

Service instructeur

Mission Contrôle de Gestion et
Prospective Financière et Fiscale

5^{ème} Commission - N° 2008/ISe/07

Service consulté

Direction des Finances
Direction des Affaires Juridiques

Augmentation de capital de la Société d'Economie Mixte de Haute Alsace (SEMHA)

Résumé : Dans sa séance plénière d'octobre 2005, le Conseil Général a approuvé les orientations prises en matière de remise en perspective des politiques et des modes d'intervention du Conseil Général, dans le cadre du PROJET POUR LE HAUT-RHIN.

Dans sa séance plénière de juin 2006, le Conseil Général a approuvé les orientations proposées par le Président, suite aux recommandations formulées dans le cadre d'une étude ayant décrit les forces et faiblesses du dispositif constitué par les principaux satellites du Département.

Une étude technique a été confiée au cabinet SCET afin de permettre au Conseil Général de donner un prolongement opérationnel à cette réflexion. Le 1^{er} juillet 2007, le cabinet SCET a présenté au Président du Conseil Général un ensemble de propositions visant à renforcer la capacité d'action des principaux satellites du Département opérant dans les domaines de l'aménagement et de l'habitat.

Or, pour soutenir sa politique visant à favoriser un aménagement et un équipement équilibrés de son territoire, le Département ne peut pas, aujourd'hui, s'appuyer sur un opérateur d'aménagement suffisamment puissant pour être en position d'interlocuteur incontournable des collectivités haut-rhinoises.

Par ailleurs, les intervenants dans le domaine de l'habitat social, quant à eux, n'ont pas la taille suffisante pour pouvoir se maintenir efficacement face à des opérateurs de dimension nationale.

Parmi les préconisations soumises au Département, la priorité a été donnée à l'émergence d'un acteur départemental à grande capacité opérationnelle dans le domaine de l'aménagement : la SEMHA.

Cette première action, outre le fait qu'elle constitue un choix stratégique fort pour la politique départementale d'aménagement du territoire, permet également d'envisager une impulsion nouvelle en matière de développement de la politique départementale de l'habitat.

Le présent rapport a donc pour objet de présenter cette première action : placer la SEMHA au niveau des grands opérateurs d'aménagement en la dotant d'un capital plus important auquel le Département contribuera.

a) Rappel du cadre général de l'action départementale

Lors de la présentation du PROJET POUR LE HAUT-RHIN à l'assemblée plénière du 15 octobre 2004, un « **besoin profond de remise en perspective des politiques et des modes d'intervention du Conseil Général** » a été diagnostiqué.

Dans le domaine des modes d'intervention au service d'une politique, le Département peut s'appuyer sur le dispositif constitué par ses satellites, notamment : ADAUHR, ADT, CAHR, CAUE, HABITAT DE HAUTE ALSACE, SEMCLOHR, SEMHA. C'est donc tout naturellement qu'une étude a été lancée afin d'étudier le fonctionnement de ce dispositif.

Les résultats ont été présentés à l'assemblée lors de sa séance plénière du 23 juin 2006.

Parmi ces résultats, les faiblesses des liens entre les acteurs de la sphère aménagement / urbanisme / construction ont été mises en évidence, y compris parfois avec les services départementaux référents.

Les recommandations développent l'axe stratégique suivant :

- compte tenu des nombreuses compétences prises en charge par le Département, le Conseil Général doit, pour des raisons techniques et financières, assumer davantage le rôle d'une collectivité garante d'un équilibre raisonné et équilibré de l'aménagement du territoire ;
- pour parvenir à jouer ce rôle, la collectivité doit développer une politique lisible, volontariste et donner à ses principaux satellites l'occasion d'agir à l'intérieur de ce cadre politique ;
- cependant, pris individuellement, ces satellites n'ont pas la dimension suffisante pour s'imposer comme des acteurs incontournables de l'aménagement, de la construction ou bien de l'habitat.

A la suite de cette étude, le Conseil Général a décidé de créer le Service Habitat et Solidarités Territoriales. Il a également confié au cabinet SCET la mission de proposer des actions à mettre en œuvre pour développer l'efficacité des opérateurs dans le domaine de l'aménagement, de la construction et de l'habitat.

Cette mission a été menée entre mai et juillet 2007. Des propositions concrètes ont été soumises au Président du Conseil Général.

A ce stade il convient de rappeler que l'action qui vous est proposée dans le présent rapport s'inscrit dans le droit fil des plans d'action qui ont été communiqués à l'assemblée, à chaque point d'étape du Projet pour le Haut-Rhin. Dans ce cadre, les premières actions menées en direction des partenaires du Conseil Général sont :

- la transformation des statuts de l'ADAUHR, devenue régie départementale à personnalité juridique propre ;
- la création d'ALSACE INTERNATIONAL et la redéfinition du rôle du CAHR (en collaboration avec le Conseil Général du Bas-Rhin et le Région Alsace).

Les propositions qui vous sont soumises ci-après viennent compléter ce plan d'action départemental et permettent de le poursuivre.

b) Les points de repères pour construire l'action dans le domaine de l'aménagement, de la construction et de l'habitat

Plusieurs faiblesses apparaissent dans le dispositif départemental :

- le Département ne dispose d'aucun opérateur puissant en matière d'aménagement ;
- pris individuellement, aucun opérateur départemental (SEMHA, SEMCLOHR et Habitat de Haute Alsace), n'a la dimension suffisante pour s'imposer face aux opérateurs nationaux ;

- le contexte réglementaire a fortement évolué : la totalité des achats publics, doivent s'inscrire dans le cadre de passations de marchés. De plus, depuis la loi du 20 juillet 2005, les opérations d'aménagement relèvent du secteur de la libre concurrence, sans distinction de la nature de l'opération (publique, semi-publique ou privée).

Par conséquent, face à cette évolution de l'environnement, il faut développer une « logique de métier ».

Un premier axe de travail consiste à optimiser le rôle de chaque opérateur, en favorisant l'émergence de deux secteurs d'intervention bien lisibles : le secteur de l'aménagement et de la promotion d'une part, le secteur habitat social d'autre part.

En terme de volonté politique, le Conseil Général a défini un certain nombre d'axes stratégiques, dans le cadre de la mise en œuvre du Projet pour le Haut-Rhin :

- le Conseil Général doit exprimer avec plus de force et de lisibilité ses objectifs et sa politique ;
- le Conseil Général est désormais titulaire de compétences très élargies, ce qui nécessite un ajustement de sa démarche en terme de dimensionnement, de qualité et d'efficacité de ses outils pour mener à bien les politiques qui en découlent ;
- l'objectif d'augmenter la capacité opérationnelle des opérateurs départementaux est fondamentale si le Département souhaite conserver un regard sur les moyens mis en oeuvre pour développer des politiques fortes dans les territoires, ceci face à des opérateurs privés nationaux puissants mais n'ayant peut-être pas les mêmes préoccupations économiques, sociales et financières.

c) Emergence d'un opérateur départemental en matière d'aménagement

Cette émergence d'un opérateur d'aménagement s'articule dans un plan d'action en plusieurs étapes :

- distinguer le métier de l'aménagement et de la promotion de celui de l'habitat et de la construction ;
- utiliser les compétences respectives de chacun afin de développer une forte capacité d'intervention :
 - additionner les compétences en matière d'aménagement / promotion : SEMHA + SEMCLOHR,
 - additionner les compétences en matière de construction de logements et de proposition d'hébergements spécialisés : SEMCLOHR + HABITAT DE HAUTE ALSACE,
- **la priorité immédiate doit être donnée à l'émergence d'un opérateur aménagement.**

En effet, un délai de réaction trop tardif empêchera la SEMHA de se positionner sur le secteur qui est le sien : l'aménagement, laissant ainsi le champ libre à des opérateurs non départementaux, dont la priorité est d'abord de « capter » les marchés les plus rentables.

Or, si le rôle de la SEMHA sera d'épauler les collectivités sur des projets complexes d'aménagement, il n'en demeure pas moins qu'elle est une société commerciale devant équilibrer son exploitation et, dans un objectif de saine gestion, elle doit accéder elle aussi aux marchés générateurs de flux financiers.

Le secteur de l'aménagement est gros consommateur de capitaux. La SEMHA doit donc disposer d'un capital social plus important que celui dont elle dispose aujourd'hui (760 K€), pour garantir la couverture du risque lié aux opérations d'aménagement.

Pour permettre à la SEMHA de conquérir sa place dans ce secteur de l'aménagement, il est donc nécessaire de procéder à l'augmentation de son capital social.

d) Les objectifs poursuivis par cette augmentation de capital de la SEMHA

Le Département est aujourd'hui actionnaire majoritaire de la SEMHA, avec 65 % du capital social, c'est donc à lui de prendre l'initiative d'impulser une nouvelle stratégie et d'encourager les autres actionnaires à y participer financièrement.

Cette opération aura un impact fort sur l'avenir de la SEMHA, et les objectifs stratégiques peuvent se définir comme suit :

- se positionner principalement sur l'activité mandat et conduite d'opération : *devenir l'opérateur départemental menant à bien toute opération d'aménagement dont la dimension excède les capacités d'intervention techniques et financières d'une collectivité* ;
- diminuer, si possible, son activité d'études et d'assistance à maître d'ouvrage, secteur aujourd'hui couvert très largement par des opérateurs privés pratiquant des prix bas, ce qui empêche la SEMHA de se positionner à un bon niveau de rentabilité ;
- n'intervenir que sur des opérations de dimension suffisante pour permettre de respecter le seuil de rentabilité ;
- redimensionner sa capacité opérationnelle pour s'adapter à ce nouveau champ d'activité.

Les opportunités qui sous-tendent ce redéploiement sont nombreuses :

- les projets d'aménagement économique en cours (10 projets de pépinières et hôtels d'entreprises recensés), labellisés dans le cadre du Plan de Revitalisation Economique du Conseil Général (PRE) ;
- les perspectives liées à la politique d'aménagement de la montagne et au développement du tourisme ;
- le développement de zones d'activités (12 sites potentiels identifiés), également labellisées au titre du PRE ;
- les projets de grands équipements (Technoport, développement des structures d'enseignement supérieur, par exemple) ;
- les projets d'aménagements prévus par les structures intercommunales ;
- l'ensemble des projets liés à l'aménagement et la construction d'établissements d'hébergements ou à l'accueil de la petite enfance ;
- divers projets départementaux comme, par exemple : la Maison d'Alsace à Paris, l'Espace Renault à Colmar ...

e) Les aspects techniques de l'augmentation du capital de la SEMHA

L'objectif est de porter le capital de la SEMHA à hauteur de 2.6 / 2.7 M€ (contre 762 000 € actuellement).

Cette augmentation de capital sera également l'occasion de répondre à la sollicitation de la Chambre Régionale des Comptes, qui a demandé au CAHR de se dessaisir de sa participation au capital de la SEMHA (61 K€).

Notre collectivité serait alors amenée à contribuer à cette augmentation de capital pour un montant estimé à 1.6 M€, reprise des actions détenues par le CAHR incluse.

La Caisse des Dépôts (actuellement actionnaire à 10 %) est favorable au fait de revoir à la hausse sa participation dans la SEMHA, dans le cadre du plan d'ensemble, tel que décrit au paragraphe c), ci-dessus.

Les montants exacts seront précisés ultérieurement et varieront en fonction :

- des choix opérés par les autres partenaires. Outre le Département, la Caisse des Dépôts et le CAHR, 4 banques et 3 organismes consulaires sont actionnaires de la SEMHA, ces derniers devront être consultés,
- de la décision de la Caisse des Dépôts qui précisera ses intentions pour cette augmentation de capital,
- des calculs des quotités nécessaires entre actionnaires publics et actionnaires privés pour respecter la loi en matière de répartition du capital d'une SEM.

En pratique, cette opération d'augmentation de capital devrait être conduite au cours du premier semestre 2008.

A ce propos, dans le cadre du Plan de Revitalisation Economique, notre collectivité soutiendra nombre d'opérations d'aménagement et il serait dommageable que la SEMHA ne puisse s'adosser à son actionnaire principal pour asseoir son redéploiement stratégique, au moment où d'importantes opportunités peuvent se présenter à elle.

f) Conclusions

Il apparaît nécessaire de procéder à cette opération d'augmentation de capital de la SEMHA dès l'exercice 2008 :

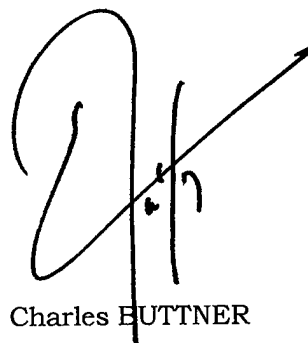
- *cette décision déclenchera un signal politique fort en direction des partenaires de notre collectivité ;*
- *elle permettra d'inscrire la SEMHA dans une trajectoire d'accroissement de sa capacité opérationnelle suffisamment tôt, dans un environnement de plus en plus concurrentiel ;*
- *elle préparera le terrain à la future émergence de deux pôles majeurs de la politique départementale, l'aménagement et le logement social.*

En conséquence, il vous est proposé d'inscrire au budget 2008 la somme prévisionnelle de 1.6 M€ au chapitre 26, article 261, fonction 01, enveloppe 97973.

Il vous est également proposé de déléguer à la Commission Permanente toutes les décisions relatives à la mise en œuvre de cette recapitalisation et pour en assurer le suivi.

Il vous est également demandé d'autoriser le Président du Conseil Général à réaliser, le cas échéant, tout appel d'offres ou avenant au marché passé avec la SCET afin de garantir le bon accompagnement technique et comptable de notre collectivité lors du déroulement de cette opération.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.



Charles EUTTNER