

Droit de réponse

Rapport définitif de contrôle n° 2016-045

**Société Communale de Saint-Martin
(SEMSAMAR)**

Saint-Martin (978)



SEMSAMAR SAINT-MARTIN
SIÈGE

Immeuble du Port
BP 671 Marigot
97057 SAINT-MARTIN CEDEX
Tél. : 0590 87 76 32
Fax : 0590 87 92 21

SEMSAMAR GUADELOUPE

Parc d'activités de la Jaille
Bâtiment 2
97122 BAIE-MAHAULT
Tél. : 0590 32 36 00
Fax : 0590 32 16 67

SEMSAMAR GUYANE

Zone Artisanale Terca
Immeuble BUT
97351 MATOURY
Tél. : 0594 35 35 61
Fax : 0594 29 26 59

SEMSAMAR MARTINIQUE

Immeuble Synergie
Californie 2
97232 LE LAMENTIN
Tél. : 0596 73 16 59
Fax : 0596 73 13 66

www.semsamar.fr Email : contact@semsamar.fr

**Monsieur Pascal MARTIN-GOUSSET
Directeur Général de l'ANCOLS
La Grande Arche Paroi Sud
92055 PARIS LA DEFENSE CEDEX**

Baie-Mahault, le 6 Août 2018

Recommandé avec accusé de réception

OBJET : Transmission des observations écrites sur le rapport définitif de L'ANCOLS N°2016-045 d'Avril 2018 aux fins de publication.

Monsieur le Directeur Général,

L'article R 342-14 du Code de la Construction et de l'Habitation, stipule dans un de ses aliéna :

« Dans un délai de quatre mois à compter du lendemain du jour de la notification du rapport définitif à l'organisme, le conseil de surveillance, le conseil d'administration ou l'organe délibérant de l'organisme contrôlé peut adresser à l'agence ses observations écrites sur le rapport définitif de contrôle aux fins de leur publication »

Conformément à la délibération du conseil d'administration du 6 juillet 2018 relative à la présentation et à la réponse de la SEMSAMAR au rapport définitif de l'ANCOLS, je vous adresse les observations écrites de la SEMSAMAR, aux fins de publication.

Vous en souhaitant bonne réception.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de ma considération distinguée

La Directrice Générale

Marie-Paule BELENUS-ROMANA

SOCIÉTÉ ANONYME D'ÉCONOMIE MIXTE

Capital 76 500 000€ – RCS BASSE TERRE B 333 361 111 – APE 7112 B

**OBSERVATIONS ECRITES DE LA SEMSAMAR
SUR LE RAPPORT N° 2016-045 DE L'ANCOLS DU MOIS D'AVRIL 2018
AUX FINS DE PUBLICATION**

Ainsi que l'ont noté le Président et les membres du Conseil d'Administration de la SEMSAMAR, le rapport définitif de l'ANCOLS reconnaît les performances de la SEMSAMAR (outil adapté aux besoins des collectivités locales) et les qualités de sa gestion. Mais les observations « positives » ou satisfécits n'apparaissent explicitement, ni dans la synthèse, ni dans les observations, ni dans les conclusions.

De même, l'ANCOLS aborde de façon trop lapidaire un fait essentiel à la compréhension du lecteur : l'impact de la SEMSAMAR sur le développement et l'emploi dans les quatre Départements Français d'Amérique (2 milliards d'euros injectés en 10 ans), et son rôle clé dans l'accompagnement des politiques publiques ultramarines. De ce fait, il en résulte que le lecteur non averti peut retenir une image négative de la Société, car les observations critiques et les constats alarmistes qui figurent tout au long de ce rapport sont réitérés en synthèse et ne sont pas contrebalancés par les constats positifs que l'organisme de contrôle présente par ailleurs. Les administrateurs de la SEMSAMAR ont pris connaissance du rapport de l'ANCOLS communiqué par le Président et présenté par la Directrice générale au cours d'un Conseil d'administration spécialement dédié au mois de juillet 2018. Aux critiques émises par l'ANCOLS, le conseil d'administration de la SEMSAMAR a répondu point par point dans ses délibérations et les considérations qui les précèdent, le tout transmis à l'ANCOLS, conformément à la loi. Le lecteur du rapport définitif, n'ayant pas accès à l'ensemble des réponses de la SEMSAMAR, il nous apparaît donc nécessaire, tout d'abord de rappeler la vocation de la SEMSAMAR et les missions qui lui ont été confiées progressivement, puis d'apporter une réponse circonstanciée aux principales critiques qui émaillent le rapport de l'ANCOLS.

**La SEMSAMAR : un modèle de partenariat public/privé spécifique
unique en France**

La SEMSAMAR souhaite tout d'abord rappeler que la Chambre Territoriale des Comptes (CTC) a réalisé un contrôle approfondi de la Société **portant sur la même période que l'ANCOLS. A l'issue de ce contrôle, clôturé en 2015, elle a signifié à la SEMSAMAR qu'il n'y avait pas lieu d'émettre un rapport définitif.** Ce fait, suffisamment rare pour être relevé, signifie au regard de la définition des missions, de la CTC **d'une part qu'elle n'avait pas de critique à formuler sur la gouvernance, la direction et la gestion de la SEMSAMAR, et d'autre part qu'elle n'avait relevé aucune infraction ni atteinte à la probité.**

La SEMSAMAR regrette ensuite que l'ANCOLS, dans ses analyses, n'ait pas suffisamment pris en compte ses spécificités, ni celles de ses quatre territoires d'intervention aux Antilles-Guyane. L'appréciation des auditeurs de l'ANCOLS quant aux activités de la SEMSAMAR, bien que relevant essentiellement de l'intérêt général, mérite, en effet, d'être complétée pour une vision moins réductrice.

La SEMSAMAR représente aujourd'hui un modèle de partenariat public/privé unique en France, qui répond aux attentes des collectivités locales des territoires micro-insulaires des Antilles, ainsi qu'aux contraintes spécifiques de la Guyane. La SEMSAMAR est un opérateur majeur en matière d'aménagement et de développement des territoires de la Guadeloupe, Guyane, Martinique et Saint-Martin.

La SEMSAMAR est aujourd'hui un groupe constitué de 20 filiales. Le Conseil d'administration, et l'assemblée des actionnaires de la société dont le siège est situé à Saint Martin, ont décidé d'élargir son champ d'intervention à la Guadeloupe d'abord, puis à la Guyane et à la Martinique ensuite. Cet élargissement géographique du champ d'intervention de la SEMSAMAR est intervenu à la demande des collectivités concernées qui étaient à la recherche d'une structure disposant à la fois des compétences techniques et de la stabilité financière de la SEMSAMAR, afin de réaliser leurs infrastructures, en respectant les délais et le budget, afin de pouvoir répondre aux besoins

des collectivités publiques guadeloupéennes, guyanaises et martiniquaises. Dans le cas de la Guyane, le renforcement de la présence de la SEMSAMAR sur ce territoire s'est opéré à la demande de l'État, qui en 2009 a sollicité une implication très forte de la SEMSAMAR afin qu'elle soit le troisième bailleur social concerné par la reprise du patrimoine de l'ex SA HLM, alors en liquidation judiciaire. La SEMSAMAR, à la demande du Ministre du Logement, a repris la plus grande partie de ce parc (près de 2000 logements) et neuf salariés.

Il est nécessaire de rappeler que la création de filiales, dans la plupart des cas, s'est avérée nécessaire, car exigée par les banques ou les partenaires publics, notamment pour la mise en place de certains partenariats et portages financiers, la mise en œuvre des financements, la transparence d'activité requise et la maîtrise des risques. Cela concerne 18 filiales sur les 20 que compte le groupe SEMSAMAR. S'agissant plus précisément des deux filiales qui opèrent dans le secteur de la gestion locative, la SEMSAMAR note avec satisfaction que l'ANCOLS a pris acte de l'historique de ces filiales et de leur nécessité, et reconnaît dans son rapport définitif que le processus d'intégration est en cours pour ces 2 structures, et qu'il a été présenté au Conseil d'administration en septembre 2016.

La SEMSAMAR s'est diversifiée dans le temps pour répondre à la demande de collectivités locales qui, non seulement souhaitent réaliser des logements sociaux, mais également d'autres infrastructures d'intérêt général, et se trouvaient confrontées à la carence d'initiatives privées, à la fragilité des autres SEM locales, et à la réticence des organismes financiers à les accompagner. La SEMSAMAR bénéficiait d'une ingénierie technique et financière plus aguerrie et d'une capacité financière solide. Elle a donc accepté d'accompagner ces collectivités, sur décision de son Conseil d'administration, et dans le respect de son objet social.

La SEMSAMAR est le seul opérateur présent à ce jour sur l'ensemble des territoires français des Antilles – Guyane. La plupart des autres SEM (hors SIDOM de par leur statut) sont à pied d'œuvre et cherchent à s'implanter sur d'autres territoires ces dernières années.

Les finalités de la SEMSAMAR (Mission, Métiers, Valeurs, Vision) sont les suivantes :

- Sa mission

- Outil stratégique et opérationnel, force de proposition et d'action au service des collectivités locales.
- Intervient sur des missions d'intérêt général, de développement économique et d'aménagement.

- Ses métiers

- bâtisseur/constructeur (patrimoine propre, accession sociale à la propriété, promotion),
- bailleur/gestionnaire (gestion locative sociale, gestion locative libre, syndic et mandats bailleurs),
- promoteur (promotion privée, promotion sociale),
- aménageur (aménagement foncier, mandats, concessions d'aménagement),
- agent de développement territorial (DSP, gestion d'équipements, autres prestations d'intérêt général).

- Les valeurs qu'elle véhicule dans l'exercice de ses activités sont :

- Solidarité : Sens aigu de sa responsabilité sociale et environnementale traduit notamment dans les actions de sa Fondation et de son entreprise d'insertion.
- Proximité : Ouverture culturelle et organisation interne qui lui permettent de répondre au mieux aux besoins des différents territoires, et ce aux échelles pertinentes.
- Excellence : Maillage de l'intérêt général et de la culture du résultat pour répondre de façon pérenne et avec qualité aux besoins des différents territoires.
- Diversité : Panel de métiers et d'activités exercés par un personnel représentatif des territoires d'implantation pour répondre de façon cohérente et plus pertinente aux besoins des différents territoires.

- La vision de ses administrateurs

- S'affirmer en tant qu'outil majeur du développement des collectivités françaises d'Amérique.
- Être exemplaire dans ses fonctions de logeur et d'aménageur,

- Etre une référence pour la construction et la gestion d'équipements et d'infrastructures publics,
- Etre un opérateur de premier rang dans les secteurs économiques rentables et « tête de pont » dans les secteurs où des carences sont identifiées.

La SEMSAMAR a également structuré ses métiers à travers ses filiales. Ces dernières se développent et exercent des activités diversifiées

Le modèle développé par la SEMSAMAR en terme de filialisation est reconnu par l'ensemble de ses pairs au niveau national puisque, lors du Congrès des Etablissements Publics Locaux de 2010, la société a été non seulement citée en exemple ; mais elle a animé l'atelier sur la filialisation aux côtés de la SCET et de la Caisse des Dépôts. A la suite de ce congrès, l'intervention de la SEMSAMAR sur la filialisation a été intégrée dans le guide « Les filiales de SEM » édité par la Fédération des Entreprises Publiques Locales de France avec ce sous-titre en couverture : « *Spécialisation, diversification, développement : osez la filiale* ».

Bien que les auditeurs de l'ANCOLS reconnaissent le « dynamisme et le savoir-faire » de la SEMSAMAR qui « *est un opérateur incontournable aux Antilles et en Guyane pour les collectivités mais également pour l'Etat* », ils ne semblent avoir pris la mesure :

- Ni du contexte socio-économique particulièrement difficile des Antilles et de la Guyane, où :

- plus d'un habitant sur trois vit des minima sociaux
- les taux de chômage culminent entre 25 et 35%

- Ni de l'impact social, économique et en terme d'emploi de la SEMSAMAR, en tant que bailleur social mais également par ses autres activités

Aussi, pour bien appréhender le cadre socio-économique dans lequel s'inscrit la SEMSAMAR, notamment dans son activité de bailleur social, il convient de rappeler en préambule que :

La SEMSAMAR représente un poids économique significatif dans ses territoires d'intervention :

- Plus de 350 salariés.
- Plus de 110 M€ de chiffre d'affaires annuel
- Plus de 210 M€ d'investissements annuels aux Antilles-Guyane.
- 1 milliard d'euros d'actifs immobilisés (immeubles de rapport).

Au-delà de ces chiffres d'activité directe, la société exerce des effets d'entraînement sur la valeur ajoutée et l'emploi dans les économies où elle intervient, par le biais de 3 canaux :

- Ses investissements (construction, réhabilitation de logements, aménagement, promotion immobilière) qui alimentent la production locale (BTP, fournisseurs...).
- Son fonctionnement qui nécessite des achats de fournitures et le recours à des prestataires locaux.
- Son activité globale qui induit un effet multiplicateur sur la consommation des ménages : les valeurs ajoutées induites par la SEM gonflent les salaires et les revenus des agents économiques, qui seront consommés en partie et généreront une nouvelle demande pour la production locale.

De tout ce qui précède, à la lecture du rapport, il ressort très clairement que :

L'ANCOLS n'a pas suffisamment pris en compte le contexte socio-économique d'intervention de la SEMSAMAR.

L'ANCOLS n'a pas suffisamment pris en compte la complexité de la situation de la SEMSAMAR, qui découle de ce contexte, en raison de la diversité des règles économiques et fiscales en vigueur aux Antilles-Guyane (ex: pas de TVA en Guyane, régime fiscal spécifique à Saint-Martin...).

L'ANCOLS n'a pas suffisamment pris en compte le contexte multi-activités et multi-territoires de la Société.

Une fois cette grille de lecture et d'analyse reformatée pour prendre en considération le contexte rappelé plus haut, les recommandations et les préconisations de l'ANCOLS prennent une toute autre dimension et constituent autant de pistes de réflexion et de progrès potentiels qui, pour beaucoup, ont été prises en

considération par la SEMSAMAR dès le stade des premiers échanges avec les auditeurs de l'ANCOLS, et donc bien avant la publication de ce rapport.

Les points faibles et les irrégularités que l'ANCOLS dit avoir relevé dans son rapport doivent également être reconsidérés dans leur véritable contexte. C'est ce que la SEMSAMAR s'est attachée à faire dans les chapitres qui suivent.

Une gouvernance à l'efficacité reconnue

Dans le rapport définitif de l'ANCOLS, il est important de relever qu'aucune irrégularité n'est constatée.

Aucune critique n'est formulée sur l'organisation actuelle de la gouvernance, articulée autour :

- De son Conseil d'administration qui se réunit régulièrement et qui formalise ses décisions à travers des comptes rendus écrits
- De ses comités d'administrateurs (Comité Stratégique, Comité d'Engagement et des Risques, Comité des Rémunérations) dont les rôles d'appui au Conseil d'administration sont rappelés dans le rapport.

Aucune critique n'est formulée sur la composition actuelle du capital de la SEMSAMAR. Aucune critique n'est formulée, ni sur le niveau actuel de rémunération de la Directrice générale et les modalités de calcul de celle-ci (appliquées à compter de 2013 et 2015), ni sur les procédures organisées par la SEM pour fixer ces nouvelles conditions de rémunération, au travers du comité des rémunérations et du Conseil d'administration. Il peut être relevé dans le rapport un satisfecit implicite sur le management de la direction générale, jugé efficace et dynamique. En effet, dans sa conclusion sur la présentation générale de la SEMSAMAR, l'ANCOLS reconnaît le dynamisme et l'efficacité d'intervention de la SEM dans plusieurs activités et sur plusieurs départements d'outre-mer. Par ailleurs, les auditeurs n'émettent pas d'observation sur la transparence financière de la société.

Seules deux alertes sont exprimées dans le rapport :

La première porte sur la gouvernance financière, « *les rapports financiers annuels de la SEMSAMAR apparaissent complexes du fait des activités multiples sur plusieurs territoires. Un exercice de présentation simplifiée des principaux ratios financiers caractérisant l'activité agréée pourrait utilement être mené* ». Les auditeurs de l'ANCOLS auraient pu préciser que ces ratios sur l'activité agréée sont clairement communiqués dans les rapports d'activité présentés chaque année par la Directrice générale, préalablement au rapport financier. De même, il eut été judicieux que les auditeurs de l'ANCOLS notent la démarche constructive de la gouvernance de la SEMSAMAR caractérisée au travers d'un ensemble de dossiers communiqués aux administrateurs pour une bonne compréhension de la situation et des perspectives (budget annuel par activité et territoire, documents analytiques, rapport d'activité SEMSAMAR, rapport d'activité des filiales, rapport de gestion, rapport de délégataire, documents préparatoires aux PMT et PSP, documents financiers rétrospectifs et prospectifs présentés au Conseil d'administration conformément à la loi du 1er mars 1984 sur la prévention des difficultés des entreprises...). Ces documents ont tous été mis à la disposition de l'ANCOLS dans le cadre de sa mission d'audit de la SEMSAMAR.

Il a toujours été présenté et expliqué les trois axes de développement de la SEM (multi-activités, multi-territoires, réseau de filiales), qui supposent forcément pour la SEMSAMAR une traduction financière plus « complexe » que dans le cas de figure d'une SEM mono-activité, mono-territoire, et qui ne possède pas de filiale. En effet, la Société chapeaute un groupe de taille importante, avec des activités variées et complexes, sur de multiples territoires. Ce développement a poussé la Directrice générale à lancer des chantiers de modernisation du groupe touchant à son organisation. La Société est passée du rang de 6ème à celui de 3ème SEM de France sous le mandat de Madame Bélénus-Romana. L'importance des filiales et participations reflète ce développement. Outre sa mission de bâtisseur-bailleur, notamment social, la Société est, en premier lieu, une SEM d'aménagement, qui a permis aux collectivités d'investir près de 800 millions d'euros sur la période de 2009 à 2016 dans le cadre de conventions de mandats (plus de 130 opérations) et de concession d'aménagement (12 opérations avec un budget de charges foncière ou de régularisations foncières de 133 millions d'euros). La croissance des activités de la Société et de ses filiales s'effectue dans un contexte économique général plutôt difficile sur la zone Antilles-Guyane. Les territoires concernés présentent des spécificités économiques, sociales et démographiques auxquelles le groupe porte une attention particulière. Cette complexité s'intègre naturellement dans les missions d'intérêt

général de la SEMSAMAR afin de répondre aux attentes des collectivités locales de ses territoires. Elle justifie d'ailleurs les modalités de calcul de la rémunération de la Directrice Générale décidées par le Conseil d'administration et présentées, désormais, chaque année dans le cadre du Comité des Rémunérations.

La SEMSAMAR réaffirme son choix de s'être inscrite :

- Dans un développement multi-territoires pour répondre à la demande des collectivités et assurer la pérennité des activités de la SEM.
- Dans un développement multi-activités, permettant la synergie des actions et de s'assurer ainsi de la rentabilité économique des projets.

Ces choix stratégiques impliquent la gestion d'un groupe de taille importante, complexe, en croissance, et dont la gouvernance assume ses responsabilités à la hauteur des projets mis en œuvre.

La deuxième alerte porte sur l'évaluation de la gouvernance. L'ANCOLS reproche à la SEMSAMAR une *« implication insuffisante du Conseil d'administration dans la définition et le suivi de la stratégie »* en s'appuyant sur deux exemples uniques :

- L'absence de PSP dans la suite immédiate de la reprise du patrimoine de l'ex SA HLM de Guyane
- Le cadrage de la rémunération de la Directrice générale

Concernant le PSP : Celui-ci était en cours lors du contrôle de l'ANCOLS, le temps de finalisation s'expliquant par la nécessaire évaluation de l'état de l'ensemble du parc, dont celui de la Guyane. Le Conseil d'administration était par ailleurs régulièrement informé aux différentes étapes des travaux du comité stratégique de la Société, ce qui a également été explicité. Une fois les rapports d'experts rendus sur le patrimoine, le PSP a pu être finalisé et voté par le Conseil d'administration, en septembre 2016 (hors Guyane) et en Juin 2017 pour le PSP de Guyane, ce dont l'ANCOLS est parfaitement informée. L'ANCOLS relève que les documents relatifs au PSP validés par le Conseil d'administration *« ne comportent pas les perspectives de développement du patrimoine (non conforme à l'article L. 411-9 du CCH). Ce n'est qu'à travers du plan à moyen terme (PMT) 2015-2025 qui a été présenté et validé par le conseil d'administration de la Semsamar en date du 22 septembre 2016, que le développement du patrimoine est abordé »*. Il est nécessaire de rappeler que le PMT élaboré par la SEMSAMAR comportait un volet plan stratégique qui intégrait effectivement les perspectives de développement du patrimoine. Ce volet faisait suite aux réunions du Comité stratégique et a bien été voté par le Conseil d'administration préalablement au PSP. La SEMSAMAR a toujours exprimé que ces deux documents stratégiques PSP et PMT sont étroitement liés et élaborés de manière concomitante et progressive. Le PSP et le PMT représentent les deux volets de la formalisation de l'analyse et du suivi stratégique de la gouvernance de la SEMSAMAR. A ce titre, il convient de rappeler que le PSP concerne principalement l'activité de bailleur social de la société alors que le PMT intègre l'ensemble des activités. C'est la raison pour laquelle les perspectives de développement de la SEMSAMAR, ont été formalisées dans leur globalité dans le PMT.

Ainsi, le reproche des auditeurs de l'ANCOLS peut se résumer de la façon suivante : La formalisation des perspectives de développement du patrimoine a été exprimée dans un document intitulé PMT et non dans un document intitulé PSP. Si la nécessité d'avoir un document uniquement intitulé PSP est l'interprétation par l'ANCOLS du formalisme obligatoire mentionné à l'article 411-9 du CCH, il convient alors, pour satisfaire les auditeurs, de corriger le PSP de la SEMSAMAR, par la simple intégration des développements du PMT. Mais il ne peut pour autant être considéré que les administrateurs n'ont pas analysé les perspectives de développement du patrimoine de la SEMSAMAR et ne se sont pas ainsi impliqués dans la définition et le suivi de la stratégie de la société. Dans le cadre du programme des travaux de refonte du PSP entamés en 2018 suite aux dommages cycloniques subis sur le patrimoine de Saint-Martin, la SEMSAMAR s'attachera à présenter dans ce nouveau PSP, les perspectives de développement du patrimoine réactualisées et qui seront reprises dans le nouveau PMT de la SEMSAMAR, qui est également en cours de refonte.

Concernant la rémunération de la Directrice générale, l'ANCOLS indique maintenir sa position quant au manque de cadrage de celle-ci tout en citant l'ensemble des délibérations prises par le Conseil d'administration et le comité des rémunérations à ce sujet, preuves de l'implication du Conseil d'administration. La critique de l'ANCOLS porte sur une période très précise - 2013-2014 - l'absence d'inscription du montant de rémunération versée à la Directrice générale dans les procès-verbaux du

comité des rémunérations et du Conseil d'administration : « *Les procès-verbaux du comité de rémunération du 7 mars 2013 et des deux Conseils d'administration suivants (8 mars 2013 et 7/28 juin 2013) n'évoquent à aucun moment les sommes effectivement versées en 2013* ».

Une question simple se pose alors : Comment peut-on valider au premier semestre 2013 une rémunération effectivement versée sur la totalité de l'année 2013 ?

En réalité l'ANCOLS a souhaité revenir sur la thématique de la rémunération de la Directrice générale qui avait fait l'objet d'observations dans le dernier rapport de la MiiLOS largement médiatisées. Les auditeurs ont essayé de démontrer que la réduction de salaire de 2/3 proposée par la Directrice générale en novembre 2012 n'avait pas été effective en 2013. A défaut d'y parvenir, ils mettent en exergue une information insuffisante des PV du Comité des rémunérations et du Conseil d'administration, au point d'en devenir incohérents. Il est d'autant plus surprenant que l'ANCOLS maintienne sa position, que lors du dernier entretien qui s'est tenu dans leurs locaux en présence du Président de la SEM, suite à nos explications, le directeur de l'ANCOLS a indiqué qu'il reconnaissait qu'une rémunération variable était nécessairement calculée et payée une fois les comptes de l'exercice précédemment approuvés. C'est à partir de ce constat incohérent que les auditeurs ont mentionné dans leur rapport :

- que le « *mandat social de la DG a été modifié en 2013 pour plafonner sa rémunération à compter du 1er janvier 2013 mais les règles fixées n'étaient pas précises* ».
- que le Conseil d'administration ne s'implique pas et n'exerce pas toutes les prérogatives qui sont les siennes.

Des procédures de commande publique maîtrisées

Tout d'abord il convient de relever que le rapport définitif de l'ANCOLS retient que, suite au dernier contrôle MIILOS, la société a tenu compte des recommandations des auditeurs et mis en place des documents plus précis visant à formaliser les procédures en matière de commandes publiques, notamment depuis 04/10/2013, et que ceux-ci ont été actualisés régulièrement à savoir en 2014, 2015 et 2016. L'ANCOLS précise dans son rapport définitif que « *ces documents n'appellent pas de remarques particulières* ». Il s'agit donc d'un satisfecit tacite donné par l'Agence.

Toutefois, à l'occasion du contrôle actuel, l'ANCOLS a cru devoir retenir deux dossiers de marchés pour lesquels elle a estimé qu'il existait des irrégularités.

Le rapport définitif ne vise que deux des vingt-neuf prestataires juridiques de la société et, de façon symptomatique, il vise exclusivement les deux avocats qui assistaient la Semsamar dans le cadre de ce contrôle.

Concernant le premier avocat, il est rappelé que les commissaires aux comptes de la société avaient estimé que l'existence d'un lien familial ne conduisait pas à considérer qu'il s'agissait d'une convention réglementée, faute d'intérêt direct ou indirect. En octobre 2016, ces commissaires aux comptes ont été interrogés directement par les auditeurs de l'ANCOLS sur ce point et ils ont réitéré leur position. Toutefois, et alors même que le contrôleur de l'ANCOLS, a répondu au commissaire aux comptes qu'il partageait son analyse, une observation sur cette question figurait tout de même au sein du rapport provisoire transmis plusieurs mois après cet échange.

Par la suite, et alors même que l'ensemble des explications et justificatifs étaient fournis à l'Agence dans le cadre de la réponse apportée par la société au rapport provisoire, l'ANCOLS décidait de maintenir son analyse sur ce point dans son rapport définitif, faisant fi des textes, de la jurisprudence, et de la position des commissaires aux comptes.

En tout état de cause, le Conseil d'administration s'est prononcé dès avant le rapport provisoire en décidant, par délibération en date du 26/11/2016, de faire ce contrat d'assistance juridique suivre à titre dérogatoire la procédure des conventions réglementées, et ce afin de se conformer aux « recommandations de l'ANCOLS ».

C'est donc dans ce contexte que l'assemblée générale du 30/06/2017 a eu à examiner ce contrat. A cette occasion, l'un des commissaires aux comptes de la société a exposé que, compte tenu de la décision du

Conseil d'administration et de la demande de la SEM, les Commissaires aux comptes sont tenus d'établir un rapport spécial sur cette convention qui n'est pourtant pas une convention réglementée au titre du code du commerce. Il a indiqué au surplus avoir pris l'attache de ses conseils juridiques et de la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes pour valider avec eux la marche à suivre compte tenu de cette situation inédite.

En 2018, ce contrat a donc de nouveau suivi la procédure des conventions réglementées.

Par ailleurs, pour les deux contrats d'assistance juridique des avocats assistant la société dans le cadre de ce contrôle, l'ANCOLS se livre à une démonstration difficile à suivre concernant la transposition de la Directive 2014/24 du 26 février 2014 qui exclut les prestations fournies par des avocats dans le cadre de dossiers précontentieux ou contentieux. L'ordonnance 2899 du 23 juillet 2015 a procédé à une « surtransposition » de la directive en méconnaissant cette exclusion claire et précise (Pratique que le Sénat a dénoncée dans un rapport de février 2017, qui a fait l'objet d'une nouvelle enquête de sa part en 2018 et d'un rapport de l'Assemblée Nationale du 21 décembre 2017).

Cette situation a été partiellement corrigée par le décret du 25 mars 2016 qui a distingué dans ses articles 28 et 29 la consultation juridique de l'assistance et de la représentation dans le cadre de précontentieux et de contentieux.

L'ANCOLS n'a pas non plus pris en considération le fait (expressément confirmé par le décret) qu'un avocat ne doit pas être dessaisi alors qu'il donne satisfaction et que les procédures dont il est chargé peuvent durer plusieurs années. Plus précisément, il a été exposé à l'ANCOLS que pour le second avocat, les dossiers précontentieux et contentieux initiés en 2014 ne représentaient que 22 % du montant global facturé (qui s'élevait à 190 997,50 € et non à 214 000 €), soit à peine 38 000 €, alors que près de 50 % des factures concernaient des dossiers initiés antérieurement à 2012, sur un total de plus de 70 dossiers en cours.

Enfin, il y a lieu de constater que l'ANCOLS se contente, en conclusion, de donner un conseil pour l'avenir, à savoir respecter les nouvelles procédures en vigueur à compter du 1^{er} avril 2016. Il convient de préciser ici que les deux contrats dont il est question ont été conclus avant l'entrée en vigueur du nouveau code des marchés public.

Afin de se conformer au conseil donné par l'ANCOLS, la société décide donc que les prochains marchés d'assistance juridique feront l'objet, soit d'une consultation, soit d'un appel d'offre selon les seuils concernés.

Une lutte active contre la vacance dans ses résidences

L'ANCOLS a relevé que la SEMSAMAR avait en charge la gestion au 31 décembre 2015 de 11 694 logements familiaux et également 292 équivalents-logements en résidences-foyers ainsi que 400 locaux professionnels et commerces. Le parc de la SEMSAMAR est à 96,5% social, avec 80% des ménages d'outre-mer éligibles au logement social (contre 66% en France métropolitaine) et près de 70% d'entre eux situés sous les plafonds de ressources ouvrant droit à des logements très sociaux (contre 29% en France métropolitaine). La SEMSAMAR prend une part active dans le logement des familles de ces territoires et joue un rôle social très important.

Avec un patrimoine de 11 694 logements au 31 décembre 2015, situés en Guadeloupe (64,1%), en Guyane (24,6%), à Saint-Martin (9,8%) et depuis quelques années en Martinique (1,5%), la SEMSAMAR est le seul opérateur de logement social présent sur tous les territoires. Son patrimoine est en progression constante et le rapport de l'ANCOLS a souligné le dynamisme de la SEMSAMAR en la matière.

Les rapporteurs de l'ANCOLS ont relevé néanmoins le taux élevé de la vacance (hors vacance technique) sur le patrimoine de la SEMSAMAR, qui était plus élevé que le taux de vacance constaté en France métropolitaine. Cependant les rédacteurs du rapport relèvent également que les taux de vacance de Guadeloupe, selon les données de l'INSEE, sont également bien supérieurs à la moyenne constatée en France métropolitaine.

La SEMSAMAR souligne qu'elle a mis en place un comité de pilotage trimestriel de la gestion locative afin de suivre les chiffres de la vacance et les réduire. De plus, elle a également engagé un travail approfondi sur les indicateurs de gestion. Elle a missionné le cabinet AATIKO pour aider à la lutte contre la vacance (Travail approfondi sur les causes pour apporter des pistes de réflexion sur les axes d'amélioration sur ses pratiques). En outre, un plan d'actions axé sur l'aspect commercial des attributions de logements doit permettre la réduction de ces indicateurs.

Une politique d'attribution de logements adaptée

L'ANCOLS reproche à la SEMSAMAR une organisation et un fonctionnement de la commission d'attribution de logement non conformes.

La SEMSAMAR rappelle que des Commissions d'Attribution de Logement pour la relocation se tiennent tous les mois en Guadeloupe. Déjà, il y a lieu de souligner que, sans attendre le rapport, et suite aux observations émises lors du contrôle, la SEMSAMAR s'est attachée à plus de rigueur et plus de formalisme dans le fonctionnement des Commissions d'Attribution de logements en Guadeloupe. Les auditeurs de l'ANCOLS ont relevé la tenue d'au moins une commission d'attribution par mois pour les logements en relocation et une commission d'attribution spécifique à chaque livraison de nouvelle résidence. Les auditeurs de l'ANCOLS ont également relevé que, suite à leur contrôle, la SEMSAMAR a modifié et régularisé son règlement intérieur d'attribution, a mis en ligne et affiché en agence ce dernier sur les différents sites.

L'ANCOLS a également relevé que la politique d'attribution et de peuplement n'avait pas été validée par le conseil d'administration or la SEMSAMAR a fait approuver par le conseil d'administration en date des 22 et 23 septembre 2016, sa politique d'occupation et d'attribution du parc locatif, sa politique de peuplement, ainsi que le bilan des attributions de logements pour l'année 2015. Pour les années antérieures, un bilan global a également été approuvé par le conseil d'administration.

- Tenue de CAL spécifiques pour les livraisons de logements.
- Approbation par le conseil d'administration du 29/01/2016 du règlement intérieur de la commission d'attribution de logement (modification de la composition et du fonctionnement des CAL)
- Mise en ligne et affichage en agence du règlement de la CAL
- Approbation par le conseil d'administration des 22 et 23/09/2016 de la politique d'occupation et d'attribution du parc locatif et de la politique de peuplement
- Approbation du bilan des CAL par le conseil d'administration du 22 et 23/09/2016 (années 2001 à 2015)
-

Les auditeurs de l'ANCOLS ont relevé un certain nombre d'attributions qu'ils ont considéré comme irrégulières. Cependant, les irrégularités relevées, ont été contestées par la SEMSAMAR qui estime qu'elles étaient liées à une procédure et une démarche commerciales d'une part, et d'autre part à des problèmes d'interface de logiciel qui étaient le lot commun de tous les bailleurs (or étonnamment, seule la SEMSAMAR a été épinglée pour cela). La SEMSAMAR signale enfin que toutes les attributions de logements ont été faites en parfaite transparence et en accord avec les institutions locales ainsi que les partenaires en charge du logement. La SEMSAMAR est étonnée du maintien par l'ANCOLS des dossiers dits « irréguliers » car elle pense avoir adressé les réponses nécessaires à une analyse éclairée des auditeurs des situations de chacun des dossiers présentés. Elle note par ailleurs que sur 2 284 attributions réalisées entre 2012 et 2015, et qui ont fait l'objet de contrôles par sondage des auditeurs, seules 48 attributions ont été jugées irrégulières (soit 1,6% des attributions sur la période). Sur ces 48 attributions, la SEMSAMAR a démontré que 41 étaient conformes et a demandé une requalification de l'irrégularité pour 6 dossiers qui ont dû être traités en urgence (situations sociales très sensibles, demandes du préfet...) et ont été régularisés en CAL a posteriori.

Une gestion comptable et financière adaptée, conforme, reconnue par l'ANCOLS

Dans le rapport définitif de l'ANCOLS, il est important de souligner qu'aucune irrégularité n'a été constatée dans la gestion comptable et financière de la SEMSAMAR. L'ANCOLS, en préambule de son rapport (page 7) rappelle que sa mission consiste à apprécier :

- « *l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages* » consentis par l'Etat et les collectivités territoriales.
- le respect des dispositions législatives et réglementaires applicables sur le plan comptable et financier.

Sur ces deux points essentiels, aucun manquement n'a été opposé à la SEMSAMAR et aucune recommandation n'est formulée dans le rapport de contrôle. Il est au contraire noté que la SEMSAMAR a mis en place une comptabilité distincte pour les activités d'intérêt général, conformément aux dernières dispositions réglementaires applicables. Par ailleurs, les auditeurs constatent l'élaboration d'un Plan à Moyen Terme (*analyse financière prévisionnelle globale*) validé par le conseil d'administration, et dont les hypothèses économiques n'appellent pas d'observation particulière. Les auditeurs ont relevé les efforts menés par la SEMSAMAR en termes d'organisation administrative et financière, et de mise en place d'outils et de procédures, qui sont adaptés au contexte de multi-activités de la SEM mais, ils le formulent à travers des recommandations portant sur la nécessité de poursuivre ces efforts.

Ainsi, sur le suivi de la trésorerie, il est annoncé dans la synthèse du rapport que « *Le suivi rigoureux de la trésorerie reste indispensable* », ce qui pourrait laisser entendre au lecteur que ce suivi n'est pas suffisant, d'autant que les auditeurs inscrivent en « points faibles » la trésorerie tendue de la SEMSAMAR. Or en page 33 du rapport, il est écrit que « *la trésorerie de la SEMSAMAR fait l'objet d'un suivi précis et d'une attention toute particulière, entièrement justifiée par son niveau de développement et des risques importants liés aux activités de mandats et de concession en outre-mer* ». Toujours en page 33 du rapport, il est constaté de façon positive, qu'un service de trésorerie a été créé, un tableau de bord prévisionnel à 12 mois a été mis en place et qu'un compte-rendu journalier à la Direction générale est effectué et examiné par cette dernière quotidiennement (page 18 du rapport).

Sur la production immobilisée, l'ANCOLS relève que la procédure est « dûment auditée par le CAC et explicitée dans les rapports de gestion et les annexes comptables » de la SEMSAMAR. ... Mais s'empresse de préciser que la société « *veillera à conserver la rigueur avec laquelle elle l'évalue...* ».

Sur les fiches de situation financière et comptables, par ailleurs non obligatoires pour les SEM, l'ANCOLS constate que « *la société a fait la démonstration qu'elle était en capacité de les produire automatiquement...* », pour le suivi des opérations (en études, en cours)... Mais recommande que l'élaboration de ces fiches soit étendue aux opérations terminées pour un raccordement avec le bilan.

Sur la tenue comptable auditée de 2011 à 2015, l'ANCOLS note des points positifs (pages 33 et 34) qui ne sont absolument pas repris en synthèse :

- Les systèmes comptables « *apparaissent adaptés aux activités diverses et territoriales de la SEMSAMAR* ».
- Un contrôle de gestion « *essentiel au regard du volume et de la diversité des activités...* », a été mis en place.
- Un comité de pilotage associant la Directrice générale et l'ensemble des directions « *est opérationnel pour le suivi budgétaire des opérations* ».

Dans le volet « Tenue de la Comptabilité », une critique sur le niveau de vie de la société, dont il convient de relever qu'elle est hors contexte, a été émise et maintenue par les auditeurs. Ces derniers estiment que le coût de l'organisation de la célébration des 30 ans de la SEM est significatif.

Les auditeurs n'ont pas retenu les explications apportées par la Société :

- La célébration légitime de la date anniversaire des 30 ans de la SEMSAMAR avait un caractère ponctuel et exceptionnel.
- Ce type de manifestation a non seulement une finalité de communication (vis-à-vis des locataires et des partenaires) mais participe également à la cohésion du Groupe SEMSAMAR.
- Le caractère multi-territoires et multi-sociétés de la SEMSAMAR implique nécessairement des coûts de logistique importants dans le cadre de l'organisation de tous événements exceptionnels

(soit regroupement des salariés dans un lieu, soit l'obligation de dupliquer l'événement sur chaque territoire).

- Le budget de cette manifestation avait été discuté et validé par le Conseil d'administration.

Concernant l'analyse financière rétrospective et prospective :

Sur l'analyse rétrospective, dans sa réponse au rapport provisoire, la SEMSAMAR a clairement émis des réserves sur les méthodes d'analyse retenues par les auditeurs de l'ANCOLS, contestables sur le fond et sur la forme. Elle a relevé également que les calculs des indicateurs et des ratios communiqués, dans le rapport, étaient en partie inexacts. En premier lieu, il ne peut qu'être constaté que l'analyse des auditeurs est axée essentiellement sur l'activité de gestion locative, au détriment des autres activités exercées par la SEMSAMAR (mandats et concessions d'aménagement, promotion).

A partir du constat que la part de l'activité de logement social (activité agréée) dans le chiffre d'affaires est désormais prépondérante, l'ANCOLS omet de prendre en compte les autres activités de la SEM dans son analyse financière et se contente simplement de les retraiter rapidement.

Le seul critère retenu par les auditeurs pour juger de la prépondérance des activités agréées est le chiffre d'affaires. Ils ne tiennent pas compte, par exemple, du rapport de force existant entre les activités dans la formation des charges de personnel, dans la réalisation des investissements annuels réalisés par la SEM pour son compte ou celui des collectivités partenaires. Ils auraient pu relever (avec les nouveaux états de synthèse obligatoire depuis la loi ALUR) que le compte de résultat de l'exercice 2015 fait apparaître que 50% des charges d'exploitation relève de l'activité non agréée.

Même la fédération des EPL qui contrôle annuellement la SEMSAMAR parmi les nombreuses SEM immobilières de France, continue encore à classer la SEMSAMAR dans son guide des EPL d'outre-mer 2017, comme une SEM ayant comme principale activité l'aménagement.

Sans ce prisme de la multi-activité, la présentation des analyses financières dans le rapport devient alors difficile à suivre d'autant que très peu d'explications sont fournies sur les données chiffrées présentées par les auditeurs. De plus, les analyses produites n'ont pas fait l'objet de concertation ou d'explication préalable avec les équipes de la SEMSAMAR. Or, la taille, le nombre d'opérations, le nombre de métiers, le nombre de territoires d'intervention de la SEMSAMAR, génèrent une production comptable et financière abondante qui nécessite une explication sur les retraitements opérés. De plus, les auditeurs n'ont utilisé que partiellement les données analytiques, ce qui a généré des résultats incohérents. Les retraitements des opérations de Concession en sont des exemples flagrants qui ont faussé les calculs de l'autofinancement net.

Les observations émises par les auditeurs, en particulier sur la notion de rentabilité des activités de la SEMSAMAR, sont d'autant moins pertinentes qu'elles ne s'appuient pas sur une analyse structurée autour des métiers de la SEM.

La présentation des données de la SEMSAMAR est trop souvent sélective. A titre d'exemple, pour le calcul de l'autofinancement net, les auditeurs mettent en exergue l'impact de la défiscalisation mais pas de celui des SWAP de taux pourtant bien plus significatif. Il convenait, en effet, de rappeler le fort impact négatif de ces instruments financiers de couverture de taux mis en place entre 2005 et 2008, ainsi que les mesures déjà prises par la Directrice Générale, depuis sa nomination, pour dégager de nouvelles marges de manœuvre financières et rétablir notamment l'autofinancement net.

Les réponses apportées par la SEMSAMAR, à savoir les plans d'actions engagés par la direction de cette dernière, avant l'arrivée des auditeurs, sont présentés comme une opinion « partagée » avec les auditeurs sur des insuffisances constatées alors que les analyses de la SEMSAMAR et l'ANCOLS divergent notamment sur les origines et la nature des évolutions des indicateurs.

L'analyse financière prospective des auditeurs est basée sur le Plan à Moyen Terme. Ils considèrent que « les hypothèses économiques du PMT » 2015-2025 de la SEM, « retenues pour l'évaluation des principaux agrégats constitutifs de l'autofinancement net (à terminaison des opérations livrées), des fonds propres disponibles et du fonds de roulement long terme, n'appellent pas d'observation particulière ». Ils estiment

toutefois que ce PMT ne s'appuie pas sur un PSP actualisé et validé par le CA, ce que la SEMSAMAR conteste en partie.

Les auditeurs recommandent et jugent fondamental que la SEMSAMAR se dote « d'un nouveau plan stratégique de patrimoine, accompagné d'une actualisation annuelle rigoureuse du plan à moyen terme portant sur l'ensemble des activités ; tienne et mette à jour des fiches de situation financière et comptable ».

Concernant les fiches de situation financière et comptable, la SEMSAMAR a présenté, lors du contrôle de l'ANCOLS, ces fiches pour ses opérations en étude et en cours permettant ainsi de justifier ses engagements à terminaison. Les auditeurs de l'ANCOLS insistent toutefois sur la nécessité que ces fiches intègrent également les opérations terminées soldées et les réserves foncières. La SEMSAMAR a pourtant expliqué qu'elle était en mesure de présenter, pour l'ensemble ou chacune de ces opérations terminées soldées, des bilans comptables permettant aux administrateurs de la SEM d'avoir une analyse annuelle actualisée de ces opérations.

Dans la conclusion émise, dans rapport de l'ANCOLS, sur ce volet de l'analyse financière, il est formulé deux alertes :

1/ « Des annuités d'emprunt élevées »

Selon le rapport, les annuités d'emprunts locatifs de la SEMSAMAR seraient supérieures « aux valeurs médianes des SA HLM » et pénaliseraient sa rentabilité.

Il convient ici de rappeler le contexte d'endettement de la SEMSAMAR : l'essentiel de la dette est générée par l'activité locative sociale (88%), constituée d'emprunts CDC et des organismes Action Logement, dédiés au financement des opérations de logement social.

Le poids des autres activités dans l'encours de dette de la société demeure peu significatif, avec 9% pour l'activité locative libre et 3% pour les concessions. Le poids de la promotion dans l'encours global est négligeable.

Si les auditeurs font le constat d'un niveau de remboursement de dette important, ils précisent toutefois que cette situation procède notamment :

- « ...de la jeunesse du parc locatif (12 ans d'âge moyen) »,
- « ... de la quasi-absence de fonds propres dans les opérations de construction »
- et de la présence de contrats de swap dans les engagements bancaires de la société, « qui ont renchéri le volume des intérêts payés par la SEMSAMAR en raison de l'évolution des taux du marché ».

L'absence de consommation de fonds propres des opérations de construction renvoie au modèle économique du logement social. Sur ce point, dans le cadre de l'analyse du PMT, l'ANCOLS reconnaît que le modèle économique du logement social qu'a choisi la SEMSAMAR, prévaut dans les DOM, et n'a pas d'observation particulière à formuler.

Le niveau des annuités reste inscrit en points faibles dans le rapport, malgré les démarches mises en œuvre par la SEMSAMAR et présentées aux auditeurs qu'ils ont pourtant intégrées dans leur analyse à savoir que dès 2016, un plan de réaménagement d'une partie de la dette a été négocié pour dégager de nouvelles marges de manœuvre et compenser l'impact négatif des swaps, en vue de rétablir son autofinancement net.

2/ Une « trésorerie tendue »

Le constat en 2012 et les mesures prises

Dès 2013, la situation de trésorerie nette globale a été régulièrement présentée par la SEMSAMAR à ses administrateurs et à ses partenaires : Documents de la loi du 1^{er} mars 1984 - Rapports de gestion et autres communications financières.

- En effet, comme le rappelle l'ANCOLS, l'activité de mandat a été à l'origine « de très fortes tensions sur la trésorerie en 2013 liées pour partie au défaut de recouvrement des participations de collectivités locales ». A juste titre, la Direction Générale de la SEM « a pris la mesure de

l'importance de suivre rigoureusement l'évolution de sa trésorerie ». La trésorerie a « *fait l'objet d'un suivi précis et d'une attention toute particulière ...* » à travers des reporting et un service dédié au suivi.

- La SEMSAMAR a mis en œuvre un dispositif administratif, juridique et financier de recouvrement de ses créances (relances systématiques, mandatement d'office, recours auprès de la CRC, protocole de règlement ...).
- Par ailleurs, la SEM avait demandé à ses commissaires aux comptes de commenter et de contrôler l'élaboration de l'indicateur d'insolvabilité - ARDPE (Actif Réalisable et Disponible et Passif Exigible), présenté tous les 6 mois au CA. Leur principale conclusion était conforme aux actions entreprises : « *nécessité pour la société d'être vigilante sur certaines créances à l'encontre de collectivités locales, dont 12 % sont supérieures à un an et de poursuivre les efforts afin de réduire le plus possible les délais de recouvrement.* »

L'analyse

Il est indispensable de retracer les évolutions de la **trésorerie nette globale** de la SEMSAMAR depuis l'exercice 2012.

	TOTAL SEM K€					
	30/12/2017	31/12/2016	31/12/2015	31/12/2014	31/12/2013	31/12/2012
POSITION GLOBALE NETTE DE TRESORERIE	24 364	29 617	28 555	16 855	13 715	-4 203
* Valeurs mobilières de placement	4 068	4 085	5 114	5 145	5 327	12 575
* Disponibilités (DAT/CAT, Comptes bancaires)	72 686	84 039	90 873	92 944	103 519	83 073
* Concours bancaires courants		0	0	-4	-8 256	-7 611
* Agios bancaires courus (hors préfi)	-1 818	-2 571	-2 605	-2 280	-2 085	-752
* Total des VMP et Disponibilités nettes	76 754	88 125	95 987	98 085	100 590	88 037
* Découverts Préfinancement	-50 572	-55 936	-64 826	-78 950	-84 790	-91 488

Bien évidemment l'information donnée dans le rapport de l'ANCOLS ne porte que sur cette position globale nette de la trésorerie qui ne détaille pas les éléments constitutifs de cette dernière à savoir : des disponibilités et des VMP de plus de 70 millions diminuées des découverts, certes à court terme, mais qui sont autorisés et dédiés à des activités.

De plus, les lignes de découvert sont allouées par la CDC et la CEPAC, administrateurs de la SEM qui ont parfaitement compris l'intérêt et la logique du dispositif de préfinancement mis en œuvre pour le maintien et le développement des activités.

L'ANCOLS aurait pu souligner la réduction progressive et volontaire des lignes de découverts (- 40 M€ sur le dispositif de préfinancement), menée depuis 2012.

L'ANCOLS se contente de préciser que « *la trésorerie nette de la SEMSAMAR...* » « *...s'élève à 28,6 M€ en 2015, soit 1,3 mois de dépenses* » inférieure à la médiane des SA HLM établie à 3,1 mois.

Aucun calcul n'est explicité dans le rapport et nous avons pu constater, après vérification, que beaucoup de ces calculs sont inexacts. Au-delà du chiffre annoncé (1,3 mois de dépenses), c'est la méthodologie inadaptée au contexte multi-activités de la SEMSAMAR qui interpelle :

- A partir du prévisionnel de trésorerie 2016, les auditeurs ont amalgamé l'ensemble des dépenses prévisionnelles (Gestion locative, Construction, Mandats, Concessions, Promotion ...Fonctionnement). Puis, ils en ont déduit un montant mensuel moyen de dépenses (soit 22 M€), auquel il a été rapporté le montant de trésorerie nette globale dégagée (28,6 M€) de 2015 qui est diminué des lignes de découverts autorisés.
- En réintégrant ces lignes de découvert dans le calcul, la trésorerie de la SEM représente près de 3 mois des dépenses totales à fin 2015.

Les auditeurs ont eu beaucoup de difficultés à intégrer dans leur analyse les activités d'aménagement de la SEM réalisées pour son compte ou pour celui des collectivités (Traitement du préfinancement, des emprunts GAIA).

Pour asseoir son argumentaire sur le niveau de trésorerie de la SEM, l'ANCOLS rappelle au lecteur du rapport la règle financière classique suivante :

- La Trésorerie Nette résulte du différentiel entre le Fonds de Roulement (FR) et le Besoin en Fonds de Roulement (BFR) : $TN = FR - BFR$

Il convient de comprendre que le BFR correspond au financement des activités de la SEMSAMAR et que le FR constitue les ressources disponibles de la SEM (fonds propres disponibles) pour le financement de son développement. Autrement dit, les axes d'amélioration de la trésorerie consistent :

- Soit à accroître les fonds propres de la SEM, par le biais d'une augmentation de capital ou le réinvestissement intégral des bénéfices, c'est-à-dire sans distribution de dividendes jugée « conséquente ».
- Soit à réduire le volume des activités de la SEM, pour en diminuer le besoin de financement.

Sur le niveau du BFR, l'ANCOLS n'émet aucune critique puisqu'elle érige en points forts le dynamisme de la SEM, la stratégie de développement des activités, qu'elle juge simplement « ambitieuse ».

Par voie de conséquence, c'est le niveau de FR que l'ANCOLS juge nécessaire de renforcer compte tenu du développement de la société.

Il convient de souligner que le rapport n'aborde absolument pas la stratégie de partenariat technique et financier mise en œuvre par la SEMSAMAR pour le développement de ses nouvelles activités (filialisation notamment). Elle permet de limiter la consommation de fonds propres. Elle a été pourtant clairement expliquée dans le Plan à Moyen Terme de la SEM.

- Il s'agit d'une stratégie justifiée économiquement et de plus en plus répandue dans le secteur des SEM.

La démonstration faite par les auditeurs de l'ANCOLS sur *la trésorerie tendue et sur l'endettement élevé* de la SEMSAMAR, leur permet de justifier leur conclusion finale (régulièrement émise), présentée dans la synthèse du rapport :

- « Une réflexion mériterait d'être menée par les instances dirigeantes sur un élargissement de l'actionnariat et une augmentation de capital permettant de renforcer les fonds propres internes de la société afin de sécuriser son exploitation et son développement » d'autant qu'une réhabilitation du patrimoine est rendue nécessaire à la suite du passage des cyclones Irma et Maria.

Il s'agit d'une affirmation déjà formulée par les auditeurs de la Miilos et de la CTC lors de leurs précédentes missions de contrôle...

L'ANCOLS omet de préciser que cette réflexion stratégique avait déjà été initiée au sein de la gouvernance de la SEM et même inscrite dans le PMT.

Ainsi, en conclusion de ce chapitre, dans sa réponse au rapport de l'ANCOLS, la SEMSAMAR rappelle que :

- **son endettement est principalement lié à sa mission de bailleur social et aux modalités classiques de financement du logement social dans les DOM.**
- **sa trésorerie fait l'objet d'un suivi interne régulier et est régulièrement analysée par le Conseil d'administration.**
- **Dans son plan stratégique de développement, il est inscrit un renforcement des fonds propres et que, dans cette optique, la gouvernance de la SEM a déjà initié une réflexion stratégique sur l'ouverture du capital.**

En conclusion

Ce nouveau rapport marque une rupture nette avec les rapports de son prédécesseur, la MIILOS, et met en exergue le dynamisme du modèle économique et l'intérêt de l'outil pour les collectivités des Antilles Guyane. Néanmoins, une analyse plus réaliste du rôle majeur de la SEMSAMAR sur l'emploi, le développement économique et la mise en œuvre des politiques publiques locales de ces territoires (micro-insulaires aux Antilles, continental en Guyane), aurait nécessité de mieux prendre en considération l'ensemble de ses spécificités et le contexte géographique, culturel, social et économique atypique, vu de la Métropole, dans lequel elle exerce son activité.

Elle a pris bonne note des nombreux satisfecit accordés par l'ANCOLS suite au travail in situ de ses auditeurs, mais aussi des points faibles et des irrégularités relevées, quant bien même nombre d'entre eux lui semblent contestables. Elle a d'ores et déjà entrepris de tirer les enseignements utiles des conclusions de ce rapport et des échanges fructueux qui l'ont précédé avec cette volonté permanente de toujours tendre vers ses valeurs comme l'excellence (Maillage de l'intérêt général et de la culture du résultat pour répondre de façon pérenne et avec qualité aux besoins des différents territoires) qui lui ont permis de perdurer et de se développer depuis plus de trente ans, en réponse à l'intérêt général et aux besoins de ses collectivités mandantes.