347	5,2%	6	Commune de Cran-Gevrier	991 059	3,0%
7	Commune de Pringy	10 880 410	4,1%	7	Commune de Sallanches	608 172	1,8%
8	Commune de Cran-Gevrier	10 153 330	3,8%	8	Commune de Marnaz	571 599	1,7%
9	Syndicat Intercommunal pour la Gestion des Equipements de Metz-Tessy / Epagny ( SIGEMTE)	7 645 171	2,9%	9	Commune d'Annemasse	535 937	1,6%
10	Commune de Meythet	7 131 541	2,7%	10	Investisseur des Alpes	529 273	1,6%
11	Commune de Marnaz	6 100 302	2,3%	11	Commune de Publier	424 940	1,3%
12	Département de la Haute-Savoie	5 990 277	2,3%	12	Commune de Meythet	372 139	1,1%
13	SA Le Mont Blanc	5 751 960	2,2%	13	Commune de Chavanod	368 796	1,1%
14	Commune de Chavanod	4 382 682	1,7%	14	SCET / SNCF	351 963	1,1%
15	Communauté de communes du Bas Chablais	4 096 994	1,5%	15	Région Auvergne-Rhône-Alpes	343 151	1,0%
16	Syndicat Intercommunal du Foron du Chablais Genevois (SIFOR)	3 257 458	1,2%	16	Commune de Saint-Sixt	310 164	0,9%
17	Commune d'Annemasse	3 092 914	1,2%	17	Commune de Bons-en-Chablais	305 699	0,9%
18	Communauté de communes du Pays d'Alby	2 997 361	1,1%	18	RFF	281 000	0,8%
19	Commune de Sallanches	2 681 550	1,0%	19	Commune de Pringy	216 765	0,7%
20	Commune de Publier	2 513 552	0,9%	20	Chaleur des Alpes	211 294	0,6%
<b>TOTAL 20 premiers donneurs d'ordre</b>		<b>244 213 287</b>	<b>92,0%</b>	<b>TOTAL 20 premiers donneurs d'ordre</b>		<b>25 739 870</b>	<b>77,8%</b>
<b>TOTAL chiffre d'activité 2011-2016</b>		<b>265 528 586</b>	<b>100,0%</b>	<b>TOTAL rémunérations 2011-2016</b>		<b>33 072 860</b>	<b>100,0%</b>

Source : CRC d'après comptabilité par opérations TERACTEM

Le décalage entre l'actionnariat et l'activité ressort clairement de l'examen des 20 premiers donneurs d'ordre de TERACTEM entre 2011 et 2016.

Le chiffre d'activité<sup>18</sup> de TERACTEM se caractérise par sa faible concentration, aucun donneur d'ordre n'en apportant plus de 15 %.

Le département, actionnaire majoritaire, n'apporte que 2,3 % du chiffre d'activité, et 11 % des rémunérations. La région Auvergne-Rhône-Alpes tient une place significative dans le chiffre d'activité de la société (8 %), essentiellement pour des mandats de construction concernant les lycées, alors même qu'elle n'est pas actionnaire.

Les communautés d'agglomération d'Annemasse et d'Annecy jouent à elles deux un rôle aussi important que le département dans l'origine des rémunérations de TERACTEM, tout en apportant 20 % du chiffre d'activité de la société sur la période examinée.

La recomposition du capital effectuée en 2017 ne résout ainsi que partiellement la question de la déconnexion entre l'actionnariat et l'activité.

<sup>18</sup> Afin d'intégrer l'activité sur les mandats à l'analyse, le chiffre d'activité présenté correspond au chiffre d'affaires comptable augmenté des remboursements des mandants sur les opérations de mandat enregistrés en comptes de tiers. Les rémunérations sont composées des produits d'exploitation de la section « fonctionnement » et du résultat net de la section « opérations propres », constituant la marge nette de la société sur les opérations propres.

### **3- LA GOUVERNANCE ET LE CONTROLE DE LA SOCIETE**

Les statuts de TERACTEM ont été modifiés à trois reprises au cours de la période de contrôle :

- le 29 juin 2011, pour l'augmentation du capital social par incorporation des réserves ;
- le 11 octobre 2012, pour modification de la dénomination sociale et du siège social ;
- le 14 janvier 2014, pour modification des pouvoirs du conseil d'administration et du directeur général.

#### **3.1- Les assemblées des actionnaires**

Conformément aux dispositions du code de commerce, l'assemblée générale des actionnaires s'est réunie régulièrement au cours de la période de contrôle, soit en assemblée générale extraordinaire pour procéder à la modification des statuts, soit en assemblée générale ordinaire, notamment pour approuver les comptes annuels et les rapports de gestion.

Tel n'a pas été le cas en revanche de l'assemblée spéciale des actionnaires. L'article L. 1524-5 du CGCT dispose que toute collectivité territoriale actionnaire d'une société d'économie mixte locale a droit à au moins un représentant au conseil d'administration. Il précise que, dans le cas où le nombre maximum des membres du conseil d'administration autorisé par le code de commerce ne suffit pas à assurer la représentation directe des collectivités territoriales ayant une participation réduite au capital, ces dernières sont réunies en assemblée spéciale, qui désigne au minimum un représentant qui siègera au conseil d'administration.

L'article R. 1524-2 du CGCT précise que « *l'assemblée spéciale élit son président et désigne en son sein le ou les représentants communs au conseil de surveillance. (...) L'assemblée spéciale se réunit au moins une fois par an pour entendre le rapport de ses représentants au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de la société d'économie mixte.* »

Compte-tenu du nombre important de collectivités territoriales actionnaires, TERACTEM se trouve dans l'obligation d'instaurer une assemblée spéciale des collectivités territoriales actionnaires. L'article 25 des statuts en définit le fonctionnement. Or, l'assemblée spéciale ne s'est réunie qu'une seule fois le 2 octobre 2014, suite aux élections municipales, afin d'élire son président et ses deux représentants au conseil d'administration. Les réunions annuelles sur le rapport du président ne sont pas tenues, ce qui n'est conforme ni au code général des collectivités territoriales, ni aux statuts de la société.

#### **3.2- La composition et les réunions du conseil d'administration**

##### **3.2.1- Une composition marquée par l'éclatement de l'actionnariat public local**

La composition du conseil d'administration de TERACTEM doit respecter à la fois les dispositions de l'article L. 225-17 du code de commerce, plafonnant à 18 le nombre d'administrateurs dans une société anonyme, et celles de l'article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales, selon lesquelles :

- toute collectivité territoriale ou groupement a droit à une représentation au conseil d'administration, soit directe, soit via la désignation des représentants de l'assemblée spéciale ;
- le nombre de sièges détenus par les collectivités territoriales au conseil d'administration est fixé par les statuts de la société, sans pouvoir excéder la proportion du capital qu'elles détiennent ;
- les sièges sont attribués en proportion du capital détenu respectivement par chaque collectivité ou groupement.

L'article 13 des statuts de TERACTEM fixe ainsi à 18 le nombre d'administrateurs, dont 10 pour les représentants des collectivités territoriales.

Tableau 7 - Répartition des sièges au conseil d'administration

	Du 01/01/2011 au 02/10/2014	Du 02/10/2014 au 31/12/2016	% du capital social au 31/12/ 2016	% des sièges au 31/12/20 16
Département de Haute-Savoie	4	4	59,29%	22,22%
Assemblée spéciale des actionnaires	2	2	2,74%	11,11%
SYANE Syndicat des énergies et de l'aménagement numérique de la Haute-Savoie	1	1	2,36%	5,56%
Communauté d'agglomération d'Annemasse-Les Voirons	1	1	1,77%	5,56%
Communauté d'agglomération d'Annecy	1	1	0,69%	5,56%
SIVOM de la Région de Cluses	1	1	0,07%	5,56%
Commune d'Annecy		1	0,63%	5,56%
<b>Total collectivités territoriales</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>67,55%</b>	<b>61,11%</b>
Représentation des collectivités territoriales en % de sièges d'administrateurs	55,56%	61,11%		
Caisse des Dépôts et Consignations	1	1	15,00%	5,56%
Caisse d'Epargne Rhône-Alpes	1	1	5,20%	5,56%
Dexia Crédit local	1		0,00%	0,00%
Crédit Agricole des Savoie Développement	1	1	6,43%	5,56%
SA HLM "le Mont Blanc"	1	1	1,18%	5,56%
CCI Haute Savoie	1	1	1,00%	5,56%
Haute-Savoie Habitat	1	1	1,33%	5,56%
SACICAP Haute-Savoie			1,00%	0,00%
Halpades	1	1	1,32%	5,56%
<b>Autres actionnaires</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>32,45%</b>	<b>38,89%</b>
Représentation des autres actionnaires en % de sièges d'administrateurs	44,44%	38,89%		
<b>Total sièges d'administrateurs</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Source : procès-verbaux TERACTEM

La composition du conseil a été modifiée par délibération du conseil d'administration du 2 octobre 2014, suivie d'une délibération de l'assemblée générale du 30 juin 2015. Ces décisions ont acté le retrait de Dexia du capital et des instances de TERACTEM, et attribué le siège ainsi devenu vacant à la représentante de la commune d'Annecy.

Le nombre de sièges détenus par les collectivités territoriales a ainsi été porté à 11, soit un rééquilibrage par rapport à la composition du capital. Cependant, cette nouvelle répartition des sièges d'administrateurs s'est faite sans modification des statuts, qui fixent toujours à 10 le nombre de représentants des collectivités territoriales au conseil d'administration.

La composition du conseil d'administration de TERACTEM montre la difficulté d'organiser une gouvernance cohérente du fait de l'éclatement de l'actionnariat et de la déconnexion entre les actionnaires et les donneurs d'ordre. Seule la forte sous-représentation acceptée par le département de la Haute-Savoie, qui détient 59,59 % du capital et seulement 22,2 % des sièges d'administrateurs, permet de donner une place aux communautés d'agglomération d'Annecy et d'Annemasse, qui sont des apporteurs d'affaires importantes pour la SEM. Ces deux EPCI disposent de la même représentation au conseil d'administration que le SYANE, qui est certes le deuxième actionnaire public local de TERACTEM, mais n'effectue aucune opération avec la SEM.

L'octroi d'un siège au conseil d'administration au 21<sup>ème</sup> actionnaire public local, le SIVOM de la région de Cluses, détenteur de 0,07 % du capital, et chargé du traitement des ordures ménagères, des eaux usées et du recyclage des emballages, apparaît incohérent, et non-conforme à la règle fixée par le CGCT de répartition des sièges entre les collectivités territoriales en proportion de la part de chacune au capital.

L'éclatement et la faible cohérence de la présence des collectivités territoriales au conseil d'administration du fait de l'émiettement de leur actionnariat contrastent avec la représentation des autres actionnaires, qui détiennent tous, à l'exception de la SACICAP, un siège d'administrateur.

### 3.2.2- Une faible participation des collectivités territoriales aux réunions du conseil d'administration

Le conseil d'administration s'est réuni régulièrement sur toute la période contrôlée, avec un rythme constant depuis 2013 de quatre réunions par an.

L'article 19 des statuts fixe les règles de fonctionnement du conseil d'administration, et précise les conditions de quorum de ses réunions : s'il prévoit la possibilité pour les administrateurs de se faire représenter en donnant pouvoir, il conditionne cependant la validité des délibérations à la présence effective d'au moins la moitié des membres, conformément à l'article L. 225-37 du code de commerce. Les statuts de TERACTEM exigent également la présence de la moitié des représentants des collectivités territoriales pour que le conseil d'administration puisse valablement délibérer.

Il est arrivé à sept reprises sur la période examinée que cette dernière condition ne soit pas remplie, alors que des décisions parfois importantes ont été prises lors de ces séances.

Ainsi, la présence effective de la moitié des représentants des collectivités territoriales n'a pas été atteinte lors du conseil d'administration du 7 mai 2015, qui a procédé à l'élection du président du conseil d'administration, au choix des membres du bureau et de la commission des marchés, ainsi qu'à la décision d'augmentation de capital de la filiale de portage immobilier Investisseur des Alpes.

Cette absence de quorum des collectivités territoriales est beaucoup plus fréquente en fin de période : sur les quatre conseils d'administration tenus en 2016, la condition de présence effective des représentants des collectivités territoriales n'a pas été satisfaite à trois reprises (séances des 14 juin, 18 octobre et 6 décembre 2016), alors que ces réunions traitaient de l'engagement de 6 opérations à risques, ainsi que de l'approbation du budget 2017.

L'absence de plus de la moitié des représentants des collectivités territoriales n'entache pas d'irrégularité les délibérations du conseil d'administration, la condition légale de quorum étant remplie. TERACTEM semble cependant omettre l'existence de cette règle interne, dont les procès-verbaux de conseil d'administration ne font pas mention.

La chambre appelle donc la société à veiller à l'application de cette règle statutaire, dont le respect constitue un point de vigilance pour assurer la légitimité des décisions du conseil d'administration. En effet, alors que la participation des investisseurs institutionnels et des bailleurs sociaux est constante, celle des intercommunalités est particulièrement faible. Ainsi, les représentants des agglomérations d'Annecy et d'Annemasse ont été tous deux absents lors de 5 des 7 dernières séances du conseil d'administration.

La participation des censeurs aux réunions du conseil d'administration s'est également révélée extrêmement faible : l'article 16 des statuts prévoit que l'assemblée générale peut nommer un ou plusieurs censeurs choisis parmi les actionnaires non représentés au conseil d'administration, qui assistent avec voix délibérative aux réunions du conseil d'administration.

Cette disposition a été utilisée par TERACTEM pour permettre une participation des collectivités territoriales détenant une faible part du capital au conseil d'administration.

Ce dispositif s'est cependant révélé inopérant jusqu'en octobre 2014, date à laquelle les censeurs ont été renouvelés : ainsi, aucun censeur n'était présent lors de treize séances sur les dix-neuf tenues jusqu'en octobre 2014. Depuis cette date, on note toutefois une plus grande implication des nouveaux censeurs, avec une présence de un à cinq d'entre eux aux réunions.

## 3.2.3- Une évolution vers une composition plus cohérente

A la suite des modifications de la répartition du capital social, une nouvelle composition du conseil d'administration a été adoptée le 15 juin 2017, successivement par le conseil d'administration et l'assemblée générale.

Le département conserve quatre sièges d'administrateurs. Le collège des autres collectivités territoriales est constitué par les communautés d'agglomération et les représentants de l'assemblée spéciale des actionnaires, et devient donc plus représentatif de l'activité opérationnelle de la société.

Le nombre de sièges détenus par les collectivités territoriales, maintenu à 11, est certes cohérent avec la répartition du capital, mais toujours en contradiction avec les statuts qui fixent à 10 le nombre de représentants des collectivités au conseil d'administration. TERACTEM est appelée à régulariser ce point par une modification statutaire.

L'attribution d'un siège d'administrateur à la communauté d'agglomération de Thonon-les-Bains apparaît en outre en contradiction avec les dispositions de l'article L. 1524-5 du CGCT, qui prévoit que les sièges sont répartis entre les collectivités territoriales en proportion du capital qu'elles détiennent.

Si l'intérêt stratégique d'intégrer aux instances de gouvernance la troisième agglomération du département ne fait pas de doute, la communauté d'agglomération de Thonon-les-Bains, avec 0,75 % du capital, n'est que le huitième actionnaire territorial. Quatre collectivités ou groupements disposent d'une participation plus importante, sans détenir pour autant de siège au conseil d'administration.

**Tableau 8 : Nouvelle composition du conseil d'administration au 15 juin 2017**

Nombre de sièges au conseil d'administration	Du 02/10/2014 au 31/12/2016	A partir du 15/06/2017	% du capital social au 31/12/ 2016	% du capital social au 15/06/2017
Département de Haute-Savoie	4	4	59,29%	40,39%
Assemblée spéciale des actionnaires	2	4	2,74%	8,10%
SYANE Syndicat des énergies et de l'aménagement numérique de la Haute-	1		2,36%	2,36%
Communauté d'agglomération d'Annemasse-Les Voirons	1	1	1,77%	3,20%
Communauté d'agglomération d'Annecy	1	1	0,69%	2,98%
SIVOM de la Région de Cluses	1		0,07%	0,07%
Commune d'Annecy	1		0,63%	0,79%
Agglomération de Thonon		1		0,75%
<b>Total collectivités territoriales</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>67,55%</b>	<b>58,64%</b>
Représentation des collectivités territoriales en % de sièges	61,11%	61,11%		
Caisse des Dépôts et Consignations	1	1	15,00%	19,05%
Caisse d'Epargne Rhône-Alpes	1	1	5,20%	6,60%
Dexia Crédit local			0,00%	
Crédit Agricole des Savoie Développement	1	1	6,43%	8,57%
SA HLM "le Mont Blanc"	1	1	1,18%	1,53%
CCI Haute Savoie	1	1	1,00%	1,00%
Haute-Savoie Habitat	1	1	1,33%	1,68%
SACICAP Haute-Savoie			1,00%	1,26%
Halpades	1	1	1,32%	1,67%
<b>Autres actionnaires</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>32,45%</b>	<b>41,36%</b>
Représentation des autres actionnaires en % de sièges d'administrateurs	38,89%	38,89%		
<b>Total sièges d'administrateurs</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Source : Procès-verbal CA du 15 juin 2017

Si la structuration de la représentation des collectivités territoriales autour des communautés d'agglomération présente une forte cohérence en terme de gouvernance territoriale de la SEM, de nouvelles évolutions de la répartition du capital entre les collectivités devraient permettre la mise en place d'instances régulièrement constituées.

La cohérence de cette nouvelle gouvernance dépendra également de l'implication effective des communautés d'agglomération dans les instances de TERACTEM, insuffisante de 2011 à 2016.

#### 3.2.4- La rémunération et les mandats des administrateurs

L'article 23 des statuts prévoit la possibilité pour l'assemblée générale d'allouer des jetons de présence aux administrateurs. Cette faculté n'a jamais été utilisée.

Le contrôle du respect des règles de cumul des mandats sociaux doit être amélioré. Conformément à l'article L. 225-21 du code de commerce qui dispose qu'une personne physique ne peut exercer simultanément plus de cinq mandats d'administrateur de sociétés anonymes, TERACTEM a inséré chaque année dans ses rapports de gestion un tableau précisant le nombre de mandats détenus par chacun de ses administrateurs.

Cette information a cependant été incomplète. En effet, le nombre de mandats détenus par le représentant du Crédit agricole des Savoie développement n'a jamais été mentionné. Par ailleurs, le rapport de gestion pour 2016 indique que les représentants de la Caisse des dépôts et consignations, de la Caisse d'épargne Rhône-Alpes et d'Halpades n'ont pas répondu aux sollicitations et n'ont pas communiqué le nombre de mandats qu'ils détiennent.

Cette information est en outre insuffisante : en effet, TERACTEM ne produit dans son rapport de gestion que le nombre de mandats sociaux détenus par les administrateurs, alors que le code de commerce dispose que le rapport de gestion des sociétés par actions comprend « *la liste de l'ensemble des mandats et fonctions exercés dans toute société par chacun de ces mandataires durant l'exercice* » (article L. 225-102-1, puis article L. 225-37-4 du code de commerce).

En ne produisant que le nombre de mandats détenus par ses administrateurs, et non leur liste détaillée, TERACTEM a méconnu ses obligations, et s'est privée d'un outil de prévention de potentiels conflits d'intérêts, malgré le caractère sensible de ses activités de construction et de transactions foncières. La chambre recommande la production dès le prochain rapport de gestion de la liste des mandats détenus par les mandataires sociaux de TERACTEM, et rappelle aux administrateurs leur obligation de produire ces informations à la société.

### 3.3- Les attributions du conseil d'administration et leur exercice

#### 3.3.1- La définition et le suivi par le conseil d'administration des orientations stratégiques

Conformément aux dispositions de l'article L. 225-35 du code de commerce, les statuts de TERACTEM prévoient que le conseil d'administration détermine les orientations stratégiques de la société et veille à leur mise en œuvre.

Le conseil d'administration a été étroitement impliqué dans l'élaboration du plan stratégique Ambition 2016, qui a fait l'objet de sept points à son ordre du jour entre septembre 2011 et avril 2013. Il a ainsi adopté le rapport de diagnostic, délibéré sur la définition des axes stratégiques et le plan d'affaire prévisionnel, et a reçu présentation de points d'avancement sur les chantiers de réorganisation interne. Cette démarche stratégique a été poursuivie par l'adoption par le conseil d'administration de plans d'affaires prévisionnels actualisés en avril 2014 et octobre 2016.

La chambre souligne la formalisation, la validation et le suivi des orientations stratégiques par les instances de gouvernance, ainsi que la qualité du travail de diagnostic préalable réalisé. Elle appelle la société à poursuivre cette bonne pratique par le renouvellement de son plan stratégique.

### 3.3.2- La modification de l'exercice de la direction générale et le renforcement des attributions du conseil d'administration

Par délibération du 11 décembre 2013, le conseil d'administration a modifié les modalités d'exercice de la direction générale de la société, jusque-là confiée à un président-directeur général élu au sein du conseil d'administration.

Conformément aux dispositions de l'article L. 255-55-1 du code de commerce, le conseil d'administration a acté la dissociation des mandats de président du conseil d'administration et de directeur général, puis procédé à la nomination du directeur salarié de la société en tant que directeur général, et confirmé M. Denis DUVERNAY dans le mandat de président du conseil d'administration.

Lors de cette même séance, le conseil d'administration a convoqué une assemblée générale extraordinaire en vue d'une modification des statuts pour procéder à un encadrement des pouvoirs confiés au directeur général. Cette modification statutaire est intervenue le 14 janvier 2014.

Les statuts modifiés renforcent les pouvoirs du conseil d'administration sur la prise de risques opérationnels par la société. Ainsi, l'engagement des opérations propres et des concessions d'aménagement relève désormais d'une autorisation du conseil d'administration, votée à la majorité simple. Auparavant, seules les opérations conclues sans convention avec une collectivité publique devaient faire l'objet d'un vote à la majorité des deux tiers par le conseil d'administration, ce qui excluait les concessions d'aménagement.

De même, la souscription des emprunts relatifs aux opérations en concession et aux opérations propres doit faire l'objet d'une autorisation préalable du conseil d'administration, alors que les emprunts pour les concessions relevaient jusque-là des attributions du directeur général.

Les nouveaux statuts renforcent également les pouvoirs d'orientation et de contrôle du conseil d'administration sur la gestion de la société par la direction générale. Ils disposent ainsi que le conseil d'administration « fixe le budget annuel de la société et en assure le contrôle », ce qui relevait des pouvoirs propres du directeur général.

Ils instaurent un encadrement des pouvoirs de la direction générale en matière de gestion des ressources humaines : l'embauche et le licenciement des cadres du comité de direction relèvent désormais d'une autorisation du conseil d'administration, tout comme les modifications des conditions de travail et les décisions de modifications collectives des contrats de travail des salariés. Enfin, le conseil d'administration doit définir annuellement l'enveloppe d'augmentation des salaires et, plus largement, arrêter la stratégie de gestion des ressources humaines de la société qui lui est soumise par le directeur général.

### 3.3.3- Un système d'autorisation de la prise de risque par la société globalement rigoureux

Le conseil d'administration exerce effectivement son rôle d'autorisation d'engagement des opérations à risque, qui occupe une part majeure de l'ordre du jour de ses réunions.

Les rapports autorisant l'engagement de la société dans des opérations propres ou dans des concessions dans lesquelles elle prend une part du risque contiennent :

- une présentation détaillée de l'opération avec des plans masse ;
- un bilan prévisionnel présentant le détail des surfaces à commercialiser et les prix de vente, l'estimation des différents postes de dépenses ainsi que la rémunération et la marge prévisionnelles de la société ;
- les moyens de financement nécessaires à la conduite de l'opération, permettant l'autorisation par le conseil d'administration de la souscription des emprunts ;
- le cas échéant, la répartition des risques entre TERACTEM et la collectivité concédante.

Le processus d'engagement des opérations et d'autorisation de la souscription des financements est donc globalement géré de manière rigoureuse, avec un niveau d'information du conseil d'administration satisfaisant sur la nature et la quantification des risques pris par la société.

Cependant, en fin de période, il apparaît que deux opérations de promotion sur la ZAC de Viry Centre (opérations « Ilot U » et « Ilot S6B ») ont été engagées sans présentation préalable au conseil d'administration. Les dépenses payées par TERACTEM à fin 2016 sur ces deux opérations s'établissent à 204,2 k€<sup>19</sup>, et la SEM a notifié le 15 avril 2016 un marché de maîtrise d'œuvre d'un montant de 509 000 € HT sur l'opération « Ilot U ». Sur l'opération « Ilot S6B », TERACTEM a encaissé en 2016 570 k€, consistant dans la revente à un promoteur des frais de constitution d'un permis de construire. Ces deux opérations sont donc entrées en phase opérationnelle sans autorisation du conseil d'administration, contrairement aux règles statutaires.

### 3.3.4- Le bureau-comité d'engagement

Conformément à la possibilité ouverte par les statuts de la société, un bureau a été institué, dont la composition est fortement centrée sur les principaux actionnaires. Jusqu'en mai 2015, le bureau comprenait onze membres : trois représentants du département, un représentant de l'assemblée spéciale des actionnaires, quatre représentants des établissements financiers, et trois salariés (le directeur, le directeur opérationnel et le secrétaire général).

Par décision du conseil d'administration du 7 mai 2015, le bureau a été réduit à huit membres : deux représentants du département, un représentant de la communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons, trois représentants des banques, ainsi que le directeur général et le directeur financier de la société.

Cette composition resserrée du bureau, clairement axée vers les financeurs, renforce sa vocation de pilotage stratégique de la société. Sa fonction, explicitée dans le procès-verbal du conseil d'administration du 20 mai 2011, est d'être un comité d'engagement, examinant les risques et autorisant les opérations ayant une incidence sur les fonds propres de la société.

Cependant, ses réunions ont été peu fréquentes, avec 10 séances de 2011 à 2016. Dans la grande majorité des cas, le bureau se réunit une heure avant la séance du conseil d'administration qu'il est censé préparer. En outre, les comptes-rendus du bureau font état d'ordres du jour similaires à ceux du conseil d'administration qui se tient immédiatement après.

La direction de la société a indiqué que les procès-verbaux écrits du bureau ne rendent pas compte du contenu réel de ses réunions : le bureau examine les opérations plusieurs mois avant les séances du conseil d'administration, et de nombreux échanges informels entre ses membres ont lieu en préparation des réunions. Les comptes-rendus écrits se contentent de formaliser la décision d'engagement préalablement à la réunion du conseil d'administration.

Le soutien des banques actionnaires, qui se manifeste par l'octroi de lignes de crédit ainsi que par la participation aux augmentations de capital de TERACTEM, semble témoigner de la réalité de l'information et de l'association des financeurs.

Une meilleure formalisation des comptes-rendus du bureau permettrait une plus grande transparence sur les prises de décision de la société, ainsi que sur le travail de sélection des opérations réalisé en amont du conseil d'administration.

<sup>19</sup> Solde des comptes de stocks des deux opérations au 31/12/2016 – source grands livres comptables TERACTEM.

### 3.3.5- Un contrôle des actes de gestion peu effectif

Alors qu'il s'agissait de l'objectif principal de la modification des statuts de 2014, le renforcement du contrôle du conseil d'administration sur les actes de gestion de la direction générale est peu effectif. Ainsi, aucun point relatif à la gestion des ressources humaines n'a été inscrit à l'ordre du jour du conseil d'administration depuis 2014.

Le conseil d'administration a effectivement procédé depuis 2014 au vote annuel du budget prévisionnel de la société. Il lui est en outre présenté une prévision d'exécution chaque fin d'année. Cependant, les documents ainsi approuvés consistent uniquement en une présentation globale des produits, des charges et du résultat prévisionnels de la société, sans décomposition par nature ou par opération.

Le caractère très peu détaillé des informations ainsi transmises ne permet pas au conseil d'administration d'avoir une vision précise de l'origine des rémunérations et des charges de la société, ni de discuter ou d'amender les projets présentés par la direction générale.

Enfin, l'article 21 des statuts de la société relatif à la direction générale dispose que « *les décisions prises par le Directeur Général en vertu de (ses) compétences sont portées à la connaissance du Conseil d'administration.* ». Aucun compte-rendu sur l'exercice des pouvoirs du directeur général n'a été présenté au conseil d'administration depuis 2011.

### 3.3.6- Une information du conseil d'administration et des actionnaires à renforcer

La répartition des attributions entre la direction générale et le conseil d'administration donne à ce dernier une vision partielle de la marche de la société. Considérées comme non-risquées, les opérations de mandat et de prestations de service ne sont pas portées à la connaissance du conseil d'administration, alors qu'elles sont à l'origine d'un peu plus de la moitié des rémunérations perçues par TERACTEM de 2011 à 2016.

Le conseil d'administration dispose de peu d'informations sur le déroulement des opérations à risque de la société suite à leur engagement : concernant les concessions d'aménagement, il ne lui est pas fait de compte-rendu annuel, même sommaire. Seul est présenté annuellement au conseil d'administration un tableau recensant la liste des comptes-rendus annuels aux collectivités locales (CRACL).

De même, le conseil d'administration n'est pas informé de l'éventuel abandon des opérations qu'il a autorisées. Ainsi, le conseil d'administration du 12 juin 2013 a autorisé l'engagement de l'opération Ilot Ecridor à Gaillard et approuvé le bilan prévisionnel de 12 M€ pour l'aménagement de la parcelle, la construction de 43 logements, d'une surface commerciale et de places de stationnement en sous-sol, et la vente de l'ensemble à un intermédiaire.

Or une évolution profonde de cette opération était envisagée au moment même de sa validation par le conseil d'administration : le bureau, dans sa séance du même jour, a approuvé le rachat par un promoteur de la parcelle et des études, dégageant ainsi TERACTEM de la mission de construction et ramenant le volume financier de l'opération à 2,7 M€. Cela n'a pas pour autant conduit à modifier l'autorisation donnée par le conseil d'administration pour l'engagement de dépenses à hauteur de 12 M€.

Cette opération a finalement été abandonnée suite à l'exercice par le préfet de son droit de préemption pour réaliser des logements sociaux. Les procès-verbaux ne font pas mention d'une information du conseil d'administration sur l'arrêt de l'opération.

Les rapports d'activité de la société constituent davantage des documents de communication que de compte-rendu aux actionnaires. Jusqu'en 2015, ils ne comportaient aucune information sur les résultats financiers de la SEM, son niveau d'endettement ou de capitaux propres. Les rapports d'activité ne comprennent pas d'éléments sur le portefeuille d'opérations gérées, ni d'indicateurs opérationnels tels que le nombre de logements livrés, ou les surfaces de zone d'activité commercialisées. Ils se résument à une présentation, mois par mois, des événements marquants de la société, comme l'engagement de chantiers ou l'inauguration de

bâtiments.

Depuis 2015, le rapport d'activité intègre un compte de résultat et un bilan synthétiques de la société. TERACTEM a par ailleurs annexé pour la première fois au rapport de gestion de 2016 une liste des marchés conclus par la société et un état d'avancement sommaire des opérations engagées depuis 2011.

La chambre recommande l'exercice effectif des attributions de contrôle du conseil d'administration et l'amélioration de l'information des actionnaires par la poursuite de l'effort de présentation d'états financiers détaillés et de comptes-rendus d'exécution des principales opérations gérées.

### **3.4- L'exercice de la direction générale**

#### **3.4.1- La clarification des délégations de pouvoir et de signature**

Jusqu'à la modification du mode d'exercice de la direction générale en décembre 2013, le président-directeur général a délégué très largement ses pouvoirs au directeur salarié de la société : seules la souscription des emprunts non soumis préalablement à l'autorisation du conseil d'administration et la détermination du placement des sommes disponibles n'étaient pas déléguées.

Le directeur attribuait ensuite deux subdélégations, à la secrétaire générale pour l'ensemble de ses pouvoirs, et au directeur opérationnel pour la signature de l'ensemble des actes de cessions et d'acquisitions foncières, des baux, des contrats d'entretien et de prestations de service, ainsi que l'ensemble des actes relatifs aux marchés et à leur exécution.

Depuis la création d'une direction générale distincte de la présidence du conseil d'administration, le directeur général a consenti des délégations de pouvoir à la directrice adjointe, limitées aux relations avec la délégation unique du personnel et avec le comité d'hygiène et sécurité des conditions de travail. Il accorde en outre des délégations de signature aux chargés d'opération pour les actes relatifs aux marchés et aux autorisations d'urbanisme des opérations leur incombant.

Le changement du mode d'exercice de la direction générale s'est donc traduit par la mise en place d'un cadre clair de définition des responsabilités, en mettant fin au chevauchement des délégations et subdélégations de pouvoirs. Il paraît cependant avoir peu modifié les conditions effectives de direction de la société, cette dernière ayant concrètement été largement attribuée au directeur salarié de la société sur l'ensemble de la période.

#### **3.4.2- Le cumul d'un contrat de travail avec le mandat social de directeur général**

Lors de sa séance du 11 décembre 2013, le conseil d'administration a procédé à la nomination comme directeur général du directeur opérationnel de TERACTEM, salarié de la société depuis 1991 ; il a acté le cumul par le directeur général de son contrat de travail préexistant et de son mandat social, pour lequel a été fixée une rémunération de 500 € par mois.

Le directeur général cumule ainsi depuis décembre 2013 son contrat de travail de directeur opérationnel, en date du 1<sup>er</sup> juillet 2007, et son mandat social, renouvelé par résolution du 14 juin 2016 de l'assemblée générale.

Les possibilités de cumul entre mandat social et contrat de travail dans la même société sont définies par la jurisprudence, qui veille à ce que la détention d'un contrat de travail n'ait pas pour objet de faire obstacle au droit de révocation à tout moment du mandataire social, ou d'ouvrir indûment le bénéfice de l'assurance-chômage.

Dans le cas d'un salarié d'une société qui en devient directeur général, la Cour de cassation admet ce cumul si plusieurs conditions sont remplies<sup>20</sup> :

- l'emploi salarié doit correspondre à un emploi technique effectif, distinct des fonctions de direction générale ;
- l'emploi salarié doit être rémunéré distinctement de la fonction de mandataire social ;
- le travail correspondant à l'emploi salarié doit s'exercer dans un lien de subordination, sous l'autorité et le contrôle de la société<sup>21</sup>.

Dans le cas de TERACTEM, les deux premières conditions paraissent réunies. Le directeur général n'a pas été remplacé dans son poste de directeur opérationnel : les organigrammes de la société ne comportent aucun échelon intermédiaire entre lui et les responsables opérationnels, et le guide des procédures de la société le positionne expressément comme responsable du management des opérations.

Il perçoit effectivement deux rémunérations distinctes, celle afférente à son contrat de travail de 2007 et celle relative à son mandat social votée par le conseil d'administration.

Concernant la condition de subordination, la dissociation de l'exercice de la direction générale a été accompagnée d'un renforcement des pouvoirs d'orientation et de contrôle du conseil d'administration, par la modification statutaire du 11 janvier 2014.

Saisi par TERACTEM début 2014 du statut du directeur général, Pôle Emploi a confirmé par un courrier du 20 mai 2014, au vu notamment de la nouvelle répartition des pouvoirs avec le conseil d'administration, l'éligibilité du directeur général à l'assurance-chômage et la validité du cumul entre le contrat de travail et le mandat social.

Si le cumul par le directeur général de son contrat de travail et de son mandat social s'effectue en toute transparence, la chambre rappelle néanmoins que sa régularité dépend de la réalité du lien de subordination vis-à-vis du conseil d'administration, et donc du plein exercice par ce dernier de ses attributions.

### **3.5- Une gouvernance des filiales intégrée et maîtrisée**

La filiale Investisseur des Alpes ainsi qu'Energies Renouvelables des Alpes et ses deux filiales, Solaire des Alpes et Chaleur des Alpes, ne disposent d'aucun personnel propre.

TERACTEM assure la gestion administrative et financière ainsi que la gestion opérationnelle et commerciale de ces sociétés en vertu d'un ensemble de conventions de gestion qui fixent les modalités de rémunération de ces prestations. La SEM a perçu à ce titre 170,48 k€ de rémunération annuelle moyenne entre 2011 et 2016.

58,3 k€ ont cependant été facturés par TERACTEM sur 2015 et 2016 au titre de trois conventions de gestion (convention de direction opérationnelle et convention de gestion des équipements pour Solaire des Alpes et convention de gestion des équipements pour Chaleur des Alpes) échues depuis le 19 décembre 2014. La société est invitée à procéder au renouvellement de ces conventions au plus vite.

Les statuts des quatre sociétés prévoient une présidence par TERACTEM. Depuis une décision du conseil d'administration du 20 mai 2011, le représentant de TERACTEM au sein de ces sociétés est le directeur de la SEM. Une telle représentation permet notamment de ne pas exposer des élus locaux au risque de qualification d'entrepreneur des services municipaux, dont l'article L. 1254-5 du CGCT n'exonère les représentants des collectivités territoriales que dans les instances de gouvernance des sociétés d'économie mixte, mais pas de leurs filiales.

L'exercice de la présidence de la filiale et des entreprises liées par le directeur de TERACTEM n'est pas rémunéré.

<sup>20</sup> Voir par exemple Cour de cassation, Chambre sociale, 23 mai 2007, 05-44.714.

<sup>21</sup> Cour de cassation, chambre sociale, 25 novembre 1997, 94-45.333.

TERACTEM s'est en outre dotée de leviers de contrôle des risques portés par sa filiale et les entreprises liées : les quatre sociétés disposent de pactes d'actionnaires formalisés, assortis de plans d'affaires prévisionnels détaillés. Les pactes d'associés définissent les règles d'engagement des opérations, et précisent les niveaux minimums exigés en termes de financement par fonds propres, de taux de rentabilité et de délai de retour à une trésorerie positive des projets mis en œuvre.

Le pacte d'actionnaires d'Investisseur des Alpes a été renouvelé en 2016 suite à l'augmentation de capital. Les règles d'engagement des opérations sont suivies lors des réunions régulières du comité d'engagement.

\*

\*      \*

Plusieurs bonnes pratiques sont à relever dans la gouvernance de TERACTEM : l'adoption et le suivi régulier d'orientations stratégiques, l'autorisation préalable de l'engagement des risques, la clarification du mode d'exercice de la direction générale et la maîtrise des filiales. Pour autant, la faible participation des collectivités territoriales, conséquence de l'éclatement du capital et de la déconnexion entre actionnaires et donneurs d'ordre, se traduit par le non-respect de certaines dispositions légales ou statutaires quant au fonctionnement et à la composition des instances. Le contrôle effectif par le conseil d'administration de l'action de la direction générale et l'information des actionnaires sur le déroulement des opérations doivent être renforcés.

#### **4- L'EVOLUTION DE L'ACTIVITE**

##### **4.1- Une faible concentration de l'activité**

Conséquence de la vocation départementale de la SEM et de la diversité de ses domaines d'intervention, l'activité de TERACTEM se caractérise par la multiplicité de ses clients et le nombre très important d'opérations gérées. Ainsi, 486 opérations ayant donné lieu à écritures comptables sont recensées depuis 2011, réalisées pour 219 donneurs d'ordre différents.

Elles ont relevé de quatre modalités juridiques d'intervention :

- la concession d'aménagement, régie par les articles L. 300-4 et suivants du code de l'urbanisme. TERACTEM a ainsi géré 29 opérations entre 2011 et 2016 ;
- la convention de mandat, régie par la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée. 72 opérations d'aménagement et de construction de bâtiments publics ont été conduites à ce titre entre 2011 et 2016 ;
- le contrat de prestation de service, pour des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage, de conduite d'opérations ou d'études. 363 contrats ont ainsi été exécutés entre 2011 et 2016 ;
- TERACTEM a également conduit 19 opérations propres, sans donneur d'ordre.

TERACTEM n'est pas délégataire de service public et n'a pas exercé de mission de gestion d'équipement ou de service. La société n'a pas perçu de subventions publiques pour la gestion de ses opérations.

62 opérations ont généré un chiffre d'activité<sup>22</sup> supérieur à 500 000 € (36 mandats, 16 concessions, 8 opérations patrimoniales et 2 contrats de prestations de service). Elles ont totalisé 95,57 % du chiffre d'activité cumulé de la société sur la période.

<sup>22</sup> Afin de proposer une vision complète de l'activité et de la surface financière de TERACTEM, le chiffre d'activité ajoute au chiffre d'affaires comptable les remboursements des mandants perçus sur les compte de tiers afférents aux mandats.

Aucune opération n'a généré à elle seule plus de 10 % du chiffre d'affaires ou des rémunérations. De même, aucun donneur d'ordre n'apporte plus de 15 % du chiffre d'activité. Cette grande diversité du portefeuille d'opérations est un atout important pour TERACTEM, qui est peu dépendante d'un client ou d'une opération.

#### 4.2- L'importance de quelques secteurs majeurs d'aménagement

Ce constat doit cependant être nuancé par la concentration fréquente de plusieurs interventions de la SEM sur les mêmes secteurs d'aménagement. TERACTEM peut ainsi intervenir à la fois comme prestataire des études préalables, concessionnaire aménageur, promoteur de bâtiments privés, ou encore mandataire pour la réalisation d'équipements publics.

**Tableau 9 : Part des principaux secteurs d'aménagement dans le chiffre d'activités et les rémunérations**

En €	Chiffre d'activité 2011-2016	Rémunérations 2011-2016	% du total du chiffre d'activité	% du total des rémunérations
Ensemble Ecovela Viry	47 488 843	3 555 052	17,88%	10,77%
Ensemble Papeteries Cran-Gevrier	19 309 542	2 552 161	7,27%	7,73%
Ensemble Ilôt Médiathèque Meythet	14 143 896	2 830 672	5,33%	8,57%
Ensemble Annemasse Etoile du Sud Ouest	15 135 955	3 401 549	5,70%	10,30%
Ensemble tram et BHNS Annemasse Agglo	23 917 223	1 471 223	9,01%	4,46%
<b>TOTAL TERACTEM</b>	<b>265 528 586</b>	<b>33 022 129</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Source : comptabilité par opération TERACTEM

Ainsi, cinq ensembles d'opérations ont généré 45 % du chiffre d'activité et 42 % des rémunérations entre 2011 et 2016 :

- la création du nouveau quartier « Ecovela » au centre du bourg de Viry, portant sur l'aménagement de 16 hectares pour la réalisation de 800 logements et de 3 300 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales. Sur cette ZAC, TERACTEM est intervenue au titre de six contrats différents : elle est, pour la commune, concessionnaire de l'aménagement, mandataire pour la construction de deux équipements publics (une école, pour laquelle TERACTEM a réalisé une prestation d'assistance préalable, et un centre culturel), et prestataire de services pour l'acquisition amiable des terrains. TERACTEM est par ailleurs mandataire de la SA HLM le Mont Blanc pour la construction d'immeubles de logements, et a porté sur la ZAC trois opérations propres de promotion. Les filiales d'Energies Renouvelables des Alpes sont en outre intervenues pour la réalisation de panneaux photovoltaïques et d'un réseau de chaleur ;
- la requalification du site industriel des anciennes papeteries à Cran-Gevrier. En bordure de la ZAC Chorus, concédée à TERACTEM depuis 1987 pour la rénovation du centre urbain de Cran-Gevrier, cette opération a donné lieu à deux interventions distinctes de la SEM : un mandat de la commune pour le réaménagement des abords de l'usine, et le portage en opération propre de la requalification de l'usine en centre d'activités dédié aux industries de l'image, dénommé le pôle entreprises « Image Factory ». Investisseur des Alpes assure le portage d'une partie des locaux du pôle entreprises pour les proposer à la location ;
- la création de l'îlot Médiathèque à Meythet : l'opération a porté sur la requalification du centre-ville de Meythet, par la réalisation d'une place publique, et d'un ensemble de 71 logements, 178 places de stationnement en sous-sol et 1480 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales. TERACTEM a été à la fois concessionnaire de la commune pour l'aménagement global du tènement et la réalisation de la place publique, et promoteur pour la construction et la commercialisation des logements sociaux, des stationnements et des surfaces commerciales ;

- la ZAC Etoile du Sud Ouest à Annemasse : cette opération, qui s'inscrit dans le cadre plus large du projet urbain « Etoile Annemasse-Genève » dans le contexte de la mise en service prochaine du RER Léman Express, porte sur l'aménagement d'un tènement de 3,4 hectares en bordure de la gare, et la création de 13 200 m<sup>2</sup> de logements et 20 800 m<sup>2</sup> d'immeubles de bureaux. TERACTION est concessionnaire de la commune d'Annemasse, et intervient également comme promoteur pour la construction et la commercialisation de trois immeubles de bureaux (Etoile du Sud, Antarès et Celeno), cédés en partie à Investisseur des Alpes pour mise en location ;
- la réalisation du réseau de tramway et de bus à haut niveau de service (BHNS) dans l'agglomération d'Annemasse : TERACTION, en groupement avec la SEM d'aménagement du département de l'Isère Territoires 38, est mandataire de la communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons pour la réalisation d'une ligne de BHNS de 7,4 kilomètres et la prolongation sur 3,5 kilomètres d'une ligne de tramway du réseau genevois.

#### 4.3- L'évolution du chiffre d'affaires

**Tableau 10 : Décomposition du chiffre d'affaires par segment d'activité**

En k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	%2011-2016	Cumul 2011-2016
Etudes et prestations de services	1 559	1 509	1 958	1 166	1 656	2 141	37%	9 989
Conduite d'opération mandats	1 378	1 692	1 127	944	1 676	855	-38%	7 671
Produits des concessions d'aménagement	16 714	6 469	6 344	9 863	6 459	15 930	-5%	61 778
Ventes d'immeubles opérations propres	6 531	9 405	2 601	12 489	9 505	3 545	-46%	44 076
Produits d'activités annexes	123	17	11	7	127	125	1%	410
<b>TOTAL chiffre d'affaires</b>	<b>26 305</b>	<b>19 092</b>	<b>12 040</b>	<b>24 469</b>	<b>19 422</b>	<b>22 596</b>	<b>-14%</b>	<b>123 924</b>
<i>Chiffre d'activité mandats</i>	<i>34 243</i>	<i>19 361</i>	<i>24 268</i>	<i>21 406</i>	<i>26 434</i>	<i>15 893</i>	<i>-54%</i>	<i>141 604</i>
<b>TOTAL chiffre d'activité</b>	<b>60 548</b>	<b>38 453</b>	<b>36 308</b>	<b>45 875</b>	<b>45 856</b>	<b>38 489</b>	<b>-68%</b>	<b>265 529</b>

Source : rapports de gestion TERACTION et comptabilité par opérations pour les mandats

Le chiffre d'affaires de TERACTION est composé à la fois :

- des honoraires perçus au titre des contrats d'études et de prestations de service et des missions de mandataire et de concessionnaire ;
- des produits des cessions foncières et immobilières sur les opérations de concession et les opérations propres de la société.

Le montant des produits de cession est fluctuant selon le phasage des opérations (phase de travaux ou phase de commercialisation), ce qui explique la volatilité du chiffre d'affaires de la société, qui s'est établi entre 12 M€ en 2013 et 26,3 M€ en 2011.

#### 4.4- L'évolution des rémunérations et du portefeuille d'opérations

##### 4.4.1- Une tendance à la baisse des rémunérations stoppée en fin de période

Les rémunérations encaissées par TERACTION au titre de ses différentes activités permettent d'apprécier de manière plus structurelle la composition du portefeuille d'opérations et son évolution. Cet agrégat est moins sensible aux fluctuations des cessions que le chiffre d'affaires, la SEM percevant des rémunérations tout au long de la vie des opérations (honoraires sur les travaux, rémunérations forfaitaires, honoraires de commercialisation).

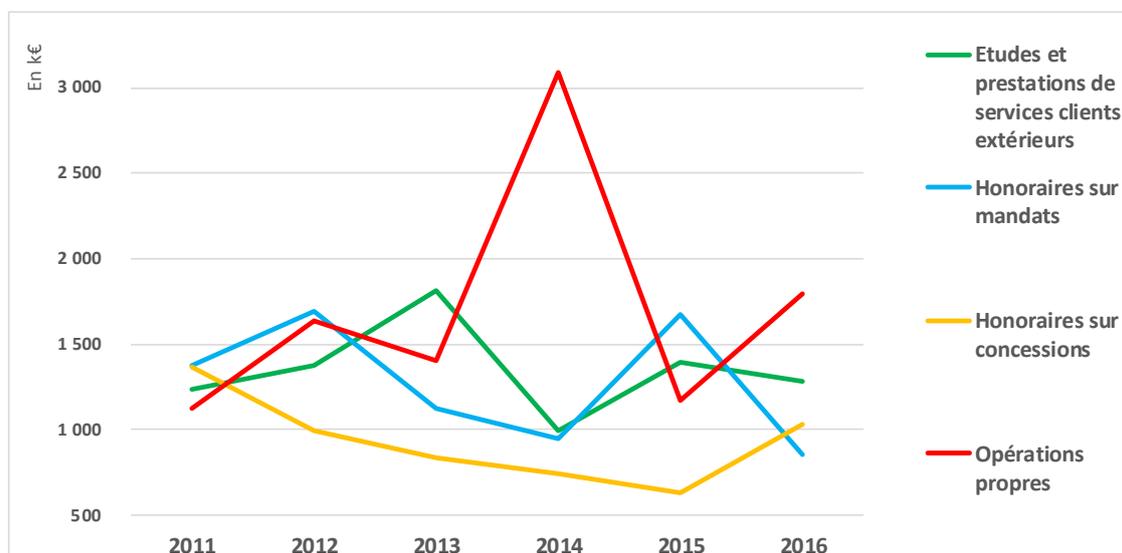
Tableau 11 : Composition des rémunérations

En k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	%2011-2016	Cumul 2011-2016	% du total
Etudes et prestations de services clients extérieurs	1 239,5	1 377,8	1 813,5	988,8	1 393,2	1 279,6	3,24%	8 092,4	24,80%
Gestion des filiales	317,2	113,3	150,0	151,4	143,2	174,7	-44,94%	1 049,9	3,22%
Honoraires sur mandats	1 378,3	1 691,7	1 126,8	943,9	1 675,7	854,8	-37,98%	7 671,3	23,51%
Honoraires sur concessions	1 366,2	992,3	832,5	739,2	626,6	1 031,6	-24,49%	5 588,4	17,13%
Opérations propres	1 123,9	1 637,3	1 405,6	3 093,4	1 168,9	1 799,3	60,10%	10 228,4	31,35%
dont frais de maîtrise d'ouvrage interne	497,8	344,9	913,5	465,1	549,0	1 197,1	140,47%	3 967,3	12,16%
dont marge nette	626,1	1 292,4	492,2	2 628,3	619,9	602,2	-3,81%	6 261,1	19,19%
Divers	22,0	18,5	9,1	35,9	144,4	161,8	635,22%	391,8	1,20%
<b>TOTAL</b>	<b>5 425,2</b>	<b>5 812,4</b>	<b>5 328,4</b>	<b>5 916,7</b>	<b>5 007,6</b>	<b>5 140,0</b>	<b>-2,67%</b>	<b>32 630,4</b>	<b>100,00%</b>

Source : comptabilité par opérations TERACTEM

Les rémunérations, ou produits opérationnels, de TERACTEM ont diminué de 2,67 % entre 2011 et 2016. La baisse des rémunérations s'est établie à 5,4 % entre 2011 et 2015, année qui apparaît comme le point bas des produits encaissés par la SEM, suivie d'une reprise (+2,9 %) en 2016.

Figure 4 : Evolution des rémunérations



Source : comptabilité par opérations TERACTEM

Cependant, les rémunérations encaissées en 2014 présentent une composition atypique, avec un montant particulièrement élevé des marges nettes sur les opérations propres (2,63 M€), alors que l'ensemble des autres produits est en forte baisse.

Les marges sur opérations propres ont alors constitué 44,15 % du total des produits opérationnels de la SEM, contre 12,13 % en moyenne de 2011 à 2016.

Ce montant important s'explique essentiellement par la comptabilisation d'une marge nette de 1,81 M€ sur une seule opération, la construction de l'îlot Médiathèque à Meythet. Hors cet élément exceptionnel, les produits opérationnels de TERACTEM se sont élevés à 4,1 M€, en net décrochage par rapport aux années précédentes, sous l'effet de la baisse des produits sur l'ensemble des segments d'activité (prestations de services, mandats, concessions et honoraires de maîtrise d'ouvrage sur les opérations propres).

Après une reprise en 2015 des rémunérations issues des prestations de services et des mandats, les produits opérationnels progressent globalement en 2016, avec notamment une croissance des honoraires perçus sur les concessions d'aménagement.

L'évolution sur la période marque donc la difficulté pour TERACTEM à renouveler ses carnets de commande, et les effets de la stratégie commerciale engagée en 2012.

#### 4.4.2- Le maintien des prestations de service

Malgré d'importantes fluctuations annuelles, les rémunérations issues des missions d'études et de prestations de services demeurent quasiment stables entre 2011 et 2016, et constituent le quart (24,8 %) des produits opérationnels sur la période. Les évolutions annuelles s'expliquent principalement par le phasage sur la mission relative à la mise en œuvre du réseau de bus à haut de niveau de service et de tramway pour la communauté d'agglomération d'Annemasse-Les Voirons<sup>23</sup>, pour laquelle les rémunérations varient entre 100,6 k€ en 2014 et 501,2 k€ en 2013.

Hormis ce contrat, le produit des prestations de services s'établit à 1,28 M€ par an en moyenne, généré par un nombre important de contrats aux objets très divers (missions foncières, assistance à conduite d'opération, études d'urbanisme). Une des prestations les plus importantes sur la période a été l'assistance à Réseaux Ferrés de France (RFF) pour le programme de suppression des passages à niveaux (637,6 k€ de 2011 à 2016).

#### 4.4.3- Une forte tendance à la baisse de l'activité sur les mandats

Conformément aux orientations stratégiques du plan « Ambition 2016 » qui prévoit l'arrêt des mandats de construction, la baisse de l'activité de TERACTEM sur les mandats se traduit aussi bien dans l'évolution du chiffre d'activité (- 54 % entre 2011 et 2016) que dans celle des rémunérations (- 37,98 %).

Elle est la conséquence de l'achèvement d'opérations importantes de construction de bâtiments publics, telles que la construction d'un bâtiment hospitalier pour l'établissement public de santé mentale de la Vallée de l'Arve (15,2 M€ de 2011 à 2016), ou la rénovation de lycées pour le compte de la région Rhône-Alpes (21,2 M€ sur la période).

#### 4.4.4- Un renouvellement tardif du portefeuille de concessions d'aménagement

Sur les 29 concessions gérées par TERACTEM entre 2011 et 2016, 15 ont été clôturées sur la période, dont neuf en 2011 et 2012 marquant l'achèvement d'un cycle d'opérations historiques, souvent initiées au début des années 1990.

Seuls cinq nouveaux contrats de concessions ont été conclus depuis 2011, dont trois en 2016 pour un total de bilan prévisionnel de 75,3 M€<sup>24</sup>.

Ce renouvellement du portefeuille en fin de période a permis une reprise des rémunérations issues des concessions d'aménagement, après plusieurs exercices marqués par la prédominance de concessions anciennes, en phase d'achèvement lent de la commercialisation.

#### 4.4.5- L'accélération des opérations propres

L'importance des opérations propres est une caractéristique de TERACTEM. Celles-ci génèrent 35,6 % du chiffre d'affaires et 30,9 % des rémunérations cumulés de 2011 à 2016, soit un niveau bien supérieur à celui constaté dans des sociétés comparables.

---

<sup>23</sup> Pour cette opération, TERACTEM est membre du groupement mandataire de la communauté d'agglomération. Les rémunérations pour cette mission sont versées à TERACTEM par Territoires 38, mandataire du groupement. Elles sont ainsi comptabilisées en prestations de services, et non en honoraires sur mandats, dans la comptabilité par opérations de TERACTEM.

<sup>24</sup> ZAC de Pré-Billy pour la communauté d'agglomération d'Annecy, ZAE Borly II pour la communauté d'agglomération d'Annemasse-Les Voirons, ZAE Ecoparc-Cervonnex pour la communauté de communes du Genevois.

Le développement de ce mode d'intervention, qui est une orientation majeure du plan Ambition 2016, est particulièrement accentué en fin de période : sur les 19 opérations propres conduites par TERACTEM entre 2011 et 2016, neuf ont été engagées depuis le second semestre 2015, et cinq sur la seule année 2016.

L'accélération de l'engagement des opérations propres s'accompagne d'une nette évolution de leur nature : en début de période elles portent majoritairement sur la construction de bâtiments tertiaires, avec l'intervention d'Investisseur des Alpes pour la commercialisation en location d'une partie des surfaces (immeubles Antarès et Celeno à Annemasse, pôle entreprises à Cran-Gevrier, bâtiment Lasermaxx à Sillingy). En revanche, la totalité des opérations engagées depuis 2015 porte sur l'aménagement de tènements pour la construction de logements et de surfaces commerciales, souvent en cœur de ville ou de bourg.

Le développement rapide du nombre d'opérations propres est nécessaire pour atteindre les objectifs financiers du plan stratégique : TERACTEM table en effet pour les prochaines années sur un rythme de livraison de trois opérations propres par an afin d'assurer la croissance des produits prévue au plan d'affaires prévisionnel.

**Tableau 12 : Rémunération et chiffre d'affaires par segment d'activité**

En €	Chiffre d'activités 2011-2016	Rémunérations 2011-2016	% Rémunération / CA
<b>Mandats</b>	141 604 487	7 671 283	5,42%
<b>Concessions d'aménagement</b>	61 778 154	5 588 414	9,05%
<b>Opérations propres</b>	44 075 719	10 228 388	23,21%

Source : rapports de gestion et comptabilité par opérations TERACTEM

La rentabilité comparée des différents types d'intervention de la société explique ce rôle majeur des opérations propres dans la stratégie de développement de TERACTEM. Le taux de rémunération<sup>25</sup> s'est établi entre 2011 et 2016 à 5,4 % pour les mandats et 9 % pour les concessions d'aménagement, soit des niveaux comparables à ceux constatés en moyenne dans des sociétés similaires. Il est bien supérieur concernant les opérations propres, pour lesquelles il s'établit à 23,2 %.

#### 4.5- La commercialisation et l'évolution des stocks

##### 4.5.1- Une commercialisation lente de certaines concessions d'aménagement

L'évolution des taux d'avancement des cessions sur les concessions d'aménagement fait ressortir le rythme très lent de commercialisation sur la ZAC Altaïs à Annecy, dont la convention de concession a été conclue en 1991, ainsi que sur les ZAC Etoile du Sud Ouest et des Bois Enclos (Technosite Altéa) à Annemasse, toutes deux initiées en 2005.

Alors que les stocks sur les concessions d'aménagement ont globalement baissé de 36,5 M€ fin 2011 à 26,9 M€ fin 2016, les stocks sur ces trois zones en phase de commercialisation sont passés dans le même temps de 12,6 à 13 M€. Le poids de ces trois opérations dans le total des stocks des concessions d'aménagement est passé de 34,6 % fin 2011 à 48,5 % fin 2016. La société explique cette commercialisation lente par la vocation spécifique de ces zones souhaitée par les collectivités concédantes (activités industrielles et tertiaires technologiques), celles-ci portant l'intégralité du risque de commercialisation.

<sup>25</sup> Soit le montant des rémunérations rapporté au chiffre d'activité.

**Tableau 13 : Avancement des cessions des concessions d'aménagement**

Nom de la concession	Date de signature de la convention	% avancement Cessions					
		31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016
Des Vernays	19/09/1987	100%					
De Chorus	16/04/1987	100%	100%	100%	100%	100%	100%
D'Altais	25/01/1991	28%	35%	42%	47%	50%	50%
De la Croisée	23/01/1996	45%	53%	68%	81%	81%	96%
De la Forêt - ECOTE	31/03/1998	4%	8%	12%	13%	19%	19%
De Viuz	10/06/1999	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Des Grands Champ:	07/04/2000	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Des Bordets	16/06/2000	89%	88%	100%	100%	100%	100%
De Vignières	10/06/2004	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Du Pré Vaurien	17/01/2005	84%	95%	100%	98%	100%	100%
Du Centre	23/12/2004	0%	0%	0%	0%	0%	0%
D'Orsan	14/06/2005	9%	41%	46%	87%	78%	83%
Etoile Sud Ouest	13/07/2005	40%	52%	54%	69%	69%	69%
Des Bois Enclos	13/12/2005	7%	7%	12%	22%	21%	27%
De Bromines	02/02/2006	70%	100%	100%	100%	100%	100%
Etoile	13/07/2005	42%	50%	65%	85%	85%	85%
Du Centre	07/03/2008	41%	44%	44%	56%	64%	78%
De l'espace central	22/10/2010	0%	0%	0%	0%	41%	41%
Médiathèque	06/06/2011	0%	23%	53%	99%	100%	100%
De Marcellaz	16/02/2014				0%	0%	0%
ZA Cervonnex	16/02/2016						0%
ZAE Borly II	19/02:2016						0%

Source : comptes sociaux TERACTEM

#### 4.5.2- Des risques limités sur les opérations propres

**Tableau 14 : Taux de commercialisation sur les opérations propres**

Taux de commercialisation	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Etoile du Sud	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Antarès	13%	36%	38%	71%	71%	71%
Meythet Médiathèque		72%	89%	100%	100%	100%
Pôle entreprises Cran-Gevrier			15%	42%	43%	52%
Le Sirah - Gaillard					65%	86%
Celeno Annemasse					30%	30%
<b>Total</b>	<b>55,4%</b>	<b>68,4%</b>	<b>52,2%</b>	<b>71,8%</b>	<b>64,3%</b>	<b>68,2%</b>

Source : réponse TERACTEM questionnaire CRC

Le taux de commercialisation des bâtiments construits aux risques propres de TERACTEM s'établit à 68,2 % fin 2016.

Il traduit l'absence de difficulté à vendre les lots construits. En effet, le taux de commercialisation du bâtiment Le Celeno s'établit apparemment à un niveau faible à fin 2016 (30 %), mais sa livraison n'est prévue qu'en 2017. Le département de la Haute-Savoie a d'ores et déjà procédé à l'acquisition en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) d'une partie de l'immeuble.

Seuls les lots du Pôle entreprises à Cran-Gevrier présentent une commercialisation plus lente, qui peut s'expliquer par l'ambition de l'opération : consistant dans la création d'un pôle uniquement dédié à la filière de l'image animée et des industries créatives, elle relève d'une stratégie de développement économique conçue et portée par les collectivités territoriales. TERACTEM assume cependant la totalité du risque de commercialisation.

Les collectivités territoriales sont à l'origine d'une part importante des commercialisations : 45,4 % des locaux vendus par TERACTEM sur les opérations propres l'ont été à des collectivités territoriales, montrant l'imbrication entre les rôles d'aménageur et de promoteur.

Par exemple, les bâtiments Etoile du Sud et Celeno hébergent respectivement les services de la communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons et du département de la Haute-Savoie. La communauté d'agglomération d'Annecy a acquis au sein du Pôle entreprises les locaux destinés à accueillir une pépinière d'entreprises.

12,5 % des bâtiments commercialisés par TERACTEM ont été vendus à la filiale Investisseur des Alpes, qui a acheté des lots dans les bâtiments Etoile du Sud, Antarès et Pôle entreprises. La totalité de ces lots ont trouvé preneur en location.

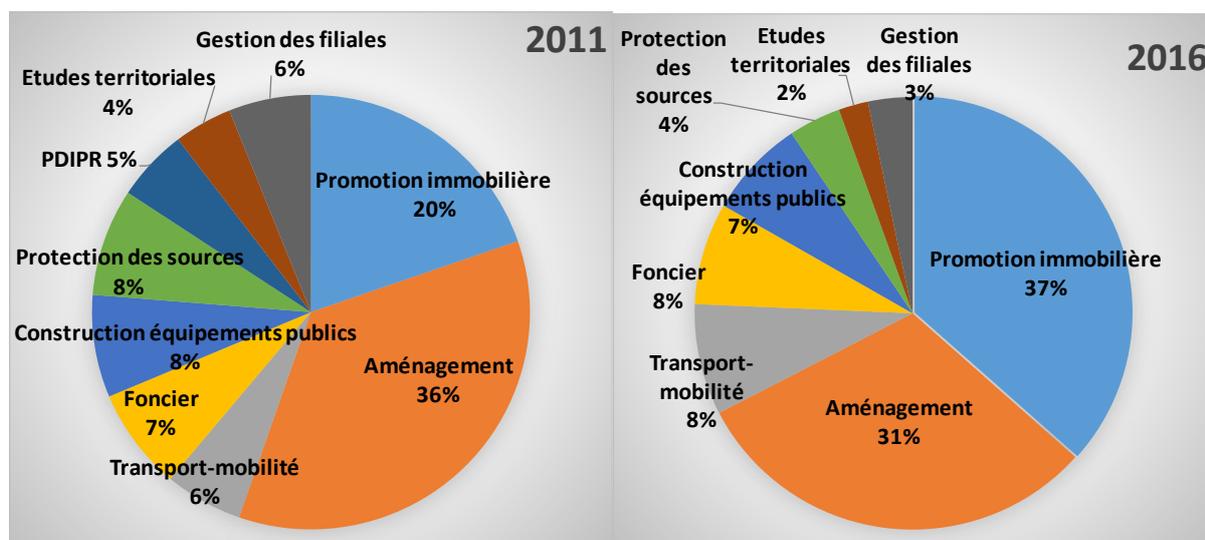
Conséquence de la stratégie de développement de TERACTEM, les stocks afférents aux opérations propres ont fortement progressé, passant de 10,3 M€ fin 2011 à 28,7 M€ fin 2016.

#### 4.6- Une évolution conforme aux orientations stratégiques

L'évolution de l'activité de TERACTEM sur la période de contrôle est marquée par la forte progression de la part de la promotion immobilière dans le total des produits de la société (de 20 % en 2011 à 37 % en 2016). Les opérations de construction et d'aménagement sont à l'origine de 75 % des produits en 2016, contre 64 % en 2011.

Les interventions plus périphériques par rapport à ce cœur de métier, comme la protection des sources et la gestion du Plan départemental des itinéraires de promenades et randonnées, voient leur part fortement réduite, de 13 % des produits en 2011 à 4 % en 2016. La part des activités foncières et d'études territoriales reste stable (11 % des produits en 2011, 10 % en 2016).

**Figure 5 : Répartition comparée des produits opérationnels par domaine d'activité en 2011 et 2016**

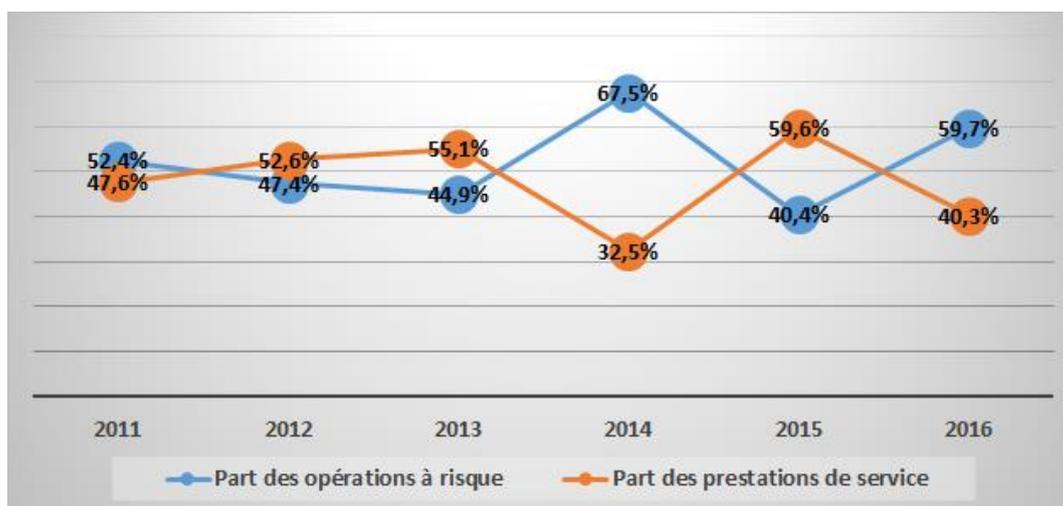


Source : rapports de gestion TERACTEM

L'évolution de l'activité de TERACTEM est donc conforme aux orientations stratégiques définies par le conseil d'administration dans le cadre du plan « Ambition 2016 », qui visait le renforcement des opérations propres, le recentrage sur les activités d'aménagement et le maintien des prestations de gestion foncière et d'études territoriales.

La part des opérations dont TERACTEM porte le risque (concessions, opérations propres et prestations réalisées pour les filiales) dans le total des rémunérations est en progression, passant de 52,4 % en 2011 à 59,7 % en 2016.

Figure 6 : Répartition des rémunérations



Source : comptabilité par opérations TERACTEM

L'évolution d'un rôle de prestataire de services des collectivités territoriales vers celui d'opérateur portant de manière autonome les risques des opérations est donc réelle. Elle est cependant moins linéaire et moins rapide que la présentation qu'en a faite TERACTEM à son conseil d'administration en décembre 2016 : le document « La vision de TERACTEM » inclut un graphique montrant une évolution régulière de la part des opérations à risque de 35 % des rémunérations en 2011 à 65 % en 2016, ce que ne corrobore pas la comptabilité par opérations de la société.

\*

\* \*

L'activité de TERACTEM a connu un point bas en 2015, sous l'effet de l'achèvement de concessions d'aménagement anciennes et d'opérations importantes de construction de bâtiments publics. La commercialisation des bâtiments construits par la SEM a été satisfaisante, notamment grâce au soutien des collectivités territoriales. Elle s'avère plus lente pour les terrains de certaines zones d'activités. TERACTEM a amorcé en 2016 le renouvellement de son portefeuille d'opérations, par l'obtention de nouveaux contrats de concession d'aménagement, et surtout par l'accélération de l'engagement de projets de promotion immobilière. Ces derniers sont à l'origine d'une part croissante des stocks et des produits, conformément aux orientations stratégiques arrêtées par la gouvernance qui fixent un objectif prioritaire de développement des opérations au risque propre de la société.

## 5- LA SITUATION FINANCIERE ET LA GESTION DES RISQUES

L'analyse financière de la société a été effectuée en prenant en compte les spécificités des SEM d'aménagement. La méthodologie retenue est exposée en annexe 3.

### 5.1- Les performances financières

#### 5.1.1- Un résultat net constamment positif

De 2011 à 2016, TERACTEM a dégagé un résultat annuel net bénéficiaire. Bien que le résultat net soit en retrait en fin de période, le ratio de profitabilité (ou taux de marge nette) retrouve en 2016 un niveau supérieur à 5 %, soit la cible habituellement retenue, sous laquelle il est légèrement descendu en 2013 et 2015.

**Tableau 15 : Résultat net et ratio de profitabilité**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Résultat net	373 116	491 472	253 144	458 093	249 394	284 364
Taux de marge nette ( résultat / produits opérationnels)	6,85%	8,43%	4,74%	7,70%	4,84%	5,36%

Source : comptes annuels TERACTEM

Ces indicateurs témoignent donc d'une rentabilité globalement satisfaisante de TERACTEM. Ils ne doivent cependant pas occulter certains points de fragilité.

#### 5.1.2- Une dégradation des équilibres d'exploitation enrayée en 2016

**Tableau 16 : Formation du résultat d'exploitation**

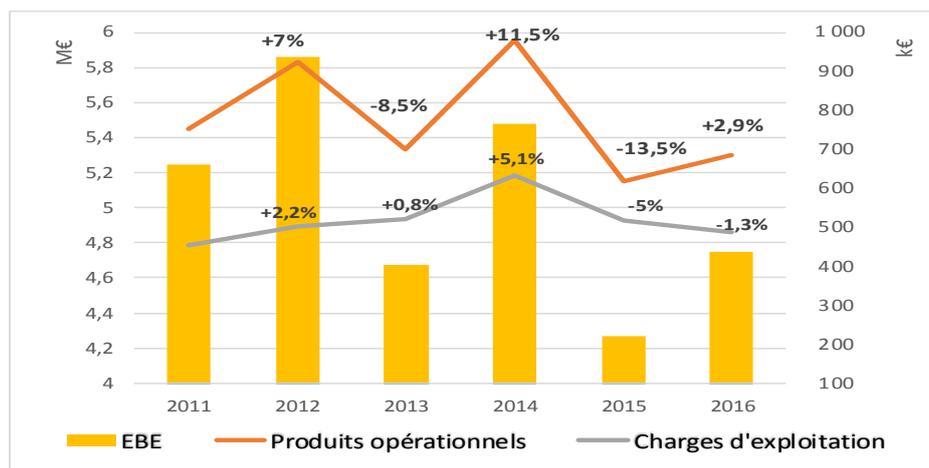
En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne	% 2011-2016
Production vendue de services	2 953 899	3 217 713	3 095 746	2 117 111	3 458 768	3 120 604	1,10%	5,64%
Transferts de charges	1 867 225	1 320 825	1 749 602	1 207 209	1 073 294	1 579 013	-3,30%	-15,44%
Marge sur opérations propres	626 070	1 292 422	492 177	2 628 288	619 934	602 210	-0,77%	-3,81%
<b>A /Produits opérationnels</b>	<b>5 447 194</b>	<b>5 830 961</b>	<b>5 337 524</b>	<b>5 952 608</b>	<b>5 151 996</b>	<b>5 301 827</b>	<b>-0,54%</b>	<b>-2,67%</b>
Achats et charges externes	958 889	1 117 363	1 083 805	1 186 195	1 002 679	1 021 069	1,26%	6,48%
Charges de personnel	3 626 484	3 566 880	3 634 955	3 753 392	3 718 867	3 616 341	-0,06%	-0,28%
Impôts et taxes	200 897	207 751	214 477	247 592	208 021	227 829	2,55%	13,41%
<b>B/ Charges d'exploitation</b>	<b>4 786 270</b>	<b>4 891 994</b>	<b>4 933 238</b>	<b>5 187 179</b>	<b>4 929 566</b>	<b>4 865 239</b>	<b>0,33%</b>	<b>1,65%</b>
<b>C/ Excédent brut d'exploitation (A-B)</b>	<b>660 924</b>	<b>938 967</b>	<b>404 286</b>	<b>765 428</b>	<b>222 430</b>	<b>436 588</b>	<b>-7,96%</b>	<b>-33,94%</b>
+reprises sur provisions	50 750	0	25 800	0	0	0	-100,00%	-100,00%
-dotations aux amortissements, dépréciations et provisions	-154 134	-125 026	-143 600	-148 118	-157 969	-154 971	0,11%	0,54%
<b>D/ Résultat d'exploitation</b>	<b>557 540</b>	<b>813 941</b>	<b>286 486</b>	<b>617 311</b>	<b>64 461</b>	<b>281 617</b>	<b>-12,77%</b>	<b>-49,49%</b>

Source : comptes annuels TERACTEM

L'évolution des charges d'exploitation de TERACTEM a été contenue, avec une progression annuelle moyenne sur la période limitée à + 0,33 %. La mise en place à partir de 2013 du crédit impôt compétitivité emploi (CICE) a contribué à cette maîtrise : hors impact du CICE, qui s'est établi en moyenne à 69,3 k€ par an entre 2013 et 2016, la croissance totale des charges s'établit à + 0,67 % en moyenne annuelle.

La maîtrise des charges a cependant été insuffisante pour compenser la baisse tendancielle des produits opérationnels<sup>26</sup>, de - 0,54 % par an en moyenne. L'ajustement des dépenses a été plus lent et de plus faible ampleur que les variations des rémunérations.

<sup>26</sup> Les produits opérationnels de TERACTEM sont composés de l'ensemble des produits d'exploitation de la section « fonctionnement » et du résultat net de la section « opérations propres ». Ils constituent l'ensemble des ressources dont dispose la société pour couvrir ses charges de structure, et sont composés de trois éléments :  
 -la production vendue de services, qui inclut les produits des études, des prestations de services, les rémunérations perçues sur les opérations en mandat, ainsi que les produits divers tels que les locations ;  
 -les transferts de charges, composés essentiellement des rémunérations perçues sur les opérations en concession et des frais de maîtrise d'ouvrage interne imputés sur les opérations propres ;  
 -la marge sur opérations propres, correspondant au résultat net de la section comptable « opérations propres », et constituant le bénéfice net de la société les opérations à ses seuls risques.

**Figure 7 : Evolution comparée des produits opérationnels et des charges d'exploitation**

Source : comptes annuels TERACTEM

Compte-tenu d'un niveau élevé de charges fixes, TERACTEM a en effet disposé de faibles marges de manœuvre pour adapter ses dépenses aux fluctuations de ses produits.

Les charges de personnel constituent ainsi en moyenne sur la période 74 % des charges d'exploitation. Le poste des achats et charges externes, qui comprend essentiellement les frais inhérents au fonctionnement de la société (frais afférents aux locaux, maintenance et équipement informatique, assurances), est quant à lui peu sensible à l'évolution de l'activité.

La variation des produits et des charges s'est traduite par une dégradation de l'excédent brut d'exploitation, qui a diminué de 33,9 % entre 2011 et 2016, passant de 660,9 k€ à 436,6 k€.

Cette évolution n'a cependant pas été linéaire : l'excédent brut d'exploitation a ainsi enregistré des pics en 2012 (938,9 k€) et 2014 (765,4 k€) sous l'effet d'importantes marges bénéficiaires sur les opérations propres.

En 2014, la comptabilisation de 2,63 M€ de marge nette sur opérations propres, dont 1,8 M€ sur l'Ilot Médiathèque à Meythet, a été un élément décisif pour parvenir à dégager un excédent brut d'exploitation positif malgré la baisse de 31,4 % des autres produits et l'augmentation de 5,1 % des charges.

Après un point bas en 2015, exercice au cours duquel le résultat d'exploitation s'est établi à un montant très faible de 64,5 k€, l'excédent brut d'exploitation s'est redressé en 2016, sous l'effet conjugué de la baisse des charges et de la reprise des rémunérations.

Cette amélioration s'est traduite par un net redressement du taux de marge brute, qui s'établit ainsi à 8,23 % contre seulement 4,32 % en 2015.

**Tableau 17 : Evolution du taux de marge brute**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taux de marge brute (EBE/produits opérationnels)	12,13%	16,10%	7,57%	12,86%	4,32%	8,23%

Source : comptes annuels TERACTEM

## 5.1.3- Un apport important du résultat financier au résultat net positif de la société

Tableau 18 : Formation du résultat net

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Variation annuelle moyenne	% 2011-2016
<b>D/ Résultat d'exploitation</b>	<b>557 540</b>	<b>813 941</b>	<b>286 486</b>	<b>617 311</b>	<b>64 461</b>	<b>281 617</b>	<b>-12,77%</b>	<b>-49,49%</b>
+Produits financiers	264 208	259 443	311 225	284 038	231 031	293 027	2,09%	10,91%
-Charges financières	-72 677	-42 510	-22 756	-20 512	-10 222	-32 683	-14,77%	-55,03%
<b>E /Résultat financier</b>	<b>191 531</b>	<b>216 933</b>	<b>288 470</b>	<b>263 526</b>	<b>220 810</b>	<b>260 343</b>	<b>6,33%</b>	<b>35,93%</b>
<b>F/ Résultat courant avant impôts (D+E)</b>	<b>749 071</b>	<b>1 030 874</b>	<b>574 956</b>	<b>880 837</b>	<b>285 270</b>	<b>541 960</b>	<b>-6,27%</b>	<b>-27,65%</b>
+Produits exceptionnels	42 002	56 565	48 695	23 289	13 069	22 231	-11,95%	-47,07%
-Charges exceptionnelles	-56 656	-70 715	-36 412	-2 046	-131	-26 392	-14,17%	-53,42%
<b>G/ Résultat exceptionnel</b>	<b>- 14 654</b>	<b>- 14 150</b>	<b>12 283</b>	<b>21 244</b>	<b>12 938</b>	<b>- 4 161</b>	<b>-22,26%</b>	<b>-71,60%</b>
<b>H / Résultat brut (F+G)</b>	<b>734 417</b>	<b>1 016 724</b>	<b>587 239</b>	<b>902 080</b>	<b>298 208</b>	<b>537 799</b>	<b>-6,04%</b>	<b>-26,77%</b>
- Participation des salariés	-194 626	-267 955	-248 627	-277 711	0	-165 564	-3,18%	-14,93%
-Impôts sur les bénéfices	-166 675	-257 297	-85 468	-166 277	-48 814	-87 871	-12,02%	-47,28%
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>373 116</b>	<b>491 472</b>	<b>253 144</b>	<b>458 093</b>	<b>249 394</b>	<b>284 364</b>	<b>-5,29%</b>	<b>-23,79%</b>

Source : comptes annuels TERACTEM

Alors que le résultat exceptionnel reste très limité sur toute la période, le résultat financier est constamment positif, et en augmentation de 35,9 % entre 2011 et 2016. Il apporte une contribution importante au résultat net positif de la société : le résultat financier est ainsi supérieur au résultat d'exploitation en 2013 et 2015 et quasiment équivalent en 2016.

TERACTEM bénéficie en premier lieu d'un socle de produits financiers générés par les dividendes de sa filiale Investisseur des Alpes, ainsi que de sa participation au capital de la société Autoroute et Tunnel du Mont Blanc, qui dégage un produit annuel moyen significatif de 77,3 k€.

Les produits financiers issus des titres de placement et des comptes créditeurs sont en forte réduction sur la période (156,1 k€ en 2011, 42,2 k€ en 2016), ce qui s'explique à la fois par l'évolution de la situation de trésorerie de TERACTEM et par la forte baisse des taux d'intérêt.

En revanche, il existe un décalage important sur l'ensemble de la période entre le montant des produits issus des comptes créditeurs et celui des produits financiers imputés aux opérations. Depuis 2015, la totalité des produits financiers issus des comptes créditeurs bénéficie à l'équilibre financier de la structure, la société ayant cessé de répercuter les produits financiers sur les comptes d'opération<sup>27</sup>, alors qu'elle continue à leur imputer des charges financières<sup>28</sup>.

Enfin, la SEM a enregistré en 2016 un produit de nature exceptionnelle de 112 678 € lié à l'opération d'augmentation du capital d'Investisseur des Alpes. TERACTEM ayant à cette occasion réduit sa part dans le capital social de la filiale, elle a bénéficié de l'indemnisation par les autres actionnaires des droits à souscription qu'elle n'a pas exercés.

<sup>27</sup> Ligne « frais financiers issus des comptes d'opération » du tableau des charges financières.

<sup>28</sup> Ligne « produits financiers issus des comptes d'opération » du tableau des produits financiers.

**Tableau 19 : Composition des produits et des charges financières**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dividendes Investisseur des Alpes	36 000,00	39 000,00	48 000,00	45 000,00	45 000,00	28 200,00
Cession des droits préférentiels à souscription Investisseur des Alpes	-	-	-	-	-	112 678,00
Dividendes Autoroute et Tunnel du Mont Blanc	59 373,98	75 456,63	77 724,02	77 724,02	86 688,12	86 688,12
Produits de cessions de titres de placements	35 698,48	116 806,98	282,41	-	29,91	-
Produits financiers issus des comptes d'opérations	8 702,32	29 589,47	10 303,66	12 319,26	10 867,63	22 726,19
Intérêts des comptes courants et comptes à terme créditeurs	120 409,05	- 1 972,06	174 338,61	151 180,34	87 890,27	42 196,55
Divers	4 023,73	561,74	576,76	- 2 185,89	555,23	537,66
<b>TOTAL produits financiers</b>	<b>264 207,56</b>	<b>259 442,76</b>	<b>311 225,46</b>	<b>284 037,73</b>	<b>231 031,16</b>	<b>293 026,52</b>
En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Intérêts des prêts	38 738,82	27 385,43	17 601,76	15 012,41	10 221,63	32 683,38
Intérêts débiteurs comptes	244,98	0,00				
Frais financiers issus des comptes opérations	33 692,84	15 124,31	5 153,75	5 499,56	0,00	0,00
<b>TOTAL charges financières</b>	<b>72 676,64</b>	<b>42 509,74</b>	<b>22 755,51</b>	<b>20 511,97</b>	<b>10 221,63</b>	<b>32 683,38</b>

Source : grands livres TERACTEM

Ce produit non-récurrent a contribué en 2016 de manière significative à l'amélioration du résultat net, après un exercice 2015 où TERACTEM a dégagé un résultat brut de 298,2 k€, juste en dessous du seuil de déclenchement du versement de l'intéressement des salariés, fixé à 300 k€ dans l'accord d'entreprise.

- 5.1.4- Des excédents annuels totalement dépendants des marges sur opérations propres, améliorés par des éléments conjoncturels

Si TERACTEM a dégagé un résultat net constamment positif entre 2011 et 2016, celui-ci a été amélioré en fin de période par l'apport d'éléments conjoncturels contribuant à pallier la baisse tendancielle du résultat d'exploitation :

- la constatation d'une marge nette sur opérations propres d'un niveau exceptionnel en 2014 ;
- l'absence de versement de l'intéressement aux salariés en 2015 ;
- la cession des droits préférentiels à souscription d'Investisseur des Alpes en 2016.

En outre, l'examen de la décomposition du résultat net par section comptable met en évidence le déficit structurel de la section « fonctionnement ». Les rémunérations facturées par la société sur l'ensemble de ses opérations (prestations de service, mandats, concessions et opérations propres) sont durablement insuffisantes pour couvrir ses charges de structure. Seule la marge promoteur dégagée par les opérations de promotion immobilière permet à TERACTEM d'atteindre l'équilibre du compte de résultat.

**Tableau 20 : Décomposition par section du résultat net**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fonctionnement	-252 954	-800 950	-239 033	-2 170 195	-370 540	-317 847
Opérations propres	626 070	1 292 422	492 177	2 628 288	619 934	602 210
<b>TOTAL</b>	<b>373 116</b>	<b>491 472</b>	<b>253 144</b>	<b>458 093</b>	<b>249 394</b>	<b>284 364</b>

Source : comptes annuels TERACTEM

Dans ces conditions, le résultat constamment positif de TERACTEM a reposé sur des équilibres fragiles. Consolidé en 2016 par un début d'amélioration structurelle du résultat d'exploitation, l'équilibre financier est totalement dépendant du débouclage et du renouvellement rapides des opérations propres, qui constituent l'unique source de rentabilité de la SEM.

## 5.2- La situation bilancielle

Le bilan total de TERACTEM, tous segments d'activités confondus, s'établit à 106,49 M€ fin 2016, contre 78,24 M€ en 2011.

Cette forte croissance s'explique par le changement en 2015 de la méthode d'imputation de la TVA sur les mandats : en effet, jusqu'à l'exercice 2014 inclus, une compensation était faite entre le débit et le crédit des comptes de TVA afférents aux opérations gérées en mandats.

A partir de 2015, la société a modifié cette pratique en décomposant le traitement de la TVA en créances sur l'Etat à l'actif et dettes fiscales et sociales au passif. Cette régularisation des soldes de TVA est sans impact sur l'équilibre global du bilan, mais gonfle de manière importante les volumes financiers des créances et des dettes, à hauteur de 25,76 M€ en 2015 et 28,32 M€ en 2016.

Après neutralisation de cette évolution de périmètre, le total du bilan de la société est quasi-stable entre 2011 et 2016.

**Tableau 21 : Bilan synthétique 2011-2016**

ACTIF en €	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	% 2011-2016	% 2011-2016 hors imputation TVA
<b>ACTIF IMMOBILISE</b>	<b>5 278 204</b>	<b>5 363 577</b>	<b>5 582 227</b>	<b>5 554 663</b>	<b>5 996 979</b>	<b>6 171 774</b>	<b>16,93%</b>	<b>16,93%</b>
Immobilisations incorporelles et corporelles	2 420 130	2 354 682	2 336 659	2 259 777	3 077 563	2 962 996	22,43%	22,43%
Immobilisations financières	2 858 074	3 008 896	3 245 568	3 294 886	2 919 416	3 208 778	12,27%	12,27%
<b>ACTIF D'EXPLOITATION</b>	<b>50 780 621</b>	<b>53 821 930</b>	<b>60 101 541</b>	<b>61 913 374</b>	<b>92 015 634</b>	<b>93 170 378</b>	<b>83,48%</b>	<b>27,71%</b>
Stocks	43 012 104	43 503 969	53 158 956	54 850 263	54 551 279	55 775 303	29,67%	29,67%
dont stocks opérations propres	10 275 838	9 462 141	17 014 029	18 571 110	19 616 006	28 849 215	180,75%	180,75%
dont stocks concessions d'aménagements	32 736 267	34 041 828	36 144 926	36 279 154	34 935 272	26 926 088	-17,75%	-17,75%
Créances clients et créances diverses	5 336 400	8 588 203	4 848 025	5 371 521	35 769 017	35 692 892	568,86%	38,23%
Neutralisation du résultat provisoire déficitaire concessions	2 255 304	1 720 090	2 067 608	1 666 404	1 675 509	1 666 433	-26,11%	-26,11%
Autres charges constatées d'avance	176 813	9 668	26 952	25 185	19 829	35 750	-79,78%	-79,78%
<b>ACTIF DE TRESORERIE</b>	<b>22 176 569</b>	<b>18 202 822</b>	<b>15 034 378</b>	<b>19 474 194</b>	<b>18 138 737</b>	<b>7 153 497</b>	<b>-67,74%</b>	<b>-67,74%</b>
Valeurs mobilières de placement	9 774 021	7 337 679	4 023 109	4 286 659	-122	-2 547	-100,03%	-100,03%
Disponibilités	12 402 547	10 865 143	11 011 270	15 187 535	18 138 859	7 156 044	-42,30%	-42,30%
<b>TOTAL ACTIF</b>	<b>78 235 394</b>	<b>77 388 329</b>	<b>80 718 146</b>	<b>86 942 230</b>	<b>116 151 350</b>	<b>106 495 650</b>	<b>36,12%</b>	<b>-0,07%</b>
PASSIF en €	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	% 2011-2016	% 2011-2016 hors imputation TVA
<b>CAPITAUX PROPRES</b>	<b>7 892 662</b>	<b>8 377 085</b>	<b>8 623 181</b>	<b>9 074 225</b>	<b>9 316 570</b>	<b>9 594 003</b>	<b>21,56%</b>	<b>21,56%</b>
Capital social	7 000 014	7 000 014	7 000 014	7 000 014	7 000 014	7 000 014	0,00%	0,00%
Autres capitaux propres	892 648	1 377 071	1 623 167	2 074 211	2 316 556	2 593 989	190,59%	190,59%
<b>PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES</b>	<b>1 887 181</b>	<b>1 947 580</b>	<b>1 055 223</b>	<b>359 937</b>	<b>169 956</b>	<b>200 185</b>	<b>-89,39%</b>	<b>-89,39%</b>
Provisions pour charge concessions d'aménagement	1 837 181	1 841 780	975 223	279 937	89 956	120 185	-93,46%	-93,46%
Autres provisions pour risques et charges	50 000	105 800	80 000	80 000	80 000	80 000	60,00%	60,00%
<b>DETTES</b>	<b>45 165 574</b>	<b>46 583 084</b>	<b>46 798 450</b>	<b>57 303 824</b>	<b>85 769 931</b>	<b>69 694 457</b>	<b>54,31%</b>	<b>-8,39%</b>
Emprunts et dettes financières	27 962 707	31 051 340	31 564 453	37 471 933	36 270 580	26 697 539	-4,52%	-4,52%
dont emprunts et dettes concessions	12 414 041	11 043 023	16 836 986	15 505 322	13 086 570	3 805 776	-69,34%	-69,34%
dont avances des collectivités concessions	9 438 722	12 146 406	6 610 542	9 087 241	8 364 045	8 869 891	-6,03%	-6,03%
dont emprunts et dettes opérations propres	6 121 727	7 726 042	7 755 706	12 508 529	14 426 480	13 828 387	125,89%	125,89%
Dettes fournisseurs	4 440 168	2 114 434	1 487 779	4 138 041	4 260 713	2 500 457	-43,69%	-43,69%
Dettes fiscales et sociales	2 212 864	2 311 795	1 812 274	2 253 312	28 624 607	30 333 661	1270,79%	-8,83%
Autres dettes	10 549 836	11 105 514	11 933 944	13 440 537	16 614 030	10 162 801	-3,67%	-3,67%
dont avances mandats	10 282 184	10 864 194	11 628 419	13 252 211	16 246 287	9 777 440	-4,91%	-4,91%
<b>PRODUITS CONSTATES D'AVANCE</b>	<b>23 289 977</b>	<b>20 480 580</b>	<b>24 241 293</b>	<b>20 204 245</b>	<b>20 894 894</b>	<b>27 007 005</b>	<b>15,96%</b>	<b>15,96%</b>
Neutralisation du résultat provisoire bénéficiaire concessions	13 589 236	13 189 015	14 867 599	15 730 067	14 854 581	14 600 459	7,44%	7,44%
VEFA sur opérations de construction	9 489 201	7 172 941	9 261 895	4 369 203	6 040 313	12 406 546	30,74%	30,74%
Autres produits constatés d'avance	211 540	118 624	111 799	104 974	0	0	-100,00%	-100,00%

Source : comptes annuels TERACTEM

## 5.2.1- Un haut de bilan solide

## 5.2.1.1- Un haut niveau de capitaux propres, constamment renforcé

Les capitaux propres de TERACTEM sont passés de 7,89 M€ en 2011 à 9,59 M€ en 2016, soit un niveau élevé pour ce type de société : une analyse financière comparative sur un échantillon de SEM d'aménagement commandée par TERACTEM à la SCET a fait ressortir un niveau médian de capitaux propres en 2014 de 6,1 M€ pour les SEM d'aménagement départementales.

Tableau 22 : Composition des fonds propres

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Capital social	7 000 014	7 000 014	7 000 014	7 000 014	7 000 014	7 000 014
Réserve légale	149 510	168 166	192 739	205 397	228 301	240 771
Autres réserves	240 477	594 937	1 061 836	1 302 323	1 737 511	1 974 435
Report à nouveau	0	0	0	0	0	0
Résultat de l'exercice	373 116	491 472	253 144	458 093	249 394	284 364
Provisions réglementées	129 545	122 496	115 447	108 399	101 350	94 419
<b>TOTAL CAPITAUX PROPRES</b>	<b>7 892 662</b>	<b>8 377 085</b>	<b>8 623 181</b>	<b>9 074 225</b>	<b>9 316 570</b>	<b>9 594 003</b>

Source : comptes annuels TERACTEM

Ce haut niveau de fonds propres s'explique en premier lieu par l'importance du capital social de TERACTEM. Il se situe au-dessus des niveaux médians relevés en 2014 sur un échantillon de SEM départementales (1,58 M€) ou de SEM d'aménagement réalisant un chiffre d'affaires comparable (4,73 M€)<sup>29</sup>.

La société ne distribue pas de dividendes, privilégiant le renforcement de ses fonds propres et de sa capacité à porter des opérations à ses risques. Le conseil d'administration a délibéré chaque année pour affecter en réserves la totalité des bénéfices dégagés. TERACTEM a procédé courant 2011 à l'intégration au capital social d'une partie des réserves ainsi constituées, à hauteur de 883 050 €.

## 5.2.1.2- Un encours de dettes à long terme soutenable

Les emprunts et dettes financières de TERACTEM diminuent entre 2011 et 2016, passant de 27,96 à 26,69 M€.

L'encours de dette auprès des établissements de crédit est en forte baisse sur la fin de la période : après avoir progressé de 18,45 M€ en 2011 à 27,9 M€ en 2014, il se réduit à 17,5 M€ en 2016, avec une nette évolution de sa composition.

Le stock de dettes afférent aux opérations en concession diminue fortement, pour s'établir à 3,8 M€ fin 2016. En parallèle, l'encours dédié aux opérations propres a progressé rapidement, de 4,69 M€ en 2011 à 11,87 M€ en 2016, et constitue 68 % de l'endettement bancaire de la société.

Tableau 23 : Composition des dettes financières

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	%2011-2016
Emprunts et dettes auprès des établissements de crédit	18 447 285	18 720 037	24 534 617	27 955 946	24 777 864	17 546 597	-4,88%
<i>dont concessions</i>	<i>12 414 041</i>	<i>11 043 023</i>	<i>16 836 986</i>	<i>15 505 322</i>	<i>13 086 570</i>	<i>3 805 776</i>	<i>-69,34%</i>
<i>dont opérations propres</i>	<i>4 693 313</i>	<i>6 510 309</i>	<i>6 709 801</i>	<i>11 644 440</i>	<i>11 007 333</i>	<i>11 974 247</i>	<i>155,13%</i>
<i>dont fonctionnement</i>	<i>1 339 930</i>	<i>1 166 705</i>	<i>987 831</i>	<i>806 185</i>	<i>683 961</i>	<i>1 766 575</i>	<i>31,84%</i>
Avances des collectivités - concessions	9 438 722	12 146 406	6 610 542	9 087 241	8 364 045	8 869 891	-6,03%
Dettes financières diverses	76 700	184 897	419 294	428 745	3 128 671	281 051	266,43%
<b>TOTAL DETTES</b>	<b>27 962 707</b>	<b>31 051 340</b>	<b>31 564 453</b>	<b>37 471 933</b>	<b>36 270 580</b>	<b>26 697 539</b>	<b>-4,52%</b>

Source : comptes annuels TERACTEM

<sup>29</sup> Source : SCET : analyse financière et économique des sociétés d'aménagement 2009-2014 /synthèse individuelle TERACTEM.

Les avances consenties par les collectivités territoriales concédantes contribuent sur l'ensemble de la période à limiter l'encours de dette bancaire de TERACTEM. En 2016, elles ont constitué le premier moyen de financement des concessions d'aménagement.

Les emprunts bancaires sont souscrits en totalité sur des structures simples (taux fixe ou taux variable sur Euribor), et ne présentent pas de risque de dérapage du taux d'intérêt. Les contrats sont conclus après consultation de plusieurs établissements bancaires sur la base d'un cahier des charges.

**Tableau 24 : Ratio de solvabilité**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>TOTAL dettes bancaires</b>	18 447 285	18 720 037	24 534 617	27 955 946	24 777 864	17 546 597
<b>dont CRD garanti</b>	8 323 649	6 104 837	8 442 499	5 715 767	5 391 032	5 738 007
Ratio de solvabilité ( capitaux propres / encours de dettes)	42,78%	44,75%	35,15%	32,46%	37,60%	53,10%
Ratio de solvabilité hors dette garantie	77,96%	66,40%	53,59%	40,80%	48,06%	78,90%

Source : comptes sociaux TERACTEM

Le ratio de solvabilité s'améliore en 2016 sous l'effet de la baisse de l'encours de dettes pour s'établir à 53,10 %. Hors dette garantie, il est de 78,9 %, ce qui est satisfaisant pour une société d'aménagement.

### 5.2.1.3- Un actif immobilisé peu risqué

L'actif immobilisé de la société a progressé de 5,3 M€ en 2011 à 6,17 M€ en 2016.

Les immobilisations incorporelles et corporelles s'établissent à 2,96 M€ en 2016. Elles se composent essentiellement du patrimoine nécessaire à l'activité de la société : outre les matériels divers (matériel informatique et logiciels, mobilier de bureaux), TERACTEM est propriétaire depuis 2004 des locaux de son siège social à Annecy, d'une valeur nette comptable de 1,9 M€ fin 2016. Le remboursement de l'emprunt dédié au financement de cette acquisition sera achevé en 2019. La société ne possède aucun autre immeuble ou logement, et détient un seul véhicule automobile, le véhicule de fonction du directeur général.

La règle suivie par TERACTEM de ne faire aucun portage des biens qu'elle construit, et de dédier la filiale Investisseur des Alpes à cette activité, lui permet de limiter très fortement le risque de dépréciation de ses immobilisations.

Les immobilisations financières, principalement composées des participations dans les filiales et les organismes associés, progressent de 2,86 M€ en 2011 à 3,21 M€ en 2016, essentiellement sous l'effet de l'augmentation de la participation au capital d'Investisseur des Alpes.

Le montant des immobilisations financières est appelé à augmenter de nouveau sur les prochains exercices : TERACTEM en effet devra donc dégager d'ici à 2020 des moyens de financement à hauteur de 1,37 M€ afin de couvrir les appels de fonds progressifs afférents au solde de l'augmentation de capital d'Investisseur des Alpes et à la prise de participation dans ADELIA.

Ces participations ont généré de 2011 à 2016 l'encaissement de dividendes pour un montant annuel moyen de 117,5 k€.

**Tableau 25 : Composition des titres et participations**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Participation Investisseur des Alpes	2 385 000	2 385 000	2 385 000	2 385 000	2 385 000	2 676 176
Participation Energies Renouvelables des Alpes	342 000	342 000	342 000	342 000	342 000	342 000
Participation SA HLM Mont Blanc	4 573	4 573	4 573	4 573	4 573	4 573
Participation Maison de l'Economie et du Développement	1 524	1 524	1 524	1 524	1 524	1 524
Titres Autoroute et Tunnel du Mont Blanc	80 336	80 336	80 336	80 336	80 336	80 336
Participation société d'Economie Alpestre		15 000	15 000	15 000	15 000	15 000
Participation ADELI2A						10 000
Divers ( parts sociales banques mutualistes)	226	226	226	226	226	246
<b>Total titres et participations</b>	<b>2 813 660</b>	<b>2 828 660</b>	<b>2 828 660</b>	<b>2 828 660</b>	<b>2 828 660</b>	<b>3 129 856</b>

Source : grands livres TERACTEM

#### 5.2.2- Une forte croissance du besoin en fonds de roulement

Hors impact du changement du mode d'imputation de la TVA sur les mandats, l'actif d'exploitation de TERACTEM progresse de 14,1 M€, passant de 50,78 M€ en 2011 à 64,85 M€ en 2016.

L'essentiel de cette augmentation provient des stocks, qui progressent de 12,7 M€ sur la période, avec une nette évolution de leur composition : les stocks des opérations en concessions d'aménagement diminuent de 5,8 M€, alors que ceux relatifs aux opérations propres connaissent une progression de 18,6 M€.

Le passif d'exploitation<sup>30</sup> est en revanche en légère baisse à périmètre constant : il passe de 42,33 M€ en 2011 à 41,8 M€ en 2016. Au sein de cet ensemble, seuls les produits constatés d'avance sont en hausse, essentiellement sous l'impact de la croissance des ventes en l'état futur d'achèvement sur les opérations de construction (+ 2,9 M€).

Les avances reçues des collectivités pour la gestion des opérations en mandat constituent un moyen de financement important sur toute la période : elles progressent de 10,28 M€ à 2011 à 16,24 M€ en 2015, avant d'enregistrer une forte baisse en 2016, où elles s'établissent à 9,78 M€ sous l'impact de l'achèvement d'opérations importantes, telles que le BHNS à Annecy ou le lycée Les Carillons.

**Tableau 26 : Décomposition du besoin en fonds de roulement**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Besoin en fonds de roulement</b>	<b>8 450 597</b>	<b>15 967 826</b>	<b>19 651 028</b>	<b>21 597 301</b>	<b>21 531 434</b>	<b>23 046 270</b>
dont BFR fonctionnement	-558 745	-797 062	-628 540	-1 323 035	-569 151	-78 522
dont BFR opérations propres	2 014 108	8 059 386	8 730 906	14 736 327	16 812 900	18 033 882
dont BFR concessions	19 710 515	21 068 272	24 164 964	21 444 016	21 575 767	13 934 591
dont BFR mandats	-12 715 281	-12 362 770	-12 616 302	-13 260 007	-16 288 083	-8 843 682

Source : comptes annuels TERACTEM

Conséquence de ces évolutions, le besoin en fonds de roulement progresse fortement, passant de 8,45 M€ en 2011 à 23 M€ en 2016. Cette augmentation provient essentiellement de la croissance du besoin issu des opérations propres (+16 M€ entre 2011 et 2016).

L'activité sur les mandats génère sur toute la période une capacité de financement, en baisse rapide en 2016.

<sup>30</sup> Il est composé des provisions pour charges sur concessions d'aménagement, des dettes fournisseurs, des dettes fiscales et sociales, des autres dettes et des produits constatés d'avance.

## 5.2.3- Une chute de la trésorerie et un déséquilibre des moyens de financement

**Tableau 27 : FR, BFR et trésorerie nette**

En €	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	Variation 2011-2016 en %
Fonds de roulement	30 627 165	34 170 648	34 685 407	41 071 495	39 670 171	30 199 767	-1,40%
Besoin en fonds de roulement	8 450 597	15 967 826	19 651 028	21 597 301	21 531 434	23 046 270	172,72%
Trésorerie nette	22 176 569	18 202 822	15 034 378	19 474 193	18 138 737	7 153 497	-67,74%

Source : comptes annuels TERACTEM

Conséquence de l'importance des fonds propres et des dettes financières au regard du volume limité de l'actif immobilisé de la société, le fonds de roulement demeure quasiment stable (30,6 M€ en 2011, 30,2 M€ en 2016), avec des fluctuations annuelles liées à l'évolution de l'endettement bancaire sur les opérations.

Sous l'impact de la croissance du besoin en fonds de roulement, la trésorerie nette de TERACTEM est en baisse tendancielle : bien que constamment positive, elle passe de 22,2 M€ en 2011 à 7,1 M€ en 2016, avec une chute très rapide en fin de période (- 10,9 M€ entre 2015 et 2016).

TERACTEM a ainsi procédé à la cession de la totalité de ses valeurs mobilières de placement, qui s'élevaient 9,77 M€ en 2011. Les disponibilités, après avoir progressé de 12,4 à 18,14 M€ entre 2011 et 2015, se réduisent à 7,16 M€ en 2016.

L'activité sur les mandats génère la majorité de la trésorerie nette sur l'ensemble de la période. Cela est encore accentué en 2016, année où les opérations en mandat sont le seul segment d'activité générant une trésorerie positive, bien qu'en forte baisse du fait de la réduction des avances des collectivités territoriales.

**Tableau 28 : Décomposition de la trésorerie par section<sup>31</sup>**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Trésorerie fonctionnement	3 811 110	3 236 397	4 603 575	3 467 252	4 038 654	4 751 001
Trésorerie opérations propres	3 529 914	494 626	-1 461 752	-394 923	-2 456 333	-5 375 746
<i>S/total trésorerie fonctionnement + opérations propres</i>	<i>7 341 024</i>	<i>3 731 023</i>	<i>3 141 823</i>	<i>3 072 329</i>	<i>1 582 321</i>	<i>-624 745</i>
Trésorerie concessions	2 141 980	2 120 889	-717 436	3 148 548	-125 151	-1 258 924
Trésorerie mandats	12 693 565	12 350 910	12 609 991	13 253 317	16 681 568	9 037 167
<b>Total trésorerie</b>	<b>22 176 569</b>	<b>18 202 822</b>	<b>15 034 378</b>	<b>19 474 194</b>	<b>18 138 737</b>	<b>7 153 497</b>

Source : comptes annuels TERACTEM

Alors que l'essentiel de la croissance du besoin de financement de TERACTEM provient des opérations propres, socle des bénéficiaires dégagés par la SEM, la trésorerie est dépendante des opérations en mandat, qui ont pourtant vocation à représenter à l'avenir une part moins importante de l'activité. L'achèvement d'opérations en mandat a d'ailleurs eu pour effet de fragiliser très rapidement la trésorerie de TERACTEM en 2016.

<sup>31</sup> TERACTEM a modifié à compter de l'exercice 2015 son mode de comptabilisation des disponibilités, en passant d'une affectation par section à l'utilisation d'un compte de liaison entre les sections. La trésorerie est égale pour chaque section : de 2011 à 2014, au total des rubriques « disponibilités » et « valeurs mobilières de placement » du bilan « 5 colonnes » / en 2015 à 2016, à ces mêmes rubriques + le solde par section du compte de liaison (actif-passif).

**Tableau 29 : Evolution des soldes de trésorerie des principales opérations de mandats<sup>32</sup>**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mandat ZAC Altais	4 744 367,59	4 729 717,30	4 729 717,30	4 729 717,30	4 729 717,30	4 729 717,30
Restructuration lycée les Carillons		196 761,96	471 693,84	3 224 754,05	4 319 545,28	1 796 891,63
BHNS ANNEMASSE AGGLO		2 100 582,46	4 030 670,29	626 158,43	280 017,90	76 678,61
EPSMVA BATIMENT HQE	1 703 287,53	1 671 516,52	1 063 068,98	576 873,11	816 006,67	791 792,14
CRAN GEVRIER PAPERIE	37 612,42	64 697,41	17 795,42	675 427,30	1 679 804,52	375 512,80
REIGNIER ZAC ECULAZ	517 423,96	509 788,54	500 876,09	501 107,28	501 362,23	0,00
CD 74 / ACQUISITION VOIRIE	78 206,98	145 187,58	271 382,67	630 028,23	788 150,72	584 999,55
VIRY CONSTRUCTION ECOLE			297 956,41	1 202 466,64	469 695,28	186 472,62
TRAM ANNEMASSE AGGLO MDT		989 561,59	663 690,40	349 585,36	35 109,93	112 445,04
GARE SNCF ANNECY	1 332 158,22	210 092,10	50,90	323 350,14	118 960,45	30 349,21

Source : grands livres comptables TERACTEM

Ce déséquilibre est un point de vigilance important quant à la solidité du modèle économique de TERACTEM. Il exige la mise en œuvre d'un pilotage fin des opérations et des moyens de financement du cycle d'exploitation afin d'éviter des difficultés de trésorerie dans les années à venir.

### 5.3- La situation financière des filiales

Investisseur des Alpes a dégagé des résultats positifs à chaque exercice depuis 2011, avec un taux de profitabilité (résultat net / chiffre d'affaires) supérieur à 13 % sur toute la période. La société a procédé chaque année à la distribution de dividendes. L'augmentation de capital réalisée en 2016 a cependant été rendue nécessaire par le niveau d'endettement atteint par la société, et les perspectives de développement de son activité.

Depuis 2015, la société ne présente plus dans son rapport de gestion la décomposition par opération des résultats annuels, limitant ainsi la visibilité sur la rentabilité effective des projets.

**Tableau 30 : Synthèse financière Investisseur des Alpes**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Capitaux propres	4 521 757	4 733 385	4 918 612	5 113 592	5 225 130	7 925 000
Actif immobilisé	7 242 946	9 671 754	9 356 529	10 566 509	12 220 108	15 743 355
Dettes auprès des établissements de crédit	5 205 250	4 800 194	6 373 484	6 740 058	7 728 886	7 832 886
Chiffre d'affaires	847 682	955 123	1 183 988	1 182 516	1 188 088	1 311 370
Résultat d'exploitation	409 260	477 295	510 040	539 049	446 907	461 303
Résultat net	197 671	256 283	244 882	246 457	159 371	172 734
Profitabilité ( résultat net / CA)	23,32%	26,83%	20,68%	20,84%	13,41%	13,17%
Rentabilité financière ( résultat net / capitaux propres)	4,37%	5,41%	4,98%	4,82%	3,05%	2,18%
Solvabilité ( capitaux propres / encours de dettes)	86,9%	98,6%	77,2%	75,9%	67,6%	101,2%

Source : rapports de gestion Investisseur des Alpes

La situation financière consolidée d'Energies Renouvelables des Alpes et de ses deux filiales est plus fragile : en 2016, les trois sociétés présentent un résultat net consolidé déficitaire pour la quatrième année consécutive, à hauteur de 53 k€. Si les fonds propres demeurent bien supérieurs au capital social, du fait des subventions d'investissement importantes reçues par Chaleur des Alpes à sa création, le ratio de solvabilité (capitaux propres / encours de dettes) est de seulement 75,7 % fin 2016.

Ces résultats ne sont pas déphasés des prévisions des plans d'affaires annexés aux pactes d'actionnaires, qui tablaient sur un retour sur investissement long, avec une absence de versement de dividendes jusqu'en 2025. TERACTEM porte en outre une part minoritaire du risque, ne détenant que 30,2 % du capital de l'ensemble. Cependant, la situation de Chaleur

<sup>32</sup> Soldes des comptes 18450, 503 et 512.

des Alpes, qui présente un résultat net déficitaire d'un montant annuel moyen de 94,8 k€, soit 5,4 % de ses fonds propres depuis 2013, demande une vigilance particulière.

TERACTEM présente dans ses rapports de gestion une synthèse des comptes annuels d'Investisseur des Alpes, d'Energies Renouvelables des Alpes et de ses filiales, ainsi que les perspectives d'engagement de nouveaux projets par ces quatre sociétés. Ces éléments pourraient être complétés par une information au conseil d'administration sur les perspectives financières pluriannuelles, permettant de renforcer la vigilance de la gouvernance quant à l'anticipation des risques financiers.

#### **5.4- La fiabilité des comptes : des pratiques de provisionnement à améliorer**

La fiabilité des comptes de TERACTEM est satisfaisante. La comptabilité par opération est tenue avec rigueur. Les contentieux et litiges susceptibles de déboucher sur la mise en cause de la responsabilité de la société ont régulièrement fait l'objet de constitutions et de reprises de provisions.

Les comptes annuels ont été certifiés sans réserves par le commissaire aux comptes. Ce dernier a cependant fait état d'un point d'amélioration de la fiabilité des comptes concernant les provisions pour dépréciation des stocks : une seule provision a été constituée à cet effet en 2012 sur une opération propre engagée puis abandonnée. Le suivi de la valeur des stocks des immeubles est un enjeu d'autant plus important pour TERACTEM qu'elle porte de plus en plus souvent les encours de biens à ses risques propres.

A la demande du commissaire aux comptes, la SEM distingue depuis 2015 les stocks de biens en cours de production et ceux de produits finis, intégrant notamment les immeubles achevés, afin de mieux suivre la valeur de ces derniers et constituer, le cas échéant, les provisions pour dépréciation nécessaires.

En revanche, TERACTEM n'applique que partiellement les dispositions du règlement du conseil national de la réglementation comptable du 23 juin 1999 relatif au traitement comptable des concessions d'aménagement par les sociétés d'économie mixte locales.

Ce dernier a en effet défini les règles de détermination et de traitement des résultats annuels des concessions d'aménagement autour de deux principes généraux :

- les concessions d'aménagement étant des contrats à long terme, leur résultat final ne doit être constaté qu'à l'achèvement de l'opération. Les résultats annuels provisoires doivent faire l'objet d'une neutralisation ;
- en raison du principe général de prudence, tout déficit final probable d'une concession doit être couvert par une provision constituée dès que la probabilité de la perte est connue.

Sur la base de ces principes, l'avis a défini deux schémas d'écritures comptables de neutralisation des résultats annuels provisoires, différents selon que la concession est conclue au risque du concédant ou du concessionnaire.

Pour les concessions conclues au risque du concédant, le résultat final de la concession a vocation à être porté par la collectivité concédante. Le résultat intermédiaire constaté chaque année s'analyse donc pour la SEM concessionnaire comme une dette ou une créance vis-à-vis du concédant. Les résultats provisoires déficitaires doivent donc être comptabilisés à l'actif comme des produits à recevoir, et les résultats provisoires positifs au passif comme des produits constatés d'avance.

Lorsque la concession d'aménagement est conclue au risque du concessionnaire, les résultats annuels provisoires doivent faire l'objet d'un provisionnement : par la constitution d'une provision pour perte à terminaison en cas de résultat déficitaire, et d'une provision pour neutralisation du boni sur concession en cas de résultat excédentaire.

Bien que TERACTEM porte une part de risque sur toutes les concessions d'aménagement conclues depuis 2007, la société comptabilise toujours l'ensemble des résultats annuels selon la méthode applicable aux concessions conclues au risque du concédant.

Cela a peu d'impact à court terme sur les résultats de TERACTEM puisque les concessions d'aménagement présentent globalement un résultat provisoire bénéficiaire de 12,93 M€ fin 2016. La seule concession présentant un résultat intermédiaire provisoire déficitaire en 2016 est conclue au risque exclusif de la collectivité concédante.

Cependant, TERACTEM ne procède pas à la constitution des provisions pour neutralisation des résultats bénéficiaires à proportion de sa part de risque<sup>33</sup>, et les enregistre en totalité en produits constatés d'avance.

La probabilité de la survenance d'un résultat intermédiaire négatif s'accroissant avec le développement des concessions au risque de TERACTEM, la société est invitée à régulariser sa pratique de comptabilisation des résultats intermédiaires provisoires des concessions d'aménagement. Cette rectification est à engager d'autant plus rapidement que, les concessions étant généralement conclues à risques partagés, un travail méthodologique préalable avec le commissaire aux comptes est nécessaire pour définir les règles de répartition des résultats en fonction de la répartition des risques définie dans les conventions. La société a indiqué qu'elle engagerait rapidement le travail nécessaire avec son commissaire aux comptes afin de rectifier sa méthode de comptabilisation des résultats intermédiaires des concessions.

## **5.5- Des outils performants de pilotage financier et de quantification des risques**

### **5.5.1- Une intégration des outils de suivi financier et opérationnel, des processus formalisés**

Face au développement des opérations à risque et à des équilibres financiers plus complexes, TERACTEM a développé un système de pilotage formalisé, impliquant fortement la direction générale, et intégrant les volets opérationnels et financiers autour d'indicateurs précis et quantifiés.

Un guide d'entreprise définit la composition et le fonctionnement des instances de pilotage, leurs livrables, ainsi que les indicateurs stratégiques suivis.

Plusieurs instances réunissent régulièrement la direction générale, la direction financière et les responsables opérationnels (voir organigramme fonctionnel en annexe 4) :

- le comité opérationnel se réunit chaque semaine afin d'assurer le suivi des objectifs commerciaux de la société. Son livrable est un tableau de bord commercial, qui suit la réalisation des objectifs annuels de rémunération de TERACTEM, ainsi que le taux de réussite des propositions commerciales ;
- les réunions « prévisions recettes-dépenses » sont organisées chaque trimestre pour une revue générale de l'ensemble des opérations, avec pour objectif central le suivi des prévisions de rémunérations de la société et l'accélération de la facturation. Elles alimentent les prévisionnels d'atterrissage financier ;
- une commission des opérations à risques se réunit, trimestriellement jusqu'en 2016 puis mensuellement depuis 2017, afin de préparer les dossiers d'engagement et suivre l'évolution des risques financiers et opérationnels. Elle effectue la mise à jour de la matrice des risques de TERACTEM.

La forte connexion entre pilotage opérationnel et suivi financier repose également sur l'intégration des systèmes d'information. Une interface entre le logiciel de gestion de projets et le logiciel comptable permet d'intégrer directement les éléments saisis par les chargés d'opération sur la vie des opérations dans les outils de suivi comptable et budgétaire.

<sup>33</sup> Les provisions constituées par TERACTEM sur les concessions d'aménagement correspondent aux cas dans lesquels le montant du coût de revient estimé à l'avancement des éléments cédés est supérieur au montant des charges comptabilisées, conformément à l'avis 99-05 du CRC.

### 5.5.2- L'amélioration de la précision du pilotage financier

TERACTEM utilise plusieurs outils de pilotage financier. Au niveau annuel et infra-annuel, la direction financière assure l'élaboration d'un budget prévisionnel, présenté en grandes masses au conseil d'administration, sur la base de l'agrégation des éléments saisis par les responsables d'opération dans le logiciel de gestion de projet. Les réunions « prévisions recettes dépenses » permettent d'établir un prévisionnel d'atterrissage financier.

La fiabilité des budgets prévisionnels et des prévisions d'exécution apparaît satisfaisante compte-tenu du caractère très variable de l'activité : les objectifs de résultat fixés au budget ont depuis 2014 toujours été améliorés en exécution, témoignant de la prudence des prévisions. Les prévisions d'atterrissage présentées au dernier trimestre sont proches de l'exécution réelle, le résultat estimé n'a jamais été supérieur au résultat final de l'exercice.

Les plans d'affaires pluriannuels élaborés par TERACTEM, et soumis au vote du conseil d'administration tous les deux ans depuis 2012, ont gagné en précision.

Les objectifs du plan moyen terme 2012-2016, réalisé avec l'appui de cabinets de consultants, se sont révélés excessivement optimistes : ce plan d'affaires tablait en effet sur une progression constante des rémunérations, du résultat d'exploitation et du résultat net de la société. Les réalisations constatées en 2016 ont été bien inférieures à ces prévisions : les produits opérationnels se sont établis à 5,3 M€, le résultat d'exploitation à 282 k€ et le résultat net à 288 k€, contre des prévisions à respectivement 6,7 M€, 1,2 M€ et 710 k€. Les objectifs de croissance des produits issus des opérations de promotion ont en revanche été atteints.

TERACTEM a cependant revu depuis lors la méthode d'élaboration des plans d'affaires prévisionnels : depuis 2014, ils sont réalisés en interne, sur la base de prévisions de rémunérations établies pour chaque opération, et sur un horizon plus court de trois ans.

Cela a permis d'améliorer la précision de la prospective. Ainsi, les réalisations effectives ont été proches des prévisions du plan d'affaires prévisionnel 2014-2016 : ce dernier fixait en effet un objectif de produits opérationnels de 5,25 M€ en 2016 qui a été atteint. La prévision de résultat brut a été dépassée, du fait d'hypothèses très prudentes sur les charges.

Le plan d'affaires prévisionnel 2016-2019 fixe un objectif de stabilité des niveaux de résultat par rapport à ceux constatés en 2016, avec un excédent brut d'exploitation entre 350 et 400 k€ et un résultat brut oscillant entre 400 et 500 k€. Ce maintien de l'équilibre financier de TERACTEM est conditionné par une forte croissance des produits issus des opérations propres, évalués à 3,7 M€ en 2019, soit 62 % du total des rémunérations. Ces prévisions reposent cependant sur des hypothèses réalistes : les produits correspondent à des opérations propres précisément identifiées, et pour la plupart déjà engagées. L'aléa sur les rémunérations est susceptible d'être compensé par des hypothèses prudentes concernant les charges.

La société effectue également une prévision pluriannuelle de sa trésorerie et de la consommation de ses fonds propres, autres points financiers de vigilance.

### 5.5.3- Une matrice des risques opérationnels quantifiée et régulièrement actualisée

Face à l'enjeu de maîtrise du développement des opérations à son seul risque, TERACTEM a conçu une matrice des risques opérationnels.

Actualisé à l'issue des commissions trimestrielles, ce tableau de bord procède à l'évaluation et la quantification des risques foncier, technique et commercial sur chaque opération de concession et chaque opération propre. Les postes de dépenses imprévues et les marges à terminaison inscrits dans les bilans prévisionnels viennent en déduction des risques ainsi chiffrés. Le montant ainsi évalué est rapporté aux capitaux propres, afin de mesurer la capacité de la société à supporter les risques induits par ses opérations. Le risque maximal est ainsi aujourd'hui évalué à environ 40 % des capitaux propres de la société.

La méthode d'évaluation retenue peut amener à sous-estimer le niveau des risques portés par TERACTEM : en effet, les marges nettes sur les opérations propres sont considérées dans la matrice comme un moyen de couvrir les risques opérationnels, alors qu'elles constituent dans les plans d'affaires prévisionnels une part substantielle des produits attendus pour permettre la couverture des charges de la société. La réduction des marges prévisionnelles par la survenance des risques opérationnels est donc porteuse d'un risque de déficit net, qui viendrait réduire les capitaux propres, et qui n'est pas quantifié.

L'existence et l'actualisation régulière d'une matrice globale des risques est néanmoins une bonne pratique que la chambre souligne.

\*

\*      \*

Les résultats financiers de TERACTEM depuis 2011 sont satisfaisants : la société a réalisé chaque année des excédents qui lui ont permis de renforcer ses capitaux propres, déjà élevés. L'endettement est soutenable et les actifs peu risqués. Cela ne doit cependant pas occulter les points de fragilité que sont la dégradation des équilibres d'exploitation, la baisse de la trésorerie et les risques portés par les filiales. Les opérations propres sont en outre l'unique source de rentabilité de la SEM depuis 2011. La trajectoire définie par le plan d'affaire prévisionnel dessine des équilibres financiers durablement tendus, car totalement dépendants de la capacité de TERACTEM à livrer les opérations propres dans les délais prévus. La société a cependant adapté son système de pilotage opérationnel et financier aux enjeux de ce modèle économique risqué, par l'utilisation d'outils performants et précisément suivis par la direction générale.

## 6- LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 6.1- La maîtrise des effectifs et de la masse salariale

Les effectifs de TERACTEM ont peu varié sur la période, fluctuant entre 60 salariés au 1<sup>er</sup> janvier 2011 et 63 salariés au 31 décembre 2016, soit 58,3 équivalents temps plein au 1<sup>er</sup> janvier 2011 et 60,94 ETP fin 2016. Ils s'établissaient à 66 salariés et 63,76 ETP au 31 décembre 2010.

La société a accru le recours à des contrats à durée déterminée : les effectifs comprennent 5 salariés en CDD au 31 décembre 2016 contre un seul fin 2011.

En cohérence avec la technicité de ses activités, TERACTEM compte une majorité de cadres, qui constituent 68,2 % des salariés fin 2016.

**Tableau 31 : Evolution des effectifs**

Effectifs au 31/12 (nombre de salariés)	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016
Cadres	34	36	40	44	43	43
Non cadres	26	26	23	20	18	20
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>62</b>	<b>63</b>	<b>64</b>	<b>61</b>	<b>63</b>
Contrats à durée indéterminée	59	59	58	57	57	58
Contrats à durée déterminée	1	3	5	7	4	5
Dont temps partiels	7	11	11	14	11	11
<b>en ETP</b>	<b>58,30</b>	<b>59,20</b>	<b>60,31</b>	<b>60,98</b>	<b>58,50</b>	<b>60,94</b>

Source : rapports de gestion, bilans sociaux

La réorientation stratégique de la société s'est effectuée par un redéploiement des effectifs, avec un renforcement des équipes dédiées à la promotion immobilière (+ 6 salariés depuis fin 2012), et une réduction des effectifs des fonctions support et de direction (- 5 salariés) et des services d'aménagement. Les données figurant au bilan social font par ailleurs état d'un absentéisme faible (4,39 jours d'arrêt maladie par ETP en 2016, y compris longue maladie).

Conséquence de cette stabilité des effectifs, l'évolution de la masse salariale a été maîtrisée, avec une augmentation annuelle moyenne de + 0,4 % entre 2011 et 2016, hors impact du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Avec prise en compte du CICE l'évolution annuelle moyenne de la masse salariale s'établit à - 0,06 %.

**Tableau 32 : Evolution de la masse salariale**

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2011/2016	Variation annuelle moyenne
Salaires	2 460,06	2 369,91	2 427,67	2 521,18	2 548,26	2 440,85	-0,78%	-0,16%
Charges sociales	1 166,43	1 196,97	1 254,60	1 303,01	1 245,99	1 258,94	7,93%	1,54%
<b>Total hors CICE</b>	<b>3 626,48</b>	<b>3 566,88</b>	<b>3 682,27</b>	<b>3 824,19</b>	<b>3 794,25</b>	<b>3 699,79</b>	<b>2,02%</b>	<b>0,40%</b>
CICE	0,00	0,00	-47,31	-70,80	-75,39	-83,45	-	-
<b>Total avec CICE</b>	<b>3 626,48</b>	<b>3 566,88</b>	<b>3 634,96</b>	<b>3 753,39</b>	<b>3 718,87</b>	<b>3 616,34</b>	<b>-0,28%</b>	<b>-0,06%</b>

Source : grands livres TERACTEM

Les effectifs et la masse salariale de TERACTEM se situent légèrement en dessous des moyennes des SEM d'aménagement de cette envergure : ainsi, une étude de la SCET sur un panel de sociétés d'aménagement réalisant plus de 4 M€ annuels de produits opérationnels établit un niveau médian d'effectifs en ETP de 64,40, contre 60,98 pour TERACTEM.

Sur ce même panel, le niveau médian du ratio de charges de personnel par ETP (intéressement et participation inclus) s'élève à 79 k€, contre 66,1 k€ pour TERACTEM.

## 6.2- Le régime des rémunérations

### 6.2.1- Des niveaux de rémunération inférieurs à la moyenne des sociétés d'aménagement

TERACTEM relève de la convention collective SYNTEC, applicable aux personnels des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils.

La société a en outre adopté un règlement de gestion du personnel, révisé en 2009, qui complète, précise ou améliore les dispositions de la convention collective concernant les primes, les gratifications, le temps de travail, les congés et les autorisations spéciales d'absence.

Conformément à ce règlement, les salariés de TERACTEM bénéficient d'un treizième mois de salaire. Le régime des congés annuels et des autorisations spéciales d'absence défini dans le règlement de gestion est légèrement plus favorable que les minimums prévus dans la convention collective, mais sans écart significatif.

Les rémunérations brutes, hors primes, sont supérieures aux minima prévus par la convention collective pour l'ensemble des catégories de salariés, tout en restant en deçà des moyennes constatées dans les sociétés d'aménagement. Une étude de la SCET de juillet 2016 sur un panel de sociétés d'aménagement établit un niveau moyen de salaire de base en 2015 de 32,3 k€ pour les assistantes, 81,4 k€ pour les cadres de direction, 55,7 k€ pour les chefs de projet et 47,8 k€ pour les responsables d'opérations. Pour TERACTEM, les rémunérations moyennes brutes annuelles se sont élevées en 2016 à 29,6 k€ pour les employés, techniciens et agents de maîtrise, et à 45,5 k€ pour les ingénieurs et cadres.

L'examen des rémunérations les plus importantes montre des niveaux raisonnables, et une hiérarchie des salaires cohérente avec les responsabilités exercées. La moyenne des 10 premières rémunérations de TERACTEM est de 69,5 k€ bruts annuels en 2016. Sept des 10 premières rémunérations se situent en dessous de 65 k€ bruts annuels.

Conformément à l'article L. 2242-5 du code du travail, TERACTEM mène une négociation annuelle avec les représentants du personnel pour arrêter l'augmentation générale des salaires. Des augmentations générales ont ainsi été accordées chaque année depuis 2011, aboutissant à une évolution des salaires de base légèrement plus rapide que l'inflation (+ 5,82 % pour l'évolution de l'indice des prix à la consommation de l'INSEE entre 2011 et 2016 et + 6,82 % pour l'évolution générale des salaires appliquée par TERACTEM).

## 6.2.2- La baisse des montants dédiés aux primes

Le nouveau directeur de la société nommé en 2013 a impulsé, en lien avec la directrice adjointe chargée des ressources humaines recrutée en 2012, un choix managérial fort, en appliquant à TERACTEM les règles de « l'entreprise libérée ». Cette ligne managériale a pour objet de réduire, voire de supprimer, les hiérarchies et les procédures en faisant le pari d'un développement de la performance et de la motivation des salariés par leur responsabilisation.

Plusieurs modifications de l'organisation et du fonctionnement de TERACTEM en sont la traduction : abandon de la certification ISO en 2014 et allègement des procédures internes, suppression des hiérarchies intermédiaires concrétisée par la suppression des responsables d'activité dans l'organigramme, développement de groupes de pratiques professionnelles et des formations au développement personnel.

Cette évolution a également eu un impact sur le régime des rémunérations dans la société.

Jusqu'en 2014, TERACTEM attribuait différents types de primes à certains de ses salariés :

- des primes d'objectifs, dont bénéficiaient quatorze cadres au titre de l'année 2013 ;
- une prime de commercialisation, calculée annuellement en fonction des cessions effectivement réalisées. Une seule salariée en a bénéficié ;
- des primes exceptionnelles individualisées, prévues par le règlement de gestion du personnel, attribuées au vu de l'implication des salariés dans de nouvelles missions ou de nouvelles opérations.

En 2014, la société a modifié ce régime, en supprimant les primes d'objectifs et de commercialisation, qui, dans 11 cas sur 14 ont été intégrées dans le salaire de base des salariés concernés.

En 2015, à l'issue de la négociation salariale, la société a versé une prime exceptionnelle d'un montant de 2 000 € à chaque salarié.

Depuis 2015, TERACTEM attribue plusieurs types de primes :

- des primes pour les salariés effectuant le tutorat des nouveaux arrivants, pour des montants de 150 € mensuels ;
- des primes pour les salariés prenant en charge de nouvelles responsabilités, d'un montant moyen de 170 € mensuels ;
- des primes exceptionnelles pour les salariés ayant connu une surcharge exceptionnelle de travail (remplacement d'une vacance de poste).

Vingt-deux salariés ont ainsi bénéficié de primes au cours de l'exercice 2016. L'examen des primes pour 2015 et 2016 montre que les attributions entre les différents salariés sont cohérentes dans leurs motifs et leurs montants.

Cette réforme s'est traduite par une réduction des masses financières allouées aux primes, qui sont passées de 4,15 % de salaires bruts, niveau déjà modeste, en 2014 à 1,67 % en 2016.

**Tableau 33 : Evolution par type de primes, en €**

<i>Nature selon courriers aux bénéficiaires</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Prime exceptionnelle	10 400	13 550	16 700	10 950	110 266	17 500
Prime d'objectif	38 921	41 241	55 674	70 915	0	0
Prime de commercialisation	14 955	6 905	4 532	4 703	0	0
Plafond abondement	0	804	0	0	0	0
Prime nouvelle mission	0	0	0	2 720	1 440	20 077
Prime abondement	0	0	0	15 458	0	0
Prime tutorat	0	0	0	0	750	3 150
<b>Total</b>	<b>64 276</b>	<b>62 501</b>	<b>76 906</b>	<b>104 745</b>	<b>112 456</b>	<b>40 727</b>
Salaires hors CICE	2 460 056	2 369 910	2 427 669	2 521 184	2 548 261	2 440 849
<b>Ratio primes sur salaires</b>	<b>2,61%</b>	<b>2,64%</b>	<b>3,17%</b>	<b>4,15%</b>	<b>4,41%</b>	<b>1,67%</b>

Source : états TERACTEM

## 6.2.3- Un ensemble de dispositifs de rémunération indirecte favorable

TERACTEM bonifie la rémunération directe de ses salariés par un ensemble d'éléments accessoires supérieurs aux minimas réglementaires et conventionnels, qui contribuent à améliorer l'attractivité de l'entreprise.

6.2.3.1- *L'intéressement et la participation des salariés aux résultats de l'entreprise*

La société a conclu des accords en 2009 et 2010 instaurant la participation et l'intéressement des salariés aux résultats de l'entreprise. En vertu des articles L. 3322-1 à L. 3322-8 du code du travail, la participation des salariés au résultat est une obligation pour les entreprises de plus de 50 salariés. La mise en place d'un accord d'intéressement est en revanche une faculté.

Tableau 34 : Résultat et intéressement versé aux salariés

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Moyenne 2011/2016
Résultat brut (en €)	734 416	1 016 723	587 239	902 080	298 206	537 799	679 411
Résultat net (en €)	373 116	491 472	253 144	458 093	249 394	284 364	351 597
Intéressement et participation (en €)	194 626	267 955	248 627	277 711	0	165 564	192 414
<b>Ratio intéressement et participation / Résultat brut</b>	<b>26,50%</b>	<b>26,35%</b>	<b>42,34%</b>	<b>30,79%</b>	<b>0,00%</b>	<b>30,79%</b>	<b>28,32%</b>
<b>Ratio intéressement et participation / Résultat net</b>	<b>52,16%</b>	<b>54,52%</b>	<b>98,22%</b>	<b>60,62%</b>	<b>0,00%</b>	<b>58,22%</b>	<b>54,73%</b>

Source : grands livres TERACTEM

Ces accords ont tous deux fait l'objet d'avenants en 2014 afin de rendre la répartition de l'intéressement et de la participation égalitaire entre les salariés (instauration d'une répartition au prorata du temps de présence dans l'entreprise, suppression de la répartition au prorata des salaires).

De 2011 à 2016, les attributions au titre de l'intéressement et de la participation par TERACTEM ont été de montants significatifs, représentant en moyenne 54,7 % du résultat net de l'entreprise, et 3 210 € par ETP.

6.2.3.2- *Les autres éléments de rémunération indirecte*

TERACTEM verse annuellement une participation de 1,65 % de la masse salariale au comité d'entreprise pour le financement des actions sociales et culturelles, soit un niveau relativement élevé<sup>34</sup>. La société finance par ailleurs directement une partie du coût des voyages organisés par le comité d'entreprise.

Elle attribue également à ses salariés des tickets restaurant, en actualisant régulièrement sa participation afin de la maintenir au seuil d'exonération des cotisations de sécurité sociale, ainsi que diverses gratifications (cadeaux de fin d'année et de départ en retraite, bons cadeaux à l'issue de concours internes, médaille du travail) qui ont fait l'objet d'un redressement de 13 753 € par l'URSSAF pour omission d'intégration dans l'assiette de calcul des cotisations sociales pour les exercices 2013 à 2015.

Le montant de l'ensemble de ces éléments de rémunération extra-salariale s'est élevé en moyenne entre 2011 et 2016 à 5 033 € par ETP et par an, soit 12,24 % des rémunérations.

<sup>34</sup> La participation de l'employeur au financement des actions sociales et culturelles du comité d'entreprise n'est pas définie par la loi, contrairement à la participation de 0,2 % de la masse salariale pour le fonctionnement du comité d'entreprise qui est, elle obligatoire. La participation moyenne de l'employeur pour le financement des actions sociales et culturelles des comités d'entreprise était estimée en 2013 à 0,8 % de la masse salariale dans les entreprises employant entre 50 et 99 salariés (source Ministère du Travail, cité par le rapport de la commission des Affaires sociales du Sénat sur la proposition de loi visant à établir un contrôle des comptes des comités d'entreprise, 2013).

## 6.2.3.4- Les prêts aux salariés

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait relevé l'octroi récurrent aux salariés de prêts destinés à l'achat de véhicules automobiles et de prêts personnels. Elle avait souligné la non-conformité de cette pratique aux dispositions législatives régissant les prêts d'argent, et notamment à l'article L. 511-5 du code monétaire et financier, qui réserve aux seuls établissements de crédits la possibilité d'effectuer à titre habituel des opérations de banque.

L'article L. 511-6 du même code prévoit toutefois la possibilité pour les entreprises de consentir à leurs salariés des avances sur salaires ou des prêts de caractère exceptionnel, exclusivement pour des motifs d'ordre social.

Malgré ces observations, TERACTEM a continué à accorder des prêts personnels jusqu'en 2013, avec l'octroi de 12 prêts nouveaux entre 2011 et 2013. Depuis 2013, ces prêts ont été supprimés et la société octroie ponctuellement des avances sur salaires, conformément à la réglementation.

En revanche, TERACTEM a continué à accorder des prêts pour l'acquisition de véhicules, dans des conditions définies par une note de procédure interne.

Un prêt, sans plafond défini, peut ainsi être accordé, indépendamment de tout critère de fonction ou de revenus, aux salariés effectuant plus de 2 000 kilomètres par an à titre professionnel. Garanti par une cession de salaire, il est remboursable sur 60 mois, moyennant un taux d'intérêt très avantageux (T4M /2 pour les 5 000 premiers euros empruntés, T4M + 1 % pour le solde).

L'encours de ces prêts automobiles s'élevait au 31/12/2016 à 78 772 €, alors que le précédent rapport de la chambre faisait état d'un solde de 35 150 € au 31 décembre 2004. Depuis 2011, 17 salariés ont bénéficié d'un prêt automobile accordé par la société, dont 16 chargés d'opération et la directrice adjointe chargée des ressources humaines et de l'organisation.

**Tableau 35 : Encours des prêts aux salariés au 31 décembre**

au 31/12	Solde prêts	dont prêts automobiles	dont prêts personnels
2011	33 713 €	19 035 €	14 677 €
2012	31 653 €	23 275 €	8 378 €
2013	48 877 €	27 271 €	21 606 €
2014	88 195 €	78 319 €	9 876 €
2015	90 838 €	87 874 €	2 965 €
2016	78 772 €	78 772 €	0 €

Source : grands livres TERACTEM

La direction de TERACTEM considère le maintien de cette pratique comme une contrepartie à l'utilisation par les salariés de leurs véhicules personnels, et souligne que l'URSSAF n'a pas requalifié ces prêts en avantages en nature.

La société ne possède en effet aucun véhicule autre que le véhicule de fonction du directeur général, alors que les déplacements sont un élément important de l'activité : le bilan social 2015 indique que les déplacements professionnels ont concerné 43 salariés pour une moyenne annuelle de 3 858 kilomètres.

Cependant, TERACTEM rembourse les frais kilométriques de ses salariés sur la base du barème fiscal, dont la valeur intègre les coûts d'entretien, de réparation, de carburant et d'assurance, ainsi que la valeur de la dépréciation du véhicule.

**Tableau 36 : Indemnités kilométriques versées aux salariés**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Indemnités kilométriques	116 860 €	100 905 €	99 563 €	87 400 €	84 686 €	88 077 €
Nombre kilomètres parcourus (bilans sociaux)	247 300	206 992	198 065	177 477	165 904	nc

Source : grands livres TERACTEM et bilans sociaux

La chambre recommande donc à nouveau l'arrêt de l'octroi de prêts aux salariés pour l'acquisition de véhicules automobiles qui, en raison de leur caractère récurrent et de l'absence de motif social, sont contraires au monopole des établissements de crédit défini par le code monétaire et financier.

### **6.3- Le non-respect des attributions du conseil d'administration en matière de gestion des ressources humaines**

La modification statutaire de janvier 2014 a renforcé les attributions du conseil d'administration en matière de gestion des ressources humaines. Si le conseil d'administration procède effectivement depuis 2014, conformément aux statuts, au vote de l'enveloppe annuelle d'augmentation des salaires, ses autres attributions n'ont pas été respectées.

Ainsi, la modification du régime des primes en 2014, qui n'appelle pas d'observation quant à son impact financier ni à la cohérence de ses objectifs, a été mise en œuvre par la direction générale en dehors de toute information du conseil d'administration, en contradiction avec les statuts de la société.

L'article 20 des statuts modifiés du 14 janvier 2014 dispose en effet que le conseil d'administration « *décide de modifier de manière significative les conditions de travail d'un nombre important de salariés (service, catégorie...).* Il en est de même pour toutes décisions de modifications collectives de contrats de travail, touchant plus d'un salarié. ».

La suppression des primes d'objectifs et de commercialisation et leur intégration dans les salaires de base s'est traduite par la modification de onze contrats de travail : elle aurait donc dû faire l'objet d'une autorisation du conseil d'administration.

De même, l'article 21 des statuts du 11 janvier 2014 précise que le directeur général « *définit la politique générale en matière de ressources humaines puis la soumet pour validation au conseil d'administration* ». Si la société a produit en décembre 2016 un document intitulé « stratégie ressources humaines », ce dernier n'a pas fait l'objet de présentation au conseil d'administration.

Aucun point relatif à la gestion des ressources humaines n'a été porté à l'ordre du jour du conseil d'administration depuis la modification des statuts de janvier 2014, alors que la société a mis en œuvre dans cette période des choix managériaux et d'organisation importants, concrétisés par exemple par la renégociation de l'accord d'intéressement en 2014 ou la suppression des responsables d'activité fin 2016.

La chambre appelle donc à nouveau au respect des prérogatives du conseil d'administration, en soumettant à sa décision les orientations en matière de gestion des ressources humaines et de politique de rémunération.

### **6.4- Les conditions de départ des salariés**

Les mouvements de personnel ont été importants depuis 2011 : sur un effectif moyen de 63 salariés, la société a enregistré 54 départs, dont seulement 3 départs à la retraite, et 51 arrivées, dont 32 recrutements en CDI et CDD.

Si les modalités de recrutement de la société n'appellent pas d'observation, certains départs de salariés ont été négociés dans des conditions qui ne sont pas dans l'intérêt de la société.

Tableau 37 : Arrivées et départs 2011-2016

	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	Total 2011/2016
Nombre de salariés au 31/12	60	62	63	64	61	63	
<b>Total départs</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>54</b>
<i>dont démission</i>	5	0	3	2	1	2	13
<i>dont ruptures conventionnelle</i>	4	1	0	1	2	0	8
<i>dont licenciement</i>	0	1	0	0	0	0	1
<i>dont retraite</i>	0	0	1	0	2	0	3
<i>dont fin de CDD</i>	1	2	0	3	2	0	8
<i>dont rupture anticipée CDD et fin de période d'essai</i>	0	1	1	0	1	1	4
<i>dont fin d'emploi d'été, de contrat de professionnalisation et de contrat d'apprentissage</i>	1	0	2	4	4	6	17
<b>Total arrivées</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>51</b>
<i>dont recrutement CDI</i>	4	5	2	2	1	3	17
<i>dont recrutement CDD</i>	1	1	3	5	3	3	16
<i>dont emploi d'été, contrat de professionnalisation et contrat d'apprentissage</i>	0	1	3	5	4	5	18

Source : rapports de gestion, bilans sociaux

#### 6.4.1- Les procédures de rupture conventionnelle

La société a procédé à un licenciement pour insuffisance professionnelle en 2012. Elle a eu recours à huit reprises depuis 2011 à la rupture conventionnelle, pour un montant total d'indemnités de 140 730 €.

Dans deux cas, la rupture conventionnelle a permis une anticipation de départ à la retraite dans des conditions avantageuses pour les salariés : en 2015 deux salariés, respectivement âgés de 58 et 59 ans, ont ainsi quitté la société en bénéficiant d'indemnités supérieures (de 4 460 € et de 20 905 €) à l'indemnité de départ à la retraite prévue dans le règlement de gestion, et bénéficié de l'assurance-chômage.

#### 6.4.2- Les conditions de départ d'un salarié à l'issue d'un congé pour création d'entreprise

Un salarié a bénéficié d'un congé pour création d'entreprise en octobre 2013, et a démissionné de TERACTEM en 2015 à l'issue de cette création. Ce salarié a créé une société en août 2013, dans le domaine du conseil foncier, correspondant aux fonctions qu'il exerçait au sein de la société.

Dès la mise en congé pour création d'entreprise, TERACTEM a réglé en octobre 2013 à cette société nouvellement créée 28 200 € HT pour trois prestations de conseil foncier sur des opérations que le salarié gérait antérieurement dans la SEM. L'ensemble de ces prestations ont été attribuées sans procédure de mise en concurrence. La direction de la société justifie ces paiements par la nécessité d'assurer la continuité de gestion des opérations malgré le départ de ce salarié, qui les maîtrisait.

Cependant, en vertu de l'article L. 3142-107 du code du travail régissant le congé pour création d'entreprise, TERACTEM avait la possibilité de reporter de 6 mois la date du départ en congé, ce qui lui aurait permis d'organiser la continuité de la gestion des opérations dans l'intérêt de la société.

### 6.5- La gestion de la paye et des frais de mission

#### 6.5.1- La gestion de la paie

TERACTEM externalise la gestion de la paie, et dispose pour ce faire d'un contrat avec un prestataire extérieur conclu en 2005. Une salariée de la société transmet mensuellement les données variables de paie (absences, primes), et valide en retour le train de paie et les bulletins de salaires établis par le prestataire.

Cette chaîne de traitement, faisant intervenir une seule personne au sein de la société, est peu sécurisée. Le commissaire aux comptes a demandé à la société la mise en place d'un visa du train de paie par la direction financière afin de garantir un niveau de contrôle interne.

Par ailleurs, la société pourrait utilement prévoir un archivage électronique sur cinq ans des données de paie, conformément aux dispositions de l'article L. 3243-4 du code du travail. En effet, le contrat de prestation actuel prévoit une conservation électronique des données de paie uniquement pendant trois ans, la totalité des bulletins de paie papier étant par ailleurs conservés par TERACTEM pendant 5 ans.

#### 6.5.2- Les frais de mission et de représentation

Compte-tenu de l'activité de la SEM, les frais de missions, de réception et de déplacement représentent des montants significatifs, et s'établissent à 166,2 k€ par an en moyenne.

Les salariés sont remboursés chaque mois de leurs frais de mission professionnels, sur la base du barème fiscal pour les frais kilométriques et aux frais réels pour les péages, parkings et frais de restauration. Les demandes de remboursement sont contrôlées par une assistante, puis visées par la direction financière avant mise en paiement. Les échantillons vérifiés montrent une rigueur dans la production des pièces justificatives, ainsi que l'effectivité des contrôles effectués.

Les invitations au restaurant de personnes extérieures à la société par les chargés d'opération lors de leurs déplacements sont fréquents. Elles concernent le plus souvent des prestataires et des représentants des collectivités territoriales donneuses d'ordre. Le montant moyen de ces invitations, remboursées par la société aux salariés, n'appelle pas d'observation (pour 64 pièces vérifiées, le couvert moyen s'élève à 23 €). Cependant, ces invitations prises en charge in fine par la société ne sont encadrées par aucune règle interne.

La délibération du conseil d'administration du 11 décembre 2013 procédant à la nomination du directeur général prévoit que ce dernier a droit au remboursement des frais de représentation et de déplacement engagés au titre de l'exercice de son mandat. Sur l'ensemble de la période examinée, le directeur, puis le directeur général de la société, a disposé d'une carte bancaire de la société, utilisée pour le règlement des frais de déplacement et de restauration. Depuis juillet 2015, deux autres cadres du comité de direction disposent de telles cartes, utilisées principalement pour le règlement d'abonnements de train, de licences logicielles et l'achat de documentation.

Les transactions réglées avec ces moyens de paiement, d'un montant moyen mensuel total de 1 860 €, n'appellent pas d'observations quant au montant et à l'objet des dépenses, à l'exception du règlement de frais de restaurant pour des salariés de la société par la directrice adjointe : comme pour les invitations au restaurant de personnes extérieures par les chargés d'opération, les montants moyens sont peu élevés, mais aucune règle interne n'encadre cette pratique.

#### 6.6- La définition de règles déontologiques

TERACTEM pourrait en effet améliorer et sécuriser sa gestion par l'adoption d'une charte déontologique interne, afin de définir le cadre et les limites des invitations prises en charge par la société, et de prévenir d'éventuelles dérives.

Cela permettrait également une information des salariés de la société quant à leurs obligations au regard du délit de pantouflage, défini à l'article L. 432-13 du code pénal comme le fait «*par une personne ayant été chargée (...), dans le cadre des fonctions qu'elle a effectivement exercées, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces*

entreprises avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions ». Ces dispositions sont applicables aux agents des sociétés d'économie mixte, et TERACTEM attribue fréquemment des marchés ou pilote des études pour le compte des collectivités territoriales.

Une charte interne de déontologie pourrait ainsi contribuer à sécuriser les départs de la société et, plus largement, fournir un outil d'information et de prévention pour les salariés compte-tenu du caractère sensible de l'activité de la société.

## 7- LA GESTION DES ACHATS

### 7.1- **Un acheteur important, soumis aux règles de la commande publique pour l'ensemble de ses activités**

La gestion des achats est une fonction majeure de TERACTEM : de 2011 à 2016, la SEM a conclu 550 marchés, pour un total notifié de 162,4 €, hors achats internes de la société, dont 135,6 M€ de marchés de travaux et 18,7 M€ de marchés de maîtrise d'œuvre.

Conformément au cadre juridique applicable aux sociétés d'économie mixte, TERACTEM applique des règles différentes pour la gestion de ses achats selon la nature de ses interventions :

- pour les opérations en mandat, TERACTEM, en vertu du principe de transparence du mandataire, applique les dispositions applicables à ses mandants, soit le code des marchés publics pour les mandats passés par les collectivités territoriales et leurs groupements ;
- pour l'ensemble de leurs autres activités, les sociétés d'économie mixte sont considérées comme des organismes publics au sens du droit communautaire<sup>35</sup>, et donc comme des pouvoirs adjudicateurs pour la gestion de leurs achats, et ce quelle que soit la nature de leur intervention (concessions d'aménagement, achats internes de la société, opérations propres de promotion)<sup>36</sup>. Dans ce cadre, TERACTEM est soumis, pour la majorité de la période, aux dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005 relatives aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, et à son décret d'application du 30 décembre 2005<sup>37</sup>.

Pour les marchés notifiés à compter du 1<sup>er</sup> avril 2016, TERACTEM est assujettie aux dispositions de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, et à son décret d'application du 25 mars 2016.

Les principes fondamentaux, de rang communautaire et constitutionnel<sup>38</sup>, de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures s'imposent donc à TERACTEM pour l'ensemble de ses activités.

Le projet de constitution d'une filiale spécifiquement dédiée à la promotion immobilière ne devrait pas permettre d'y déroger. Le principe de cette création a été approuvé en décembre 2010 par le conseil d'administration, et a fait l'objet de délibérations favorables des collectivités actionnaires, à l'exception du département de la Haute-Savoie. Ce projet a été abordé à plusieurs reprises depuis lors dans les débats du conseil d'administration, et n'a toujours pas reçu l'accord du département.

<sup>35</sup> Directive n° 2004/18/CE du 31 mars 2004, article 1<sup>er</sup>, alinéa 9.

<sup>36</sup> Cour de Cassation, chambre commerciale, 21 juin 2016 n° 14-23.912 *Société construction de Giorgi*.

<sup>37</sup> Décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à 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.

<sup>38</sup> CJCE, 7 décembre 2000, aff. C-324/98 *Telaustria* / CJCE, 3 décembre 2001, aff. C-59/00 *Bent Mousten* / Conseil constitutionnel, 26 juin 2003, n° 2003-473-DC.

Il consiste dans la création d'une société anonyme par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) ayant pour objet la réalisation des opérations de promotion immobilière dans le domaine de l'immobilier d'entreprise, du commerce ou du logement. TERACTEM en serait l'unique actionnaire, et en exercerait la présidence. Les bénéfices annuels lui reviendraient intégralement sous forme de dividendes. Dénommée Opérateur des Alpes, la filiale reprendrait ainsi le nom de la marque commerciale déposée par TERACTEM et utilisée pour la conduite des opérations propres.

Le but affiché dans les délibérations prises par les assemblées délibérantes est de mieux individualiser les opérations, et de cantonner le risque induit par les activités de promotion. Cependant, les études préalables commandées par TERACTEM ont porté principalement sur la question de l'assujettissement de la filiale aux règles de la commande publique : un des objectifs majeurs est en réalité de s'affranchir du statut de pouvoir adjudicateur, et des règles de mise en concurrence pour la passation des contrats. La conclusion des analyses juridiques est que, pour ce faire, la SASU ne devrait exercer aucune activité d'intérêt général, et notamment ne pas porter d'opérations intégrant la construction de logements sociaux ni le développement de pépinière d'entreprises.

La chambre rappelle que toute intervention des sociétés d'économie mixte doit répondre à un objectif d'intérêt général, et que la constitution d'une filiale détenue à 100 % par TERACTEM ne permet pas de s'en affranchir.

### 7.2- La définition de règles internes à la société

Le conseil d'administration de TERACTEM a adopté un règlement interne des marchés, actualisé par délibérations des 15 décembre 2011 et 18 décembre 2014.

Ce règlement interne encadre plusieurs domaines des procédures de passation des marchés pour lesquels les textes applicables laissent une liberté d'organisation aux pouvoirs adjudicateurs. Il fixe les modalités de publicité et de mise en concurrence pour les marchés passés selon la procédure adaptée<sup>39</sup>, définit les procédures internes d'attribution et de signature, et instaure une commission d'attribution des marchés. Cette dernière, composée d'administrateurs pouvant être suppléés par un salarié membre du comité de direction, est compétente pour l'attribution des marchés de fournitures et de services supérieurs aux seuils européens, et pour des marchés de travaux de plus de 500 000 € HT. En dessous de ces seuils, le directeur de la société est responsable de l'attribution des marchés.

Cette formalisation par le conseil d'administration des règles internes de gestion des marchés et la constitution d'une commission d'attribution est une pratique adaptée à l'importance de la fonction d'acheteur de TERACTEM.

Cependant, le règlement interne de TERACTEM ouvre de larges possibilités de recours au choix de gré à gré : ainsi, pour les opérations au risque de la société et pour les achats internes, le règlement prévoit la possibilité de recourir au choix sans publicité ni mise en concurrence, des titulaires des marchés jusqu'aux seuils européens de publicité.

Pour les concessions au risque de TERACTEM et les opérations propres, le règlement limite ce recours aux « opérations à risque (*Vente en l'Etat Futur d'Achèvement, promotion, conception-réalisation*) montées avec des partenaires, avec un protocole d'accord préalable ». Pour les achats internes, aucune condition n'est définie par le règlement pour l'attribution de marchés sans publicité ni mise en concurrence.

La direction de la société justifie ces dispositions du règlement interne par une volonté de transparence vis-à-vis du conseil d'administration sur les pratiques réelles d'achat. Elle explique que la conception des opérations au risque de la société débute par un travail de

---

<sup>39</sup> Soit les marchés d'un montant inférieur au seuil européen de mise en concurrence pour les travaux, les fournitures et les services. Au 1<sup>er</sup> janvier 2011 : 193 000 € HT pour les fournitures et les services et 4 845 000 € HT pour les travaux / au 1<sup>er</sup> janvier 2016 : 209 000 € HT pour les fournitures et les services et 5 225 000 € HT pour les travaux.

définition et de validation de la faisabilité réalisé avec des intervenants (architectes, constructeurs) qui ne sauraient ensuite être écartés de la mise en œuvre d'un projet qu'ils ont contribué à concevoir de manière partenariale. Elle a également souligné dans sa réponse les contraintes spécifiques pour la conclusion des marchés de maîtrise d'œuvre dans le cadre des concessions d'aménagement, les délais imposés pour répondre aux consultations des collectivités territoriales étant, selon elle, incompatibles avec la mise en œuvre des procédures de mise en concurrence auxquelles les pouvoirs adjudicateurs sont soumis.

Cependant, les possibilités de recours aux achats de gré à gré ouvertes dans le règlement interne couvrent également l'ensemble des achats internes à la société, qui ne relèvent pas de ces justifications opérationnelles. Par ailleurs, concernant les opérations à risques, aucun protocole d'accord définissant de tels partenariats, tel que cité dans le règlement interne, n'a pu être produit par la société.

Le règlement interne des marchés est contraire aux principes essentiels de la commande publique : bien que, pour la catégorie des pouvoirs adjudicateurs dont relève TERACTEM, les achats en dessous des seuils européens relèvent de procédures librement définies par l'acheteur, ce dernier est tenu de garantir la liberté d'accès à ses commandes et l'égalité de traitement des opérateurs économiques par des mesures de publicité adaptées au montant et à l'objet du marché<sup>40</sup>. TERACTEM peut, sans méconnaître ces principes fondamentaux, établir une possibilité d'achat sans publicité ni mise en concurrence dans des cas non-prévus par les ordonnances applicables aux pouvoirs adjudicateurs, et sans considération du montant ou de l'objet du marché.

La chambre recommande une modification du règlement interne des marchés afin de limiter les possibilités d'achat sans publicité ni mise en concurrence aux cas prévus par la réglementation, ainsi que la présentation annuelle au conseil d'administration de la liste des marchés conclus, lui permettant de contrôler son application.

### **7.3- L'organisation de la fonction achats**

#### **7.3.1- Une organisation structurée**

La gestion des achats dans la société est décentralisée : l'élaboration des marchés, ainsi que la définition et la gestion des procédures de passation relèvent, pour les opérations, des chargés d'opération et de leurs assistantes et, pour les achats internes, des responsables budgétaires de chaque segment d'achat.

Une salariée est dédiée dans l'organigramme à la gestion juridique des marchés. Elle a un rôle d'animation, d'appui et de conseil sur la fonction « achats », et est notamment chargée du paramétrage du logiciel de gestion des marchés, de l'élaboration des documents-types, de l'organisation de formations internes et de la diffusion de la veille juridique. Elle n'a en revanche pas de rôle défini dans la chaîne d'élaboration des marchés, et intervient à la demande des chargés d'opération ou des responsables budgétaires.

TERACTEM s'est dotée d'un ensemble d'outils pour assurer la professionnalisation des salariés chargés de l'élaboration et de la passation des marchés : formations spécifiques de la gestionnaire juridique des marchés et des responsables comptables, organisation régulière de formations internes, utilisation d'un logiciel de gestion standard du marché, accès à des réseaux de veille et de conseils sur la commande publique. Du fait de la répartition des missions entre les chargés d'opération et les assistantes d'opération, ces dernières sont fortement spécialisées sur la gestion des marchés publics.

#### **7.3.2- Une sécurisation des procédures très différente selon la nature des achats**

De fortes différences existent cependant entre les procédures de gestion des achats sur les opérations et des achats internes.

<sup>40</sup> Conseil d'Etat, 7 octobre 2005, Région Nord-Pas-de-Calais.

Pour les achats sur opérations, les documents contractuels sont systématiquement élaborés à partir du logiciel de gestion des marchés, alimenté des documents types rédigés par la gestionnaire juridique. Ce logiciel est interfacé avec le logiciel de gestion des opérations et le logiciel comptable : l'exécution financière des marchés est sécurisée par l'intervention de la direction financière, qui effectue de manière centralisée l'engagement des marchés et des avenants, et effectue un contrôle des situations de paiement. Les dépenses hors marchés font également l'objet d'un engagement préalable dans le système d'information financier.

Cet encadrement du processus d'engagement et d'exécution des marchés est en revanche absent pour les achats internes. Les contrats sont généralement proposés par les prestataires, et si la société a mis en place un processus sécurisé et dématérialisé d'enregistrement des factures afin d'assurer la maîtrise de ses délais de paiement, la procédure de validation des commandes définie par le guide de procédures internes n'est pas appliquée. Il n'existe aucun circuit de validation préalable, ni d'enregistrement des commandes. Sur les achats internes, TERACTEM ne dispose donc d'aucun moyen de connaître le montant de ses engagements préalablement à la réception des factures.

#### **7.4- Les achats internes de la société**

Les achats internes, qui relèvent des charges de structure de la société, portent sur des montants bien moins importants que les achats sur opérations, et relèvent de la procédure adaptée<sup>41</sup>. Ils se caractérisent par un faible niveau de mise en concurrence initiale, et l'absence de remise en concurrence périodique des prestataires.

TERACTEM a remis en concurrence les prestations de conseil antérieurement réalisées par la SCET<sup>42</sup> par un avis d'appel public à la concurrence au Journal officiel de l'Union européenne le 3 décembre 2014. La SCET a été le seul candidat, ce qui s'explique à la fois par le délai de remise des offres, fixé au 17 décembre 2014 et par la spécificité des prestations demandées, qui incluaient l'accès à un réseau professionnel d'échanges et de données. Cette procédure a cependant permis à TERACTEM de réduire de manière très importante le coût de son accès aux prestations de la SCET, qui est passé de 101 k€ en 2011 à 40,8 k€ en 2016.

En revanche, sur les achats récurrents de la société, très peu de remises en concurrence effectives ont eu lieu sur la période contrôlée. Pour exemple, le contrat de nettoyage des locaux conclu en 2009 est resté en vigueur sur toute la période de contrôle.

L'organisation apparaît particulièrement défailante concernant les achats informatiques, alors qu'il s'agit d'un poste de dépenses important et croissant pour TERACTEM.

Le seul contrat présenté par la société est un marché conclu en février 2008 suite à une procédure de mise en concurrence, comprenant deux lots :

- un lot pour la maintenance du système de téléphonie et la maintenance du système d'information lors des congés du responsable informatique de TERACTEM, d'une durée de deux ans reconductible deux fois pour une durée d'un an ;
- un lot pour la fourniture, la livraison et l'installation du matériel informatique, d'une durée de deux ans.

Les deux lots ont été attribués à la société NAVI. Les reconductions prévues pour le contrat relatif à la maintenance ont effectivement été mises en œuvre, et le marché a pris fin le 1<sup>er</sup> février 2012. Le marché relatif à la fourniture a pris fin le 28 février 2010. Pour autant, TERACTEM a continué à faire appel à NAVI pour la maintenance et la fourniture des matériels, sans nouvelle mise en concurrence et en dehors de tout contrat, pour un montant total de 384,9 k€ de 2011 à 2016.

---

<sup>41</sup> Le total des achats et charges externes de la société, hors cotisations, loyers et charges pour l'occupation des locaux, frais de déplacements, missions d'intérim et assurance de fin de carrière, s'est ainsi établi à 710 k€ par an en moyenne entre 2011 et 2016.

<sup>42</sup> Société d'ingénierie, filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations, spécialisée dans le conseil aux SEM.

**Tableau 38 : Achats à la société NAVI**

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immobilisations corporelles (comptes 20 et 21)	24 721,68	35 986,26	43 134,40	56 680,40	9 993,36	1 749,00
Matériels et fournitures (comptes 60631, 60632 et 60641)	709,41	1 062,43	2 753,95	7 392,98	1 689,95	0,00
Location et maintenance (comptes 61350 et 61560)	20 210,00	23 157,20	22 997,00	23 558,75	59 105,25	49 958,30
<b>TOTAL</b>	<b>45 641,09</b>	<b>60 205,89</b>	<b>68 885,35</b>	<b>87 632,13</b>	<b>70 788,56</b>	<b>51 707,30</b>

Source : grands livres TERACTEM

L'organisation des achats informatiques a évolué en fin de période, sans donner lieu à mise en concurrence des prestataires. Ainsi, TERACTEM est passée en 2015 à un système de location de ses serveurs informatiques. Cette prestation a été confiée, sans mise en concurrence, à la société NAVI. Jusqu'à cette date, cette dernière avait continué à facturer le forfait annuel de maintenance tel que défini dans le marché de 2008. Elle a alors modifié ses prestations, avec un forfait plus élevé.

Depuis 2014, TERACTEM a progressivement cessé de faire appel à NAVI pour la fourniture des matériels informatiques, pour procéder à des achats directs sur des sites internet grand public. Le responsable informatique effectue personnellement ces achats, sans validation préalable des commandes. Il en effectue le règlement avec sa carte bancaire personnelle, et les factures sont établies à son nom propre. Les achats ainsi réalisés concernent aussi bien des petites fournitures que des serveurs et des postes de travail. Le remboursement est ensuite effectué par la société au responsable informatique sur notes de frais, au vu des factures.

Cette pratique d'achat direct sur internet par les salariés puis de remboursement par la société sur note de frais a été constatée de manière ponctuelle sur d'autres segments, par exemple la documentation. Pour les matériels informatiques, les achats ainsi effectués portent sur des montants conséquents (45,3 k€ entre 2012 et 2016) et croissants, le responsable informatique ayant indiqué souhaiter généraliser l'achat de fournitures et de matériels informatiques par internet, en raison de la rapidité de livraison et du caractère compétitif des prix pratiqués.

**Tableau 39 : Achats remboursés au responsable informatique, en euros**

Compte	Objet	2012	2013	2014	2015	2016	Total 2012-2016
20501	Logiciels			1 196,83	1 633,24	2 623,18	5 453,25
2183	Matériel info				1 908,34	1 333,33	3 241,67
6156	Maintenance	797,99		967,30	316,70	2 270,45	4 352,44
60631	Matériel entretien					1 299,44	1 299,44
60632	Petit matériel	502,80	1 132,99	16 943,91	4 192,27	7 847,12	30 619,09
60641	Fournitures	68,75				218,64	287,39
<b>TOTAL</b>		<b>1 369,54</b>	<b>1 132,99</b>	<b>19 108,04</b>	<b>8 050,55</b>	<b>15 592,16</b>	<b>45 253,28</b>

Source : grands livres TERACTEM (montants HT)

Avec cette organisation, TERACTEM est inconnue des fournisseurs, et ne bénéficie pas des garanties sur ses matériels informatiques. Elle ne dispose d'aucun contrôle sur les volumes et les prix des commandes ainsi réalisées. La vérification du service fait et de la livraison réelle à la société des fournitures facturées n'est pas non plus sécurisée, seul le responsable informatique, destinataire des paiements, en attestant.

La chambre appelle la société à modifier ces pratiques concernant les achats informatiques et, plus largement, à revoir l'organisation de ses achats internes afin de garantir l'engagement préalable des commandes, la remise en concurrence régulière des prestataires, ainsi que le contrôle du service fait préalablement au paiement.

### 7.5- Les achats sur les opérations au risque des collectivités

L'échantillon de marchés contrôlés<sup>43</sup> au titre des opérations gérées en mandat, pour lesquelles TERACTEM prépare l'attribution des marchés publics qui est prononcée par les instances de décision des collectivités territoriales mandantes ( commission d'appel d'offres, exécutif après avis du jury pour les procédures de concours de maîtrise d'œuvre), n'appelle pas d'observation. Cela témoigne de la capacité de TERACTEM à appliquer avec maîtrise les règles de la commande publique et à gérer les différents documents contractuels pour des opérations parfois importantes et complexes.

En revanche, plusieurs séries d'irrégularités ont été relevées sur la gestion des marchés afférents aux opérations que TERACTEM gère à ses propres risques.

### 7.6- L'attribution des marchés de maîtrise d'œuvre sur les opérations au risque de la société

#### 7.6.1- Un recours systématique à l'attribution de gré à gré

L'examen des procédures de passation des marchés de maîtrise d'œuvre sur les concessions au risque de TERACTEM et les opérations propres montre un recours systématique au choix de gré à gré des prestataires. Sur 12 marchés de maîtrise d'œuvre d'un montant initial supérieur à 50 000 € HT notifiés entre 2011 et 2016 sur les opérations à risque de la société, 10 ont été conclus sans publicité ni mise en concurrence.

**Tableau 40 : Liste des marchés de maîtrise d'œuvre supérieurs à 50 k€ HT conclus sur les opérations au risque de la société**

Opération	Date de notification du marché	n°marché	Montant initial en €	Montant total y compris avenants en €	Procédure de passation
1366 SALLANCHES - ZAC de l'Espace Central	10/03/2011	11003	486 470,00	418 995,00	Sans publicité / sans mise en concurrence
1392 SED74 - Bât D Imm. "ANTARES" - ANNEMASSE	21/02/2011	11013	225 000,00	282 260,00	Sans publicité / sans mise en concurrence
1366 SALLANCHES - ZAC de l'Espace Central	22/04/2011	11022	138 667,52	138 667,52	Sans publicité / sans mise en concurrence
1399 MEYTHET / Conc. amgt ilot Médiathèque	02/08/2011	11032	91 105,00	90 444,73	Sans publicité / sans mise en concurrence
1400 MEYTHET / Construct. ilot Médiathèque (OP)	09/02/2012	11033	526 510,40	526 510,40	Sans publicité / sans mise en concurrence
1453 SED74/Papeteries CRAN - Pôle entreprises	06/11/2012	12031	698 000,00	859 720,00	Marché négocié après publicité et mise en concurrence
1545 MARCELLAZ ALBANAIS - Aménagement Eco-bourg	20/11/2014	14075	98 000,00	98 000,00	Sans publicité / sans mise en concurrence
1567 CELENO Annemasse - OP Propre	16/01/2015	15001	644 254,31	654 874,31	Sans publicité / sans mise en concurrence
1587 TERACTEM - Parking souterrain ZAC ESO NORD	22/06/2015	15011	206 325,00	206 325,00	Procédure adaptée / Consultation directe de 3 prestataires
1527 GAILLARD - Le SIRAH - Boulangerie - OP Propre	09/09/2015	15073	254 847,21	254 847,21	Sans publicité / sans mise en concurrence
1536 ARGONAY - Les Rigoles	04/11/2015	14086	271 684,08	271 684,08	Sans publicité / sans mise en concurrence
1611 TERACTEM - VIRY - ILOT UNANIME - OP Propre	15/04/2016	16018	509 000,00	509 000,00	Sans publicité / sans mise en concurrence
1607 TERACTEM - NAUSICAA - CPI IDA - OP Propre	17/05/2016	16026	92 000,00	92 000,00	Sans publicité / sans mise en concurrence
<b>TOTAL</b>			<b>4 241 863,52</b>	<b>4 403 328,25</b>	
<b>Dont sans publicité ni mise en concurrence</b>			<b>3 337 538,52</b>	<b>3 337 283,25</b>	

Source : base marchés TERACTEM et réponse au questionnaire CRC (3<sup>ème</sup> questionnaire, question 4-4).

Le montant initial des marchés ainsi conclus sans mise en concurrence s'est élevé à 3,34 M€, soit plus de 78 % du montant total des marchés de maîtrise d'œuvre supérieurs à 50 000 € HT sur les opérations à risque de TERACTEM. Sur ces 10 marchés de maîtrise d'œuvre conclus

<sup>43</sup> Restructuration du lycée des Carillons, maîtrise d'œuvre de l'extension d'une ligne de tramway à Annemasse, maîtrise d'œuvre pour la réalisation d'une ligne de BHNS à Annemasse, ZAC du Crêt d'Esty, ZAC des Prés de la Colombière.

sans publicité ni mise en concurrence, sept sont d'un montant supérieur au seuil de publicité européenne.

Le processus habituellement suivi est la sollicitation directe d'un cabinet d'architecte pour réaliser des études préalables sans rémunération, en contrepartie de l'engagement de TERACTEM de lui attribuer sans concurrence la mission complète de maîtrise d'œuvre en cas d'obtention du contrat de concession ou de réalisation effective de l'opération propre.

Les actes d'engagement des marchés ainsi conclus font référence à l'article 33-II-8 du décret du 30 décembre 2005, qui autorise la passation de marchés négociés sans publicité ni mise en concurrence « *lorsque les marchés ne peuvent être confiés qu'à un opérateur économique déterminé pour des raisons techniques, artistiques, ou tenant à la protection des droits d'exclusivité* ».

Ainsi, les rapports de présentation des marchés de maîtrise d'œuvre de l'opération Antarès à Annemasse et de l'opération Le Sirah à Gaillard, notifiés respectivement les 13 juillet 2011 et 9 décembre 2015, justifient le recours à cette procédure en indiquant que la SEM « *a exercé son activité en collaboration avec le groupement qui a réalisé pour elle des études pré-opérationnelles à titre gratuit ( ...) Dans la mesure où la société est nécessairement amenée à utiliser ces études pré-opérationnelles pendant et après la consultation (objet du présent marché), elle a été contrainte, en application de l'article 33-II-8 susvisé, de conclure un marché négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables, afin de sauvegarder les droits d'exclusivité que le groupement désigné ci-avant détient sur ces études opérationnelles, et plus particulièrement des droits de propriété intellectuelle* ».

TERACTEM, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, justifie l'attribution de gré à gré des marchés de maîtrise d'œuvre par les contraintes spécifiques liées aux procédures de mise en concurrence des concessions d'aménagement par les collectivités territoriales : ces dernières exigeraient dès le stade de l'offre des éléments nécessitant l'appel à des maîtres d'œuvre. Or, les délais de réponse fixés par les collectivités pour remettre les offres seraient incompatibles avec le temps nécessaire à la conduite d'une procédure de mise en concurrence des maîtres d'œuvre selon les règles de la commande publique applicables. L'inscription dans le règlement interne des marchés de la possibilité de conclure des contrats de gré à gré aurait dès lors pour objet de permettre à la société de répondre ainsi aux appels à concurrence sur les concessions d'aménagement, tout en restant transparente vis-à-vis de son conseil d'administration.

Cette pratique, et ces explications, appellent plusieurs observations.

#### 8.6.2- L'absence de respect des procédures d'information internes et règlementaires

Tout d'abord, TERACTEM n'a pas respecté les règles de transparence prescrites pour l'attribution des marchés négociés, qu'elles soient internes ou règlementaires.

Le règlement interne des marchés adopté par le conseil d'administration de TERACTEM autorise la conclusion de marchés de gré à gré uniquement jusqu'aux seuils européens de publicité. Or, dans sept cas, les marchés de maîtrise d'œuvre passés sans publicité ni mise en concurrence ont été supérieurs à ce seuil. En outre, alors que le règlement interne des marchés de TERACTEM prévoit la présentation d'un rapport de procédure à la commission d'attribution pour l'ensemble des marchés de services supérieurs au seuil européen, les marchés de maîtrise d'œuvre attribués de gré à gré ont tous été signés directement par le directeur de la société ou les chefs de projet, sans information préalable de la commission. Les procédures internes encadrant la passation des marchés ont donc été systématiquement contournées.

Par ailleurs, aucun de ces marchés n'a fait l'objet de l'envoi d'un avis d'attribution au Journal officiel de l'Union européenne, en violation de l'article 48 du décret du 30 décembre 2005, qui impose l'envoi d'un tel avis pour l'ensemble des marchés supérieurs au seuil européen de publicité conclus après une procédure formalisée. Or, l'article 11 du même décret recense

parmi les procédures formalisées de passation les procédures négociées en vertu de l'article 33.

#### 8.6.3- Un recours infondé à la procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence

TERACTEM justifie l'absence de mise en concurrence par la protection des droits d'exclusivité des architectes ayant réalisé les études pré-opérationnelles sur les opérations en découlant.

La jurisprudence définit de façon très restrictive la possibilité de recours à la procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence au motif de la protection des droits d'exclusivité, et la soumet à deux conditions cumulatives :

- l'existence d'un droit d'exclusivité objectif : les motifs liés à l'exclusivité doivent être extérieurs au pouvoir adjudicateur et s'imposer à lui. L'exclusivité ne doit pas avoir été créée par le pouvoir adjudicateur lui-même en vue de la passation du marché<sup>44</sup> ;
- l'impossibilité de satisfaire le besoin par un autre moyen : il appartient au pouvoir adjudicateur de démontrer que le candidat titulaire du droit d'exclusivité est le seul à pouvoir répondre à ses besoins<sup>45</sup>.

Concernant les missions de maîtrise d'œuvre, le juge reconnaît un droit d'exclusivité aux architectes dans des cas limités : la jurisprudence admet ainsi l'existence d'un droit d'exclusivité pour la réalisation d'un nouvel ouvrage à partir de plans préexistants uniquement dans le cas où le droit à reproduction n'aurait pas été cédé au maître de l'ouvrage. A l'inverse, il n'existe pas de droit d'exclusivité du maître d'œuvre en cas de réhabilitation de l'œuvre conçue en exécution d'un premier marché de maîtrise d'œuvre<sup>46</sup>. Enfin, le fait qu'un architecte ait réalisé des études préalables ne peut justifier l'attribution à son profit sans publicité ni mise en concurrence du marché de maîtrise d'œuvre<sup>47</sup>.

Le recours par TERACTEM à la procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence pour les marchés de maîtrise d'œuvre ne répond pas aux conditions ainsi définies.

En premier lieu, les missions sollicitées des architectes constituent des études de programmation préalable, et non un travail de conception architecturale protégé par le droit d'exclusivité reconnu par la jurisprudence. D'autre part, l'exclusivité ainsi alléguée n'est pas extérieure aux parties, mais créée par TERACTEM, qui prend l'initiative de solliciter directement un maître d'œuvre pour la réalisation d'études préalables, alors que ces prestations devraient elles-mêmes faire l'objet d'une mise en concurrence. Enfin, l'impossibilité de recourir à une autre solution pour la conduite du marché de maîtrise d'œuvre n'est pas démontrée, a fortiori en l'absence de rapport de procédure présenté à la commission d'attribution et d'avis d'attribution.

La contrainte de délai mise en avant par la société n'est pas davantage recevable : la conclusion sans publicité ni mise en concurrence des marchés de maîtrise d'œuvre a été systématique sur les opérations à risques, et a concerné aussi bien des opérations de concession, pour lesquelles TERACTEM répond à des appels à concurrence lancés par les collectivités dans des délais contraints, que des opérations propres pour lesquelles la SEM est en pleine maîtrise du calendrier de réalisation.

<sup>44</sup> Considérant 50 de la directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics.

<sup>45</sup> Conseil d'Etat, 13 juillet 2007, Synd. Agglo. Nouvelle Oest Provence.

<sup>46</sup> CAA Marseille, 17 juillet 2006, Synd. Agglo nouvelle Oest Provence.

<sup>47</sup> CAA Paris, 4 août 2008, Commune de Vitry-sur-Seine : « la commune soutient que le recours à la procédure prévue par ces dispositions était justifié par le fait que le Bureau des Paysages, qui avait participé aux études préalables en vue de l'aménagement de la place du marché, était le mieux à même d'assurer la maîtrise d'oeuvre des travaux, qu'il était le seul candidat capable d'assurer, grâce à son savoir-faire spécifique découlant de l'avant-projet sommaire établi par lui.(...) Ces circonstances n'établissent pas que ladite société ait été la seule à pouvoir conduire la maîtrise d'oeuvre de l'opération (...)ce marché devait donc être précédé d'une mise en concurrence des candidats susceptibles d'exécuter cette prestation ».

En outre, dans le cas des concessions d'aménagement, la conclusion des marchés de maîtrise d'œuvre fait partie des missions du concessionnaire une fois celui-ci choisi par l'autorité délégante après une procédure de mise en concurrence, comme le définit l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme<sup>48</sup>.

L'article L. 300-5-1 du même code soumet par ailleurs à une procédure de publicité et de mise en concurrence l'ensemble des contrats conclus pour l'exécution de la concession par le concessionnaire, que ce dernier ait ou non le statut de pouvoir adjudicateur<sup>49</sup>.

La mission du concessionnaire, véritable maître d'ouvrage de l'opération d'aménagement, est donc clairement distincte de celle du maître d'œuvre, qui sera ensuite choisi pour procéder à la définition architecturale des projets de construction. Les études de faisabilité, de programmation et d'économistes, nécessaires pour élaborer une réponse aux appels à concurrence des collectivités pour l'attribution des concessions d'aménagement, ne peuvent donc être confondues avec les études de maîtrise d'œuvre, réalisées postérieurement au choix de l'aménageur. Cela est clairement souligné dans le guide des procédures de passation

des concessions d'aménagement édité par le ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement<sup>50</sup>.

Enfin, TERACTION dispose de l'outil juridique et opérationnel lui permettant de dissocier clairement réalisation des études pré-opérationnelles et attribution des marchés de maîtrise d'œuvre pouvant en découler. La SEM a en effet conclu en janvier 2015, après une procédure de mise en concurrence, un marché à bons de commande multi-attributaires relatif à des missions d'architecte-urbaniste pour la réalisation d'études de faisabilité urbanistique, architecturale et programmatique. Le CCAP de ce marché prévoit expressément qu'en contrepartie de sa rémunération, les titulaires cèdent à TERACTION les droits de reproduction, de représentation, d'adaptation et de rétrocession des résultats des études.

Cependant, la mise en place de ce marché à bons de commande ne semble pas avoir modifié la pratique de la SEM : depuis sa notification, cinq marchés de maîtrise d'œuvre ont été passés sans publicité ni mise en concurrence pour un montant de 1,77 M€ HT.

<sup>48</sup> Article L. 300-4 du code de l'urbanisme : « L'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, peuvent concéder la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le présent code à toute personne y ayant vocation. L'attribution des concessions d'aménagement est soumise par le concédant à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat (...) Le concessionnaire assure la maîtrise d'ouvrage des travaux et équipements concourant à l'opération prévus dans la concession, ainsi que la réalisation des études et de toutes missions nécessaires à leur exécution. »

<sup>49</sup> Article L. 300-5-1 du code de l'urbanisme : « Lorsque le concessionnaire n'est pas soumis au code des marchés publics ou aux dispositions 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, les contrats d'études, de maîtrise d'œuvre et de travaux conclus par lui pour l'exécution de la concession sont soumis à une procédure de publicité et de mise en concurrence définie par décret en Conseil d'Etat ».

<sup>50</sup> Guide des procédures de passation des concessions d'aménagement : « Il ne peut y avoir concession d'aménagement que si le contrat emporte transfert effectif de maîtrise d'ouvrage, conférant à l'aménageur un rôle décisionnel réel. Le transfert de maîtrise d'ouvrage implique qu'il appartiendra à l'aménageur de conclure, en son propre nom, les marchés de travaux, études, maîtrise d'œuvre, etc... nécessaires à la réalisation de l'opération. (...) Les consultations passées par les collectivités pour la désignation du concessionnaire ne peuvent donc exiger que le concessionnaire présente sa candidature avec un maître d'œuvre. En effet, de par la nature même de son intervention, le maître d'œuvre n'est qu'un prestataire de l'aménageur, nullement un « coaménageur » et il convient de ne pas faire de confusion entre choix de l'aménageur et choix du maître d'œuvre, qui constituent deux missions clairement distinctes. De ce fait, l'objet de la mise en concurrence étant la désignation d'un aménageur et non pas d'un maître d'œuvre, les critères de choix définis par la collectivité devront être liés à la mission de l'aménageur ; s'il reste possible dans le cadre de la consultation pour la désignation de l'aménageur de déterminer des critères pour apprécier dans quelle mesure les candidats « comprennent » les objectifs de la collectivité, il ne s'agit pas pour elle de choisir à ce stade, une « image urbaine », ou un projet de construction. Concession d'aménagement et concours de maîtrise d'œuvre ne doivent pas être confondus. ». Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des transports et du logement, juillet 2011.

### 7.6.2- Une conclusion souvent tardive des marchés de maîtrise d'œuvre

Conséquence de l'attribution de gré à gré des prestations, la signature des marchés de maîtrise d'œuvre est souvent très tardive. Les maîtres d'œuvre exécutent alors les travaux de conception des ouvrages en dehors de tout cadre contractuel. Les prestations ainsi réalisées sont réglées par TERACTEM sans contrat, parfois pour des montants importants.

Cela a ainsi été le cas pour l'opération Les Rigoles d'Argonay. Cette dernière consiste, sur appel à projet de la commune d'Argonay, dans la réalisation d'un éco-quartier de 160 logements, 1 000 m<sup>2</sup> de surface commerciale et 1 500 m<sup>2</sup> de locaux d'activités.

Le marché de maîtrise d'œuvre, portant sur une mission complète comprenant la conception des ouvrages et l'élaboration du dossier de consultation des entreprises, a été notifié pour un montant de 457 335,45 € HT le 3 novembre 2015, soit une date très tardive par rapport au déroulement réel de l'opération : l'avis d'appel public à la concurrence pour l'attribution des marchés de travaux a en effet été publié le 18 novembre 2014, et la commission d'attribution a statué sur l'attribution des marchés de travaux les 8 décembre 2014 et les 10 mars, 27 mai et 22 juin 2015.

L'ensemble des missions de conception des ouvrages et de constitution du dossier de consultation des entreprises a donc été réalisé en dehors de tout cadre contractuel, ainsi que les paiements afférents. Ainsi, l'acte d'engagement du marché de maîtrise d'œuvre fait état d'un montant de prestations déjà exécutées de 309 070,99 € HT. Alors que la date de notification du marché est le 3 novembre 2015, un décompte mensuel du maître d'œuvre en date du 31 octobre 2015 fait état d'un montant de prestations déjà exécutées de 333 881,25 € HT, et déjà payées à hauteur de 309 070,99 € HT.

De même, pour la construction de l'Ilot Médiathèque à Meythet, le marché de maîtrise d'œuvre a été notifié le 12 mars 2012, soit très peu de temps avant la notification des marchés de travaux qui est intervenue le 30 mars 2012, la consultation pour l'attribution des marchés de travaux ayant été lancée le 12 avril 2011. Les paiements au maître d'œuvre intervenus avant la signature du marché se sont élevés à 250 478 € HT.

Concernant la construction de l'immeuble Antarès à Annemasse, le marché de maîtrise d'œuvre a été notifié le 13 juillet 2011, pour un dépôt du permis de construire le 21 février 2011 et le lancement de la consultation pour les marchés de travaux le 13 avril 2011.

Pour la construction de l'immeuble Le Sirah à Gaillard, la notification du marché de maîtrise d'œuvre est intervenue le 9 septembre 2015, soit postérieurement à l'ordre de service de démarrage des travaux en date du 24 août 2015.

Cette pratique courante de la conclusion des marchés de maîtrise d'œuvre postérieurement à l'attribution des marchés de travaux montre l'insuffisance du contrôle financier, alors que TERACTEM a fait le choix de réaliser en interne sa comptabilité et de ne pas recourir pour ce faire à un expert-comptable. Elle est également susceptible de priver TERACTEM de moyens de rechercher la responsabilité des maîtres d'œuvre en cas de problèmes sur la conception d'ouvrages importants.

Les modalités d'attribution et d'exécution par TERACTEM des marchés de maîtrise d'œuvre contreviennent aux principes de transparence, d'égalité d'accès et de définition préalable des besoins. Elles ne permettent pas de garantir la bonne réalisation des ouvrages. La chambre recommande donc la mise en œuvre sans délai de procédures de publicité et de mise en concurrence pour l'attribution de ces marchés, qui doit être préalable à la réalisation des prestations.

### 7.7- Le recours à l'entreprise générale

Ces défauts quant à la mise en concurrence, la conclusion préalable des contrats et l'information des instances de gouvernance ont également été constatés concernant des marchés de travaux lorsque TERACTEM a eu recours à l'entreprise générale.

## 7.7.1- Le marché de conception-réalisation pour la construction d'un lasergame à Sillingy

L'opération Lasermaxx a fait l'objet d'une autorisation d'engagement par le conseil d'administration de TERACTEM le 15 décembre 2011. Elle consistait dans la construction d'un bâtiment commercial afin d'accueillir l'implantation d'une entreprise de jeux lasers qui ne parvenait pas à trouver les financements bancaires nécessaires. Le montage retenu prévoyait l'acquisition du terrain et la construction du bâtiment par TERACTEM, puis sa vente à Investisseur des Alpes, qui consentirait un bail avec option d'achat au bout de la cinquième année à la société.

Pour réaliser la construction du bâtiment, TERACTEM a conclu le 1<sup>er</sup> mars 2012 un marché de conception-réalisation d'un montant de 1 281 354,17 € HT, faisant suite à une décision de la commission d'attribution du 6 février 2012. Le rapport présenté à la commission d'attribution justifie le recours à la conception-réalisation par « *le contexte particulier du concept de lasermaxx, dans lequel le process intérieur prime sur l'architecture du projet* ».

Ce marché appelle trois observations.

Tout d'abord, le recours à la procédure de conception-réalisation paraît peu justifié. Le marché de conception-réalisation est défini à l'article 41-1 du décret du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs comme un marché de travaux qui permet de confier à un groupement d'opérateurs économiques une mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux.

Cet article précise que « *cette forme de marché s'applique aux opérations dont la finalité majeure est une production dont le processus conditionne la conception, la réalisation et la mise en œuvre ainsi qu'à celles dont les caractéristiques, telles que des dimensions exceptionnelles ou des difficultés techniques particulières, exigent de faire appel aux moyens et à la technicité propres des opérateurs économiques* ».

Ces conditions ne semblent pas remplies au cas d'espèce, l'objet du marché étant la construction d'un bâtiment standard dans une zone commerciale. L'absence de spécificité de ce bâtiment a d'ailleurs été clairement évoquée dans les instances de TERACTEM : le compte-rendu du comité d'engagement du 15 décembre 2011 fait état d'un débat sur la légitimité de TERACTEM à porter la construction d'un tel bâtiment commercial. Le président-directeur général de TERACTEM a alors justifié cette intervention par la demande de la commune, et par le faible risque de l'opération compte-tenu du caractère banalisé du bâtiment (« *Le bâtiment est recyclable : il peut être destiné à une autre activité.* »).

Le recours à la conception-réalisation a ensuite justifié une mise en concurrence insuffisante au regard du montant du marché. TERACTEM a sollicité directement des devis auprès de deux entreprises au motif de la spécificité des prestations à réaliser. Si le marché relevait, du fait de son montant, d'une procédure adaptée librement définie par l'acheteur, il appartient toujours à ce dernier d'organiser des mesures de publicité et de mise en concurrence proportionnées à l'objet et au montant du marché, ce qui n'a pas été le cas.

Enfin, il apparaît que l'exécution des prestations a commencé bien avant la signature du marché : la demande de permis de construire, accompagnée de l'ensemble des plans détaillés, a été déposée le 27 décembre 2011, témoignant de l'achèvement des études de conception de l'ouvrage qui faisaient pourtant partie intégrante du marché de conception-réalisation notifié en mars 2012.

## 7.7.2- Le marché pour la construction du bâtiment multiservices Le Nausicaa à Juvigny

Dans le cas de la construction du bâtiment mutiservices Le Nausicaa, la conclusion de marchés de gré à gré a été effectuée sans information des instances de TERACTEM, malgré des montants très élevés.

Suite à une consultation lancée en avril 2014, Investisseur des Alpes a signé le 24 avril 2015 un bail emphytéotique administratif avec la communauté d'agglomération Annemasse-Les

Voiron pour la conception, le financement, la maintenance et l'exploitation commerciale d'un ensemble immobilier comprenant un restaurant interentreprises, une crèche privée et des surfaces de bureaux sur le technosite Altéa à Juvigny. D'une durée de 25 ans à compter de l'achèvement des ouvrages, il prévoit un montant d'investissements de 3 082 451 € HT. Le financement de la construction et l'exploitation commerciale sont totalement à la charge de l'emphytéote.

Investisseur des Alpes et TERACTEM ont ensuite conclu un contrat de promotion immobilière, chargeant TERACTEM de la construction du bâtiment multiservices, pour une livraison au plus tard le 31 mai 2017, moyennant une rémunération de 3 328 667 € HT.

Pour effectuer la construction, TERACTEM a attribué de gré à gré un marché de maîtrise d'œuvre de 92 000 € HT, notifié le 13 mai 2016, et un contrat d'entreprise générale, notifié le 11 février 2016 pour un montant de 2 839 006 € HT.

Les références et les capacités du maître d'œuvre et de l'entreprise générale avaient effectivement été présentées dès le stade de la candidature à la communauté d'agglomération Annemasse-Les Voiron. Bien que TERACTEM n'ait pas répondu en groupement à la consultation, ces deux entreprises avaient chacune remis un dossier complet, comprenant les attestations fiscales et sociales, les comptes sociaux et un dossier de références et de capacités, joint à la candidature de TERACTEM.

Il n'en reste pas moins que TERACTEM a confié sans mise en concurrence préalable des contrats importants à ces deux prestataires, sans que ceux-ci ne soient associés aux risques du projet.

En effet, l'avis d'appel public à la concurrence publié par la communauté d'agglomération pour procéder au choix de l'emphytéote ouvrait la possibilité d'une réponse en groupement, et précisait que la collectivité se réservait le droit d'exiger la constitution d'une société dédiée. L'offre finale remise par TERACTEM en septembre 2014 propose ainsi qu'Investisseur des Alpes soit l'emphytéote afin d'éviter la création d'une société de projet associant tous les intervenants.

Selon le montage contractuel finalement retenu, le risque de l'opération est porté, sur l'ensemble de la durée du contrat, par Investisseur des Alpes. Cette dernière a répercuté le risque du coût des travaux sur TERACTEM, le contrat de promotion immobilière comportant une clause mettant à la charge exclusive de TERACTEM tout dépassement du prix de construction qui ne serait pas dû à des modifications du programme. Le maître d'œuvre et le constructeur titulaires des marchés apparaissent donc comme de simples prestataires de TERACTEM : ils ne portent aucun risque économique et seront dégagés de tout lien avec l'opération, dont la durée est de 25 ans, à l'issue de la livraison du bâtiment.

L'attribution de ces marchés n'a par ailleurs fait l'objet d'aucune information des instances de la SEM. L'opération a été présentée à deux reprises au conseil d'administration, le 2 octobre 2014 pour information sur la remise de l'offre, et le 18 décembre 2014 pour autorisation d'engagement à l'issue des négociations avec Annemasse-Agglomération. L'association au projet du maître d'œuvre et du constructeur n'y a pas été mentionnée.

La commission d'attribution n'a pas été saisie, ce qui aurait dû être le cas en vertu du règlement interne des marchés. Enfin, le contrat d'entreprise générale n'est pas recensé dans la liste des marchés conclus en 2016 par TERACTEM annexée au dernier rapport de gestion.

La chambre appelle donc TERACTEM à renforcer l'effectivité de la mise en concurrence pour la passation de ses marchés, ainsi qu'à respecter rigoureusement ses règles internes en la matière et à améliorer l'information de ses actionnaires sur les marchés conclus et leurs modalités d'attribution.

## 7.8- Le recours aux procédures négociées pour les marchés de travaux

Sur les opérations à ses risques TERACTEM recherche systématiquement le recours à la négociation. La société considère qu'il s'agit d'un élément très important de sa politique d'achat, les chargés d'opération étant formés pour mener des négociations permettant d'améliorer les coûts et la qualité des projets.

TERACTEM a eu recours systématiquement à la déclaration d'infructuosité dans les cas où elle était tenue d'organiser des procédures d'appel d'offres ouvert. Ainsi, sur la période de contrôle, les travaux afférents à deux opérations propres étaient estimés au-dessus du seuil de la procédure adaptée, et devaient donc être attribués après une procédure d'appel d'offres. Dans les deux cas, l'ensemble des lots a fait l'objet d'une déclaration d'infructuosité.

### 7.8.1- L'attribution des marchés sur l'opération Les Rigoles d'Argonay

Concernant la consultation relative aux marchés de travaux pour les Rigoles d'Argonay, l'appel d'offres ouvert, portant sur 19 lots, a été lancé par un avis d'appel public à la concurrence publié au JOUE le 15 novembre 2014, avec une date limite de retour des offres fixée au 8 décembre 2014. TERACTEM a ainsi pleinement utilisé la possibilité de réduction des délais de consultation qui lui était ouverte en raison de la publication le 23 juillet 2014 d'un avis de pré-information.

Durant la période de publicité, déjà réduite, TERACTEM a procédé à six modifications du dossier de consultation des entreprises, sans pour autant accorder de délai supplémentaire aux candidats pour la remise des offres.

82 offres ont été reçues dans les délais. La commission d'attribution s'est réunie le 18 décembre 2014, soit dans un délai très court pour procéder à l'analyse de l'ensemble des offres. Elle a déclaré infructueux l'ensemble des lots, au vu d'un tableau montrant que les offres mieux-disantes étaient supérieures à l'estimation de la maîtrise d'œuvre. Elle a décidé de lancer un nouvel appel d'offres ouvert pour 6 lots, une procédure adaptée pour 2 lots, et de négocier avec l'ensemble des candidats ayant remis une offre pour les autres lots.

Le second appel d'offres a été lancé par un avis publié au JOUE le 19 janvier 2015, avec une date limite de retour des offres fixée au 18 février 2015. La commission d'attribution réunie le 10 mars 2015 a de nouveau conclu à l'infructuosité de l'ensemble des lots, et à la poursuite en procédure négociée avec l'ensemble des candidats ayant remis une offre.

A l'issue de l'ensemble des négociations, certains lots ayant été déclarés sans suite en raison de l'évolution du projet, le montant des marchés attribués est inférieur d'un million d'euros aux offres classées comme mieux disantes à l'issue du premier appel d'offres. Cependant, sur le lot « gros œuvre », l'estimation de la maîtrise d'œuvre a été revue en cours de procédure : d'un montant de 2,4 M€ HT au moment du premier appel d'offres, fondant la déclaration d'infructuosité, elle a été augmentée à 3,1 M€ HT pour l'analyse des offres négociées, soit un montant au final proche de l'offre la mieux disante reçue à l'issue du premier appel d'offres, soit 3,2 M€ HT.

Si les négociations ont donc permis une réelle optimisation du coût des travaux, le Conseil d'Etat a rappelé qu'un appel d'offre ne peut être déclaré infructueux que dans la mesure où il a été organisé dans des conditions de nature à en assurer normalement la réussite, notamment par la fixation d'un prix estimatif réaliste<sup>51</sup>. Sur cette procédure, les délais de consultation extrêmement courts et la modification de l'estimation de la maîtrise d'œuvre sur le lot le plus important montrent que la réussite de l'appel d'offres n'a pas été recherchée.

<sup>51</sup> CE, 29 décembre 1997, Préfet de Seine-et-Marne c/ Opac de Meaux, n° 160686.

### 7.8.2- L'attribution des marchés pour la création du pôle entreprises à Cran-Gevrier

Concernant l'attribution des marchés de travaux pour la création du pôle entreprises à Cran-Gevrier, un appel d'offres ouvert, portant sur trois lots, a été lancé par un avis publié au JOUE le 8 décembre 2012, pour une remise des offres le 21 janvier 2013 au plus tard.

Peu d'offres ont été reçues (3 offres pour le lot 1, une seule pour le lot 2, 2 pour le lot 3), toutes nettement supérieures aux estimations de la maîtrise d'œuvre. Sur le lot le plus important, le lot 1 « gros œuvre, clos couvert et second œuvre », les offres reçues s'établissaient entre 9,5 et 12,7 M€ contre une estimation à 7,65 M€.

La commission d'attribution s'est réunie le 4 février 2013, et a déclaré infructueux l'ensemble des lots. Malgré le faible nombre d'offres reçues et leurs montants très élevés, elle a décidé sur les lots 1 et 3 de ne pas lancer un nouvel appel d'offres ouvert, mais de poursuivre en procédure négociée avec les candidats ayant remis une offre. Sur le lot 2, elle a acté d'une procédure négociée avec une nouvelle mise en concurrence.

La réunion suivante de la commission, pour procéder à l'attribution des marchés après négociations, a eu lieu le 7 juillet 2013. Sur le lot 1, seuls deux candidats ont remis une offre ; l'offre retenue, de 8,39 M€ HT, demeure supérieure à l'estimation du maître d'œuvre. Sur le lot 3, l'offre retenue après négociation s'établit à 446 000 € HT, soit le même montant que l'offre la moins disante à l'issue de l'appel d'offres.

Dans cette procédure, alors que les délais étaient compatibles avec le lancement de nouveaux appels d'offre, le recours à la négociation n'a pas permis de ramener le coût des travaux au niveau des estimations du maître d'œuvre, tout en réduisant la concurrence.

### 7.8.3- Une transparence des règles de négociation à améliorer

La négociation est une pratique générale de TERACTEM pour la passation des marchés sur les opérations à ses risques. Les modalités en apparaissent insuffisamment formalisées.

Les règlements de consultation prévoient parfois la possibilité pour TERACTEM d'engager les négociations uniquement avec les candidats de son choix. Ce n'est cependant pas toujours le cas : ainsi, le règlement de consultation pour la procédure négociée sur l'opération Les Rigoles d'Argonay ne comportait aucune mention d'un processus de sélection des candidats admis à négocier à l'issue de la remise de leur offre. Le rapport d'analyse mentionne néanmoins la tenue de négociations uniquement avec les candidats les mieux classés à l'issue du premier tour, sans que ce classement ne soit porté à la connaissance de la commission d'attribution.

Même lorsque cette possibilité est prévue dans le règlement de consultation, les rapports d'analyse soumis à la commission ne présentent pas les critères ayant justifié de ne pas négocier avec certains candidats.

Pour la construction de l'îlot Médiathèque à Meythet, les quatre lots ont été attribués à la même entreprise après une négociation globale. Le rapport d'analyse présenté à la commission d'attribution du 15 décembre 2011 a écarté comme inacceptable l'offre d'un candidat au motif qu'il ne répondait que sur un seul lot. Le règlement de consultation prévoyait cependant expressément que les candidats pouvaient présenter une offre pour un ou plusieurs lots.

La chambre recommande à TERACTEM d'améliorer la transparence des négociations en prévoyant dans les règlements de consultation les processus de sélection des offres, et en présentant à la commission d'attribution les critères conduisant à écarter certains candidats des négociations.

## 7.9- Des avenants importants

De 2011 à 2016, 29 marchés ont fait l'objet d'avenants de plus de 15 % du montant initial. 11 avenants ont été d'un montant supérieur à 50 % du marché initial, dont 5 sur l'opération de construction de l'immeuble Antarès à Annemasse.

Sur cette opération, les avenants, d'un montant global de 863 k€, se sont élevés à 27,3 % des marchés initiaux. Ils ont été particulièrement importants pour les lots comprenant des prestations d'aménagement intérieur, pour lesquels les avenants se sont établis entre 90 et 370 % des marchés initiaux. Le marché de maîtrise d'œuvre a quant à lui été modifié à hauteur de 25,4 %.

**Tableau 41 : Avenants sur l'opération Antarès**

N° et Intitulé du marché	Date de notification	Montant initial	Avenants	Montant total marché	% avenant sur montant initial
11030 APAVE SUDEUROPE / C. Technique	23/06/2011	14 920,00	0,00	14 920,00	0,00%
11031 ELYFEC SPS / Coord. Sécu. Santé	21/06/2011	4 865,00	0,00	4 865,00	0,00%
13018 BOUJON Denis / Lot 5B - Revêt. Sols scellés - Faïences	11/04/2013	17 000,00	0,00	17 000,00	0,00%
14028 BUREAU VERITAS / C. Technique	19/05/2014	4 600,00	0,00	4 600,00	0,00%
14029 BUREAU VERITAS / SPS	19/05/2014	2 650,00	0,00	2 650,00	0,00%
13017 LAPORTE / lot 5 - Rev. Sols souples	11/04/2013	17 112,66	63 431,54	80 544,20	370,67%
14026 BONGLET / Lot 4B / Doublage Cloisons sèches Plafonds ...	04/06/2014	45 226,00	86 105,51	131 331,51	190,39%
13015 COBATEX / Lot 3 - Menuiserie bois	11/04/2013	81 535,10	80 731,70	162 266,80	99,01%
12065 SCHINDLER DR ALPES / Lot 06-Appareils élévateurs	12/12/2013	66 500,00	1 614,90	68 114,90	2,43%
12066 LANSARD ENERGIE / Lot 7- CVC Plomberie Sanitaire	12/12/2012	182 815,07	172 101,09	354 916,16	94,14%
13033 PERRIN ELECTRIC / Lot 8 - Elect. Courants forts - faibles	28/06/2013	147 410,97	133 855,91	281 266,88	90,80%
13016 L'AIN COLOR / Lot 4 - Doublage Cloisons sèches ...	11/04/2013	86 605,05	11 159,30	97 764,35	12,89%
11013 L'ATELIER D'ARCHI. CHASSAGNE-DELETRAZ / Etude Architecturale de faisabilité	21/02/2011	225 000,00	57 260,00	282 260,00	25,45%
12060 AMALGAME / Lot 02-Fermetures ext - Métallerie	17/12/2012	993 875,14	91 609,90	1 085 485,04	9,22%
12059 GTM Ay PAYS SAVOIE / Tx Struct - GOeuvre Etanché Charp ...	30/10/2012	1 275 000,00	165 222,73	1 440 222,73	12,96%
<b>TOTAL</b>		<b>3 165 114,99</b>	<b>863 092,58</b>	<b>4 028 207,57</b>	<b>27,27%</b>

Source : base marchés TERACTEM

Ces augmentations ont été dues à une modification du programme des travaux : afin de pouvoir procéder à la mise en location des plateaux de bureaux au département de la Haute-Savoie pour une partie, et via une cession à Investisseur des Alpes pour le reste, TERACTEM a procédé à des travaux de cloisonnement et d'aménagements intérieurs qui n'étaient pas initialement prévus.

Il est constant que les avenants ne peuvent avoir pour effet d'apporter des modifications substantielles à l'économie des contrats. Désormais, le décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, applicable aux sociétés d'économie mixte, définit comme non-substantielles les modifications inférieures à 15 % du marché initial, et interdit dans tous les cas de figure les avenants de plus de 50 %.

TERACTEM est donc appelée à modifier ses pratiques pour respecter ce cadre réglementaire.

\*

\* \*

La gestion des achats est une fonction importante de TERACTEM du fait de ses activités d'aménagement et de construction. Le respect des principes essentiels de transparence des procédures et d'égalité d'accès à la commande publique est assuré de manière insuffisante par la société concernant les opérations à ses propres risques et ses achats internes. Une modification des pratiques est nécessaire, pour assurer l'effectivité de la mise en concurrence des prestataires et l'information effective des actionnaires sur les modalités d'attribution des marchés.

## 8- LA GESTION DES OPERATIONS

Le développement de la prise de risque étant une des orientations stratégiques majeures de TERACTEM, l'analyse des opérations est concentrée sur les modes d'intervention en vertu desquels la SEM assume tout ou partie du risque financier et opérationnel, c'est-à-dire les concessions d'aménagement et les opérations propres.

### 8.1- La gestion des concessions d'aménagement

#### 8.1.1- Des prolongations nombreuses de concessions conclues sans mise en concurrence

Entre 2011 et 2016, TERACTEM a géré 29 concessions d'aménagement, souvent caractérisées par leur ancienneté. Ainsi, la convention initiale était antérieure à 2000 pour 13 d'entre elles, et antérieure à 1995 pour 9 d'entre elles. Malgré le nombre important de concessions clôturées sur la période, le constat de l'ancienneté du portefeuille demeure : ainsi, sur les 14 concessions encore actives fin 2016, 5 ont été conclues avant 2001.

Cette durée des conventions n'est pas forcément atypique concernant des opérations d'aménagement pouvant être menées à long terme. Cependant, les prolongations très importantes de la durée initiale des conventions de concession ont été fréquentes : ainsi, sur les 9 concessions clôturées en 2011 et 2012, 4 avaient fait l'objet de prolongations supérieures à 15 ans, et 3 de prolongations supérieures à 10 ans.

Conséquence de cette ancienneté des opérations gérées par TERACTEM, six conventions toujours en vigueur au 31 décembre 2016 ont été conclues antérieurement à la loi du 20 juillet 2005 soumettant les concessions d'aménagement à mise en concurrence.

Le Conseil d'Etat<sup>52</sup> a établi l'absence de base légale des concessions d'aménagement conclues sans publicité préalable ni mise en concurrence, ainsi que des avenants à ces conventions et des actes pris pour leur application, même s'il admet que « *le principe de sécurité juridique est susceptible de permettre aux cocontractants de poursuivre leurs relations contractuelles durant une période transitoire afin de les dénouer dans des conditions acceptables* ».

Or, 16 avenants ont été conclus par TERACTEM depuis 2011 sur des conventions antérieures à 2005, passées sans publicité ni mise en concurrence. Dans la grande majorité des cas, ils ont seulement eu pour objet de prolonger les concessions afin de permettre l'achèvement de la commercialisation et la gestion des opérations de liquidation.

Cependant, dans le cas de la ZAC de la Forêt, concédée par la commune de Marnaz par une convention conclue en 1998, un avenant du 3 juin 2013 a procédé à des modifications importantes : les orientations d'aménagement ont été revues, faisant passer la zone d'une vocation essentiellement industrielle à une vocation mixte entre industrie, artisanat et habitat. Des espaces de préservation de la biodiversité écologique ont été définis, ainsi qu'un nouveau nom commercial « Ecotec ». En conséquence, les surfaces dédiées à l'artisanat et l'industrie ont été fortement réduites (de 19,7 à 14,3 hectares), au profit des zones d'habitat et d'espaces verts, avec une reprise intégrale du chiffrage et du phasage des travaux, et un allongement de près de trois ans des délais de réalisation.

L'avenant prévoit également la modification des conditions de rémunération du concessionnaire, avec l'instauration d'un forfait annuel de mobilisation d'équipe de 20 000 € HT, et d'honoraires spécifiques pour la commercialisation des zones d'habitat.

Le bilan prévisionnel de la zone a ainsi été porté à 17,47 M€, soit une augmentation de 40,7 %. La rémunération prévisionnelle du concessionnaire est passée de 916 k€ à 1,63 M€, avec également une réduction du coût de rachat des équipements publics par la commune, qui passe de 2,2 à 1,46 M€.

<sup>52</sup> Conseil d'Etat, 18 novembre 2011, SNC Eiffage Aménagement.

Bien que l'avenant se soit traduit par une réduction de la charge prévisionnelle de la commune en raison de l'amélioration de l'équilibre économique induit par l'augmentation du programme de logements, l'ampleur des modifications ainsi apportées à l'équilibre de la concession aurait nécessité la passation d'un nouveau contrat à l'issue d'une procédure de mise en concurrence.

#### 8.1.2- Une évolution des rémunérations contrepartie de la prise de risque

La rémunération de TERACTEM sur les concessions est constituée principalement de pourcentages sur les dépenses d'acquisitions foncières et de travaux pour la mission de conduite d'opération, et sur les produits de cession au titre de la mission de commercialisation.

Bien que ces taux soient différents selon les conventions, TERACTEM perçoit généralement des honoraires de 4 à 5 % des dépenses de travaux et des produits de cessions, soit un niveau habituellement constaté dans les concessions d'aménagement. Sont également prévus contractuellement une rémunération pour la gestion des opérations de liquidation et, dans les conventions les plus anciennes, un pourcentage des opérations de trésorerie.

Depuis 2011, TERACTEM a fait évoluer son régime de rémunération en introduisant, dans les conventions initiales ou par avenants, des forfaits annuels de rémunération. Ces derniers s'établissent entre 20 000 et 50 000 € HT selon les opérations. Ils permettent à la SEM de disposer d'un socle annuel de produits indépendant de la vie des opérations, et donc de sécuriser ses équilibres d'exploitation.

Cependant, ces forfaits sont venus en addition, et non en remplacement, des rémunérations proportionnelles sur les travaux et les cessions. Le taux de rémunération de TERACTEM<sup>53</sup> est inférieur à 10 % uniquement pour les concessions pour lesquelles ces forfaits n'ont pas été appliqués, ou ont été mis en œuvre tardivement.

Les conventions conclues depuis 2007 comprennent systématiquement un partage des risques avec les collectivités territoriales, intégrant ainsi l'impact de la jurisprudence communautaire<sup>54</sup> liant la qualification de concession à la réalité du risque assumé par le concessionnaire. TERACTEM porte toujours le risque de dépassement du coût des travaux, et dans certaines concessions le risque de commercialisation. En revanche, le risque de dépassement du coût des acquisitions foncières est systématiquement laissé aux collectivités concédantes.

Les documents contractuels et le mode de rémunération de TERACTEM ont été adaptés à ce nouveau contexte : les conventions conclues depuis 2007 comprennent en annexe une matrice des risques détaillée, fixant précisément la répartition entre le concédant et le concessionnaire. Elles définissent également les modalités de partage du résultat final de la concession en fonction de cette répartition. Les deux conventions conclues en 2016 (opérations Ecoparc Cervonnex pour la communauté de communes du Genevois et Borly II pour la communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons) comprennent en outre un intéressement des collectivités à la baisse du coût des travaux au bilan final.

Les conventions définissent clairement la rémunération du risque assumé par TERACTEM, en prévoyant explicitement des marges pour la couverture du risque de travaux ou de commercialisation dans les bilans prévisionnels. Destinées à couvrir les aléas pendant la durée de l'opération, ces marges reviennent à TERACTEM en fin de concession si elles n'ont pas été utilisées.

Concernant la concession conclue avec la commune de Sallanches pour la ZAC de l'Espace Central, la marge de TERACTEM est bien inscrite dans le bilan financier prévisionnel annexé. En revanche, aucune marge du concessionnaire n'est prévue dans le texte de la convention, ce qui mériterait d'être régularisé dans un prochain avenant.

<sup>53</sup> Taux de rémunération : total des honoraires et des marges du concessionnaire prévus au dernier CRACL / total des dépenses de la concession prévues au dernier CRACL, déduction faite des honoraires et marges du concessionnaire.

<sup>54</sup> CJUE, 17 janv.2007, aff. C220/05, Auroux c/ Ville de Roanne.

En intégrant les marges pour couverture des risques prévues au bilan, le taux de rémunération global de TERACTEM prévu dans les derniers comptes rendus annuels aux collectivités locales (CRACL) sur les concessions conclues depuis 2007 avec partage des risques s'établit à 13,4 %, contre 9,2 % en moyenne sur les principales concessions au risque exclusif des collectivités.

La transparence sur les marges du concessionnaire, affichées dans les bilans joints au comptes rendus annuels aux collectivités locales et définies dans les conventions, est une bonne pratique que la chambre souligne. Ces dispositions concernent les concessions les plus récentes, qui n'ont pas encore fait l'objet de clôture. Le maintien de cette transparence sur les marges et sur le partage des résultats jusqu'à la liquidation des opérations apparaît essentiel pour les collectivités concédantes.

#### 8.1.3- La participation financière des collectivités concédantes

De 2011 à 2016, les collectivités ont versé à TERACTEM 13,65 M€ de participation à l'équilibre des concessions, dont 9,35 M€ sur les 10 concessions ayant un volume financier de bilan supérieur à 5 M€ HT.

Pour ces dix concessions, sur un total de bilan prévisionnel à fin 2016 de 145,6 M€, les participations attendues des collectivités concédantes s'établissent à 34,41 M€, dont 22,6 M€ de subventions pour participation à l'équilibre et 11,8 M€ de rachat d'équipements publics.

L'évolution des CRACL sur la période montre que, si les dépenses prévisionnelles ont globalement progressé de 5,6 %, les financements attendus des collectivités n'ont évolué que de 0,8 %, soit + 267 k€. Les augmentations des dépenses prévisionnelles sont principalement concentrées sur 3 opérations, la ZAC de la Forêt à Marnaz, la ZAC du Centre à Viry et la ZAC des Bois Enclos à Juvigny.

Le bilan prévisionnel de la ZAC de la Forêt, concédée par la commune de Marnaz, augmente de 5,5 M€ sous l'effet de la modification des orientations d'aménagement de la zone. Cela s'est cependant traduit par une amélioration de l'équilibre financier au profit de la commune, dont la participation totale (rachats d'équipements publics inclus) a été réduite de 989 k€ depuis 2011.

Sur la ZAC du Centre à Viry, la totalité de la progression des dépenses et de la participation de la commune est due aux surcoûts des acquisitions foncières, réalisées prioritairement par négociation amiable, pour un risque financier à la charge de la collectivité.

Sur la ZAC des Bois Enclos, concédée par la communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons, l'augmentation de 508,6 k€ de la participation prévisionnelle de la collectivité est liée au surcoût induit par la prolongation de 10 ans de la concession actée en 2015 au vu des difficultés de commercialisation, et à hauteur de 105 k€ par la démolition d'anciens bâtiments industriels préalablement à la construction, en bail emphytéotique administratif, du bâtiment Le Nausicaa.

**Tableau 42 : Evolution des participations des collectivités concédantes sur les concessions supérieures à 5 M€ HT – En k€**

Concession	Dépenses totales HT CRACL 2016 ou dernier CRACL	Evolution dépenses totales 2011/2016	Participations collectivités CRACL 2016 ou dernier CRACL	Evolution des participations 2011/2016	Rachats équipements publics CRACL 2016 ou dernier CRACL	Evolution du rachat des équipements 2011/2016	Versements collectivités 2011-2016
Chorus / commune de Cran-Gevrier	16 321,15	13,57	2 580,96	14,56	2 055,55	-	12,50
Altais / communauté d'agglomération d'Annecy	11 515,00	- 54,00	-	-	-	-	-
De la Forêt ( Ecotec) / commune de Marnaz	17 947,42	5 525,76	2 541,09	340,85	1 307,15	- 1 329,50	2 541,09
Etoile Sud Ouest / commune d'Annemasse	17 812,19	- 251,01	27,74	-	100,00	- 721,13	-
Des Bois Enclos / CA d'Annemasse	9 300,29	603,34	2 355,35	508,64	-	-	1 808,32
Du Centre ( Ecovela) / commune de Viry	28 604,09	1 897,13	6 585,38	768,58	-	-	2 249,32
De l'Espace Central / commune de Sallanches	6 669,16	- 124,06	2 743,35	233,35	3 390,46	90,99	2 743,55
Médiathèque / commune de Meythet	8 046,90	114,90	-	-	4 919,42	361,22	-
ZA Cervonnex / communauté de communes du Genevois	13 082,48	0,08	-	-	-	-	-
ZAE Borly II / communauté d'agglomération d'Annemasse	16 331,94	-	5 800,00	-	-	-	10,00
<b>TOTAL</b>	<b>145 630,62</b>	<b>7 725,71</b>	<b>22 633,87</b>	<b>1 865,98</b>	<b>11 772,58</b>	<b>- 1 598,42</b>	<b>9 364,77</b>

Source : comptes rendus annuels aux collectivités locales

L'évolution des équilibres financiers sur les concessions les plus importantes montre la capacité globale de TERACTEM à maîtriser les coûts d'aménagement, et à les adapter aux perspectives de commercialisation.

Les rachats d'équipements publics constituent cependant un élément important de l'équilibre financier des opérations, et des apports financiers des collectivités. Ils n'apparaissent pourtant pas dans les documents comptables annexés aux comptes annuels, qui retracent uniquement les participations des collectivités à l'équilibre des concessions.

Une information du conseil d'administration sur l'ensemble des financements apportés par les concédants permettrait une plus grande transparence sur l'évolution des équilibres des opérations, et sur leur coût total pour les collectivités.

#### 8.1.4- La gestion des financements et de la trésorerie

Les collectivités concédantes ont régulièrement consenti à TERACTEM des avances de trésorerie, qui se sont élevées en moyenne à 9,08 M€ par an. Ces avances ont contribué à la maîtrise des frais financiers, qui constituent fin 2016 3,2 % du total des dépenses prévisionnelles pour les concessions supérieures à 5 M€ HT, contre 3,8 % en 2011. Sur ce périmètre, les frais financiers ont diminué de 531 k€ ; seule la concession de la ZAC de la Forêt à Marnaz a enregistré une progression de ces frais à hauteur de 292,7 k€, sous l'effet de l'augmentation globale du bilan.

TERACTEM a bénéficié de garanties des collectivités sur les emprunts bancaires souscrits. Cela n'est pourtant pas systématique : sur 3,8 M€ de capital restant dû au 31 décembre 2016 au titre des concessions, seuls 861 k€ font l'objet d'une garantie par les concédants.

Le principal emprunt, souscrit pour le financement de la ZAC du Centre à Viry, a été conclu en 2008, pour un montant de 6,7 M€ et une durée de 9 ans, sans garantie de la commune. TERACTEM a en revanche consenti au prêteur une promesse d'affectation hypothécaire sur certains lots de la zone<sup>55</sup>.

<sup>55</sup> Par cet acte, la société s'engage à hypothéquer les biens concernés en cas de difficultés de remboursement de l'emprunt.

TERACTEM pratique régulièrement ce type de garantie pour les emprunts qu'elle souscrit sur ses opérations propres. Il s'agit pour la société d'un moyen de répondre à la demande croissante des collectivités de porter le moins de risque possible sur les concessions d'aménagement.

Si l'utilisation des promesses d'affectation hypothécaires permet effectivement de réduire le risque financier des collectivités, elle mériterait d'être soumise à l'autorisation du conseil d'administration, comme le sont les souscriptions d'emprunt, ainsi que d'être portée à la connaissance des concédants.

Concernant la gestion de la trésorerie des opérations, TERACTEM a cessé depuis 2015 d'imputer des produits financiers aux bilans des concessions, malgré les soldes positifs de certaines opérations, et alors qu'elle dispose de comptes courants créditeurs générateurs de rémunérations. La société applique en effet aux mouvements de trésorerie sur les opérations les taux d'intérêt définis dans sa convention de compte avec la Caisse des dépôts et consignations, pour laquelle les taux de placement sont négatifs depuis 2015. Elle effectue cependant les mouvements de trésorerie sur des comptes toujours rémunérés dans d'autres établissements bancaires.

En raison du faible niveau des taux d'intérêt, les montants en jeu sont aujourd'hui peu importants : les produits financiers issus des comptes créditeurs se sont élevés, pour l'ensemble des activités de la société, à 42 k€ en 2016. Cependant, cette pratique n'est pas conforme aux clauses des conventions de concession, qui prévoient généralement l'imputation de frais et produits financiers aux taux d'intérêt réellement pratiqués. Seule la convention de concession pour l'Ecoparc de Cervonnex prévoit expressément l'application des conditions de la convention de compte de la Caisse des Dépôts.

La chambre appelle donc TERACTEM à respecter les stipulations des conventions de concession concernant l'imputation des produits financiers.

## **8.2- La gestion des opérations propres**

### **8.2.1- Enjeux et périmètre**

Les opérations propres ont été définies par le plan stratégique Ambition 2016 comme l'axe de développement prioritaire de l'activité de TERACTEM, et le plan d'affaires prévisionnel adopté en décembre 2016 en fait le principal vecteur de rémunérations pour les prochaines années.

Elles ont par ailleurs été l'unique levier de rentabilité de la SEM depuis 2011. Le renouvellement de leur portefeuille et la réussite de leur conduite conditionnent donc aujourd'hui la viabilité financière de la société. TERACTEM a mis en œuvre ces orientations en engageant en 2016 cinq nouvelles opérations, cruciales pour son équilibre financier à court terme.

Dans ce cadre, la SEM intervient pour son propre compte, en dehors de toute relation contractuelle avec un donneur d'ordre. Elle assume seule le portage financier, ainsi que la totalité des risques opérationnels et commerciaux des opérations.

Si toutes les opérations propres ont pour objet la construction de bâtiments, la notion de promotion regroupe plusieurs missions différentes, qui ne sont pas toutes systématiquement exercées par TERACTEM :

- la mission d'aménageur : la SEM procède alors à l'acquisition des tènements et à leur aménagement primaire, puis vend les droits à construire à des promoteurs ou des bailleurs qui effectuent la construction et la commercialisation ;
- la mission de constructeur : TERACTEM effectue elle-même la construction des bâtiments sur les terrains qu'elle a acquis et aménagés, puis les cède à un promoteur ou à un bailleur social ;
- la mission de commercialisateur final : elle consiste à assurer la vente lot par lot, sans intermédiaire, des bâtiments construits à leurs propriétaires finaux.

Depuis 2011, la nature des opérations propres évolue nettement :

- quant à leur objet : si TERACTEM a porté depuis plusieurs années des opérations de construction et de commercialisation de bâtiments tertiaires, l'orientation des opérations propres vers la construction de logements et de surfaces commerciales est plus récente ;
- quant au rôle de TERACTEM sur des projets mixtes : TERACTEM est le plus souvent constructeur des surfaces commerciales et des parties communes telles que les parkings, mais son rôle de constructeur de logements tend à se développer : sur cinq opérations nouvelles lancées en 2016, TERACTEM assurera la construction des logements dans deux d'entre elles (Sevrier Centre Bourg et Maison de Santé Publique de Cruseilles).

Il est arrivé une seule fois, sur l'opération Ilot Boulangerie à Gaillard, que TERACTEM intervienne sans partenariat avec un promoteur et assume directement la commercialisation des logements.

L'imbrication des interventions de promotion de TERACTEM avec ses autres activités pour le compte des collectivités territoriales est étroite. Sur les 19 opérations propres depuis 2011, huit ont été réalisées sur des terrains achetés par TERACTEM, en tant que promoteur, aux opérations qu'elle gère en tant que concessionnaire ou mandataire. Sept autres opérations sont engagées sur des tènements vendus à TERACTEM par des communes.

Les opérations propres mettent ainsi les transactions foncières au centre de la relation entre TERACTEM et les collectivités territoriales. Leur gestion porte donc des enjeux particuliers de transparence en raison de la valeur du foncier constructible en Haute-Savoie, et de l'accès privilégié que la société pourrait obtenir du fait de ses activités d'aménageur et de prestataire d'études pour les communes et les intercommunalités.

#### 8.2.2- Un intérêt général à qualifier

La possibilité de réalisation par les sociétés d'économie mixte d'opérations en dehors de tout lien contractuel avec une personne publique ou privée est clairement reconnue par la jurisprudence<sup>56</sup>, qui en a cependant fixé les limites. L'article L. 1521-1 du CGCT précise que si les collectivités territoriales peuvent créer des sociétés d'économie mixtes locales dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, l'activité des SEM ne peut excéder les compétences de leurs actionnaires. Si les SEM peuvent intervenir pour leur propre compte dans des secteurs concurrentiels, même en l'absence de carence de l'initiative privée, leurs actions doivent toujours répondre à un objectif d'intérêt général<sup>57</sup>.

L'ensemble des opérations propres de TERACTEM sont en lien avec une volonté d'aménagement des collectivités territoriales : le plan Ambition 2016 a nommé l'axe stratégique regroupant les interventions de la SEM pour son propre compte « promotion d'intérêt général » et a défini ses objectifs comme « *assurer des partenariats de confiance avec les collectivités ; en réponse à la demande des collectivités, construire, financer et porter des équipements* ».

Tous les rapports présentés au conseil d'administration pour autorisation d'engagement des opérations propres font effectivement référence à un projet d'aménagement ou à une demande d'une collectivité. Cela favorise la cohérence des interventions de la SEM avec son objet social, mais ne suffit pas à caractériser l'intérêt général des opérations, qui n'est pas défini dans les rapports pour engagement.

L'intérêt général attaché à l'intervention de TERACTEM sur les opérations de construction de bâtiments tertiaires est cependant peu discutable.

<sup>56</sup> Conseil d'Etat, 5 octobre 2007, Société UGC-Ciné-Cité.

<sup>57</sup> Conseil d'Etat, 5 juillet 2010, Syndicat national des agences de voyage.

Ainsi, sur le périmètre de la ZAC Etoile du Sud-Ouest, concédée en 2005 par la commune d'Annemasse, TERACTEM a réalisé trois opérations propres consistant dans la construction et la commercialisation de bâtiments de bureaux (Etoile du Sud, Antarès et Celeno). Le programme de la ZAC portait sur la réalisation de 20 800 m<sup>2</sup> dédiés aux activités tertiaires, et 13 200 m<sup>2</sup> de SHON de logements. Si les lots dédiés à l'habitat ont été vendus rapidement, avec des réalisations achevées ou engagées avant 2011, aucun lot tertiaire n'avait trouvé preneur, ce que la direction de TERACTEM explique par les contraintes spécifiques du tènement (bande étroite en proximité d'une voie ferrée). L'intervention en opération propre de TERACTEM, qui a acquis 16 495 m<sup>2</sup> dédiés au tertiaire, puis le portage d'une partie des bâtiments ainsi construits par Investisseur des Alpes, ont permis d'assurer la rentabilisation de la concession.

De même, la réalisation du pôle entreprises à Cran-Gevrier répond à des objectifs de requalification urbaine et de développement économique.

En revanche, l'intérêt général n'apparaît pas clairement dans le cas d'une opération purement commerciale telle que la construction d'un lasergame à Sillingy, ayant pour objet de réaliser un bâtiment pour le louer à un entrepreneur qui n'était pas parvenu à réunir les financements bancaires nécessaires.

Il en est de même pour la construction de l'immeuble de logements Le Sirah à Gaillard, dans une zone frontalière où la demande est extrêmement forte, et sans sujétion particulière en termes de logements sociaux. Le prix de vente des logements ainsi réalisés par TERACTEM s'est établi au niveau élevé du marché de 4 275 € TTC par m<sup>2</sup>.

La chambre recommande à la société de formaliser ses critères d'engagement en opération propre dans un règlement d'intervention, lui permettant de qualifier les objectifs d'intérêt général poursuivis dans les rapports présentés au conseil d'administration.

#### 8.2.3- Un risque de requalification en marchés publics de travaux en fonction de l'implication des collectivités

Les opérations propres portées par TERACTEM se réalisent dans la majorité des cas sur du foncier acquis auprès des communes, soit directement, soit via l'acquisition aux opérations de concession d'aménagement.

Les acquisitions directes auprès des communes sont réalisées conformément aux avis préalables des Domaines. Une seule exception a été relevée, concernant une opération dans laquelle une commune a cédé à l'euro symbolique à TERACTEM un tènement foncier qu'elle avait elle-même acquis à l'euro symbolique, malgré un avis de France Domaine fixant une estimation supérieure.

Les transactions internes à TERACTEM concernant l'achat de lots par les opérations propres aux concessions respectent les prix de cession définis dans les cahiers des charges. De même, lorsqu'Investisseur des Alpes rachète une partie des bâtiments construits par TERACTEM, les prix des transactions immobilières entre la SEM et sa filiale sont transparents : les prix de cession appliqués à Investisseur des Alpes sont les mêmes que pour les autres opérateurs, et conformes aux tarifs approuvés par le conseil d'administration lors de l'engagement des opérations.

Pour autant, l'implication financière des collectivités territoriales dans les opérations propres est fréquente. Elle prend plusieurs formes :

- l'octroi à TERACTEM d'un paiement échelonné du prix d'acquisition des terrains (opérations Gaillard Le Sirah, Meythet terrain d'honneur) ;
- l'achat d'une partie des surfaces des bâtiments construits par TERACTEM. Cela a été le cas dans toutes les opérations portant sur des bâtiments tertiaires (Etoile du Sud, Antarès, Celeno, Pôle entreprises Image Factory), ainsi que sur certaines opérations mixtes de construction de bâtiments d'habitation et de commerces (Ilot médiathèque à Meythet, Le Sirah à Gaillard, Maison de Santé Pluridisciplinaire à Cruseilles) ;

- l'octroi à TERACTEM de garanties d'emprunts pour les acquisitions foncières (secteur des Grèves à Cran-Gevrier, opération propre à Pringy).

Cette implication financière des collectivités témoigne de l'inscription des opérations réalisées pour son propre compte par TERACTEM dans les projets publics d'aménagement urbain, traduits dans les documents d'urbanisme. C'est nécessairement le cas pour les opérations propres conduites sur le périmètre de ZAC. Les autres opérations se déroulent également fréquemment sur des tènements faisant l'objet de prescriptions spécifiques dans les plans locaux d'urbanisme (PLU), témoignant d'une volonté publique d'aménagement (orientations d'aménagement définies dans le PLU sur les périmètres des opérations La Meurisaz à Thorens-Glières, Secteur des Grèves à Cran-Gevrier, Terrain d'Honneur à Meythet, Centre-bourg à Sevrier).

Elle signale également l'étroite collaboration entre TERACTEM et les communes à l'origine des opérations propres de la SEM : comme cela est exposé dans le plan stratégique « Ambition 2016 », TERACTEM développe des opérations propres de promotion uniquement à partir d'une sollicitation des collectivités territoriales, qui sont toujours à l'origine du projet d'aménagement objet de la cession foncière. La SEM fait systématiquement référence dans les rapports présentés à son conseil d'administration à cette initiative des collectivités, et au projet d'aménagement qu'elles portent. Elle réalise en outre fréquemment des études de faisabilité à la demande des communes préalablement aux cessions foncières nécessaires aux opérations de promotion.

Les cessions consenties par les communes à TERACTEM pour la conduite de ses opérations propres n'ont pas été précédées de mise en concurrence pour choisir l'acquéreur des tènements, à l'exception de la commune d'Argonay : pour la réalisation d'une opération de 160 logements et de 895 m<sup>2</sup> de commerces, la commune a organisé un concours sur la base d'un cahier des charges de prescriptions urbaines et architecturales, à l'issue duquel TERACTEM a été retenue pour la cession du terrain.

Il est de jurisprudence constante qu'aucun principe à valeur constitutionnelle ni aucune disposition à valeur législative ne subordonne la régularité de la vente d'un bien domanial par une collectivité territoriale au respect d'une procédure de publicité et mise en concurrence<sup>58</sup>.

Cependant, si ce principe s'applique clairement pour les cessions dont l'objet exclusif est la valorisation financière du domaine privé, la situation est plus complexe lorsque les cessions ont pour objet la mise en œuvre d'un projet défini par la collectivité.

La Cour de Justice de l'Union Européenne, dans un arrêt Helmut Müller du 25 mars 2010 a ainsi établi qu'un contrat peut être qualifié de marché public, avec les conséquences en découlant en terme de publicité et de mise en concurrence, alors même que le pouvoir adjudicateur n'engage aucun fond public pour la réalisation des travaux et n'en exerce pas la maîtrise d'ouvrage, à la condition que le pouvoir adjudicateur tire un avantage économique direct des travaux ainsi réalisés. Cet avantage économique direct est constitué si l'un des conditions suivantes est remplie :

- le pouvoir adjudicateur deviendra propriétaire des travaux ou de l'ouvrage faisant l'objet du marché ;
- le pouvoir adjudicateur disposera d'un titre juridique lui assurant la disponibilité des ouvrages objet du marché en vue de leur affectation publique ;
- il retirera des avantages économiques de l'utilisation ou de la cession futures de l'ouvrage ;
- l'ouvrage est réalisé pour répondre aux besoins précisés par le pouvoir adjudicateur : cette condition est remplie si ce dernier a pris des mesures afin de définir les caractéristiques de l'ouvrage ou, à tout le moins, d'exercer une influence déterminante sur la conception de celui-ci. Le simple exercice de compétences de régulation en matière d'urbanisme, visant à la réalisation de l'intérêt général, n'a pas pour objet la satisfaction de l'intérêt économique direct du pouvoir adjudicateur.

<sup>58</sup> Conseil d'Etat, 26 octobre 2014, Monier.

Enfin, les obligations découlant du contrat doivent être juridiquement contraignantes, leur exécution doit pouvoir être réclamée en justice.

De même, l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics a fait disparaître la notion de maîtrise d'ouvrage publique comme critère des marchés publics de travaux, alignant ainsi le droit interne sur la définition communautaire. Ses articles 4 et 5 définissent ainsi les marchés publics de travaux comme les contrats conclus à titre onéreux par un ou plusieurs acheteurs ayant pour objet « *soit la réalisation, soit la conception et la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences fixées par l'acheteur qui exerce une influence déterminante sur sa nature ou sa conception* ».

Dans ce cadre, les juridictions nationales examinent au cas par cas l'existence d'un avantage économique direct pour les communes qui procèdent à des cessions d'une partie de leur domaine privé en vue de la réalisation de travaux<sup>59</sup>.

La chambre appelle donc à la vigilance sur ces risques juridiques compte-tenu de l'implication des collectivités territoriales qui caractérise les opérations propres de promotion mises en œuvre par TERACTEM à partir de cessions de foncier public réalisées sans mise en concurrence préalable.

L'opération de la Maison de santé pluridisciplinaire à Cruseilles en est un exemple : par délibération du 5 septembre 2016, la commune de Cruseilles a cédé à TERACTEM, pour 290 000 € HT, une réserve foncière qu'elle avait constituée, afin que la SEM procède, par une opération propre de promotion, à la construction d'un ensemble immobilier comprenant deux niveaux dédiés aux activités médicales et paramédicales, deux niveaux de logements et des stationnements en sous-sol. Elle avait préalablement délibéré pour demander la reconnaissance d'utilité publique du projet de maison de santé, au vu de la fragilité du territoire sur le plan de la démographie médicale et du projet territorial de santé défini par l'Agence régionale de santé.

Ce projet avait fait l'objet d'une étude de pré-programmation commandée par la commune à TERACTEM en 2014, pour un montant de 14 800 € HT.

L'intérêt général de la cession foncière est donc avéré, ainsi que l'implication de la commune dans la définition du programme de travaux devant en découler. La promesse de vente des terrains établit d'ailleurs comme condition suspensive de la vente le dépôt par TERACTEM d'un permis de construire portant sur la réalisation de l'ensemble immobilier ainsi défini.

Cette opération est en outre onéreuse pour la commune : le plan de financement du projet arrêté par le conseil municipal fait état d'une charge nette de 609 k€, sous réserve de l'obtention de subventions sollicitées de l'Etat, de la région et du département à hauteur de 410 k€. Le coût pour la commune provient notamment de l'achat d'une partie des locaux de la maison de santé à TERACTEM (200 m<sup>2</sup> pour 298 000 € HT), puis de leur aménagement intérieur, pour 313,3 k€, ainsi que d'acquisitions de terrains pour 476,7 k€.

#### 8.2.4- Une insuffisante qualification initiale des opérations propres

Dans le cas de l'opération « Secteur des Grèves », une délibération du conseil municipal de Cran-Gevrier du 16 décembre 2013 rappelle le principe d'aménagement du tènement défini dans le PLU, concrétisé par un plan masse traduisant les volontés architecturales de la commune, ainsi que par des préconisations fonctionnelles. La délibération précise néanmoins que « *toutefois, la Ville ne souhaite pas s'engager dans une opération d'aménagement public*

<sup>59</sup> Cour Administrative d'Appel de Bordeaux, 18 juillet 2016, Société Lory « *Si la cession de la parcelle a été accordée à celui des candidats acquéreurs ayant présenté le projet d'aménagement dont le conseil municipal a considéré qu'il correspondait le mieux aux orientations qu'il avait fixées, l'opération litigieuse, eu égard au caractère très général de ces orientations et du projet d'aménagement présenté, ne peut être regardée comme ayant principalement pour objet de confier à l'acquéreur la réalisation de travaux qui répondraient à un besoin d'intérêt général préalablement défini par la collectivité, qui à ce titre aurait été assujettie aux obligations de publicité et de mise en concurrence résultant des principes généraux du droit de la commande publique ou aux procédures du marché public ou de la concession d'aménagement* ».

*de type ZAC sur ce site dans un laps de temps assez proche. C'est pourquoi la commune et la société TERACTEM se sont rapprochées pour définir un partenariat devant conduire à la sortie opérationnelle de cette opération ».*

En conséquence, la commune, par cette délibération, confie à TERACTEM la mission d'acquérir, par négociation amiable, la maîtrise foncière du tènement.

Elle s'engage à garantir les emprunts de la SEM, à racheter les terrains, pour leur valeur d'acquisition majorée de frais de portage de 2,5 % par an, si TERACTEM n'en a pas eu l'usage au bout de 8 ans, ainsi qu'à « *informer les propriétaires de la légitimité de TERACTEM à intervenir sur le site* ». Une garantie de 50 % a ainsi été accordée par délibération du 7 mars 2013 pour un emprunt de 3 M€.

Cependant, la mission ainsi confiée à TERACTEM semble aller au-delà du simple portage foncier : bien que le partenariat ainsi approuvé ne soit pas qualifié juridiquement, la commune s'engage par cette délibération à « autoriser TERACTEM à réaliser l'opération d'aménagement en ses qualités de propriétaire foncier et aménageur si, à moyen terme, l'ensemble des fonciers a été acquis à l'amiable sur le site ou une partie significative du site », sans que les caractéristiques de cette opération ne soient définies.

Cette ambiguïté sur la nature de la mission de TERACTEM apparaît également dans le rapport présenté au conseil d'administration le 5 novembre 2013 pour autorisation d'engagement, qui précise que « la ville souhaite maîtriser le renouvellement urbain de ce secteur stratégique. A cet effet, la ville de Cran-Gevrier a fait appel à TERACTEM pour assurer dans un premier temps les acquisitions amiables d'opportunité et dans un deuxième temps réaliser l'opération d'aménagement.(...) A moyen terme, si l'ensemble des fonciers ont été acquis à l'amiable ou une partie significative et suffisante pour réaliser une partie du projet, TERACTEM est autorisée à réaliser l'opération d'aménagement en ses qualités de propriétaire foncier et d'aménageur, dans le respect du PLU ou dans le cadre d'un projet qui soit arrêté conjointement et intégré par la commune aux documents d'urbanisme ».

La chambre souligne que l'octroi de garanties financières par la commune au profit d'un opérateur qu'elle charge de réaliser une opération globale d'aménagement qu'elle contribue à définir expose à un risque de requalification de ce partenariat.

#### 8.2.5- L'articulation des opérations propres avec les missions de conseil, de concessionnaire et de mandataire

L'attention des collectivités au respect de la concurrence pour la conduite de leurs opérations d'aménagement est d'autant plus importante que TERACTEM, du fait de ses missions de conseil, de mandataire et de concessionnaire, peut disposer d'informations particulières sur le foncier disponible.

Ainsi, dans le cas de la ZAC des Prés de la Colombière sur la commune de Bons-en-Chablais, TERACTEM est mandataire de la commune pour les missions d'aménagement. La SEM a en outre engagé sur ce périmètre une opération propre par l'acquisition auprès de la commune de la totalité des droits à construire du secteur 1 de la ZAC. L'opération propre porte ainsi sur la construction de 130 logements, 1 900 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales et 204 places de stationnement, avec une marge prévisionnelle de 318,9 k€.

Cette cession a été autorisée par une délibération du conseil municipal du 11 avril 2016, qui fait référence à une pré-commercialisation de la ZAC. Le conseil d'administration de TERACTEM a approuvé l'engagement de l'opération dans sa séance du 14 juin 2016.

Ces deux décisions ont été prises avant l'approbation du nouveau dossier de réalisation de la ZAC, créée en 2011 : en effet, une profonde modification du programme d'aménagement de la zone étant intervenue suite à des études réalisées en 2014, une nouvelle procédure de concertation publique sur l'étude d'impact modifiée a été lancée par le conseil municipal du 11 juillet 2016. Le bilan de la concertation a été établi par le conseil municipal du 12 septembre 2016.

La cession des droits à construire de la ZAC antérieurement au lancement de la concertation publique sur l'étude d'impact intervenait donc à un moment où TERACTEM disposait d'une information privilégiée sur les objectifs de construction. Elle illustre l'avantage concurrentiel que TERACTEM peut tirer de ses missions d'aménageur public, et questionne la solidité du modèle économique de la SEM, fondé sur des opérations de promotion immobilière qui apparaissent fréquemment induites par l'obtention de missions d'aménagement public.

#### 8.2.6- L'amélioration de la transparence financière sur la conduite des opérations propres

Les résultats financiers constatés sur les opérations propres témoignent de la maîtrise par TERACTEM de leur conduite.

L'analyse de l'écart entre les bilans prévisionnels présentés au conseil d'administration et les bilans actualisés, réalisée pour les opérations ayant eu une exécution suffisante depuis 2011, montre globalement une nette amélioration des marges nettes. Alors que les bilans initiaux tablent généralement sur une marge finale comprise entre 5 et 6 % du total du bilan, les réalisations prévisionnelles ou définitives s'établissent pour cinq opérations au-dessus de 10 %, et pour deux opérations au-delà de 15 %.

**Tableau 43 : Ecart entre bilans prévisionnels et bilans actualisés**

Nom de l'opération	Date d'engagement	Bilan prévisionnel initial HT	Marge prévisionnelle en %	Marge prévisionnelle en €	Bilan final ou actualisé HT	Marge finale ou actualisée en €	Marge finale ou actualisée en %
Annemasse Antares	11/10/2012	7,3 M€	6,50%	567 924	7,28 M€	817 760	9,39%
Meythet Médiathèque	29/06/2011	8,8 M€	5,87%	618 031	9,6M€	2 009 001	26,26%
Lasermaxx	15/12/2011	2,6 M€	9,09%	236 369	2,6 M€	493 660	18,98%
Pôle entreprises Cran-Gevrier	12/06/2013	17,4 M€	5,95%	1 039 116	15,99 M€	1 161 911	6,05%
Gaillard Boulangerie	02/10/2014	5,52 M€	5,58%	369 827	5,47 M€	609 669	11,13%
Annemasse Celeno	02/10/2014	9,38 M€	5,36%	601 851	8,96 M€	1 050 450	9,80%
Nausicaa	18/12/2014	3,78 M€	5%	138 723	3,99 M€	357 438	12,03%

Source : comptes rendus du conseil d'administration /réponse TERACTEM questionnaire CRC

Cette amélioration des marges provient en premier lieu des règles de commercialisation : pour les opérations tertiaires, la société se fixe un objectif de pré-commercialisation de 30 à 50 % préalablement à l'engagement de l'opération. Cette exigence est moindre pour les opérations d'habitat, compte-tenu de l'importance de la demande en Haute-Savoie. Les opérations de logement comprennent en outre souvent une pré-commercialisation auprès des bailleurs sociaux actionnaires. Ces règles prudentielles ne sont cependant pas formalisées.

Les postes de dépenses des bilans prévisionnels paraissent en outre estimés de manière prudente, notamment sur les frais financiers et les frais de commercialisation, permettant d'améliorer les résultats en exécution.

La cible affichée d'un taux de marge de 4 à 6 % est souvent présentée, dans les débats du conseil d'administration, comme une motivation de l'intérêt général attaché aux opérations propres de TERACTEM. Les résultats finaux ou actualisés des opérations ne sont en revanche pas portés à la connaissance du conseil d'administration, alors que l'écart est parfois très important.

Cela a été particulièrement le cas pour l'opération Ilot Médiathèque à Meythet : la marge finale s'est établie à 26 % du bilan, soit plus du triple de l'objectif prévisionnel initial. La constatation de ce bénéfice très important en 2014 a été décisive pour éviter à la société de finir l'exercice en déficit.

Or, concession et opération propre ont été très étroitement imbriquées. La concession, attribuée à TERACTEM par la commune de Meythet le 6 juin 2011, portait sur l'aménagement d'un tènement communal en vue de la réalisation de 71 logements, 1 800 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales, une place publique et un parking souterrain public de 70 places. TERACTEM, en tant que promoteur, a acheté à la concession les droits à construire relatifs aux logements sociaux et aux surfaces commerciales, qu'il a réalisés et commercialisés dans le cadre d'une opération propre approuvée par le conseil d'administration le 29 juin 2011. La société a également procédé à la construction des parkings pour l'ensemble du tènement. Une partie des places de stationnement et des surfaces commerciales a ensuite été revendue par l'opération propre à la concession, pour être in fine rachetée par la commune.

Au final, sur 4,8 M€ HT de dépenses hors acquisitions foncières réalisées par la concession, 2,6 M€ ont consisté dans le rachat d'équipements à l'opération propre de TERACTEM.

Le bénéfice final de l'opération de promotion s'est établi à 2,01 M€, contre 618 k€ dans le bilan prévisionnel initial, sans information du conseil d'administration sur cette forte amélioration des équilibres. La répartition des risques financiers sur la concession d'aménagement n'a quant à elle pas été modifiée en cours d'exécution : les prestations supplémentaires pour la réalisation des équipements publics ont ainsi été facturées pour 445 k€ à la commune, dont la participation finale s'est établie à 5,28 M€. Le montage retenu a ainsi abouti à ce que l'amélioration des équilibres financiers de l'opération profite exclusivement à la SEM, alors que ses qualités de promoteur et de concessionnaire étaient peu dissociables.

La communication annuelle au conseil d'administration des bilans financiers actualisés des opérations propres engagées permettrait aux actionnaires d'apprécier leur équilibre réel. La chambre recommande la mise en œuvre de cette information, ainsi que la formalisation, dans le cadre d'un règlement d'intervention, des objectifs de marge nette et de pré-commercialisation conditionnant l'engagement des opérations propres.

La clarification de l'articulation entre les différentes missions de TERACTEM devrait également passer par la création d'outils internes permettant une plus grande transparence quant au coût des diverses opérations. En effet, l'analyse financière de la société montre que la rentabilité provient des opérations propres, alors que les autres activités d'études, de mandats et de concessions sont globalement déficitaires. La société ne dispose cependant pas de système de décompte des temps passés par opération par ses salariés. Un tel système permettrait d'établir le coût réel de chaque mission, et notamment celui des études pré-opérationnelles qui sont un moyen pour TERACTEM de proposer aux collectivités ses opérations propres.

\*

\*        \*

L'examen de la gestion des opérations montre la capacité de TERACTEM à maîtriser les coûts d'aménagement et à assurer la commercialisation des terrains et bâtiments. La SEM a su mobiliser l'expertise et les partenariats financiers et commerciaux nécessaires au portage de risques accrus sur les opérations, en dégageant ainsi les collectivités territoriales. Une vigilance est cependant nécessaire quant aux risques juridiques induits par l'implication des collectivités territoriales qui caractérise les opérations propres de promotion mises en œuvre par TERACTEM à partir de concessions de foncier public réalisées sans mise en concurrence préalable. Une plus grande transparence sur l'articulation entre les missions de promoteur et de prestataire des collectivités est nécessaire : elle passe par l'information des actionnaires sur le coût et la rentabilité des différentes activités de la SEM et une formalisation de ses critères d'intervention.

9- ANNEXES

## 9.1- ANNEXE 1 : Composition du capital social de TERACTEM 2011-2016

	Au 01/01/2011			Au 31/12/2016		
	Nb actions	Montant souscrit	% du capital	Nb actions	Montant souscrit	% du capital
Département Haute Savoie	172 711	3 626 931	59,29%	197 644	4 150 524	59,29%
Syndicat des Energies et de l'Aménagement Numérique de la Haute Savoie	6 877	144 417	2,36%	7 870	165 270	2,36%
Communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons	5 150	108 150	1,77%	5 893	123 753	1,77%
Communauté d'agglomération d'Annecy	2 024	42 504	0,69%	2 316	48 636	0,69%
Commune d'Annecy	1 826	38 346	0,63%	2 090	43 890	0,63%
Canton de Genève	1 563	32 823	0,54%	1 789	37 569	0,54%
Commune d'Annemasse	614	12 894	0,21%	703	14 763	0,21%
Commune de Publier	600	12 600	0,21%	687	14 427	0,21%
Commune de Megève	544	11 424	0,19%	623	13 083	0,19%
Commune de Cran-Gevrier	482	10 122	0,17%	552	11 592	0,17%
Commune de Thonon-les-Bains	382	8 022	0,13%	437	9 177	0,13%
Commune de Cluses	378	7 938	0,13%	433	9 093	0,13%
Commune de Saint-Julien-en-Genevois	277	5 817	0,10%	317	6 657	0,10%
Commune de Bonneville	275	5 775	0,09%	315	6 615	0,09%
Communauté de communes du Genevois	254	5 334	0,09%	291	6 111	0,09%
Communauté de communes du Pays d'Alby	250	5 250	0,09%	286	6 006	0,09%
Commune de Faverges	247	5 187	0,08%	283	5 943	0,08%
Commune de Valleiry	239	5 019	0,08%	274	5 754	0,08%
Commune de Viuz-en-Sallaz	214	4 494	0,07%	245	5 145	0,07%
Commune de Sallanches	212	4 452	0,07%	243	5 103	0,07%
Syndicat à vocation multiple de la Région de Cluses	199	4 179	0,07%	228	4 788	0,07%
Commune de Rumilly	162	3 402	0,06%	185	3 885	0,06%
Commune de Chamonix	161	3 381	0,06%	184	3 864	0,06%
Commune d'Evian les Bains	145	3 045	0,05%	166	3 486	0,05%
Commune de La Roche-sur-Foron	127	2 667	0,04%	145	3 045	0,04%
Commune de Marnaz	118	2 478	0,04%	135	2 835	0,04%
Commune de Scionzier	104	2 184	0,04%	119	2 499	0,04%
Communauté de communes du Bas-Chablais	100	2 100	0,03%	114	2 394	0,03%
Communauté de communes du Pays de Faverges	100	2 100	0,03%	114	2 394	0,03%
Commune de Magland	79	1 659	0,03%	90	1 890	0,03%
Commune de Sillingy	75	1 575	0,03%	86	1 806	0,03%
Commune de Morzine	68	1 428	0,02%	78	1 638	0,02%
Commune de Sciez	60	1 260	0,02%	69	1 449	0,02%
Communauté de communes Fier et Usse	50	1 050	0,02%	57	1 197	0,02%
Commune des Gets	43	903	0,01%	49	1 029	0,01%
Commune de Marignier	40	840	0,01%	45	945	0,01%
Commune de Vougy	20	420	0,01%	23	483	0,01%
<b>Total collectivités territoriales et groupements</b>	<b>196 770</b>	<b>4 132 170</b>	<b>67,55%</b>	<b>225 178</b>	<b>4 728 738</b>	<b>67,55%</b>
Caisse des Dépôts et Consignations	43 680	917 280	15,00%	49 985	1 049 685	15,00%
Caisse d'Epargne Rhône-Alpes	14 560	305 760	5,00%	17 317	363 657	5,20%
Crédit Agricole des Savoie Développement	12 722	267 162	4,37%	21 424	449 904	6,43%
Dexia Crédit local	6 000	126 000	2,06%	0	0	0,00%
Haute-Savoie Habitat	3 860	81 060	1,33%	4 417	92 757	1,33%
Halpades	3 857	80 997	1,32%	4 414	92 694	1,32%
SA HLM "le Mont Blanc"	3 430	72 030	1,18%	3 925	82 425	1,18%
SACICAP Haute-Savoie	2 916	61 236	1,00%	3 337	70 077	1,00%
CCI Haute Savoie	2 916	61 236	1,00%	3 337	70 077	1,00%
GCE SEM	573	12 033	0,20%	0	0	0,00%
<b>Total autres actionnaires</b>	<b>94 514</b>	<b>1 984 794</b>	<b>32,45%</b>	<b>108 156</b>	<b>2 271 276</b>	<b>32,45%</b>
<b>Total</b>	<b>291 284</b>	<b>6 116 964</b>	<b>100,00%</b>	<b>333 334</b>	<b>7 000 014</b>	<b>100,00%</b>

Source : rapports de gestion TERACTEM

## 9.2- ANNEXE 2 : Composition du capital de TERACTEM au 15 juin 2017

	Au 15/06/2017			Dont rachat au Département de la Haute Savoie		
	Nb actions	Montant souscrit	% du capital	Nb actions	Montant souscrit	% du capital
Département Haute Savoie	134 632	2 827 272	40,39%			
Communauté d'agglomération Annemasse-Les Voirons	10 654	223 734	3,20%	4 761	99 981	1,43%
Communauté d'agglomération Grand Annecy	9 936	208 656	2,98%	7 334	154 014	2,20%
Syndicat des Energies et de l'Aménagement Numérique de la Haute Savoie	7 870	165 270	2,36%			
Communauté de communes Usse et Rhône	5 715	120 015	1,71%	5 715	120 015	1,71%
Communauté de communes du Genevois	2 671	56 091	0,80%	2 380	49 980	0,71%
Commune nouvelle d'Annecy	2 642	55 482	0,79%			
Thonon Agglomération	2 514	52 794	0,75%	2 400	50 400	0,72%
Communauté de communes du Pays d'Evian Vallée d'Abondance	1 910	40 110	0,57%	1 910	40 110	0,57%
Communauté de communes du canton de Rumilly	1 905	40 005	0,57%	1 905	40 005	0,57%
Communauté de communes Arve et Salève	1 905	40 005	0,57%	1 905	40 005	0,57%
Communauté de communes du pays de Cruseilles	1 905	40 005	0,57%	1 905	40 005	0,57%
Canton de Genève	1 789	37 569	0,54%			
Communauté de communes Fier et Usse	1 012	21 252	0,30%	955	20 055	0,29%
Commune de La Roche-sur-Foron	716	15 036	0,21%	571	11 991	0,17%
Commune d'Annemasse	703	14 763	0,21%			
Commune de Publier	687	14 427	0,21%			
Commune de Megève	623	13 083	0,19%			
Commune de Marnaz	612	12 852	0,18%	477	10 017	0,14%
Communauté de communes des Vallées de Thônes	525	11 025	0,16%	525	11 025	0,16%
Communauté de communes des Quatre Rivières	524	11 004	0,16%	524	11 004	0,16%
Commune de Thonon-les-Bains	437	9 177	0,13%			
Commune de Cluses	433	9 093	0,13%			
Commune de Saint-Julien-en-Genevois	317	6 657	0,10%			
Commune de Bonneville	315	6 615	0,09%			
Commune de Faverges	283	5 943	0,08%			
Commune de Valleiry	274	5 754	0,08%			
Commune de Viuz-en-Sallaz	245	5 145	0,07%			
Commune de Sallanches	243	5 103	0,07%			
Syndicat à vocation multiple de la Région de Cluses	228	4 788	0,07%			
Commune de Rumilly	185	3 885	0,06%			
Commune de Chamonix	184	3 864	0,06%			
Commune d'Evian les Bains	166	3 486	0,05%			
Commune de Scionzier	119	2 499	0,04%			
Communauté de communes Sources du Lac d'Annecy	114	2 394	0,03%			
Commune de Magland	90	1 890	0,03%			
Commune de Sillingy	86	1 806	0,03%			
Commune de Morzine	78	1 638	0,02%			
Commune de Sciez	69	1 449	0,02%			
Communauté de communes des Montages du Giffre	50	1 050	0,01%	50	1 050	0,01%
Commune des Gets	49	1 029	0,01%			
Commune de Marignier	45	945	0,01%			
Commune de Vougy	23	483	0,01%			
<b>Total collectivités territoriales et groupements</b>	<b>195 483</b>	<b>4 105 143</b>	<b>58,64%</b>	<b>33 317</b>	<b>699 657</b>	<b>10,00%</b>
Caisse des Dépôts et Consignations	63 484	1 333 164	19,05%	13 499	283 479	4,05%
Crédit Agricole des Savoie Développement	28 566	599 886	8,57%	7 142	149 982	2,14%
Caisse d'Epargne Rhône-Alpes	21 991	461 811	6,60%	4 674	98 154	1,40%
Haute-Savoie Habitat	5 585	117 285	1,68%	1 168	24 528	0,35%
Halpades	5 582	117 222	1,67%	1 168	24 528	0,35%
SA HLM "le Mont Blanc"	5 093	106 953	1,53%	1 168	24 528	0,35%
SACICAP Haute-Savoie	4 213	88 473	1,26%	876	18 396	0,26%
CCI Haute Savoie	3 337	70 077	1,00%		0	0,00%
<b>Total autres actionnaires</b>	<b>137 851</b>	<b>2 894 871</b>	<b>41,36%</b>	<b>29 695</b>	<b>623 595</b>	<b>8,91%</b>
<b>Total</b>	<b>333 334</b>	<b>7 000 014</b>	<b>100,00%</b>	<b>63 012</b>	<b>1 323 252</b>	<b>18,90%</b>

Source : réponse TERACTEM

### 9.3- ANNEXE 3 : Précisions méthodologiques sur l'analyse financière

La comptabilité des SEM d'aménagement est régie par le plan comptable général, ainsi que par l'avis n° 99-05 du 18 mars 1999 du Conseil national de la comptabilité relatif au traitement comptable des concessions d'aménagement. Les SEM devant tenir une comptabilité distincte par opération, les bilans et comptes de résultat annuels sont décomposés en plusieurs sections (fonctionnement, opérations propres, concessions, mandats) correspondant aux différents segments d'activité :

- ♦ Les opérations relatives aux mandats sont suivies dans des comptes de tiers, les écritures comptables ayant vocation à intégrer la comptabilité du mandant. Elles ne donnent donc pas lieu à la production d'un compte de résultat, seuls les soldes des comptes de tiers sont retracés dans le bilan.

- ♦ Les opérations comptables relatives aux concessions d'aménagement sont comptabilisées en comptes de stocks, retracés dans le bilan, afin d'établir le coût de revient des ouvrages, puis basculées en charges et produits dans le compte de résultat. Le résultat annuel, excédentaire ou déficitaire, des concessions d'aménagement, est neutralisé par la constitution obligatoire de provisions. Le compte de résultat des concessions d'aménagement affiche ainsi systématiquement un solde nul.

- ♦ Les opérations propres conduites par la SEM sont retracées dans une section comptable spécifique, intégrant l'ensemble des écritures impactant le coût de revient des ouvrages. Comme pour les concessions d'aménagement, les écritures sont comptabilisées en compte de stocks, puis basculées en charges et produits au compte de résultat. Des frais de maîtrise ouvrage interne, calculés selon les mêmes principes que les honoraires sur les concessions d'aménagement, sont intégrés dans le coût des stocks permettant le calcul du coût de revient. Le solde du compte de résultat retrace le bénéfice net réalisé sur les opérations propres à l'issue de leur commercialisation.

- ♦ Les opérations comptables relatives à la structure de la société sont retracées dans une section comptable dite « fonctionnement ». Cette dernière comprend l'ensemble des écritures qui ne sont pas directement imputables à une opération, notamment les charges de structure de la société (charges de personnel, coûts d'occupation des locaux, contrats de maintenance, études générales...). L'ensemble des rémunérations perçues par la SEM sont comptabilisées dans cette section : les produits issus des prestations de service et la rémunération des missions de mandataire sont enregistrés en production vendue de services. Les honoraires facturés par la SEM aux opérations en concession et aux opérations propres sont également enregistrés dans la section « fonctionnement », en produits d'exploitation au compte « transfert de charges ».

Compte-tenu de ces spécificités, l'analyse des performances financières de TERACTEM est effectuée sur la base du compte de résultat de la section de fonctionnement uniquement, en additionnant aux produits le résultat net de la section « opérations propres ». Cette méthode d'analyse du compte de résultat permet d'examiner la manière dont la société couvre ses charges de structure par les rémunérations issues de ses différentes activités, et donc sa rentabilité structurelle. Elle neutralise les fluctuations importantes du chiffre d'affaires et des charges induites par le phasage des travaux et des cessions sur les opérations.

En revanche, l'analyse de la situation bilancielle de la société portera sur le bilan consolidé, agrégeant l'ensemble des sections comptables. Les capitaux propres doivent en effet être dimensionnés pour permettre à la société de porter les actifs, les stocks, les créances et les dettes afférents à l'ensemble de ses activités.

## 9.4- ANNEXE 4 : Compte de résultat 2011-2016 TERACTEM

En M€	2 011				2 012				2 013				2 014				2 015				2 016			
	Fct	OP	CPA	Total	Fct	OP	CPA	Total	Fct	OP	CPA	Total	Fct	OP	CPA	Total	Fct	OP	CPA	Total	Fct	OP	CPA	Total
Production vendue biens	-	6,53	16,71	23,24	-	9,40	6,47	15,87	-	2,60	6,34	8,94	-	12,49	9,86	22,35	-	9,50	6,46	15,96	3,12	3,55	15,93	22,60
Production vendue services	2,95	0,11	-	3,06	3,22	-	-	3,22	3,10	-	-	3,10	2,12	-	-	2,12	3,46	-	-	3,46	-	-	-	-
<b>Chiffre d'affaires net</b>	<b>2,95</b>	<b>6,64</b>	<b>16,71</b>	<b>26,30</b>	<b>3,22</b>	<b>9,40</b>	<b>6,47</b>	<b>19,09</b>	<b>3,10</b>	<b>2,60</b>	<b>6,34</b>	<b>12,04</b>	<b>2,12</b>	<b>12,49</b>	<b>9,86</b>	<b>24,47</b>	<b>3,46</b>	<b>9,50</b>	<b>6,46</b>	<b>19,42</b>	<b>3,12</b>	<b>3,55</b>	<b>15,93</b>	<b>22,60</b>
Production stockée	-	2,95	- 3,76	- 0,81	-	-0,78	1,31	0,53	-	7,55	2,10	9,65	-	1,56	0,13	1,69	-	-7,12	-1,34	- 8,46	-	-1,75	- 8,03	- 9,78
Production immobilisée	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,95	-	0,95	-	-	-	-
Reprises sur amortissements et provisions, transfert de charges	1,92	-	1,71	3,63	1,32	-	1,45	2,77	1,75	-	0,11	1,85	1,21	-	-	1,21	1,07	-	-	1,07	1,58	-	0,08	1,66
<b>Total des produits d'exploitation</b>	<b>4,87</b>	<b>9,59</b>	<b>14,66</b>	<b>29,12</b>	<b>4,54</b>	<b>8,63</b>	<b>9,22</b>	<b>22,39</b>	<b>4,85</b>	<b>10,15</b>	<b>8,55</b>	<b>23,55</b>	<b>3,32</b>	<b>14,05</b>	<b>10,00</b>	<b>27,37</b>	<b>4,53</b>	<b>3,34</b>	<b>5,12</b>	<b>12,99</b>	<b>4,70</b>	<b>1,80</b>	<b>7,98</b>	<b>14,48</b>
Achats de marchandises	0,03	8,85	12,95	21,83	0,04	7,25	7,77	15,07	0,05	9,66	8,45	18,15	0,06	11,15	10,00	21,21	-	2,64	5,12	7,76	-	-	-	-
Achats de matières premières et autres approvisionnements	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,26	7,90	9,16
Autres achats et charges externes	0,93	0,04	-	0,97	1,07	0,15	-	1,23	1,04	-	-	1,04	1,12	0,32	-	1,44	1,00	0,07	-	1,08	1,02	0,11	-	1,13
Impôts, taxes, versements assimilés	0,20	-	-	0,20	0,21	-	-	0,21	0,21	-	-	0,21	0,25	-	-	0,25	0,21	-	-	0,21	0,23	-	-	0,23
Salaires et traitements	2,46	-	-	2,46	2,37	-	-	2,37	2,38	-	-	2,38	2,45	-	-	2,45	2,55	-	-	2,55	2,44	-	-	2,44
Charges sociales	1,17	-	-	1,17	1,20	-	-	1,20	1,25	-	-	1,25	1,30	-	-	1,30	1,17	-	-	1,17	1,18	-	-	1,18
- sur immobilisations : dotations aux amortissements	0,15	-	-	0,15	0,13	-	-	0,13	0,14	-	-	0,14	0,15	-	-	0,15	0,16	-	-	0,16	0,14	-	-	0,14
- sur immobilisations : dotations aux provisions	-	0,02	-	0,02	-	0,04	-	0,04	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- sur actif circulant : dotations aux provisions	0,01	-	1,71	1,72	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,02	-	-	0,02
- Pour risques et charges : dotations aux provisions	-	-	-	-	-	0,03	1,45	1,48	-	-	0,11	0,11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,08	0,08
Autres charges	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total des charges d'exploitation</b>	<b>4,94</b>	<b>8,91</b>	<b>14,66</b>	<b>28,52</b>	<b>5,02</b>	<b>7,47</b>	<b>9,22</b>	<b>21,72</b>	<b>5,08</b>	<b>9,66</b>	<b>8,55</b>	<b>23,29</b>	<b>5,34</b>	<b>11,47</b>	<b>10,00</b>	<b>26,80</b>	<b>5,09</b>	<b>2,72</b>	<b>5,12</b>	<b>12,92</b>	<b>5,02</b>	<b>1,37</b>	<b>7,98</b>	<b>14,37</b>
<b>RÉSULTAT D'EXPLOITATION</b>	<b>-0,07</b>	<b>0,67</b>	<b>-</b>	<b>0,60</b>	<b>-0,48</b>	<b>1,15</b>	<b>-</b>	<b>0,67</b>	<b>-0,23</b>	<b>0,49</b>	<b>-</b>	<b>0,26</b>	<b>-2,01</b>	<b>2,58</b>	<b>0,00</b>	<b>0,57</b>	<b>-0,56</b>	<b>0,63</b>	<b>-</b>	<b>0,07</b>	<b>-0,32</b>	<b>0,42</b>	<b>-</b>	<b>0,10</b>
Produits financiers de participations	0,10	-	-	0,10	0,11	-	-	0,11	0,13	-	-	0,13	0,12	-	-	0,12	-	-	-	-	-	-	-	-
Produits des autres valeurs mobilières et créances de l'actif immobilisé	0,00	-	-	0,00	0,00	-	-	0,00	0,00	-	-	0,00	0,00	-	-	0,00	0,00	-	-	0,00	0,00	-	-	0,00
Autres intérêts et produits assimilés	0,13	-	-	0,13	0,14	-	-	0,14	0,18	-	-	0,18	0,16	-	-	0,16	0,23	-	-	0,23	0,29	-	-	0,29
Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement	0,04	-	-	0,04	0,01	-	-	0,01	0,00	-	-	0,00	-	-	-	-	0,00	-	-	0,00	-	-	-	-
<b>Total des produits financiers</b>	<b>0,26</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,26</b>	<b>0,26</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,26</b>	<b>0,31</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,31</b>	<b>0,28</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,28</b>	<b>0,23</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,23</b>	<b>0,29</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,29</b>
Intérêts et charges assimilés	0,07	-	-	0,07	0,04	-	-	0,04	0,02	-	-	0,02	0,02	0,01	-	0,03	0,01	-	-	0,01	0,03	0,06	-	0,10
<b>Total des charges financières</b>	<b>0,07</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,07</b>	<b>0,04</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,04</b>	<b>0,02</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,01</b>	<b>-</b>	<b>0,03</b>	<b>0,01</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,01</b>	<b>0,03</b>	<b>0,06</b>	<b>-</b>	<b>0,10</b>
<b>RÉSULTAT FINANCIER</b>	<b>0,19</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,19</b>	<b>0,22</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,22</b>	<b>0,29</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,29</b>	<b>0,26</b>	<b>- 0,01</b>	<b>-</b>	<b>0,25</b>	<b>0,22</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,22</b>	<b>0,26</b>	<b>-0,06</b>	<b>-</b>	<b>0,20</b>
<b>RÉSULTAT COURANT AVANT IMPÔTS</b>	<b>0,12</b>	<b>0,67</b>	<b>-</b>	<b>0,80</b>	<b>-0,26</b>	<b>1,15</b>	<b>-</b>	<b>0,89</b>	<b>0,06</b>	<b>0,49</b>	<b>-</b>	<b>0,55</b>	<b>-1,75</b>	<b>2,57</b>	<b>0,00</b>	<b>0,82</b>	<b>-0,33</b>	<b>0,63</b>	<b>-</b>	<b>0,29</b>	<b>-0,06</b>	<b>0,36</b>	<b>-</b>	<b>0,30</b>
Produits exceptionnels sur opérations	0,04	0,03	-	0,07	0,01	0,14	-	0,15	0,01	-	-	0,01	0,02	0,06	-	0,08	0,01	0,00	-	0,01	0,00	0,24	-	0,24
Produits exceptionnels sur opérations en capital*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,01	-	-	0,01
Reprises sur provisions et transfert de charges	-	-	-	-	0,04	-	-	0,04	0,04	-	-	0,04	0,01	-	-	0,01	0,01	-	-	0,01	0,01	-	-	0,01
<b>Total des produits exceptionnels</b>	<b>0,04</b>	<b>0,03</b>	<b>-</b>	<b>0,07</b>	<b>0,06</b>	<b>0,14</b>	<b>-</b>	<b>0,20</b>	<b>0,05</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,05</b>	<b>0,02</b>	<b>0,06</b>	<b>-</b>	<b>0,08</b>	<b>0,01</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,24</b>	<b>-</b>	<b>0,26</b>
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	0,01	0,07	-	0,08	0,04	-	-	0,04	0,01	0,00	-	0,01	0,00	0,00	-	0,00	0,00	0,01	-	0,01	0,02	-	-	0,02
Charges exceptionnelles sur opérations en capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,01	-	-	0,01
Dotations exceptionnelles aux amortissements et provisions	0,05	-	-	0,05	0,03	-	-	0,03	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total des charges exceptionnelles</b>	<b>0,06</b>	<b>0,07</b>	<b>-</b>	<b>0,13</b>	<b>0,07</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,07</b>	<b>0,01</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>	<b>0,01</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,01</b>	<b>-</b>	<b>0,01</b>	<b>0,03</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,03</b>
<b>RÉSULTAT EXCEPTIONNEL</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,05</b>	<b>-</b>	<b>-0,06</b>	<b>-0,01</b>	<b>0,14</b>	<b>-</b>	<b>0,12</b>	<b>0,04</b>	<b>- 0,00</b>	<b>-</b>	<b>0,04</b>	<b>0,02</b>	<b>0,06</b>	<b>-</b>	<b>0,08</b>	<b>0,01</b>	<b>-0,01</b>	<b>-</b>	<b>0,01</b>	<b>-0,00</b>	<b>0,24</b>	<b>-</b>	<b>0,24</b>
Participation des salariés aux résultats de l'entreprise	0,19	-	-	0,19	0,27	-	-	0,27	0,25	-	-	0,25	0,28	-	-	0,28	0,00	-	-	0,00	0,17	-	-	0,17
Impôts sur les bénéfices	0,17	-	-	0,17	0,26	-	-	0,26	0,09	-	-	0,09	0,17	-	-	0,17	0,05	-	-	0,05	0,09	-	-	0,09
<b>TOTAL DES PRODUITS</b>	<b>5,18</b>	<b>9,61</b>	<b>14,66</b>	<b>29,45</b>	<b>4,85</b>	<b>8,77</b>	<b>9,22</b>	<b>22,85</b>	<b>5,21</b>	<b>10,15</b>	<b>8,55</b>	<b>23,91</b>	<b>3,63</b>	<b>14,11</b>	<b>10,00</b>	<b>27,74</b>	<b>4,78</b>	<b>3,34</b>	<b>5,12</b>	<b>13,23</b>	<b>5,01</b>	<b>2,04</b>	<b>7,98</b>	<b>15,03</b>
<b>TOTAL DES CHARGES</b>	<b>5,43</b>	<b>8,99</b>	<b>14,66</b>	<b>29,08</b>	<b>5,66</b>	<b>7,47</b>	<b>9,22</b>	<b>22,35</b>	<b>5,44</b>	<b>9,66</b>	<b>8,55</b>	<b>23,66</b>	<b>5,80</b>	<b>11,48</b>	<b>10,00</b>	<b>27,28</b>	<b>5,15</b>	<b>2,72</b>	<b>5,12</b>	<b>12,99</b>	<b>5,33</b>	<b>1,44</b>	<b>7,98</b>	<b>14,75</b>
<b>BÉNÉFICE OU PERTE</b>	<b>-0,25</b>	<b>0,63</b>	<b>-</b>	<b>0,37</b>	<b>-0,80</b>	<b>1,29</b>	<b>-</b>	<b>0,49</b>	<b>-0,24</b>	<b>0,49</b>	<b>-</b>	<b>0,25</b>	<b>-2,17</b>	<b>2,63</b>	<b>0,00</b>	<b>0,46</b>	<b>-0,37</b>	<b>0,62</b>	<b>-</b>	<b>0,25</b>	<b>-0,32</b>	<b>0,60</b>	<b>-</b>	<b>0,28</b>

## 9.5- ANNEXE 5 : Bilan 2011-2016 TERACTEM

En M€	2 011					2 012					2 013					2 014					2 015					2 016					
	Fct	OP	CPA	Mdt	Total	Fct	OP	CPA	Mdt	Total	Fct	OP	CPA	Mdt	Total	Fct	OP	CPA	Mdt	Total	Fct	OP	CPA	Mdt	Total	Fct	OP	CPA	Mdt	Total	
Concession, brevets et droits similaires	0,02	0,00	0,00	0,00	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,04	0,00	0,00	0,00	0,04	0,03	0,00	0,00	0,00	0,03	0,02	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02
Terrains	0,30	0,00	0,00	0,00	0,30	0,30	0,00	0,00	0,00	0,30	0,30	0,00	0,00	0,00	0,30	0,30	0,00	0,00	0,00	0,30	0,42	0,00	0,00	0,00	0,42	0,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,42
Constructions	1,91	0,00	0,00	0,00	1,91	1,84	0,00	0,00	0,00	1,84	1,77	0,00	0,00	0,00	1,77	1,71	0,00	0,00	0,00	1,71	2,45	0,00	0,00	0,00	2,45	2,36	0,00	0,00	0,00	2,36	
Installations techniques, matériels et outillage industriels	0,20	0,00	0,00	0,00	0,20	0,21	0,00	0,00	0,00	0,21	0,23	0,00	0,00	0,00	0,23	0,23	0,00	0,00	0,00	0,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Autres immobilisations corporelles	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,19	0,00	0,00	0,00	0,19	0,16	0,00	0,00	0,00	0,16	
Autres participations	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,02	0,00	0,00	0,00	3,02	
Autres titres immobilisés	2,81	0,00	0,00	0,00	2,81	2,83	0,00	0,00	0,00	2,83	2,83	0,00	0,00	0,00	2,83	2,83	0,00	0,00	0,00	2,83	2,83	0,00	0,00	0,00	2,83	0,11	0,00	0,00	0,00	0,11	
Prêts	0,03	0,00	0,00	0,01	0,04	0,03	0,00	0,00	0,15	0,18	0,05	0,00	0,00	0,37	0,42	0,09	0,00	0,00	0,38	0,47	0,09	0,00	0,00	0,00	0,09	0,08	0,00	0,00	0,00	0,08	
Autres immobilisations financières	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>TOTAL ACTIF IMMOBILISE</b>	<b>5,27</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,01</b>	<b>5,28</b>	<b>5,22</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,15</b>	<b>5,36</b>	<b>5,21</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,37</b>	<b>5,58</b>	<b>5,18</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,38</b>	<b>5,55</b>	<b>6,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>6,00</b>	<b>6,17</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>6,17</b>	
En cours de production de biens	0,00	10,28	32,74	0,00	43,01	0,00	9,46	34,04	0,00	43,50	0,00	17,01	36,14	0,00	53,16	0,00	18,57	36,28	0,00	54,85	0,00	10,72	34,94	0,00	45,65	0,00	20,91	26,93	0,00	47,84	
Produits intermédiaires et finis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8,90	0,00	0,00	0,00	8,90	0,00	7,94	0,00	0,00	7,94	
Avances et acomptes versés sur commandes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,68	0,00	0,67	1,35	0,00	0,26	0,00	0,02	0,28		
Clients et comptes rattachés	0,75	3,16	0,36	0,00	4,27	0,98	6,23	0,25	0,00	7,46	0,69	0,88	2,37	0,00	3,94	0,39	3,43	0,11	0,00	3,93	0,74	5,92	0,05	0,02	6,72	0,94	3,48	0,23	1,55	6,20	
Autres créances	0,46	0,28	0,17	0,16	1,06	0,01	0,67	0,29	0,15	1,12	0,33	0,37	0,05	0,15	0,90	0,31	0,57	0,01	0,55	1,44	0,65	1,03	0,24	25,77	27,69	0,66	0,10	0,12	28,33	29,22	
Valeurs mobilières de placement	9,57	0,00	0,00	0,21	9,77	7,31	0,00	0,00	0,02	7,34	4,00	0,00	0,00	0,02	4,02	4,26	0,00	0,00	0,02	4,29	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Disponibilités	-5,75	3,53	2,14	12,49	12,40	-4,08	0,49	2,12	12,33	10,87	0,60	-1,46	-0,72	12,59	11,01	-0,80	-0,39	3,15	13,23	15,19	17,03	0,00	0,00	1,11	18,14	6,48	0,00	0,00	0,67	7,16	
Neutralisation de résultat provisoire	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,68	0,00	1,68	0,00	0,00	1,67	0,00	1,67	
Charges constatées d'avance	0,01	0,17	2,26	0,00	2,43	0,01	0,00	1,72	0,00	1,73	0,03	0,00	2,07	0,00	2,09	0,03	0,00	1,67	0,00	1,69	0,02	0,00	0,00	0,00	0,02	0,04	0,00	0,00	0,00	0,04	
<b>TOTAL ACTIF CIRCULANT</b>	<b>5,03</b>	<b>17,41</b>	<b>37,66</b>	<b>12,85</b>	<b>72,96</b>	<b>4,24</b>	<b>16,86</b>	<b>38,42</b>	<b>12,50</b>	<b>72,02</b>	<b>5,64</b>	<b>16,81</b>	<b>39,92</b>	<b>12,76</b>	<b>75,14</b>	<b>4,19</b>	<b>22,18</b>	<b>41,21</b>	<b>13,81</b>	<b>81,39</b>	<b>18,44</b>	<b>27,24</b>	<b>36,90</b>	<b>27,57</b>	<b>110,15</b>	<b>8,12</b>	<b>32,69</b>	<b>28,94</b>	<b>30,57</b>	<b>100,32</b>	
Compte de liaison	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14,52	2,98	6,99	17,54	42,03	19,61	1,90	8,89	10,55	40,95	
<b>Comptes de régularisation</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>14,52</b>	<b>2,98</b>	<b>6,99</b>	<b>17,54</b>	<b>42,03</b>	<b>19,61</b>	<b>1,90</b>	<b>8,89</b>	<b>10,55</b>	<b>40,95</b>	
<b>TOTAL GENERAL ACTIF</b>	<b>10,30</b>	<b>17,41</b>	<b>37,66</b>	<b>12,86</b>	<b>78,24</b>	<b>9,45</b>	<b>16,86</b>	<b>38,42</b>	<b>12,65</b>	<b>77,39</b>	<b>10,86</b>	<b>16,81</b>	<b>39,92</b>	<b>13,13</b>	<b>80,72</b>	<b>9,37</b>	<b>22,18</b>	<b>41,21</b>	<b>14,19</b>	<b>86,94</b>	<b>24,44</b>	<b>27,24</b>	<b>36,90</b>	<b>27,57</b>	<b>116,15</b>	<b>14,30</b>	<b>32,69</b>	<b>28,94</b>	<b>30,57</b>	<b>106,50</b>	
Capital social ou individuel	7,00	0,00	0,00	0,00	7,00	7,00	0,00	0,00	0,00	7,00	7,00	0,00	0,00	0,00	7,00	7,00	0,00	0,00	0,00	7,00	7,00	0,00	0,00	0,00	7,00	7,00	0,00	0,00	0,00	7,00	
Réserve légale	0,14	0,01	0,00	0,00	0,15	0,15	0,01	0,00	0,00	0,17	0,19	0,00	0,00	0,00	0,19	0,21	0,00	0,00	0,00	0,21	0,23	0,00	0,00	0,00	0,23	0,24	0,00	0,00	0,00	0,24	
Autres réserves	0,08	0,16	0,00	0,00	0,24	-0,06	0,66	0,00	0,00	0,59	1,07	-0,01	0,00	0,00	1,06	1,32	-0,01	0,00	0,00	1,30	1,74	0,00	0,00	0,00	1,74	1,97	0,00	0,00	0,00	1,97	
Report à nouveau	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
RÉSULTAT DE L'EXERCICE (bénéfice ou perte)	-0,25	0,63	0,00	0,00	0,37	-0,80	1,29	0,00	0,00	0,49	-0,24	0,49	0,00	0,00	0,25	-2,17	2,63	0,00	0,00	0,46	-0,37	0,62	0,00	0,00	0,25	-0,32	0,60	0,00	0,00	0,28	
Provisions réglementées	0,13	0,00	0,00	0,00	0,13	0,12	0,00	0,00	0,00	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00	0,12	0,11	0,00	0,00	0,00	0,11	0,10	0,00	0,00	0,00	0,10	0,09	0,00	0,00	0,00	0,09	
<b>TOTAL CAPITAUX PROPRES</b>	<b>7,09</b>	<b>0,80</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>7,89</b>	<b>6,41</b>	<b>1,96</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>8,38</b>	<b>8,14</b>	<b>0,48</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>8,62</b>	<b>6,46</b>	<b>2,62</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>9,07</b>	<b>8,70</b>	<b>0,62</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>9,32</b>	<b>8,99</b>	<b>0,60</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>9,59</b>	
Provisions pour risques	0,00	0,05	0,00	0,00	0,05	0,03	0,08	0,00	0,00	0,11	0,00	0,08	0,00	0,00	0,08	0,00	0,08	0,00	0,00	0,08	0,00	0,08	0,00	0,00	0,08	0,00	0,08	0,00	0,00	0,08	
Provisions pour charges	0,00	0,00	1,84	0,00	1,84	0,00	0,00	1,84	0,00	1,84	0,00	0,00	0,98	0,00	0,98	0,00	0,28	0,00	0,28	0,00	0,00	0,09	0,00	0,00	0,09	0,00	0,00	0,12	0,00	0,12	
<b>TOTAL PROVISIONS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,05</b>	<b>1,84</b>	<b>0,00</b>	<b>1,89</b>	<b>0,03</b>	<b>0,08</b>	<b>1,84</b>	<b>0,00</b>	<b>1,95</b>	<b>0,00</b>	<b>0,08</b>	<b>0,98</b>	<b>0,00</b>	<b>1,06</b>	<b>0,00</b>	<b>0,08</b>	<b>0,28</b>	<b>0,00</b>	<b>0,36</b>	<b>0,00</b>	<b>0,08</b>	<b>0,09</b>	<b>0,00</b>	<b>0,17</b>	<b>0,00</b>	<b>0,08</b>	<b>0,12</b>	<b>0,00</b>	<b>0,20</b>	
Emprunts et dettes auprès des établissements de crédit	1,34	4,69	12,41	0,00	18,45	1,17	6,51	11,04	0,00	18,72	0,99	6,71	16,84	0,00	24,53	0,81	11,64	15,51	0,00	27,96	0,68	11,01	13,09	0,00	24,78	1,77	11,97	3,81	0,00	17,55	
Emprunts et dettes financières diverses	0,09	0,00	9,44	-0,01	9,52	0,05	0,00	12,15	0,14	12,33	0,06	0,00	6,61	0,36	7,03	0,06	0,0														

### 9.6- ANNEXE 6 : Partage des risques et rémunérations sur les principales concessions d'aménagement (bilan > à 5 M€ HT)

Date	Concession	Partage du risque	Rémunération TERACTION							Rémunération TERACTION HT dernier CRACL	Dépenses totales HT dernier CRACL	Rémunération maximale (y.c marge) / dépenses
			Forfait annuel de mobilisation	Commercialisation	Maîtrise d'ouvrage	Foncier	Gestion de la trésorerie	Liquidation	Marge pour rémunération du risque			
1987	Chorus / commune de Cran-Gevrier	Concession au risque du concédant	22 000 € HT depuis 2011	de 2 à 6% des recettes	4,5% des dépenses HT	néant	0,3% des mouvements	0,75% des dépenses		1 225 116	15 096 038	8,12%
1991	Altais / communauté d'agglomération d'Annecy	Concession au risque du concédant	25 000 € HT depuis 2013	2,13 € HT / m2 depuis 2013	4,5% des dépenses HT	de 1 à 5% des acquisitions	0,3% des mouvements	1% des dépenses		1 669 000	9 846 000	16,95%
1998	De la Forêt ( Ecotec) / commune de Marnaz	Concession au risque du concédant	21 000 € HT depuis 2014	Activités : 2,11 € HT/m2/ logements : 16€ HT/m2	5,4 % des dépenses HT	de 1 à 5% des acquisitions	0,3% des mouvements	1% des dépenses		1 685 302	16 262 117	10,36%
2005	Etoile Sud Ouest / commune d'Annemasse	Concession au risque du concédant	néant	5% du prix de cession HT	4,5% des dépenses HT	de 1 à 5% des acquisitions	0,3% des mouvements	Forfait de 15 000 € HT		790 257	17 021 935	4,64%
2005	Des Bois Enclos / CA d'Annemasse	Concession au risque du concédant	20 000 € HT à partir de 2016	4% du prix de cession HT	4,5% des dépenses HT	de 1 à 5% des acquisitions	0,3% des mouvements	Forfait de 15 000 € HT		760 284	8 540 001	8,90%
2008	Du Centre ( Ecovela) / commune de Viry	TERACTION : travaux et commercialisation /concédant : foncier	50 000 € HT	5% du prix de cession HT	5% des dépenses HT	néant	néant	néant	1 487 512 €	2 998 390 € ( hors marge)	26 673 129	16,82%
2010	De l'Espace Central / commune de Sallanches	TERACTION : travaux et commercialisation /concédant : foncier	50 000 € HT	5% du prix de cession HT	7% des dépenses HT	de 1 à 5% des acquisitions	néant	néant	180 000 €	794 107	5 875 053	13,52%
2011	Médiathèque / commune de Meythet	TERACTION : travaux et commercialisation /concédant : foncier	Forfait global de rémunération de 362 000 €						80 000 €	447 000	7 599 900	5,88%
2016	ZA Cervonnex / communauté de communes du Genevois	TERACTION : travaux / concédant : foncier et commercialisation	80 k€ € HT pendant 2 ans, puis 40 k€ € HT	Rémunération forfaitaire de 528 688 €		Forfait de 20 000 € HT /an	néant	Forfait de 10 000 € HT	248 000 €	1 570 021	11 512 461	13,64%
2016	ZAE Borly II / communauté d'agglomération d'Annemasse	TERACTION : travaux / concédant : foncier et commercialisation	40 k€ HT pendant 2 ans, puis 30 k€ HT	Entre 3 et 5 € HT/m2	4% des dépenses HT	5% du prix d'acquisition	néant	Forfait de 45 000 € HT	380 000 €	1 600 381	14 731 559	10,86%

Source : Comptes Rendus Annuels aux Collectivités Locales



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Auvergne-Rhône-Alpes  
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :  
<https://www.ccomptes.fr>

**Chambre régionale des comptes**  
**Auvergne-Rhône-Alpes**  
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624  
69503 Lyon Cedex 03

[auvergnerrhonealpes@crtc.ccomptes.fr](mailto:auvergnerrhonealpes@crtc.ccomptes.fr)