

Charte de la SPL-PAR

PREAMBULE

Le Conseil communautaire de la Communauté de l'Agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (la CREA) du a décidé de créer avec la Ville de Rouen une Société Publique Locale d'Aménagement et de gestion des parkings, nouvelle forme de Société Anonyme, outil para public créé par l'article 20 de la loi 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national sur le logement, codifié à l'article L327-1 du Code de l'urbanisme, modifié par la loi du 28 mai 2010.

Cette société interviendra dans le cadre de son objet social, ainsi défini :

- l'étude et la réalisation de constructions, de reconstructions, de réhabilitation, de rénovation et d'équipement de parcs de stationnement et locaux accessoires ou annexes ;
- la gestion, l'exploitation et l'entretien de ces parcs de stationnement et locaux accessoires ou annexes, en tant que propriétaire ou preneur à bail. A cette fin, la société pourra consentir tous types de baux, y compris de sous-location, et conventions de mise à disposition ;
- la prise en compte de l'intermodalité en matière de transports publics par la construction, l'aménagement et/ou la gestion de parkings relais ;
- le conseil de ses actionnaires en matière de gestion de parcs de stationnement;
- l'acquisition, la prise à bail à construction, à bail emphytéotique ou à bail commercial, ou encore la location simple de tels parcs de stationnement et locaux accessoires ou annexes ;
- l'acquisition, la prise à bail à construction ou à bail emphytéotique de tout terrain destiné à recevoir la construction de tels parcs de stationnement et locaux accessoires ou annexes ;
- L'étude et la réalisation de constructions pour le compte de ses actionnaires sous forme de mandat ou délégation, en lien avec son objet social ;
- la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement au sens du premier alinéa de l'article L.300-1 du Code de l'Urbanisme, en lien avec son objet social.

Sous réserve du respect des conditions posées par la jurisprudence, **actionnariat public uniquement, intervention pour le compte des actionnaires et sur leur territoire, exercice d'un contrôle analogue par les actionnaires**, les contrats conclus entre une Société Publique Locale et ses actionnaires entrent dans le champ d'application des contrats dits « in house », dès lors qu'il s'agit de la mise en œuvre d'opérations d'aménagement au sens de l'article L 300-1 du Code de l'urbanisme ou de contrats de délégation de service public au sens des articles L 1411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

La notion jurisprudentielle de « in-house » permet d'éviter la mise en concurrence des contrats passés par la SPL avec ses actionnaires. Il faut cependant que le contrôle exercé sur l'entité par l'autorité publique cocontractante soit analogue à celui que cette dernière (son assemblée délibérante

et son exécutif) exerce sur ses propres services et que cette entité réalise l'essentiel de son activité avec l'autorité ou les autorités qui la détiennent.

Le contrôle analogue est défini par la jurisprudence européenne comme un contrôle permettant aux collectivités actionnaires d'exercer une influence déterminante tant sur les objectifs stratégiques que sur les décisions importantes de la société. En conséquence et dans l'état actuel du droit, il convient d'en limiter l'application aux seuls actionnaires représentés au Conseil d'administration.

La SPL est également régie par la loi sur les sociétés anonymes qui en garantit l'autonomie juridique et financière et confère à ses organes de direction, direction générale et conseil d'administration, une responsabilité pleine et entière. Les opérations qu'elle mène, sont réalisées à ses risques : il y a là une responsabilité particulière qu'il lui appartient d'assumer.

La SPL en tant que structure opérationnelle, développant et réalisant les projets des politiques publiques communautaires et communales de développement urbain et économique doit conserver ses caractéristiques propres (organisation sur un mode projet, souplesse et réactivité) différentes de celles des collectivités.

Les éléments qui précèdent rendent nécessaires la définition entre la SPL et ses actionnaires des modalités de mise en œuvre du "contrôle analogue" compte tenu à la fois des spécificités propres aux SA et aux SPL et des exigences de la jurisprudence communautaire.

La présente charte vise à fixer le cadre des relations entre la SPL et ses actionnaires, en tant qu'actionnaires et en tant que clients de la SPL. Elle vise également à définir la pratique professionnelle de la société et ses perspectives, notamment les conditions de prise de commande des projets souhaités par les actionnaires, et la relation de ceux-ci avec l'actionnaire majoritaire, la Ville de ROUEN.

La présente charte, ainsi que le règlement intérieur qui y sera adjoint, définissent les conditions de mise en œuvre du « **contrôle analogue** » de l'autorité publique par référence à la construction jurisprudentielle du « **in house** », en l'état actuel de la jurisprudence communautaire, susceptible d'évolutions. Ce cadre régira les relations des collectivités en tant qu'actionnaires et clientes de la SPL.

Son contenu pourra évoluer, en premier lieu pour tenir compte des évolutions de la jurisprudence européenne sur la notion de "in house", mais aussi pour adapter au mieux le fonctionnement des organes de la société.

Cette charte de fonctionnement a été adoptée le ... par les actionnaires représentés directement ou indirectement au Conseil d'administration de la SPL. Elle s'imposera à tout nouvel actionnaire de la SPL.

Partie I — Principe et étendue du contrôle analogue

1- Le contrôle des orientations stratégiques

A. Le contrôle par la présence des actionnaires au sein des instances de la société assurant les orientations stratégiques

Les statuts de la SPL organisent les rôles respectifs de l'Assemblée Générale des actionnaires, de l'Assemblée spéciale, du Conseil d'Administration, du Président et du Directeur Général.

Les collectivités actionnaires sont représentées dans l'assemblée générale de la SPL : chaque représentant de collectivité assure l'information de celle-ci par le rapport annuel qu'il réalise et qui fait l'objet d'un vote au sein de son assemblée délibérante.

L'article 20 des statuts stipule, conformément à la loi : *« Le Conseil d'Administration détermine les orientations de l'activité de la société, et veille à leur mise en œuvre »*

C'est donc à travers le Conseil d'Administration qui est composé exclusivement d'élus représentant les collectivités actionnaires, qui a pour vocation de contrôler et d'orienter la Société, et de prendre les décisions de sa compétence, et au travers des membres de ce Conseil d'Administration, que le contrôle analogue doit s'exercer.

Le Conseil d'Administration se réunit deux fois dans l'année, et plus si nécessaire.

Le Conseil d'Administration détermine les orientations de l'activité de la société, dans le cadre des orientations stratégiques définies par les collectivités territoriales et leurs groupements actionnaires, et veille à leur mise en œuvre. Sous réserve des pouvoirs expressément attribués aux assemblées d'actionnaires et dans la limite de l'objet social, il se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société et règle par ses délibérations les affaires qui la concernent.

Conformément à l'article 19 des statuts: *« L'ordre du jour, est adressé à chaque administrateur 15 jours au moins avant la réunion »*.

La Commission d'appel d'offres et le Comité des risques sont constitués de membres du Conseil d'Administration et d'un représentant de la collectivité concédante pour la Commission d'appel d'offres.

Tout administrateur peut demander au nom de la collectivité qu'il représente communication de tout élément d'information sur la société et sur les opérations la concernant.

Les membres du Conseil d'Administration et des autres instances de la Société s'engagent à l'assiduité.

B. Le contrôle par l'obligation de communication

L'Entreprise Publique Locale, SEM ou SPL, présente des spécificités. Son activité est encadrée par des **règles de droit privé et de droit public** : Société Anonyme d'un côté, tenue au respect des règles générales des sociétés commerciales, mais conduisant des opérations publiques encadrées par le droit administratif, le droit de l'urbanisme notamment, maniant des prérogatives de puissance publique, signant pour une partie de ses activités des marchés régis par le Code des Marchés Publics et/ou des contrats de délégation de service public et pour l'autre partie par l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

Parce que les EPL exercent des missions d'intérêt général ou de service public pour les collectivités territoriales, qu'elles utilisent pour partie des fonds d'origine publique, elles sont soumises à toutes les contraintes en découlant. En termes de **contrôle**, la SPL a des comptes à rendre, aux collectivités actionnaires, aux collectivités clientes, à la Préfecture, à la Chambre Régionale des Comptes. La SPL est par ailleurs soumise à des obligations de **communication et d'information particulièrement développées** :

- La communication au Préfet (article L 1524-1 du code général des collectivités territoriales) des délibérations du Conseil d'Administration et de l'Assemblée Générale, de l'ensemble des documents comptables et financiers relatifs à l'arrêté des comptes annuels et des concessions.
- L'établissement et la communication des CRACL en matière de concessions d'aménagement, documents d'information spécifique destinés à l'examen et à l'approbation des collectivités clientes, et dont l'établissement est nécessaire par ailleurs à l'arrêté des comptes des Sociétés (articles L 300-4 et L 300-5 du code de l'urbanisme et avis CNC de 1999).
- L'établissement et la communication à la collectivité territoriale et au Préfet d'un rapport annuel retraçant l'exercice de prérogatives de puissance publique déléguées à une entreprise publique locale (article L.1524-3 du CGCT)
- La reddition périodique des comptes de mandats dans le cadre de la règle de l'annualité budgétaire des collectivités clientes, ainsi que les obligations découlant de la loi MOP.
- La remise aux organes délibérants des collectivités actionnaires, pour leurs représentants au conseil d'administration, d'un rapport annuel sur lequel ces organes délibérants se prononcent (art. L1524-5 — **14^{eme}** alinéa).

C. Le contrôle par la présence d'un membre de la Direction Générale des communes à chaque Conseil d'Administration

Chaque actionnaire ayant plus de 30% d'intérêt dans la société assurera la présence d'au moins un représentant de la Direction Générale au Conseil d'Administration

Les autres actionnaires peuvent assurer la même présence mais n'ont pas cette contrainte.

2- Gouvernance et information financière de la Société

Le Président organise et dirige les travaux du Conseil d'Administration, dont il rend compte à l'Assemblée Générale. Il veille au bon fonctionnement des organes de la société et constitue l'interlocuteur privilégié représentant les actionnaires auprès de la Direction Générale de la Société. Il s'assure, en particulier, que les administrateurs sont en mesure de remplir leur mission.

Le Directeur Général est investi, conformément à la loi, des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de la Société. Il exerce ses pouvoirs dans les limites de l'objet social et sous réserve de ceux que la loi et les stipulations statutaires attribuent expressément aux assemblées d'actionnaires et au Conseil d'Administration. Ce rôle est exercé sous le contrôle du Conseil d'Administration qui peut apporter des restrictions aux pouvoirs du directeur général, révoquer "ad nutum" celui-ci et se saisir de tout dossier concernant la marche de l'entreprise.

Le contrôle sur la direction générale et la direction générale déléguée sera donc également exercé par le Conseil d'Administration, exclusivement composé d'élus.

Le contrôle sur la société est fait conjointement par l'ensemble des collectivités actionnaires suivant les règles de fonctionnement du Conseil d'administration. Le contrôle sur les opérations est effectué par chaque collectivité concernée pour ses propres opérations. Le contrôle exercé dans ces conditions sera considéré par les autres collectivités comme analogue à celui qu'elles exercent sur leurs propres services.

Le Directeur Général rend compte de manière régulière de l'avancement des opérations, et des difficultés éventuelles, aux élus, à savoir le Maire et le Président de la Communauté de l'Agglomération, le cas échéant à leurs adjoints ainsi qu'au Directeur Général des Services des collectivités actionnaires.

Les collectivités actionnaires pourront diligenter des contrôles a posteriori qui auront pour but notamment de vérifier la conformité du suivi du plan stratégique, de mesurer les écarts éventuels, tant sur les résultats globaux que sur les moyens utilisés.

La SPL met en place deux structures, émanations du Conseil d'administration :

- la **Commission d'appel d'offres** pour donner un avis collectif sur les marchés à conclure (ou certains avenants) dépassant un seuil défini par le règlement intérieur (à établir et à inscrire à l'ODJ du 1^{er} CA) dans le cadre de l'Ordonnance du 6 juin 2005 pour le fonctionnement de la Société et les concessions d'aménagement. Elle est composée de membres du Conseil d'Administration, du Directeur Général ou du Directeur général Délégué (à préciser et à inscrire à l'ODJ du 1^{er} CA) de la Société. Elle comprend également, sur le dossier concerné, un élu de la collectivité concédante avec voix délibérante. Les marchés sont attribués sur décision du Directeur Général conformément aux prérogatives légales.
- **L'évaluation des risques** le Conseil d'Administration étudie les contrats engageant la société sur des investissements supérieurs à 2 M €.

3- La mise en œuvre de la charte dans le cadre opérationnel

A. La dévolution des contrats

Le Directeur Général de la SPL s'oblige à accueillir et étudier les demandes d'intervention des actionnaires, et à proposer un cadre juridique, opérationnel et financier adéquat.

Il apporte le professionnalisme de ses équipes pour éclairer les orientations des élus, notamment sur la faisabilité des opérations qui lui sont proposées.

Les clauses contractuelles des différentes opérations sont adaptées et discutées entre la Société et la collectivité cliente, notamment sur les risques, sur les engagements financiers en résultant

(participations publiques) et sur les pré-requis nécessaires..

La rémunération négociée vise à équilibrer globalement les risques et les charges de la SPL (absence de distribution de dividendes, mais capitalisation des résultats en fonds propres permettant d'accompagner le développement de la société au bénéfice des projets de ses actionnaires), rémunération et temps passé s'ajustant en fonction de la taille des opérations dans une logique d'équilibre et de mutualisation globale.

Toutes les décisions modifiant la prise de risque pour la société, doivent cependant être validées par les instances décisionnelles de la société et devront faire l'objet d'une contractualisation dans les formes.

B. Le pilotage des opérations

La SPL est un outil public de développement urbain et économique au service de ses actionnaires. Sa spécificité, sa vocation est de développer les projets des collectivités et de les réaliser. Le contrôle analogue ne doit pas la rendre moins performante.

La SPL exerce son activité, met en œuvre les opérations confiées dans des cadres juridiques différents :

- La gestion de parking public ;
- Le marché d'études ou de prestation de services (conduite d'opération par exemple) ;
- Les mandats d'études et/ou de réalisation ;
- La concession d'aménagement.

Chaque contrat entre les collectivités actionnaires et la SPL est passé dans son cadre juridique et fait l'objet des dispositifs et contrôles contractuels définis par le règlement intérieur.

C. Confidentialité des informations

Les administrateurs, les collectivités actionnaires et toutes les personnes qui y auront eu accès s'obligent à une confidentialité des informations transmises sur les opérations qu'elles n'ont pas confié, laissant la collectivité cocontractante organiser son projet et communiquer aux côtés de la SPL auprès des partenaires et du grand public.

Partie 2 — La mise en œuvre du contrôle analogue

Les actionnaires, représentés directement ou indirectement au conseil d'administration de la SPL vu ce qui a été exposé ci-avant et conformément aux dispositions de l'article 30 des statuts de la Société, décident que le contrôle exercé par les collectivités actionnaires portera sur les trois niveaux de fonctionnement de la société :

- orientations stratégiques,
- gouvernance,
- activité opérationnelle.

Ce contrôle se matérialisera également par un suivi de ses décisions avec reporting et production d'indicateurs à échéances régulières.

1 - Niveaux de contrôle

Le contrôle exercé par les Collectivités s'effectuera par l'intermédiaire de ses représentants dans la SPL. Il portera sur les trois niveaux de fonctionnement de SPL.

a) En matière d'orientations stratégiques

- Décision sur la stratégie et les perspectives financières de la Société exprimées par le « Plan à Moyen Terme » en conformité avec les orientations définies par les collectivités : définition des moyens généraux et enveloppe globale salariale nécessaire à la mise en œuvre des politiques publiques de ses actionnaires ;
- Décisions sur toutes les opérations s'inscrivant dans la mise en œuvre des politiques publiques de ses actionnaires en matière d'aménagement ;
- Modalités de rémunération sur opérations ;
- Approbation des comptes prévisionnels, comptes et rapports annuels ;
- Information au travers d'un compte rendu semestriel visé ci-après ;
- Information sur les opérations en cours et les Comptes Rendus Annuels aux Collectivités Locales (les CRAC) sur chacune des opérations confiées ;
- Validation de la politique financière de la société et information sur les caractéristiques des prêts contractés pour le financement des opérations et de la Société ;
- Validation des procédures internes (procédures marchés).

La SPL transmet un compte rendu semestriel aux administrateurs, représentants des collectivités actionnaires, ainsi que des ratios élaborés par la société sur la situation de l'avancement budgétaire, de la trésorerie consolidée, du niveau global des emprunts, de l'état de la commercialisation. Ils se voient régulièrement informés des éléments significatifs d'actualité sur les opérations en cours.

b) En matière de gouvernance

Le nombre minimum de réunions annuelles du conseil d'administration a été fixée à deux. Dans la limite des pouvoirs que la Loi reconnaît en la matière au Président du conseil d'administration, les collectivités détermineront l'ordre du jour des séances.

Elles bénéficieront d'un suivi de l'activité et de la réalisation du budget.

c) En matière d'activité opérationnelle

Les Collectivités exerceront un suivi permanent sur les opérations qu'elles auront respectivement confiées à la société.

2 - Dispositif de contrôle

Pour rendre le contrôle efficient, le dispositif suivant est mis en place. Il s'articule autour d'un Comité des risques et d'un Comité technique.

Le Comité des risques se compose, à titre de membres permanents :

- de représentants des Collectivités (un pour chacune) ;
- de représentants de la société.

Il se réunit aussi souvent que nécessaire, sur convocation de la direction de la société, soit spontanément, soit à la demande de l'un quelconque de ses membres.

Il comprend également, en fonction des dossiers qui y seront examinés, les directeurs de pôles opérationnels et fonctionnels des Collectivités concernées ou leurs représentants.

Le Comité des risques a pour objet :

- de préparer les réunions du Conseil d'administration de la société ;
- de formuler des avis auprès de celui-ci.

Le Comité des risques est présidé, en fonction des dossiers examinés, par le représentant de la Collectivité concernée. Si les dossiers examinés concernent la société elle-même, la présidence du Comité sera assurée par la Collectivité actionnaire majoritaire.

Le Comité des risques est composé des techniciens, et le cas échéant d'élus, des collectivités concernées par l'opération, et de tout technicien de la SPL ou tiers utile en vue d'établir des rapports d'étapes.

IL est également prévu que soit mis en place, dans le cadre de la gestion des opérations, un comité technique auquel assisteront les différents partenaires concernés.

3 - Modalités de mise en œuvre du contrôle

a) Les orientations stratégiques.

Ce niveau de contrôle est essentiel pour assurer aux Collectivités le niveau de contrôle analogue requis par les textes.

Le dispositif adopté figure sur le tableau ci-après.

Initiative	Secteurs concernés	Validation SPL pour la mise en oeuvre	Contrôle à posteriori des collectivités
Collectivités SPL	Activité de la société : Etablissement d'un plan à moyen terme (plan pluriannuel)	Validation en conseil d'administration	Contrôle annuel par les Collectivités, avec analyse des écarts en Comité des risques Actualisation du PMT
SPL	Moyens à mettre en oeuvre à l'appui du PMT	Validation en conseil d'administration	Contrôle annuel par les Collectivités avec analyse des écarts en Comité des risques
SPL	Placement des fonds de trésorerie SPL	Validation en conseil d'administration	Contrôle annuel par les Collectivités avec analyse des écarts en Comité des risques

Les tâches de contrôle et de validation seront effectuées, selon le dossier, par la Collectivité concernée ; lorsque ces tâches porteront sur la société elle-même, elles seront effectuées par la Collectivité actionnaire majoritaire.

Le contrôle effectué dans ces conditions sera considéré par les autres Collectivités comme analogue à celui qu'elles exercent sur leurs propres services.

b) Gouvernance

Au-delà du contrôle normal qu'assureront les élus en qualité de représentants des Collectivités, tel que rappelé dans la charte de fonctionnement, les Directeurs généraux des services des Collectivités, ou leurs représentants, seront invités avec voix consultative à toutes les séances du conseil d'administration, ainsi qu'aux assemblées générales.

Initiative	Secteurs concernés	Validation SPL pour la mise en oeuvre	Contrôle des Collectivités
SPL	Conseil d'administration et assemblées générales		Présence d'un représentant des Collectivités aux réunions
SPL	Activité de l'année et budget	Validation du Conseil d'Administration	
SPL	Production d'indicateurs Budget : produits/charges Investissement Trésorerie opérations/SPL		Transmission régulière (au moins semestrielle) à la Collectivité majoritaire

C) Activité opérationnelle

Les services de la société effectueront un reporting régulier de l'activité de celle-ci auprès des services des Collectivités concernées.

Initiative	Secteurs concernés	Validation SPL pour la mise en œuvre	Contrôle des Collectivités
SPL	Reporting régulier	Direction et opérationnels	Etablissement d'une fiche projet par la SPL commentée lors de réunions régulières en comité technique
SPL	Production d'indicateurs Consommation des crédits/avances et trésorerie		Transmission trimestrielle
SPL	Production des CRAC annuels/opération d'aménagement (concessions) Bilan DSP		Transmission annuelle aux collectivités concernées Délibération des assemblées délibérantes sur les CRAC

Dans tous les cas, chaque contrat entre les collectivités actionnaires et la SPL est passé dans son cadre juridique et fait l'objet des dispositifs et contrôles contractuels exposés ci-après. Ces derniers concernent toutes les missions confiées dans le cadre d'opérations d'aménagement, notamment :

- **En marché**, pour un prix et dans un délai déterminé, le prestataire exécute les différentes missions prévues par le contrat.
- **En mandat d'études et/ou d'acquisition et / ou de réalisation, la SPL :**
 - Agit au nom et pour le compte du maître d'ouvrage, le représente
 - Dispose d'un budget, d'un programme, d'un échéancier
 - Fait approuver les études et les Dossiers de Consultation des Entreprises
 - Propose au choix des organes compétents du mandant les prestataires d'études, de fournitures, de travaux et d'acquisition
 - Associe la collectivité à toutes les étapes stratégiques et techniques
 - Lui fait prendre toutes les décisions relevant d'une modification de programme, l'informe des difficultés...
 - Justifie au moment des demandes de remboursement de l'ensemble des dépenses vis-à-vis des tiers
 - Formalise régulièrement les compte rendus d'activité, notamment les CRAC
 - Ne réceptionne les ouvrages qu'après l'accord explicite du mandant
 - Lui transmet le Dossier des Ouvrages Exécutés

- Procède après le parfait achèvement à la reddition des comptes de l'opération et sollicite le quitus avant clôture
 - Appelle sa rémunération de mandataire sur la base du contrat de mandat
- **En concession d'aménagement, la SPL :**
- Intervient dans le cadre d'un programme
 - issu de la convention d'opération et éventuellement du dossier de la ou des ZAC, qu'elle met en œuvre
 - Dispose éventuellement de prérogatives de puissance publique
 - Prépare et fait approuver le dossier de création et/ou réalisation de la ou des ZAC
 - Fait valider les avant projets techniques par le concédant
 - Associe le concédant à la CAO de la Société choisissant les prestataires
 - Associe le concédant et les autorités compétentes à la réception des ouvrages réalisés, leur transmet les DOE
 - Associe le concédant à toutes les étapes stratégiques et techniques et recueille l'arbitrage des élus concernés,
 - Sollicite l'agrément du concédant lorsque le montant des acquisitions envisagées dépasse de 10 % l'avis des domaines
 - Appelle les participations et les avances prévues au contrat
 - Sollicite toute subvention
 - Contracte tout emprunt avec la garantie de la collectivité
 - Associe la collectivité concédante aux choix dans le cadre des consultations promoteurs
 - Fait agréer par la collectivité concédante les acquéreurs avec les conditions de cession
 - Lui fait prendre toutes les décisions d'ajustement de l'opération
 - Formalise régulièrement les compte rendus d'activité, notamment les CRAC approuvés par l'assemblée délibérante
 - Procède à la reddition des comptes de l'opération et sollicite le quitus avant clôture

4 — Modalités pratiques.

L'ordre du jour et la date de chaque réunion seront proposés par la Direction de la société, et arrêtés d'un commun accord avec les Collectivités.

Les éléments préparatoires aux réunions du Comité des risques devront être transmis à leurs membres ... jours (éventuellement 15) avant la réunion, sauf en cas d'urgence.

La voie électronique sera privilégiée dans la mesure du possible.

5 — Durée de la présente charte, modifications.

La présente charte restera en vigueur pour toute la durée de la société.

Elle pourra être modifiée par le Conseil d'Administration, après avis du Comité des risques.