



Le président

Bordeaux, le 4 juin 2021

à

Monsieur le président  
du conseil d'administration de Metpark  
9 terrasse Front du Médoc

33000 Bordeaux

Dossier suivi par : Myriam Lagarde, greffière de la 1<sup>re</sup> section  
T. : 05 56 56 47 00  
Mel. : [nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)

Références à rappeler : contrôle n° 2019-0241  
KSP GD210304 CRC

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au  
contrôle des comptes et de la gestion de la régie métropolitaine pour  
l'exploitation de parcs de stationnement - Parcup

P.J. : 1 rapport

Lettre recommandée avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la Chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la régie métropolitaine pour l'exploitation de parcs de stationnement – Parcup (Metpark depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020) concernant les exercices 2013 jusqu'à la période la plus récente ainsi que la réponse qui y a été apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de la plus proche réunion de votre organe collégial de décision, au cours de laquelle il donnera lieu à un débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion il pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre organe collégial de décision et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis à la préfète ainsi qu'à la directrice régionale des finances publiques de la Gironde.

Paul Serre



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

## REGIE METROPOLITAINE PARCUB (METPARK depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020) (Département de la Gironde)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la Chambre le 4 mars 2021.

## TABLE DES MATIÈRES

1	SYNTHESE GENERALE.....	5
2	RECOMMANDATIONS .....	9
3	LA PROCEDURE .....	12
4	LES ACTIVITES DE L'ORGANISME .....	12
4.1	L'objet de PARCUB devenue METPARK au 1 <sup>er</sup> janvier 2020.....	12
4.2	Une activité en croissance grâce à une forte augmentation du nombre de parkings exploités .....	13
4.2.1	Le quasi-doublement du nombre de parkings gérés en quatre ans .....	13
4.2.2	Le défaut de base de données stabilisée permettant de connaître les évolutions de la capacité de stationnement et des recettes correspondantes .....	17
4.2.3	L'impossibilité de connaître précisément la répartition de l'offre entre stationnement horaire et abonnements.....	18
4.2.4	Une fréquentation en hausse liée à l'augmentation de l'offre de parcs .....	18
4.3	Une situation tarifaire très complexe .....	23
4.3.1	Un processus décisionnaire marqué jusqu'en 2019 par un défaut de vision d'ensemble.....	23
4.3.2	Le stationnement horaire : un empilement de tarifs modifié une seule fois .....	23
4.3.3	Des abonnements revalorisés régulièrement.....	30
4.3.4	Les tarifs des autres prestations .....	31
4.3.5	Des tarifs en hyper-centre a priori « dans le marché » .....	33
4.3.6	La nécessité d'améliorer sensiblement la lisibilité de la politique tarifaire .....	33
4.4	Une forte progression des produits en cohérence avec l'extension d'activité .....	34
4.4.1	Des produits de gestion courante qui ont augmenté de 51 % entre 2013 et 2019 .....	34
4.4.2	Un chiffre d'affaires impossible à décomposer précisément .....	35
4.4.3	Les autres produits.....	38
4.5	La fourrière automobile .....	39
4.5.1	Les caractéristiques du service .....	39
4.5.2	Un déclin d'activité.....	39
4.6	Synthèse intermédiaire.....	42
5	LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE .....	44
5.1	Les instances dirigeantes.....	44
5.1.1	Un taux de présence trop faible des élus en conseil d'administration .....	44
5.1.2	Une distinction anormale des fonctions de direction entre l'activité de stationnement et le service de la fourrière .....	45
5.2	Une vision pluriannuelle lacunaire .....	46
5.2.1	Un plan à moyen terme complexe à rebâtir .....	46
5.2.2	L'absence d'un PPI et d'une programmation des dépenses d'entretien et de renouvellement du patrimoine .....	46
5.3	La nécessité de créer un véritable service de contrôle de gestion et de renforcer les moyens de contrôle interne .....	47
5.3.1	L'absence d'un véritable service de contrôle de gestion .....	47

5.3.2	Un contrôle interne inexistant jusqu'en 2019 illustré par l'absence d'un guide budgétaire et financier .....	47
5.3.3	Une vision analytique trop élémentaire .....	48
5.3.4	Des progrès enregistrés en 2020 à consolider.....	48
5.4	Les relations avec la métropole.....	49
5.4.1	L'absence de relation contractuelle et de versement d'une redevance .....	49
5.4.2	Un suivi d'activité avéré.....	51
5.5	Synthèse intermédiaire.....	52
6	LES REGIES D'AVANCES ET DE RECETTES .....	53
6.1	Trois régies confiées à un même régisseur jusqu'en 2019.....	53
6.1.1	Le champ d'intervention des trois régies.....	53
6.1.2	Des fonctions de régisseur confiées au directeur financier jusqu'en octobre 2019 .....	53
6.2	Des rapports et des vérifications toujours très critiques, peu suivis d'effets jusqu'en 2019.....	54
6.2.1	Le bilan très négatif qui se dégage des multiples contrôles opérés .....	54
6.2.2	Les observations et les recommandations de la chambre régionale des comptes dans ses précédents contrôles .....	57
6.2.3	Les anomalies graves signalées constamment dans les audits comptables.....	58
6.3	Une somme de 1 500 € effectivement supportée par le régisseur à la suite de trois ordres de versement d'un total de 126 213,75 € .....	66
6.4	Des négligences et des interrogations dans la tenue de la balance clients.....	67
6.4.1	Un suivi financier des clients abonnés défaillant jusqu'en 2019.....	67
6.4.2	Des écritures inexplicables sur un compte client.....	68
6.5	Des contrôles renforcés depuis 2019 .....	69
6.6	Synthèse intermédiaire.....	70
7	LA FIABILITE DES COMPTES.....	72
7.1	Les imperfections de l'arrêté des comptes.....	72
7.1.1	Une comptabilité d'engagement à revoir.....	72
7.1.2	Des opérations annuelles de rattachement de charges et de produits mal détaillées aux comptes administratifs .....	73
7.1.3	L'oubli récurrent d'une partie des recettes dans le résultat .....	73
7.2	La qualité de l'information budgétaire et comptable.....	74
7.2.1	Des décisions budgétaires trop nombreuses .....	74
7.2.2	Une utilisation des maquettes budgétaires règlementaires encore perfectible.....	77
7.3	Le suivi du patrimoine .....	78
7.3.1	Un suivi du patrimoine en voie d'amélioration .....	78
7.3.2	Des durées d'amortissement récemment révisées.....	79
7.3.3	Des retards dans le suivi des immobilisations en cours qui se résorbent.....	80
7.3.4	Le défaut de comptabilisation de travaux en régie .....	80
7.3.5	Un début de clarification de la comptabilisation des opérations sous mandat en 2020 .....	81
7.3.6	Des risques et charges insuffisamment provisionnés.....	81
7.4	Une comptabilité de stocks utilisée à mauvais escient .....	85
7.5	Un suivi des créances insuffisant.....	86
7.5.1	Des restes à recouvrer sous-estimés jusqu'en 2020.....	86

7.5.2	Une mauvaise qualité de tirage.....	87
7.5.3	Des annulations de titres des exercices clos qui reflètent les multiples erreurs commises dans le suivi des régies.....	88
7.6	Synthèse intermédiaire.....	89
8	L'ANALYSE FINANCIERE.....	90
8.1	La structure budgétaire.....	90
8.2	Le budget principal.....	90
8.2.1	La capacité d'autofinancement (CAF).....	90
8.2.2	Une augmentation marquée des charges de gestion en cinq ans avant un recul en 2019.....	92
8.2.3	Les résultats financier et exceptionnel.....	97
8.2.4	L'impôt sur les sociétés.....	98
8.2.5	L'investissement.....	99
8.2.6	Une trésorerie surabondante.....	103
8.3	Le budget annexe de la fourrière.....	103
8.3.1	Une diminution des charges de gestion courante de 9,5 % entre 2013 et 2019.....	104
8.3.2	L'importance du résultat exceptionnel en 2017.....	106
8.3.3	Le non remboursement de la majeure partie de l'avance de Bordeaux Métropole.....	107
8.4	Les conséquences prévisibles de la crise du COVID sur l'activité et la situation financière en 2020.....	107
8.5	Synthèse intermédiaire.....	108
9	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	110
9.1	Un pilotage perfectible.....	110
9.1.1	Une évolution des effectifs difficile à établir depuis 2013.....	110
9.1.2	L'application d'une convention collective à tous les agents à l'exception du directeur général et des agents de la fourrière.....	111
9.1.3	Un service de ressources humaines longtemps peu étoffé et privé de directeur.....	111
9.1.4	Des recrutements marqués par une forte endogamie.....	112
9.2	Le temps de travail.....	113
9.2.1	Une révision récente et indispensable des horaires de travail moyennant, pour les cadres, le rajout de trois jours de congé supplémentaires.....	113
9.2.2	Un temps de travail obligatoire des non cadres fixé à un niveau trop éloigné du plafond retenu dans la convention collective.....	115
9.2.3	Des CET particulièrement fournis et donnant fréquemment lieu à monétisation.....	116
9.2.4	Les heures supplémentaires dont les heures de délégation syndicale.....	117
9.2.5	Un absentéisme important et préoccupant.....	120
9.2.6	Un recours à l'intérim très important et trop peu encadré jusqu'en 2019.....	121
9.3	Des rémunérations en constante hausse et peu encadrées jusqu'en 2019.....	122
9.3.1	Un régime de rémunération complexe dont les nombreux éléments sont constamment réévalués.....	122
9.3.2	Les éléments d'individualisation des rémunérations décidés par le directeur général sans association du conseil d'administration.....	125
9.3.3	Des rémunérations des agents permanents qui s'accroissent rapidement.....	126
9.4	Les situations individuelles.....	128
9.4.1	La situation de l'ancien directeur général.....	128
9.4.2	L'ancien directeur financier.....	129

9.5 Synthèse intermédiaire .....	131
10 LE FONCTIONNEMENT GENERAL.....	134
10.1 La gestion des cartes et tickets de stationnement dits gratuits .....	134
10.1.1 Un nombre excessif de cartes donnant librement accès à des parkings en circulation jusqu'en 2019.....	134
10.1.2 Des tickets à usage unique dont le nombre réellement utilisé n'était pas connu .....	135
10.2 La commande publique .....	137
10.2.1 Une fonction directement assurée par l'organisme en sa qualité d'établissement public local.....	137
10.2.2 Des délégations de signature multiples, à caractère général et non prioritaires .....	138
10.2.3 Des manquements récurrents aux règles de la commande publique.....	139
10.2.4 Une organisation de la commande publique dérivant au fil du temps .....	144
10.2.5 Un processus de la commande publique trop morcelé et imprécis .....	146
10.3 La sécurité des parcs .....	148
10.3.1 Le recrutement tardif d'un responsable de la sécurité incendie.....	148
10.3.2 Le trop peu d'intérêt accordé aux rapports des commissions de sécurité et des audits de sécurité.....	149
10.3.3 Un pilotage médiocre de la maintenance des installations de sécurité .....	152
10.3.4 La nécessité de chiffrer les dépenses nécessaires à la remise à niveau des installations de sécurité.....	153
10.4 L'informatique .....	154
10.4.1 Des questions informatiques prises en charge par une seule et même personne depuis 1989.....	154
10.4.2 La priorité donnée à la sécurité des données .....	155
10.4.3 Des chantiers importants à réaliser .....	156
10.4.4 Problématiques d'organisation et d'interconnexion des données.....	157
10.4.5 La nécessité de mieux protéger les données individuelles.....	158
10.5 Synthèse intermédiaire .....	159
ANNEXES .....	162

## 1 SYNTHÈSE GÉNÉRALE

La régie métropolitaine pour l'exploitation de parcs de stationnement et de la fourrière automobile, dite PARCUB, a été créée dans l'urgence en 2004, en réaction aux mouvements sociaux provoqués par le projet de confier l'exploitation des parcs de stationnement de la communauté urbaine de Bordeaux (CUB) à des délégataires privés. L'organisme, qui se nomme METPARK depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, est un établissement public intercommunal à caractère industriel et commercial employant entre 140 et 150 agents. Entre 2013 et 2019, son champ d'activité s'est amplement développé avec un quasi-doublement du nombre de parkings gérés (de 17 à 31) et une augmentation de 58 % du nombre de places (13 316 en 2019) de stationnement VL (véhicules légers). La chambre régionale des comptes a procédé à un large examen de gestion à la suite d'un courrier du président de Bordeaux Métropole signalant la découverte, en juin 2017, de nouvelles anomalies dans la tenue des trois régies d'avances et de recettes, dont des écarts de caisse, ainsi que la mise à jour par une enquête administrative d'irrégularités dans d'autres secteurs de la gestion.

Le présent contrôle, qui court de l'année 2013 à la période la plus récente, a confirmé que PARCUB s'est largement affranchie, jusqu'en 2019, des obligations qui lui incombent, non seulement dans la tenue de ses comptes et dans le fonctionnement des trois régies, mais également en matière de pilotage et de gouvernance, de gestion des ressources humaines, de commande publique, ou encore de sécurité des parkings. Les efforts importants de remise en ordre entrepris depuis quelques mois n'ont pas encore tous porté leurs fruits.

Au diapason du rapport d'observations définitives du 1<sup>er</sup> juillet 2016 de la chambre régionale des comptes, tous les rapports de vérification des comptables et des services de la direction régionale des finances publiques (DRFiP) de la période font le constat permanent d'une gestion laxiste des régies, en particulier de la régie mixte du stationnement. Parmi les plus graves des multiples irrégularités relevées de façon persistante par les autorités de contrôle et jamais rectifiées en dépit de demandes incessantes, peuvent être cités à titre d'exemples, l'enregistrement de dépenses ou de recettes étrangères à l'objet des régies, des confusions entre les régies, un fichier des clients abonnés laissé en déshérence, ou encore l'utilisation abusive des comptes d'attente. L'empilement de ces anomalies a opacifié la comptabilité des régies et faussé les résultats annuels. S'agissant de la mauvaise tenue du fichier des clients abonnés, le rapport de vérification de la régie mixte de mars 2019 a révélé qu'aucun titre de recettes n'avait jamais été émis pour un tiers des créances enregistrées (1,2 M€ sur un total de 3,6 M€), dont 40 % correspondant à des factures établies entre 2004 et 2014. La perte potentielle de recettes générée par cette mauvaise pratique peut être estimée à 0,48 M€. Le même rapport dévoile la présence, sur un compte client, de six écritures pour un montant total de 0,33 M€ qui ne sont corroborées par aucune pièce justificative, et qui n'auraient été suivies d'aucune autre écriture comptable, ni d'aucun mouvement bancaire tracé sur le compte de PARCUB. Parmi elles, figurent quatre factures rédigées à partir des identifiants de l'ancien régisseur en mars 2014 pour un montant de 0,25 M€, dont deux sont étrangement datées des 25 décembre et 31 décembre 2013. En fin d'instruction, le directeur général et son prédécesseur ont procédé à un signalement factuel de ces agissements auprès du Procureur de la République, sans aller jusqu'à caractériser un éventuel délit. Il importe de poursuivre les recherches sur la finalité de ces écritures de façon à compléter l'information du Procureur de La République, et dissiper des suspicions qui nuisent à l'image de METPARK.

La constatation de manquants a conduit à engager d'abord la responsabilité du comptable public à hauteur de 578 122,49 €, par un jugement de la chambre régionale des comptes du 12 juillet 2016, puis celle du directeur financier et régisseur historique en 2017, par trois ordres de versement approuvés par le conseil d'administration sur chacune des régies, pour un montant global de 126 213,75 €. Le 7 juin 2018, le conseil d'administration a décidé de procéder à une remise gracieuse partielle du principal ordre de versement émis sur la régie du stationnement, de façon à ramener à 1 500 € la somme laissée réellement à la charge de l'intéressé sur les trois ordres de versement, en déduisant les montants couverts par son assurance. Les interventions orales des membres du conseil d'administration, préalables à cette décision, atténuent exagérément la gravité des dysfonctionnements. Si comme l'a écrit l'ancien directeur général, les travaux d'audit « *n'ont jamais énoncé d'éléments mettant en cause la probité du régisseur* », les auteurs du rapport de vérification du 3 février 2017 ont été dans l'impossibilité de trancher la question de l'existence ou non d'un détournement entre 2004 et 2010 : tous les rapports de vérification ont fait clairement ressortir l'existence de plusieurs zones de risques comme la possible prise en charge par les régies d'opérations étrangères à leur objet.

Les anomalies relevées dans la fiabilité et dans la tenue des comptes sont du même ordre que celles altérant le fonctionnement des régies avec, entre autres, une qualité de prévision budgétaire médiocre, l'absence d'inventaire physique jusqu'en 2019, des retards dans le déclenchement des cycles d'amortissement ou encore un sous-provisionnement des risques. Avec une capacité d'autofinancement nette élevée et une trésorerie surabondante, l'activité de stationnement a toujours présenté une situation financière très satisfaisante, ce qui paraît logique pour un organisme occupant une position dominante dans son secteur d'intervention. Les indicateurs budgétaires et financiers doivent, en plus, être interprétés avec beaucoup de précaution compte tenu du non acquittement d'une redevance à Bordeaux Métropole pour l'exploitation de ses parkings, ainsi que de toutes les carences déjà signalées affectant la tenue des régies et la fiabilité des comptes, en particulier l'absence d'enregistrement, en comptabilité, de toutes les recettes qui devraient y figurer. Ces entorses ont faussé les résultats officiels ayant notamment servi de base au calcul de l'impôt sur les sociétés, dans des proportions difficiles à estimer.

La perte de chiffre d'affaires en 2020, occasionnée par la crise sanitaire, est estimée à 25 % pour l'activité de stationnement soit une amputation de recettes comprise entre 5 et 6 M€. Des mesures d'économie mais surtout la mise au chômage partiel d'une grande partie du personnel pendant les périodes de confinement auront permis d'éviter le pire, la direction générale escomptant une capacité d'autofinancement nette de l'ordre de 2,6 M€.

Même s'il n'est pas possible de conclure que tous les outils sont en place, beaucoup d'efforts ont été engagés sur la période récente, et pour certains accomplis, pour remédier aux nombreuses lacunes constatées en matière de pilotage interne. La poursuite de son renforcement suppose une montée en gamme significative dans le suivi et la lisibilité de l'activité, avec la constitution d'une base historique unique de données fiabilisées par parking et par type d'occupation (stationnement horaire, abonnements, amodiations, autorisations d'occupation temporaire), doublée d'une simplification sérieuse de la tarification.

Le défaut de versement à la métropole d'une redevance au titre de l'exploitation des parkings qui lui appartiennent en propre apparaît comme irrégulier car ces infrastructures font partie du domaine public routier : revenant à accorder une aide économique publique déguisée à un opérateur privé, cette situation recèle des risques de contentieux. En réponse aux observations provisoires, le directeur général et le président de Bordeaux Métropole ont annoncé sa mise en place imminente. La chambre régionale des comptes a invité les deux parties à formaliser leur relation dans un document contractuel révisable, fixant des objectifs clairs à l'établissement public intercommunal sur un horizon de moyen terme, en matière d'activité, de chiffre d'affaires mais également d'utilisation du résultat.

La gestion des ressources humaines a donné la priorité à la satisfaction des intérêts des salariés avec une forte endogamie dans les recrutements illustrée par l'existence de nombreux liens de parenté entre les agents, une politique salariale et sociale généreuse, l'absence de contraintes dans la monétisation des jours épargnés sur des comptes épargne temps (CET) conduisant à verser à certains salariés des montants considérables au moment de leur départ (46 940 € en 2015 par exemple à l'ancien directeur opérationnel), un temps de travail nettement inférieur à celui qu'est en droit d'attendre l'employeur, le versement jusqu'en 2019 d'heures supplémentaires sur la base d'une simple déclaration du salarié, ou encore le règlement en heures supplémentaires de toutes les heures de délégation syndicale présentées comme telles par les délégués ou représentants syndicaux. Plusieurs mesures sont intervenues au cours des derniers mois en vue de revenir à une gestion plus équilibrée. Le directeur général a notamment garanti que les recrutements sont désormais réalisés sur une base objective. La Chambre, qui en prend acte, se réserve la possibilité de vérifier, à l'occasion d'un prochain contrôle, si les nouveaux processus de sélection ont réellement mis fin aux pratiques de recrutement discriminantes qui ont longtemps été à l'œuvre. Il a également annoncé son intention d'entamer prochainement une négociation sur l'introduction d'un plafonnement du nombre de jours de CET indemnisables, et exprimé le souhait de corréliser le plus souvent possible les revalorisations salariales au temps effectif de présence.

Jusqu'à fin 2019, les mesures individuelles censées récompenser la qualité du travail et les performances individuelles étaient décidées par le directeur général, à partir des éléments fournis par les services, sans fixation préalable d'un plafond de dépenses par l'organe délibérant, ni production a posteriori d'un bilan. Deux situations individuelles appellent des remarques : celle d'abord du directeur général, qui a toujours bénéficié d'une part variable de rémunération fixée à son maximum, y compris en 2018 alors même que son départ n'était pas sans lien avec la découverte de nouvelles anomalies dans la tenue des régies d'avances et de recettes doublée de la mise à jour par une enquête administrative d'irrégularités dans d'autres secteurs de la gestion ; et celle ensuite de l'ancien directeur financier et régisseur qui, avec le seul accord du directeur général, a été maintenu en fonctions pendant neuf mois, sous la forme d'un cumul emploi-retraite, et qui a perçu, au moment de son départ, un capital de fin de carrière sans base légale ni contractuelle de 32 675 €.

Tout comme celle des accès aux parkings avec un trop grand nombre de cartes d'accès en circulation et un traçage insuffisant des tickets d'accès gratuits à usage unique, la gestion de la sécurité des bâtiments est longtemps restée insatisfaisante. Le recrutement tardif d'un chef de la sécurité incendie et d'assistance à personne de niveau 3 est l'un des signes, à l'image de l'absence quasi-systématique du directeur général durant les visites des commissions de sécurité, du manque d'intérêt porté aux questions de sécurité jusqu'en 2019.

Cumulé à un faible niveau de dépenses jusqu'en 2016, à une absence de formalisation des procédures, à une dilution des responsabilités entre des chefs de parc qui se sont emparés des questions de lutte incendie et la protection des personnes avec une diligence inégale, le défaut d'identification des enjeux de sécurité contribue à expliquer l'émission de quatre avis défavorables à la poursuite de l'activité de parcs par les commissions de sécurité, pour des motifs graves comme des dysfonctionnements de dispositifs de sécurité ou encore la non production de documents réglementaires. Pire, des comportements inadaptés du personnel ont été relevés par ces commissions, en raison notamment d'une anticipation insuffisante de ces rendez-vous pourtant programmés, anticipation que l'ordonnateur s'est engagé à assurer minutieusement à l'avenir. En réponse aux observations provisoires, le directeur général s'est engagé à faire établir en 2021, comme le lui a recommandé la Chambre, un schéma directeur de la sécurité en y associant un plan d'actions adapté qui serait piloté et présenté régulièrement en conseil d'administration.

De multiples erreurs entachent les marchés tant en passation qu'en exécution. Ces erreurs, en raison de leur nombre et de leur répétition, ne peuvent pas être entièrement imputées à l'ancienne responsable des marchés qui a fait l'objet d'une procédure de licenciement laborieuse. Elles reflètent aussi un mode d'organisation défaillant qui n'a pas suffisamment mis l'accent sur la commande publique. Ainsi, en matière de passation, ont été constatés des choix de procédures et de modalités inadaptés allant quelquefois jusqu'à une méconnaissance des règles de passation, une mauvaise estimation des besoins avec des titulaires récurrents, ainsi que des négligences et des incohérences dans la rédaction des pièces des marchés. Dans le cadre de l'exécution, ont été relevés des dépassements de seuils sans alerte et des avenants mal rédigés induits par des négligences de suivi des marchés.

PARCUB a toujours géré le domaine de la commande publique de façon autonome sans amorcer de rapprochement avec la métropole pour mutualiser des actions ou formaliser le processus. L'organisation a dérivé au fil du temps avec l'intervention de deux équipes ayant chacune leur propre fonctionnement, dépossédant la responsable du service achats marchés de la maîtrise totale et unique du processus et des risques juridiques associés : d'un côté le service achats/marchés dépendant de la direction juridique, et de l'autre, le service maîtrise d'ouvrage placé sous l'autorité du directeur technique, mais fonctionnant de manière autonome pour les marchés de travaux. Cette organisation morcelée, génératrice de procédures hétérogènes et imprécises, n'a pas favorisé la circulation de l'information et la mise en œuvre d'un contrôle interne robuste. La chambre régionale des comptes a recommandé la création d'un service unique de la commande publique disposant de l'exhaustivité des données du processus, ce que, dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'est engagé à réaliser, tout en uniformisant les pratiques à travers la rédaction d'un guide des procédures.

Longtemps rattaché à la direction de l'exploitation, puis récemment à la direction commerciale et de la communication, le domaine informatique a très longtemps été pris en charge par une seule personne qui, n'étant pas en mesure de tout assumer, s'est consacrée à la sécurité des données. Bien que peu formalisées, les procédures semblent, dans ce domaine, suffisantes pour limiter les risques identifiés. Des chantiers importants doivent encore être réalisés par le directeur des systèmes d'information (DSI) récemment recruté, et notamment : la mise en œuvre après validation par le conseil d'administration d'un schéma directeur de l'informatique et des systèmes d'information, la formalisation des procédures, la mise en œuvre du règlement général de protection des données, ou encore la remise à plat des logiciels de gestion en vue d'organiser une interconnexion fiable et efficace entre les données d'activité et les données comptables.

## 2 RECOMMANDATIONS

**Recommandation n°1 :** produire des données d'activités et tarifaires fiabilisées, détaillées par parking et par type d'occupation, grâce à une méthodologie stabilisée et à la création d'une base de données unique.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°2 :** rendre la politique tarifaire lisible et l'évaluer périodiquement.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°3 :** confier au directeur général la totalité des prérogatives d'ordonnateur et de représentant légal pour les deux services (stationnement et fourrière).

Non mise en œuvre

**Recommandation n°4 :** achever le déploiement des dispositifs de contrôle de gestion et de contrôle interne ainsi que des outils nécessaires à l'amélioration de la vision analytique de l'activité.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°5 :** se rapprocher de Bordeaux Métropole pour mettre en place une redevance annuelle pour l'exploitation des parkings métropolitains.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°6 :** établir un véritable rapport d'activité, permettant d'appréhender les évolutions à l'œuvre et de mesurer les résultats atteints par rapport aux objectifs fixés.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°7 :** procéder à des contrôles périodiques sur pièces et sur place des régies, indépendants de ceux effectués par le comptable public, en vue, entre autres, de s'assurer de la qualité des comptes et de la véracité des flux de caisse.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°8 :** garantir la fiabilité de la comptabilité d'engagement, des opérations de rattachement et des prévisions budgétaires.

Non mise en œuvre

**Recommandation n°9 :** joindre aux budgets primitifs et aux comptes administratifs toutes les annexes dûment remplies.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°10 :** Sur le patrimoine : unifier le suivi physique et comptable des biens mobiliers et immobiliers détenus ou exploités, y compris les immobilisations en cours et celles reçues en affectation ; procéder à la constatation de travaux en régie ; clarifier, en liaison avec le comptable public, les écritures relatives aux opérations sous mandat.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°11 :** confectionner un plan pluriannuel d'entretien couvrant par parking, au minimum, les thèmes de travaux identifiés dans l'instruction budgétaire et comptable M4.

Totalement mise en œuvre

**Recommandation n°12 :** justifier les provisions déjà inscrites aux deux budgets dans le prochain compte administratif ; constituer des provisions pour tous les cas prévus par la réglementation à partir d'une estimation réaliste des risques encourus ; faire approuver, dans des délibérations distinctes, toutes les décisions de création, d'ajustement et de reprise de provisions.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°13 :** procéder à un suivi analytique des produits d'entretien et des autres fournitures, sans tenir une comptabilité de stocks.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°14 :** ajouter au rapport d'activité un tableau détaillant l'évolution des effectifs et compléter tous les tableaux à l'annexe du compte administratif consacrés aux effectifs.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°15 :** encadrer l'utilisation des comptes épargne-temps, par exemple en fixant un maximum de jours monétisables afin de limiter le risque financier, et constater une provision au titre de ce risque dans les comptes.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°16 :** corréliser les futures revalorisations des éléments salariaux accessoires au temps de présence.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°17 :** simplifier le dispositif de rémunérations en réduisant le nombre de primes proposées et tenir compte, lors des prochaines négociations annuelles, de la dynamique des mesures d'augmentation déjà accordées ainsi que des conditions proposées sur le marché du travail par des opérateurs du même secteur.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°18 :** différencier les droits d'accès des cartes délivrées aux agents en fonction de leurs besoins professionnels.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°19 :** structurer la commande publique dans le cadre d'un service unique permettant l'homogénéisation des procédures, de prescription des besoins, de passation et de suivi de l'exécution des marchés.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°20 :** établir et faire valider par le conseil d'administration un schéma directeur de la sécurité et y associer un plan d'actions dont l'état d'exécution sera présenté régulièrement en conseil d'administration.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°21 :** établir et faire valider par le conseil d'administration un schéma directeur de l'informatique et des systèmes d'information intégrant une réflexion globale sur la fiabilité et l'interconnexion des logiciels et des données.

Mise en œuvre en cours

**Recommandation n°22 :** formaliser les procédures de travail (notamment les plans de reprise et de continuité d'activité) et mettre en œuvre le RGPD.

Mise en œuvre en cours

### **3 LA PROCEDURE**

La chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine a procédé, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, au contrôle des comptes et de la gestion de PARCUB, renommée METPARK au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Ouvert le 21 octobre 2019 par l'envoi d'une lettre aux deux ordonnateurs en fonctions durant la période, le contrôle a exploré les volets suivants : la composition de l'activité, les aspects financiers et comptables dont la question cruciale du fonctionnement des régies d'avances et de recettes, l'administration et la gouvernance, les ressources humaines, la commande publique, la sécurité des parkings et l'organisation informatique.

La programmation de ce contrôle fait suite à un courrier daté du 15 janvier 2019 de l'ancien président de Bordeaux Métropole, M. Alain Juppé, dans lequel celui-ci a alerté la chambre régionale des comptes du défaut de mise en œuvre, par PARCUB, de la majorité des recommandations contenues dans le précédent rapport d'observations définitives du 1<sup>er</sup> juillet 2016, ainsi que de la constatation de nouvelles irrégularités dans la tenue des trois régies d'avances et de recettes, dont des écarts de caisse, ayant conduit à émettre trois ordres de versement à l'encontre de l'ancien régisseur et directeur financier. Ce même courrier est accompagné d'un rapport d'enquête administrative, confiée à l'inspection générale de Bordeaux Métropole, qui met en évidence d'autres anomalies en gestion, en particulier dans la tenue des comptes, l'organisation générale, la commande publique, la gestion du temps de travail, ou encore la sécurité des parkings.

À l'issue de l'instruction, les deux rapporteurs ont tenu avec les deux directeurs généraux et ordonnateurs de l'organisme qui se sont succédé, l'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières : le 28 mai 2020 avec M. Jean-Philippe Noël en fonctions jusqu'au 2 septembre 2018, et le 29 mai 2020, avec M. Nicolas Andreotti, directeur général en exercice, en présence de M. Christophe Duprat, président du conseil d'administration.

Le 3 juillet 2020, la Chambre a arrêté les observations provisoires.

Le 4 mars 2021, après avoir examiné les réponses écrites apportées aux observations provisoires par les deux derniers ordonnateurs de la période, par le président de Bordeaux Métropole et par sept autres destinataires d'extraits, la Chambre a arrêté les observations définitives suivantes.

### **4 LES ACTIVITES DE L'ORGANISME**

#### **4.1 L'objet de PARCUB devenue METPARK au 1<sup>er</sup> janvier 2020**

PARCUB, régie métropolitaine pour l'exploitation de parcs de stationnement et de la fourrière automobile, est un établissement public intercommunal créé par une délibération du conseil communautaire de la communauté urbaine de Bordeaux (CUB), votée le 5 avril 2004.

PARCUB a repris, au 1<sup>er</sup> mai 2004, les moyens et les agents de la société d'économie mixte locale (SEML) Bordeaux Parc Auto (BPA), ainsi que ses activités exercées en délégation de service public, principalement la gestion de parcs de stationnement intercommunaux.

La régie avait été créée dans l'urgence, en réaction aux mouvements sociaux provoqués par le projet de la CUB de confier l'exploitation de ses parcs de stationnement à d'autres sociétés privées que BPA. Lors des précédents contrôles de la Chambre, la soudaineté de la transformation de la SEML BPA, entièrement soumise au droit privé, en un établissement public à comptabilité publique, a souvent été évoquée pour expliquer la persistance de modes de gestion dérogatoires, et le plus souvent irréguliers.

Le directeur général est l'ordonnateur de cet établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) dont le conseil d'administration est présidé par l'un de ses onze membres, tous élus de Bordeaux Métropole.

Depuis 2013, son champ d'intervention statutaire n'a été que très légèrement modifié afin d'abriter, dans certains parkings, des activités de « *drive alimentaire* ». Il reste centré, d'une part, sur l'exploitation des parcs de stationnement publics de Bordeaux Métropole à l'exception de ceux dont la gestion a été déléguée à d'autres prestataires, et d'autre part, sur la construction ou l'achat de parcs de stationnement à la demande de Bordeaux Métropole. PARCUB est également chargée depuis 2011, à la place de la CUB, de l'exploitation du service de la fourrière automobile.

**Depuis le début de l'année 2020, l'établissement ne s'appelle plus PARCUB mais METPARK.**

## **4.2 Une activité en croissance grâce à une forte augmentation du nombre de parkings exploités**

### **4.2.1 Le quasi-doublement du nombre de parkings gérés en quatre ans**

#### **4.2.1.1 Le passage de 17 à 31 parcs entre 2013 et 2019**

Entre 2013 et 2019<sup>1</sup>, le champ d'activité de PARCUB, présent aujourd'hui sur sept communes<sup>2</sup>, s'est amplement développé avec un quasi-doublement du nombre de parkings gérés (de 17 à 31) et une augmentation de 58 % du nombre de places de stationnement VL (véhicules légers), passé de 8 411 places à 13 316 places<sup>3</sup>. En plus des places réservées aux automobiles, l'établissement gère 791 places de vélos et 273 places de motos.

Les parcs mis en service ou récupérés au cours de la période sont situés :

- dans le périmètre de l'opération Bordeaux-Euratlantique, après des conventions passées avec l'établissement public d'aménagement (EPA) éponyme :

---

<sup>1</sup> selon les rapports d'activité et les données fournies par les services

<sup>2</sup> Bordeaux, Floirac, Talence, Bègles, Le Bouscat, Mérignac et Pessac

<sup>3</sup> hors places en fourrière (250 au parking du Front du Médoc et 248 à celui du 8 mai 1945)

- sur le site Château Descas pour les véhicules légers et les bus longue distance : propriété de Bordeaux-Euratlantique, il a été ouvert en 2014 après des travaux d'aménagement effectués par PARCUB (aménagement d'un site existant) ;
  - sur le quai Deschamps : placé au sein d'une emprise foncière appartenant à l'EPA Bordeaux-Euratlantique, ce parking de surface provisoire n'a été exploité que de décembre 2013 à octobre 2016 ;
  - sur le quai Paludate Saint-Jean : mis en service en 2017, il a été construit sous maîtrise d'ouvrage PARCUB ;
- à Bègles, dans le quartier des Sècheries : ouvert en 2016, le parc a été construit par PARCUB dans le cadre d'une convention de partenariat passée avec Aquitanis ;
  - au Bouscat : ouvert en 2016, le parking Laharpe est un parking transitoire de surface, localisé à côté de l'Institut Départemental Développement Artistique Culturel (IDDAC). Il s'est substitué au parking Denis dont le projet de construction a été abandonné ;
  - à Floirac : le parc attenant à la salle de spectacle de l'Aréna a été construit par PARCUB qui l'exploite depuis 2018 ;
  - près de salles de cinémas :
    - à Talence, près du complexe UGC : ouvert en 2017, il a été construit dans le cadre d'une convention passée avec le groupe propriétaire du cinéma et le syndic Foncia Aquitaine ;
    - à Bordeaux, près du complexe de salles de cinéma Mégarama. L'exploitation de ce parc a été récupérée par PARCUB en 2017 ;
  - à Bordeaux :
    - près de la station de tramway de la Barrière du Médoc, rue Nicolas Beaujon : ouvert en 2016, ce parking a été construit par PARCUB, dans le cadre d'un mandat confié par Bordeaux Métropole ;
    - en centre-ville de Bordeaux : en 2017, PARCUB a récupéré l'exploitation des trois parkings anciennement gérés par la société Grands Garages Parkings de Bordeaux (Victor Hugo, allées de Chartres et Alsace Lorraine) dans le cadre d'une délégation de service public ;
    - rue de Bègles (ouvert en 2017) ;
    - au Grand Parc (ouvert en 2019) ;
    - rue Bouquières. Ce parking appelé « *bicycletterie* » abrite des vélos. Il a été mis en service en 2018, à la demande de Bordeaux Métropole.

Trois projets de parkings étaient en cours en fin d'instruction :

- l'acquisition de 115 places de stationnement au parc palais Galien Fondaudège (Marie Brizard) dont la livraison était prévue au 4ème trimestre 2020 ;
- le parking Amédée Saint Germain de 620 places dont 303 places seront livrées en décembre 2021 et 315 places en décembre 2022 ;
- le parking Dunant de 405 places dont la livraison est prévue en 2023.

## 4.2.1.2 Des parcs à la taille très variable dont la majorité n'appartient pas à l'organisme

## 4.2.1.2.1 PARCUB, propriétaire en 2019 de 5 des 31 parkings exploités

Tableau n° 1 : Liste des parkings gérés au 31 décembre 2019

NOM DU PARC	PROPRIETAIRE	MISE EN SERVICE	NOMBRE DE PLACES VL	NOMBRE DE PLACES VELOS	NOMBRE DE PLACES MOTOS
LIBERATION	BM concédé en 2004	1974	139	0	0
FRONT DU MEDOC*	BM concédé en 2004	1977	1049	66	64
HUIT MAI 1945**	BM concédé en 2004	1979	701	40	25
CCM (centre commercial Mériadeck)	BM concédé en 2004	1980	1305	32	33
REPUBLIQUE	BM concédé en 2004	1980	400	18	0
GAMBETTA	BM concédé en 2004	1981	474	30	21
PEY BERLAND	BM concédé en 2004	1984	1074	40	26
VICTOIRE	BM concédé en 2004	1984	472	60	14
MERIGNAC	BM concédé en 2004	1985	285	76	14
PESSAC	BM concédé en 2004	1985	346	17	10
GARE ST JEAN	SNCF convention	1990	543	0	0
CITE MONDIALE	BM concédé en 2004	1992	842	0	0
PORTE DE BERGONIE	BM concédé en 2004	1992	707	30	0
BERGONIE	BM concédé en 2004	2002	66	0	0
CROIX DE SEGUEY	BM concédé en 2006	2003	49	0	0
LHOTIE	BM concédé en 2004	2004	112	50	4
BONNAC	METPARK	2009	344	0	0
CHÂTEAU DESCAS	Concédé par EPA Bordeaux Atlantique	2014	114	0	0
BEGLES SECHERIES	METPARK	2016	405	19	7
BEAUJON	BM (en attente mise en affectation)	2016	92	18	0
LAHARPE	BM concédé en 2016	2016	78	0	0
PALUDATE ST JEAN	METPARK	2017	566	72	20
ALLEE DE ALSACE LORRAINE	BM concédé en 2017	2005	397	0	0
ALSACE LORRAINE	BM concédé en 2017	1983	125	0	0
VICTOR HUGO	BM concédé en 2017	1978	663	60	20
7ème ART	UGC/ syndic copropriété convention 2017	mise en gestion 2017	321	55	0
MEGARAMA	MEGARAMA convention 2017	2016	525	0	0
RUE DE BEGLES	BM concédé en 2017	2014	63	0	0
ARENA	METPARK	2018	962	0	0
GRAND PARC PROVISOIRE	AQUITANIS mise à disposition 2018		240	0	0
GRAND PARC	METPARK	2019	355	108	15
AMEDEE ST	METPARK	en cours d'édification			
DUNANT	METPARK	en cours d'acquisition			
<b>TOTAL</b>			<b>13814</b>	<b>791</b>	<b>273</b>
* dont 250 places en fourrière, **dont 248 places en fourrière,***+12 places de bus			<b>13316</b> hors fourrière		

Sources : tableau fourni en réponse aux observations provisoires

En 2019, 21 des 31 parkings exploités appartenait à Bordeaux Métropole, 5 à PARCUB, 1 à l'EPA Euratlantique, et 4 à des tiers. Le statut du parking Saint-Jean se distingue par sa complexité<sup>4</sup>.

La moyenne du nombre de places par parc (446) cache des disparités fortes, la moitié des parcs comptant moins de 397 places. Trois ont une capacité de plus de 1 000 places : Mériadeck, le plus grand avec 1 305 places, Front du Médoc avec 1 049 places dont 250 réservées à la fourrière, et le parking Pey Berland (1 074 places).

Dans son courrier, l'ancien ordonnateur s'est félicité de la réactivité dont l'établissement a fait preuve en faisant croître rapidement et significativement l'offre de stationnement comme le demandait Bordeaux Métropole, après une longue période d'absence de réalisation d'ouvrages.

#### **4.2.1.2.2 Le statut particulier du parking Saint-Jean**

En application d'une convention signée le 26 janvier 1982, le parking Saint-Jean a été construit par la CUB, sur un emplacement de la SNCF qui le lui a concédé gratuitement, sous réserve de dédier l'équipement à l'accueil prioritaire des voyageurs et clients de la SNCF. Initialement de 30 ans, la durée de la convention a été portée à 45 ans par un avenant du 29 juillet 2009. Les travaux de construction ont été financés à hauteur de 80 % par la CUB et de 20 % par la SNCF. Associée depuis le départ à la définition des tarifs, la SNCF est intéressée aux recettes depuis 2017, en application du même avenant du 29 juillet 2009 qui prévoyait l'activation d'une clause d'intéressement, 30 ans après la mise en exploitation de la gare, le 1<sup>er</sup> janvier 1987. Le montant de l'intéressement s'est élevé à 0,57 M€ en 2017 et à 0,31 M€ en 2018, les sommes ayant été versées en 2019. Contrairement à ce qu'indique une délibération du 5 avril 2016, l'accord contractuel ne consacre pas une délégation de service public, ni une simple occupation du domaine public ferroviaire : dans la mesure où il prévoit le retour de l'infrastructure à la SNCF à son terme en 2033, il semble s'assimiler davantage à un bail emphytéotique.

**Au regard de sa complexité, il paraîtrait utile de rénover le dispositif contractuel du parking Saint-Jean morcelé dans neuf documents, dont une convention vieille de 38 ans et huit avenants, de façon à ne plus retenir que les dispositions réellement applicables, et à scinder les obligations incombant à l'établissement public de celles pesant sur Bordeaux Métropole.**

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'une nouvelle convention est en cours de négociation et qu'elle devrait être approuvée en 2021.

---

<sup>4</sup> Voir paragraphe suivant

#### 4.2.2 Le défaut de base de données stabilisée permettant de connaître les évolutions de la capacité de stationnement et des recettes correspondantes

Jusqu'en 2020, aucun document public de référence, fiable, alimenté par une base de données unique, ne décomposait sur la durée, par différent type d'occupation (stationnement horaire, abonnement ou amodiation), la capacité volumétrique de l'offre ainsi que les recettes correspondantes. En outre, aucun des documents d'activité pluriannuel produit pendant la période sous revue n'était présenté de façon stabilisée, avec par exemple, des fluctuations dans la répartition des parcs par zone géographique, et en 2018, une présentation de la fréquentation horaire non plus par parc, comme les années précédentes, mais par zone géographique.

Il n'a pas non plus été possible d'obtenir une évolution par parc, également fiabilisée, du nombre de places occupées par les abonnés, le total des chiffres transmis ne coïncidant pas avec le total global noté dans les rapports d'activité. Les écarts sont imputés à l'intervention de plusieurs services, équipés d'outils différents, dans le suivi des abonnés et dans l'élaboration des documents. Dans son courrier, l'ancien directeur général a évoqué, comme autre facteur explicatif, la différence de destination des différents documents retraçant l'activité. Quant aux amodiations, leur nombre n'est mentionné dans aucun document d'activité annuel.

Le même degré d'imprécision grevait les données tarifaires fractionnées jusqu'en mars 2019, dans un trop grand nombre de délibérations qui ne rappelaient pas systématiquement la situation antérieure.

**Les évolutions de la capacité de stationnement et des recettes correspondantes ne peuvent donc être identifiées qu'à grands traits.** Il est impératif de produire des données brutes incontestables par parking et par type d'occupation, établies à partir d'une méthodologie stabilisée, tant pour l'activité (capacité volumétrique et temps d'occupation) que pour les tarifs. Sans ce préalable, les instances dirigeantes resteront dans l'incapacité d'identifier les évolutions en cours et leurs facteurs explicatifs.

**En réponse aux observations provisoires, l'actuel directeur général a produit une copie d'un nouveau fichier de suivi qui récapitule les caractéristiques, les recettes et les éléments d'activité de chaque parc.** Il a indiqué que cet outil va être fiabilisé dans les mois à venir au moyen de l'interfaçage de plusieurs logiciels dont certains sont en cours de développement. **La Chambre qui en prend acte tient à rappeler que la qualité de l'information en matière d'activité suppose une permanence des méthodes d'analyse et l'utilisation d'une seule base de données, le cas échéant alimentée par un nombre réduit d'applicatifs connectés entre eux.**

Comme cela avait été annoncé durant l'instruction, le site internet a été remanié. A cette occasion, la carte interactive des parkings qui était obsolète au printemps 2020 a été mise à jour.

**Recommandation n° 1 : produire des données d'activités et tarifaires fiabilisées, détaillées par parking et par type d'occupation, grâce à une méthodologie stabilisée et à la création d'une base de données unique.**

### 4.2.3 L'impossibilité de connaître précisément la répartition de l'offre entre stationnement horaire et abonnements

Selon le rapport d'activité de 2017, les places d'abonnés auraient représenté, au 1<sup>er</sup> janvier 2018, 79 % de la capacité d'accueil, tous parcs confondus et hors fourrière. Cette information n'est pas corroborée par les données détaillées, à la fiabilité très incertaine, faisant état à fin 2018 d'une proportion plus faible de places d'abonnés : 8 004 places<sup>5</sup> pour une offre d'accueil de 13 459<sup>6</sup> voitures soit 59 % de la capacité d'accueil. D'après cette dernière source, 290 places (2 %) seraient amodiées et, par déduction, 5 165 (39 %) exclusivement proposées au stationnement horaire. Dans les faits, la réalité est moins simple avec une clé de répartition évolutive, les places « abonnés » de plusieurs parkings étant incluses dans l'offre de stationnement horaire durant les temps de sortie des abonnés (technique dite du foisonnement). **Le stationnement horaire procurant la part majoritaire des produits de stationnement, il est regrettable qu'aucun indicateur ne soit disponible pour identifier les évolutions dans le temps de sa part capacitaire.**

Selon l'ordonnateur, grâce à l'exploitation de nouvelles données, en particulier celles en provenance des péagers, la répartition de la fréquentation et des recettes par type de stationnement peut maintenant être connue de façon plus fiable.

Au sein des 8 004 places d'abonnés au 1<sup>er</sup> janvier 2019, 34 % (2 709) auraient été occupées par des « résidents » (les places occupées par des personnes physiques habitant à proximité des parkings<sup>7</sup>) et 66 % (5 295) par des « permanents » (les places louées par des non-résidents, essentiellement des entreprises pour leur personnel ou leur clientèle).

## 4.2.4 Une fréquentation en hausse liée à l'augmentation de l'offre de parcs

### 4.2.4.1 Les stationnements horaires

Tous parcs confondus, le volume horaire de stationnement payant a progressé de 529 milliers d'heures entre 2013 et 2017 (+24 %) : l'essentiel de ce surplus s'explique par la mise en service de nouveaux parcs (+418 milliers d'heures) et, à un degré moindre, par un accroissement d'activité dans les parcs historiques, ceux ouverts avant 2013, autres que Mériadeck (+214 milliers d'heures). Celui-ci demeure toujours le plus grand et le plus fréquenté, même si sa part, dans le total général des heures annuelles de stationnement, s'est réduite de 13 points, entre 2013 et 2017, en passant de 50 % à 37 %. Le repli continu de sa fréquentation entre 2013 et 2017 (-103 milliers d'heures en quatre ans), qui n'est expliqué dans aucun document, procèderait, selon les deux directeurs généraux successifs, du déclin de l'activité commerciale du quartier qu'il dessert.

---

<sup>5</sup> rapport d'activité 2018, page 8

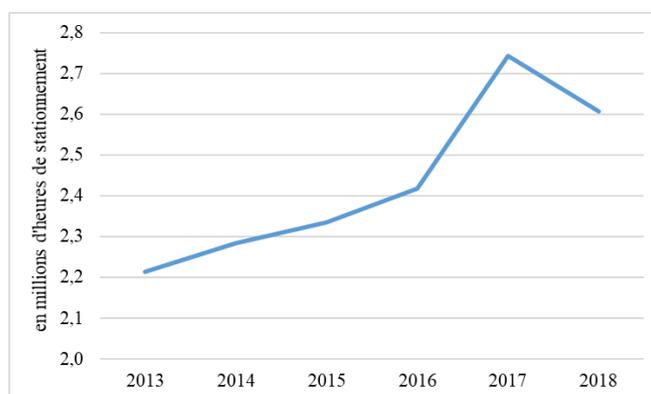
<sup>6</sup> 13 814-355 places de Grand Parc ouvertes en 2019, d'après les données détaillées fournies en réponse aux observations provisoires.

<sup>7</sup> à raison d'un seul véhicule par logement

Dans son courrier de réponse aux observations provisoires, l'ancien directeur général suggère deux autres causes : la hausse significative du tarif de la première tranche payante au moment du passage à la tarification au quart d'heure, et un transfert de clientèle vers le parking Gambetta, géographiquement bien placé et proposant des tarifs performants. Tous les autres parkings historiques, sauf le petit parking de la Libération, à la barrière du Médoc (139 places), ont enregistré une hausse de leur fréquentation.

**Tableau n° 2 : Evolution de la fréquentation en milliers d'heures**

Fréquentation en milliers d'heures	2013	2014	2015	2016	2017	Variation 2013/2017	2018	Variation 2017/2018	Variation 2013/2018
C.C Mériadeck	1 124	1 111	1 073	1 057	1 021	-9,2%	1 627	-10%	-7,9%
<b>parcs historiques hors Mériadeck</b>									
Pey Berland	268	290	272	282	294	9,7%			
Gambetta	143	146	155	169	170	18,9%			
République	59	64	71	74	84	42,4%			
Cité Mondiale	55	58	62	76	71	29,1%			
Front du Médoc	23	25	27	28	36	56,5%			
Victoire	95	122	117	130	124	30,5%			
8 mai 1945	42	43	46	49	52	23,8%			
Porte de Bordeaux	22	24	26	33	46	109,1%			
Libération (ex Barrière du Médoc)	74	73	70	65	49	-33,8%	95	-3%	48,4%
Mérignac centre (ex Charles de Gaulle)	24	24	26	29	30	25,0%			
Pessac centre	38	41	39	41	41	7,9%	118	-2%	-13,2%
Saint Jean	247	251	302	306	307	24,3%			
Bonnac	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC
<b>Sous total hors Mériadeck</b>	<b>1 090</b>	<b>1 161</b>	<b>1 213</b>	<b>1 282</b>	<b>1 304</b>	<b>19,6%</b>	NC	NC	NC
<b>Sous total parcs historiques</b>	<b>2 214</b>	<b>2 272</b>	<b>2 286</b>	<b>2 339</b>	<b>2 325</b>	<b>5,0%</b>	<b>2 084</b>	<b>-10%</b>	<b>-5,9%</b>
Sècheries	-	-	-	-	2	-	2	0%	-
Laharpe (ex IDDAC)	-	-	-	-	11	-	21	91%	-
IDDAC	-	-	-	-	13	-	-	-100%	-
Victor Hugo	-	-	-	-	198	-	202	2%	-
Alkées de Chartres	-	-	-	-	104	-	125	20%	-
Paludate-Saint Jean	-	-	-	-	28	-	58	107%	-
Beaujon	-	-	-	-	3	-	5	67%	-
Bergonie	-	-	-	-	-	-	28	-	-
Aréna	-	-	-	-	-	-	24	-	-
Mégarama	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC
UGC Talence	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC
<b>Sous total nouveaux parcs</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>359</b>	<b>-</b>	<b>465</b>	<b>30%</b>	<b>29,5%</b>
Quai Deschamps (provisoire)	-	13	27	32	-	-	-	-	-
Grand parc (provisoire)	-	-	-	-	-	-	16	-	-
Château Descas (provisoire)	-	-	23	48	59	-	43	-27%	-
<b>Sous total autres parcs</b>	<b>-</b>	<b>13</b>	<b>50</b>	<b>80</b>	<b>59</b>	<b>-</b>	<b>59</b>	<b>0%</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>2 214</b>	<b>2 285</b>	<b>2 336</b>	<b>2 419</b>	<b>2 743</b>	<b>23,9%</b>	<b>2 608</b>	<b>-5%</b>	<b>17,8%</b>



Sources : les rapports d'activité

Les rapports d'activité identifient des facteurs ponctuels qui peuvent expliquer des améliorations de fréquentation tels que, pour le parking Saint-Jean, l'effet incitatif de l'intégration d'arrêts minutes gratuits en 2010, ou bien un repli de la concurrence avec la fermeture provisoire des parkings Armagnac et Belcier (rouverts au printemps 2017) pendant la préparation de l'arrivée de la ligne à grande vitesse (LGV) en 2015. A contrario, des travaux ont pu pénaliser la fréquentation d'autres parcs : modification du plan de circulation en centre-ville (Pey Berland), travaux de réfection de voirie (Victoire en 2013), ou les travaux liés à l'extension du tramway (Mérignac 2013). Le changement de la grille tarifaire en 2016, au moment du passage au paiement au quart d'heure, et la nouvelle politique de stationnement sur voirie ont aussi eu des répercussions sur l'activité.

L'année 2018 marque une rupture avec un recul de 4,9 % par rapport à 2017 que le rapport d'activité impute à une combinaison de causes : le déploiement du stationnement payant sur voirie qui a libéré de nombreuses places pour les résidents et qui incite à recourir à d'autres moyens de transport, les difficultés de circulation en lien avec les travaux du centre-ville et les mouvements sociaux du printemps (grève des cheminots) et de fin d'année (gilets jaunes). Contrairement aux années précédentes, le rapport d'activité 2018 ne détaille pas la fréquentation par parking. Il indique néanmoins que les diminutions d'activité ont été particulièrement sensibles pour les parcs Front du Médoc (-30 %), Saint-Jean (-20 %), Libération (-18 %) et 8 mai 1945 (-15 %).

#### 4.2.4.2 Les abonnements

En s'en remettant aux rapports d'activité comme seule source d'information, le nombre d'abonnements était supérieur, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, de 24 % à celui établi au 1<sup>er</sup> janvier 2013 (8 004 contre 6 474). Après un tassement significatif entre 2013 et 2016 (-7 %), le nombre d'abonnés aurait connu une forte croissance entre 2016 et 2019 (+ 33 %), plus marquée chez les résidents (+40 %) que chez les permanents<sup>8</sup> (+30 %). Conséquence directe de la mise en service de nouveaux parkings, cette progression a été aussi stimulée, selon les deux directeurs généraux successifs, par des mesures commerciales rendant les abonnements plus attractifs : élargissement du périmètre du tarif résident, politique tarifaire plus accommodante marquée par la création du tarif « *petit rouleur* » et un abattement de 50 % du tarif de base résident pour les véhicules écologiques.

Le nombre d'abonnés des parcs de Bègles les Sècheries et Paludate Saint-Jean devrait augmenter à la suite des travaux en cours dans ces quartiers et la livraison des derniers programmes d'habitation.

---

<sup>8</sup> Il est rappelé que les places des résidents sont celles occupées par des personnes physiques habitant à proximité et que les places des permanents sont celles louées par des non-résidents, essentiellement des entreprises pour leur personnel ou leur clientèle.

**Tableau n° 3 : Evolution des abonnements des véhicules (hors parc rue de Bègles à Bordeaux)**

Situation au 1er janvier de l'année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2013/2019
<b>Résidents</b>	<b>2088</b>	<b>1925</b>	<b>1941</b>	<b>1932</b>	<b>2289</b>	<b>2656</b>	<b>2709</b>	<b>29,7%</b>
Permanents hors multcartes et nuit	3894	3759	3691	3643	3642	4641	NC	NC
Autres multcartes et nuit	492	487	444	439	435	493	NC	NC
<b>Total hors résidents (permanents)</b>	<b>4386</b>	<b>4246</b>	<b>4135</b>	<b>4082</b>	<b>4077</b>	<b>5134</b>	<b>5295</b>	<b>20,7%</b>
<b>Total général</b>	<b>6474</b>	<b>6171</b>	<b>6076</b>	<b>6014</b>	<b>6366</b>	<b>7790</b>	<b>8004</b>	<b>23,6%</b>
Variation		-4,7%	-1,5%	-1,0%	5,9%	22,4%	2,7%	

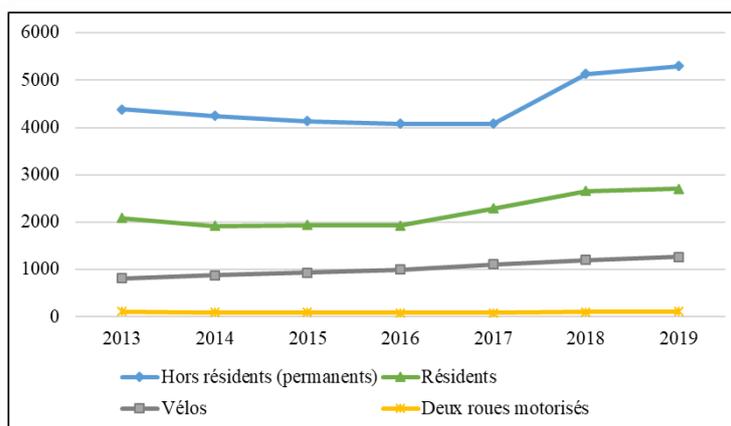
Source : CRC d'après les rapports d'activité

En six ans, les abonnements pour le stationnement des vélos ont augmenté de près de 56 %. L'actuel directeur général a insisté sur la croissance rapide des besoins en espaces de stationnement pour ce mode de transport en pleine expansion. Les rapports d'activité signalent que le niveau d'occupation par site est significatif, et que le nombre d'abonnés est plus fluctuant que ne le reflètent les statistiques annuelles, l'établissement ne réclamant à ses clients qu'un montant forfaitaire de souscription de 15 €.

**Tableau n° 4 : Evolution des abonnements deux roues**

Situation au 1er janvier de l'année	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation 2013/2019
Deux roues motorisés	112	92	97	89	89	105	111	-0,9%
Vélos	814	875	936	1001	1108	1197	1269	55,9%
<b>Total</b>	<b>926</b>	<b>967</b>	<b>1033</b>	<b>1090</b>	<b>1197</b>	<b>1302</b>	<b>1380</b>	<b>49,0%</b>
Variation		4,4%	6,8%	5,5%	9,8%	8,8%	6,0%	

Source : CRC d'après les rapports d'activité

**Graphique n° 1 : Evolution du nombre des différentes catégories d'abonnement**

Source : CRC d'après les rapports d'activité

#### 4.2.4.3 Des amodiations trop mal identifiées

L'amodiation est un statut juridique qui permet de céder durablement des places de parking sans pour autant aliéner le domaine public, au travers d'un contrat de cession des droits d'occupation. En 2004, plusieurs amodiataires avaient pu renouveler leur contrat pour une durée de 15 ans dès lors que leur appartement était occupé à des fins d'habitation. En 2006, ce procédé avait été étendu à tous les clients. Pour se conformer à l'évolution de la réglementation, une délibération de 2018 est venue uniformiser des pratiques diverses, en créant un modèle unique de contrat pour tous les nouveaux attributaires.

**Alors que les rapports d'activité ne relatent jamais le nombre d'amodiations en cours, les services n'ont pas été en mesure de fournir de données incontestables pendant la phase d'instruction.** La première réponse écrite ne retraçait ainsi des places amodiées qu'à partir de 2017, ce qui était contradictoire avec la présence récurrente de produits d'amodiations dans les recettes constatées d'avance, ou encore la constatation dans un rapport précédent d'observations définitives, de 144 amodiations au 31 décembre 2008, souscrites jusqu'au 30 novembre 2023. A la demande de la chambre régionale des comptes, un nouveau tableau des amodiations a été transmis, avec les dates de contractualisation dont celles antérieures à 2017. L'implication de trois services dans la gestion des amodiations - les services financier, juridique et commercial- était la cause de ces hésitations.

En réponse aux observations provisoires, un nouveau tableau a été produit : il recense les amodiations après regroupement à la direction financière de l'ensemble des conventions. La création de ce fichier unique ainsi que la diffusion d'une fiche de procédure arrêtée en 2020 devraient contribuer à fiabiliser et homogénéiser le suivi des amodiations.

**Tableau n° 5 : Décompte des amodiations par parc au 30 novembre 2020**

Parcs	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Amodiations signées et non décaissées	Evolution 2013/2019	Part par Parc 2019
120 rue de Begles										-	0,0%
Aréna							100	100		-	12,8%
Amédée Saint Germain									356		
Begles Secheries							306	306		-	39,2%
Bergonié	3	3	3	3	3	3	3	3		0,0%	0,4%
Centre Commercial Meriadec	1	1	1	1	1	1	1	1		0,0%	0,1%
Cité Mondiale	15	15	15	15	18	19	20	25	20	33,3%	2,6%
Croix de Seguey	9	9	9	16	16	16	16	16		77,8%	2,0%
Dunant									48		
Front du Medoc	31	31	31	31	31	31	32	31		3,2%	4,1%
Gambetta	1	1	1	1	2	2	2	3		100,0%	0,3%
Gare Saint Jean	1	1	1	1						-100,0%	0,0%
Grand Parc									50*		
l'hôte	1	1	1	1	1	1	1	1		0,0%	0,1%
Liberation(ex Barrière du Medoc)					2	2	2	2			0,3%
Merignac centre	8	8	8	8	8	8	8	8		0,0%	1,0%
Paludate Saint Jean							82	166			10,5%
Pessac	18	19	19	19	19	19	19	31		5,6%	2,4%
Pey Berland	3	4	5	6	6	6	9	12		200,0%	1,2%
Porte de Bordeaux	154	167	167	167	170	170	167	167		8,4%	21,4%
République	1	1	1	1	1	1	1	1		0,0%	0,1%
Victoire	6	6	7	11	11	11	11	15		83,3%	1,4%
Victor Hugo							1	2		-	0,1%
<b>Total</b>	<b>252</b>	<b>267</b>	<b>269</b>	<b>281</b>	<b>289</b>	<b>290</b>	<b>781</b>	<b>890</b>	<b>424</b>	<b>209,9%</b>	<b>100,0%</b>

\* Partiellement décaissées

Sources : Chiffres fournis en réponse aux observations provisoires

Le nombre de places amodiées a été multiplié par 2,7 entre 2018 et 2019 grâce à l'ouverture de nouveaux parkings comme Bègles Sècheres, Aréna ou Paludate Saint-Jean. A eux seuls, ces trois parcs regrouperaient 64 % du total des places à fin 2020 (62 % à fin 2019). Ce nombre est appelé à croître avec les prochaines ouvertures de parcs.

### 4.3 Une situation tarifaire très complexe

#### 4.3.1 Un processus décisionnaire marqué jusqu'en 2019 par un défaut de vision d'ensemble

Annuellement délibérés par le conseil d'administration (CA), les tarifs sont censés être en cohérence avec le plan des déplacements urbains arrêté par la métropole, qui n'est pas joint aux délibérations, et avec les orientations financières des différents plans à moyen terme (PMT). Jusqu'en mars 2019, les tarifs étaient fixés dans des délibérations multiples, se rapportant chacune à un<sup>9</sup> ou à quelques parkings, sans jamais être accompagnées d'une annexe récapitulative. La première délibération qui procède à un recensement presque complet des différents tarifs et formules existants par parc, ainsi que des quotas, date de mars 2019. Ce document restait encore perfectible en signalant des tarifs inexacts pour le parking de la salle Aréna, erreur corrigée pendant l'instruction. **Compte tenu de la complexité de la situation, il est indispensable de continuer à produire annuellement une délibération inventoriant tous les tarifs.**

L'organisme affiche, comme objectif constant de moyen terme, un resserrement des écarts tarifaires entre les différents tarifs. Il affirme également sa volonté de favoriser le stationnement résidentiel grâce à une augmentation des quotas de places réservées à ce type de stationnement et à l'élargissement du rayon d'éligibilité au tarif résident (1 km au lieu de 400 mètres), décidé en mars 2019. Les données disponibles ne confirment pas toujours le respect de ces objectifs, en particulier la priorité donnée au stationnement résidentiel : en avril 2019, la dernière révision des quotas de stationnement pour les abonnés en a réduit la part globale, avec un maintien des quotas dans 15 des 24 parkings concernés et leur réduction dans sept autres. Ces ajustements ont été justifiées par les évolutions de la demande.

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a annoncé que la délibération relative aux tarifs 2021, votée en décembre 2020, acte un relèvement des quotas de stationnement résidentiel dans plusieurs parkings.

#### 4.3.2 Le stationnement horaire : un empilement de tarifs modifié une seule fois

Le prix du stationnement horaire ne résulte pas que de l'application d'une grille de prix horaires dégressifs ou croissants en fonction du temps d'occupation. Il tient compte, dans certains parkings, de périodes variables de gratuité, souvent en début de stationnement.

---

<sup>9</sup> en particulier lors de leur mise en service ou de leur intégration dans le champ d'activité de l'établissement.

L'établissement public propose aussi plusieurs tarifs forfaitaires qui se substituent aux tarifs horaires de droit commun, tels, entre autres, que le tarif de nuit « *soirée tranquille* » avant 2016 (forfait de 3,50 € TTC ou 3 € TTC en périphérie), le ticket de stationnement « *stade* » ou « *spectacle* » pour des événements au stade Chaban-Delmas (4 € les 4 heures de 2013 à 2019), ou encore le forfait événement à 12 € pour le parc *Aréna*.

#### 4.3.2.1 De multiples grilles tarifaires

A l'exception des deux parcs de Mériadeck et de la gare Saint-Jean dotés, depuis toujours, de leur propre grille de prix, la tarification horaire des autres parcs de stationnement « *historiques* » est organisée par zone : hyper-centre, centre-ville et périphérie<sup>10</sup>. Les parcs ouverts ou intégrés depuis 2013 se sont vu appliquer, soit la grille d'une des zones, soit une tarification particulière. **Dans les faits, le doublement du nombre de parkings s'est accompagné d'un empilement tarifaire qui nuit à la bonne compréhension de la situation.**

Les tarifs de jour sont distingués des tarifs de nuit, avec des heures de bascule différentes selon les zones géographiques : l'échelle des deux catégories de tarifs est croissante avec un maximum atteint plus rapidement pour les tarifs de nuit.

La tarification du parking de la gare Saint-Jean a toujours été difficile à appréhender en raison de la cohabitation d'un parc de stationnement normal et d'une zone « *d'arrêts minutes* ». Le directeur général, qui partage ce constat, souhaite la faire évoluer vers plus de clarté.

#### 4.3.2.2 Des moments de gratuité pour les usagers financièrement sous-compensés par les partenaires publics de l'organisme

En matière de gratuité, la situation est disparate, avec des parkings payants dès la dixième minute de stationnement<sup>11</sup> et d'autres offrant des périodes variables de stationnement gratuit pour l'utilisateur : 1 heure pour Pessac-centre et Mérignac, 1 heure 30 pour Mériadeck, 15 minutes pour Laharpe (ex IDDAC), 15 minutes portée à 40 minutes en 2018 pour Bergonié.

##### 4.3.2.2.1 La faiblesse des montants acquittés par les villes de Pessac et Mérignac

Les périodes de gratuité donnent lieu au versement d'une compensation par les villes ou Bordeaux Métropole, ou bien, dans le cas du parking de Mériadeck, par les commerçants. Prévues dans des conventions, les sommes acquittées par les personnes publiques, en particulier par les villes, se caractérisent par leur modicité, à l'exception de celle versée par Bordeaux Métropole (150 000 € en TTC au départ), pour la gratuité des trois parkings partiellement assimilés à des parcs-relais du réseau métropolitain de transport en commun (Pessac, Mérignac et Porte de Bordeaux)<sup>12</sup> :

---

<sup>10</sup> Parcs de l'hyper-centre : Front du Médoc, Gambetta, République, Pey-Berland, Cité Mondiale et Victoire. Parcs du centre-ville : 8 mai 1945 et Porte de Bordeaux. Parcs de la périphérie : Pessac et Mérignac centre. Avec parfois des variations dans les zones comme cela a déjà été indiqué.

<sup>11</sup> Les dix premières minutes sont gratuites pour permettre à un usager de sortir d'un parking où il serait entré par erreur.

<sup>12</sup> Cf. 10.1.2.1

- les parkings de Pessac et Mérignac : la ville de Pessac règle une compensation de 6 020 € HT par an pour les temps de gratuité de son parking tandis que la ville de Mérignac et l'association des commerçants de la ville versent respectivement 3 089 € et 1 000 €, soit 4 089 € en tout, pour ceux du parking de Mérignac. Ces montants ne sont actualisés du montant de l'inflation annuelle que depuis 2019. La nécessité de réactualiser les redevances réclamées aux deux villes a été corroborée par une convention et une délibération municipale fournies par la ville de Pessac. Selon ces deux documents datés de 2011, la redevance annuelle payée par la ville de Pessac équivaut à 60 % de la perte de recettes imputable aux moments de gratuité. Estimé alors par PARCUB à 10 033 € par an (soit à peine 35 € par jour ou 836 € par mois), le montant de la perte n'a jamais été réactualisé depuis ;
- le parking de Bergonié : la redevance réglée par l'Institut est censée compenser de façon globale plusieurs autres services en plus de la gratuité d'une première période de stationnement : le coût d'émission des chèques parkings délivrés par l'Institut aux patients (1 heure 30 de stationnement gratuit) ; l'engagement de PARCUB, aujourd'hui de METPARK, à ne proposer que du stationnement horaire ; ou encore la création d'un espace minute. Tandis que son niveau initial (4 500 € HT par mois) a été fixé globalement, sans valorisation financière de chaque service, l'allongement, en 2018, à 40 minutes de la période de gratuité (contre 15 auparavant) ne s'est accompagné d'aucune revalorisation.

**Les compensations versées par les villes de Pessac et Mérignac ne suffisent manifestement pas à couvrir les coûts et le manque à gagner supportés par l'organisme découlant d'une heure de gratuité, dans des parkings de centre-ville.** De la même façon, en dépit d'un montant plus élevé, il est probable que la redevance versée par l'Institut Bergonié ne neutralise pas entièrement la perte de chiffre d'affaires liée à l'ensemble des sujétions imposées, dont quarante minutes de gratuité.

**Si les villes, la métropole ou l'Institut Bergonié souhaitent faire bénéficier les usagers d'un temps de stationnement gratuit pour des motifs d'intérêt général, il leur appartient de le financer intégralement en couvrant le chiffre d'affaires perdu, METPARK étant réputé agir comme un opérateur privé. En conséquence, une révision du montant des compensations s'impose.** Elle suppose, au préalable, une amélioration significative de la qualité de la comptabilité analytique afin de déterminer de façon non contestable les pertes de chiffres d'affaires imputables aux périodes de gratuité, et de produire ces éléments à tous ses partenaires.

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a annoncé l'ouverture de négociations avec les villes de Pessac et de Mérignac ainsi qu'avec l'Institut Bergonié en vue d'augmenter le montant des redevances, information dont ne font pas état les courriers des deux maires adressés à la Chambre.

#### 4.3.2.2.2 Des montants approuvés par des administrateurs, membres des conseils municipaux de Pessac et Mérignac

Tous les avenants et conventions se rapportant aux compensations ont été approuvés par le conseil d'administration où siégeaient des élus des conseils municipaux de Pessac et Mérignac. Or, ceux-ci ne se sont jamais formellement déportés à l'occasion de l'approbation des décisions relatives à leur commune, toujours approuvées à l'unanimité. Même s'ils n'étaient pas forcément présents en conseil, ils s'y sont toujours fait représenter.

**Tableau n° 6 : Elus de Mérignac et de Pessac ayant voté les délibérations d'approbation des compensations versées au titre de périodes de gratuité**

Délibérations 18 décembre 2013 Pessac et Mérignac (prolongation anciennes conventions)	X, élu Pessac	présent	votées à l'unanimité
	Y, élu Mérignac	présent	
Délibérations 16 décembre 2014 Pessac et Mérignac (prolongation anciennes conventions)	Z, élu Mérignac	présent	votées à l'unanimité
	W, élu Mérignac	représenté	
Délibérations 17 mars 2015 Pessac et Mérignac (prolongation anciennes conventions)	W, élu Mérignac	représenté	votées à l'unanimité
Délibérations 9 juin 2015 Pessac et Mérignac (nouvelles conventions de trois ans renouvelables)	Z, élu Mérignac	présent	votées à l'unanimité - 1 voix (M. Z)
	W, élu Mérignac	représenté	

Sources : délibérations

En participant à ces décisions, ces élus communaux ont encouru un risque personnel de poursuite devant le juge pénal pour prise illégale d'intérêt, mais ils ont aussi fragilisé la légalité des délibérations en vertu des dispositions suivantes de l'article L. 2131-11 du CGCT : « *Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires*<sup>13</sup> ».

Le directeur général assure que depuis 2019, les administrateurs, par ailleurs membres de conseils municipaux, se déportent systématiquement du vote des délibérations qui intéressent leur commune.

#### 4.3.2.2.3 Une redevance moins élevée que prévue à Mériadeck en raison d'une affluence plus faible que celle espérée

Pour le parking de Mériadeck, le principe du versement d'une redevance par les commerçants du centre commercial, en contrepartie de la gratuité du stationnement pour leurs clients pendant 1 heure 30, est stipulé dans une convention signée en 1996. Cinq avenants sont venus la compléter en vue de proroger l'accord et modifier le montant de la redevance.

<sup>13</sup> La jurisprudence administrative exige l'exercice d'une influence décisive des personnes concernées sur le résultat du vote des délibérations.

L'avenant n° 5 signé en 2013 apporte quatre modifications importantes : il rallonge la durée de l'accord jusqu'en 2021 ; il modifie la clé de répartition de la redevance entre le groupe Auchan (55 % contre 59 % auparavant) et l'association des autres commerçants présents dans le centre commercial (45 % contre 41 %) ; il amende la formule d'actualisation ; et il ajoute un taux automatique de revalorisation forfaitaire de 0,75 % par an de la redevance, toujours calculée sur la base d'un taux d'occupation de 100 %.

Au vu des informations fournies, les montants encaissés se révèlent inférieurs à ceux espérés dans l'avenant n° 5 :

**Tableau n° 7 : Redevances Mériadeck**

Au 1er janvier	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montant perçu	883 772	893 429	891 102	829 807	881 068	884 114	926 012
Montant prévu à la convention*	950 769	957 900	965 084	972 322	979 615	986 962	994 364
Ecart	-66 997	-64 471	-73 982	-142 515	-98 547	-102 848	-68 352

\*sur la base d'un taux d'occupation de 100 % et sans tenir compte de la formule d'actualisation

Source : avenant n° 5 et courriel du 27 février 2020

Les écarts tiennent à un taux d'occupation moins élevé que prévu. Correspondant à la moyenne des surfaces occupées au 15 mars et au 15 juillet de chaque année, ce taux a oscillé entre 84 % et 91 % des surfaces commerciales, entre 2013 et 2019.

#### **4.3.2.3 Une tarification horaire globale en diminution sur les deux premières heures après la seule modification de la période apportée en 2016**

##### **4.3.2.3.1 Une tarification modifiée seulement au moment du passage obligatoire à la tarification au quart d'heure**

Entre 2013 et 2015, la tarification horaire n'a connu aucune augmentation, y compris au moment du changement du taux de TVA en 2014 (19,6 % à 20 %).

L'article 6 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation a introduit la facturation au quart d'heure pour les stationnements inférieurs à 12 heures. Une délibération du 15 décembre 2015 a appliqué cette disposition en mettant en place au 1<sup>er</sup> janvier 2016, de nouvelles grilles tarifaires réputées répondre aux principes suivants : inciter au stationnement de longue durée (plus de deux heures) en ouvrage plutôt que sur la voirie ; ne pas réduire le niveau de recettes ; diminuer globalement les prix du stationnement de journée ainsi que pour des durées inférieures à deux heures ; limiter le nombre de hausses de prix au-delà de deux heures en ne dépassant jamais 10 % par pas ; contenir le prix de stationnement de nuit ; favoriser la lisibilité de la grille tarifaire. La conjugaison de tous ces objectifs apparaît complexe, en particulier la réduction des prix et le maintien, toutes choses égales par ailleurs, du chiffre d'affaires.

La délibération du 15 décembre 2015 a procédé à une majorité de baisses substantielles<sup>14</sup> dans les grilles tarifaires sectorielles, surtout pour les trois premières heures. Elle n'est pas revenue, pour le parking de Mériadeck, sur la gratuité d'une première tranche d'une heure trente puis sur l'application des tarifs de l'hyper-centre, ni, au sein des parcs de Pessac et Mérignac-centre, sur la gratuité de la première heure de stationnement. Elle distingue toujours, pour le parc de la gare Saint-Jean, les tarifs des deux arrêts minute de ceux du parking, et maintient le même séquençage pour le stationnement en parking : des pas de dix minutes pour les deux premières heures puis d'un quart d'heure.

La division en quarts d'heure a abouti à étaler la tarification de nuit des parkings avec toujours la présence d'un plafond revu à la hausse : 5 € dans Bordeaux sauf pour le parking du Grand Parc (4 €) et 3 € pour les parcs hors Bordeaux. Elle a modifié la tarification de la journée entière (24 heures) excepté pour les parkings de l'hyper-centre<sup>15</sup> (19 € TTC) et de Pessac (8 €), en abaissant les prix : de 19 € à 18 € pour Bordeaux-centre, de 15 € à 8 € à Mérignac et au Bouscat, de 9,5 € à 8 € pour les deux-roues motorisées sauf à Saint-Jean (10 €).

Entre 2017 et 2019, les tarifs ont été maintenus.

#### **4.3.2.3.2 Une mesure qui aurait contribué à diminuer globalement les tarifs pour une majorité d'usagers**

Alors que les tarifs des parkings Saint-Jean et Mériadeck utilisés par 84 % des usagers resteraient globalement stables, les nouvelles grilles mises en place en 2016 allègeraient le prix du stationnement pour 59 % des usagers des autres parkings, l'augmenteraient pour 23 %, et seraient sans effet pour les 18 % restant. Selon METPARK, elles diminueraient les prix publics des parkings de l'hyper-centre, les plus nombreux, avec une réduction de 27,2 % pour une durée inférieure à une heure, et de 9,3 % pour une durée comprise entre une et deux heures. 66 % des usagers des parkings de périphérie seraient aussi gagnants.

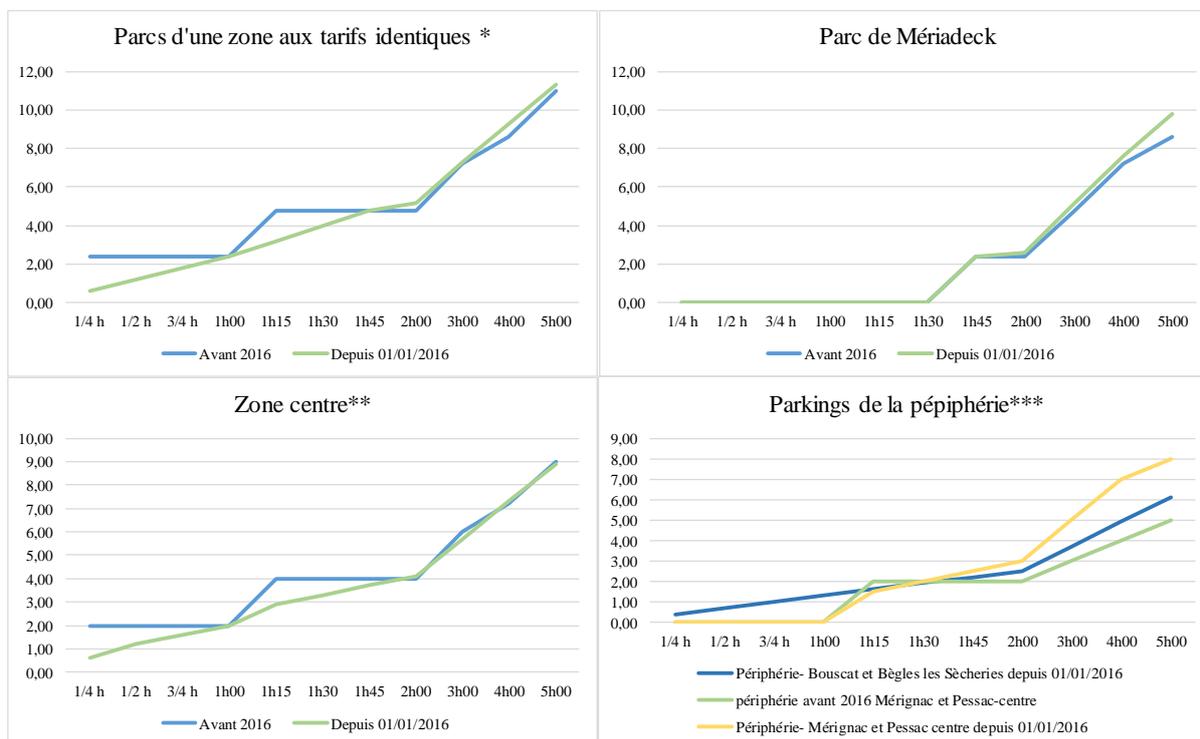
Ces affirmations sont difficiles à corroborer en l'absence d'une base historique fiable des données tarifaires, ou d'indicateurs tarifaires. A défaut de durée moyenne de stationnement par usager et par parking, ou de dépense moyenne, la lecture des tarifs tend à confirmer la présence d'un gain moyen pour l'usager, ou au pire une stabilité des prix, sur des durées inférieures ou égales à deux heures, a priori celles qui connaissent la plus forte activité.

---

<sup>14</sup> par exemple pour les parcs de l'hyper-centre : 28 créneaux en baisse, 5 en hausse et 19 inchangés.

<sup>15</sup> Mériadeck compris

**Graphique n° 2 : Evolution des tarifs pour quatre grandes zones tarifaires**



\*Front du Médoc, Gambetta, République, Pey Berland, Cité mondiale, Victoire, Beaujon (depuis 2016), Paludate Saint Jean (depuis 2017) et Mériadeck quand centre commercial fermé

\*\* Centre: 8 mai 1945 et Porte de Bordeaux

\*\*\* Pessac centre, Mérignac centre, le Bouscat, Bègles les Sècheres

Source : CRC d'après les délibérations tarifaires

Quatre grands constats peuvent être tirés de la comparaison des tarifs publics des quatre grandes zones avant et après 2016 :

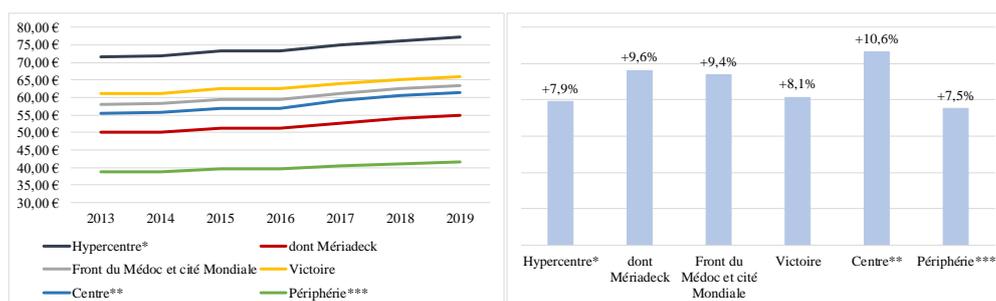
- pour la zone hyper-centre, des prix du stationnement plus bas jusqu'à 1 heure 45 de stationnement et légèrement plus élevés au-delà ;
- pour le parc de Mériadeck, une stabilité des prix jusqu'à 2 heures et des tarifs plus élevés ensuite avec un écart croissant à partir de 4 heures ;
- pour les parcs du centre, des prix de stationnement moins élevés jusqu'à 2 heures, puis une situation similaire au-delà ;
- pour les parkings de Mérignac et Pessac-centre de la zone périphérique : la stabilité des prix jusqu'à 1 heure 30 puis un renchérissement progressif à partir d'1 heure 45<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Pour les durées inférieures à 1 heure 30 mn, on observe un seul gain pour l'utilisateur dans l'intervalle de stationnement compris entre 1 heure et 1 heure 15.

### 4.3.3 Des abonnements revalorisés régulièrement

En complément de l'abonnement classique (« *abonnement résident* »), à l'adresse des usagers vivant dans un rayon d'un kilomètre autour du parc, à raison d'un seul véhicule par logement, la Chambre a recensé une quinzaine de formules spécifiques proposées à des résidents ou répondant plutôt à des besoins professionnels. Peuvent, à titre d'exemple, être cités : l'abonnement résident « *petit rouleur* »<sup>17</sup>, l'abonnement résident ou permanent pour garer les voitures écologiques assorti d'une réduction de 50 %, l'abonnement résident duo pour les abonnés ayant deux véhicules, l'abonnement de nuit couvrant la plage horaire 19 heures–9 heures avec un distinguo entre tarif individuel (50 % de l'abonnement permanent) et tarif entreprise, l'abonnement permanent des « *non résidents* » pour garer un véhicule à proximité du lieu de travail, l'abonnement spécifique pour les professionnels de la galerie du centre commercial de Mériadeck (du lundi au samedi de 8 h à 22 h), l'abonnement vélo (droit unique de souscription de 15 €), l'abonnement deux-roues motorisées, etc. La fourniture de la carte d'abonnement et son changement sont des prestations payantes (31 €<sup>18</sup> TTC) tout comme le changement de macaron résident (10 € TTC).

**Graphique n° 3 : Evolution des tarifs des abonnements résidents (en valeur et en %)**

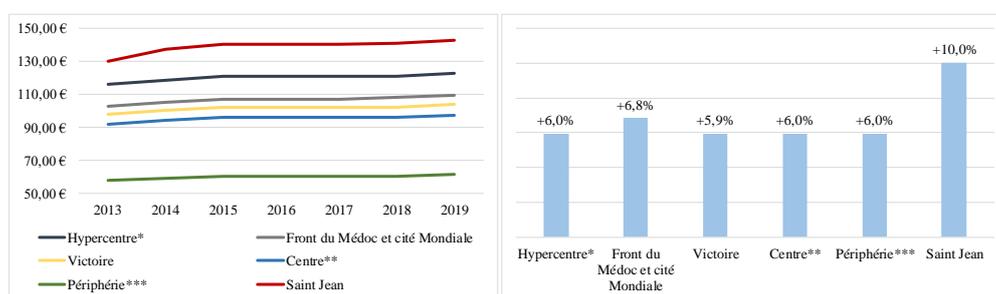


\*Gambetta, République, Pey Berland, Lhôte, Bonnac

\*\* 8 mai 1945, Porte de Bordeaux

\*\*\* Mérignac, Pessac, Bouscat, les sècheres.

**Graphique n° 4 : Evolution des tarifs des abonnements permanents (en valeur et en %)**



\*Gambetta, République, Pey Berland, Lhôte, Bonnac

\*\* 8 mai 1945, Porte de Bordeaux

\*\*\* Mérignac, Pessac, Bouscat, les sècheres.

<sup>17</sup> Créé en 2001, appliqué dans huit parkings et à 234 abonnés au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'abonnement résident « *petit rouleur* » permet à un abonné qui ne sort pas sa voiture d'un parking pendant au moins 15 jours de bénéficier d'un abattement sur sa mensualité de 0,75 € par jour sans sortie, plafonné à 7,50 € TTC.

<sup>18</sup> Cf. 10.1

Toutes les formules de base des abonnements, pour les résidents et les permanents, ont été augmentées à plusieurs reprises au cours de la période, avec des variations globales comprises entre 7,5 % et 10,6 % pour les premiers, et entre 5,9 % et 10 % pour les seconds.

**Tableau n° 8 : Tarifs des abonnements mensuels des véhicules par parc**

En € TTC	2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		Evolution 2013/2019***		Ecart 2019 P/R
	Permanents	Résidents	Permanents	Résidents	Permanents	Résidents	Permanents	Résidents	Permanents	Résidents	Permanents	Résidents	Permanents	Résidents	Permanents	Résidents	
Hypercentre*	116,00	71,50	118,72	71,74	121,09	73,17	121,09	73,17	121,09	75,00	121,09	76,00	122,91	77,14	6,0%	7,9%	-37%
dont Mériadeck		50,00		50,17		51,17		51,17		52,50		54,00		54,81		9,6%	
Front du Médoc et cité Mondiale	102,60	58,00	105,00	58,19	107,10	59,36	107,10	59,36	107,10	61,00	108,00	62,50	109,62	63,44	6,8%	9,4%	-42%
Victoire	98,00	61,00	100,29	61,20	102,30	62,43	102,30	62,43	102,30	64,00	102,30	65,00	103,83	65,97	5,9%	8,1%	-36%
Centre**	92,00	55,50	94,15	55,69	96,04	56,80	96,04	56,80	96,04	59,00	96,04	60,50	97,48	61,41	6,0%	10,6%	-37%
Périphérie***	58,00	38,70	59,36	38,83	60,55	39,61	60,55	39,61	60,55	40,60	60,55	41,00	61,46	41,61	6,0%	7,5%	-32%
Saint Jean	120/140	non pratiqué	130/145	non pratiqué	133,92/146,4	non pratiqué	133,92/146,4	non pratiqué	133,92/146,4	non pratiqué	136/146,4	non pratiqué	138,04/148,6	non pratiqué	15%/6,1%	non pratiqué	
Porte de Bordeaux	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	96,04	56,80	96,04	58,00	96,04	59,00	97,48	59,88	1,5%	5,4%	-39%
Croix de Seguey	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	-	60,00	-	60,00	-	60,90		1,5%	
Libération	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	61,46	41,61		
Lhôte	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	non précisé	77,14			
Descas							35,00	15,00	40,00	20,00	42,00	21,00	42,63	21,31	21,8%	42,1%	-50%
Beaujon							96,00	72,00	96,00	72,00	96,00	72,00	97,44	73,08	1,5%	1,5%	-25%
Laharpe (ex IDDAC)							60,00	45,00	60,00	45,00	60,00	45,00	60,90	45,67	1,5%	1,5%	-25%
Pahudate									100,00	75,00	100,00	75,00	101,50	76,12	1,5%	1,5%	-25%
Victor Hugo									80,00	68,00	83,00	69,50	84,24	70,54	5,3%	3,7%	-16%
Aksace Lorraine									85,00	85,00	87,00	85,00	88,30	86,27	3,9%	1,5%	-2%
Alfées de Chartres									85,00	50,00	85,00	50,00	86,27	50,75	1,5%	1,5%	-41%
Arena										60,00	45,00	60,90	45,67	1,5%	1,5%	-25%	
Rue de Bègles										90,00		91,35		1,5%		-100%	
Grand parc												85,00	65,00			-24%	

\* Gambetta, République, Pey Berland, Lhôte, Bomac

\*\* 8 mai 1945, Porte de Bordeaux

\*\*\* Mérignac, Pessac, Bouscat, les sécheries,

\*\*\*\* ou évolution depuis l'ouverture ou l'intégration

Source : CRC d'après les délibérations des tarifs<sup>19</sup> ou les rapports d'activité

En réponse aux observations provisoires, l'ancien directeur général a considéré que ce tableau fait ressortir des niveaux de revalorisation particulièrement contenus.

#### 4.3.4 Les tarifs des autres prestations

La détermination des tarifs des autres prestations obéit davantage à des considérations pragmatiques qu'à une logique particulière, par exemple, en fonction d'un équilibre économique recherché ou d'un objectif de marge. Peuvent être mentionnées comme principales prestations :

- **Les amodiations ou concessions de longue durée**

Les seules informations délivrées au conseil d'administration au cours de la période, en 2013, décrivent un défaut d'uniformisation des pratiques, la durée et la formule de calcul des amodiations n'ayant été unifiées que le 14 novembre 2018<sup>20</sup>. Jusque-là, les durées étaient comprises entre 15 et 20 ans. Le prix ajoute aujourd'hui un apport initial (prix mensuel d'un abonnement résident multiplié par 12 mois multiplié par le nombre d'années prévu le tout majoré de 50 %) et une contribution annuelle actualisable sur la base de l'indice du coût de la construction.

<sup>19</sup> Pour le parking Saint-Jean, il s'agit d'une moyenne entre deux abonnements (les anciens et les nouveaux).

<sup>20</sup> Cf. 4.2.4.3

**Tableau n° 9 : Amodiations et conventions longue durée<sup>21</sup>**

En €	"tarifs amodiations 2013"		"tarifs conventions longue durée"		
Parcs	Permanents	Résidents	Parcs	Permanents	Résidents
Hyper centre	31 320	19 305	Hyper centre	(annuel+20%) x 3 à 15 ans	
Centre	24 840	14 985	Centre	(annuel+20%) x 3 à 15 ans	
Front du Médoc et cité Mondiale	27 702	15 660	Périphérie	(annuel+20%) x 3 à 15 ans	
Saint Jean	37 800	-			
Périphérie	15 660	10 449			
Victoire	26 460	16 470			

Sources : délibération des tarifs 2013

### • Les autorisations d'occupation temporaire (AOT)

Des conventions formalisent les AOT et fixent la redevance correspondante, par exemples pour l'occupation d'un emplacement de lavage automobile, pour la location d'espaces publicitaires ou pour une activité de drive alimentaire. Le directeur général a précisé que leur grille tarifaire a été actualisée par une délibération du 17 novembre 2020.

### • Les chèques parking et les offres commerciales

Les chèques parking sont vendus uniquement aux personnes morales domiciliées près d'un parking et qui souhaitent offrir une gratuité partielle à leurs clients. Le passage à la tarification au quart d'heure n'a pas fondamentalement changé le contenu de l'offre : un abattement de 20 % sur la première période (1 heure avant 2016 au-delà d'un temps éventuel de gratuité contre aujourd'hui une période comprise entre 30 minutes et 1 heure 30), et de 40 % pour les tranches horaires suivantes. Plafonnée à 3 heures en 2016, la durée maximale des chèques a été portée à 12 heures le 29 mars 2017, pour tous les parkings, avec un prix plancher de 0,90 € par chèque. Un minimum de 20 chèques doit être souscrit depuis 2016. En 2019, l'organisme a vendu 22 201 chèques parking pour une somme de 37 015,48 €.

Les chèques parking d'une durée d'1 heure 30, que l'Institut Bergonié peut délivrer à ses patients, lui sont facturés au coût d'édition, évalué à 10 € TTC les 1 000 chèques. Ce service est aussi l'une des contreparties de la redevance acquittée<sup>22</sup>. Selon le directeur général, des discussions sont en cours pour réduire « nettement » le nombre de chèques et réviser les tarifs.

A titre exceptionnel, des chèques parking ont été attribués gratuitement à des villes comme Bordeaux en 2017, pour faciliter le déroulement des élections présidentielles et législatives ou lors des fêtes de fin d'année, ou comme Mérignac, en faveur des employés des commerces du centre-ville. Le directeur général a assuré que cette pratique n'a plus cours depuis l'automne 2018.

Enfin, des offres promotionnelles sont formulées ponctuellement pour dynamiser la demande.

<sup>21</sup> Le directeur général a confirmé que ces deux appellations recouvraient bien la même pratique.

<sup>22</sup> Cf. 4.3.2.2

#### 4.3.5 Des tarifs en hyper-centre a priori « dans le marché »

METPARK affirme, sans fournir de données chiffrées, que ses tarifs sont globalement compétitifs par rapport à ceux de ses concurrents, et que les prix moyens de ses abonnements sont plus faibles que ceux de la concurrence, de l'ordre de 25 à 30 %<sup>23</sup>. Pour le stationnement horaire, une simple comparaison avec les tarifs de deux opérateurs privés présents dans le centre-ville de Bordeaux met en exergue une situation plus contrastée, avec des tarifs de jour des parcs de l'hyper-centre<sup>24</sup> plus bas que ceux d'un premier concurrent, mais plus élevés que ceux du second. Les trois opérateurs plafonnent les tarifs de nuit, à partir de deux heures, METPARK proposant un prix maximum proche du plafond le plus faible. Les prix des abonnements mensuels en hyper-centre de METPARK sont plus compétitifs que ceux du seul de ses deux concurrents qui les a rendus publics.

L'ancien directeur général a indiqué, dans son courrier, que les tarifs sont toujours restés modérés, même après le passage à la tarification au quart d'heure, en cohérence avec les objectifs de la métropole et le plan de déplacements urbains.

#### 4.3.6 La nécessité d'améliorer sensiblement la lisibilité de la politique tarifaire

**L'organisme doit rechercher à améliorer la lisibilité de sa politique tarifaire de ses quatre grands secteurs d'activité : stationnement horaire, abonnements, amodiations et AOT.** Ceci suppose d'énoncer des objectifs clairs par secteur, de réduire le nombre de grilles tarifaires pour le stationnement horaire, de mettre en ligne toutes les informations utiles pour les usagers, de produire des indicateurs pertinents permettant de mieux appréhender les conséquences des prix appliqués, et de procéder à des comparaisons systématiques avec les prix pratiqués par d'autres opérateurs.

<p><b>Recommandation n° 2 : rendre la politique tarifaire lisible et l'évaluer périodiquement.</b></p>
--

En réponse aux observations provisoires, l'actuel directeur général a tenu à signaler les trois décisions tarifaires déjà prises par le conseil d'administration contribuant, selon lui, à faciliter la compréhension des tarifs : l'instauration d'un cadre unique pour les amodiations fin 2018, la révision des règles applicables aux AOT en novembre 2020 suivie de celle des prix du stationnement horaire et des abonnements en décembre 2020.

Dans sa lettre, l'ancien directeur général a justifié la complexité de la situation tarifaire par le nombre de parkings et par la variété des situations et les attentes des usagers.

<sup>23</sup> page 8 du rapport d'activité 2018.

<sup>24</sup> Front du Médoc, Gambetta, République, Pey Berland, Cité mondiale et Victoire.

Selon lui, une simplification, qu'il réduit à un exercice d'uniformisation, « *ne peut pas être un objectif en soi* », en raison des différentes contraintes influant sur la politique tarifaire, parmi lesquelles figurent : les objectifs de Bordeaux Métropole et ceux du plan de développement urbain en matière de déplacements et donc de stationnement ; le maintien d'une situation financière saine sans aide de l'intercommunalité ; les évolutions des secteurs et des territoires ; ou encore les changements règlementaires (passage à la tarification au quart d'heure en 2016). Il a également fait valoir les différences de comportement entre les types de clientèle, en soulignant la forte sensibilité des abonnés aux variations tarifaires. **La Chambre qui convient de l'intérêt d'adapter les tarifs aux situations rappelle que sa critique ne porte pas sur l'absence d'une grille unique, mais sur le caractère excessif du nombre de grilles en vigueur qui a fini par rendre la situation tarifaire inintelligible, y compris pour les services.**

#### 4.4 Une forte progression des produits en cohérence avec l'extension d'activité

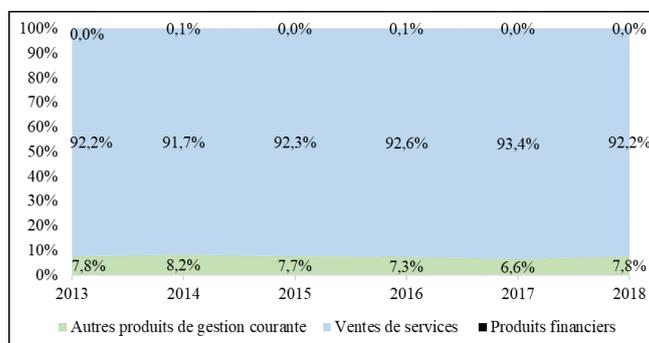
##### 4.4.1 Des produits de gestion courante qui ont augmenté de 51 % entre 2013 et 2019

Tableau n° 10 : Structure des produits de gestion courante

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2019)	Evolution 2013/2018	Evolution 2013/2019
Ventes de produits, services et marchandises	13 094 974	13 809 778	14 048 207	14 742 095	17 911 342	18 671 437	19 958 555	7,3%	42,6%	52,4%
dont prestations de service	12 700 780	13 184 724	13 450 894	14 305 696	17 355 423	17 848 343	19 743 749	7,6%	40,5%	55,5%
dont remboursement de frais (fourrière, autres)	394 194	625 054	597 313	436 399	555 919	823 094	214 806	-9,6%	108,8%	-45,5%
+ Redevances versées par les fermiers et concessionnaires	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-
+ Subventions d'exploitation	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-
+ Autres produits de gestion courante (hors redevances)	1 110 416	1 235 555	1 174 131	1 170 449	1 265 147	1 586 758	1 491 035	5,0%	42,9%	34,3%
+ Produits financiers et gains de change	2 111	11 307	5 306	14 007	0	0	0	-100,0%	-100,0%	-100,0%
= Produits de gestion courante	14 207 501	15 056 640	15 227 644	15 926 552	19 176 489	20 258 195	21 449 590	7,1%	42,6%	51,0%

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Graphique n° 5 : Structure des produits de gestion courante

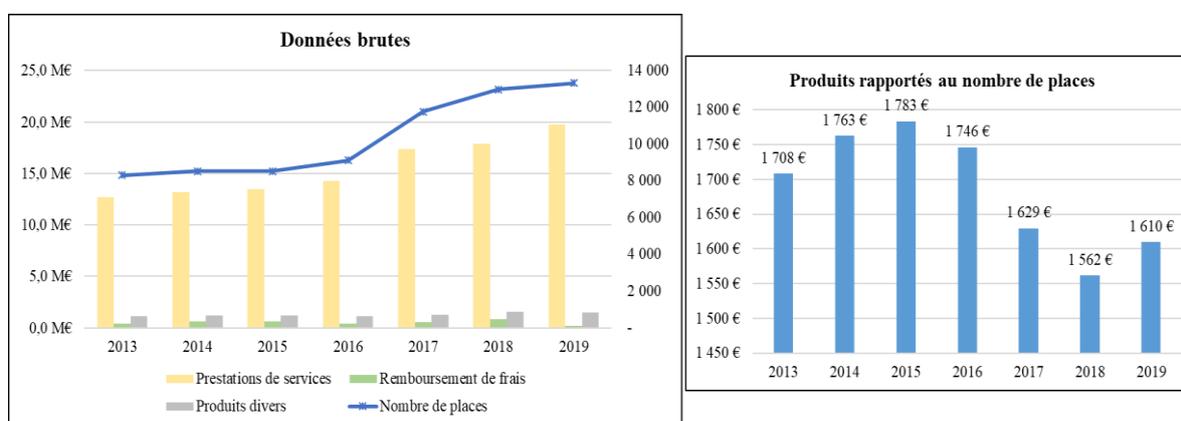


Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Toutes prestations confondues, les produits du budget principal dédié à l'activité de gestion des parkings ont augmenté de 51 % (+ 7,2 M€) entre 2013 et 2019. S'élevant à 21,4 M€ en 2019, ils se divisent en quatre grandes catégories :

- les prestations de service qui englobent trois produits de l'activité « normale » : recettes de la tarification horaire, des abonnements et des amodiations ;
- les remboursements de frais : principalement les remboursements par le budget annexe de la fourrière des services rendus par le budget principal ;
- les autres produits de gestion courante qui ajoutent aux compensations des périodes de gratuité versées par les partenaires institutionnels, les redevances d'AOT. Ces dernières sont encaissées directement depuis 2015, à la demande du comptable public, et non plus par la régie de recettes à la différence des prestations de service ;
- à titre très accessoire, des produits financiers.

**Graphique n° 6 : Evolutions des produits de gestion et du nombre de places**



Source : CRC à partir du logiciel ANAFI et du tableau « liste actualisée des parkings » de l'ordonnateur

#### 4.4.2 Un chiffre d'affaires impossible à décomposer précisément

Composé des prestations de service et des remboursements de frais, le chiffre d'affaires apporte plus de 90 % des produits et s'est accru de 52,4 % en six ans (+6,9 M€).

##### 4.4.2.1 Le défaut de données détaillées fiables sur les prestations de service

Ni le rapport d'activité, ni aucun autre document remis au conseil d'administration ne détaillent les recettes par grande activité (tarification horaire, abonnements, amodiations et AOT). Le défaut de production de séries historiques sur les prestations de service a été expliqué par l'absence de distinction, au sein de la nomenclature comptable, des prestations de service par nature (stationnement horaire, abonnements, amodiations).

**Rien n'empêche l'organisme de développer une comptabilité économique détaillée, qui semble exister sous une forme sans doute élémentaire, les rapports de vérification des régies par les comptables citant des montants annuels d'abonnements et de stationnement horaire<sup>25</sup>.**

#### **4.4.2.2 Une pénurie de données disponibles pour établir une estimation fiable**

A la demande de la Chambre, les services ont rempli, durant la phase d'instruction, un tableau distinguant, par parking, les recettes de stationnement horaire des recettes d'abonnement, après avoir reconnu ne pas être en mesure d'identifier celles issues des amodiations et des AOT. Bien que présentées en hors taxe (HT), les chiffres transmis n'étaient pas réconciliables avec les montants comptables, car ils n'étaient ni épurés des produits constatés d'avance, ni complets avec, par exemple, les défauts de traçage des recettes d'abonnement des parcs Victor Hugo et allées de Chartres en 2018<sup>26</sup>.

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a communiqué une nouvelle version du tableau des recettes annuelles par parking, en certifiant qu'elle est corrigée des anomalies relevées pour la période 2018 à 2020. La Chambre prend acte de l'existence de ce nouveau document qui n'a pas pu être vérifié. Il a également assuré que le prochain rapport d'activité contiendra une présentation fiable et détaillée des recettes.

#### **4.4.2.3 Un chiffre d'affaires alimenté en majorité par le stationnement horaire**

##### **4.4.2.3.1 Une estimation de la décomposition des recettes d'activité**

A défaut de mieux, il est possible d'estimer imparfaitement la répartition des recettes et l'évolution des composantes du chiffre d'affaires, en posant comme hypothèse, que le produit des amodiations justifie entièrement l'écart entre les chiffres des comptes administratifs et ceux communiqués par les services.

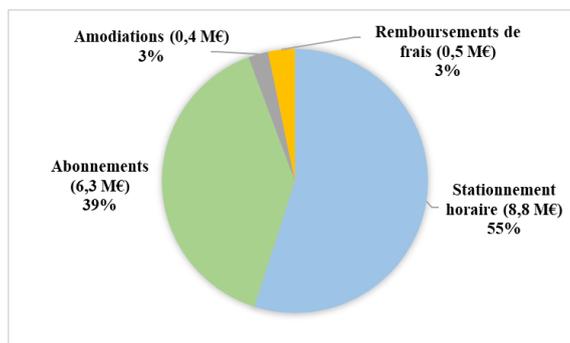
Les résultats obtenus confirment que les recettes issues du stationnement horaire sont majoritaires dans le chiffre d'affaires avec une part moyenne de l'ordre de 55 % du total. La modicité de la part moyenne des amodiations entre 2013 et 2019 (3 %) masque une forte progression de cette catégorie de recettes en fin de période (10 % du chiffre d'affaires en 2018 et 4 % en 2019), grâce à la mise sur le marché de plusieurs centaines de places au parking de l'Aréna, à Paludate Saint-Jean et à Bègles Sècheres.

Entre 2013 et 2019, 61 % de la hausse du chiffre d'affaires (4,2 M€ sur un total de 6,1 M€) provient des surplus de recettes horaires, 31 % (+2,1 M€) des nouveaux produits d'abonnement et 11 % (0,7 M€) de recettes supplémentaires d'amodiations.

---

<sup>25</sup> page 6 du PV d'audit de la régie de recettes et d'avances des parcs de stationnement 2011, pages 37-38 du rapport d'audit de la régie de recettes et d'avances des parcs de stationnement 2015.

<sup>26</sup> Des recettes d'abonnement ont bien été enregistrées, pour ces deux parcs, en 2017 et en 2019.

**Graphique n° 7 : Estimation de la décomposition moyenne du chiffre d'affaires entre 2013 et 2019**

Source : CRC d'après le tableau transmis par les services « liste actualisée des parkings » et les comptes de gestion

Dans le même temps, les remboursements de frais ont diminué de près de 46 %, avec un impact de -3 points sur la variation totale 2013-2019 du chiffre d'affaires<sup>27</sup>.

A propos des recettes de 2019, l'ordonnateur a souligné les effets positifs des mesures de remise en ordre des distributions de cartes et de tickets gratuits<sup>28</sup>. L'actualisation de la balance clients a permis aussi d'engranger un surcroît de recettes de 0,7 M€<sup>29</sup>.

#### 4.4.2.3.2 Des remboursements de frais en provenance en majorité du budget annexe de la fourrière

Deux anomalies entachaient la comptabilisation des remboursements de frais, composés essentiellement de refacturations de charges au budget annexe de la fourrière (0,4 M€ par an) :

- l'imputation de tous les frais au compte 7087 (remboursements de frais) : les remboursements de frais de personnel doivent être distingués des remboursements de charges indirectes et portés au compte 7084 (mise à disposition de personnel facturée) ;
- l'inclusion systématique de la TVA, ce qui paraît discutable pour les remboursements de charges de personnel.

Les deux ont été rectifiées après l'envoi du rapport d'observations provisoires.

<sup>27</sup> Les services ont attribué ce déclin à trois motifs : le changement des règles de calcul des charges communes facturées au budget annexe de la fourrière (-118 K€ entre 2018 et 2019), une réaffectation en recette d'investissement d'une contribution versée pour la construction du parking Grand Parc par la polyclinique Bordeaux Nord (200 K€ en 2018), et la rectification d'une erreur d'imputation en 2019 (compte 706) de recettes rattachées en 2018 au compte 7087.

<sup>28</sup> Cf. 10.1.1

<sup>29</sup> Cf. 6.4.1

### 4.4.3 Les autres produits

#### 4.4.3.1 Les autres produits de gestion courante

En augmentation de 43 % entre 2013 et 2018, ils ont subi un léger recul en 2019 pour atteindre 1,5 M€. Parmi les recettes comptabilisées en contrepartie d'une AOT ou de périodes de gratuité, deux redevances se détachent en raison de leur montant : la compensation versée par les commerçants de Mériadeck (0,93 M€ en 2019)<sup>30</sup> pour le stationnement gratuit de leurs clients ; et celle acquittée par Bordeaux Métropole (environ 0,15 M€ en TTC), pour assurer aux abonnés des transports en commun, la gratuité du stationnement dans trois parkings assimilés à des parcs-relais (Pessac, Mérignac et Porte de Bordeaux)<sup>31</sup>.

**Tableau n° 11 : Montant des redevances perçues du centre commercial Auchan Mériadeck**

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
883 771,86	893 429,35	891 102,34	829 807,44	881 068,15	884 113,69	926 012,15

Source : réponse du 27 février 2020 des services

#### 4.4.3.2 Les produits financiers

**Il est surprenant de constater la présence de produits financiers dans les comptes jusqu'en 2016, même pour de faibles montants, alors que lors du précédent contrôle, l'ordonnateur avait affirmé que les placements devaient être clôturés en 2012.** D'après l'intitulé des titres de recettes, les produits se composent d'intérêts réglés après la clôture de comptes à terme (2015) ou après la régularisation de rachats de SICAV (8 007 € en 2016).

En réponse aux observations provisoires, l'ancien directeur général a précisé que les montants constatés se rapportent « à une régularisation d'écriture en suspens chez le comptable ». Si les pièces justificatives disponibles confirment qu'il s'agit bien d'opérations de régularisation passées tardivement, la Chambre tient à rappeler qu'il ne peut pas en être tenu rigueur au comptable public, car son action reste subordonnée à l'émission préalable de titres de recettes par l'ordonnateur.

<sup>30</sup> Cf. 4.3.2.2

<sup>31</sup> Cf. 10.1.2.1

## 4.5 La fourrière automobile

### 4.5.1 Les caractéristiques du service<sup>32</sup>

La communauté urbaine de Bordeaux (CUB) avait créé, en 1968, une fourrière automobile dans le prolongement de sa compétence sur les parcs de stationnement. Elle a ensuite transféré sa gestion à PARCUB, le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Service public administratif avec l'autonomie financière, la fourrière fonctionne essentiellement à partir des moyens humains et matériels du budget principal. Au moment du transfert, la CUB avait aussi consenti à PARCUB « *une dotation initiale sous forme d'avance remboursable* » de 1,225 M€ dont il reste encore à rembourser 0,7 M€<sup>33</sup>. Le 30 octobre 2012, la fourrière a quitté son emplacement historique, situé quai du Maroc. Elle est maintenant implantée dans plusieurs parcs appartenant à METPARK. Le service est ouvert, en permanence, 24 heures sur 24 ce qui permet aux personnes de récupérer leur véhicule plus rapidement, après avoir obtenu du commissariat central, proche des locaux, une mainlevée. Plus de 90 % des véhicules passés par la fourrière provenaient jusqu'à présent de la commune de Bordeaux.

**Tableau n° 12 : Nombre de places affectées à la fourrière**

Parkings	Places
Front du Médoc	250
Porte de Bordeaux	188
08-mai-45	248
<b>Total places de Bordeaux</b>	<b>686</b>
Site extérieur fourrière de Mérignac	70
<b>Total général places fourrière</b>	<b>756</b>

Source : les services de l'ordonnateur

### 4.5.2 Un déclin d'activité

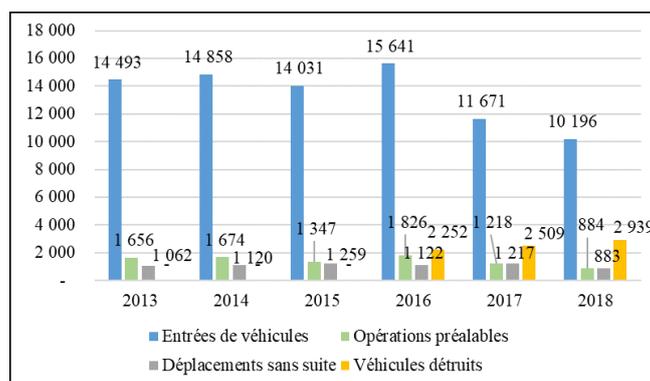
Sont comptabilisés dans l'activité : les entrées de véhicules en fourrière, les opérations préalables relatives à la mise en fourrière et de début d'exécution d'enlèvement, les déplacements sans suite, les ventes de ferraille et de casse, les ventes à France Domaine. A l'exception du nombre de véhicules détruits, les autres activités sont en net recul, particulièrement à compter de 2017.

<sup>32</sup> Aux termes de l'article R. 325-12 du Code de la route, « *la mise en fourrière est le transfert d'un véhicule en un lieu désigné par l'autorité administrative ou judiciaire en vue d'y être retenu jusqu'à décision de celle-ci, aux frais du propriétaire de ce véhicule.* » Les articles R. 325-19 et R. 325-20 du même code disposent que « *chaque fourrière relève d'une autorité publique unique* », et que cette autorité peut-être le président de l'organisme de coopération intercommunale.

<sup>33</sup> Cf. 8.3.3

**Tableau n° 13 : Données d'activité**

En nombre	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2013/2018
Entrées de véhicules	14 493	14 858	14 031	15 641	11 671	10 196	ND	-29,6%
Opérations préalables	1 656	1 674	1 347	1 826	1 218	884	ND	-46,6%
Déplacements sans suite	1 062	1 120	1 259	1 122	1 217	883	ND	-16,9%
Véhicules détruits	NP	NP	NP	2 252	2 509	2 939	ND	NC
<b>Total</b>	<b>17 211</b>	<b>17 652</b>	<b>16 637</b>	<b>20 841</b>	<b>16 615</b>	<b>14 902</b>	<b>ND</b>	<b>-13,4%</b>



Sources : CRC d'après les rapports d'activité

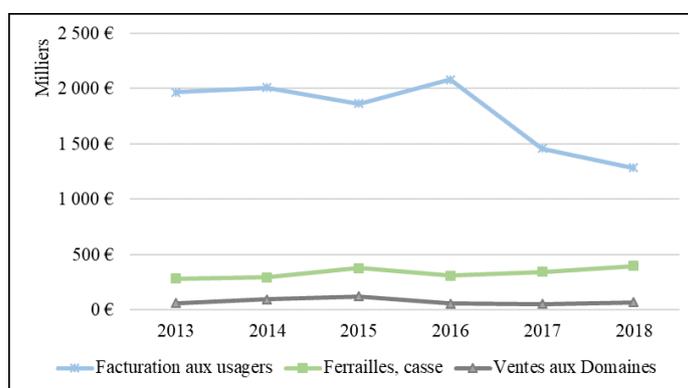
La facturation aux usagers comprend le début d'exécution sans enlèvement de véhicule, les frais de transport, les expertises des véhicules non réclamés, les frais de gardiennage, mais également les ventes de ferraille et de casse, et les ventes à France Domaine. Il est rappelé, à propos des expertises des véhicules non réclamés, qu'elles doivent être réalisées dans un délai de trois jours suivant la mise en fourrière : l'expert se prononce sur la capacité du véhicule à circuler dans des conditions normales de sécurité. Si le véhicule ne remplit pas ces conditions, l'expert définit les réparations indispensables propres à lui redonner cette capacité et fournit une évaluation de la valeur marchande du véhicule<sup>34</sup>.

Les tarifs sont encadrés par les dispositions de l'arrêté ministériel modifié du 28 novembre 2003 du ministère de l'intérieur. Au cours de la période, seuls les frais d'expertise des véhicules légers ont été revalorisés par le conseil d'administration : ils s'élèvent, depuis février 2016, à 40 € pour essayer de couvrir un peu plus les dépenses d'expertise des véhicules.

<sup>34</sup> article R. 325-30 du code de la route

Tableau n° 14 : Montant de la facturation par type d'opérations

En €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2013/2018
Facturation aux usagers dont:	1 967 141	2 006 592	1 864 222	2 082 222	1 459 143	1 281 859	ND	-34,8%
<i>Début d'exécution</i>	12 014	13 108	12 726	15 321	11 121	9 090	ND	-24,3%
<i>Frais de transport</i>	1 607 727	1 642 067	1 502 574	1 655 027	1 125 079	960 621	ND	-40,2%
<i>Expertises</i>	23 590	29 295	26 015	45 120	42 460	40 040	ND	69,7%
<i>Frais de gardiennage</i>	292 862	296 058	297 283	304 440	235 219	207 261	ND	-29,2%
Ferrailles, casse	283 157	294 735	376 314	307 305	343 389	395 710	ND	39,7%
Ventes aux Domaines	58 635	96 340	120 640	56 987	53 600	67 341	ND	14,8%
<b>Total des facturations (1)</b>	<b>2 308 933</b>	<b>2 397 667</b>	<b>2 361 176</b>	<b>2 446 514</b>	<b>1 856 132</b>	<b>1 744 910</b>	<b>ND</b>	<b>-24,4%</b>
<b>Prestations de services (données comptables) (2)</b>	<b>2 431 551</b>	<b>2 607 374</b>	<b>2 425 667</b>	<b>2 781 365</b>	<b>2 060 245</b>	<b>1 954 371</b>	<b>2 089 788</b>	<b>-19,6%</b>
<b>Différence (1-2)</b>	<b>-122 618</b>	<b>-209 707</b>	<b>-64 491</b>	<b>-334 851</b>	<b>-204 113</b>	<b>-209 461</b>		



Source : CRC d'après les rapports d'activité, les comptes de gestion et les comptes administratifs

Comme pour beaucoup d'autres données, des différences ont été constatées entre le tableau des facturations fournies par les services et les données comptables (cf. dernières lignes du tableau précédent). Elles proviendraient essentiellement de l'absence de traçage des titres de recettes émis à l'encontre des contrevenants pour destruction de véhicules dans le logiciel de gestion des facturations.

En corrélation avec l'activité, la facturation a chuté de 24,4 % entre 2013 et 2018, particulièrement depuis 2017. Seules les ventes de ferraille, de casse ou à France Domaine progressent (39,7 % et 14,8 %).

En réponse à un extrait du rapport d'observations provisoires, le président de Bordeaux Métropole a confirmé que la diminution de l'activité et des produits de la fourrière est imputable à deux mesures concomitantes : la généralisation du stationnement payant et le renforcement des tâches de vérification aujourd'hui déléguées à un opérateur privé. En dégageant des capacités supplémentaires de stationnement en voirie, leur conjugaison favorise une réduction forte et durable du nombre de véhicules en situation de stationnement gênant, et ce faisant, des demandes d'enlèvement, principalement sur la ville centre. Un troisième facteur a probablement contribué, à un degré moindre, à la baisse observée : l'impossibilité pour l'opérateur privé chargé de veiller au respect des règles de stationnement de prescrire une mise en fourrière, l'article R. 325-14 du code de la route réservant ce droit aux officiers et agents de police judiciaire, territorialement compétents.

Pour compenser les pertes de recettes constatées sur Bordeaux, la fourrière s'efforce de rééquilibrer son offre auprès des autres communes de la métropole, ce qui soulève d'autres difficultés, en particulier la nécessité de disposer d'espaces de stockage plus étendus en raison d'un accroissement du séjour moyen des véhicules avant restitution (2,79 jours en 2018). La demande d'enlèvement des véhicules abandonnés et d'épaves a accusé une forte augmentation sur le territoire métropolitain, les véhicules détruits représentant un tiers des véhicules mis en fourrière en 2019. Le président de Bordeaux Métropole estime que les produits nouveaux susceptibles d'être dégagés par ce pan d'activité ne combleront pas les pertes de recettes observées sur l'activité principale, l'identification des propriétaires des véhicules abandonnés et le recouvrement des sommes dont ils sont redevables étant entravés par de nombreux écueils.

## 4.6 Synthèse intermédiaire

La régie métropolitaine pour l'exploitation de parcs de stationnement et de la fourrière automobile, dite PARCUB, a été créée dans l'urgence en 2004, en réaction aux mouvements sociaux provoqués par le projet de confier l'exploitation des parcs de stationnement de la communauté urbaine de Bordeaux (CUB) à des délégataires privés. L'organisme, qui s'appelle METPARK depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, est un établissement public intercommunal à caractère industriel et commercial employant entre 140 et 150 agents.

Entre 2013 et 2019, son champ d'activité s'est amplement développé avec un quasi-doublement du nombre de parkings gérés (de 17 à 31) et une augmentation de 58 % du nombre de places (13 316 places en 2019 hors places en fourrière) de stationnement VL (véhicules légers). En 2019, 21 des 31 parkings exploités appartenaient à Bordeaux Métropole, 5 à PARCUB, 1 à l'EPA Euratlantique, et 4 à des tiers. Le directeur général a indiqué à propos du parking Saint-Jean que son statut, qui se distingue par sa complexité, va être rénové.

Jusqu'en 2020, aucun document fiable ne décomposait sur la durée, par différents types d'occupation (stationnement horaire, abonnements, amodiations et, à un degré moindre, autorisations d'occupation temporaire), la capacité volumétrique de l'offre par parc, ainsi que les recettes correspondantes, ni ne détaille clairement les évolutions tarifaires. **La production de données certaines par parking et par types d'occupation, établies à partir d'une méthodologie stabilisée, tant pour l'activité (capacité volumétrique, temps d'occupation et produits) que pour les tarifs, apparaît comme un préalable indispensable au pilotage de l'organisme.** Même s'il est impossible de connaître précisément la répartition de l'offre, le croisement des données fournies par les services confirme la prédominance des places d'abonnés dans le total des places de stationnement (59 % du total), devant le stationnement horaire (39 %) et les amodiations (2 %). Dans les faits, la réalité est moins simple avec une clé de répartition évolutive, des places « *abonnés* » de plusieurs parkings étant incluses dans l'offre de stationnement horaire durant les temps de sortie des abonnés.

En dépit d'une multitude de tarifs, il a fallu attendre le mois de mars 2019 pour qu'une délibération les récapitule, à quelques imprécisions près. La lisibilité de la politique tarifaire doit être améliorée, en affichant des objectifs clairs par secteur d'activité, en réduisant le nombre de grilles tarifaires pour le stationnement horaire, en mettant en ligne toutes les informations utiles pour les usagers, en produisant des indicateurs pertinents pour appréhender les conséquences des prix appliqués, et en procédant à des comparaisons systématiques avec les prix pratiqués par d'autres opérateurs. En réponse aux observations provisoires, l'actuel directeur général a tenu à signaler que des délibérations récentes contribueront à faciliter la compréhension des tarifs, dont celle votée en décembre 2020 relative à la révision des prix du stationnement horaire et des abonnements.

Contrairement aux abonnements qui sont revalorisés régulièrement, les prix du stationnement horaire n'avaient été modifiés qu'à une seule reprise entre 2013 et décembre 2020, au moment du passage obligatoire à la tarification au quart d'heure, en 2016. Au vu des éléments disponibles, les décisions prises alors ont entraîné une réduction de la tarification horaire globale sur les deux premières heures. La délibération tarifaire votée en décembre 2020 a relevé les tarifs du stationnement horaire dans le but de dégager des ressources d'investissement nouvelles affectables aux opérations de remise à niveau des parcs anciens. Les comparaisons qui ont pu être établies par la Chambre indiquent que METPARK pratique des prix compétitifs dans l'hyper-centre de Bordeaux. Selon la direction, les prix moyens des abonnements seraient nettement plus faibles que ceux de la concurrence, de l'ordre de 25 à 30 %.

Les compensations versées par les villes de Pessac et de Mérignac, en contrepartie des périodes de gratuité offertes dans les parkings situés sur leur territoire, sont trop faibles au regard des coûts supportés par METPARK et du manque à gagner qu'une heure de gratuité, dans des zones de centre-ville, entraîne. De même, en dépit d'un montant plus élevé, il est probable que la redevance versée par l'Institut Bergonié ne suffise pas à neutraliser entièrement la perte de chiffre d'affaires liée à l'ensemble des sujétions imposées, dont quarante minutes de gratuité. **Si les villes, la métropole ou l'Institut Bergonié souhaitent faire bénéficier les usagers d'un temps de stationnement gratuit, il leur appartient de le financer intégralement en couvrant le chiffre d'affaires perdu, METPARK étant réputé agir comme un opérateur privé.** La révision du montant des compensations qui s'impose suppose que l'organisme détermine de façon incontestable les pertes de chiffres d'affaires imputables aux périodes de gratuité, et les diffuse à l'ensemble des partenaires concernés.

L'instruction a révélé que plusieurs avenants et conventions afférents aux compensations versées par les villes de Pessac et de Mérignac ont été approuvés par le conseil d'administration sans déport des administrateurs qui étaient élus au conseil municipal des deux villes. En plus d'exposer les intéressés à un risque de poursuite devant le juge pénal pour prise illégale d'intérêt, ces usages ont fragilisé la légalité des délibérations. Le nouveau directeur général assure que depuis 2019, les administrateurs membres de conseils municipaux s'écartent systématiquement du vote des délibérations qui intéressent leur commune.

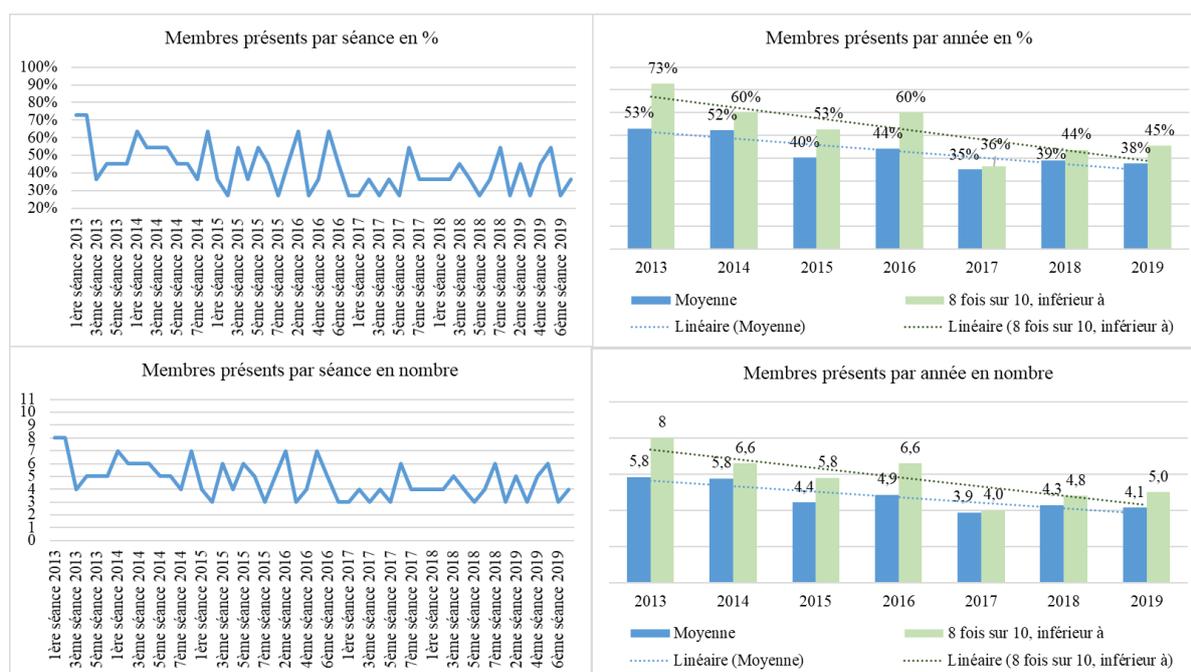
## 5 LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE

### 5.1 Les instances dirigeantes

#### 5.1.1 Un taux de présence trop faible des élus en conseil d'administration

Le conseil d'administration (CA) comprend onze membres votants, tous élus issus de Bordeaux Métropole. Assistent aux séances du conseil d'administration, sans voix délibérative, les représentants de deux associations d'usagers et deux représentants du personnel. L'exercice du mandat d'administrateur est assorti de l'attribution d'une carte de stationnement gratuit dans l'ensemble des parkings et de la possibilité, jamais utilisée, de demander le remboursement des frais de déplacement.

Graphique n° 8 : Participation physique des administrateurs



Source : PV des conseils d'administration

Le CA est réuni de six à huit fois par an sauf en 2013 (cinq fois). Comme en témoignent les graphiques précédents, et même si le quorum est toujours respecté par le jeu des mandats de représentation donnés par les élus absents à leurs collègues présents, le nombre d'administrateurs réellement présents en conseil est faible, s'étiolant depuis 2013 : ainsi, en 2019, celui-ci n'était, en moyenne, que de 4,1 sur un collège de 11 membres. Et pour 80 % des CA, il ne dépassait pas 5.

### 5.1.2 Une distinction anormale des fonctions de direction entre l'activité de stationnement et le service de la fourrière

Les statuts persistent à maintenir une distinction dans les fonctions de direction entre le service du stationnement et celui de la fourrière. Ils désignent ainsi le directeur général comme ordonnateur des deux services de l'organisme, mais ne le nomment représentant légal que du service du stationnement. Pour celui de la fourrière, l'article 16-1 attribue ce rôle au président du conseil d'administration en complétant ses fonctions de prérogatives habituellement du ressort de l'ordonnateur : « *prendre les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du CA* » ; « *nommer les personnels dans la limite des emplois créés par le CA* » ; « *passer, en exécution des décisions de CA, tous actes, marchés et contrats* » ; « *faire, sans autorisation préalable du CA, faire tous actes conservatoires des droits de la Régie* ».

**Cette situation, que le directeur général justifie par la différence de nature des deux services, celui du stationnement présentant un caractère industriel et commercial et celui de la fourrière un caractère administratif, est irrégulière :** tant les fonctions d'ordonnateur que celles de représentant légal ne peuvent pas être scindées dans un établissement public car la personnalité morale est unique et indivisible, à l'image de la responsabilité juridique, civile ou pénale, ou comme la notion juridique de patrimoine, qui y sont attachées. Ce principe, qui ne connaît pas d'exception, est applicable aux établissements dits « *à double visage* » comme PARCUB, aujourd'hui METPARK, relevant simultanément de deux régimes juridiques différents et de deux ordres de juridiction : d'une part, le droit privé et la juridiction judiciaire pour les activités à caractère industriel et commercial, et d'autre part, les règles de droit public et la juridiction administrative pour les activités à caractère administratif. En réponse aux observations provisoires, le directeur général a invoqué, à tort, l'article R. 2221-22 du CGCT pour motiver l'attribution du rôle de représentant légal du service de la fourrière au président du conseil d'administration : relatif aux régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, cette disposition n'est pas applicable à un service dénué de personnalité morale comme celui de la fourrière.

Comme l'a précisé le Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales<sup>35</sup>, dans un organisme à double activité, « *la qualification de la structure dépend de l'activité principale exercée ou du moins celle qui correspond à la raison d'être de l'établissement* ». **Dès lors, l'organisation générale de METPARK doit être celle d'un établissement public à caractère industriel et commercial ce qui implique d'attribuer au directeur général la plénitude des fonctions d'ordonnateur et de représentant légal.**

**Recommandation n° 3 : confier au directeur général la totalité des prérogatives d'ordonnateur et de représentant légal pour les deux services (stationnement et fourrière).**

<sup>35</sup> réponse à une question écrite publiée dans le journal officiel du Sénat, le 24 septembre 2009

## **5.2 Une vision pluriannuelle lacunaire**

### **5.2.1 Un plan à moyen terme complexe à rebâtir**

Jusqu'en 2018, la stratégie était formalisée dans un document prospectif appelé PMT (plan à moyen et long terme) : périodiquement soumis au CA sauf en 2015, sa taille, d'abord d'une vingtaine de pages, s'est rétrécie après 2016. Il comprenait généralement quatre parties : des hypothèses ou simulations sur l'évolution des produits et charges d'exploitation, les perspectives des nouveaux parkings, un éclairage sur la gestion, et des prévisions financières.

Le PMT exposé en conseil résumait les données d'un tableur, désigné sous le même vocable. Riche en données de toutes sortes (sur l'activité, les aspects financiers et de personnel) sans pour autant être exhaustif, cet outil s'apparentait davantage à un moyen personnel d'aide à la décision qu'à un instrument partagé permettant de bâtir une prospective à partir d'une approche analytique. Privé de connexion avec les autres applications et nécessitant des retraitements de données au moyen de formules de calculs et de liens non verrouillés, il souffrait des fragilités inhérentes à tout tableur renseigné manuellement.

Alors que ses résultats n'étaient synthétisés dans aucune feuille, il ne permettait pas davantage de vérifier, par parking, l'adéquation entre les résultats atteints et les prévisions, sur la base d'hypothèses claires de fréquentation ou d'autres paramètres, ni de connaître leurs performances financières. Jugé trop complexe dans sa présentation et trop lourd dans sa manipulation, son emploi a été abandonné au départ de l'ancien directeur général.

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a produit le nouveau PMT disponible pour le service de la fourrière et annoncé la finalisation, en 2021, d'un document comparable pour le service du stationnement.

### **5.2.2 L'absence d'un PPI et d'une programmation des dépenses d'entretien et de renouvellement du patrimoine**

Le PMT utilisé jusqu'en 2018 était dépourvu d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) découpant dans le temps, la réalisation de l'ensemble des projets et leur financement, et ce, en dépit de la multiplication des projets de construction lancés à partir de 2014. La confection rapide d'un PPI a été annoncée grâce à l'achat, en 2019, d'un nouvel outil de pilotage financier.

Toujours en terme de planification, l'organisme a pâti d'un défaut d'outils spécifiques de gestion du patrimoine, ainsi que de documents techniques fiables ou exploitables (plans fonctionnels ou plans de réseaux) sur les parcs historiques dont les plus anciens ont été construits dans les années 70 et 80. Aucun croisement des données disponibles, éparpillées dans plusieurs services (direction technique, direction financière et service juridique), n'était non plus organisé pour identifier le patrimoine à entretenir, ou programmer les travaux de gros entretien renouvellement (GER). Deux mesures récentes ont amélioré le suivi du patrimoine :

acquérir un outil spécifique de gestion dédiée à la maintenance (GMAO ou progiciel de maintenance) ; et faire établir par des prestataires extérieurs des relevés de situation pour les parcs historiques destinés à identifier les travaux de rénovation nécessaires dont, en priorité, les travaux de sécurité.

En réponse aux observations provisoires, l'ancien directeur général a reconnu l'absence d'un PPI et d'une base documentaire suffisante pour programmer les dépenses de renouvellement indispensables dans les parkings les plus anciens, tout en insistant sur les informations contenues dans le PMT qu'il utilisait, en matière d'investissements et de dépenses de grosses réparations. Se déclarant conscient de l'utilité d'une GMAO, il ne l'aurait pas mise en œuvre faute de temps, et du fait de réticences d'une partie du personnel, inquiète de son manque de formation.

### **5.3 La nécessité de créer un véritable service de contrôle de gestion et de renforcer les moyens de contrôle interne**

#### **5.3.1 L'absence d'un véritable service de contrôle de gestion**

Aucun véritable service de contrôle de gestion n'a été constitué, au vu des organigrammes du 31 décembre 2018 et d'octobre 2019. L'intitulé même de « *direction financière et contrôle de gestion* », donné à la direction budgétaire et financière dans l'organigramme de 2018, trahit une acception erronée de cette fonction : chargé de contrôler et d'analyser l'activité et l'organisation, y compris dans les domaines budgétaire et financier, un service de contrôle de gestion doit être directement rattaché à la direction générale, de façon à associer et responsabiliser tous les services dans la remontée d'informations fiables.

Dans son dernier rapport d'audit sur les trois régies, la comptable publique arrivait au même constat de carence, comme d'ailleurs, en mars 2019, l'auditeur privé recruté pour jauger l'organisation et le fonctionnement des services. Le rapport de ce dernier préconisait la mise en place d'un contrôle de gestion en interne « *sans ambitions démesurées mais suffisamment efficace pour aboutir enfin à une capacité d'analyse des coûts des différentes missions exercées afin de permettre à la direction générale d'avoir des éléments objectivables de décisions stratégiques* ».

Le directeur général a précisé, en réponse aux observations provisoires, qu'un contrôleur de gestion qui lui est directement rattaché a été recruté au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

#### **5.3.2 Un contrôle interne inexistant jusqu'en 2019 illustré par l'absence d'un guide budgétaire et financier**

Tant l'examen de la situation des régies d'avances et de recettes que celui des autres aspects de la fiabilité des comptes, révèlent, en matière financière et budgétaire, l'accumulation de lacunes et irrégularités, dont beaucoup avaient déjà été constatées lors de précédents contrôles.

Comme le signale le rapport d'enquête administrative, l'utilisation d'un guide financier actualisé aurait pu en éviter certaines ou, au minimum, accélérer leur correction alors même que la direction financière ne comptait pas de cadres ayant eu une expérience précédente en collectivité locale ou dans un établissement soumis aux règles de la comptabilité publique. L'organisation et les usages reposaient, jusqu'en 2019, sur l'utilisation de notes de service qui ne couvraient pas l'ensemble des questions budgétaires et financières.

Dans son dernier rapport d'audit des trois régies, la comptable publique relève également des insuffisances dans le contrôle interne au sein de la direction financière, tout en reconnaissant quelques avancées, comme l'élaboration de revues d'habilitations informatiques, ou bien la rédaction de fiches de postes et de notes de services. Pour les corriger, il conseille, comme ses prédécesseurs l'avaient déjà fait auparavant, de s'inspirer des processus de contrôle interne proposés par le comité de fiabilité des comptes locaux.

Le rapport sur l'organisation de l'auditeur privé a, de son côté, souligné l'absence « *quasi totale de procédures établies dans les différentes directions, un manque manifeste d'expertise technique, un recours non maîtrisé et très peu efficace à des conseils externes, un recours à des procédures dématérialisées embryonnaire* ». Il préconisait une « *réorganisation d'ensemble et en profondeur* » pour pallier l'inexistence de procédures fonctionnelles, de suivi et de contrôle affectant tous les domaines (exploitation, commande publique, ressources humaines, politique commerciale...).

Selon le directeur général, la double présence d'un contrôleur de gestion et d'un contrôleur financier corrobore la volonté de pallier rapidement les besoins en contrôle interne.

### **5.3.3 Une vision analytique trop élémentaire**

Alors que la partie 4 du rapport met en évidence l'absence d'une base de données historiques sur la fréquentation et les recettes de chaque parc ainsi que d'indicateurs d'activité, l'enquête administrative a montré que les éléments de comptabilité analytique n'intégraient pas toutes les charges dans les coûts, en particulier celles de personnel, et qu'aucun document ne déterminait officiellement le calcul des clés de répartition et des unités d'œuvre qui servent à ventiler les charges forfaitaires entre les parkings (les charges du siège principalement). Une comptabilité analytique permettant d'évaluer tous les coûts de gestion est pourtant un préalable à la détermination de la tarification.

Le directeur général a annoncé qu'elle devrait être déployée en 2021.

### **5.3.4 Des progrès enregistrés en 2020 à consolider**

En 2020, plusieurs mesures sont venues renforcer les contrôles et les procédures : le recrutement d'un contrôleur de gestion rattaché hiérarchiquement au directeur général ; la mise en ligne, en interne, d'un registre des procédures d'organisation interne ; ou encore la signature d'une charte de recouvrement avec la direction générale des finances publiques. Sans produire de document pour en attester, les services ont assuré que le nouvel outil financier permettrait de procéder à une planification financière par parc, comme l'a recommandé le rapport d'enquête administrative.

D'autres chantiers paraissent bien engagés même si leur aboutissement est plus long que prévu, comme la rédaction d'un guide budgétaire et financier. La Chambre ne peut que souligner l'intérêt de la diffusion d'un tel document au sein d'un organisme qui doit collectivement renforcer sa culture administrative.

**Même s'il n'est pas possible de conclure que tous les moyens de contrôle interne et de contrôle de gestion nécessaires sont en place, il est pris acte des efforts accomplis sur la période récente.**

**Recommandation n° 4 : achever le déploiement des dispositifs de contrôle de gestion et de contrôle interne ainsi que des outils nécessaires à l'amélioration de la vision analytique de l'activité.**

## **5.4 Les relations avec la métropole**

### **5.4.1 L'absence de relation contractuelle et de versement d'une redevance**

#### **5.4.1.1 L'absence de contractualisation d'objectifs**

PARCUB, qui a pris le relais d'une société d'économie mixte locale, est statutairement chargée de missions qui pourraient être confiées à une société privée : une mission d'exploitation d'infrastructures de stationnement publiques appartenant à Bordeaux Métropole et une mission de construction. Pourtant, aucun document à caractère stratégique, émanant de Bordeaux Métropole, n'a jamais assigné à l'établissement public intercommunal d'orientations en terme de volumes d'activités et de résultats financiers.

En réponse à un extrait du rapport d'observations provisoires, le président de Bordeaux Métropole a justifié l'absence d'un contrat d'objectifs par l'autonomie de gestion de l'organisme et par les nombreuses contraintes, en particulier réglementaires, qui encadrent son action. La Chambre ne partage pas cette analyse : la situation de METPARK n'est en rien différente de celle des autres opérateurs chargés d'une mission de service public, liés très souvent à la personne publique à laquelle ils sont rattachés (Etat ou collectivités locales) par un document identifiant des objectifs ou orientant leur action.

Lors de la désignation des deux directeurs généraux successifs, le président de Bordeaux Métropole n'a pas non plus accompagné sa décision d'une lettre de mission fixant des objectifs précis au nouvel ordonnateur.

#### **5.4.1.2 Le défaut de versement d'une redevance à Bordeaux Métropole**

Jusqu'en 2018, le versement d'une partie du résultat de PARCUB à Bordeaux Métropole a été évoqué en CA, ou proposé par l'ancien directeur général dans des courriels envoyés à la métropole, mais il n'a jamais été mis en œuvre. Le nouveau directeur général a relancé le sujet en proposant à Bordeaux Métropole de restituer une partie du bénéfice après impôt sur les sociétés, et après mise en réserve des sommes nécessaires aux investissements programmés.

**Indépendamment de tout mécanisme éventuel de restitution d'une partie du résultat à Bordeaux Métropole en tant qu'organisme de rattachement, le défaut de versement d'une redevance au titre de l'exploitation des parkings qui appartiennent en propre à l'EPCI<sup>36</sup> apparaît irrégulier.** En application des articles L. 2125-1 et L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), « *toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique (...) donne lieu au paiement d'une redevance* », sauf cas particuliers, la redevance devant tenir compte « *des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation* ». Or, les parcs publics de stationnement, aménagés en surface ou sous la voie publique, font partie du domaine public routier (Conseil d'Etat, 18 octobre 1995, commune de Brive-la-Gaillarde).

Le défaut de règlement d'une redevance d'exploitation du domaine public recèle deux risques juridiques non négligeables :

- d'une part, il peut être analysé comme une aide économique publique déguisée, excédant le plafond *de minimis* toléré par la réglementation européenne (200 000 € par période de trois ans), et donc faussant la concurrence ;
- d'autre part, l'article 432-10 du code pénal définit, dans son deuxième alinéa, la concussion comme le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, d'accorder sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise des droits, contributions, impôts ou taxes publics en violation des textes légaux ou réglementaires.

**Recommandation n° 5 : se rapprocher de Bordeaux Métropole pour mettre en place une redevance annuelle pour l'exploitation des parkings métropolitains.**

En réponse aux observations provisoires, le directeur général et le président de Bordeaux Métropole ont annoncé la mise en place imminente d'une redevance pour l'exploitation des parkings appartenant à Bordeaux Métropole, comprenant deux parts : une part forfaitaire tenant compte notamment de la valeur locative de chaque infrastructure et une part variable. Dans son courrier, le président de Bordeaux Métropole a précisé qu'il souhaite que la part variable reflète au plus près l'activité générée par l'occupation. Il a, pour cela, demandé à l'organisme de produire un PPI actualisé des nouvelles exigences de sécurité pesant sur un patrimoine vieillissant, et complété d'une vision analytique par parc doublée d'une prospective de l'équilibre du service.

La Chambre invite, en parallèle, les deux parties à formaliser leur relation dans un document contractuel révisable, fixant des objectifs clairs à METPARK sur un horizon de moyen terme, en matière d'activité, de chiffre d'affaires mais également d'utilisation du résultat après acquittement d'une redevance d'exploitation du domaine public : en indiquant la part à mettre en réserve, celle à réinvestir dans de nouveaux projets et, le cas échéant, la partie du bénéfice à restituer à Bordeaux Métropole. La réalisation des objectifs pourrait être mesurée annuellement dans un rapport d'activité rénové.

---

<sup>36</sup> Etablissement public de coopération intercommunale.

### 5.4.2 Un suivi d'activité avéré

En terme de compte rendu, PARCUB était tenue statutairement<sup>37</sup> de produire à son EPCI de rattachement, deux types de documents : un document mensuel, avant le 25 du mois qui suit le mois concerné, contenant « *tous renseignements et indicateurs utiles permettant d'apprécier l'évolution de l'activité et la réalisation de son objet social* » ; et un compte rendu annuel avant le 25 avril de l'année suivante, sous la forme d'un rapport comportant les comptes approuvés, accompagnés « *des éléments analytiques nécessaires permettant de distinguer si tel est le cas les missions qui relèvent de différentes compétences* » communautaires.

Les documents fournis pendant l'instruction témoignent d'échanges nourris avec les services de Bordeaux Métropole, en particulier avec la direction générale des mobilités, sur le suivi d'activité ou encore les projets d'investissements. Dans un de ses courriers, l'ancien directeur général rappelle qu'une « *charte de bonne gouvernance* » avait été passée par la métropole avec ses principaux satellites dont PARCUB afin d'acter un suivi plus attentif de leurs activités. Dans ce cadre non contraignant, les projets des principales délibérations étaient envoyés, en amont des séances du conseil d'administration, à la direction générale des mobilités. Il ressort de la lecture des documents, que de 2013 à 2016, les relevés mensuels d'exploitation ne suscitaient pas de questions de la part de l'EPCI, contrairement à ceux des années suivantes, à la suite de demandes d'indicateurs plus précis. Les échanges de mails illustrent les difficultés éprouvées alors par les services de l'établissement public à produire des données d'activité stabilisées par parking. L'intensification des relations bilatérales, à partir de 2018, n'a fait que les dévoiler davantage.

Le rapport annuel se veut le pendant du rapport demandé aux délégataires de droit commun, permettant d'apprécier les conditions d'exécution du service public et contenant une analyse de la qualité de service rapport (cf. article L. 1411-3 du CGCT). PARCUB s'est formellement acquittée de cette obligation. Le contrôle a cependant mis en évidence, comme les échanges de courriels entre l'organisme et les services de la métropole après 2016, l'indigence du document en données détaillées et fiables par pan d'activité (stationnement payant, abonnements, amodiations, AOT, etc.) et par parking, ainsi qu'en éléments analytiques.

**Recommandation n° 6 : établir un véritable rapport d'activité, permettant d'appréhender les évolutions à l'œuvre et de mesurer les résultats atteints par rapport aux objectifs fixés.**

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a indiqué que la présentation des derniers rapports d'activité, documents qui n'ont pas été produits, répondrait aux attentes de la Chambre.

---

<sup>37</sup> articles 26 et 27 des statuts.

## 5.5 Synthèse intermédiaire

Réuni de six à huit fois par an sauf en 2013 (cinq fois), le conseil d'administration (CA) comprend onze membres votants, tous élus de Bordeaux Métropole. Même si le quorum a toujours été respecté, le nombre d'administrateurs réellement présents en conseil est faible, s'étiolant entre 2013 et 2019 : ainsi, en 2019, celui-ci n'était, en moyenne, que de 4,1 sur un collège de 11 membres. Et pour 80 % des CA, il ne dépassait pas 5.

Les statuts maintiennent une distinction dans les fonctions de direction entre l'activité de stationnement et le service de la fourrière, en dotant partiellement le président du conseil d'administration de pouvoirs relevant en principe de l'ordonnateur, pour le service de la fourrière. Cette situation est irrégulière. Elle doit être résolue en confiant au directeur général, toutes les prérogatives d'ordonnateur et de représentant légal des deux services.

Jusqu'en 2018, la stratégie était formalisée dans un plan à moyen et long terme (PMT), périodiquement soumis en CA, qui résumait les données d'un tableur désigné sous le même vocable. Cet outil souffrait des fragilités inhérentes à un fichier tenu manuellement, privé de connexion avec les autres applications et ne proposant aucune synthèse des résultats. Ne permettant pas non plus de vérifier l'adéquation entre les résultats atteints et les prévisions par parking, ni de connaître leurs performances financières, son emploi a été abandonné au départ de l'ancien directeur général et progressivement remplacé par de nouveaux instruments. En réponse aux observations provisoires, le directeur général a produit le nouveau PMT disponible pour le service de la fourrière et annoncé la finalisation, en 2021, d'un document comparable pour le service du stationnement. L'ancien PMT ne contenait pas non plus de plan pluriannuel d'investissement et ce, en dépit de la multiplication des projets de construction lancés à partir de 2014. La planification des travaux a été desservie par le défaut d'outils de gestion, en particulier pour le suivi du patrimoine des parcs les plus anciens, et par l'absence de croisement des données éparpillées dans plusieurs services (direction technique, direction financière et service juridique), notamment pour la programmation des travaux de gros entretien renouvellement. Tous les rapports d'audit, dont ceux des comptables publics, ont déploré l'absence d'un véritable service de contrôle de gestion et de procédures de contrôle interne jusqu'en 2020. Même s'il n'est pas possible de conclure que tous les moyens de contrôle interne et de contrôle de gestion nécessaires sont en place, beaucoup d'efforts ont été engagés, et pour certains accomplis, sur la période récente.

Le défaut de versement à la métropole d'une redevance au titre de l'exploitation des parkings qui lui appartiennent en propre apparaît comme irrégulier car ces infrastructures font partie du domaine public routier : revenant à accorder une aide économique publique déguisée à un opérateur privé, cette situation recèle des risques de contentieux. En réponse aux observations provisoires, le directeur général et le président de Bordeaux Métropole ont annoncé sa mise en place imminente. La Chambre a invité les deux parties à formaliser leur relation dans un document contractuel révisable, fixant des objectifs clairs à METPARK sur un horizon de moyen terme, en matière d'activité, de chiffre d'affaires mais également d'utilisation du résultat.

## 6 LES REGIES D'AVANCES ET DE RECETTES

### 6.1 Trois régies confiées à un même régisseur jusqu'en 2019

#### 6.1.1 Le champ d'intervention des trois régies

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et fin 2019, l'organisme disposait de deux régies pour l'activité de stationnement :

- une régie mixte prolongée<sup>38</sup>, créée en 2011, dotée d'un plafond d'encaisse de 0,5 M€ en recettes, et d'une avance de 15 000 € en dépenses. En recettes, elle fédérait un grand nombre de sous-régies, à raison, en principe, d'une par parc (24 au 1<sup>er</sup> janvier 2018) ;
- une régie d'avances dotée d'une avance de 15 000 €.

L'avance de la régie mixte de PARCUB (15 000 €) était disproportionnée au regard des dépenses éligibles, à savoir des commissions bancaires ou opérations assimilées. Plusieurs arrêtés ont été pris à la suite des multiples contrôles opérés depuis dix ans. Ils ont clarifié la situation au 31 octobre 2019, avec la transformation de la régie mixte en simple régie de recettes et une réduction du champ de compétence de la régie d'avances : dotée d'une avance de 1 000 €, celle-ci n'est aujourd'hui plus habilitée qu'au règlement de petits achats avec des plafonds de dépenses unitaires compris entre 300 € et 500 €.

On peut s'interroger sur l'intérêt du maintien de la mixité de la régie jusqu'en octobre 2019 : d'une part, les dépenses qu'elle prenait en charge pouvaient être directement constatées par mandat ; d'autre part, l'instruction codificatrice 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 précise que l'application d'un commissionnement bancaire « *ne nécessite pas de nommer le régisseur de recettes également régisseur d'avances dans la mesure où il s'agit de frais connexes aux encaissements par carte bancaire* ».

Organisée en budget annexe à autonomie financière, le service de la fourrière disposait d'une seule régie mixte jusqu'au 31 octobre 2019. Son encaisse en recettes était plafonnée à 100 000 €, et son avance en dépenses limitée à 500 € depuis 2015. Cette régie a été transformée en régie de recettes par arrêté du 31 octobre 2019, avec le même maximum d'encaisse.

#### 6.1.2 Des fonctions de régisseur confiées au directeur financier jusqu'en octobre 2019

Le directeur financier historique a exercé les fonctions de régisseur titulaire des trois régies pendant douze ans, depuis la création de l'organisme en 2004, jusqu'au 31 décembre 2016, peu de temps avant son départ à la retraite.

---

<sup>38</sup> La régie prolongée est un aménagement du principe de recouvrement spontané des recettes par un régisseur. Elle lui permet d'adresser une relance à un usager quand le règlement au comptant n'a pas été effectué à la régie.

**Depuis 2012, les multiples critiques émises par la chambre régionale des comptes et par les comptables publics n'ont jamais conduit à remettre en cause son rôle de régisseur, ni celui de ses deux suppléants pour les trois régies qui étaient également ses adjoints à la direction financière.**

Après son remplacement par l'un de ses deux adjoints, la même organisation consistant à concentrer la gestion des trois régies entre les mains du directeur financier et de deux de ses deux adjoints a été conservée jusqu'au 31 octobre 2019. En réponse à un extrait du rapport d'observations provisoires, le directeur financier actuel, régisseur du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au 31 octobre 2019, a signalé qu'un cadre financier recruté en 2017 a été pressenti par la direction générale en vue de devenir régisseur à sa place, et séparer ce mandat des fonctions de directeur financier comme le demandaient la comptable publique et la direction régionale des finances publiques (DRFiP).

La dissociation attendue n'interviendra que le 31 octobre 2019, après le recrutement de deux nouveaux agents qui recueilleront l'accord de l'agent comptable pour être désignés régisseur et régisseur adjoint : tandis que l'une est la régisseuse titulaire des deux régies du stationnement et la régisseuse suppléante de la régie de la fourrière, l'autre, à l'inverse, est la régisseuse titulaire de la régie de la fourrière et la régisseuse suppléante des deux régies du stationnement.

## **6.2 Des rapports et des vérifications toujours très critiques, peu suivis d'effets jusqu'en 2019**

### **6.2.1 Le bilan très négatif qui se dégage des multiples contrôles opérés**

Entre 2011 et 2019, la question des régies a été abordée et critiquée dans deux rapports d'observations définitives de la chambre régionale des comptes, et dans huit rapports de vérification émanant des comptables publics épaulés parfois par les services de la DRFiP : un rapport de novembre 2011 sur la régie de recettes et d'avances du stationnement, un rapport de février 2012 sur la régie mixte de la fourrière, un rapport de juin 2015 sur la régie mixte du stationnement (dite régie PARCUB), un rapport du 3 février 2017 sur l'origine du manquant ayant conduit à l'engagement de la responsabilité du comptable par un jugement du 12 juillet 2016 de la chambre régionale des comptes, trois rapports en 2017 sur chacune des régies après le départ du régisseur en place depuis 2004, et un rapport de mars 2019 sur les trois régies.

A la suite de l'intervention de la Chambre ayant abouti à l'envoi du rapport d'observations définitives du 10 décembre 2012 et du premier audit des régies par le comptable public en 2011, l'organisme a pris des mesures en vue d'adopter un mode de gestion plus conforme aux règles du secteur public, telles qu'une restriction du rôle des régies de recettes et d'avances, la clôture du compte bancaire ouvert à la caisse des dépôts et consignations (CDC) sur lequel transitaient tous les fonds de l'organisme ou encore la fin des opérations de placement bancaire.

**Pour autant, tous les rapports de vérification suivants des comptables publics convergent avec le rapport d'observations définitives du 1er juillet 2016, dans le constat permanent d'une gestion laxiste des régies caractérisée par la présence et la persistance de multiples irrégularités, en particulier de la régie mixte du stationnement qui enregistre l'encaissement des recettes de stationnement : des retards chroniques dans l'enregistrement des opérations et dans l'établissement des balances ; l'enregistrement de dépenses ou de recettes étrangères à l'objet statutaire des régies ; des confusions entre les régies ; un fichier des clients abonnés laissé en déshérence ; un défaut de suivi et d'ajustement du compte au Trésor ; l'absence totale de contrôle interne ; l'utilisation de mauvais comptes ; l'utilisation abusive des comptes d'attente ; le défaut d'enregistrement comptable des opérations d'alimentation des monnayeurs automatiques, etc..**

Jamais corrigées en dépit de recommandations formulées et répétées, toutes ces irrégularités sont à l'origine de manquants qui ont conduit à engager, une première fois, la responsabilité du comptable public dans un jugement du 12 juillet 2016 relatif à la régie mixte du stationnement à hauteur de 578 122,49 €, puis, une seconde fois, celle du régisseur à la demande du comptable public, par trois ordres de versement du 27 octobre 2017 approuvés par le conseil d'administration, pour un montant global de 126 213,75 €. **Elles ont, de surcroît, contribué à opacifier la comptabilité des régies et à fausser les résultats annuels de PARCUB. A titre d'exemple, les volumes très élevés de recettes présents sur les comptes d'attente en 2015 et en 2016 (1,3 M€ sur le compte 475 de la régie mixte du stationnement) n'ont pas été repris dans l'arrêté des comptes.**

Ces critiques répétées n'ont pas entraîné d'effort particulier de formation des agents de la direction financière impliqués dans le fonctionnement des régies avant 2017 : tandis que le CV du régisseur et directeur financier en fonctions de 2004 à 2017 ne fait pas état, avant la création de PARCUB, d'une expérience professionnelle dans le secteur public, son dossier personnel ne retrace que très peu d'actions de formation en finances et en comptabilité publiques pour un cadre supérieur. Et ses deux anciens adjoints n'ont suivi leur première formation à la gestion des régies qu'en 2017, après l'accès à la fonction de régisseur de l'un d'eux. Les échanges suivants de mails avec la comptable publique illustrent, tout comme l'accumulation des anomalies et irrégularités relevées en matière de fiabilité des comptes<sup>39</sup>, les lacunes en comptabilité publique des cadres de la direction financière :

---

<sup>39</sup> 7

**Photo n° 1 : Mail du comptable public à la secrétaire du directeur général**

De : *comptable* [mailto: @dgfip.finances.gouv.fr]  
 Envoyé : jeudi 22 décembre 2016 12:56  
 À : *secrétaire du directeur général*  
 Cc : *régisseur suppléant; directeur général; adjoint du comptable; adjointe du comptable (33);*  
 Objet : Re: Vérification de la régie d'avances PARCUB stationnement

Bonjour Monsieur, je vous remercie de cet envoi néanmoins ainsi que je l'ai indiqué dans mon courriel du 20/12/2016 à 14h 54 dont le *régisseur suppléant* et vous-même étiez destinataires en copie, les réponses apportées ne sont pas suffisantes loin de là. Je vais donc transmettre de nouvelles observations avec cette fois ci le détail des écritures comptables à passer puisque visiblement ce point n'est pas maîtrisé. Je tiens à souligner mon vif étonnement quant aux méthodes et modalités d'ajustement comptable pratiquées que j'appelle « cadrage ».

Je tiens à ce que la comptabilité soit remise en ordre que toutes les différences soient justifiées mais que l'on me produise également des états comptables issus de votre applicatif régie net et non de simples éditions papiers de tableur Excel.

Les nouvelles réponses devront être produites pour le 16/1/2017 au plus tard.

*Le régisseur* est encore régisseur jusqu'au 31/12/2016 minuit et *le régisseur suppléant* peut en sa qualité de régisseur suppléant répondre sur les observations. Compte tenu de l'imminence de l'arrêté annuel et surtout de la remise de service au 2/1/2017 avec effet du 1/1/2017 *le régisseur suppléant* a tout intérêt à passer les écritures rectificatives et pouvoir justifier de l'intégralité des soldes des comptes.

Bien à vous

Source : page 64 du rapport de vérification de la régie d'avances de PARCUB de novembre 2016

**Photo n° 2 : Mail du comptable public au régisseur**

De : *comptable* [mailto: @dgfip.finances.gouv.fr]  
 Envoyé : mercredi 31 mai 2017 14:19  
 À : *le régisseur*  
 Cc : *adjoint de la comptable; adjointe de la comptable (33)*  
 Objet : nos travaux de pointage

M *le régisseur*,

Sur PARCUB nous avons finalisé le document de vérification des comptes 2012 à 2016 je vais le mettre en forme y joindre les annexes et vous pourrez le signer. J'ai bien dit vous et non *le DG* car il s'agit de notre travail de reconstitution des comptes entre comptable et régisseur.

Sur fourrière les choses sont effectivement plus compliquées nous avons finalement là aussi tout repris de 2011 à 2016

Nous avons constaté que sur la différence de 55 516,75 euros que vous nous avez signalé en décembre 2016 il y avait un montant de 12 013,75 correspondant à des dépenses effectuées qui n'ont pas donné lieu à demande de reconstitution d'avance et ce de 2012 à 2016 !!

Reste donc une différence de 43503 euros à trouver !!!

Nous pensons que cette différence peut s'expliquer sur l'exercice 2013 donc *l'adjointe de la comptable* est obligée de tout repointer à nouveau !!!

De votre côté vous ne m'avez pas fourni votre suivi comptable pour 2013 le fichier que vous m'avez transmis ne commence qu'en 2014.

Merci de me le transmettre.

De votre côté recherchez-vous aussi.

Je me fixe comme dernier délai vendredi de cette semaine

Sur le compte PARCUB nous avons reçu votre compte administratif voici ou nous en sommes:

A partir des documents généraux du CA et CG, Pas de différence sur les résultats budgétaires de l'exercice 2016 (en fonctionnement-investissement, en masse et solde)

Les résultats de clôture 2015 sont correctement repris, le résultat de clôture 2016 est correct (après déduction sur le CA des restes à réaliser à reporter en N+1 en fonctionnement/ investissement)

Il s'agit de pointer le détail des comptes.

Je rappelle que je vous ai demandé de me justifier le détail de vos provisions pour risque et charges

Cdlr

Source : pages 50 et 51 du rapport du 09 juin 2017 sur la régie de recette de la fourrière

**Autre élément grave et paradoxal, alors qu'en réponse aux observations provisoires, l'ancien ordonnateur a allégué avoir envisagé de licencier le régisseur historique devant l'accumulation d'anomalies et de problèmes, il n'a jamais procédé lui-même à un contrôle sur place des régies, indépendant de ceux du comptable public comme le lui impose la réglementation (article R. 1617-17 du CGCT et chapitre 3 du titre 6 de l'instruction codificatrice n° 06-031-A- B6 M du 21 avril 2006).** Cette défaillance avait déjà été relevée dans le rapport d'observation définitives de la Chambre du 1<sup>er</sup> juillet 2016 et dans le rapport de vérification du comptable de juin 2015. A cet égard, la participation de l'inspecteur général de Bordeaux Métropole à la mission d'audit du 3 février 2017 n'exonérait en rien l'ordonnateur de son obligation de contrôle, en vue, entre autres, de s'assurer de la qualité des comptes et de la véracité des flux de caisse au moyen de contrôles sur place et sur pièces. Pour la première fois, en 2019, le nouveau directeur général a rempli son obligation de contrôle mais en se joignant au comptable public, et donc sans respecter entièrement les règles en vigueur. En réponse aux observations provisoires, il a produit un nouveau rapport de vérification daté de novembre 2020 attestant de la réalisation d'une première opération autonome de vérification mettant en œuvre les prescriptions réglementaires. Il en est pris acte.

## **6.2.2 Les observations et les recommandations de la chambre régionale des comptes dans ses précédents contrôles**

Les deux précédents rapports d'observations définitives, datés des 10 décembre 2012 et 1<sup>er</sup> juillet 2016, ont été largement consacrés aux dysfonctionnements des régies.

Dans son rapport du 10 décembre 2012, la Chambre avait critiqué l'hypertrophie de la régie mixte de PARCUB qui réalisait la quasi-totalité des opérations en recettes et en dépenses alors que l'objet d'une régie est, en principe, circonscrit à des opérations limitées. Il insistait notamment sur les irrégularités suivantes : la présence de désordres dans la comptabilité, en particulier dans la comptabilisation des opérations d'encaissement ; la non application des principes comptables au suivi et à la comptabilisation des encaissements ; le défaut de fixation au moment de la création de la régie mixte, en 2004, d'un montant maximum d'encaisse et d'un montant d'avance ; la perception, jusqu'en 2011, de l'intégralité des produits de l'activité de stationnement sur un compte courant ouvert à la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) au nom de la régie mixte, compte auquel le comptable public n'avait pas accès ; le reversement, par chèque, sur le compte au Trésor de l'organisme, des ressources nécessaires au règlement, par l'agent comptable, des mandats émis seulement pour les dépenses les plus élevées (payes et marchés) ; le règlement de toutes les autres dépenses par le régisseur de dépenses, à partir du compte ouvert à la CDC, parfois au moyen de compensations ; le placement en SICAV monétaires des excédents de liquidités constatés sur le compte CDC ; ou encore l'absence de justification des produits procurés par les placements. En fin de contrôle, l'organisme a annoncé la clôture du compte courant ouvert à la CDC et le transfert des disponibilités sur un compte de dépôts de fonds au Trésor (DFT).

En dépit de la correction de plusieurs de ces irrégularités, le rapport d'observations définitives du 1<sup>er</sup> juillet 2016 relevait la persistance de graves désordres avec, en particulier, la présence au 31 décembre 2015, d'une créance ancienne non recouvrée de 578 122,49 € dans la comptabilité de la régie mixte de PARCUB, prise en charge sans réserve par le comptable public : matérialisée dans un titre de recettes émis en 2010 (n° 93), cette créance était censée correspondre à des produits du stationnement encaissés en septembre 2010 par le régisseur. **Le rapport du 1er juillet 2016 soulignait que ce manquant restait inexpliqué, en dépit du délai exceptionnel de neuf mois que la chambre régionale avait accordé pendant l'instruction à l'organisme, à sa demande, pour reconstituer la comptabilité de la régie.** La fermeture, en 2012, du compte ouvert à la CDC ayant mis un terme aux perspectives de recouvrement des sommes restantes du titre de recettes n° 93 de 2010, le juge des comptes a engagé la responsabilité du comptable public à hauteur de 578 122,49 €, par jugement en date du 12 juillet 2016 confirmé par le juge d'appel.

Parmi les six recommandations formulées dans le rapport d'observations définitives, quatre concernaient les régies :

- effectuer tous les contrôles des régies incombant à l'ordonnateur et décrits dans l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B6, indépendamment de ceux effectués par le comptable public ;
- procéder au recensement, à l'évaluation et à la hiérarchisation des risques sur la chaîne de traitement des recettes ;
- réévaluer la carte d'identité du processus d'encaissement des recettes de la régie ;
- formaliser dans un guide de procédures les contrôles à effectuer par les agents intervenant dans le processus d'encaissement des recettes.

**Aucune d'entre elles n'avait été mise en œuvre en 2018.**

## **6.2.3 Les anomalies graves signalées constamment dans les audits comptables**

### **6.2.3.1 Les rapports préalables à la période sous revue**

Pour la première fois depuis la création de l'organisme, les deux régies alors en place (régie mixte PARCUB et régie de la fourrière) ont été vérifiées par le comptable public en 2011 et en 2012.

**Réalisé avec le concours d'un auditeur de la DRFiP, le rapport du 25 novembre 2011 analyse le fonctionnement de la régie de recettes et d'avances du stationnement**, sous sa nouvelle forme, l'arrêté du 6 juin 2011 ayant mis fin à la compétence de droit commun dont elle jouissait depuis le départ, de façon complètement dérogatoire et anormale. Il constate que son mode de fonctionnement n'est pas encore régulier en mettant une multitude d'anomalies en avant, et notamment : l'absence d'une comptabilité spécifique tenue sur une application dédiée, le défaut de formalisation des contrôles réalisés par le régisseur sur la gestion du numéraire, la poursuite de l'utilisation du compte bancaire ouvert à la CDC, le défaut de remise de quittance en cas d'encaissement manuel, une contraction des recettes et des dépenses concernant un même client ou fournisseur, l'absence de mise en place de l'avance prévue dans l'arrêté constitutif, des dépenses payées avec les fonds de caisse ou les recettes de la régie de recettes, des arrêtés de nomination des sous-régisseurs et suppléants maniant les

espèces non mis à jour, ou encore l'absence d'organigramme fonctionnel détaillé<sup>40</sup>. Ces points négatifs sont nuancés par les constats d'une sécurisation de la chaîne des encaissements et d'une « *justification globale des opérations de recettes et de dépenses* ».

Conformément à l'une des 14 recommandations formulées dans le rapport, parfois déclinées en plusieurs points, l'organisme a limité drastiquement le champ d'action, en dépenses, de la régie mixte, et créé une régie d'avances, par deux arrêtés datés du 16 décembre 2011<sup>41</sup>. Le nouvel arrêté de la régie mixte a, en particulier, sorti de son champ de compétence l'encaissement des redevances perçues en contrepartie d'autorisations d'occupation temporaire (AOT), comme demandé par le comptable.

**Le rapport du 17 février 2012 sur la régie mixte de la fourrière** indique, en conclusion, que sa gestion « *n'est pas assurée dans de bonnes conditions* » avec des contractions entre recettes et dépenses, l'établissement erratique des titres en recettes, et le règlement de dépenses à partir des recettes perçues par la régie, et non à partir d'une avance. Le comptable public demande de tenir la comptabilité selon les dispositifs de l'instruction codificatrice du 21 avril 2006, de justifier mensuellement les recettes encaissées et les dépenses effectuées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, d'arrêter les opérations de contraction entre recettes et dépenses, d'augmenter le nombre de dégagelements du compte de disponibilités de la régie vers celui de PARCUB tenu par le comptable, et de scinder la régie en deux : l'une dédiée exclusivement aux opérations de mise en fourrière et l'autre pour les autres opérations du service.

### **6.2.3.2 Un rapport d'audit de la régie mixte du stationnement du 10 juin 2015 qui liste un nombre très élevé d'irrégularités, pour une large part déjà connues**

Bien que concluant à « *une appréciation nuancée* » sur le fonctionnement de la régie, ce rapport d'audit égrène une très longue liste de constats négatifs, loin d'être contrebalancés par les points forts identifiés :

#### ➤ **Parmi les points forts :**

- l'acquisition d'un logiciel comptable « *permettant d'assurer l'intangibilité des écritures passées, reflets des mouvements financiers enregistrés sur le compte 'dépôts de fonds au Trésor' (DFT)* » ;
- une sécurisation de la chaîne de traitement automatique du numéraire issu des parcs de stationnement, avec un « *suivi de qualité* » accompli par le service de collecte des espèces entrantes et sortantes ainsi que des valeurs inactives ;

#### ➤ **Parmi les points faibles :**

- des imprécisions et des erreurs dans la rédaction des arrêtés, avec des références réglementaires à rappeler, des dates à préciser, mais aussi des corrections à opérer dans les actes de nomination des mandataires forcément très nombreux compte tenu du nombre de sous-régies ;
- l'absence de formation suivies par le régisseur et ses suppléants (pages 27 et 28 du rapport) ;

<sup>40</sup> Cet organigramme doit permettre de connaître le détail des fonctions confiées aux agents de la régie (régisseurs titulaire et suppléants, sous-régisseurs, autres agents, etc.).

<sup>41</sup> Cf. 6.1

- l'inutilité de la partie dépenses de la régie et la nécessité d'actualiser les actes au vu des prestations nouvelles (lavage) et de l'ouverture de trois nouveaux parcs (pages 17, 18 et 21 du rapport) ;
- la prise en charge de dépenses non prévues dans l'arrêté constitutif (page 48 du rapport) ;
- sur les fonds de caisse et les mouvements de fonds en espèces : l'absence de comptabilisation des fonds de caisses chez l'agent comptable ; leur constitution à partir des recettes encaissées par la régie et non à partir de fonds mis à disposition par l'agent comptable (pages 23 et 24 du rapport) ; des dépassements, dans les sous-régies, du plafond d'encaisse (page 21) ; la mise à disposition, pour l'alimentation des caisses automatiques, de fonds supérieurs à ceux prévus dans l'arrêté du 16 décembre 2011 (pages 23 à 26), comme le montre le tableau suivant :

**Tableau n° 15 : Comparaison entre la capacité des monnayeurs et les encaisses des sous-régies**

PARC DE STATIONNEMENT	MONTANT TUBE DE RECYCLAGE	MONNAIE REMPLISSAGE TUBES MONTANT MAXIMUM
PEY BERLAND	4 416,10 €	1 080,00 €
VICTOIRE	1 402,30 €	1 080,00 €
CENTRE COMMERCIAL MERIADECK	6 686,40 €	1 080,00 €
MERIGNAC	1 186,50 €	540,00 €
CITE MONDIALE	1 428,50 €	1 080,00 €

Source : rapport de vérification du compte de la régie mixte de stationnement de juin 2015

- une organisation informatique reposant sur l'utilisation de plusieurs applications informatiques non intégrées (à partir de la page 34). Le rapport précise que le logiciel comptable est alimenté, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, à partir d'une comptabilité auxiliaire tenue sous excel qui « n'offre pas d'intangibilité des saisies, ni de véritable traçabilité selon les auditeurs » ;
- sur le suivi des clients abonnés :
  - un logiciel de suivi des clients déficients (pages 33 et 34) : rupture dans les numéros séquentiels des factures, défaut de titrage pour cause d'impayés après trois relances successives, faible traçabilité des habilitations et des anomalies informatiques rendant impossible l'édition des journaux de paiement, défaut de production d'un journal centralisateur des annulations de factures ou de paiement, pas de blocage automatique des cartes d'abonnés après deux relances par facture impayée (règle fixée par l'organisme), etc. ;
  - la constatation d'autres anomalies concourant à expliquer les retards de suivi (à partir de la page 37) : l'absence de tenue de caisse journalière, l'absence de suivi des chèques remis à l'encaissement dès leur envoi, et l'émission tardive de titres de recettes individualisés par l'ordonnateur. Les auditeurs constatent qu'en moyenne, une facture impayée donne lieu à émission d'un titre au bout de 257 jours alors qu'en principe, cette émission devrait intervenir à l'issue du délai de 45 jours laissé au régisseur pour tenter de recouvrer la facture (pages 45 à 47) ;

- l'accord par le régisseur, qui n'en a pourtant pas le pouvoir, de délais de paiement aux abonnés pour l'encaissement de chèques, le rapport recommandant de ne pas accepter d'encaissement différé (pages 40 et 41) ;
- un rythme de passage des écritures comptables trop lent (une fois par mois), en méconnaissance de la règle qui impose de passer les écritures au plus près du fait générateur donc, si possible, quotidiennement (à partir de la page 49) ;
- l'absence d'apurement régulier des comptes d'attente et de régularisation parfois pour des montants très élevés (à partir de la page 50). A titre d'exemple, le régisseur disposait d'un compte 475 (excédents encaissement) destiné à regrouper les recettes identifiées comme étrangères à la régie et perçues à tort par elle. Celui-ci affichait un solde créditeur supérieur à 0,8 M€ au moment du contrôle : alors que les deux-tiers environ de cette somme avaient été reversés sur le compte au Trésor de PARCUB, le tiers restant correspondait à des recettes d'une ancienneté moyenne de plus de six mois. **Même si le rapport ne le dit pas, et dans la mesure où le compte 475 n'était pas apuré à chaque fin d'exercice, cette mauvaise pratique a contribué à ne pas prendre en compte, dans l'arrêté des comptes, toutes les recettes encaissées durant l'exercice ;**
- l'absence de dispositif de contrôle interne mis en place par le régisseur, de maîtrise des risques et d'organigramme fonctionnel (voir à partir de la page 32) ;

**En réaction au rapport, le régisseur s'était engagé à remédier à toutes les irrégularités signalées, ce qui n'a pas été fait, la plupart d'entre elles subsistant jusqu'à son départ à la retraite, comme le montrent les rapports suivants. Les insuffisances du fichier des clients abonnés ont, à nouveau, été constatés en 2019.**

### **6.2.3.3 Un rapport d'audit du 3 février 2017 de la régie mixte de PARCUB qui conclut à l'impossibilité de reconstituer la comptabilité entre 2004 et 2010**

A la suite du jugement du 12 juillet 2016, la mission départementale risques et audit de la DRFiP et l'inspection générale de Bordeaux Métropole ont été chargées de procéder à de nouvelles vérifications approfondies, à la demande du président et du directeur général. Leur audit avait pour but d'identifier l'origine du manquant de 578 122,49 € ayant conduit à engager la responsabilité du comptable public. Composée de six agents de la DRFiP<sup>42</sup> et de l'inspecteur général de la Métropole, l'équipe de contrôle, aidée par la direction financière de l'organisme, a rapproché les relevés bancaires, les bordereaux de titres et les bordereaux de mandat de la période 2004-2010.

Leur mission s'est déroulée en deux étapes. Dans un premier temps, les auditeurs ont rapproché les données dématérialisées, détenues par PARCUB, des relevés bancaires sous format papier conservés. Dans un deuxième temps, ils ont comparé les titres et les mandats émis avec les opérations d'encaissement et de décaissement portées au crédit et au débit du compte ouvert auprès de la caisse des dépôts et consignations (CDC).

---

<sup>42</sup> Cinq agents supervisés par le responsable de la mission départementale risques et audit.

Les auditeurs ont d'abord constaté que « *la reconstitution de la comptabilité sur la période 2004 à 2010 n'était pas réalisable* » en raison, surtout, des nombreuses discordances et anomalies affectant l'exercice 2004, déjà signalées, pour la plupart, par la Chambre ou par l'agent comptable, dans des rapports précédents : l'existence d'un seul compte bancaire ouvert au nom de la régie mixte auprès de la CDC ; le placement des excédents de trésorerie en SICAV, « *hors la vue du comptable* » ; le règlement direct des charges de l'organisme, à partir des recettes encaissées sur le compte CDC, sans reversement au comptable assignataire et sans traçage budgétaire (contraction des dépenses et des recettes) ; des émissions de mandats pour des sommes non décaissées ; l'enregistrement sur le compte CDC d'opérations étrangères à l'objet de la régie, par exemple les flux financiers avec la SEML Bordeaux parc Auto dont PARCUB a pris la suite.

Le rapport des auditeurs présente la destruction de nombreux documents, en raison de leur ancienneté, comme l'autre obstacle dirimant à la reconstitution des écritures, dont les pièces justificatives mises à l'appui des bordereaux de titres et d'annulation de titres réédités par PARCUB, ou encore les données historiques du compte CDC. Sans les premières<sup>43</sup>, les auditeurs étaient privés de la possibilité de recouper les écritures avec les sommes encaissées sur le compte CDC, ou de corroborer les libellés des titres. Et sans les secondes, il n'était pas possible d'identifier les références bancaires des bénéficiaires des dépenses de PARCUB, ces dernières informations ne figurant pas sur les relevés bancaires conservés sous format papier<sup>44</sup>. Le rapport émet, en outre, des doutes sur la fiabilité du résultat comptable et du montant réel de la trésorerie, en 2004.

La mission d'audit n'est pas davantage parvenue à reconstituer la comptabilité de 2010, au motif que « *la complexité de l'organisation, la multiplicité des opérations et le regroupement des opérations ne permettent ni de reconstituer la comptabilité ni de se prononcer sur la régularité des opérations passées.* » En 2010, la régie mixte a continué à encaisser les recettes des parkings et à opérer des placements en SICAV. Le règlement des principales dépenses de PARCUB n'était plus directement assuré par la régie mais par le comptable assignataire, au travers d'un circuit singulier déjà dénoncé par la Chambre : le compte au Trésor tenu par le comptable était alimenté par des chèques émis par le régisseur à partir de son compte CDC, pour des montants « *souvent arrondis au-delà de la dépense réelle* », et dont les auditeurs n'ont pas réussi à dresser la liste.

**En conclusion, devant l'impossibilité de reconstituer la comptabilité entre 2004 et 2010, les auditeurs se sont déclarés dans l'incapacité de se prononcer sur l'existence d'un détournement. Ils n'excluent pas, dans leur conclusion, que le manquant matérialisé dans le titre de recettes n° 93 de 2010 proviennent des mouvements liés aux placements financiers opérés jusqu'en 2010. Parmi les facteurs bloquants de l'audit, le rapport mentionne la masse des anomalies comptables, la destruction des pièces justificatives de 2004, ainsi que « l'absence de réponse sur plusieurs discordances soulevées par l'équipe d'audit », à la fois sur les dépenses et sur les suites données au traitement des titres de recettes suivants émis en 2004 :**

---

<sup>43</sup> Ces documents figuraient dans les liasses déposées à la chambre et détruites à l'issue des contrôles précédents.

<sup>44</sup> Faute de conservation des bordereaux de mandats et d'annulations de mandats pour 2004, les auditeurs ont utilisé des documents réédités le 10 septembre 2014.

**Tableau n° 16 : Titres émis en 2004 pour lesquels les auditeurs n'ont pas obtenu de réponse sur les suites données**

date	N° Bordereau	N° titre	débiteur	nature recette	imputation	montant titré	montant TA	n°Titre annulation	montant net
21/12/04	11	388	Factures à établir	DAUPHIN	7581	29 900,00			29 900,00
21/12/04	11	389	Factures à établir	ARAGON	7581	5 142,80			5 142,80
21/12/04	11	390	Factures à établir	espace expansion	7582	436 540,00			436 540,00
21/12/04	11	391	espace expansion	F8- Espace expansion rémun. Heure ½ gratuite	7582	143 795,67			143 795,67
21/12/04	11	392	Factures à établir	CLEAR CLEAN	7584	1 160,12			1 160,12
21/12/04	11	393	produits à recevoir	intérêts financiers sur placement SICAV	768	5 500,00			5 500,00
21/12/04	11	394	P A R collectivités	subvention exceptionnelle	774	2 996 121,82	2 996 121,82	245	,00
05/01/05	15	408	P A R collectivités	subvention CUB	774	2 637 321,82	5 980,00	246	2 631 341,82
									3 253 380,41

Source : rapport d'audit sur la régie mixte de stationnement de février 2017

#### 6.2.3.4 La présence de critiques sévères dans les rapports de vérification rédigés avant et après le départ du régisseur historique

A l'occasion du départ en retraite du régisseur historique, la comptable publique a décidé, au vu des incohérences affectant les soldes des comptes remis par le régisseur, lors de la remise de service, de procéder à un nouvel examen approfondi afin de justifier les soldes de tous les comptes des régies. **Dans le préambule du dernier rapport de vérification des régies, daté de mars 2019, l'auteur rappelle qu'à cette occasion, « elle a passé six mois à reconstituer toute la comptabilité depuis l'exercice 2014 ».**

##### 6.2.3.4.1 Un rapport du 23 mai 2017 sur la régie mixte<sup>45</sup> du stationnement qui a permis d'identifier l'une des causes des écarts persistants

Le rapport constate, sur la période 2012-2016, un écart de 258 776,19 € dans la comptabilité du régisseur, entre le montant total des titres de recettes émis par la régie (dit montant titré) et les recettes versées en numéraire sur le compte au Trésor de PARCUB. **Menée en collaboration avec le régisseur entrant et ancien adjoint du régisseur sortant, la vérification a identifié un dysfonctionnement dans la tenue de la comptabilité qui produit automatiquement des écarts entre le montant total des titres de recettes enregistrés et les sommes effectivement encaissées. Ainsi que l'a indiqué la comptable publique devant le conseil d'administration le 28 juin 2017, le régisseur enregistrait, depuis toujours, dans sa comptabilité, le chiffre d'affaires brut constaté lors du relevé des caisses automatiques, sans jamais l'actualiser des opérations de réalimentation des monnayeurs des caisses automatiques.** Réalisées au moyen de prélèvement sur les espèces encaissées puis déposées au coffre de PARCUB, ces opérations étaient enregistrées ailleurs par les responsables du coffre, dans une comptabilité annexe tenue sur un tableur Excel dont un résumé a été repris à l'annexe 7 du rapport de vérification du 23 mai 2017.

<sup>45</sup> Le titre du rapport désigne cette régie sous l'appellation de régie de recettes, ce qui n'est pas juridiquement exact. La régie ne perdra sa compétence, en dépenses, qu'au 1<sup>er</sup> novembre 2019 par un arrêté du 31 octobre 2019.

La comptable publique estime, de façon logique, que ce dysfonctionnement chronique est également l'une des causes du déficit précédent ayant conduit à l'émission du titre de recettes n° 93 de 2010. **La découverte des conséquences comptables de cette pratique pour le moins hétérodoxe avait été jusque-là masquée par le défaut de remise à zéro du compte au Trésor de la régie à chaque fin d'exercice, et auparavant par l'utilisation d'un compte bancaire ouvert à la caisse des dépôts et consignations.**

Après avoir accepté d'admettre la comptabilité annexe tenue par les responsables du coffre comme pièces justificatives des opérations de réalimentation des monnayeurs effectuées entre 2012 et 2016, la comptable publique a arrêté le montant du déficit définitif constaté sur la tenue de la régie de recettes et de dépenses de PARCUB à 115 864,61 €. Dans un courrier en date du 19 octobre 2017, il a été demandé à l'organisme d'émettre un ordre de versement de ce même montant à l'encontre de l'ancien régisseur.

Comme dans le rapport du 3 février 2017, les diligences des auditeurs ont mis en relief, encore une fois, la persistance d'erreurs grossières commises dans la tenue de la comptabilité déjà signalées dans les rapports précédents : l'utilisation de mauvais comptes ; un logiciel comptable non sécurisé ; le défaut de comptabilisation quotidienne des opérations ; une émission irrégulière des titres de recettes en particulier en 2013 ; une balance mensuelle établie toujours au 10 du mois suivant ce qui, comme le précise le rapport d'audit, « *a permis au régisseur de faire 'coller' ses versements avec les titres émis* », autrement dit d'équilibrer les versements et les émissions de titres avec des écritures injustifiées<sup>46</sup> ; des erreurs de comptabilisation et des confusions commises entre les opérations des deux régies du budget principal, avec par exemple, le règlement de dépenses relevant de la régie d'avances au moyen du chéquier de la régie mixte ; l'enregistrement au crédit du compte au Trésor de la régie de produits étrangers à son objet ; le mauvais typage des titres de recettes (qualifiés de titres ordinaires au lieu de titres « régies », ce qui a conduit automatiquement à les imputer au compte 4111 au lieu du compte 4711) ; un compte courant jamais soldé jusqu'au 31 décembre 2015 ; la constitution, par le régisseur, d'un fonds de caisse à sa propre initiative à partir des recettes disponibles et sans traçage ; la présence, au 31 décembre, de soldes importants sur les comptes provisoires tels que le solde du compte 475 (excédents de versement) égal à 0,8 M€ à fin 2014, puis à 1,3 M€ à fin 2015 et fin 2016, etc.

#### **6.2.3.4.2 Des rapports de vérification de la régie d'avances du stationnement et de la régie mixte de la fourrière à la tonalité pareillement préoccupante**

**La vérification de la régie d'avances de PARCUB a débuté le 15 novembre 2016.** Le rapport définitif en date du 7 septembre 2017 formule dix observations, mettant en avant huit anomalies. La comptable publique a demandé l'émission d'un autre ordre de versement à l'encontre du régisseur pour 1 545,89 € : 1 108,74 € pour le règlement de dépenses étrangères à l'objet de la régie et 437,15 € pour le règlement de dépenses au-delà du plafond de 100 €. Comme les précédents, le rapport égrène des insuffisances graves dans la tenue de la régie :

---

<sup>46</sup> Le rapport cite l'exemple du constat d'un versement de 259 000 € au 10 juillet 2014 intégré dans la comptabilité du mois de juin 2014, équilibré parfaitement par des titres émis en juin (8 592,71 €) puis en juillet (250 407,29 €).

des retards dans le traitement des opérations<sup>47</sup>, un défaut de suivi et d'ajustement du compte au Trésor, la prise en charge de dépenses non prévues dans l'arrêté ou au-delà du plafond prévu, l'absence totale de contrôle interne, ou encore la violation du délai de production des pièces au comptable et à l'ordonnateur, l'absence de suivi comptable des chèques, etc.

**La vérification n'a, de surcroît, pu démarrer qu'avec trois jours de retard compte tenu des désordres régnant au sein de la régie.** Le rapport initial du comptable précisait à ce sujet *« qu'étant dans l'incapacité de justifier la position de ses comptes à l'issue de chaque journée et de produire un quelconque document comptable, il a été convenu que l'audit serait repris à compter du 18 novembre 2016, le régisseur s'étant engagé à passer toutes les opérations nécessaires »*.

**Pour la régie mixte de la fourrière, la vérification des opérations de remise de service entre les régisseurs sortant et entrant a mis en lumière deux graves anomalies :** d'une part, à l'image de la régie du stationnement, un écart important, au 31 décembre 2016, entre les titres émis et les recettes enregistrées sur le compte de dépôts de fonds au Trésor (DFT) ; et d'autre part, un défaut de justification de plusieurs soldes de la balance des comptes arrêtée au 2 janvier 2017. Après le rejet par la comptable des titres émis, un travail de vérification a été mené, aboutissant à des critiques similaires à celles constatées dans les autres rapports : le défaut de comptabilisation des opérations au jour le jour, une balance mensuelle établie toujours au 10 du mois suivant de façon à équilibrer les versements et les émissions de titre avec des écritures injustifiées, un compte DFT non soldé en fin d'année avant décembre 2015, l'utilisation du chéquier de la régie de recettes (prévu pour les dégagevements) pour payer des dépenses de la régie d'avances qui dispose de son propre chéquier, etc. **Le rapport signale que le régisseur a, en plus, refusé intentionnellement de réaliser des rectifications demandées par le comptable public alors en fonctions dans son rapport du 17 février 2012, et rappelées dans des échanges de mails, à propos d'un double titrage effectué en 2011 d'une recette de 39 787 € étrangère à l'objet de la régie.**

En conclusion, la comptable a demandé l'établissement d'un ordre de versement de 8 627 €, montant porté ensuite à 8 803,25 €, toujours à l'encontre de l'ancien régisseur, au titre de dépenses effectuées par la régie de recettes au moyen de chèques, et non reconstituées. Le rapport des auditeurs précise *« qu'il n'y a aucune certitude quant à l'exhaustivité de cette liste puisque le régisseur ne comptabilisait pas la dépense dès l'émission du chèque et qu'il ne suivait pas non plus les chèques émis et non débités »*.

#### **6.2.3.4.3 Des anomalies encore importantes signalées dans le rapport de vérification de mars 2019 des trois régies**

La vérification a été menée conjointement avec l'ordonnateur. Concluant à une gestion comptable des régies en voie d'amélioration et formulant huit recommandations, le rapport relatif à la vérification des trois régies constate un défaut de tenue quotidienne de la comptabilité des régies sur le logiciel règlementaire, manifestement par défaut de formation des agents, ou encore le non-respect de la périodicité des versements.

---

<sup>47</sup> Au 15 novembre 2016, une balance disponible établie seulement à la date du 31 août 2016, des relevés de comptes exploités avec trois mois de retard, des opérations anciennes de trois mois non intégrées dans le logiciel comptable.

Il insiste surtout sur les défaillances du dispositif de suivi des clients abonnés sur le logiciel dédié. Ces dernières avaient déjà été signalées dans le rapport du 10 juin 2015 et, contrairement à l'engagement pris alors par le régisseur, aucune amélioration n'a été apportée. Il met aussi en exergue le manque de communication entre le régisseur historique et ses suppléants : selon ce document, celui-ci n'avait pas transmis le rapport d'audit de 2015 à ses suppléants, ce qui a pu expliquer la persistance de certaines irrégularités comme l'enregistrement d'encaissements en numéraire de plus de 300 €.

En réponse aux observations provisoires, des éléments ont été apportés attestant de la mise en œuvre des huit recommandations contenues dans le rapport de vérification, dont la saisie désormais quotidienne des écritures comptables sur le logiciel règlementaire.

### **6.3 Une somme de 1 500 € effectivement supportée par le régisseur à la suite de trois ordres de versement d'un total de 126 213,75 €**

Après avoir émis les trois ordres de versement demandés par la comptable publique à l'encontre du régisseur historique, le conseil d'administration a décidé, le 7 juin 2018, de ne pas accorder de remise gracieuse pour les deux débits relatifs à la régie d'avances de PARCUB (1 545,89 €) et de la régie mixte de la fourrière (8 803,25 €), mais d'en consentir une à hauteur de 96 864,91 € pour la régie du stationnement : au regard du montant du débit (115 864,61 €), cette décision de l'organe délibérant laissait officiellement à la charge du régisseur, une somme de 19 000 €. **Prise en tenant compte des montants couverts par l'assurance (17 500 € au plus par régie), elle visait en réalité à ne lui laisser supporter, sur ses deniers personnels, qu'une charge totale symbolique, finalement arrêtée à 1 500 € pour les trois ordres de versement.** L'intéressé, qui n'a pas contesté cette décision, a fini par procéder aux reversements demandés, le 5 février 2019.

Au cours des débats qui ont précédé cette décision, les administrateurs présents élus de la métropole ont soutenu, à plusieurs reprises, que le régisseur n'aurait manifestement pas commis de « *manquement* », ni de « *faute* » mais plutôt des « *erreurs* ». Dans cette logique, tandis que le président du conseil d'administration avait d'abord proposé de fixer la charge pour le régisseur, hors assurances, à 500 €, un administrateur se déclarait même partisan, en début de séance, « *d'aller vers une remise pure et simple dans ce dossier.* »

En guise d'éclairage, les administrateurs disposaient d'une note de l'ancien directeur général dans laquelle celui-ci s'efforce d'alléger les responsabilités du régisseur. Il souligne notamment que le débit relatif à la régie de la fourrière (8 803,25 €) correspond dans sa majeure partie (8 627 €) « *à des dépenses dues au titre du service, lesquelles pour autant auraient dû être réglées dès lors que le montant de la régie aurait dû être reconstitué* ». Plus loin, la même note insiste sur le défaut de comptabilisation des opérations de réalimentation des monnayeurs comme cause des manquants, en se fondant sur une partie des propos tenus par la comptable publique devant le conseil d'administration. **Il s'agit d'une affirmation exagérée : tous les rapports de vérification insistent sur la persistance d'anomalies nombreuses et suffisamment graves pour fausser la comptabilité des régies et faire obstacle à leur reconstitution, comme le paiement direct de dépenses à partir des encaissements sans traçage automatique.**

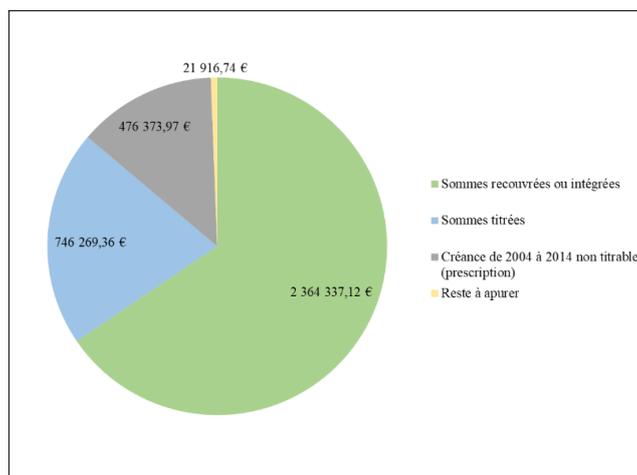
Si comme l'a écrit l'ancien directeur général, les travaux d'audit « *n'ont jamais énoncé d'éléments mettant en cause la probité du régisseur* », les auteurs du rapport du 3 février 2017 ont été dans l'impossibilité de trancher la question de l'existence ou non d'un détournement entre 2004 et 2010 : tous les rapports de vérification ont fait clairement ressortir l'existence de plusieurs zones de risques comme la possible prise en charge par les régies d'opérations étrangères à leur objet.

## 6.4 Des négligences et des interrogations dans la tenue de la balance clients

### 6.4.1 Un suivi financier des clients abonnés défaillant jusqu'en 2019

Alertés par la direction et par l'inspection générale de Bordeaux Métropole, les auteurs du rapport de vérification de la régie mixte de mars 2019 ont mis en relief, comme ceux de rapports précédents, des défaillances dans le suivi financier des clients abonnés, avec un volume très important de créances non mises en recouvrement mais aussi des excédents de versement pour certains clients (184 739 €).

**Graphique n° 9 : Répartition des créances de la balance clients (3,6 M€)**



Source : METPARK

En vue d'analyser et régulariser tous les comptes clients débiteurs, le directeur général a lancé immédiatement le recrutement d'un nouveau cadre financier. Aujourd'hui régisseuse titulaire des deux régies de METPARK et régisseuse suppléante de la régie de la fourrière, l'intéressée s'est consacrée pendant presque un an à la reprise des milliers de lignes inscrites dans la balance. Ses recherches ont montré qu'un tiers des sommes inscrites au fichier (1,2 M€ sur un total de 3,6 M€) n'avait pas donné lieu à émission d'un titre de recettes, 40 % de ce montant (0,48 M€) correspondant à des factures établies entre 2004 et 2014. Pour rattraper le retard, la direction financière a édité des titres dans l'urgence, pour toutes les prestations rendues entre 2016 et 2018 et non réglées (0,695 M€), considérant que le paiement des prestations antérieures était frappé de prescription.

Après un rappel par la Chambre, en cours de contrôle, du délai de prescription extinctive applicable à des dettes, soit cinq ans en vertu de l'article 2224 du code civil et non quatre ans<sup>48</sup> comme le croyait l'organisme, la direction s'est engagée à produire les titres de recettes pour les factures de 2015. La somme finalement titrée s'élève aujourd'hui à 0,746 M€ pour la période 2015-2018.

**Il ressort de ce travail de reconstitution, un total de créances nées entre 2004 et 2014 égal à 0,476 M€, aujourd'hui non titrables et donc non recouvrables. Certaines des créances concernées ont sans doute été payées, mais non effacées dans le fichier clients, au minimum par incurie. Plus grave, une partie de cette somme est aujourd'hui définitivement perdue.**

Sur le plan de l'organisation informatique, les vérificateurs avaient demandé à l'établissement public de changer le logiciel, en cas d'impossibilité à le sécuriser. Celui-ci s'est finalement résigné à en acquérir un nouveau, en 2020, qualifié de plus adapté.

La direction générale a pris l'initiative de faire annexer au compte administratif 2019 présenté au conseil d'administration, une balance apurée, et à intégrer une procédure de suivi de cette balance clients dans le futur guide financier. Il en est pris acte.

#### 6.4.2 Des écritures inexplicées sur un compte client

Le rapport de vérification de la régie mixte de mars 2019 met à jour des écritures inexplicées sur le compte client d'une société, soit l'enregistrement de quatre factures importantes non honorées : deux datées des 25 décembre 2013 et 6 mars 2014, d'un montant de 73 937,14 € chacune, et deux autres datées du 31 décembre 2013 et 10 mars 2014, d'un montant unitaire de 52 338,49 €. Ce client avait souscrit en 2011 un contrat d'amodiations de 18 places sur une durée de 15 ans, le contrat évaluant leur coût annuel à 367 200 € (hors frais d'entretien). Selon la société chargée de la maintenance de l'outil de suivi des comptes clients, les quatre factures ont été rédigées à partir des identifiants de l'ancien régisseur à deux dates différentes : le 6 mars 2014 pour celles datées des 25 et 31 décembre 2013, et le 10 mars 2014 pour celles datées des 6 et 10 mars 2014. **Le même compte client contient aussi deux autres écritures qui, comme les quatre factures, ne sont corroborées par aucune autre pièce justificative, et n'ont reçu, en contrepartie, aucune écriture comptable, ni mouvement bancaire tracé sur le compte de PARCUB** : un règlement en date du 27 février 2013 de 36 968,59 € et un avoir de résiliation accordé le même jour à hauteur de 44 986 €.

Tirant comme conclusion des informations disponibles que « *les écritures saisies sur le logiciel ne permettent en aucun cas de comprendre la logique suivie.* », la comptable publique a demandé au nouveau directeur financier de l'établissement public d'écrire au reprenneur de la société cliente en vue de vérifier l'exactitude des écritures passées sur ce compte client.

---

<sup>48</sup> Le délai de quatre ans, prévu à l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, s'applique à la période de recouvrement laissée aux comptables pour accomplir leurs diligences, mais non à celle laissée à l'ordonnateur pour émettre ses titres.

Dans un courrier daté du 5 juin 2019, le directeur financier mentionne un solde restant dû de 182 670,03 €. En réponse, le repreneur a confirmé que les six écritures douteuses, dont les quatre factures, n'apparaissent pas dans sa comptabilité et ne sont à l'origine d'aucun mouvement financier.

Dans son courrier de réponse, l'ancien régisseur et directeur financier a certifié ne pas être l'auteur des factures. Confirmant que son poste de travail disposait de plus de fonctionnalités que les autres pour toutes les applications financières et budgétaires, il a précisé que deux de ses collaborateurs, à qui il avait donné ses identifiants, pouvaient l'utiliser, notamment pendant ses périodes d'absence ou de congés.

Au total, ni les informations recueillies pendant l'instruction, ni les réponses apportées aux observations provisoires ne sont de nature à clarifier la situation. A la fin de la présente instruction, les deux directeurs généraux ont annoncé avoir procédé à un signalement au Procureur de la République par application de l'article 40 du code de procédure pénale. Mais leurs courriers de saisine ne fournissent pas d'élément nouveau de nature à orienter clairement d'éventuelles recherches pénales. Leur démarche, qui conforte les interrogations de la Chambre, ne doit donc pas les conduire à classer ce dossier, au motif qu'ils estimeraient être dégagés de toute responsabilité éventuelle. **Il importe de poursuivre les recherches sur la finalité de ces écritures de façon à compléter l'information du Procureur de La République, et dissiper des suspicions qui nuisent à l'image de METPARK.**

## 6.5 Des contrôles renforcés depuis 2019

Les contrôles administratifs et comptables, attendus au moment de l'émission des titres, auraient été mis en place en décembre 2017, sur la base de fiches de contrôle. Dans son précédent rapport d'observations définitives, la Chambre avait aussi recommandé de recenser, d'évaluer et de hiérarchiser les risques sur la chaîne de traitement des recettes, et de revoir le processus d'encaissement. Les fichiers transmis et les éléments recueillis pendant l'instruction, en particulier lors de la participation à un relevé de caisse, dénotent la présence d'une procédure sécurisée pour la collecte de fonds. La Chambre tient à souligner que sa recommandation ne visait pas uniquement la sécurisation de la collecte des espèces mais le circuit d'enregistrement de toutes les recettes encaissées.

Comme cela est indiqué au 6.2.1, le directeur général a produit un rapport de vérification daté de novembre 2020 attestant de la réalisation d'une première opération autonome de vérification. Avant 2019, l'ordonnateur n'avait réalisé ou participé, à aucun contrôle sur pièce et sur place des régies, ce qui était une carence grave au regard de la situation. Le précédent rapport d'observations définitives de la Chambre lui avait pourtant rappelé tous les contrôles de son ressort, décrits dans l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B6 du 21 avril 2006.

<p><b>Recommandation n° 7 : procéder à des contrôles périodiques sur pièces et sur place des régies, indépendants de ceux effectués par le comptable public, en vue, entre autres, de s'assurer de la qualité des comptes et de la véracité des flux de caisse.</b></p>
---

## 6.6 Synthèse intermédiaire

Les fonctions de régisseur titulaire et de régisseurs suppléants des trois régies - la régie mixte du stationnement qui encaissait les recettes des parkings, la régie d'avances du stationnement, et la régie d'avances et de recettes de la fourrière - étaient exercées, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017, par le directeur financier en place depuis 2004 et ses deux adjoints. En dépit des multiples anomalies relevées jusque-là, cette unité de fonctions a perduré après le départ à la retraite du régisseur historique, avec la nomination de l'un de ses adjoints comme directeur financier et régisseur des trois régies. Les fonctions de directeur financier et celles de régisseur n'ont été dissociées et reconfigurées qu'au 31 octobre 2019, après plusieurs demandes du comptable public et de la direction régionale des finances publiques (DRFiP).

A partir de 2010, à la suite du premier contrôle de la chambre régionale des comptes suivi du premier audit des régies par le comptable public, l'organisme a adopté, en apparence, un mode de gestion plus approprié à un établissement soumis à la comptabilité publique, avec une restriction du rôle des régies de recettes et d'avances, la clôture du compte bancaire ouvert à la Caisse des dépôts et consignations (CDC) sur lequel transitaient, de façon irrégulière, tous les fonds, ainsi que la fin des opérations de placement. Pour autant, tous les rapports suivants de vérification des comptes et des services de la DRFiP convergent avec le rapport d'observations définitives du 1<sup>er</sup> juillet 2016 dans le constat permanent d'une gestion laxiste des régies, en particulier de la régie mixte du stationnement, caractérisée par la persistance de multiples irrégularités jamais rectifiées en dépit de demandes incessantes formulées par les comptables publics : des retards chroniques dans l'enregistrement des opérations et dans l'établissement des balances ; l'enregistrement de dépenses ou de recettes étrangères à l'objet statutaire des régies ; un fichier des clients abonnés laissé en déshérence ; des confusions entre les régies ; un défaut de suivi et d'ajustement du compte au Trésor ; l'absence totale de contrôle interne ; l'utilisation de mauvais comptes ; l'utilisation abusive des comptes d'attente ; le défaut d'enregistrement comptable des opérations d'alimentation des monnayeurs automatiques, etc.. L'empilement de ces anomalies a opacifié la comptabilité des régies et faussé les résultats annuels. A titre d'exemple, les volumes très élevés de recettes retracés sur les comptes d'attente en 2015 et en 2016 (+1,3 M€ sur le compte 475 de la régie mixte du stationnement) n'avaient pas été repris dans l'arrêté des comptes.

S'agissant de la mauvaise tenue du fichier des clients abonnés, le rapport de vérification de la régie mixte de mars 2019 a révélé qu'aucun titre de recettes n'a jamais été émis pour un tiers des créances enregistrées (1,2 M€ sur un total de 3,6 M€), dont 40 % correspondant à des factures établies entre 2004 et 2014. La perte potentielle générée par cette mauvaise pratique peut être estimée à 0,48 M€. Le même rapport dévoile la présence, sur un compte client, de six écritures pour un montant total de 0,33 M€ qui ne sont corroborées par aucune pièce justificative, et qui n'auraient reçu, en contrepartie, aucune écriture comptable, ni mouvement bancaire tracé sur le compte de PARCUB. Parmi elles, figurent quatre factures rédigées à partir des identifiants de l'ancien régisseur, en mars 2014, pour un montant de 0,25 M€, dont deux sont étrangement datées des 25 décembre et 31 décembre 2013. En fin d'instruction, le directeur général et son prédécesseur ont procédé à un signalement factuel de ces agissements auprès du Procureur de la République, sans aller jusqu'à caractériser un éventuel délit. Il importe de poursuivre les recherches sur la finalité de ces écritures de façon à compléter l'information du Procureur de La République, et dissiper des suspicions qui nuisent à l'image de METPARK.

La constatation de manquants a conduit à engager d'abord la responsabilité du comptable public, par un jugement de la chambre régionale des comptes du 12 juillet 2016 à hauteur de 578 122,49 €, puis, celle du régisseur en 2017, par trois ordres de versement (un par régie), approuvés par le conseil d'administration, pour un montant global de 126 213,75 €.

Malgré ces critiques répétées, aucun effort particulier de formation des agents impliqués dans le fonctionnement des régies n'a été constaté avant 2017 : le dossier personnel du directeur financier et régisseur en fonctions de 2004 à 2017, qui ne fait pas état d'une expérience professionnelle préalable à la création de PARCUB dans le secteur public, ne retrace que très peu d'actions de formation en finances et en comptabilité publiques pour un cadre supérieur ; et ses deux anciens adjoints n'ont suivi leur première formation à la gestion des régies qu'en 2017, après l'accès à la fonction de régisseur de l'un des deux. Des échanges de mails attestent des difficultés rencontrées par l'agent comptable lors du contrôle des régies, à obtenir des services, les modifications ou les documents demandés, en raison parfois de problèmes apparents de compréhension. Autre élément grave et paradoxal, alors qu'en réponse aux observations provisoires, l'ancien ordonnateur a allégué avoir envisagé de licencier le régisseur historique devant l'accumulation d'anomalies et de problèmes, il n'a jamais procédé à un contrôle des régies sur place indépendant de ceux du comptable public, comme l'exige la réglementation. Déjà relevée dans le rapport de la Chambre du 1<sup>er</sup> juillet 2016 et dans le rapport de vérification du comptable de juin 2015, cette carence a été corrigée en deux temps, entre 2019 et 2020.

Le 7 juin 2018, le conseil d'administration a décidé d'accorder une remise gracieuse pour un seul des trois ordres de versement émis à l'encontre du régisseur en fonctions jusqu'en décembre 2016, celui relatif à la régie mixte du stationnement, le plus important en montant (115 864,61 €). Egale à 96 864,91 €, elle laissait officiellement à la charge du régisseur, une somme de 19 000 €. Prise en tenant compte des montants couverts par l'assurance (17 500 € au plus par régie), cette décision visait à ne lui laisser régler, sur ses deniers personnels, qu'une somme totale symbolique arrêtée à 1 500 €. L'intéressé, qui n'a pas contesté cette décision, a fini par procéder aux reversements demandés, le 5 février 2019. Au cours des débats qui ont précédé cette décision, les élus présents en conseil ont soutenu, à plusieurs reprises, que le régisseur n'aurait manifestement pas commis de « *manquement* », ni de « *faute* » mais plutôt des « *erreurs* ». Dans cette logique, un élu s'était même déclaré partisan, en début de séance, « *d'aller vers une remise pure et simple dans ce dossier.* » En guise d'éclairage, les administrateurs disposaient d'une note du directeur général dans laquelle celui-ci s'efforce d'alléger les responsabilités du régisseur. A rebours de ces opinions, la Chambre tient à souligner que tous les rapports de vérification des comptables insistent sur la persistance de multiples anomalies suffisamment graves pour fausser la comptabilité des régies et faire obstacle à leur reconstitution, comme le paiement direct de dépenses à partir des encaissements sans traçage automatique. Si comme l'a écrit l'ancien directeur général, les travaux d'audit « *n'ont jamais énoncé d'éléments mettant en cause la probité du régisseur* », les auteurs du rapport du 3 février 2017 ont été dans l'impossibilité de trancher la question de l'existence ou non d'un détournement entre 2004 et 2010 : tous les rapports de vérification ont fait clairement ressortir l'existence de plusieurs zones de risques comme la possible prise en charge par les régies d'opérations étrangères à leur objet.

## 7 LA FIABILITE DES COMPTES

En matière de tenue des comptes, l'organisme est soumis aux principes et règles applicables aux communes, exposés dans le livre III de la deuxième partie du CGCT, en vertu de trois dispositions :

- l'article L.5211-36 qui étend ces dispositions aux EPCI ;
- l'article L. 2221-5 qui soumet les régies dotées de la personnalité morale et chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial aux règles de la comptabilité des communes ;
- l'article L. 1412-1 qui étend aux régies intercommunales les règles applicables aux régies communales (chapitre Ier du titre II du livre II de la deuxième partie).

La charte de partenariat, signée le 25 avril 2012 entre PARCUB et les services de la DRFiP, n'a jamais été appliquée. Elle n'a pas davantage fait l'objet des points annuels d'étape prévus devant le conseil d'administration. L'utilisation de ce document, qui définit en particulier une politique de gestion des recettes, aurait pu aider l'organisme à surmonter en tout ou partie les difficultés comptables signalées par l'ensemble des audits de la période. Une nouvelle charte partenariale a été signée le 26 novembre 2020, et présentée au conseil d'administration le 17 novembre 2020.

### 7.1 Les imperfections de l'arrêté des comptes

#### 7.1.1 Une comptabilité d'engagement à revoir

Conformément à l'instruction budgétaire et comptable M4, la comptabilité d'engagement sert à déterminer, à tout moment, les crédits disponibles, en investissement comme en exploitation. La même instruction rappelle qu'un engagement se décompose en deux actions : l'engagement comptable en vue de réserver des crédits à la dépense et l'engagement juridique pour constater l'obligation de payer.

**En intervenant au moment de la constatation du service fait, la comptabilisation des engagements relatifs aux marchés formalisés n'est pas régulière : pour que l'engagement budgétaire précède ou soit concomitant à l'engagement juridique, comme l'impose la réglementation, il est nécessaire de procéder à l'engagement budgétaire dès la signature du marché.**

Cette pratique irrégulière peut être l'une des causes de l'absence d'enregistrement de restes à réaliser en section d'investissement, trois exercices sur six, surtout en 2017, l'année qui a connu le plus d'investissements (13,5 M€) depuis 2013 : tandis qu'aucun état annuel des restes à réaliser n'avait été produit avant 2014, les états des exercices suivants relatent, jusqu'en 2018, des montants sans cohérence avec les opérations constatées. On peut également s'interroger sur la permanence des méthodes appliquées dans la comptabilisation des restes à réaliser en fonctionnement. Plus généralement, le faible niveau des restes à réaliser permet de douter sérieusement de l'effectivité de la comptabilité d'engagement jusqu'en 2019.

**Tableau n° 17 : Restes à réaliser enregistrés au budget principal et au budget annexe de la fourrière**

En €	PARCUB				En €	FOURRIERE			
	INVESTISSEMENT		FONCTIONNEMENT			INVESTISSEMENT		FONCTIONNEMENT	
Années	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Années	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
2019	439 319,57	-	209 403,92	-	2019	15 682,16	-	-	-
2018	2 464 313,06	-	172 346,04	-	2018	-	-	-	-
2017	-	2 357 344,55	-	-	2017	-	-	-	-
2016	1 648 160,09	-	72 417,04	-	2016	-	-	2 527,52	-
2015	81 469,08	-	53 382,79	-	2015	-	-	-	-
2014	-	-	-	-	2014	-	-	-	-
2013	-	-	-	-	2013	-	-	-	-

Source : les comptes administratifs

Depuis 2018, à la suite d'une recommandation de l'inspection générale de Bordeaux Métropole, un état annuel détaillé des restes à réaliser, signé par l'ordonnateur et la comptable, est joint au compte administratif.

### 7.1.2 Des opérations annuelles de rattachement de charges et de produits mal détaillées aux comptes administratifs

L'organisme procède bien, chaque année à des écritures de rattachement qu'il a su justifier en cours de contrôle, à défaut de les détailler suffisamment aux comptes administratifs. Elles appellent deux remarques :

- il convient de résoudre les difficultés logicielles dans le transfert des données, qui expliquent les discordances entre les montants inscrits aux comptes de gestion et ceux portés aux comptes administratifs ;
- les montants des rattachements de dépenses au budget annexe de la fourrière sont très variables d'une année à l'autre, ce qui interroge sur leur sincérité.

### 7.1.3 L'oubli récurrent d'une partie des recettes dans le résultat

Les négligences constatées dans la tenue de la balance clients de la régie mixte du stationnement, avec l'absence de titrages de factures, ou encore dans l'apurement des comptes d'attente en 2015 et en 2016 (+1,3 M€ sur le compte 475 de la régie mixte du stationnement en 2015 et en 2016) ont nécessairement altéré le calcul du résultat<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> Cf. 6.3

## 7.2 La qualité de l'information budgétaire et comptable

### 7.2.1 Des décisions budgétaires trop nombreuses

En matière de calendrier, le conseil d'administration se prononçait sur le budget de l'exercice n en n-1, sans retenir de résultat prévisionnel, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 2221-48-1 du CGCT. Il votait ensuite de quatre à six décisions modificatives (DM) par an, sans que ce grand nombre ne contribue à apporter de véritable amélioration à la qualité des prévisions. A la suite du rapport d'inspection administrative, deux changements ont été apportés : à partir de l'exercice 2020, le vote du budget primitif a été déplacé au 1<sup>er</sup> trimestre de l'année concernée afin de procéder à l'affectation des résultats ; et le nombre de DM a été limité à deux, dès 2019.

Les tableaux suivants confirment la mauvaise qualité des prévisions budgétaires.

**Tableau n° 18 : Vue d'ensemble des prévisions et de l'exécution budgétaire du budget principal**

DEPENSES D'INVESTISSEMENT							RECETTES D'INVESTISSEMENT						
Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	Réalisations	Restes à réaliser	crédits annulés	% d'annulation	Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	réalisations	RAR	crédits annulés	% d'annulation
2019	10 407 305,49	2 990 245,06	10 925 236,07	439 319,57	2 032 994,91	15,17	2019	8 339 056,55	- 219 056,55	8 318 627,07	-	- 198 627,07	- 2,45
2018	5 531 712,00	4 875 593,49	4 878 548,43	2 464 313,06	3 064 444,00	29,45	2018	5 531 712,00	2 807 344,55	7 923 482,14	-	415 575,41	4,98
2017	8 250 675,00	11 781 276,09	15 378 208,44	-	4 653 742,65	23,23	2017	8 250 675,00	5 775 563,00	11 878 269,66	2 357 344,55	- 209 376,21	- 1,49
2016	6 270 179,00	11 379 049,72	11 656 340,63	1 648 160,09	4 344 728,00	24,62	2016	6 270 179,00	2 513 657,68	8 378 732,36	-	405 104,32	4,61
2015	3 579 198,00	13 251 249,00	6 011 472,63	81 469,08	10 737 505,29	63,80	2015	3 579 198,00	1 834 000,00	4 575 815,96	-	837 382,04	15,47
2014	4 666 760,00	2 623 024,00	2 110 431,50	-	5 179 352,50	71,05	2014	4 666 760,00	- 945 976,00	3 436 789,66	-	283 994,34	7,63
2013	5 868 407,00	- 989 050,00	2 491 649,08	-	2 387 707,92	48,93	2013	3 638 093,00	524 950,00	4 148 545,67	-	354 497,33	8,52

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT								RECETTES DE FONCTIONNEMENT							
Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	réalisations	Charges rattachées	RAR	crédits annulés	% d'annulation	Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	réalisations	Produits rattachés	RAR	crédits annulés	% d'annulation
2019	20 676 213,00	6 066 219,44	22 222 585,13	77 989,13	209 403,91	4 232 403,92	15,83	2019	20 953 951,00	2 460 101,49	22 734 842,41	-	-	- 320 789,92	- 1,57
2018	20 953 951,00	3 922 085,71	21 965 352,01	77 826,42	172 346,04	2 660 512,24	10,70	2018	20 953 951,00	1 397 056,52	22 788 604,53	-	-	- 437 597,01	- 1,96
2017	18 060 086,00	4 838 771,04	19 478 781,85	78 876,68	-	3 341 198,51	14,59	2017	18 060 086,00	3 325 000,00	21 546 120,51	-	-	- 161 034,51	- 0,75
2016	16 891 301,00	2 212 071,14	15 921 346,35	20 733,72	72 417,04	3 088 875,03	16,17	2016	16 891 301,00	1 467 005,06	17 258 042,26	-	-	- 1 100 263,80	- 5,99
2015	16 958 352,00	612 500,00	15 177 523,58	948 330,29	53 382,79	1 391 615,34	7,92	2015	16 958 352,00	612 500,00	16 446 755,91	-	-	- 1 124 096,09	- 6,40
2014	16 102 456,00	1 039 781,00	14 768 757,16	833 037,08	-	1 540 442,76	8,99	2014	16 102 456,00	1 039 781,00	16 470 016,45	467 223,32	-	204 997,23	1,20
2013	15 971 789,00	1 222 400,00	15 192 973,37	809 225,45	-	1 191 990,18	6,93	2013	15 971 789,00	1 222 400,00	16 068 511,04	495 871,46	-	629 806,50	3,66

Sources : Budgets primitifs, décisions modificatives et comptes administratifs

Tableau n° 19 : Vue d'ensemble des prévisions et de l'exécution budgétaire du BA de la fourrière

DEPENSES D'INVESTISSEMENT							RECETTES D'INVESTISSEMENT						
Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	Réalisations	Restes à réaliser	crédits annulés	% d'annulation	Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	réalisations	RAR	crédits annulés	% d'annulation
2019		93 958,00	720,00	15 682,16	77 555,84	82,54	2019	93 958,00		86 802,85	-	7 155,15	7,62
2018	93 966,00	-	86 178,32	-	7 787,68	8,29	2018	93 966,00	189 810,00	283 774,30	-	2,32	0,00
2017	81 222,00	2 063 254,12	1 682 796,07	-	461 680,05	21,53	2017	81 222,00	2 063 254,12	1 305 494,85	-	838 981,27	39,12
2016	80 832,00	-	3 127,20	-	77 704,80	96,13	2016	80 832,00	-	80 832,00	-	-	-
2015	36 274,00	77 726,00	3 490,58	-	110 509,43	96,94	2015	36 274,00	105 417,92	140 968,29	-	723,63	0,51
2014	108 500,00	55 000,00	75 563,23	-	87 936,77	53,78	2014	-	160 510,85	99 882,16	-	60 628,69	37,77
2013	94 606,00	325 600,00	414 018,26	-	6 187,74	1,47	2013	-	104 522,99	460 481,99	-	355 959,00	340,56

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT								RECETTES DE FONCTIONNEMENT							
Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	réalisations	Charges rattachées	RAR	crédits annulés	% d'annulation	Années	Credits ouverts Budget primitif	Credits ouverts Décisions modificatives	réalisations	Produits rattachés	RAR	crédits annulés	% d'annulation
2019		2 908 175,89	2 109 049,64	-	-	799 126,25	15,93	2019	2 498 175,89		2 093 063,00	-	-	405 112,89	16,22
2018	1 928 155,00	367 026,00	2 091 277,31	-	-	203 903,69	5,07	2018	1 928 155,00	-	2 014 385,45	-	-	86 230,45	4,47
2017	2 394 472,00	877 109,79	2 277 524,28	-	-	994 057,51	21,28	2017	2 394 472,00	474 582,27	2 659 615,71	-	-	209 438,56	7,30
2016	2 204 945,00	747 350,00	2 712 749,62	-	2 527,52	237 017,86	4,82	2016	2 204 945,00	747 350,00	3 030 214,62	-	-	77 919,62	2,64
2015	2 038 735,00	733 228,00	2 659 249,52	43 224,52	-	69 488,96	1,48	2015	2 038 735,00	733 228,00	2 426 191,30	-	-	345 771,70	12,47
2014	2 264 866,00	260 500,00	2 294 241,93	-	-	231 124,07	5,07	2014	2 264 866,00	260 500,00	2 609 426,70	-	-	84 060,70	3,33
2013	2 108 588,00	669 925,00	2 328 030,01	-	-	450 482,99	10,15	2013	2 108 588,00	609 159,00	2 431 551,41	-	-	286 195,59	10,53

Sources : Budgets primitifs, décisions modificatives et comptes administratifs

L'examen des prévisions de l'exercice 2015 montre que pour les dépenses de la section d'exploitation, l'annulation de crédits concerne plus particulièrement les charges à caractère général<sup>50</sup>. En 2017, les dépenses relatives aux charges de gestion courante, financières et surtout à l'impôt sur les bénéfices, ont été surévaluées de plus de 600 000 € : elles auraient dû faire l'objet d'une correction lors de la DM du 13 décembre 2017.

Le rapport d'inspection administrative indique que « le directeur financier a reconnu qu'un certain nombre d'inscriptions budgétaires étaient maintenues en fin d'exercice sans justification, uniquement pour équilibrer le budget ». **La surestimation des prévisions de dépenses, en vue de présenter le budget en équilibre parfait, dénote une connaissance approximative de la notion légale d'équilibre budgétaire d'une collectivité territoriale ou d'un de ses établissements publics, laquelle n'interdit pas la constatation d'un excédent spontané d'exploitation.**

<sup>50</sup> absence de réalisation d'opérations d'entretien et de réparations des biens immobiliers et maintenance des parcs (problème de sécurité).

**Tableau n° 20 : Evolution des prévisions des dépenses de fonctionnement en 2015**

Dépenses d'exploitation		Exercice 2015					
Chap	Libellé	BP 16/12/14	DM1 02/04/15	DM2 09/06/15	DM3 22/09/15	DM4 15/12/15	CA 05/04/16
011	Charges à caractère général	5 789 515	5 789 515	5 909 515	5 232 515	5 351 515	4 561 081
012	Charges de personnel, frais assimilés	7 307 139	7 307 139	7 307 139	7 302 639	7 433 639	7 358 231
014	Atténuations de produits	-	-	-	-	-	-
65	Autres charges de gestion courante	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000	-
	<b>Total des dépenses de gestion courante</b>	<b>13 111 654</b>	<b>13 111 654</b>	<b>13 231 654</b>	<b>12 550 154</b>	<b>12 800 154</b>	<b>11 919 312</b>
66	Charges financières	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500	-
67	Charges exceptionnelles	65 000	65 000	105 000	105 000	105 000	68 057
68	Dotations aux provisions et dépréciat	-	-	-	-	-	-
69	Impôts sur les bénéfiques et assimilés	-	-	-	-	100 000	-
022	Dépenses imprévues	250 000	250 000	250 000	250 000	250 000	-
	<b>Total des dépenses réelles d'exploitation</b>	<b>13 429 154</b>	<b>13 429 154</b>	<b>13 589 154</b>	<b>12 907 654</b>	<b>13 257 654</b>	<b>11 987 369</b>
023	Virement à la section d'investissement	-	-	-	-	-	-
042	Opérat* ordre transfert entre sections	3 529 198	3 529 198	3 529 198	3 529 198	4 313 198	4 191 864
043	Opérat* ordre intérieur de la section	-	-	-	-	-	-
	<b>Total des dépenses d'ordre d'exploitation</b>	<b>3 529 198</b>	<b>3 529 198</b>	<b>3 529 198</b>	<b>3 529 198</b>	<b>4 313 198</b>	<b>4 191 864</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>16 958 352</b>	<b>16 958 352</b>	<b>17 118 352</b>	<b>16 436 852</b>	<b>17 570 852</b>	<b>16 179 233</b>

Source : rapport d'enquête administrative de Bordeaux Métropole - décembre 2018

En section d'investissement, les écarts entre les prévisions successives et les réalisations sont nettement plus marqués et difficiles à comprendre à partir des seuls documents budgétaires. Les nombreuses DM modifient abondamment les crédits inscrits au budget primitif en décembre n-1 sans pour autant améliorer la qualité des prévisions.

**Tableau n° 21 : Niveau des annulations de crédits dans les dépenses d'investissement**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Immobilisations corporelles</b>	<b>57,76%</b>	<b>38,31%</b>	<b>43,62%</b>	<b>63,99%</b>	<b>88,29%</b>	<b>91,37%</b>	<b>17,45%</b>	<b>61,79%</b>
<b>Immobilisations en cours</b>	<b>39%</b>	<b>80%</b>	<b>97%</b>	<b>63%</b>	<b>36%</b>	<b>46%</b>	<b>20%</b>	<b>8%</b>

Source : rapport d'enquête administrative de Bordeaux Métropole - décembre 2018

Dans un courrier de juin 2019 répondant au rapport d'inspection administrative, l'ancien directeur général précise que les prévisions étaient préparées par la direction financière en concertation avec les directeurs de service, puis qu'il procédait à des arbitrages à partir des orientations et marges de manœuvre qui ressortaient du PMT. Sans étayer son affirmation, il attribue les écarts sur les dépenses de fonctionnement à la passation de nouveaux marchés en cours d'année et l'obtention de moindres coûts. Les écarts sur les opérations d'investissement résulteraient d'aléas provoquant un glissement dans l'engagement des marchés de gros travaux. L'ancien directeur général souligne les progrès du taux de consommation des crédits, notamment depuis la prise de fonction de l'actuel directeur financier, amélioration qui ne ressort pas de la lecture du tableau n°18 (Vue d'ensemble des prévisions et de l'exécution budgétaire du budget principal).

**Recommandation n° 8 : garantir la fiabilité de la comptabilité d'engagement, des opérations de rattachement et des prévisions budgétaires.**

## 7.2.2 Une utilisation des maquettes budgétaires réglementaires<sup>51</sup> encore perfectible

Dans son précédent rapport d'observations définitives, la chambre régionale des comptes avait relevé le manque d'exhaustivité des annexes du compte administratif, notamment les absences de plusieurs documents : état des provisions, état du personnel, méthodes retenues pour l'amortissement, état des charges à répartir et enfin état de la variation du patrimoine. Cette observation est réitérée dans le rapport d'enquête administrative.

Depuis, deux états ont été rajoutés : l'état A2 sur les amortissements et sur la méthode utilisée pour les déterminer, et l'état A8.1 sur la variation du patrimoine en entrées<sup>52</sup>. Les annexes des comptes administratifs continuent toutefois de souffrir de nombreuses lacunes malgré l'acquisition d'un logiciel, en 2015, censé faciliter leur production :

- bien que complété de montants depuis 2016, l'état des provisions et dépréciations (A3.1) est muet sur la nature de chaque provision, son objet, sa durée, son exercice de constitution ; et l'annexe sur l'étalement des provisions, qui précise les montants restant à provisionner (A3.2), est vide ;
- le détail des opérations pour compte de tiers (A7) ne rappelle pas le cumul des réalisations antérieures<sup>53</sup> ;
- l'état sur la variation du patrimoine en sortie (A8.2) n'est jamais complété alors qu'il semble peu probable qu'aucun bien n'ait été mis à la réforme depuis plusieurs années. L'absence de données à l'annexe tient sans doute au défaut de procédure de sorties des biens confirmé par l'analyse du suivi du patrimoine au paragraphe 7.3.1 ;
- l'annexe du suivi des travaux en régie (A10) doit être renseignée des coûts de production<sup>54</sup> des immobilisations créés par les services techniques ;
- les annexes relatives à l'état du personnel (C1.1) ne sont pas correctement complétées<sup>55</sup>.

**Recommandation n° 9 : joindre aux budgets primitifs et aux comptes administratifs toutes les annexes dûment remplies.**

**L'amélioration de l'information comptable exige aussi de porter une attention plus soutenue à l'imputation comptable des dépenses et des recettes, l'analyse financière citant de nombreuses erreurs d'imputation.**

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a certifié que l'ensemble des annexes réglementaires seront jointes au compte administratif 2020 et au budget primitif pour 2021. Il a également fourni des pièces montrant que plusieurs des erreurs d'imputation repérées pendant les travaux d'instruction ont été corrigées.

<sup>51</sup> [https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/finances\\_locales/m4/M4\\_2018/2018-m4-m4-nature-ca.pdf](https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/finances_locales/m4/M4_2018/2018-m4-m4-nature-ca.pdf)

<sup>52</sup> METPARK n'est plus concerné par l'état des charges à répartir (A6).

<sup>53</sup> Voir 7.3.5

<sup>54</sup> Soit le coût d'acquisition des matières consommées augmenté des charges directes de production à l'exclusion des frais financiers et des frais d'administration générale. Voir 7.3.4

<sup>55</sup> Cf. 9.1.1

## 7.3 Le suivi du patrimoine

### 7.3.1 Un suivi du patrimoine en voie d'amélioration

Alors que le précédent rapport d'observations définitives avait critiqué le suivi du patrimoine, les services de l'ordonnateur ont confirmé l'absence d'inventaire physique jusqu'à l'été 2019. En réponse à une recommandation contenue dans le rapport d'enquête administrative de décembre 2018, un nouvel inventaire physique a été constitué sur un fichier Excel après un travail de recensement et d'identification mené en 2019. Mais le document produit pendant l'instruction ne coïncidait toujours pas avec l'inventaire comptable censé contenir les valeurs comptables de tous les biens et utilisé pour opérer les rapprochements avec l'état de l'actif.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a fourni de nouveaux éléments tendant à démontrer que les divergences entre les deux documents sont en voie d'être résolues, que des sorties d'inventaire ont été prévues à fin 2020 pour près de 18 M€, et qu'une procédure imposant un inventaire physique annuel a été mise en place. Un nouveau salarié a été recruté en octobre 2020, avec notamment comme mission la fiabilisation et la tenue des inventaires physique et comptable.

La comptable publique a indiqué à la Chambre avoir organisé deux réunions annuelles depuis 2017 avec les services de l'ordonnateur pour pointer et régulariser les différences entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif. Elle assure qu'à fin 2019, le nombre de discordances et de sorties de patrimoine à opérer était réduit. La confrontation des documents opérée pendant l'instruction faisait pourtant encore apparaître des écarts importants :

**Tableau n° 22 : Comparaison entre l'inventaire de l'ordonnateur, l'état de l'actif du comptable et la balance du compte de gestion 2019 du budget principal**

N° de compte	Inventaire			Actif			Compte de gestion			Ecart entre actif et compte de gestion	Ecart entre inventaire et compte de gestion		
	Valeur initiale	Amortissements opérés	VNC	Valeur initiale	Amortissements opérés	VNC	Ecart entre inventaire et actif	Valeur initiale	Amortissements opérés			VNC	
2033	63 133	58 134	4 999	22 452	17 453	4 999	0	17 249	12 250	4 999	-	0	0
205/2051	838 265	775 481	62 784	808 727	775 481	33 246	29 537	837 815	775 481	62 334	-	29 088	450
2111	2 287 659	-	2 287 659	1 481 130	-	1 481 130	806 529	2 037 532	-	2 037 532	-	556 402	250 127
2131	22 015 598	1 355 839	20 659 760	18 768 508	1 355 825	17 412 684	3 247 076	22 015 598	1 355 839	20 659 759	-	3 247 075	1
2135	13 797 414	2 464 393	11 333 021	12 902 840	2 464 393	10 438 447	894 574	13 929 163	2 464 393	11 464 770	-	1 026 323	131 749
2154	7 225 195	4 068 151	3 157 044	7 078 644	4 068 150	3 010 494	146 551	7 267 361	4 068 151	3 199 210	-	188 716	42 166
2182	388 397	322 396	66 002	388 397	322 396	66 001	0	388 397	322 396	66 001	-	0	1
2183	451 956	303 035	148 921	449 299	302 880	146 419	2 501	451 800	302 880	148 920	-	2 501	1
2184	3 831	3 142	689	3 831	3 141	690	0	3 831	3 142	689	-	1	0
2185	2 450	2 033	417	2 450	2 033	417	0	2 450	2 033	417	-	0	0
2211	486 534	-	486 534	486 534	-	486 534	-	486 534	-	486 534	-	0	0
2215	136 005	-	136 005	136 005	-	136 005	-	136 005	-	136 005	-	0	0
2231	121 693 127	74 962 708	46 730 419	121 693 127	74 962 709	46 730 418	0	121 693 127	74 962 708	46 730 419	-	1	0
2235	13 599 952	6 562 082	7 037 870	13 599 952	6 562 082	7 037 870	0	13 599 952	6 562 082	7 037 870	-	0	0
2254	15 778 713	15 778 601	112	15 778 713	15 778 713	0	112	15 778 713	15 778 713	-	-	0	112
2282	349 601	349 601	-	349 601	349 601	-	-	349 601	349 601	-	-	-	-
2283	196 483	196 483	-	196 483	196 483	-	-	196 483	196 483	-	-	-	-
2284	66 517	66 517	-	66 517	66 517	-	-	66 517	66 517	-	-	-	-
2313	-	-	-	4 347 394	-	4 347 394	-	4 347 394	3 831 391	-	3 831 391	516 003	3 831 391
2315	-	-	-	5 111	-	5 111	-	5 111	5 111	-	5 111	0	5 111
2318	-	-	-	46 873	-	46 873	-	46 873	46 873	-	46 873	0	46 873
232	-	-	-	4 326	-	4 326	-	4 326	4 326	-	4 326	0	4 326
238	-	-	-	267 615	-	267 615	-	267 615	267 615	-	267 615	0	267 615

Source : CRC d'après l'inventaire 2019 transmis par l'ordonnateur, l'état de l'actif 2019 transmis par la comptable et la balance 2019 issue d'ANAFI

**Tableau n° 23 : Comparaison entre l'inventaire de l'ordonnateur, l'état de l'actif du comptable et la balance du compte de gestion 2019 du budget annexe de la fourrière**

N° de compte	Inventaire			Actif			Ecart entre inventaire et actif	Compte de gestion			Ecart entre actif et compte de gestion	Ecart entre inventaire et compte de gestion
	Valeur initiale	Amortissements opérés	VNC	Valeur initiale	Amortissements opérés	VNC		Valeur initiale	Amortissements opérés	VNC		
2051	73 849	73 129	720	73 849	73 128	720	- 0	73 849	73 129	720	0	-
2128	335 287	46 819	288 468	335 287	44 302	290 985	- 2 517	335 287	44 303	290 984	1	- 2 516
21318	339 544	77 926	261 618	339 544	77 925	261 619	- 0	339 544	77 926	261 618	1	0
2135	258 007	41 240	216 766	258 007	41 241	216 766	0	258 007	41 240	216 767	- 1	- 1
2158	855 636	283 002	572 635	855 636	283 002	572 634	0	855 636	283 002	572 634	0	1
2183	48 628	39 117	9 510	48 628	39 118	9 510	0	48 628	39 117	9 511	- 1	- 1
2184	3 830	2 457	1 373	3 830	2 457	1 373	0	3 830	2 457	1 373	0	0

Source : CRC d'après l'inventaire 2019 transmis par l'ordonnateur, l'état de l'actif 2019 transmis par la comptable et la balance 2019 issue d'ANAFI

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a reconnu la réalité des écarts constatés dans les deux tableaux, qu'il attribue à des opérations incomplètes de sorties d'actifs et au classement persistant de plusieurs actifs dans la catégorie en principe provisoire des immobilisations en cours (compte 23). Il affirme que des actions correctrices sont en cours et qu'une réunion avec la DGFIP va être organisée pour procéder à une mise en cohérence.

Le suivi des biens mis en affectation doit être plus soutenu en intégrant rapidement les mises en affectation récentes à l'actif, à l'inventaire comptable et au compte de gestion : de façon anormale, aucun mouvement n'avait, par exemple, été enregistré, pour l'intégration des anciens parkings de la société Grands Garages Parkings de Bordeaux, dans les comptes 22 (immobilisations reçues en affectation ou en concession) et 229 (droit de l'affectant). L'ordonnateur a déclaré que l'agent comptable a été saisi en vue de corriger cette anomalie.

### 7.3.2 Des durées d'amortissement récemment révisées

Conformément à une recommandation du rapport d'enquête administrative, le CA a raccourci, le 12 septembre 2019, la durée d'amortissement de plusieurs biens et équipements du budget principal, jugée trop longue pour des activités à caractère industriel et commercial (40 ans pour les bâtiments contre 50 auparavant, 30 ans au lieu de 50 pour le second œuvre, 7 ans au lieu de 12 pour les agencements et installations générales, 20 ans au lieu de 25 pour les installations électriques et les menuiseries extérieures, etc.). Les mêmes durées d'amortissement sont applicables aux biens et équipements du budget annexe de la fourrière.

Une autre anomalie mineure facile à corriger a été identifiée pour le budget principal : avec des valeurs de dix ou onze ans, la durée d'amortissement retenue des frais de publication et d'insertion des appels d'offres, pour les équipements non réalisés, est trop longue, l'instruction M4 prescrivant une durée inférieure ou égale à cinq ans.

### 7.3.3 Des retards dans le suivi des immobilisations en cours qui se résorbent

**Tableau n° 24 : Les immobilisations en cours (budget principal)**

Immobilisations en cours	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	46 873	256 690	4 484 631	10 499 571	11 194 340	1 196 723	3 883 375
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	46 873	209 818	4 227 941	6 014 939	11 149 683	2 010 071	7 093 410
Immobilisations corporelles - Solde (C)	10 417 675	10 949 296	11 428 843	12 703 324	25 369 850	39 514 012	46 096 133
Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y c. tvx en régie)	0,04	0,29	0,91	1,41	0,84	0,29	0,41
Flux des immo en cours/Solde des immo en cours [(A) / (B)]	1	1,22	1,06	1,75	1	0,6	0,55
Solde des immo en cours/Solde des immo corporelles [(A) / (C)]	0,4%	2,3%	39,2%	82,7%	44,1%	3,0%	8,4%

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Le compte 23 (immobilisations en cours) enregistre à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses inscrites sont virées au compte 21 (immobilisations corporelles) par opération d'ordre non budgétaire afin de démarrer le processus d'amortissement. Les trois ratios figurant dans le tableau permettent de s'assurer que les écritures de transfert sont passées dans le délai attendu : si tel est le cas, les deux premiers ne doivent que ponctuellement excéder une année et le troisième, exprimé en pourcentage, doit rester faible.

**Pour le budget principal, les ratios témoignent de retards importants entre 2014 et 2017 dans le passage des écritures. En principe, la valeur du bien doit être portée dans un compte 21 dès sa mise en service, et le processus d'amortissement amorcé à la date de début de consommation des avantages économiques qui lui sont attachés. Ces retards généralisés ont conduit à minorer, mécaniquement, les charges d'amortissement, et donc à augmenter le résultat.** Les certificats administratifs des travaux, envoyés au comptable pour la régularisation des écritures définitives d'immobilisation, appuient ce constat. Un écart d'un an est constaté entre la date de livraison du bien et la signature des certificats par l'ordonnateur. La situation s'améliore depuis 2018.

L'organisme s'est engagé à produire les certificats de bascule au comptable dès la mise en service d'un bien afin de débiter sans délai l'amortissement, et à procéder aux amortissements complémentaires nécessaires en cas de retard. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a produit, à titre d'exemple, un certificat de bascule récent, établi à temps : daté du 17 janvier 2020, il concerne le parking du Grand Parc mis en service le 9 décembre 2019.

### 7.3.4 Le défaut de comptabilisation de travaux en régie

Des travaux sont réalisés par les services techniques, en vue de limiter le recours à des prestataires externes. La partie de ces prestations influant sur la valeur des immobilisations n'a jamais été comptabilisée, à tort, en travaux en régie, le compte 72 (production immobilisée) et l'annexe dédiée du compte administratif ne signalant aucun mouvement. Partageant ce constat, l'ancien ordonnateur a insisté sur la modicité des montants en jeu.

### 7.3.5 Un début de clarification de la comptabilisation des opérations sous mandat en 2020

En dépit de l'achèvement de toutes les opérations pour le compte de tiers (ou opérations sous mandat), le compte 458 continuait de présenter un excédent à fin 2019 (+628 167 €) et non un équilibre. Il n'a pas été possible de reconstituer les flux dont il se compose en raison d'un traçage trop peu rigoureux, l'annexe IV A7 du compte administratif (élément du bilan-détail des opérations pour compte de tiers) n'étant pas toujours complétée.

Les informations recueillies pendant l'instruction suggèrent que les écritures des opérations sous mandat se rapportent à deux projets de construction confiés à PARCUB par Bordeaux Métropole et aujourd'hui terminés : le projet de parking Denis (abandonné et remplacé par la construction du parking IDDAC) et le projet de parking Beaujon mis en service au dernier trimestre 2016 (coût estimé de 3,1 M€ HT). En réponse aux observations provisoires, le directeur général a précisé que des crédits ont été ouverts dans la décision modificative votée le 7 octobre 2020, en vue d'apurer l'opération Beaujon. Mais leurs montants (15 581,85 € en recettes et 3 922,83 € en dépenses) ne sont pas à l'échelle de l'excédent du compte 458. En complément de la régularisation de l'opération Denis que l'ordonnateur s'est engagé à mener à bien rapidement, un inventaire de toutes les écritures enregistrées jusque-là sur ce compte sera probablement nécessaire pour clarifier définitivement la situation.

**Recommandation n° 10 : Sur le patrimoine : unifier le suivi physique et comptable des biens mobiliers et immobiliers détenus ou exploités, y compris les immobilisations en cours et celles reçues en affectation ; procéder à la constatation de travaux en régie ; clarifier, en liaison avec le comptable public, les écritures relatives aux opérations sous mandat.**

### 7.3.6 Des risques et charges insuffisamment provisionnés

#### 7.3.6.1 L'impossibilité de connaître précisément le détail des provisions

**Tableau n° 25 : Provisions par nature dans les comptes de gestion du budget principal**

En €		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nature de la provision	Compte	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG
Provision pour litiges	1511	-	-	-	-	-	-	-
Provision pour pertes de change	1515	-	-	-	-	-	-	-
Provisions pour garantie d'emprunt	1517	-	-	-	-	-	-	-
Autres provisions pour risques	15182	-	-	84 000,00	84 000,00	779 532,99	662 122,49	84 000,00
Provision pour gros entretiens ou grandes révisions	15722	1 109 435,02	804 751,50	1 332 677,78	1 402 468,70	607 722,70	1 107 722,70	3 595 019,00
Autres provisions pour risques	158	-	-	-	-	-	-	-
Dépréciations:		-	-	-	-	-	-	-
<i>des immobilisations</i>	29	-	-	-	-	-	-	-
<i>des stocks et en-cours</i>	39	-	-	-	-	-	-	-
<i>des comptes de tiers</i>	49	-	-	-	-	-	-	309 456,00
<i>des comptes financiers</i>	59	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>		<b>1 109 435,02</b>	<b>804 751,50</b>	<b>1 416 677,78</b>	<b>1 486 468,70</b>	<b>1 387 255,69</b>	<b>1 769 845,19</b>	<b>3 988 475,00</b>

Sources : les comptes de gestion

**Tableau n° 26 : Provisions par nature dans les comptes de gestion du BA de la fourrière**

En €		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nature de la provision	Compte	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG	Montant au CDG
Provision pour litiges	1511	-	-	-	-	-	-	-
Provision pour pertes de change	1515	-	-	-	-	-	-	-
Provisions pour garantie d'emprunt	1517	-	-	-	-	-	-	-
Autres provisions pour risques	15181	-	-	-	-	8 803,25	-	-
Provision pour gros entretiens ou grandes révisions	15722	-	-	-	-	-	-	-
Autres provisions pour risques	158	-	-	-	-	-	-	-
Dépréciations:		-	-	-	-	-	-	-
<i>des immobilisations</i>	29	-	-	-	-	-	-	-
<i>des stocks et en-cours</i>	39	-	-	-	-	-	-	-
<i>des comptes de tiers</i>	4911	-	-	411 018,15	225 439,42	67 749,42	17 749,42	52 529,00
<i>des comptes financiers</i>	59	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>		-	-	<b>411 018,15</b>	<b>225 439,42</b>	<b>76 552,67</b>	<b>17 749,42</b>	<b>52 529,00</b>

Sources : les comptes de gestion

Les provisions comptabilisées dans les comptes de gestion n'ont pas pu être détaillées et vérifiées car l'annexe correspondante du compte administratif est mal renseignée, voire non complétée comme en 2013 et en 2015.

### 7.3.6.2 Les lacunes sur les provisions pour dépréciation des comptes de tiers

#### 7.3.6.2.1 L'impossibilité de reconstituer les provisions du budget annexe de la fourrière

Les services ont fourni le détail des mouvements comptables affectant les provisions pour dépréciation des comptes de tiers, censées permettre de compenser les pertes liées à l'admission en non-valeur de titres non recouverts. Mais ils n'ont pas justifié les montants inscrits, ni les écarts entre les reprises et les montants admis en non-valeur. **La Chambre ne peut dès lors que s'interroger sur la méthode de provisionnement, et demander à l'ordonnateur de la réexaminer, en liaison avec la comptable.**

**Tableau n° 27 : Mouvements sur le compte 4911 (dépréciation des comptes de tiers) du BA de la fourrière**

2015	Provisions pour dépréciation d'actifs - Exercice 2011 à 2014	411 018,15
	<b>Solde au 31/12/2015</b>	<b>411 018,15</b>
2016	Reprise de provisions	-248 849,80
2016	Complément provisions 2016	63 271,07
	<b>Solde au 31/12/2016</b>	<b>225 439,42</b>
2017	Reprise de provisions	-160 000,00
2017	Complément provisions 2016	2 310,00
	<b>Solde au 31/12/2017</b>	<b>67 749,42</b>
2018	Reprise de provisions	-50 000,00
	<b>Solde au 31/12/2018</b>	<b>17 749,42</b>

Source : le service finances, mail du 15 janvier 2020

### 7.3.6.2 L'absence de provision couvrant le risque de non recouvrement des titres enregistrés dans la balance clients jusqu'en 2019

Comme le signale la partie consacrée à la tenue des régies, le suivi des sommes dues par les clients abonnés (balance clients) a été délaissé durant plusieurs exercices, avec comme conséquence comptable, la non constitution de provision sur les sommes réellement impayées. Le travail d'apurement opéré depuis mars 2019 a entraîné l'émission de titres pour 0,746 M€ et la constitution d'une provision de 0,309 M€ à fin 2019, portée à 0,5 M€ au budget primitif 2020. La même opération d'actualisation a été réalisée, pour le budget annexe de la fourrière, avec la constitution en 2020 d'une provision totale de 1,091 M€ couvrant le risque de non recouvrement de toutes les créances considérées comme douteuses.

### 7.3.6.3 Des provisions pour risques trop faibles

**Tableau n° 28 : Mouvements au compte 15182 (autres provisions pour risques) du budget principal**

Objet	Montant
Provision inscrite au compte de Gestion 2015	84 000,00
Provisions pour risque suite à Mise en débet de M. BOUDIER et décision du CA du 13/12/2017 - DM N°3	578 122,49
Provision pour risque suite Ordre de reversement M. NOUQUERET Régie Recettes et décision du CA du 13/12/2017 - DM N°3	115 864,61
Provision pour risque suite Ordre de reversement M. NOUQUERET Régie Avance et décision du CA du 13/12/2017 - DM N°3	1 545,89
Position au 31/12/2017	779 532,99

Objet	Montant
REPRISE Provision pour risque suite Ordre de reversement M. NOUQUERET Régie Recettes et décision du CA du 13/12/2017 - DM N°3	-115 864,61
REPRISE Provision pour risque suite Ordre de reversement M. NOUQUERET Régie Avance et décision du CA du 13/12/2017 - DM N°3	-1 545,89
Position au 31/12/2018	662 122,49

Source : le service finances, mail du 15 janvier 2020

Les services ont déclaré, après plusieurs échanges, que les seules provisions pour risques du budget principal et du budget annexe de la fourrière se rapportent aux manquants constatés dans la caisse des régies<sup>56</sup>, ce qui ne peut qu'étonner dans un organisme à caractère industriel et commercial exposé à de nombreux aléas. Cette affirmation n'est, au surplus, pas exacte puisque depuis 2015, les provisions pour risques du budget principal englobent un montant supplémentaire de 84 000 € non adossé à un risque très identifié : au moment de sa constitution, la DM n°4 de 2015 a fait référence à l'opération de construction du parking *les jardins de l'Ars*, mais sans exposer un fait générateur précis.

D'autres provisions restaient à constituer en 2020 :

- pour litiges ou contentieux juridiques : divers contentieux en cours pouvant avoir un impact sur les finances ont été recensés, dans les domaines des ressources humaines, de l'exploitation, ou encore des marchés publics. La constitution de ce type de provisions est une obligation pour un établissement public local (article R. 2321-2 du CGCT) ;

<sup>56</sup> Celui mis à la charge du comptable public et ceux imputés à l'ancien régisseur.

- pour désamiantage : l'ancienneté des parcs fait peser un risque déjà avéré de découverte d'amiante. Il est rappelé que dès qu'un diagnostic technique est positif, une provision doit être constituée ;
- pour les comptes épargne-temps (CET) : dans ce cas, les provisions sont réputées couvrir les charges afférentes aux jours épargnés sur des CET par tous les personnels. A fin 2018, le cumul de jours sur CET atteignait 2 117 jours selon le rapport d'enquête administrative, et représentait une dépense potentielle de 470 000 € (soit un coût moyen de 220 € par jour).

Le directeur général a annoncé que des dotations pour chacune de ces trois provisions sont inscrites au budget primitif pour 2021. Il a également précisé, dans son courrier, que la provision nécessaire couvrant le risque d'indemnisation des CET est moins importante qu'attendu à fin 2019 : la décision prise en 2020 d'imposer à chaque salarié d'utiliser dix jours déposés sur leur compte, pendant les périodes de confinement, a entraîné le recul des volumes de jours enregistrés sur les CET.

L'analyse des opérations de reprise a mis en lumière une reprise hâtive des provisions afférentes aux ordres de versement émis à l'encontre de l'ancien régisseur : les opérations ont, à tort, été passées en 2018, une année avant le règlement des sommes dues par l'intéressé (hors remise gracieuse partielle accordée par le conseil d'administration).

#### **7.3.6.4 Des provisions pour gros entretien ou grandes révisions enfin constituées à partir d'un plan pluriannuel des travaux**

Les provisions pour gros entretien (PGE) ou grandes révisions (PGR) étaient constituées annuellement en fonction des montants de travaux prévus en n+1, et non pas à partir d'un plan pluriannuel d'entretien détaillé comme le demande l'instruction budgétaire et comptable M4.

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a produit, conformément à la réglementation rappelée pendant l'instruction, un plan pluriannuel d'entretien couvrant par parking, au minimum, les neuf thèmes de travaux identifiés dans l'instruction M4 : les travaux d'entretien des couvertures et traitement des charpentes, les travaux d'entretien des descentes d'eaux usées et pluviales, les travaux de peinture des façades, traitement, nettoyage (hors ravalement avec amélioration), les travaux de réparation des menuiseries, les travaux de peinture des parties communes et menuiseries, les travaux d'entretien des aménagements extérieurs, les travaux d'entretien important des équipements (ascenseurs, chaudières, électricité...), le curage des égouts, et les travaux d'élagage. Ce plan servira de référence pour arrêter le montant des PGE et PGR.

Assurant que cette catégorie de provisions n'a jamais été excessive pendant qu'il était en fonctions, l'ancien directeur général a indiqué que les dépenses de grosses réparations étaient programmées par le directeur technique sur la base d'un document détaillé, avec une typologie par type de besoin et par ouvrage. Le PMT positionnait également, sur le moyen terme, des montants prévisionnels de PGR, mais déterminés de façon forfaitaire et globalisés, sans respecter la méthodologie décrite dans l'instruction budgétaire et comptable M4.

**Recommandation n° 11 : confectionner un plan pluriannuel d'entretien couvrant par parking, au minimum, les thèmes de travaux identifiés dans l'instruction budgétaire et comptable M4.**

### 7.3.6.5 Des décisions qui relèvent en priorité de l'assemblée délibérante

Les opérations de création, d'ajustement et de reprise sont directement inscrites dans les documents budgétaires sans délibération particulière, contrairement à ce que prévoit l'article R. 2321-2 du CGCT : « *une délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision* ».

A la suite de l'enquête administrative, l'organisme a annoncé une récapitulation des risques et charges à provisionner au guide financier, et la constitution rapide de toutes les provisions nécessaires et obligatoires « *en lien et sur recommandations du comptable* ». La Chambre rappelle sur ce dernier point que l'initiative du provisionnement est du ressort de l'ordonnateur, plus à même que la comptable publique d'identifier les risques encourus, les décisions appartenant à l'assemblée délibérante dans le cadre de ses pouvoirs budgétaires. Comme le signale l'instruction budgétaire et comptable M4, « *les provisions sont destinées à couvrir des risques et des charges nettement précisées quant à leur objet et que des événements survenus ou en cours rendent probables. Elles sont réajustées au fur et à mesure de la variation des risques et éventuellement des charges. Ce réajustement est effectué dès le plus proche acte budgétaire suivant la connaissance ou l'évolution du risque* ».

**Recommandation n° 12 : justifier les provisions déjà inscrites aux deux budgets dans le prochain compte administratif ; constituer des provisions pour tous les cas prévus par la réglementation à partir d'une estimation réaliste des risques encourus ; faire approuver, dans des délibérations distinctes, toutes les décisions de création, d'ajustement et de reprise de provisions.**

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a déclaré que les décisions du conseil d'administration en matière de provisionnement ont été formalisées dans des délibérations spécifiques pour la première fois, en décembre 2020. Il assure que les autres volets de la recommandation entreront en vigueur en 2021.

## 7.4 Une comptabilité de stocks utilisée à mauvais escient

Une comptabilité de stock avait été constituée, sans obligation légale, pour suivre la consommation des produits et des fournitures d'entretien (peintures, produits de nettoyage, balais, cartouches fusibles, lampes, barrettes de domino, câbles, aérosols, vis, mèches métaux, etc.) déposés dans le magasin de l'organisme. Ces biens ne constituent pas des stocks, du point de vue de la réglementation comptable qui en donne la définition suivante : « *des actifs détenus pour être vendus dans le cours normal de l'activité, ou en cours de production pour une telle vente, ou destinés à être consommés dans le processus de production ou de prestation de services, sous forme de matières premières ou de fournitures* ».

Grevée d'erreurs comptables, l'utilisation de cette comptabilité de stocks n'était au demeurant pas garante de la bonne adéquation entre les achats effectués et les besoins de l'activité. L'inventaire tenu par le responsable du magasin faisait ainsi apparaître des volumes étonnamment élevés d'achats d'objets d'entretien ou de fournitures en 2018, avec un recensement de 55 196 articles achetés pour un total de 18 347 €, dont 723 recharges de balais dits espagnols<sup>57</sup>.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'elle a été abandonnée et remplacée, comme la Chambre le lui a recommandé dans le rapport d'observations provisoires, par un suivi analytique.

**Recommandation n° 13 : procéder à un suivi analytique des produits d'entretien et des autres fournitures, sans tenir une comptabilité de stocks.**

## 7.5 Un suivi des créances insuffisant

### 7.5.1 Des restes à recouvrer sous-estimés jusqu'en 2020

Au 31 décembre 2018, le montant apparent de restes à recouvrer du budget principal était seulement de 271 K€, après retrait du titre de 578 K€ de 2010 pour lequel le comptable public a été mis en débet<sup>58</sup>. **Mais comme les années précédentes, le montant retenu au compte de gestion sous-estimait notablement le niveau réel des impayés recouvrables à cause des graves négligences qui ont caractérisé la gestion de la balance clients de la régie mixte<sup>59</sup>.**

Au 31 décembre 2018, les restes à recouvrer du budget annexe de la fourrière rassemblaient 3 985 titres (920 K€) aux objets très divers : destructions de véhicule, chèques impayés auprès de la régie, reconnaissances de dette, mises en fourrière ou ventes de véhicules. Le rapport de vérification comptable de mars 2019 de la régie mixte de la fourrière qualifiait de « *démesuré* » le délai d'émission des titres, en raison, en partie, de l'organisation de la régie en régie prolongée<sup>60</sup>, qui rajoute des étapes dans un processus déjà long : en pratique, il peut s'écouler une année entre la destruction d'un véhicule et l'envoi de la première relance. Le rapport recommandait, à juste titre, de mettre fin au statut de régie prolongée.

---

<sup>57</sup> Le même état dressé au 11 décembre 2019 mentionnait moins d'articles (46 927 pour une dépense de 13 543 €) dont 355 recharges de balais espagnols.

<sup>58</sup> Cf. 6.2.1

<sup>59</sup> Cf. 6.4.1

<sup>60</sup> La régie prolongée est un aménagement du principe de recouvrement spontané des recettes par un régisseur. Elle lui permet d'adresser une relance à un usager quand le règlement au comptant n'a pas été effectué à la régie.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, tous les restes à recouvrer donnent lieu à titrage et qu'une importante opération de régularisation des recettes en souffrance du budget annexe de la fourrière a été menée en liaison avec l'agent comptable : toutes ont été titrées, avec en contrepartie, la constatation d'une provision pour créances douteuses de même montant. Il a également fourni un document attestant que la régie de la fourrière n'est plus organisée en régie prolongée. Il est rappelé qu'une telle modification doit entraîner une mise à jour de l'arrêté constitutif.

## 7.5.2 Une mauvaise qualité de titrage

### 7.5.2.1 Des titres de recettes trop imprécis

Dans le rapport de vérification de mars 2019 des trois régies, la comptable publique demandait à l'ordonnateur de rédiger les titres de recettes avec plus de soin, en particulier les parties relatives à l'identification du débiteur, son adresse ou l'objet de la créance, pour éviter « *des libellés plus que fantaisistes* ». Elle regrettait aussi le défaut d'exploitation des états de restes par les services de l'ordonnateur, et l'absence de transmission systématique des informations dont disposent ces mêmes services sur les débiteurs (adresses ou coordonnées bancaires).

Ces remarques ne sont pas nouvelles. La charte de partenariat quadriennale 2012-2016, passée entre l'organisme et la DDFiP, avait déjà insisté sur l'importance qu'il convient d'accorder à la rédaction des titres en vue de faciliter leur recouvrement. En 2016, la comptable avait demandé à l'ordonnateur de s'abstenir d'en émettre quand les informations légales indispensables à l'identification du débiteur ne sont pas connues.

La charte de recouvrement, proposée dans le rapport de vérification des trois régies de 2019, a été signée en novembre 2020. Elle rappelle clairement les mentions réglementaires qui doivent figurer sur les titres. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a apporté des éléments montrant que les titres sont établis avec plus d'attention depuis déjà plusieurs mois.

### 7.5.2.2 Des décisions d'admissions en non-valeur plus fréquentes pour le budget annexe de la fourrière depuis 2016

Tableau n° 29 : Les admissions en non-valeur

PARCUB	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2013/2019
Créances admises en non valeur en € (c/6541)	3 542	-	-	45 003	-	4 436	1 133	54 114
Créances éteintes en € (c/6542)	-	-	-	-	-	-	926	926
BA FOURRIERE	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	Total 2013/2019
Créances admises en non valeur en € (c/6541)	678	1 695	19 420	315 051	158 034	104 442	317 076	916 396
Créances éteintes en € (c/6542)	-	-	798	1 282	-	1 459	3 287	6 826

Sources : CRC, les comptes de gestion

Pour le budget annexe de la fourrière, l'imprécision des titres explique l'admission en non-valeur (ANV), à partir de 2016, de plus de 2 600 titres émis entre 2011 et 2016. La plupart des décisions invoquent l'incapacité à retrouver l'adresse du débiteur. Le volume des ANV du budget principal est logiquement réduit (53 K€ entre 2013 et 2018), non pas grâce à une plus grande attention apportée à la rédaction des titres, mais toujours du fait de la mauvaise tenue de la balance clients au sein de la régie mixte.

Toutes les décisions d'ANV ont fait l'objet d'une délibération sauf en 2014<sup>61</sup>. La justification de l'irrecouvrabilité des créances est parfois insuffisante dans les états accompagnant les délibérations, avec l'absence du nom du tiers : l'instruction codificatrice n° 11-022-M0 du 16 décembre 2011 sur le recouvrement oblige à signaler, dans ces états, le motif pour les créances comprises entre 40 € et 160 €, et à fournir toutes les pièces justificatives pour celles d'un montant unitaire supérieur à 160 €. Sur un plan comptable, il est rappelé que les pertes sur les créances éteintes dans le cadre d'une procédure de surendettement, ou d'une procédure collective (redressement ou liquidation judiciaire), sont systématiquement à enregistrer au compte 6542 (créances éteintes).

### 7.5.3 Des annulations de titres des exercices clos qui reflètent les multiples erreurs commises dans le suivi des régies

**Tableau n° 30 : Les annulations de titres sur exercices antérieurs**

PARCUB	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2013/2019
Charges exceptionnelles Titres annulés sur exercices antérieurs en € (c/673)	2 077	-	-	33 275	361 386	22 822	107	<b>419 666</b>
BA FOURRIERE	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	Total 2013/2019
Charges exceptionnelles Titres annulés sur exercices antérieurs en € (c/673)	3 164	6 904	11 525	13 146	53 945	5 311	13 324	<b>107 319</b>

Sources : CRC, les comptes de gestion

En 2017, les deux budgets ont connu une augmentation des annulations de titres antérieurs, consécutive aux travaux de vérification des trois régies par la comptable et la reconstitution des comptabilités<sup>62</sup>. Le passage de plusieurs mandats d'annulation a été nécessaire pour corriger des erreurs commises par le régisseur, parfois grossières. Certains présentent des montants conséquents tels que les deux suivants imputés au budget principal :

- le mandat n° 1498 (142 911,58 €) pour réduire un titre de recettes du comptage de la caisse à la suite de l'opération de reconstitution effectuée par la comptable contrairement avec le régisseur, et détaillée dans l'annexe 7 du rapport du 23 mai 2017 de vérification de la régie mixte de PARCUB ;

<sup>61</sup> Tous les mandats n'ont pas été retrouvés en raison d'un mauvais classement des liasses. Certains ont pu être réédités via l'application CDG-D-SPL, à compter de 2016, premier exercice de dématérialisation des mandats.

<sup>62</sup> Le compte rendu de la réunion du 22 septembre 2017, entre la comptable et le directeur du service finances, recense toutes les écritures de régularisation à passer concernant les trois régies. Cf. 6.2.3.4

- le mandat n° 1499 (204 102 €) pour annuler le titre n° 262 de 2011 intitulé « *BTN 26/04/2010* » comme suite à une demande de la Chambre formulée lors son précédent contrôle. Ce titre n'aurait jamais dû être émis par l'ordonnateur car les sommes correspondantes ont été encaissées sur le compte ouvert à la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

La Chambre a pris note de la présence dans la nouvelle charte de recouvrement d'un article prévoyant la tenue de réunions mensuelles de suivi sur le recouvrement. Elles permettront aux deux parties de veiller au cadencement et à la qualité du titrage.

## 7.6 Synthèse intermédiaire

L'analyse de la fiabilité des comptes a mis en exergue de nombreuses insuffisances ou irrégularités qui s'inscrivent dans le prolongement de celles relevées dans la gestion des régies. Plusieurs d'entre elles ont été corrigées récemment ou sont sur le point de l'être.

Les négligences qui ont affecté la tenue de la balance clients de la régie mixte du stationnement ainsi que l'absence d'apurement régulier des comptes d'attente incitent à la plus grande réserve dans l'interprétation des résultats annuels. Le respect de l'orthodoxie budgétaire passe aussi par une meilleure identification des engagements, des restes à réaliser en investissement et des produits de fonctionnement constatés d'avance.

Jusqu'en 2019, la qualité des prévisions budgétaires pouvait être qualifiée de médiocre. La surestimation des prévisions de dépenses, en vue de présenter le budget en équilibre parfait, dénote une connaissance approximative de la notion légale d'équilibre budgétaire d'une collectivité territoriale ou d'un de ses établissements publics, laquelle n'interdit pas la constatation d'un excédent spontané d'exploitation.

Trop longtemps négligé, le suivi du patrimoine fait l'objet de plus d'attention depuis 2019 avec la constitution d'un premier inventaire physique en 2019 suivie d'une actualisation toujours en cours de l'inventaire comptable. Tandis qu'il est indispensable d'enregistrer la valeur des travaux en régie (travaux directement effectués par les services) influant sur la valeur des immobilisations, la Chambre a pris note du début de clarification des écritures relatives aux opérations sous mandat intervenue en fin de contrôle.

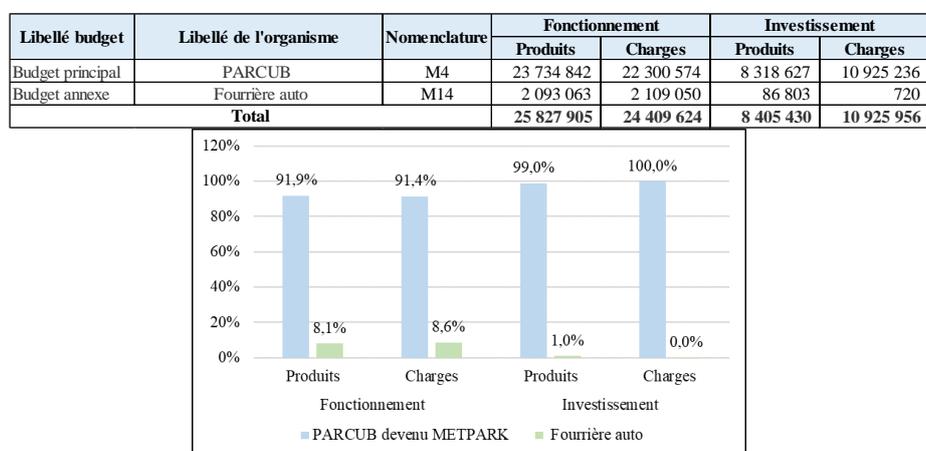
Le montant global des provisions était longtemps sous-dimensionné au regard des risques et des enjeux. Le retard est en voie d'être comblé avec la création au budget principal, en 2019, d'une provision mise à jour en 2020 couvrant le risque de non recouvrement des impayés figurant dans la balance clients, un abondement très significatif sur le budget annexe de la fourrière en 2020 de la provision pour non recouvrement de toutes les créances considérées comme douteuses ainsi que l'annonce de la création de trois nouvelles provisions en 2021 relatives à trois sources particulières de risques : les litiges et les contentieux juridiques, les travaux de désamiantage et la monétisation des comptes épargne-temps. En réponse aux observations provisoires, un premier plan pluriannuel d'entretien par parking, conforme à la réglementation rappelée pendant l'instruction, a été produit. Les provisions pour gros entretien ou grandes révisions ne seront plus établies annuellement en fonction des montants de travaux prévus en n+1 et de forfaits globalisés pour les années suivantes, mais à partir de ce document.

## 8 L'ANALYSE FINANCIERE

### 8.1 La structure budgétaire

En 2019, le budget se compose du budget principal dont la comptabilité est régie par la nomenclature M4, dédié aux parcs de stationnement, et du budget annexe de la fourrière automobile, à autonomie financière, dont la comptabilité est régie par la nomenclature M14. Le budget principal représente plus de 90 % du budget consolidé.

**Tableau n° 31 : Poids des budgets en fonction des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement en 2019**



Sources : CRC d'après les comptes administratifs 2019

### 8.2 Le budget principal

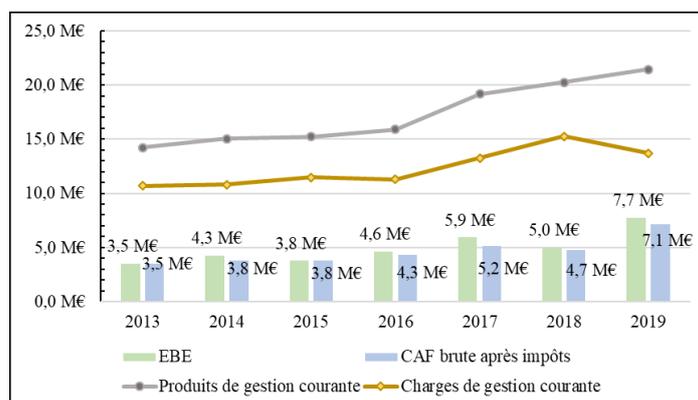
#### 8.2.1 La capacité d'autofinancement (CAF)

L'activité de stationnement a toujours présenté une situation financière très satisfaisante, à partir de données comptables inexactes : restes à réaliser incomplets surtout en dépenses d'investissement, des recettes encaissées laissées plusieurs mois dans les comptes d'attente de la régie en 2015 et en 2016<sup>63</sup>, des produits constatés mais non titrés, des retards dans le déclenchement des cycles d'amortissement, ou encore un sous-provisionnement chronique. **Ces erreurs ont concouru, comme le non acquittement d'une redevance à Bordeaux Métropole pour l'exploitation de ses parkings, à dénaturer les résultats.**

<sup>63</sup> Cf. 6.2.1 et 6.4

Tableau n° 32 : Décomposition de la CAF

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2019)	Evolution 2013/2018	Evolution 2013/2019
Chiffre d'affaires:	13 094 974	13 809 778	14 048 207	14 742 095	17 911 342	18 671 437	19 958 555	7,3%	42,6%	52,4%
Dont prestation de services	12 700 780	13 184 724	13 450 894	14 305 696	17 355 423	17 848 343	19 743 749	7,6%	40,5%	55,5%
dont remboursement de frais (fourrière, autres)	394 194	625 054	597 313	436 399	555 919	823 094	214 806	-9,6%	108,8%	-45,5%
+ Autres produits de gestion (redevances)	1 110 416	1 235 555	1 174 131	1 170 449	1 265 147	1 586 758	1 491 035	5,0%	42,9%	34,3%
- Consommations intermédiaires	2 577 334	3 031 163	2 797 416	2 998 246	4 235 419	5 311 088	3 822 882	6,8%	106,1%	48,3%
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	1 150 952	1 201 841	1 566 182	1 221 313	1 624 696	1 678 210	2 214 998	11,5%	45,8%	92,4%
- Charges de personnel	6 946 723	6 558 613	7 097 762	7 013 029	7 394 375	8 258 428	7 662 408	1,6%	18,9%	10,3%
- Autres charges de gestion	3 542	0	0	45 003	1	4 438	2 061	-8,6%	25,3%	-41,8%
<b>= Excédent brut d'exploitation</b>	<b>3 526 839</b>	<b>4 253 717</b>	<b>3 760 977</b>	<b>4 634 953</b>	<b>5 922 000</b>	<b>5 006 031</b>	<b>7 747 241</b>	<b>14,0%</b>	<b>41,9%</b>	<b>119,7%</b>
en % du produit de gestion	24,8%	28,3%	24,7%	29,1%	30,9%	24,7%	36,1%			45,5%
+/- Résultat financier	2 111	11 307	5 306	14 007	0	0	-	-100,0%	-100,0%	-100,0%
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	385 074	173 713	34 470	-334 821	-620 975	209 658	-434 286	-	-45,6%	-212,8%
<b>= CAF brute avant impôts sur bénéfices</b>	<b>3 914 024</b>	<b>4 438 737</b>	<b>3 800 753</b>	<b>4 314 139</b>	<b>5 301 024</b>	<b>5 215 689</b>	<b>7 312 955</b>	<b>11,0%</b>	<b>33,3%</b>	<b>86,8%</b>
- Impôts sur les bénéfices et assimilés	-449 054	-674 503	0	0	-143 590	-468 762	-163 812	-15,5%	4,4%	-63,5%
<b>= CAF brute</b>	<b>3 464 970</b>	<b>3 764 234</b>	<b>3 800 753</b>	<b>4 314 139</b>	<b>5 157 434</b>	<b>4 746 927</b>	<b>7 149 143</b>	<b>12,8%</b>	<b>37,0%</b>	<b>106,3%</b>
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	0	0	0	0	0	0	0	-	Cumul 2013/2018	Cumul 2013/2019
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>3 464 970</b>	<b>3 764 234</b>	<b>3 800 753</b>	<b>4 314 139</b>	<b>5 157 434</b>	<b>4 746 927</b>	<b>7 149 143</b>	<b>12,8%</b>	<b>25 248 457</b>	<b>32 397 600</b>
Evolution annuelle		8,6%	1,0%	13,5%	19,5%	-8,0%	50,6%			



Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Les comptes de gestion mettent en évidence une progression parallèle des produits et des charges de gestion courante de 2013 à 2018, dont la vigueur (+ 43 %) tient au quasi-doublement du nombre de parcs gérés. En 2019, alors que les produits continuaient leur ascension (+ 6 %), les charges enregistraient une forte baisse (-10 %) par rapport à 2018, manifestement imputable à la remise en question des modes d'organisation.

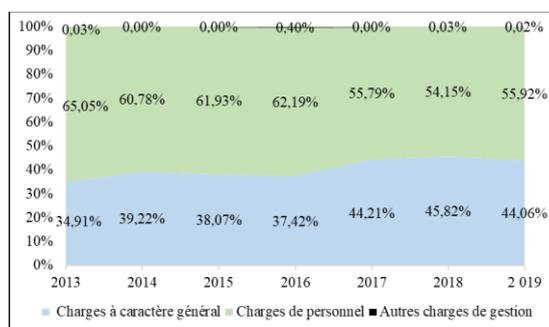
En 2019, la CAF brute après impôts sur les bénéfices s'établissait à 7,1 M€, soit un niveau plus de deux fois supérieur à celui de 2013.

## 8.2.2 Une augmentation marquée des charges de gestion en cinq ans avant un recul en 2019<sup>64</sup>

En moyenne, les charges de gestion courante se composent de charges de personnel, à hauteur de 59 %, et de charges à caractère général, pour 41 %.

Tableau n° 33 : Structure des charges de gestion courante

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2019)	Evolution 2013/2018	Evolution 2013/2019
Charges à caractère général	3 728 286	4 233 004	4 363 598	4 219 559	5 860 114	6 989 298	6 037 880	8,4%	87,5%	61,9%
Dont consommations intermédiaires	2 577 334	3 031 163	2 797 416	2 998 246	4 235 419	5 311 088	3 822 882	6,8%	106,1%	48,3%
Dont impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	1 150 952	1 201 841	1 566 182	1 221 313	1 624 696	1 678 210	2 214 998	11,5%	45,8%	92,4%
+ Charges de personnel	6 946 723	6 558 613	7 097 762	7 013 029	7 394 375	8 258 428	7 662 408	1,6%	18,9%	10,3%
+ Autres charges de gestion	3 542	0	0	45 003	1	4 438	2 061	-8,6%	25,3%	-41,8%
+ Charges d'intérêt et pertes nettes de change	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-
= Charges courantes	10 678 551	10 791 617	11 461 360	11 277 591	13 254 490	15 252 164	13 702 349	4,2%	42,8%	28,3%
Evolution annuelle		1,1%	6,2%	-1,6%	17,5%	15,1%	-10,2%			



Sources : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

### 8.2.2.1 Une hausse de 61,9 % des charges à caractère général entre 2013 et 2019

Représentant une part croissante du total des charges (+10 points entre 2013 et 2019), les charges à caractère général ont accusé une forte baisse entre 2018 et 2019 (-13,6 %), après une hausse de 87,5 % entre 2013 et 2018. Constituées majoritairement de consommations intermédiaires (70 % entre 2013 et 2019), elles s'élevaient à environ 6 M€ en 2019.

#### 8.2.2.1.1 Un doublement des consommations intermédiaires entre 2013 et 2018 suivi d'une très forte baisse en 2019

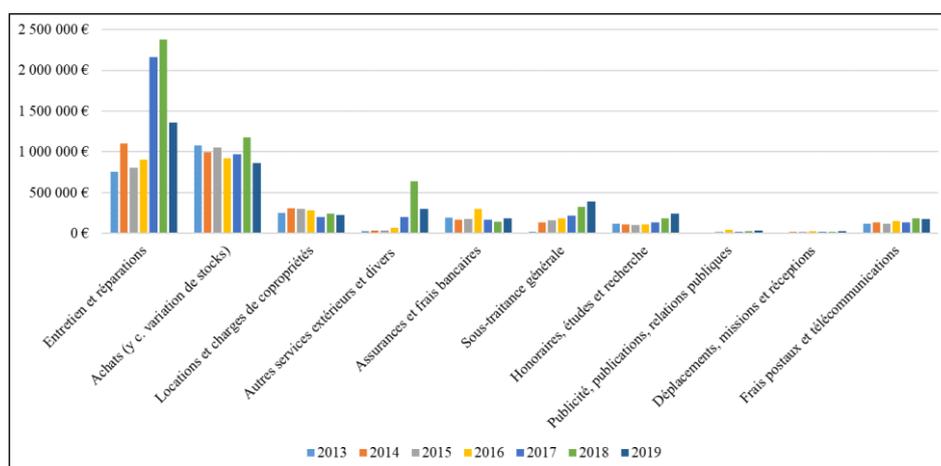
Entre 2013 et 2018, le total des consommations intermédiaires a plus que doublé (+106 %) en passant de 2,6 M€ à 5,3 M€, sous l'effet d'une hausse générale de la plupart de ses composantes, à quelques exceptions près comme les locations et charges de copropriétés (-2,2 %), les assurances<sup>65</sup> et les frais bancaires (-23,2 %).

<sup>64</sup> pour les produits, cf. 4.4

<sup>65</sup> A la construction de nouveaux parkings, PARCUB souscrit pour chaque opération une assurance dommage-ouvrage, évolutive en fonction des projets.

La croissance de deux postes a justifié près de 80 % du surplus de dépenses enregistrées en consommations intermédiaires entre 2013 et 2018 : entretien et réparations (+1,6 M€ soit 60 % du total) et achats et variations de stocks (+0,6 M€). En 2019, la chute constatée par rapport à 2018 (-28 %, soit -1,5 M€) provient principalement des réductions de dépenses des postes entretien et réparations (-1 M€), achats (-0,31 M€), ou encore autres services extérieurs et divers (-0,33 M€).

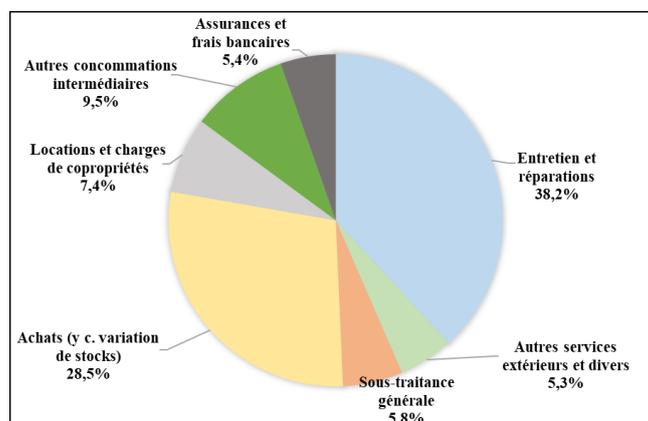
**Graphique n° 10 : Evolution entre 2013 et 2019 des différents postes de consommations intermédiaires**



Sources : CRC, Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Parmi les différents postes de dépenses, deux monopolisent les deux tiers des consommations intermédiaires : entretien et réparations (38,2 %) et achats et variations de stocks (28,5 %).

**Graphique n° 11 : Part moyenne de chaque poste de consommation intermédiaire entre 2013 et 2019**



Sources : CRC, Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Le poste entretien et réparations réunit principalement les frais d'entretien du patrimoine :

- des dépenses d'entretien et de réparations sur bâtiments publics (0,2 M€ en 2016, 1,3 M€ en 2017, 1,7 M€ en 2018, 0,5 M€ en 2019)<sup>66</sup> financées intégralement par reprise sur la provision pour grosses réparations ;
- des dépenses de maintenance (comprises entre 0,7 M€ et 0,9 M€ entre 2016 et 2019).

Le poste achats enregistre principalement les acquisitions :

- de fournitures non stockables (eau, énergies...). La stabilité des dépenses (0,7 M€ par an environ entre 2016 et 2019) dans un contexte d'extension d'activité est mise au crédit d'un nouveau marché de fournitures, plus économique, et à des baisses de consommation d'éclairage ;
- de fournitures d'entretien et de petit équipement (entre 0,2 M€ et 0,3 M€ par an).

Le pic enregistré en 2018 pour les autres services extérieurs (+0,6 M€ par rapport à 2013) s'explique par la comptabilisation, en charges rattachées, de l'intéressement au chiffre d'affaires du parking Saint-Jean, réglé pour la première fois à la SNCF, au titre des exercices 2017 (0,477 M€) et 2018 (0,260 M€)<sup>67</sup>.

**Tableau n° 34 : Montant des consommations intermédiaires nettes des remboursements de frais.**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2019)	Evolution 2013/2018	Evolution 2013/2019
Consommations intermédiaires	2 577 334	3 031 163	2 797 416	2 998 246	4 235 419	5 311 088	3 822 882	6,8%	106,1%	48,3%
- Remboursement de frais	394 194	625 054	597 313	436 399	555 919	823 094	214 806	-9,6%	108,8%	-45,5%
= Consommations intermédiaires nettes des rist de frais	2 183 140	2 406 109	2 200 103	2 561 847	3 679 500	4 487 994	3 608 075	8,7%	105,6%	65,3%

Sources : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Une partie des consommations intermédiaires est destinée à des tiers, principalement le budget annexe de la fourrière qui procède ensuite à un remboursement. Leur retrait de l'analyse ne change rien aux constats.

### 8.2.2.1.2 Les impôts, taxes et versements assimilés

La rubrique impôts, taxes et versement assimilés englobe les taxes foncières dont une partie est remboursée à Bordeaux Métropole : de l'ordre de 0,8 M€ en 2013, les taxes foncières atteignent 1,4 M€ en 2019 avec l'ouverture de nouveaux parcs depuis 2016. La rubrique inclut aussi la cotisation foncière des entreprises (CFE), dont le produit, passé de 0,3 M€ en 2013 à 0,8 M€ en 2019, doit être enregistré au compte 635111 prévu à cet effet, et non au compte 637 (autres impôts, taxes et versements assimilés (autres organismes)). L'ordonnateur a précisé, dans son courrier, que cette erreur d'imputation est rectifiée.

<sup>66</sup> Exemples de travaux en 2018 : mise en conformité des escaliers (504 K€), travaux d'étanchéité sur les parkings centre commercial Mériadeck (255 K€) et Paludate Saint-Jean (195 K€) et travaux de décontamination du parking centre commercial Mériadeck suite à un incendie (33 K€).

<sup>67</sup> Cf. 4.2.1.2.2

### 8.2.2.2 Les charges de personnel en hausse de 19 % entre 2013 et 2018 avant un recul de 7,2 % en 2019

Les charges totales de personnel accusaient une hausse de 19 % entre 2013 et 2018 (+3,5 % par an en moyenne). La stricte égalité entre elles et les charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition tient à la mauvaise comptabilisation des remboursements des salaires des agents de la fourrière, enregistrés à tort au compte 7087 (remboursements de frais) au lieu du compte 7084 (mise à disposition de personnel facturée).

Tableau n° 35 : Les charges de personnel

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2019)	Evolution 2013/2018	Evolution 2013/2019
Nombre total d'agents - journal de paye	157	146	154	156	157	140	165	0,8%	-10,8%	5,1%
<b>Personnel interne</b>										
Rémunération principale	4 194 255	4 218 037	4 414 338	4 401 584	4 433 165	4 735 978	4 944 417	2,8%	12,9%	17,9%
+ Primes et gratifications (dont prime de bilan)	39 881	45 782	49 604	58 062	61 988	75 241	68 871	9,5%	88,7%	72,7%
+ congés payés	16 138	53 265	0	2 177	-20 029	178 584	18 550	2,3%	1006,6%	14,9%
+ Autres rémunérations (y c. supplément familial de traitement)	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-
<b>= Rémunérations du personnel hors rbsts sur rémunérations</b>	<b>4 250 274</b>	<b>4 317 084</b>	<b>4 463 942</b>	<b>4 461 823</b>	<b>4 475 124</b>	<b>4 989 803</b>	<b>5 031 839</b>	<b>2,9%</b>	<b>17,4%</b>	<b>18,4%</b>
- Remboursements sur rémunérations (y c. indemnités journalières)	191 041	491 676	260 469	427 662	376 218	355 934	449 590	15,3%	86,3%	135,3%
<b>= Rémunérations du personnel avant charges</b>	<b>4 059 234</b>	<b>3 825 408</b>	<b>4 203 473</b>	<b>4 034 160</b>	<b>4 098 906</b>	<b>4 633 868</b>	<b>4 582 249</b>	<b>2,0%</b>	<b>14,2%</b>	<b>12,9%</b>
+ Charges sociales	2 011 528	1 988 310	2 167 326	2 077 210	2 200 482	2 349 617	2 202 426	1,5%	16,8%	9,5%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	123 443	114 106	115 501	152 521	155 160	246 676	126 678	0,4%	99,8%	2,6%
+ Autres charges de personnel	113 693	118 138	122 573	117 844	126 594	123 356	127 782	2,0%	8,5%	12,4%
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>6 307 897</b>	<b>6 045 962</b>	<b>6 608 873</b>	<b>6 381 735</b>	<b>6 581 142</b>	<b>7 353 517</b>	<b>7 039 135</b>	<b>1,8%</b>	<b>16,6%</b>	<b>11,6%</b>
Charges sociales en % des CP interne	53,0%	47,5%	50,5%	47,6%	41,3%	44,2%		-100,0%	-16,6%	-100,0%
<b>Personnel externe</b>										
+ Charges de personnel externe (y c. personnel accueilli)	638 826	512 651	488 889	631 295	813 233	904 911	623 273	-0,4%	41,7%	-2,4%
<b>= Charges totales de personnel</b>	<b>6 946 723</b>	<b>6 558 613</b>	<b>7 097 762</b>	<b>7 013 029</b>	<b>7 394 375</b>	<b>8 258 428</b>	<b>7 662 408</b>	<b>1,6%</b>	<b>18,9%</b>	<b>10,3%</b>
CP externe en % des CP total	9,2%	7,8%	6,9%	9,0%	11,0%	11,0%	8,1%			
- Remboursement de personnel mis à disposition	0	0	0	0	0	0	0			
<b>= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD</b>	<b>6 946 723</b>	<b>6 558 613</b>	<b>7 097 762</b>	<b>7 013 029</b>	<b>7 394 375</b>	<b>8 258 428</b>	<b>7 662 408</b>	<b>1,6%</b>	<b>18,9%</b>	<b>10,3%</b>
Evolution annuelle	-5,6%	8,2%	-1,2%	5,4%	11,7%	-7,2%				
en % du produit total	30,3%	26,8%	28,6%	27,0%	24,0%	25,7%	22,0%			

Sources : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

A partir de données disponibles souvent parcellaires, la partie consacrée à la gestion des ressources humaines<sup>68</sup> a identifié les facteurs de croissance des charges de personnel interne qui concentrent 90 % des dépenses : des effectifs plus nombreux (+15 emplois ETP<sup>69</sup> entre 2014 et 2018, soit +12 %), une réévaluation quasi-systématique de plusieurs éléments de rémunération des agents permanents, ou encore le versement d'indemnités de départ conséquentes.

Entre 2013 et 2019, les remboursements sur rémunérations ont représenté, en moyenne, 8 % du total annuel des rémunérations du personnel, en raison de l'importance des sommes versées par l'organisme de prévoyance à PARCUB : d'une part, au titre des salaires des agents absents, préfinancés puis remboursés, et d'autre part, au titre du capital de fin de carrière alloué aux agents remplissant les conditions posées par la convention collective<sup>70</sup>.

<sup>68</sup> Cf. partie 9

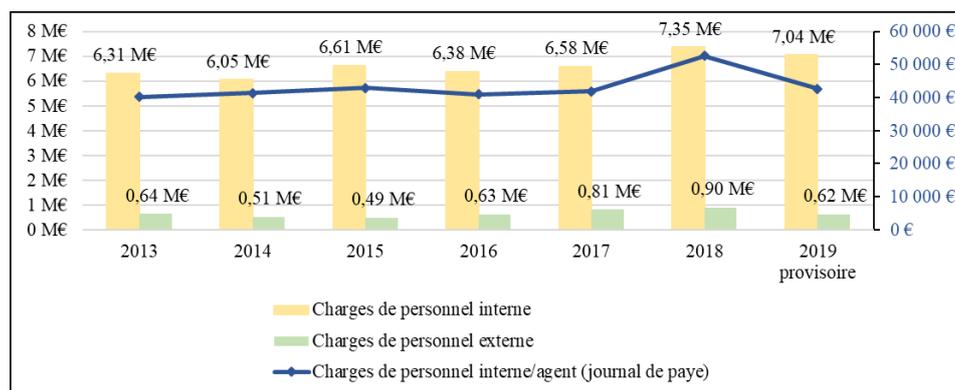
<sup>69</sup> équivalent temps plein.

<sup>70</sup> PARCUB effectue le règlement directement aux salariés puis se fait rembourser par l'organisme de prévoyance.

La présence des remboursements du capital de fin de carrière au compte 6419 (remboursements sur rémunérations) était anormale, ce type d'opérations devant être enregistré en charges sociales, au compte 6459 (remboursements sur charges de sécurité sociale et de prévoyance). Cette erreur a été corrigée en 2020.

Les remboursements sur rémunérations, dont le niveau illustre la présence d'un absentéisme structurellement élevé, ont ralenti le taux de croissance annuelle des rémunérations avant prélèvement des charges d'environ 0,6 point par an (+2,7 % par an entre 2013 et 2018 après remboursements contre +3,3 % avant remboursements).

**Graphique n° 12 : Evolution des charges de personnel interne et externe**



Sources : CRC d'après le logiciel ANAFI et les journaux de paye pour les effectifs

En 2019, les charges de personnel interne ont diminué de 4,3 % par rapport à 2018 alors que le compte administratif dénombre plus d'ETP qu'en 2018 (142,38 ETP contre 135,6 ETP), et que les rémunérations de personnel avant remboursements ont continué de croître légèrement (+0,8 % ou +42 K€). Ce retournement par rapport à la tendance observée durant les années précédentes a deux origines : un surplus important de remboursements de rémunération par rapport à 2018 (+26 % ou +94 K€), peut être consécutif à une aggravation de l'absentéisme, mais surtout une diminution des charges sociales (-6,3 % ou -147 191 €) et des impôts et taxes sur rémunérations (-49 % ou -119 998 €), vraisemblablement due à la disparition du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et son remplacement par des allègements de charges.

Représentant 10 % du total des charges de personnel en moyenne, les charges de personnel externe se composent essentiellement des dépenses de rémunération des intérimaires. Entre 2013 et 2018, leur croissance a été plus de deux fois supérieure à celle des charges de personnel interne pourtant déjà significative (+7,2 % par an contre +3,1 % par an). En 2019, elles ont connu un repli brutal (-31 % ; -281 638 €), probablement durable, grâce à la constitution d'une équipe de « *volants* ».

### 8.2.2.3 Les autres charges de gestion

L'incurie des services financiers dans le suivi de la balance clients de la régie mixte explique la quasi-absence de dépenses enregistrées dans la rubrique des autres charges de gestion, où sont logées les pertes pour créances irrécouvrables. Les opérations de remise en ordre actuellement en cours vont nécessairement entraîner la constatation de montants plus élevés.

## 8.2.3 Les résultats financier et exceptionnel

### 8.2.3.1 Le résultat financier

Le résultat financier est uniquement composé de produits financiers antérieurs à 2017<sup>71</sup>.

### 8.2.3.2 Le résultat exceptionnel

Tableau n° 36 : Décomposition du résultat exceptionnel

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2019)	Evolution 2013/2018	Evolution 2013/2019
Produits exceptionnels	1 714 214	762 403	642 467	578 655	570 611	2 057 065	1 257 539	-5,0%	20,0%	-26,6%
Dont mandats annulés	-	-	28	5 113	7 218	616	1 425	-	-	-
Dont autres produits excep. opé. gestion	56 618	-	-	31 089	22 025	1 515 437	206 379	24,1%	2576,6%	264,5%
Dont autres produits excep.	730 890	42	1 861	2 513	-	0	96 772	-28,6%	-100,0%	-86,8%
-Produits de cessions	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-quote part subve. Invest. Transf. Cpte résul	926 707	567 318	539 940	539 940	539 940	539 940	951 940	0,4%	-41,7%	2,7%
-Autres charges exceptionnelles	402 434	21 372	68 057	373 537	651 647	1 307 467	739 885	10,7%	224,9%	83,9%
Dont titres annulés sur exercices antérieurs	2 077	-	-	33 275	361 386	22 822	107	-39,0%	998,9%	-94,9%
Dont subventions exceptionnelles	19 649	-	-	-	-	-	-	-100,0%	-100,0%	-100,0%
Dont autres charges excep. de gestion	98 564	21 372	68 057	340 262	290 261	1 284 645	739 779	39,9%	1203,4%	650,6%
Dont autres charges excep.	282 144	-	-	-	-	-	-	-100,0%	-100,0%	-100,0%
+ Valeurs comptables des éléments d'actif cédés	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
+ Transferts de charges exceptionnelles	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)</b>	<b>385 074</b>	<b>173 713</b>	<b>34 470</b>	<b>-334 821</b>	<b>-620 975</b>	<b>209 658</b>	<b>-434 286</b>	-	<b>-45,6%</b>	<b>-212,8%</b>

Sources : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Les charges exceptionnelles, plus importantes les quatre dernières années, concernent principalement :

a) les autres charges exceptionnelles de gestion :

- en 2016, 86 % du total (295 K€ sur 340 K€) se rapportait à des régularisations fiscales : 238 K€ au titre de la contribution économique territoriale et 57 K€ au titre de la cotisation foncière des entreprises. De même, en 2017, la majeure partie de la dépense annuelle (229 K€ sur 294 K€) concernait un règlement de cotisation foncière des entreprises. Selon les services, ces impôts ont été payés après l'échec de recours gracieux. Leur imputation en charges exceptionnelles est erronée : les trois opérations auraient dû être enregistrées au compte 63 (impôts, taxes et versements assimilés) ;

<sup>71</sup> Cf. 4.4.3.2

- en 2018, la moitié de la dépense annuelle (674 420 €) résultait des remises gracieuses accordées au comptable public (578 122,49 €) et au régisseur (96 864,61 €)<sup>72</sup>.

b) les titres annulés sur exercices antérieurs : en 2017, deux importantes opérations afférentes aux régies ont été comptabilisées :

- 142 912 € pour réduire un titre de recettes du comptage de la caisse à la suite de la reconstitution menée par l'agent comptable et décrite à l'annexe 7 de son rapport du 23 mai 2017 ;
- 204 102 € annulant le titre 262 de 2011 intitulé « *BTN 26/04/2010* » à la suite d'une demande de régularisation de la Chambre<sup>73</sup>.

Peu importants et en diminution de 2013 à 2017, les produits exceptionnels hors opération d'ordre ont progressé fortement en 2018. Sur cet exercice, deux opérations formaient 86 % du total du poste des autres produits exceptionnels sur opérations de gestion (1,5 M€) : l'enregistrement du titre, sans flux financier, correspondant au débet prononcé contre le comptable public (578 122 €), et un dédommagement par une compagnie d'assurance (730 K€) de dégâts d'étanchéité au parking Paludate Saint-Jean.

## 8.2.4 L'impôt sur les sociétés

L'organisme est soumis à l'impôt sur les sociétés (IS) appliqué aux bénéficiaires tirés de son activité industrielle et commerciale. Le taux normal de l'IS, en l'absence de dispositions particulières, est fixé conformément à l'article 219-I du code général des impôts (CGI). Il a été progressivement abaissé à compter des exercices ouverts au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

**Compte tenu des erreurs et inexactitudes constatées au paragraphe 8.2.1 qui ternissent la détermination du résultat, la Chambre ne peut qu'émettre un avis réservé sur les montants d'IS acquittés au cours de la période.**

**Tableau n° 37 : Montant de l'impôt sur les sociétés**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2019)	Evolution 2013/2018	Evolution 2013/2019
Impôts sur les bénéfices et assimilés	449 054	674 503	0	0	143 590	468 762	163 812	-15,5%	4,4%	-63,5%

Sources : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

<sup>72</sup> Cf. 6.3

<sup>73</sup> Cf. 7.5.3

En 2015 et 2016, l'organisme n'a pas payé d'IS au titre du bénéfice de l'exercice précédent (2014 et 2015), grâce au mécanisme du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Celui-ci, qui autorisait le report du crédit excédentaire attribué au titre d'un exercice sur l'un des trois exercices suivants, a également permis de réduire le montant de l'IS payé en 2017. Le dernier crédit attribué s'élevait à 214 250 € en 2018, avant la suppression du dispositif et son remplacement en 2019, par un mécanisme d'allègement de cotisations sociales pérenne et à effet immédiat.

## 8.2.5 L'investissement

### 8.2.5.1 L'équilibre de la section d'investissement

Tableau n° 38 : Le financement des investissements

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul sur les années	
								en €	en %
<b>Ressources</b>									
CAF nette ou disponible	3 464 970	3 764 234	3 800 753	4 314 139	5 157 434	4 746 927	7 149 143	32 397 600	64,9%
Recettes d'inv. hors emprunt	-	-	-	350 000	6 583 392	3 177 228	1 361 077	11 471 697	23,0%
<i>dont subventions d'investissement</i>	-	-	-	350 000	6 583 392	3 177 228	1 361 077	11 471 697	23,0%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	- 86 854	- 204 225	21 628	809 480	95 178	- 7 041	-	628 167	1,3%
Mobilisation du fonds de roulement net global	-	-	1 114 755	1 961 646	1 511 477	-	862 885	5 450 762	10,9%
<b>Total des Ressources</b>	<b>3 378 116</b>	<b>3 560 009</b>	<b>4 937 136</b>	<b>7 435 266</b>	<b>13 347 481</b>	<b>7 917 114</b>	<b>9 373 105</b>	<b>49 948 227</b>	<b>100,0%</b>
<b>Emplois</b>									
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie et dons en nature)	1 159 035	898 205	4 937 136	7 435 266	13 347 481	4 126 754	9 373 105	41 276 983	82,6%
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
Participations et inv. financiers nets	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
+/- Variation de stocks de biens et produits	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
Charges à répartir	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0%
Reconstitution du fonds de roulement net global	2 219 080	2 661 804	-	-	-	3 790 360	-	8 671 244	17,4%
<b>Total des Emplois</b>	<b>3 378 116</b>	<b>3 560 009</b>	<b>4 937 136</b>	<b>7 435 266</b>	<b>13 347 481</b>	<b>7 917 114</b>	<b>9 373 105</b>	<b>49 948 227</b>	<b>100,0%</b>

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Alors qu'aucune dette n'a été contractée au cours de la période, la CAF nette a fourni la majorité des ressources (65 %). Apportées par Bordeaux Métropole et finançant très majoritairement les travaux d'aménagement du parc Aréna à Floirac, les subventions perçues depuis 2016 ont formé environ le quart des ressources d'investissement (23 %). Elles étaient comptabilisées à tort au compte 1316 (subventions d'équipement-autres établissements publics locaux) au lieu du compte 1315 (subventions d'équipement-groupements de collectivités), erreur corrigée en 2020.

### 8.2.5.2 Un total de dépenses d'équipement de 41,3 M€ en six ans<sup>74</sup>

Les dépenses annuelles d'équipement ont entamé leur progression à compter de l'année 2015 avec le lancement de plusieurs projets. Elles avaient retrouvé, en 2018, leur niveau de 2015, avant de repartir à la hausse en 2019.

<sup>74</sup> 42,6 M€ de dépenses brutes inscrites aux comptes administratifs moins une somme de 1,3 M€ correspondant à des avances sur marché ou des annulations de mandats sur exercice antérieur.

**En l'absence de suivi des opérations en « chapitres opération » au compte administratif, il n'a pas été possible d'isoler, dans la comptabilité, le montant exact des dépenses d'investissement par équipement. Le directeur général a annoncé que ce type de présentation sera mis en place fin 2021. Même s'il n'est pas obligatoire, il facilite le suivi des investissements, à défaut d'un suivi en AP/CP (autorisations de programme/crédits de paiement).**

Les dépenses de constructions nouvelles constitueraient 78 % du total, et les dépenses de rénovation, 22 %. Cette clé de répartition n'est qu'estimative, les montants détaillés, pour 15 investissements, dans des fichiers Excel fournis pendant l'instruction ne coïncidant pas avec les données comptables. Plusieurs motifs expliquent les écarts : la présence de nombreuses dépenses de fonctionnement dans les fichiers (assurances, taxes, ou encore dépenses de rénovation comme des travaux d'étanchéité à Mériadeck...), ou a contrario, l'absence des acquisitions d'immobilisation.

### **8.2.5.3 Les projets de nouveaux parcs de stationnement**

#### **8.2.5.3.1 Les principales constructions propres à l'organisme**

##### **a) Le parking Sècheries à Bègles (406 places véhicules légers)**

Ouvert en février 2016, ce parking a été construit à partir du dernier trimestre de 2014 par PARCUB dans le cadre de la réalisation de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de la mairie à Bègles. Le fichier détaillant les dépenses fait état d'un coût total de 4,11 M€ HT, inférieur à la prévision budgétaire (environ 5 M€).

##### **b) Les trois parkings prévus dans la convention passée avec l'établissement public d'aménagement (EPA) Bordeaux Euratlantique :**

- le parking Paludate à Bordeaux (566 places VL) : à la demande de l'EPA, la capacité de ce parc contigu à la Maison de l'économie créative et de la culture (MECA) a été revue à la hausse avec l'ajout d'un niveau. Initialement prévue à fin novembre 2016, la livraison s'est faite en mars 2017. Les données fournies font état d'un coût de l'ouvrage de 7,38 M€ HT, sans dépassement de l'enveloppe définie au départ ;
- le parking *les jardins de l'Ars* à Bordeaux (473 places VL) situé en face du marché d'intérêt national de Brienne : les travaux ont été abandonnés après de nombreuses concertations avec l'EPA. Pour ne pas nuire à l'équilibre économique général de la convention de partenariat liant l'EPA et PARCUB, les parties ont convenu, par avenant à la convention en 2016, du versement d'une compensation financière à PARCUB pour les frais engagés (127 760 € TTC), et de la mise en place d'un parc de substitution, le parking Dunant (capacité estimée 406 places), livrable en 2023. **La compensation financière n'a été acquittée qu'en janvier 2021, plus de quatre ans après l'accord contractuel, à la suite de l'envoi du rapport d'observations provisoires et d'un extrait au directeur général de l'EPA Bordeaux Atlantique ;**
- le parking Amédée Saint-Germain d'une capacité estimée à 620 places : 303 places livrées en décembre 2021 et 315 en décembre 2022.

**c) Le parking Aréna-Quai de Floirac à Floirac (962 places VL)**

Livré en janvier 2018, ce parking est l'investissement le plus lourd de la période. Il répond aux besoins des différents programmes de construction de logements du quartier, mais aussi à ceux de la nouvelle salle de spectacles. Le coût global s'établit à 13,1 M€ HT, coût du foncier inclus (0,811 M€ HT). Selon le tableau détaillant l'opération, les différents coûts ont été maîtrisés après la passation des marchés de travaux complétés par peu d'avenants.

**d) Le parking de Grand Parc (355 places VL)**

Construit par PARCUB à la demande de Bordeaux Métropole, il a été livré en décembre 2019, pour un coût final estimé à 4,73 M€ HT (une somme de 3,96 M€ HT avait été constatée à fin novembre 2019). Celui-ci est plus élevé que celui anticipé dans l'avant-projet définitif (APD) : 4,25 M€ (4,08 M€ HT de travaux et une dépense supplémentaire de 0,17 M€ HT pour la réalisation de fondations profondes, en réponse à une étude de sols).

**e) L'aménagement de parkings provisoires de surface**

Outre le parking de surface ouvert dans le quartier du Grand Parc, durant la période de travaux du parc définitif (280 places), PARCUB a été sollicité par l'EPA Bordeaux Euratlantique pour mettre en place des parcs provisoires de stationnement et les exploiter durant les périodes de grands travaux :

- le parking Deschamps à Bordeaux de 282 places : livré en juillet 2014, son exploitation a cessé en octobre 2016. Ce parc a été directement aménagé par les agents de PARCUB, au moyen de travaux en régie ;
- le parking Descas à Bordeaux au pied du pont Saint-Jean : mis en exploitation depuis décembre 2014, ce parc est toujours ouvert. PARCUB a fait procéder aux travaux de VRD (voirie et réseau divers) et mobilisé ses services pour la partie aménagement.

Le calendrier de très nombreux projets souffre de retards qui peuvent, en grande partie, être justifiés par leur enchâssement dans des projets d'aménagement beaucoup plus larges soumis à une grande variété de contraintes urbaines, techniques ou encore juridiques. Parmi les projets subissant ou ayant subi des retards, peuvent être cités : Bègles Sècherie (report de trois mois à la demande de l'aménageur Aquitanis) ; Paludate (retard de quelques mois après une modification apportée au programme par l'EPA Bordeaux) ; Aréna (divergences avec le SDIS 33 sur l'adéquation de la réglementation incendie ayant retardé la délivrance du permis de construire) ; Grand Parc (décalage des travaux à la demande de la ville) ; ou encore le parking Palais Gallien Fondaudège réalisé pour compenser la disparition de places sur voirie après la construction de la ligne D (retard de livraison de l'ouvrage d'environ une année).

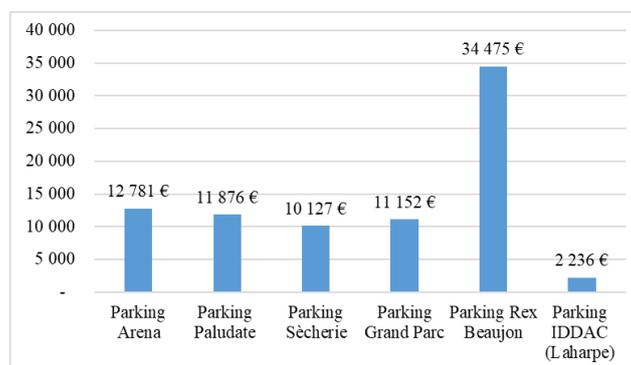
**8.2.5.3.2 Trois mandats confiés par Bordeaux Métropole dont un seulement mené à son terme**

Dans le cadre du développement de la ligne D du tramway, trois parcs devaient être construits par mandats de construction pour Bordeaux Métropole :

- le parc Gruet dont la construction a été stoppée après de vives réactions des riverains ;
- le parc Denis au Bouscat<sup>75</sup> (120 places) et le parc Rex Beaujon (93 places VL) dont la construction a été ajournée après l'annulation de la déclaration d'utilité publique (DUP) de la ligne D du tramway par le tribunal administratif le 23 octobre 2014 :
  - en substitution du parking Denis, Bordeaux Métropole et PARCUB ont décidé dans le cadre d'une convention, d'exploiter à compter de novembre 2016, un parking provisoire de surface (80 places- Laharpe, ex-IDDAC), aménagé par PARCUB et susceptible d'être remplacé par un ouvrage définitif. Le coût de l'investissement hors équipement de péage serait de 176 731 € HT ;
  - après la décision de la cour administrative d'appel du 21 juillet 2015, revenant sur l'annulation en première instance de la déclaration d'utilité publique (DUP) de la ligne D du tramway, le parking REX Beaujon (92 places VL) a été construit et mis en exploitation en novembre 2016.

**Estimé à 3,19 M€ HT, le coût de construction du parking REX Beaujon, immeuble de trois étages muni de deux accès voitures et de deux escaliers, est très nettement le plus élevé de l'ensemble des projets lorsqu'il est rapporté au nombre de places de stationnement.**

**Graphique n° 13 : Coût de construction des parcs rapporté au nombre de places VL**



Source : CRC d'après les données de l'ordonnateur (réponses 35, 37 et 40)

En réponse aux observations provisoires, l'ancien directeur général a justifié la cherté de l'opération par ses spécificités et ses contraintes, en particulier la taille et la forme de la parcelle, la forte urbanisation du quartier (Barrière du Médoc), la présence en sous-sol d'une très grosse canalisation d'approvisionnement en eau potable, ou encore celle de trois équipements particuliers : un système de ventilation et de désodorisation tenant à la proximité d'une canalisation d'eaux usées et d'eaux pluviales, une station d'alimentation électrique pour le tramway et un local de transformation électrique.

<sup>75</sup> réalisation d'un parking en élévation sur le parking de surface Denis au Bouscat.

## 8.2.6 Une trésorerie surabondante

Tableau n° 39 : La trésorerie de PARCUB

au 31 décembre en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	14 114 791	16 776 595	15 661 840	13 700 194	12 188 717	15 979 077	15 116 192	1,1%
- Besoin en fonds de roulement global	-3 676 354	-3 305 165	-4 049 115	-4 487 349	-6 644 537	-7 142 921	-12 094 644	22,0%
=Trésorerie nette	17 791 144	20 081 760	19 710 955	18 187 543	18 833 254	23 121 997	27 210 836	7,3%
en nombre de jours de charges courantes	608,1	679,2	627,7	588,6	518,6	553,3	724,8	
Dont trésorerie active	17 791 144	20 081 760	19 710 955	18 187 543	18 833 254	23 121 997	27 210 836	7,3%
Dont trésorerie active en banque	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
Dont trésorerie passive	0	0	0	0	0	0	0	N.C.

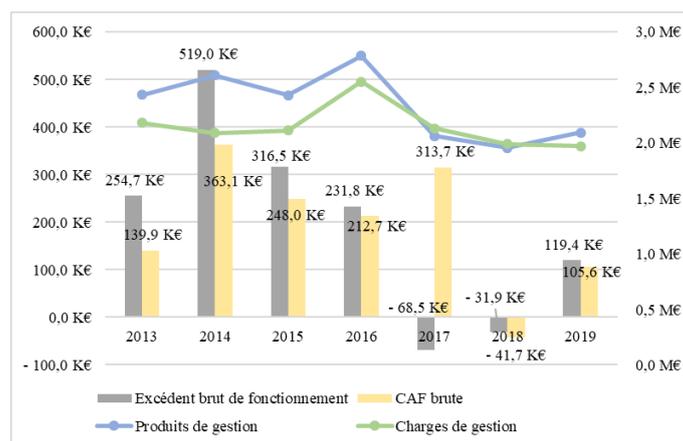
Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

Constamment supérieure à 18 M€, soit plus d'une année de charges courantes, la trésorerie est surabondante : à titre d'élément de comparaison, il est habituellement conseillé de ne pas détenir durablement une trésorerie supérieure à un trimestre de dépenses courantes. Le niveau observé ne peut pas seulement être expliqué par la nature de l'activité : il reflète également le défaut de paiement à la métropole, propriétaire de la majorité des parkings gérés, d'une redevance d'exploitation.

Le directeur général s'attend à un reflux sensible et durable de la trésorerie après l'instauration de la redevance pour l'exploitation des parkings de Bordeaux Métropole et la réalisation des travaux de réhabilitation des parkings les plus anciens.

## 8.3 Le budget annexe de la fourrière

Graphique n° 14 : La capacité d'autofinancement et l'excédent brut de fonctionnement



Source : CRC, Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

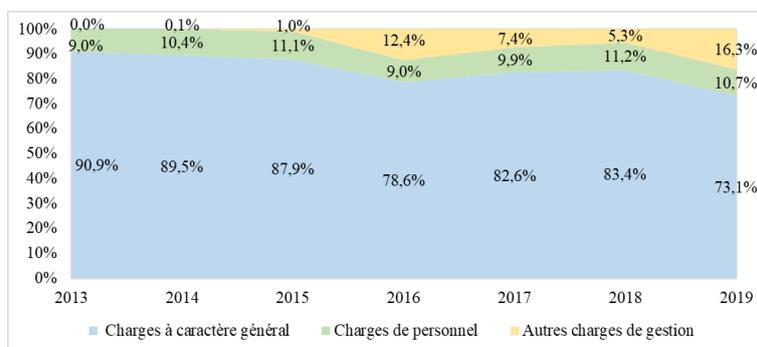
La forte dégradation de la capacité d'autofinancement brute en 2018 (- 41,7 K€) illustre le déclin des produits de gestion<sup>76</sup>. Son rétablissement en 2019 (+313,7 K€) tient au passage d'une écriture de régularisation dans les produits exceptionnels.

### 8.3.1 Une diminution des charges de gestion courante de 9,5 % entre 2013 et 2019

Les courbes d'évolution des produits et charges de gestion sont similaires, avec une nette hausse entre 2013 et 2016 (+14,4 % et +17,1 %), suivie d'une chute entre 2016 et 2019 (-24,9 % et -22,7 %). Sur l'ensemble de la période 2013-2019, la diminution des produits est plus forte que celle des charges de gestion courante : -14,1 % contre -9,5 %.

**Tableau n° 40 : La structure de coût des charges de gestion courante**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Evolution 2013/2019
Charges à caractère général	1 979 778	1 869 720	1 854 748	2 003 888	1 758 887	1 657 216	1 439 819	-5,2%	-27,3%
+ Charges de personnel	196 398	216 981	234 223	229 381	211 807	223 144	210 240	1,1%	7,0%
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0	0	0	-	-
+ Autres charges de gestion	678	1 695	20 218	316 333	158 034	105 901	320 366	179,1%	47151,6%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	0	0	0	0	0	0	0	-	-
<b>= Charges courantes</b>	<b>2 176 854</b>	<b>2 088 396</b>	<b>2 109 188</b>	<b>2 549 602</b>	<b>2 128 728</b>	<b>1 986 261</b>	<b>1 970 425</b>	<b>-1,6%</b>	<b>-9,5%</b>
Charges de personnel / charges courantes	9,00%	10,40%	11,10%	9,00%	9,90%	11,20%	10,70%	2,9%	18,9%



Source : CRC, Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Les charges à caractère général, qui représentent 84 % en moyenne des charges de gestion courante, ont diminué de 27,3 % entre 2013 et 2019, contrairement aux charges de personnel (10 %, du total) en hausse de 7 % (+14 K€).

<sup>76</sup>Cf. 4.5.1

### 8.3.1.1 Des charges à caractère général en recul de 27,3 %

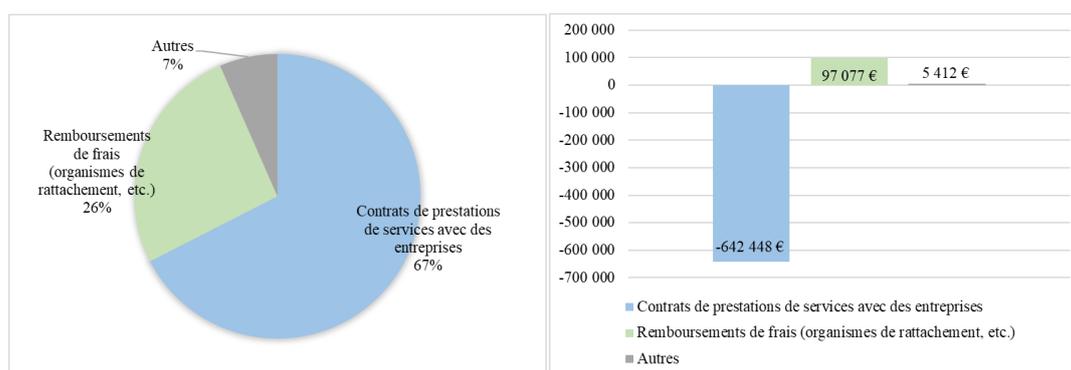
Elles s'établissaient à 1,4 M€ en 2019, soit 0,5 M€ de moins qu'en 2013.

Plus des deux tiers des dépenses (67 % soit 1,2 M€ en moyenne) sont issues de l'exécution de contrats de prestations de services, pour l'enlèvement et le transport de véhicules sur l'un des quatre sites de la fourrière. Leur diminution (-43 % au cours de la période) résulte de la baisse d'activité déjà signalée.

Une autre partie significative du poste (26 %) comprend des remboursements de frais (0,5 M€ en moyenne), essentiellement au budget principal<sup>77</sup> : ceux afférents à l'utilisation de surfaces d'accueil dans trois parkings et les moyens humains mis à disposition. Avant d'être revues dans une délibération du 19 décembre 2018, les règles de calcul permettant d'identifier et d'affecter à la fourrière la part des moyens mis en commun (locaux, équipements, système informatique, personnel, etc.) étaient fixées dans une délibération de 2010, votée au moment du transfert du service par la CUB. En hausse de 28 % entre 2013 et 2019, les remboursements ont diminué de 24 % entre 2018 et 2019, grâce aux nouvelles règles de calcul.

D'après les tableaux transmis détaillant le calcul de la refacturation, seules les charges indirectes (eau, électricité, etc.) sont déterminées forfaitairement, par rapport au nombre de places utilisées par la fourrière dans les parcs. Les charges de personnel par service (nettoyage, exploitation, etc.) sont facturées au vu d'un nombre d'heures mensuelles multiplié par un coût horaire moyen par service. Compte tenu de leur mode de calcul non forfaitaire, les remboursements correspondants ne doivent pas être comptabilisés avec les autres frais au compte 62878 (divers-remboursements de frais à autres organismes), mais être isolés et inscrits au compte 621 (personnel extérieur au service). Il a été mis fin en 2020 à cette globalisation à l'œuvre depuis 2013, laquelle a aussi été appliquée aux produits enregistrés en contrepartie au budget principal.

**Graphique n° 15 : Répartition des charges à caractère général et leur évolution au cours de la période**

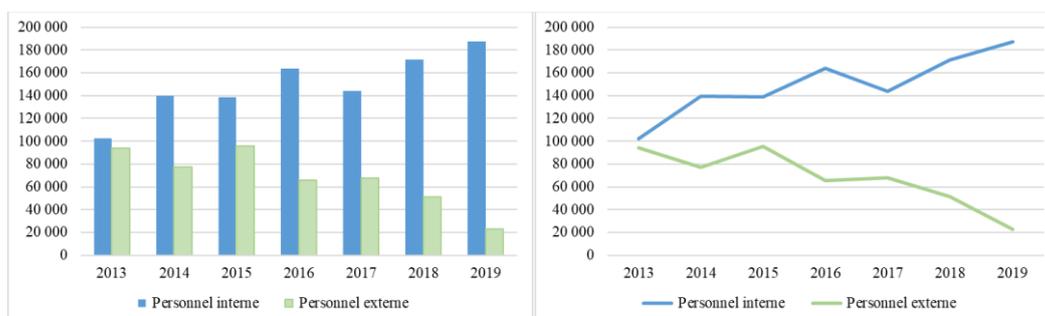


Source : CRC, Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

<sup>77</sup> Cf. 4.4.2.3.2

### 8.3.1.2 Des charges de personnel en augmentation de 7 % entre 2013 et 2019

Graphique n° 16 : Evolution des charges de personnel



Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

Entre 2013 et 2019, les charges de personnel interne (69 % en moyenne des dépenses) se sont accrues de 83,1 % (+47 K€), à la différence des charges de personnel externe (31 % en moyenne des dépenses) en chute de 75,7 % (-71 K€). Selon l'annexe dédiée du compte administratif renseignée seulement depuis 2016<sup>78</sup>, l'effectif permanent serait resté globalement stable. Les causes de l'alourdissement des charges de personnel interne sont donc à rechercher en priorité, comme pour le budget principal, dans la réévaluation quasi-systématique des éléments de rémunération. Le directeur général a attribué la forte contraction des dépenses de personnel externe en fin de période à la rationalisation du recours à l'intérim, longtemps justifié par le remplacement de personnels en arrêt maladie de longue durée. Il assure que les absences d'agents du service de la fourrière sont maintenant palliées en priorité par des redéploiements d'agents du service du stationnement partageant le même lieu de travail.

### 8.3.2 L'importance du résultat exceptionnel en 2017

Le résultat exceptionnel est généralement négatif. Son caractère excédentaire en 2017 (+0,382 M€) provient de la régularisation d'une erreur d'imputation comptable : les remboursements de l'avance consentie par Bordeaux Métropole n'étaient pas enregistrés au compte 16 (emprunts et dettes assimilées) mais en charges exceptionnelles au compte 678 (autres charges exceptionnelles). L'annulation des mandats correspondants en 2017 s'est traduite par la constatation d'un produit exceptionnel de 0,44 M€ au compte 773 (mandats annulés sur exercices antérieurs).

<sup>78</sup> un attaché principal et trois adjoints techniques.

**Tableau n° 41 : Le résultat exceptionnel**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (2013-2018)	Evolution 2013/2019
Autres produits et charges excep. réels	-114 768	-153 718	-68 467	-19 044	382 183	-9 842	-13 768	-29,8%	-88,0%

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

### 8.3.3 Le non remboursement de la majeure partie de l'avance de Bordeaux Métropole

Procédant à très peu d'investissement (0,5 M€ en six ans), le service n'a jamais eu aucune autre dette que « *la dotation initiale* » consentie « *sous forme d'avance remboursable* » par la CUB. Versée en deux fois en 2010 et 2011 (0,7 M€ et 0,5 M€), cette ressource de 1,2 M€ est, à tort, restée comptabilisée jusqu'en 2017, au compte 1021 (dotation). Depuis 2017, elle est inscrite au compte 16876 (autres dettes - autres établissements publics locaux), ce qui n'est toujours pas la bonne imputation, l'avance d'un EPCI devant être logée au compte 16875 (autres dettes - groupements de collectivités et collectivités à statut particulier). Le directeur général s'est rapproché du comptable pour corriger rapidement cette erreur. Un montant de 0,7 M€ restait encore à rembourser après quatre paiements effectués depuis 2012. Sceptiques quant à la capacité du service à dégager les ressources nécessaires au remboursement de ce reliquat, Bordeaux Métropole et l'organisme paraissent s'acheminer logiquement vers un accord pour le transformer en dotation.

## 8.4 Les conséquences prévisibles de la crise du COVID sur l'activité et la situation financière en 2020

Selon le directeur général, le chiffre d'affaires de l'activité de stationnement devrait chuter de 25 % environ en 2020, avec une amputation de recettes comprise entre 5 et 6 M€. Les recettes horaires, qui apportent la majorité des produits (environ 55 % du total) se seraient effondrées pendant les deux confinements : -97 % pendant le premier confinement et -75 % pendant le second. Contrairement à elles, les recettes d'abonnements auraient à peine reculé (-1 à -2 %).

Afin de réduire les charges de fonctionnement, des mesures de chômage partiel ont été prises pendant les deux périodes de confinement : 109 salariés ont été placés totalement ou en partie dans cette position du 17 mars au 31 août 2020 pour un total de 35 233 heures (presque 2 mois et 3 jours par salarié concerné) et 67 salariés du 9 novembre au 31 décembre pour un total de 1 926 heures (un peu plus de 4 jours en moyenne). Favorisées par les aides apportées par l'Etat, ces mesures auraient permis d'économiser environ 1 M€ sur la masse salariale. La suspension du recours à l'emploi intérimaire à la mi-mars 2020 est également à l'origine d'économies substantielles, avec une dépense globale quatre fois inférieure à celle de 2019 (150 000 € contre 600 000 € en 2019<sup>79</sup>).

<sup>79</sup> Information figurant à la page 23 de la réponse aux observations provisoires.

La réalisation de plusieurs projets a été ajournée ou abandonnée :

- la création de 17 postes supplémentaires, prévue au projet de réorganisation de décembre 2019, a été gelée dès mars 2020. Seuls 3 à 4 de ces postes, au maximum, pourraient être pourvus dans les prochaines années ;
- en matière d'investissement, le conseil d'administration a entériné l'arrêt définitif de projets comme l'achat du parking situé dans les locaux de l'ancien siège de Marie Brizard pour plus de 3 M€.

Une décision budgétaire modificative votée en octobre 2020 a tiré les conséquences de cette situation exceptionnelle en prévoyant une diminution des dépenses de fonctionnement de 4,8 M€, une perte de recettes de 5 M€ et un volume d'investissements à reporter ou à supprimer de près de 4 M€. En janvier 2021, pendant la journée complémentaire, l'organisme anticipait une CAF nette de l'ordre de 2,6 M€, environ 2,5 fois inférieure environ à celle de 2019.

## 8.5 Synthèse intermédiaire

Avec une capacité d'autofinancement nette élevée et une trésorerie surabondante, l'activité de stationnement a toujours présenté une situation financière très satisfaisante, ce qui paraît logique pour un organisme occupant une position dominante dans son secteur d'intervention. Les indicateurs financiers doivent être toutefois interprétés avec beaucoup de précaution compte tenu du non acquittement d'une redevance à Bordeaux Métropole pour l'exploitation de ses parkings ainsi que des anomalies citées dans la partie 7, affectant la fiabilité des comptes : en particulier des oublis de recettes, des retards dans le déclenchement des cycles d'amortissement ou encore un sous-provisionnement chronique. Ces entorses ont faussé les résultats officiels ayant notamment servi de base au calcul de l'impôt sur les sociétés, dans des proportions difficiles à estimer.

Les comptes de gestion mettent en évidence une progression parallèle des produits et des charges de gestion courante de 2013 à 2018, dont la vigueur (+43 %) tient au quasi-doublement du nombre de parcs gérés. En 2019, alors que les produits continuaient leur ascension (+6 %), les charges enregistraient une forte baisse (-10 %) par rapport à 2018, imputable à la remise en question des modes d'organisation. En 2019, la capacité d'autofinancement (CAF) brute après impôts sur les bénéfices s'élevait à 7,1 M€, soit plus du double de celle constatée en 2013.

En moyenne, les charges de gestion courante se composent de charges de personnel, à hauteur de 59 %, et de charges à caractère général pour 41 %. A partir de données disponibles souvent parcellaires, la partie consacrée à la gestion des ressources humaines a identifié les principaux facteurs de croissance des charges de personnel interne : des effectifs plus nombreux (+15 ETP entre 2014 et 2018, soit +12 %), une réévaluation quasi-systématique de plusieurs éléments de rémunération des agents permanents, ou encore le versement d'indemnités de départ conséquentes.

Les dépenses d'investissement financées sans recours à l'emprunt ont atteint 41,3 M€ en six ans, dont 80 % de dépenses de constructions nouvelles. L'établissement public a assumé le financement de la construction de neuf nouveaux parkings dont six définitifs parmi lesquels figure le parking de l'Aréna à Floirac (962 places VL pour un coût global de 13,1 M€ HT). Construit pour le compte de la métropole dans le cadre d'une opération sous mandat, le parking REX Beaujon est celui qui affiche le coût de construction par place nettement le plus élevé de l'ensemble des réalisations de la période. L'ancien directeur général a justifié la cherté de l'opération par des contraintes physiques et techniques.

Le déclin marqué de l'activité de la fourrière a été expliqué par la généralisation du stationnement payant et la délégation à un opérateur privé des opérations de vérification du stationnement. En dégagant des capacités supplémentaires de stationnement en voirie, la conjugaison de ces deux mesures favorise une réduction forte et durable du nombre de véhicules en situation de stationnement gênant, et ce faisant, des demandes d'enlèvement, principalement sur la ville centre. L'impossibilité juridique pour l'opérateur privé de prescrire une mise en fourrière a aussi probablement contribué, à un degré moindre, à la baisse observée. METPARK n'a toujours pas remboursé à Bordeaux Métropole l'intégralité de l'avance consentie au moment du transfert du service en 2010 : une somme de 0,7 M€ figurait encore dans ses comptes sur un total de 1,2 M€. Sceptiques quant à la capacité du service à dégager les ressources nécessaires au remboursement de ce reliquat, Bordeaux Métropole et l'organisme paraissent s'acheminer vers un accord pour le transformer en dotation, ce qui paraîtrait logique.

La crise sanitaire a occasionné une perte très sensible de chiffre d'affaires en 2020, qui est estimée à 25 % pour l'activité de stationnement soit une amputation de recettes comprise entre 5 et 6 M€. Des mesures d'économie mais surtout la mise au chômage partiel d'une grande partie du personnel pendant les périodes de confinement auront permis d'éviter le pire, la direction générale tablant sur le dégagement d'une capacité d'autofinancement nette de l'ordre de 2,6 M€.

## 9 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 9.1 Un pilotage perfectible

#### 9.1.1 Une évolution des effectifs difficile à établir depuis 2013

Tableau n° 42 : Données disponibles sur le nombre d'agents

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Compte administratif (ETP pourvus)	NC	120,6	NC	125,6	135,6	135,6	137,6
Effectif moyen annuel (bilan social)				130,18	129,77	135,61	142,38
Fichier de paye du mois de décembre (xémélios)	NC	NC	NC	129	136	140	147
Journal de paye	157	146	154	156	155	157	165

Sources : comptes administratifs, base de données économiques et sociales, fichiers Xémélios et document 2020 transmis par les services

En l'absence de fichier de paye dématérialisé disponible pour les exercices antérieurs à 2016 et d'état des effectifs annexé aux comptes administratifs 2013 et 2015, **il n'est possible de mesurer l'évolution des effectifs que depuis 2016**. En 2018, selon les annexes des comptes administratifs, l'organisme comptait 15 ETP de plus qu'en 2014 (+12 %). Depuis 2016, les écarts entre les différents documents disponibles (comptes administratifs, la base de données économiques et sociales qui fait office de bilan social et le journal de paye) peuvent essentiellement être expliqués, par des motifs méthodologiques : le bilan social et le journal de paye ne recensent pas des ETP pourvus, mais le premier un effectif moyen annuel, et le second, tous les agents payés y compris ceux placés sur des contrats courts.

La progression des effectifs devait se poursuivre avec l'annonce, en 2019, de la création de 17 postes affectés à deux nouveaux services : un service sûreté/sécurité et un service d'agents mobilisables dans l'ensemble des parkings en fonction des besoins (« *volants* ») de façon à moins solliciter d'intérimaires. En réponse aux observations provisoires, le directeur général a annoncé avoir stoppé la campagne de recrutement en raison de la crise sanitaire. Les emplois des services sécurité/sûreté et de l'équipe de « *volants* » ont été pourvus par redéploiement.

**Recommandation n° 14 : ajouter au rapport d'activité un tableau détaillant l'évolution des effectifs et compléter tous les tableaux à l'annexe du compte administratif consacrés aux effectifs.**

### 9.1.2 L'application d'une convention collective à tous les agents à l'exception du directeur général et des agents de la fourrière

A l'exception de l'ordonnateur, ici le directeur général, et du comptable public, les agents d'un service public à caractère industriel et commercial sont soumis au droit privé. Au regard de son activité, l'établissement public est tenu de leur appliquer « *la convention collective nationale du commerce et de la réparation de l'automobile, du cycle et du motocycle et des activités connexes, ainsi que du contrôle technique automobile* » du 15 janvier 1981 (IDCC 1090). Parmi les activités concernées par cette convention, figurent « *les services auxiliaires des transports terrestres* » dont « *l'exploitation de parcs, aires, garages et emplacements, couverts ou non, de stationnement pour véhicules* ». Les quatre fonctionnaires territoriaux de la fourrière ne peuvent, en revanche, prétendre à l'application de cet accord.

### 9.1.3 Un service de ressources humaines longtemps peu étoffé et privé de directeur

Le tableau des effectifs voté par le CA n'affectait que trois emplois à la gestion des ressources humaines (RH) pour un effectif annuel moyen de 156 agents payés : un responsable, un gestionnaire et une secrétaire. Le service RH a, en outre, été privé de son responsable historique à partir de 2012, d'abord absent pour des raisons médicales, puis placé en invalidité en 2015. Après avoir envisagé de le licencier en 2015, il a été décidé de le conserver dans les effectifs jusqu'à son départ à la retraite en 2021, pour des raisons financières : tandis que sa rémunération était couverte par le régime de prévoyance<sup>80</sup>, son licenciement aurait coûté plusieurs milliers d'euros. En contrepartie de son maintien dans l'effectif, il lui a été demandé de renoncer à son poste de responsable pour redevenir simple gestionnaire, ce que l'intéressé a explicitement accepté. A partir de 2015, la direction du service a été reprise par l'actuelle titulaire de cette fonction qui a ensuite été absente pour un congé de maternité.

**En pratique, la gestion de tous les aspects de personnel, paye comprise, a longtemps incombé à un seul cadre aidé d'une secrétaire, ce qui était clairement insuffisant et peut expliquer une partie des anomalies relevées et des lacunes constatées dans l'archivage des dossiers. L'organisme n'a en effet pas été en mesure de produire le dossier personnel de plusieurs agents, dont celui d'un cadre important parti en 2015, le directeur opérationnel responsable de la direction technique et de la direction d'exploitation. Il n'a pas non plus été possible de retrouver les documents attestant de l'existence d'une procédure de choix même peu formalisée, précédée d'une mesure de publicité, pour deux agents recrutés en 2014 et en 2015, sur un échantillon de trois noms.**

A la suite d'une recommandation formulée dans le rapport d'inspection administrative, deux emplois budgétaires ont été ouverts, le premier en 2019 et le second en 2020, pour renforcer le service.

---

<sup>80</sup> en dehors de l'intéressement (250 € par an environ).

En réponse aux observations provisoires, tout en concédant la nécessité d'un renforcement du service RH, l'ancien directeur général a tenu à signaler que d'autres agents extérieurs au service étaient impliqués dans la fonction RH, dont lui-même, le précédent responsable juridique ainsi que le directeur de l'exploitation pour les intérimaires. Cette information n'est pas de nature à remettre en cause l'observation relative à l'insuffisance, jusqu'en 2019, des moyens humains alloués à la gestion des RH, avec deux agents permanents présents pour un effectif supérieur à 150 agents payés. Il est, au surplus, habituel qu'un directeur général consacre une partie significative de son temps à l'animation des instances sociales, au dialogue social, aux « *dossiers-clefs de recrutement* » selon l'expression qu'il utilise, ou encore, avec l'aide d'un responsable juridique, à la conduite des procédures de licenciement.

### 9.1.4 Des recrutements marqués par une forte endogamie

Le rapport organisationnel et fonctionnel de mars 2019 d'un auditeur privé constate que « *de nombreux recrutements traduisaient, (...), une très forte tendance à 'l'endogamie', créant au sein de PARCUB de véritables cellules familiales* ». Au vu du tableau suivant qui identifie les liens de parenté entre de nombreux agents, la Chambre ne peut que partager ce constat.

Tableau n° 43 : Liens de parenté entre des agents

Nom	Prénom	Date de recrutement ou ancienneté	Lien de parenté	CDD ou CDI	Nom	Prénom	Date de recrutement ou ancienneté	Lien de parenté	CDD ou CDI
Agent	1	recruté avant 2013	mari et femme	CDI	Agent	19	présente en 2013	mari et femme	CDI
Agent	2	recrutée avant 2013		CDI	Agent	20	recruté avant 2013		CDI
un de leur fils a travaillé à plusieurs reprises comme intérimaire									
Agent	3	recruté avant 2013	frères	CDI	Agent	21	recruté avant 2013	beau-frère agents 19 et 20	CDI
Agent	4	recruté avant 2013		CDI	Agent		22		
Agent	5	01/12/2013	frère/sœur et neveu/niece des agents 3 et 4	CDD	Agent	23	recrutée avant 2013	CDI	
Agent	6	06/11/2017		CDI	Agent	24	recruté avant 2013	neveu/cousin des agents 22 et 23	CDI
Agent	7	09/12/2013	fils et père	CDD	Agent		25		
Agent	8	01/06/2015		CDI	Agent	26	recruté avant 2013	CDI	
Agent	9	recruté avant 2013	oncle et neveu	CDI	Agent	27	recruté avant 2013	conjoints	CDI
Agent	10	01/06/2015		CDI	Agent	28	recrutée avant 2013		
Agent	11	02/11/2015	fils et père	CDI					
Agent	12	recruté avant 2013		CDI					
Agent	13	01/06/2015	frère et sœur	CDI					
Agent	14	02/05/2006		CDI					
Agent	15	recruté avant 2013	frères	CDI					
Agent	16	01/06/2015		CDI					
Agent	17	01/06/2015	mari et femme	CDI					
Agent	18	01/06/2015		CDI					

Source : METPARK en réponse à plusieurs questions de la Chambre

L'ancien directeur général partage le constat dressé par la Chambre sur l'importance des liens de parenté entre agents, en particulier sur les emplois peu qualifiés. Il l'explique par la mise en avant par les salariés présents auprès de leur entourage de l'intérêt d'être recruté par l'établissement public en CDI. Parmi les 17 agents signalés dans le tableau comme déjà présents en 2013, 11 auraient été, selon lui, recrutés antérieurement à la création de PARCUB. Il assure que tous les agents placés en CDI après 2013, et signalés dans le tableau, ont occupé préalablement un poste d'intérimaire, parfois sur des périodes suffisamment longues pour apprécier la qualité de leur travail. Dans leur cas, la signature du CDI aurait toujours été précédée « *d'un processus de sélection avec un classement final permettant de retenir les personnes les mieux classées* ». Plus largement, il certifie avoir pris le soin d'avoir fait vérifier, avant tout recrutement en CDI que le postulant disposait bien des qualités professionnelles requises. **Ces assurances ne relativisent en rien la critique qui peut être adressée à un établissement public et à ses dirigeants pour avoir eu recours à des pratiques de recrutement discriminantes en matière d'accès à des emplois appartenant à la sphère publique, de nature à alimenter des soupçons de clientélisme.**

Depuis 2017, les procédures de recrutement paraissent avoir été renforcées pour tous les postes à pourvoir, avec l'organisation d'un appel à candidatures interne et externe au travers de plusieurs canaux de diffusion, suivi d'une procédure de sélection comprenant un entretien obligatoire avec le directeur général et la directrice des ressources humaines. La délibération du 12 septembre 2019 sur la réorganisation des services a approuvé la création d'une « *bourse à l'emploi* » interne en vue d'organiser une mobilité, tous les six ans, des agents de la direction d'exploitation.

**En réponse aux observations provisoires, l'actuel directeur général a certifié que les recrutements sont désormais réalisés sur une base objective. La Chambre, qui est susceptible de réexaminer l'effectivité des processus de sélection aujourd'hui en place à l'occasion d'un prochain contrôle, en prend acte.**

## 9.2 Le temps de travail

### 9.2.1 Une révision récente et indispensable des horaires de travail moyennant, pour les cadres, le rajout de trois jours de congé supplémentaires

Le rapport d'inspection administrative avait émis plusieurs critiques sur l'inadaptation des horaires de travail aux missions et à l'accueil du public, en insistant en particulier sur trois points : la précocité des horaires de fermeture du vendredi (14 heures pour le service commercial et 11 heures 30 pour les autres services), la brièveté de la plage fixe de l'après-midi (une heure seulement), et à l'inverse, la longueur de la plage variable de la mi-journée (trois heures). Le rapport signale, à propos de la durée de la pause méridienne, que la pratique non écrite de ne décompter qu'un temps d'arrêt de 35 minutes en cas d'oubli de badgeage, peut favoriser les abus en matière de crédits d'heures à récupérer.

**Tableau n° 44 : Changement des horaires**

Anciens horaires			
	Horaires de travail (hors cadres)		Horaires d'accueil du public
Du lundi au jeudi			
Plage variable	7 h - 9 h 30		de 8 h 30 à 12 h
Plage fixe	9 h 30- 11 h 30		
Plage variable repas	11 h 30 - 14 h 30		de 13 h 30 à 16 h
Plage fixe	14 h 30 - 15 h 30		
Plage variable	15 h 30 - 18 h 30		
Vendredi			
Plage variable	7 h - 9 h 30		de 8 h à 14 h
Plage fixe	9 h 30- 11 h 30		
Nouveaux horaires mis en place au 1er octobre 2019 par la délibération du 12 septembre 2019			
Du lundi au jeudi			
	Siège	Service maintenance	Horaires d'accueil du public
Plage variable	7 h - 9 h 30		de 9 h à 18 h
Plage fixe	9 h 30- 11 h 30	7 h 30 à 12 h	
Plage variable repas	11 h 30 - 14 h		
Plage fixe	14 h - 16 h	13 h à 16 h	
Plage variable	16 h - 19 h		
Vendredi			
	comme les autres jours	7 h 30 à 12 h	de 9 h à 17 h
		13 h à 15 h 50	

Source : METPARK, délibération du 12 septembre 2019 et note d'information

La délibération sur la réorganisation de la régie, votée le 12 septembre 2019, a remanié les horaires en vue d'améliorer la continuité du service. Elle prévoit notamment : de différer l'heure de fermeture du vendredi de 14 heures à 17 heures pour le service commercial, et de 11 heures 30 à 19 heures pour les autres services ; de rallonger d'une heure la plage fixe de l'après-midi (2 heures au lieu d'1 heure) ; de reporter à 19 heures au lieu de 18 heures 30 l'heure de fermeture des services du siège ; et de réduire de 30 minutes la plage méridienne dont la note de service de novembre 2019 précise qu'elle sera entièrement défalquée du temps de travail en cas d'oubli de badgeage. Afin de limiter le risque d'abus lié aux crédits d'heures, la délibération plafonne leur volume à 7 heures 28 par mois, et contraint à les consommer avant la fin du mois suivant la constatation des heures surnuméraires.

La délibération signale que l'accroissement de l'amplitude des temps travaillés par les non cadres nécessitera une plus grande disponibilité des cadres même si ces derniers ne sont pas directement soumis aux nouveaux horaires. En contrepartie de cet impact et de l'abandon dans leurs contrats d'une référence explicite aux 35 heures, trois jours de congé supplémentaires leur ont été octroyés. Ces trois jours viennent se rajouter aux 31,5 jours dont tous les agents bénéficient en vertu de la délibération du 25 septembre 2012 qui a formellement reconduit les avantages accordés par BPA à ses salariés. **Le nombre de jours de congé des cadres, hors forfait de 14 jours au titre de l'accord de réduction du temps de travail, s'élève maintenant à 34,5, soit quasiment sept semaines de congé. Il dépasse de près de deux semaines le nombre de jours de congé, hors congés spéciaux, prévus à la convention collective. Le respect du temps de travail prévu à la convention collective, à savoir 35 heures par semaine soit 1 607 heures par an, suppose donc qu'ils accomplissent, en moyenne, une journée de travail de 7 heures 40.**

### 9.2.2 Un temps de travail obligatoire des non cadres fixé à un niveau trop éloigné du plafond retenu dans la convention collective

Réputés effectuer 37,2 heures de travail par semaine, les non cadres bénéficient de 28 jours de congé annuel, auxquels viennent se rajouter trois jours et demi « *dits de pont* » ainsi qu'un forfait de 14 jours au titre de l'accord de réduction du temps de travail. L'attribution de ce forfait à des agents dont les heures de travail sont comptabilisées interroge. Mis en place par des accords d'entreprise au sein de BPA, ce régime a été repris dans la délibération du 25 septembre 2012 validant les avantages salariaux accordés par BPA.

**Tableau n° 45 : Décompte du temps de travail des non cadres**

		Décompte de la durée du temps de travail résultant des dispositions du code du travail et de la convention collective	Temps de travail délibéré
a	Nombre de jours dans une année	365 Jours	365 Jours
b	- samedis et dimanches	104 Jours	104 Jours
c	- jours fériés ne tombant pas un samedi ou dimanche	8 Jours	8 Jours
d	- congés annuels	25 Jours	45,5 Jours
<b>e=a-(b+c+d)</b>	<b>=total de jours travaillés</b>	<b>228 Jours</b>	<b>207,5 Jours</b>
<b>f=e/5 jours</b>	<b>Total de semaines travaillées</b>	<b>45,6 Semaines</b>	<b>41,5 Semaines</b>
g	Heures à accomplir par semaine	35 Heures	37,2 Heures
<b>h=g*f</b>	<b>Heures accomplies par an</b>	<b>1 596 Heures</b>	<b>1 543,8 Heures</b>
i	Arrondi à (+4 heures)	1 600 Heures	1 547,8 Heures
j	+ la journée de solidarité	7 Heures	7 Heures
<b>k</b>	<b>Durée légale annuelle possible</b>	<b>1607 Heures</b>	
<b>l=h+j</b>	<b>Durée annuelle du temps de travail à PARCUB</b>		<b>1 554,8 Heures</b>
<b>m=k-l</b>	<b>Déficit théorique en heures par agent par rapport au plafond légal</b>		<b>-52,2 Heures</b>
<b>n=m/7 heures</b>	<b>Déficit exprimé en jours de travail par agent</b>		<b>-7,5 Jours</b>

Sources : CRC et METPARK

**Au total, le nombre réel de jours de congé des non cadres (45,5 jours) est supérieur de 7,5 jours à celui qui résulte de la stricte application des dispositions du code du travail (article L. 3121-27) et de la convention collective (article 1.09 point 2), hors congés spéciaux. Sans être illégale, cette situation est génératrice d'un surcoût salarial.**

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a annoncé son intention d'inclure, en 2021, le thème du temps de travail dans le champ des négociations annuelles avec les représentants du personnel, afin d'aboutir, selon son courrier, « à des accords plus conformes au temps de travail règlementairement prévu. »

### 9.2.3 Des CET particulièrement fournis et donnant fréquemment lieu à monétisation

Les agents ont la possibilité d'ouvrir un compte épargne-temps (CET) et d'y déposer, à partir des temps de repos, 24 jours soit 5 jours de plus que ce que prévoit la convention collective, en vertu d'un accord d'entreprise de 2002 entériné par la délibération de 2012 dite des avantages acquis. En matière de monétisation, l'organisme applique les règles de calcul de la convention collective, soit l'utilisation, comme référence, du salaire versé au moment de la monétisation.

La monétisation des jours de congé et de CET est très fréquente, représentant une dépense annuelle de 100 000 € et de l'ordre de 1 200 € par agent. Afin d'optimiser leurs droits, et à défaut de mesures incitant à des retraits périodiques, plusieurs agents procèdent à une liquidation intégrale au moment du départ à la retraite, quand le salaire servant de référence de calcul est le plus élevé. Les montants peuvent être très importants comme en témoignent les sommes versées à l'ancien directeur opérationnel, qui a perçu en 2015, à l'occasion de son départ, une somme de 46 940 € : 33 080 € au titre de son CET pour 116 jours et demi déposés, et 13 860 € pour les jours de congé annuel des années précédentes non utilisés (13 860 € pour 10 jours en 2013, 27,5 jours en 2014 et 12 jours en 2015). Dans le cas de cet agent, le volume des jours de congé indemnisés au titre de l'exercice 2014 est supérieur de 3,5 jours au plafond fixé par l'accord d'entreprise. La non inclusion des jours de congé de l'année 2014 dans le CET est normale : elle tient au fait que les agents ont la possibilité de prendre les jours de congé de l'année n-1 jusqu'au 31 mai de l'année n. Il n'en va pas de même pour les jours de 2013 même si cette anomalie n'a pas engendré de surcoût pour l'employeur. Deux CET affichaient des volumes exceptionnels à fin 2018, avec 325 et 219 jours.

**Tableau n° 46 : L'utilisation des CET au cours des derniers exercices**

Situation des CET au 31 décembre						
Nombre de jours cumulés						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Congés payés	1152	1147	877	905	939	1074
RTT	1134	1156	1232	1665	1363	958
Nombre d'agents ayant un compte						
Congés payés	91	111	109	125	118	115
RTT	91	111	108	125	118	115
Nombre moyen de jours cumulés par agent						
Congés payés	13	10	8	7	8	9
RTT	12	10	11	13	12	8
Total	25	21	19	21	20	18

Monétisation						
Nombre de jours monétisés						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Congés payés	23	87	132	2	107	59
RTT	269	555	438	557	612	406
Nombre d'agents ayant monétisé						
Congés payés	1	4	3	1	14	14
RTT	26	37	35	38	48	34
Nombre moyen de jours monétisés par agent						
Congés payés	23	22	44	2	8	4
RTT	10	15	13	15	13	12
Total	33	37	57	17	20	16

Année	Libellé	Montant	Nombre de bénéficiaires	Montant moyen
2017	Absence jours CET	6 498	14	464
	Indem compens congés payés n	5 874	3	1 958
	Indem compens congés payés n-1	17 469	6	2 912
	Indem compens RTT	1 570	3	523
	Indem sans absence CET	69 493	55	1 264
<b>Total 2017</b>		<b>100 904</b>	<b>81</b>	<b>1 246</b>
2018	Absence jours CET	11 789	34	347
	Indem compens congés payés n	13 694	8	1 712
	Indem compens congés payés n-1	11 883	6	1 981
	Indem compens RTT	6 674	6	1 112
	Indem sans absence CET	84 145	49	1 717
<b>Total 2018</b>		<b>128 185</b>	<b>103</b>	<b>1 245</b>
2019 jusque fin novembre	Absence jours CET	11 855	22	539
	Indem compens congés payés n	11 262	8	1 408
	Indem compens congés payés n-1	9 316	5	1 863
	Indem compens CET	4 172	1	4 172
	Indem compens RTT	1 521	6	253
<b>Total 2019 jusque fin novembre</b>		<b>92 753</b>	<b>87</b>	<b>1 066</b>

Source : CRC d'après les données METPARK et Xémélios

**Recommandation n° 15 : encadrer l'utilisation des comptes épargne-temps, par exemple en fixant un maximum de jours monétisables afin de limiter le risque financier, et constater une provision au titre de ce risque dans les comptes.**

Le directeur général, qui a confirmé dans sa lettre que la gestion des CET est trop souple, a annoncé son intention d'entamer une négociation sur l'introduction d'un plafonnement du nombre de jours indemnisables.

En réponse aux observations provisoires, l'ancien directeur général a soutenu que l'accumulation de jours sur les CET « *n'est pas en soi un problème, ni la monétisation dès lors que les jours non pris sont de l'intérêt de l'employeur qui peut avoir par exemple intérêt à mobiliser un cadre, ne pas mobiliser de l'intérim, etc.* ». Selon lui, « *la dépense qui correspond à la monétisation des jours de congés correspond bien à la rémunération de jours de travail qui ont été utiles pour le bon fonctionnement du service* ». Cette analyse occulte les risques financiers attachés à une utilisation entièrement libre des CET. Le cadrage nécessaire peut prendre différentes formes, telles qu'une utilisation obligatoire périodique d'un quota de jours, comme cela a été demandé pour la première fois en 2020 en raison de la crise sanitaire, ou bien un étalement de la monétisation. Comme le signale la partie sur la fiabilité des comptes, tous les jours déposés sur les CET sont constitutifs d'une charge financière potentielle. Ils doivent être, à ce titre, provisionnés, ce qui ne sera fait qu'à partir de 2021.

## 9.2.4 Les heures supplémentaires dont les heures de délégation syndicale

**Tableau n° 47 : Synthèse des heures supplémentaires versées**

	2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	Nbre d'heures	Montant												
HS 125 %	2 339	36 735	1 809	29 517	1 325	22 308	1 047	17 468	955	16 427	1 248	20 895	309	5 477
Heures de délégation	1 773	31 133	1 894	33 740	1 514	28 185	1 524	29 405	1 564	30 001	1 453	30 159	104	2 367
HS 150 %	168	3 206	89	2 018	88	2 183	17	382	61	1 151	106	2 098	0	0
HC 110 %	0	0	0	0	0	0	65	959	15	315	0	0	0	0
Part des heures de délégation dans le total	41%	44%	50%	52%	52%	54%	57%	61%	60%	63%	52%	57%	25%	30%
	Nbre d'agents	€/agent												
HS 125 %	86	427	63	469	63	354	61	286	58	283	58	360	35	156
Heures de délégation	15	2 076	17	1 985	16	1 762	12	2 450	12	2 500	14	2 154	6	394
HS 150 %	23	139	12	168	10	218	3	127	11	105	22	95	0	0
HC 110 %	0	0	0	0	0	0	8	0	1	0	0	0	0	0

HS : heures supplémentaires - HC : heures complémentaires

Source : METPARK

#### 9.2.4.1 Des heures supplémentaires réglées sur une base déclarative jusqu'en 2019

En dépit de la diffusion d'une note de service en mars 2011 rappelant que « *le personnel ne peut de sa propre initiative décider de faire des heures supplémentaires* » et que « *toute réalisation d'heures supplémentaires non demandées par un chef de service cadre d'astreinte ou un superviseur est réputée non demandée par l'employeur* », les heures supplémentaires étaient réglées à partir d'une simple déclaration des agents jusqu'en 2019.

L'instauration de nouvelles procédures, visant à effectivement subordonner l'accomplissement des heures supplémentaires autres que les heures de délégation à la demande écrite de la hiérarchie, a entraîné leur très forte diminution : le nombre d'heures supplémentaires majorées de 25 % a ainsi été divisé par quatre entre 2018 et 2019, et aucune heure majorée de 50 % n'a été payée en 2019. **Il est rappelé que les heures supplémentaires doivent être effectuées à la demande de l'employeur ou avec son accord, même implicite.** Ce principe, qui ne figure pas dans le code du travail résulte de la jurisprudence de la Cour de cassation (voir par exemple arrêt de la Cour de cassation du 30 mars 1994, n° de pourvoi 90-43246).

#### 9.2.4.2 Une majorité d'heures de délégation syndicale dans le total des heures supplémentaires

Une vingtaine d'agents participent à la vie syndicale et jouissent, à ce titre de quotas d'heures mensuels de délégation fixés par la loi, destinés à leur permettre d'exercer leur mandat : le volume des heures attribuées aux 14 élus au comité social et économique (CSE), dont 7 titulaires et 7 suppléants, s'établit à 21 heures<sup>81</sup> par binôme, celui des 5 délégués syndicaux nommés par les syndicats représentatifs à 12 heures, et celui du représentant de la section syndicale nommé par un syndicat non représentatif à 4 heures. Considérées comme du temps de travail effectif, les heures de délégation peuvent être accomplies pendant les heures ouvrables, ou bien en dehors en cas de besoin. Si leur accomplissement aboutit à dépasser la durée de travail contractuelle, elles sont rémunérées en heures supplémentaires.

**En l'espèce, les heures de délégation payées en heures supplémentaires ont représenté la majorité des heures supplémentaires ou complémentaires de la période (52 % du total annuel) et des dépenses correspondantes (55 %).** 14 agents, en moyenne annuelle, en ont bénéficié pour un montant brut annuel d'environ 2 154 €.

Le bilan détaillé du nombre d'heures de délégation payées en heures supplémentaires souligne la récurrence des volumes d'un mois à l'autre, y compris les mois d'été, et le paiement, pour plusieurs délégués, de la totalité de leur contingent horaire en heures supplémentaires.

---

<sup>81</sup> Avant 2019, le nombre d'heures était de 20.

Tableau n° 48 : Bilan détaillé des heures de délégation en 2017 et en 2018

2018	Janvier		Février		Mars		Avril		Mai		Juin		Juillet		Août		Septembre		Octobre		Novembre		Décembre		Totaux		
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	
Agent 1	20	562	20	562	20	562	20	562	20	562	20	562	20	572	20	572	20	572	32	915	32	915	30	858	274	7 776	
Agent 2	20	344	17	292	20	344	20	344	20	344	20	344	20	350	20	350	20	350	15	262	20	350	16	280	228	3 952	
Agent 3			2	30			2	21	1	15	3	50														8	116
Agent 4			30	779	12	292	11	304	12	292																65	1 666
Agent 5	20	293	18	274	20	289	20	290	20	312	20	331	20	294	20	294	20	310	20	299	20	294	20	298	238	3 579	
Agent 6			24	369	12	184	12	184	6	92																54	830
Agent 7	5	85																	45	776						50	861
Agent 8												15	392				10	261	5	131	5	131				35	915
Agent 9					2	34																				2	34
Agent 10							2	28																		2	28
Agent 11	20	468	20	468	20	468	20	468	20	468	20	501	20	477	20	510	20	543	20	477	20	477	20	477	240	5 803	
Agent 12											10	192	12	235	12	235	12	245	8	163	12	245	12	245	78	1 559	
Agent 13	20	307	20	307							20	307					20	312	20	312	20	312	20	312	140	2 168	
Agent 14			10	214	8	174	10	214	6	137	6	137														40	875
	105	2 058	161	3 295	114	2 347	117	2 415	105	2 222	119	2 423	107	2 320	92	1 961	122	2 592	165	3 336	129	2 724	118	2 470	1 454	30 162	

2017	Janvier		Février		Mars		Avril		Mai		Juin		Juillet		Août		Septembre		Octobre		Novembre		Décembre		Totaux			
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant		
Agent 1	20	541	20	541	20	541	20	541	20	541	20	541	20	541	20	541	20	541	20	551			40	1 124	240	6 546		
Agent 2	18	294	15	245	18	294	18	294	7	114	20	326	20	326	32	519	32	522	30	498	20	332	20	332	250	4 096		
Agent 4			12	300	4	93	12	300	10	233			10	233	12	280			14	355					12	312	86	2 106
Agent 5	20	284	20	299			40	568	20	284	20	288	20	314	20	299	18	272	20	285	16	231	20	319	234	3 444		
Agent 15	20	307	20	313																						40	620	
Agent 6	10	147	10	147	10	147	12	176	12	176	12	176	12	176								7	105	12	180	97	1 431	
Agent 7	5	83	5	83	5	83	5	83	5	83	5	83					15	250								45	749	
Agent 9			4	71															4	66	2	33	2	33	12	203		
Agent 10											4	54			4	54	4	54	4	55	1	14	2	28	19	260		
Agent 11	20	493	20	460	20	460	20	460	20	460	20	460	20	460	20	493			20	468	35	820	20	468	235	5 503		
Agent 13	20	301	20	301	20	301	20	301	20	301	20	301	20	301	20	301	20	301	20	307	20	307	20	307	240	3 629		
Agent 14	8	176			10	221	10	194			10	204	7	157	12	250			10	212						67	1 414	
	141	2 626	146	2 760	107	2 140	157	2 917	114	2 193	131	2 434	129	2 509	140	2 737	109	1 941	142	2 798	101	1 842	148	3 103	1 565	30 001		

Source : Xémélios

**Jusqu'au changement de direction générale, l'organisme s'en était tenu à une logique déclarative consistant à payer en heures supplémentaires toutes les heures de délégation syndicale présentées comme telles par les délégués ou représentants syndicaux.** Même si l'activité syndicale est protégée par de nombreuses règles du code du travail et de la jurisprudence, la Cour de cassation a dégagé, depuis longtemps, deux principes clairs :

- ne sont payables en heures supplémentaires que les heures de délégation « *prises en dehors de l'horaire de travail en raison des nécessités du mandat* » (Cour de cassation, Chambre sociale, Arrêt n° 4602 du 21 novembre 2000, Pourvoi n° 98-40.730) ;
- « *le salarié peut être débouté de sa demande en paiement d'heures de délégation effectuées en dehors du temps de travail habituel, dès lors que les nécessités du mandat n'impliquaient pas leur prise en dehors des horaires de travail* » (Cour de cassation, Chambre sociale, Arrêt du 30 mai 2007, Pourvoi n° 04-45774).

Par lettres et par note, la nouvelle direction a rappelé ces principes aux agents concernés et fait savoir qu'ils seraient strictement appliqués. Ce changement d'attitude s'est traduit par une division par 14 du nombre d'heures supplémentaires payées pour ce motif en 2019 par rapport à 2018.

Le caractère exceptionnel de l'exercice 2020, marqué par un ralentissement brutal d'activité et la mise au chômage partiel de plusieurs dizaines d'agents, conduit à relativiser deux informations communiquées par le directeur général, en réponse aux observations provisoires : la poursuite de la chute des heures supplémentaires entamée en 2019 et l'absence d'enregistrement au 30 novembre 2020 d'heure supplémentaire de délégation syndicale.

## 9.2.5 Un absentéisme important et préoccupant

Tableau n° 49 : Données sur l'absentéisme

	Total jours d'absence *	Effectif moyen annuel	Nbre de jour d'absence par salarié (moyenne annuelle)	Nombre de salariés absents en ETP	% de salarié absent
2015	3 560	128.02	28	15.5	12.11%
2016	4 112	130.18	32	17.9	13.76%
2017	3 296	129.77	25	14.4	11.06%
2018	3 542	135.61	26	15.4	11.38%

\* maladie, accident de travail, accident de trajet, absences diverses non payées, paternité, mi-temps thérapeutique, congés enfant malade (en jours ouvrés)

	Total jours d'absence en maladie*	Effectif moyen annuel	Nbre de jour d'absence par salarié (moyenne annuelle)	Nombre de salariés absents en ETP	% de salarié absent
2015	3 346	128.02	26	14.6	11.38%
2016	3 953	130.18	30	17.2	13.23%
2017	3 241	129.77	25	14.1	10.88%
2018	3 502	135.61	26	15.3	11.25%

\* maladie, accident de travail, accident de trajet, mi-temps thérapeutique (en jours ouvrés)

	Total de jours d'absence	nombre d'arrêts < ou = à 3 jours	nombre d'arrêts > 3 jours et < ou = à 7 jours	nombre d'arrêts > 7 jours et < ou = à 14 jours	nbre d'arrêts au total	
2016	495	74	38	13	125	61 personnes concernées
2017	451	59	44	11	114	62 personnes concernées
2018	406	56	33	11	100	50 personnes concernées

\* en jours calendaires

Source : METPARK

Les données fournies font état d'un absentéisme élevé compris en tout entre 406 et 495 jours par an entre 2016 et 2018. Le nombre de jours d'absence par agent était égal à 26 jours en 2018, et de l'ordre de 28 jours en moyenne sur la période 2015-2018. A titre de comparaison, en 2018, la moyenne nationale de jours d'absence par salarié s'établissait à 18,6 jours en 2018, selon le baromètre Ayming. Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ordonnateur en fonctions a rappelé qu'un tiers des salariés a plus de 55 ans et que parmi eux, certains travaillent la nuit.

En vertu de la convention collective, l'employeur est tenu de maintenir la rémunération nette du salarié absent, au cours d'une même année civile et dans la limite de 90 jours calendaires d'indisponibilité, atteints<sup>82</sup> consécutivement ou non. Majoritairement composé d'arrêts de travail inférieurs ou égaux à trois jours (54 % des arrêts en moyenne entre 2016 et 2018), l'absentéisme concerne, chaque année, entre 11 et 14 % des salariés.

<sup>82</sup> après déduction du montant brut des indemnités journalières de la sécurité sociale auxquelles l'intéressé a droit pour la même période. Voir l'article 2.10 pour les ouvriers et employés et l'article 4.08 pour les cadres.

Dans l'accord salarial de 2017, la direction évoque la possibilité d'introduire des jours de carence, ce qui paraît difficile, compte tenu de la rédaction de la convention collective. L'accord d'intéressement signé en 2018 prévoit de réduire la prime d'intéressement d'une fraction égale à 1/365<sup>ème</sup> par jour d'absence calendaire pour des motifs autres que les congés (dont les jours de RTT), les accidents du travail, les maladies professionnelles, la maternité, la paternité ou l'adoption, la formation et les absences pour représentation du personnel.

**Recommandation n° 16 : corrélér les futures revalorisations des éléments salariaux accessoires au temps de présence.**

En réponse aux observations provisoires, le directeur général a souligné son intention de corrélér toutes les revalorisations qui peuvent l'être réglementairement au temps de présence. Il souhaite que les négociations annuelles obligatoires (NAO) retiennent systématiquement l'assiduité individuelle comme critère d'attribution de tout élément accessoire de rémunération, à l'image de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat accordée en 2019.

## 9.2.6 Un recours à l'intérim très important et trop peu encadré jusqu'en 2019

### 9.2.6.1 Des dépenses croissantes entre 2015 et 2018

**Tableau n° 50 : Les dépenses constatées au titre des personnels extérieurs**

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variation sur la période
	<b>Budget principal</b>							
Personnel intérimaire	638 826	512 651	488 889	631 295	813 233	904 911	623 273	42%
Variation annuelle	-	-20%	-5%	29%	29%	11%	-31%	NC
En % de la masse salariale	9%	8%	7%	9%	11%	11%	8%	19%
	<b>Budget annexe fourrière</b>							
Autres personnels extérieurs	94 065	77 273	95 555	65 706	67 899	51 546	22 869	-45%
En % de la masse salariale	48%	36%	41%	29%	32%	23%	10%	-52%

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 51 : Bilan de l'intérim**

	2016	2017	2018	2019
Nombre de contrats	830	1797	2768	1857
<i>dont service exploitation</i>	811	1677	2101	1453
En % du nombre de contrats	98%	93%	76%	78%
Effectif moyen	9	17	19	10
Durée moyenne contrats (en jours)	4	4	2	2
Nombre de jours ouvrés	2473	4402	4936	2496
<i>dont service exploitation</i>	2294	3942	3648	2118
En % du nombre de jours	93%	90%	74%	85%

Source : bilans fournis par les sociétés d'intérim

Les dépenses de personnel intérimaire (9 % en moyenne de la masse salariale du budget principal) ont connu une croissance très forte entre 2016 et 2018 (+43 %), en dépit du renforcement du nombre d'agents polyvalents enregistré au cours de la période. La synthèse des bilans des sociétés d'intérim fait ressortir un doublement entre 2016 et 2017 du nombre de contrats ainsi que de l'effectif moyen d'intérimaires présents dans les murs de l'organisme, essentiellement affectés au service exploitation. Le nombre moyen d'intérimaires aurait correspondu, en 2018, à 23 emplois équivalent temps plein, soit 15 % de l'effectif présent<sup>83</sup>.

L'ancien directeur général a identifié l'extension du nombre de parcs gérés comme l'une des raisons de la mobilisation accrue d'intérimaires. Il a aussi invoqué des causes ponctuelles : en 2017, la nécessité de laisser un agent en permanence près de la rampe d'accès dans le parking Mériadeck, après un incendie ; et en 2018, le guidage des voitures les jours de spectacle dans le nouveau parking de l'Aréna.

### **9.2.6.2 Des décisions de recrutement décentralisées jusqu'en 2019**

Les sociétés d'intérim ont l'obligation contractuelle de prendre en gestion les intérimaires sélectionnés par l'organisme, dont les coordonnées lui ont été communiquées à la signature du marché. Dans les faits, la responsable du service RH a indiqué que des agents intérimaires pouvaient être directement choisis par les directeurs de parcs, sous couvert du directeur d'exploitation, en fonction des besoins qu'ils identifiaient. Jusqu'en 2019, le service RH n'avait pas de prérogative claire dans ce domaine. Il n'existait pas non plus de fichier centralisé des personnes à appeler en renfort, en contrat d'intérim.

Deux mesures ont été prises, durant l'automne 2019, pour restreindre le recours à l'intérim : la constitution d'une équipe de « *volants* » à partir du recrutement de 17 nouveaux employés et ouvriers ; le transfert à la DRH des décisions de recrutement de tous les intérimaires. En réponse aux observations provisoires, le directeur général a souligné qu'elles ont porté leurs fruits dès 2019, avec un repli de 31 % des dépenses correspondantes par rapport à 2018. Avec une dépense de seulement 131 653 € au 31 octobre 2020, ce mouvement s'est amplifié en 2020 (-79 % par rapport à la dépense annuelle 2019). Mais comme la Chambre l'a déjà indiqué à propos des données communiquées sur l'évolution récente des heures supplémentaires, l'année 2020 est difficilement comparable aux autres.

## **9.3 Des rémunérations en constante hausse et peu encadrées jusqu'en 2019**

### **9.3.1 Un régime de rémunération complexe dont les nombreux éléments sont constamment réévalués**

Mêlant une logique de droit privé à des avantages spécifiques dont beaucoup étaient déjà attribués par BPA, le système de rémunération se caractérise par un foisonnement de primes et des revalorisations générales systématiques.

---

<sup>83</sup> En 2018, l'effectif présent paraît être de 158,6 ETP : 135,6 ETP recensés au compte administratif et 23 ETP pour l'ensemble des intérimaires.

Outre l'application de la convention collective, l'organisme est tenu d'ouvrir une fois par an, avec les sections des syndicats représentatifs, une négociation sur la rémunération, le temps de travail, le partage de la valeur ajoutée dans l'entreprise ainsi qu'une négociation sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail (articles L. 2242-1 et L. 2242-5 du code du travail). **Au cours de la période sous revue, ces négociations annuelles obligatoires (NAO) ont toujours abouti, au travers d'un accord salarial approuvé ensuite par délibération, à une revalorisation annuelle des différents éléments constitutifs des rémunérations.** Entre 2013 et 2019, elles ont permis d'augmenter les salaires de base de 1,3 %, en moyenne annuelle, et de reconduire, sauf en 2017, l'attribution d'une prime exceptionnelle forfaitaire dont l'enveloppe était comprise entre 80 000 € et 100 000 €. En complément, à la suite de deux accords d'intéressement, les agents ont aussi perçu un intéressement d'un coût global annuel oscillant entre 61 000 € et 81 000 €. Un courriel produit par l'ancien directeur général indique que le président du conseil d'administration était tenu informé de l'état avancement des discussions avec les syndicats.

**Une délibération du 25 septembre 2012 détaille, et ce faisant, valide les 14 primes spécifiques à l'établissement public, non prévues dans la convention collective.** Huit d'entre elles rémunèrent des sujétions, et six sont présentées comme des « *accessoires* » au salaire : prime de fin d'année (12/10<sup>ème</sup> du salaire de décembre), prime de transport, prime de présence, prime d'objectifs, prime de formation qualification et prime d'ancienneté. **Avant le vote de cette délibération, leur versement ne reposait sur aucune base réglementaire.** Les primes exceptionnelles forfaitaires citées dans le paragraphe précédent font partie des rémunérations accessoires tout comme les primes exceptionnelles individualisées abordées plus loin dans le rapport.

En complément des rémunérations monétaires, les agents bénéficient de trois autres avantages :

- le financement par l'employeur de 73 % des cotisations à la couverture complémentaire obligatoire de santé alors que le minimum requis par la loi est de 50 % (article L. 911-7 du code de la sécurité sociale) ;
- l'attribution de tickets restaurants pour les salariés non postés, d'une valeur faciale de 8,80 € subventionnée à hauteur de 60 % ;
- la prise en charge intégrale d'une cotisation de retraite supplémentaire égale à 5 % pour les chefs de services et directeurs, et 1,7 % pour les autres agents.

**Tableau n° 52 : Synthèse des accords salariaux annuels et des accords d'intéressement**

	Revalorisation du salaire de base (au 1er janvier de l'année)	Autres mesures générales dont primes exceptionnelles	Accords d'intéressement
2013	+1,5 % tous salaires	Prime exceptionnelle forfaitaire égale à +0,4 % du salaire de base 2012 (13ème mois inclus)	Montant variable et croissant en fonction du chiffre d'affaires, de la valeur ajoutée et des frais de personnel plafonné à 65 000 €. Réparti entre tous les salariés : 70 % de façon uniforme et 30 % de façon proportionnelle.
2014	+2 % salaires inférieurs à 1 600 € bruts +1,7 % salaires entre 1 600 € et 1 699,99 € bruts +1,2 % salaires entre 1 700 € et 2 499,99 € bruts +1,7 % salaires >= 2 500 € bruts	+8 % prime panier de nuit (5,53 € à 5,97 €) +8,2 % prime panier de jour (4,90 € à 5,30 €) +8 % tickets restaurant (8,15 € à 8,80 €)	
2015	+0,5 % tous salaires	80 000 € à répartir entre tous les salariés (70 % de façon uniforme et 30 % de façon proportionnelle)	
2016	+0,5 % tous salaires	90 000 € à répartir entre tous les salariés de façon uniforme	
2017	+1,8 % tous salaires	Révision de la prime d'assiduité de 420 € par an : réfaction de 63 € en cas d'absence +2,5 % de la prime par jour d'absence rajout de deux avantages dits acquis (indemnité de licenciement + indemnité de départ à la retraite comprise entre 3 et 4 mois de salaire)	
2018	+1,8 % tous salaires	100 000 € à répartir entre tous les salariés de façon uniforme Annonce de la création d'une grille de classification pour les agents de la filière d'exploitation	
2019	+1,85 % tous salaires	Passage de 420 à 600 € de la prime d'assiduité Réfaction de 50 € par jour dès le 1er jour d'absence Prime d'astreinte portée à 250 €	Rajout au dispositif en vigueur précédemment plafonné à 65 000 € d'un étage supplémentaire non plafonné calculé en fonction du résultat d'exploitation : pour la tranche entre 100 000 € et 300 000 € de résultat, 10 % de cette première tranche + pour la tranche entre 300 000 € et 500 000 € de résultat, 7,5 % de cette deuxième tranche + pour la tranche entre 500 000 € et 1 M€ de résultat, 3 % de cette troisième tranche (rien au-delà); montant individuel diminué en cas d'absence d'1/365ème par jour d'absence
2020	NC	NC	

Source : délibérations

**Tableau n° 53 : Intéressement distribué**

2013	2014	2015	2016	2017	2018
61 262	65 865	66 028	69 724	84 376	81 177
61 262	65 000	65 000	65 000	65 000	81 177
				dont étage supplémentaire	42 271

Source : tableau intéressement du service RH

En dépit de la signature, en 2018, d'un protocole d'accord relativement détaillé sur le thème de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, la lecture des accords annuels de la période témoigne de la primauté des problématiques de rémunérations dans le dialogue social. L'ancien directeur général a justifié les augmentations systématiques menées jusqu'en 2019 par les gains de productivité qu'il qualifie de très importants sur la longue période, la récurrence des bons résultats financiers et par les pratiques héritées de BPA. La Chambre se doit de nuancer ce constat car une bonne partie des excédents constatés durant la période tient au défaut d'acquiescement à Bordeaux Métropole d'une redevance d'exploitation de ses parkings. Il a également tenu à rappeler que le précédent rapport d'observations définitives du 1<sup>er</sup> juillet 2016 constatait une maîtrise des charges de personnel entre 2009 et 2013. Portant sur une période close, cette observation à caractère financier visait à apprécier le poids des dépenses de personnel dans l'ensemble des charges courantes. Elle n'entre donc pas en contradiction avec les constats dressés dans cette partie du présent rapport qui analyse la politique salariale de l'établissement et son évolution dans le temps, sur une période plus récente.

Le directeur général a indiqué qu'en 2020, aucune augmentation collective n'a été accordée au motif de la situation sanitaire et de ses conséquences financières prévisibles.

### 9.3.2 Les éléments d'individualisation des rémunérations décidés par le directeur général sans association du conseil d'administration

Jusqu'en 2018, la qualité du travail et les performances individuelles étaient récompensées par deux types de mesures individuelles cumulatives : une revalorisation du salaire de base ou bien une prime exceptionnelle, et par une prime d'objectifs. **Nonobstant leurs effets budgétaires pérennes, les mesures ont toujours été décidées par le directeur général à la lumière des éléments fournis par les services, mais jusqu'à fin 2019, sans fixation préalable d'un plafond de dépenses ou d'un cadre général par l'organe délibérant, ni production a posteriori d'un bilan.**

#### 9.3.2.1 Les revalorisations salariales et les primes exceptionnelles individualisées

Jusqu'en 2019, les salaires de base de certains agents étaient revalorisés en fonction de la qualité de leur travail ou bien de l'enrichissement de leurs tâches, mais sans changement de poste. Les mêmes motifs conduisaient à servir des primes exceptionnelles individualisées qui ne doivent pas être confondues avec les primes exceptionnelles forfaitaires dont l'enveloppe et les règles de répartition sont fixées dans l'accord salarial annuel conclu avec les délégués syndicaux. A quelques exceptions près, peu d'agents ont obtenu, la même année, une prime exceptionnelle individualisée et une revalorisation salariale.

**Tableau n° 54 : Mesures individuelles**

Augmentations du salaire de base en année pleine		
2015	21 960	35 agents ( de 30 € à 120 € par mois)
2016	20 473	30 agents ( de 30 € à 171,15 € par mois)
2017	19 538	34 agents( de 30 € à 174,20 € par mois)
2018	18 000	23 agents ( de 30 € à 150 € par mois)
2019	7 660	12 agents (de 40 € à 108,30 € par mois)
2020	1 026	13 agents (de 40 € à 236,17 € par mois)
Primes exceptionnelles		
2015	4 800	19 agents ( de 100 € à 1 000 € pour un seul agent)
2016	10 700	11 agents ( de 200 € à 3 500 € pour deux agents)
2017	13 000	21 agents( de 200 € à 1 500 €)
2018	13 800	21 agents( de 200 € à 3 000 € pour un agent)
2019	9 600	9 agents ( de 250 € à 2 200 €)
2020	9 200	13 agents ( de 200 € à 2 000 €)

Source : décisions du directeur

Pour la première fois, le 21 octobre 2019, une délibération est venue encadrer l'attribution des augmentations salariales annuelles et des primes exceptionnelles individualisées, rebaptisées « *primes de performance* », en édictant :

- une procédure et les motifs d'octroi : les montants individuels continuent de relever du directeur général, mais à partir d'une proposition écrite du chef de service en fonction de l'assiduité, de l'implication des agents et des résultats obtenus ;

- des plafonds de montants peu contraignants : l'attribution des augmentations salariales et des primes de performance ne peut plus avoir pour effet d'augmenter l'enveloppe globale des rémunérations brutes annuelles, primes incluses, de 20 % pour la catégorie des ouvriers/employés, de 25 % pour les agents de maîtrise, et de 30 % pour la catégorie des cadres. A l'échelle individuelle, le montant des revalorisations est plafonné à 10 % du salaire brut de base sans primes, et celui de la prime de performance, à un mois de salaire brut sans prime ;
- des règles d'information avec la notification écrite des augmentations obtenues aux agents concernés et la diffusion auprès du conseil d'administration du bilan des mesures prises.

L'application de ce dispositif a entraîné une forte réduction des mesures individuelles en 2019 et en 2020.

### **9.3.2.2 Une prime d'objectif dont la finalité a été changée à deux reprises en quatre ans**

La prime d'objectif est l'une des anciennes primes créées par BPA et maintenue par PARCUB. L'ancien directeur général et le service RH assurent qu'elle était répartie à l'aune des notations et des entretiens individuels, ce qui est étayé par les tableaux de suivi et de calcul fournis pour les primes des années 2015, 2016 et 2017. L'accord salarial de 2012 a redéfini ses contours afin qu'elle récompense non seulement l'atteinte d'objectifs mais aussi « *la performance individuelle et de façon plus prononcée la qualité de service* ». Il annonce, dans ce but, une révision du système d'évaluation qui, de fait, ne se produira pas<sup>84</sup>. Il faudra attendre l'accord salarial de 2016 pour réexaminer la définition de la prime et relier son versement à la seule constatation des résultats obtenus, en abandonnant tout lien avec la manière de servir. Dans ce but, l'accord décrit les modalités de fixation des objectifs et de mesure des résultats.

Depuis 2012, des plafonds par catégorie d'agents sont définis, avec un maximum de 1 650 € pour les plus hauts cadres. Dans le cas de l'ancien directeur opérationnel, cette règle n'a pas été respectée, avec l'attribution d'une prime d'objectifs de 7 049 € en 2013, 7 119 € en 2014, et 6 082 € en 2015, année de son départ. Le service RH qui n'a pas retrouvé le contrat de l'agent assure qu'il s'agit d'une erreur d'intitulé : la prime versée correspondrait en réalité à la prime de fin d'année (douze dixième du salaire de base du mois de décembre selon la délibération du 25 septembre 2012).

### **9.3.3 Des rémunérations des agents permanents qui s'accroissent rapidement**

METPARK ne dispose pas d'un indicateur, comme par exemple, la variation annuelle moyenne des agents présents deux années consécutivement, pour appréhender les effets de sa politique salariale. A défaut, les évolutions salariales d'un échantillon de 12 agents présents entre 2013 et 2018, et non concernés par des durées longues d'absence pour maladie, à une exception près, ont été examinées.

---

<sup>84</sup> L'absence de révision du système d'évaluation a été reconnue dans l'accord salarial de 2015, notamment dans la phrase suivante : « *la prime dite d'objectif fera l'objet de recherche d'un accord spécifique avec la perspective de la faire évoluer* ».

Bien que portant sur environ 9 % des agents en 2018, cette étude ne prétend pas avoir valeur de sondage. Elle sert simplement à identifier, de façon approximative, une tendance globale des évolutions salariales du « noyau dur » de l'effectif. En moyenne, leurs rémunérations brutes annuelles, corrigées de quelques événements exceptionnels, se sont accrues de 17 % en cinq ans, sous l'effet des mesures générales, des mesures particulières et des promotions dont ils ont bénéficié. Le seul effet des revalorisations systématiques des salaires (+1,3 %) dans les accords annuels (hors primes exceptionnelles) représente environ 40 % du taux annuel de croissance, au demeurant particulièrement soutenu (+3,2 %).

**Tableau n° 55 : Evolution des salaires bruts de 12 agents présents entre 2013 et 2018 et des trois anciens principaux cadres**

Noms	2013	2018	Variation		Commentaires
			2013/2018	/an	
Agent 1	25 842	30 518	18,1%	3,4%	après enlèvement de la monétisation du CET en 2018 (3 551 €)
Agent 2	27 792	29 361	5,6%	1,1%	
Agent 3	39 129	45 371	16,0%	3,0%	
Agent 4	39 940	46 395	16,2%	3,0%	
Agent 5	32 030	35 976	12,3%	2,4%	
Agent 6	40 580	44 653	10,0%	1,9%	
Agent 7	38 907	41 865	7,6%	1,5%	
Agent 8	27 509	30 511	10,9%	2,1%	
Agent 9	36 189	41 787	15,5%	2,9%	
Agent 10	41 714	62 257	49,2%	8,3%	
Agent 11	30 859	41 647	35,0%	6,2%	
Agent 12	23 795	26 814	12,7%	2,4%	
<b>Moyenne</b>			17,4%	3,2%	
	<b>2013</b>	<b>2017</b>	<b>2013/2017</b>	<b>/an</b>	
Agent 13	94212,87	99301,98	5,4%	1,3%	
	<b>2013</b>	<b>2016</b>	<b>2013/2016</b>	<b>/an</b>	
Agent 14	62892,58	66986,79	6,5%	2,1%	
	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2013/2014</b>		
Agent 15	78715,08	79516,99	1,0%	1,0%	

Source : journaux de paye

**La Chambre rappelle que les rémunérations ne sont que l'un des thèmes, parmi d'autres, devant être obligatoirement discuté dans le cadre de la négociation annuelle obligatoire, et qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'oblige à accorder annuellement des mesures générales d'augmentation.**

**Recommandation n° 17 : simplifier le dispositif de rémunérations en réduisant le nombre de primes proposées et tenir compte, lors des prochaines négociations annuelles, de la dynamique des mesures d'augmentation déjà accordées ainsi que des conditions proposées sur le marché du travail par des opérateurs du même secteur.**

L'ordonnateur a annoncé son intention de ramener le nombre de primes à trois ou quatre.

## 9.4 Les situations individuelles

### 9.4.1 La situation de l'ancien directeur général

#### 9.4.1.1 Un cadre contractuel reconduit systématiquement dans des conditions irrégulières

L'ancien directeur général bénéficiait d'un contrat à durée indéterminée approuvé par le conseil d'administration, le 23 mars 2010. Celui-ci prenait la suite de deux contrats à durée déterminée successifs de trois ans approuvés également par le CA. Ce mode de prolongation était irrégulier : aux termes de l'article L. 2221-10 du CGCT rappelés à l'article 14.2.1 des statuts, le directeur doit être nommé par l'assemblée communautaire, sur proposition du président de Bordeaux Métropole. Dans une réponse parlementaire du 14 février 2013, le Ministère de l'Intérieur a confirmé que cette procédure est applicable en cas de renouvellement de mandat.

L'ancien directeur général a remis sa démission par un courrier d'avril 2018 à partir du 10 juin 2018 en vue de rejoindre temporairement les services de Bordeaux Métropole.

#### 9.4.1.2 Le versement d'indemnités contestables à l'occasion de son départ

Au regard du « *niveau atypique et faible des rémunérations variables* » souligné par un rapport d'audit, « *en particulier pour le directeur général* », une délibération du 25 septembre 2012 a rajouté, à la rémunération du directeur général, une part variable « *au plus égale à 8 % de son salaire de base* ». La même délibération charge le président de PARCUB, qui n'a pourtant aucun mandat exécutif, d'en fixer le montant annuel en fonction de « *la qualité du travail réalisé pour permettre un développement approprié de la régie* », et de « *la qualité de l'appréciation de la gestion globale de la régie sur l'année* ».

Depuis 2012, la part variable de la rémunération de l'ancien directeur général a toujours été fixée au maximum autorisé, malgré le précédent rapport de la chambre régionale des comptes, le jugement du 12 juillet 2016, et les rapports des comptables publics qui ont tous mis en évidence la présence de désordres graves et persistants dans la gestion des régies d'avances et de recettes.

Curieusement, cet élément de rémunération a été maintenu au même niveau en 2018 alors que le départ de l'intéressé n'est pas sans lien avec les irrégularités constatées en 2017 dans la tenue des régies, ayant conduit à l'émission d'ordres de versement à l'encontre de l'ancien régisseur, mais également à la découverte en 2018, par le service de l'inspection générale de Bordeaux Métropole, d'anomalies dans d'autres secteurs de la gestion.

**Tableau n° 56 : Rémunération de l'ancien directeur général**

En €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 sur 8 mois
<b>Salaire de base</b>	84 865	87 424	88 753	89 491	91 946	91 946	61 298
<b>Rémunération variable</b>	6 789	6 994	7 100	7 159	7 356	7 356	4 904
<b>Part variable</b>	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%

Source : journaux de paye

A l'occasion de son départ, l'ancien directeur général a perçu quatre autres indemnités monétisant l'ensemble des jours de congé non pris, soit 59 jours au total en additionnant les reliquats de congés annuels 2017 et 2018, les jours « *RTT* » de l'année 2018 et ceux déposés sur un compte épargne-temps. Les montants ont été attribués sans l'aval formel du conseil d'administration (21 712 €), par application des règles de droit privé auxquelles ne sont pas soumis le comptable public et le directeur général qui sont des agents publics comme le rappelle d'ailleurs le contrat initial de ce dernier.

En dépit de la stipulation sur ce même contrat (article 5) des mêmes droits à congé que le reste du personnel, l'intéressé relevait, pour la monétisation des jours non pris, des règles énoncées, pour les agents non titulaires, dans deux textes : le décret modifié n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale et l'arrêté du 28 août 2009 modifié pris pour l'application du décret n° 2002-634 du 29 avril 2002. En vertu de ces règles, moins intéressantes pour lui que celles du droit privé, il pouvait prétendre, au plus, à une indemnité brute de 5 940 €, sur la base de 45 jours monétisables au lieu de 59 jours<sup>85</sup> et d'un forfait journalier fixé alors à 125 €<sup>86</sup> pour tous les agents de catégorie A.

## 9.4.2 L'ancien directeur financier

### 9.4.2.1 Le maintien en activité de l'intéressé après liquidation de sa retraite

L'ancien directeur financier et régisseur historique a fait valoir ses droits à la retraite au 31 mai 2016. Il a été immédiatement réembauché par PARCUB dans le cadre d'un cumul emploi-retraite au 1<sup>er</sup> juin 2016. Son nouveau contrat de travail, qui ne fixe pas de durée, stipule qu'il a été passé « *conformément à son souhait* » et « *dans les conditions préexistantes* » de son précédent contrat de travail. L'intéressé a bénéficié de ce régime jusqu'à son départ définitif, fin février 2017.

**Le contrat tend à présenter ce cumul comme un droit du salarié, ce qui n'est pas le cas. Si celui-ci pouvait postuler à un tel cumul, sous réserve de remplir les conditions légales exigées, la direction n'était pas tenue de l'accepter. Un refus aurait d'ailleurs pu apparaître logique au regard des difficultés éprouvées par l'agent dans la tenue et le fonctionnement des régies. Alors qu'il concerne un des principaux cadres, ce contrat très particulier, et très avantageux pour l'agent, a été conclu sans information officielle du CA.**

L'ancien directeur général a déclaré, dans sa lettre, qu'il voulait le départ de son collaborateur. Il dit avoir envisagé une procédure de licenciement avant d'y renoncer au regard des conséquences prévisibles tant relationnelles que financières d'une telle décision. Dans ce contexte, la solution d'un cumul emploi-retraite temporaire serait apparue comme un modus vivendi. Il déclare que sans cette mesure, l'ancien directeur financier n'aurait jamais fait valoir ses droits à la retraite au 31 mai 2016, ni pris « *l'engagement moral* » de partir en fin d'année 2016. Cette réponse est peu convaincante : si son départ avait vraiment été souhaité, son dernier contrat n'aurait pas pris la forme d'un CDI qui lui offrait la possibilité juridique, à défaut d'un autre document écrit stipulant un départ en février 2017, de rester au moins jusqu'à l'année de ses 70 ans en 2021.

<sup>85</sup> Les 15 premiers jours du CET ne donnent pas lieu à compensation financière.

<sup>86</sup> Le forfait est de 135 € depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Autre source d'interrogation, le contrat ne donne aucune indication sur les modalités de liquidation des pensions de l'agent, qui conditionnent pourtant le montant du cumul et sa date de prise d'effet en vertu des dispositions de l'article L. 161-22 du code de la sécurité sociale : seuls peuvent briguer un cumul emploi-retraite non plafonné en termes de revenus et à effet immédiat, comme celui accordé à l'intéressé, les personnes âgés de 62 ans ou plus, ayant obtenu l'ensemble de leurs retraites personnelles et réunissant la durée d'assurance demandée pour l'application du taux maximum de 50 %<sup>87</sup>. Quand ces conditions ne sont pas remplies, la reprise d'activité auprès du même employeur ne prend effet qu'au plus tôt six mois après la date d'entrée en jouissance de la pension, et les revenus cumulés sont plafonnés au dernier salaire d'activité perçu avant la liquidation. Dans ce cas, l'information des caisses de retraite incombe au salarié de façon à leur permettre de réduire, à due proportion, les pensions versées.

En réponse à un extrait du rapport d'observations provisoires, l'intéressé a assuré qu'il remplissait bien toutes les conditions pour bénéficier de ce régime en précisant que dans son cas, le seuil de déclenchement n'était pas encore de 62 ans mais de 60 ans et 4 mois.

#### **9.4.2.2 L'attribution sans fondement juridique manifeste d'une indemnité de départ à la retraite**

Le régime professionnel obligatoire de prévoyance annexé à la convention collective prévoit, à son article 17, le versement d'un capital de fin de carrière par l'organisme de prévoyance, en faveur uniquement des salariés dont l'ancienneté dans la profession est au moins de 20 ans. Après 16 années passées au sein de PARCUB, l'ancien directeur financier ne remplissait pas cette condition d'ancienneté. Un capital de 32 675 €, égal au maximum alors prévu dans le règlement de prévoyance, lui a quand même été versé, à partir des ressources propres de l'établissement. **L'instruction a montré que ce dernier garantissait à tous les agents présents depuis au moins cinq ans, le versement d'une indemnité de départ à la retraite progressive. Egale au plus à sept mois de salaire dans la limite du plafond inscrit au règlement de prévoyance, elle était accordée même quand le capital de fin de carrière prévu au règlement de prévoyance était inférieur à ce montant, ou encore quand l'ancienneté de l'agent ne lui ouvrait pas du tout droit à ce capital.** A titre d'exemple, en 2013, deux agents avaient perçu une « *indemnité contractuelle PARCUB retraite* » respectivement de 20 279 € et 10 499 €. Tandis que pour le premier, l'indemnité a excédé d'environ 700 € le capital de fin de carrière pris en charge par la caisse de prévoyance, l'établissement public a supporté entièrement la charge de l'indemnité versée au second agent : à l'image de l'ancien directeur financier, celui-ci ne remplissait pas les conditions réglementaires requises par le régime de prévoyance.

**L'attribution de cet avantage ne reposait sur aucun fondement juridique : échappant aux règles posées dans le code du travail ou dans la convention collective, sa mise en œuvre ne pouvait pas être uniquement décidée par l'ordonnateur ; elle nécessitait en plus, au minimum, une délibération du conseil d'administration.** La délibération du 25 septembre 2012 qui dresse la liste des rémunérations spécifiques à PARCUB prévoit bien le versement d'une indemnité de licenciement allant jusqu'à sept mois de salaire, mais ne dit rien sur l'indemnité de départ à la retraite.

---

<sup>87</sup> [https://www.legislation.cnav.fr/Documents/circulaire\\_cnav\\_2017\\_29\\_18082017.pdf](https://www.legislation.cnav.fr/Documents/circulaire_cnav_2017_29_18082017.pdf) (page 3).

L'organisme ne peut pas non plus se prévaloir des règles précédemment mises en œuvre par la SEML BPA, dont PARCUB a pris le relais, car les accords salariaux que cette société appliquait prévoyaient le versement d'une indemnité progressive limitée à 4 mois de salaire, en cas de départ à la retraite d'un salarié présentant une ancienneté supérieure à 5 ans. Les mêmes accords réservaient l'attribution d'une indemnité pouvant aller jusqu'à six mois de salaire aux seuls cas de licenciement.

**Elément aggravant, l'ancien directeur financier a bénéficié d'une indemnité de départ alors qu'il percevait, depuis plusieurs mois déjà, sa pension de retraite, dans le cadre du cumul emploi-retraite autorisé par la direction générale.** La liquidation de cette indemnité sur la base d'une durée de présence prenant fin au 31 mai 2016, date de sa mise en retraite, et non au moment de son départ effectif en février 2017, n'est pas de nature à atténuer le caractère critiquable de la combinaison particulièrement avantageuse de ces deux mesures.

Quelques mois après le versement de cette indemnité de départ, la délibération du 27 septembre 2017 entérinant le nouvel accord salarial a approuvé formellement la reconduction des deux indemnités progressives versées auparavant par BPA, à des conditions analogues : une indemnité de licenciement plafonnée à sept mois de salaire et une indemnité de départ à la retraite limitée à quatre mois. A compter de sa date d'entrée en vigueur, cette décision a redonné un fondement juridique au versement d'indemnités de départ à la retraite spécifiques, indépendamment du mécanisme prévu dans le régime professionnel obligatoire de prévoyance annexé à la convention collective.

## 9.5 Synthèse intermédiaire

La gestion de tous les aspects de personnel, paye comprise, a longtemps incombé à un seul cadre aidé d'une secrétaire, ce qui était clairement insuffisant pour un effectif annuel moyen de 156 agents payés. En l'absence de fichier de paye dématérialisé pour les exercices antérieurs à 2016 et d'état annexé aux comptes administratifs 2013 et 2015, les données disponibles indiquent qu'en 2018, l'organisme comptait 15 ETP de plus qu'en 2014 (+12 %). En raison de la crise sanitaire, la campagne de recrutements de 19 agents supplémentaires annoncé en 2019 a été stoppée. Elle visait à pourvoir les emplois d'un nouveau service sûreté/sécurité et d'une équipe d'agents dits « *volants* » créée pour endiguer un recours à l'intérim trop souple et toujours plus coûteux. Ces emplois ont finalement été dévolus à des agents déjà présents, par redéploiement.

Les recrutements ont longtemps été marqués par une forte endogamie, illustrée par l'existence aujourd'hui de nombreux liens de parenté entre les agents de nature à alimenter des soupçons de clientélisme. En réponse aux observations provisoires, l'actuel directeur général a garanti que les recrutements sont désormais réalisés sur une base objective. La Chambre se réserve la possibilité de vérifier, à l'occasion d'un prochain contrôle, l'effectivité des processus de sélection aujourd'hui en place.

La délibération sur la réorganisation de la régie, votée le 12 septembre 2019, a remanié l'organisation horaire en vue de porter à deux heures au lieu d'une, la plage fixe des après-midi, et à retarder l'heure de sortie du vendredi, qui était auparavant de 14 heures pour le service commercial et de 11 heures 30 pour les autres services. En contrepartie des effets de ces mesures sur leur situation et de l'abandon d'une référence contractuelle explicite aux 35 heures, trois jours de congé supplémentaires ont été octroyés aux cadres. Leur nombre de jours de congé atteint maintenant presque sept semaines (34,5 jours), soit près de deux semaines de plus que la norme, hors congés spéciaux, prévue à la convention collective. Le respect du temps de travail prévu à la convention collective suppose qu'ils accomplissent, en moyenne, une journée de travail de 7 heures 40. Les non cadres bénéficient, comme les cadres, d'un forfait de 14 jours de récupération, alors que contrairement à eux, ils récupèrent les temps travaillés au-delà de 35 heures par semaine. Avec un nombre de jours de congé de 45,5 jours, hors jours de récupération « *au réel* », leur temps de travail est inférieur de 7,5 jours à la durée de référence prévue dans la convention collective.

Jusqu'en 2019, les heures supplémentaires étaient réglées sur la base d'une simple déclaration des agents, et toutes les heures de délégation syndicale étaient payées en heures supplémentaires, quand elles étaient présentées comme telles par les délégués ou représentants syndicaux. Les heures de délégation syndicale constituaient d'ailleurs la majorité du volume des heures supplémentaires (52 % entre 2013 et 2018) et des dépenses correspondantes (55 %). En 2019, l'instauration de deux mesures, juridiquement fondées, a entraîné une très forte diminution des heures supplémentaires qui devrait être durable : d'une part, l'obtention d'un accord écrit de la hiérarchie préalable à leur accomplissement dès lors qu'il ne s'agit pas d'heures de délégation, et d'autre part, le règlement en heures supplémentaires des seules heures de délégation « *prises en dehors de l'horaire de travail en raison des nécessités du mandat* ». L'établissement public pâtit traditionnellement d'un absentéisme important, de l'ordre de 28 jours sur la période 2015-2018, supérieur de 50 % à la moyenne nationale de jours d'absence par salarié calculée par le baromètre Ayming. Très fréquente, la monétisation des jours de congé et des comptes épargne temps (CET) représente une dépense annuelle de 100 000 € et de l'ordre de 1 200 € par agent, avec des montants très élevés pour certains salariés : ainsi, à l'occasion de son départ en retraite en 2015, l'ancien directeur opérationnel a perçu une somme de 46 940 € au titre de son CET (33 080 €) et des congés annuels non utilisés (13 860 €). Deux CET affichaient des volumes exceptionnels à fin 2018, avec 325 et 219 jours, laissant augurer le versement de sommes considérables au moment de leur liquidation. En réponse aux observations provisoires, le directeur général a annoncé son intention d'inclure, en 2021, le thème du temps de travail dans le champ des négociations annuelles et de proposer le plafonnement du nombre de jours de CET indemnisables. Il a également exprimé son souhait de corrélérer le plus souvent possible les revalorisations salariales au temps effectif de présence.

Mêlant une logique de droit privé à des avantages spécifiques, pour la plupart, déjà attribués par la SEML BPA dont PARCUB a pris le relais, le système de rémunération se caractérise par un foisonnement de primes et des revalorisations générales systématiques. Au cours de la période sous revue, les négociations annuelles obligatoires (NAO) ont toujours abouti à une revalorisation annuelle des différents éléments constitutifs des rémunérations. Jusqu'à fin 2019, les mesures individuelles censées récompenser la qualité du travail et les performances individuelles étaient décidées par le directeur général, à partir des éléments fournis par les services, sans fixation préalable d'un plafond de dépenses par l'organe délibérant, ni production a posteriori d'un bilan. METPARK ne disposant pas d'un indicateur synthétique comme, par exemple, la variation annuelle moyenne des agents présents deux années consécutivement, les effets de la politique salariale ont été appréciés à partir de l'analyse d'un échantillon non représentatif de 12 agents présents entre 2013 et 2018, et non concernés à une exception près, par des durées longues d'absence pour maladie. Cette étude, qui ne prétend pas avoir valeur de sondage, sert simplement à estimer la tendance globale des évolutions salariales du « *noyau dur* » de l'effectif. En moyenne, leurs rémunérations brutes annuelles, corrigées de quelques événements exceptionnels, se sont accrues de 17 % en cinq ans. Le seul effet des revalorisations systématiques des salaires (+1,3 %) dans les accords annuels (hors primes exceptionnelles) représente environ 40 % du taux annuel de croissance, au demeurant particulièrement soutenu (+3,2 %).

Depuis 2012, la part variable de la rémunération de l'ancien directeur général a toujours été fixée au maximum autorisé, y compris en 2018 alors que son départ a été demandé par Bordeaux Métropole, pendant l'enquête de l'inspection générale de Bordeaux Métropole et au vu de la persistance d'anomalies graves dans la tenue des régies. A cette occasion, la monétisation des jours de congés non pris, y compris ceux déposés sur un CET, a été établie sans l'aval formel du conseil d'administration, par application des règles de droit privé auxquelles il n'était pas soumis en tant qu'agent public, mais qui étaient financièrement plus favorables pour lui.

Après avoir fait valoir ses droits à la retraite le 31 mai 2016, le directeur financier et régisseur historique a immédiatement été réembauché dans le cadre d'un cumul emploi-retraite au 1<sup>er</sup> juin 2016, « *dans les conditions préexistantes* » de son précédent contrat de travail. L'intéressé a bénéficié de ce régime jusqu'à son départ définitif, neuf mois plus tard, à la fin du mois de février 2017. En ne fixant pas de durée et en stipulant qu'il a été passé « *conformément à son souhait* », le nouveau contrat tend à présenter ce cumul comme un droit du salarié, ce qui n'est pas le cas. Si le directeur financier pouvait postuler à un tel cumul, sous réserve de remplir les conditions légales exigées, la direction de PARCUB n'était pas tenue de l'accepter. Un refus aurait d'ailleurs pu apparaître logique au regard des difficultés éprouvées par l'agent dans la tenue et le fonctionnement des régies. Alors qu'il concerne un des principaux cadres, ce contrat très particulier, et très avantageux pour l'agent, a été conclu sans information officielle du CA. L'ancien directeur général a déclaré, dans sa lettre, qu'il voulait son départ, et que la solution d'un cumul emploi-retraite temporaire lui serait apparu comme un modus vivendi pour l'inciter à partir en fin d'année 2016. Cette réponse est peu convaincante : si le départ de ce collaborateur avait vraiment été souhaité, son dernier contrat n'aurait pas pris la forme d'un CDI qui lui offrait la possibilité juridique, à défaut d'un autre document écrit stipulant un départ en février 2017, de rester au moins jusqu'à l'année de ses 70 ans, en 2021. Autre décision douteuse, un capital de fin de carrière de 32 675 € lui a ensuite été versé au moment de son départ en dehors de toute base légale, sur la base du seul accord de l'ordonnateur.

## 10 LE FONCTIONNEMENT GENERAL

### 10.1 La gestion des cartes et tickets de stationnement dits gratuits

#### 10.1.1 Un nombre excessif de cartes donnant librement accès à des parkings en circulation jusqu'en 2019

En dehors des cartes d'abonnement facturées 31 € par unité au moment de leur mise en circulation ou en cas de perte (8 004 abonnés au 1<sup>er</sup> janvier 2019), plusieurs autres milliers de cartes ont été délivrées gratuitement sur la période donnant librement accès à un ou plusieurs parkings : un état dressé au 4 septembre 2018 recense 2 695 cartes d'accès n'ayant généré aucune facturation au titre d'un abonnement ou à l'occasion de leur mise en circulation.

Près des trois quarts d'entre elles étaient destinées aux copropriétaires d'espaces de stationnement dans les bâtiments occupés par PARCUB ou aux titulaires d'une autorisation d'occupation temporaire (par exemple, une société de lavage automobile) : elles leur permettaient de traverser les parkings en vue de rejoindre leurs espaces. Depuis fin 2018, l'attribution et le renouvellement des cartes sont devenus payants, au même titre que les cartes d'abonnement, au tarif de 31 €.

Les autres cartes de ce type étaient attribuées à des services de PARCUB (164 pour les 34 véhicules de service et 71 pour la fourrière), aux onze administrateurs (carte d'accès à tous les parcs sauf aux parkings à deux roues), à tous les agents, aux fournisseurs mais également à des occupants extérieurs, titulaires ou non par ailleurs d'abonnements, après conventionnement (police, douanes, direction départementale de la protection des populations (DDPP)). Le nombre de cartes du parc de véhicules de service (cinq cartes environ par véhicule) tient à l'absence de carte universelle, les cartes « *tous parkings* », malgré leur nom, ne donnant pas l'accès à tous les parcs. Tandis que deux des onze administrateurs s'étaient vu attribuer une deuxième carte « *tous parkings* » ainsi qu'une carte dite d'abonnement vélo, l'ancien directeur général disposait de trois cartes : deux cartes d'accès « *tous parkings* » et une carte d'accès au parking Lhôte. Il a précisé, en réponse aux observations provisoires, qu'en dépit de leur détention, tous les parcs ne lui étaient pas accessibles.

Une remise à plat a été opérée fin 2018 au moyen de plusieurs mesures : la résiliation des conventions ou accords passés avec les occupants extérieurs (police, douanes, société de lavage automobile, DDPP) ; l'abandon de la délivrance de cartes pour les intervenants extérieurs remplacée par de nouvelles modalités (paiement ou bien ouvertures des barrières le cas échéant avec traçage informatique de l'opération) ; la fin de la gratuité pour le renouvellement des cartes perdues par les copropriétaires ; et une révision des règles internes.

Ces décisions ont permis de ramener à 449, le nombre de cartes délivrées gratuitement donnant librement accès à des parkings en circulation à la date du 17 février 2020, soit six fois moins qu'au 1<sup>er</sup> septembre 2018. A titre d'exemple, les informations fournies montrent que l'instauration d'un paiement pour le remplacement des cartes perdues a contribué à diviser par cinq le nombre de demandes mensuelles de renouvellement du plus grand détenteur de cartes (une grande agence immobilière avec 409 cartes au 4 septembre 2018).

Les cartes donnant librement accès à des parkings se composent désormais : des cartes des véhicules de service (167 en tout), des cartes « *tous parkings* » des administrateurs, de cinq cartes dites volantes par parking (pour pallier les oublis temporaires de cartes des abonnés), des cartes tests et des cartes « *tous parkings* » des salariés. Parmi ces derniers, le champ des bénéficiaires a été restreint aux agents en activité, détenteurs du permis de conduire. L'organisme assure ne plus délivrer de carte aux agents retraités, ni à ceux placés en longue maladie.

La Chambre prend acte de ces progrès mais constate que les cartes « *tous parkings* » des salariés ne sont pas déclarées en avantage en nature car elles sont réputées être utilisées uniquement pendant les heures de travail. Cette opinion, qui a justifié officiellement l'arrêt de la délivrance de cartes aux agents retraités, est contestable au moins à deux titres : d'une part, aucune raison objective ne justifie de délivrer une carte permanente « *tous parkings* » à tous les agents alors que ceux qui sont amenés à se déplacer, en particulier en dehors des heures ouvrables, peuvent recourir à des véhicules de service ; d'autre part, un quart environ des parcs seulement sont équipés de lecteurs optiques de plaques minéralogiques ce qui ne garantit pas le respect de la règle limitant l'usage gratuit des parcs aux heures de travail.

**Recommandation n° 18 : différencier les droits d'accès des cartes délivrés aux agents en fonction de leurs besoins professionnels.**

En réponse aux observations provisoires, le directeur général s'est engagé à limiter, en 2021, la délivrance des cartes « *tous parkings* » aux seuls agents qui en ont besoin pour accomplir leurs tâches.

## **10.1.2 Des tickets à usage unique dont le nombre réellement utilisé n'était pas connu**

### **10.1.2.1 Un usage en principe restreint à trois catégories de besoins**

Les tickets dits à usage unique permettent à leurs détenteurs de sortir leur véhicule gratuitement d'un parking, à une seule reprise, sans limitation de durée de stationnement autre que la date-limite inscrite sur le ticket : celle-ci était généralement postérieure d'une ou deux années, à la date d'encodage inscrite par le service commercial de PARCUB.

Ils étaient censés répondre à trois grandes catégories de besoins :

- a) permettre ponctuellement la sortie d'un parc dans des cas particuliers : oubli ou perte d'une carte d'accès, intervention d'un prestataire extérieur, perte ou défectuosité du ticket de paiement, impossibilité pour le client de payer à la sortie<sup>88</sup> ;

---

<sup>88</sup> Dans ce cas particulier, le ticket sert à ouvrir la barrière mais le client s'engage sur l'honneur à honorer sa dette.

- b) assurer le stationnement gratuit par les abonnés du réseau de transport en commun, dans trois parkings assimilés à des parcs-relais du réseau métropolitain de transport en commun : Pessac, Mérignac et Porte de Bordeaux. Visant à encourager l'utilisation du tramway et des bus, ce dispositif intitulé « *parcs mixtes* » a fait l'objet d'une convention signée avec Bordeaux Métropole et bénéficie d'une compensation actualisable fixée au départ à 150 000 € TTC. La convention signée en 2007 prévoit la mise à disposition quotidienne de 84 places minimum pour chacun des parcs, du lundi au vendredi hors jours fériés, quota pouvant être porté à 105 s'il y a suffisamment de places disponibles. En raison de l'absence d'interfaçage avec les applicatifs de Transports Bordeaux Métropole (TBM), les utilisateurs se voient remettre manuellement par un agent de l'établissement public, un ticket à usage unique sur présentation d'une carte de transport TBM valide. Le directeur général en fonctions a indiqué que des opérations de vérification avaient permis de constater la présence, parmi les bénéficiaires du dispositif pour le parking de Porte de Bordeaux, d'un grand nombre de personnes travaillant à proximité et n'associant pas l'utilisation du parking à un trajet en transport en commun ;
- c) répondre à la demande d'entreprises ayant souscrit des abonnements et dont l'activité ne se prête pas à l'utilisation de cartes d'abonnement. Il s'agissait principalement de trois entreprises qui mettent les places louées à disposition de leurs propres clients (congressistes ou locataires de voitures). La délivrance de ces tickets avait été approuvée, pour ces trois entreprises, par délibération ou par convention.

**L'emploi de tickets a été abandonné pour tous ces usages à partir de fin 2018, à l'exception de ceux nécessaires à l'application de la convention de 2007 pour le stationnement gratuit dans les seuls parkings de Pessac et Mérignac.** Le président de Bordeaux Métropole a confirmé que le dispositif contractuel mis en place en 2007 était générateur d'un effet d'aubaine dans le cas du parking Porte de Bordeaux pour les salariés travaillant dans le quartier, qui a conduit à sortir cette infrastructure du champ de la convention. Il a indiqué que le développement programmé d'une interface avec les applicatifs de TBM vont permettre de supprimer définitivement le recours aux tickets.

#### **10.1.2.2 Un défaut de traçage insuffisant des tickets réellement utilisés**

PARCUB qui ne comptabilisait pas les tickets à usage unique au moment de leur encodage par deux agents du service commercial, ne connaissait pas davantage le nombre de tickets à usage unique utilisés. La seule source d'informations disponible résidait dans les demandes de création de tickets, partiellement archivées, émises par les services.

A la demande de la Chambre, une extraction a été effectuée par le service commercial qui a rappelé que les résultats ne sont sans doute pas exhaustifs, ce que confirme le défaut de données sur les tickets délivrés à l'une des trois entreprises qui utilisent le plus de tickets. Pour autant, il estime qu'ils retraceraient quand même « *une bonne tendance* ».

Même partielles, ces données mettent en évidence l'ampleur des tickets utilisés pour sortir du parking Porte de Bordeaux dans le cadre de la convention passée avec la métropole. En 2017 et en 2019, leur nombre excédait le volume potentiel anticipé par la convention (21 084 tickets soit 85 entrées et sorties quotidiennes pendant 251 jours ouvrés). Autre motif d'interrogation et de réserve, elles indiquent que des tickets, en nombre significatif, ont été directement attribués à des services administratifs, ce qui interroge sur leur destination réelle.

**Tableau n° 57 : Données sur les tickets à utilisation unique**

Bénéficiaires	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ENTREPRISE 1					14 000	24 000	16 000	12 000
ENTREPRISE 2				6 800	8 900	8 921	8 900	-
PORTE DE BORDEAUX			8 000	13 300	22 030	20 040	22 000	8 400
PESSAC			2 950	2 700	6 000	7 000	13 250	14 400
MERIGNAC			3 700	4 700	601	1 100	4 250	2 400
VICTOIRE						460	300	
GAMBETTA							100	
PEY-BERLAND						480	200	
SAINT-JEAN						200	100	
CITE MONDIALE						200		
GAMBETTA						200		
CCM						100	100	
FRONT DU MEDOC						100		
UGC TALENCE							200	
REPUBLIQUE						100	100	
SERVICE COMMERCIAL	20							
SERVICE TECHNIQUE CELLULE TRAVAUX				250	230	500		
RESSOURCES HUMAINES			50		50	50		
SERVICE INFORMATIQUE			100	100				
DIREX			100	30				
DIRECTION FINANCIERE					50			
FOURRIERE (MARATHON DE BX)	20	180	800			300		
DIRECTION GENERALE		80			50			
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>260</b>	<b>15 700</b>	<b>27 880</b>	<b>51 941</b>	<b>63 751</b>	<b>65 500</b>	<b>37 200</b>

Source : METPARK

## 10.2 La commande publique

### 10.2.1 Une fonction directement assurée par l'organisme en sa qualité d'établissement public local

En tant que personne morale de droit public, l'organisme est soumis à l'obligation de respecter les procédures de marchés publics<sup>89</sup>. Le directeur général, en qualité d'ordonnateur, « passe, en exécution des décisions du conseil d'administration, tous actes, contrats et marchés<sup>90</sup> », conclut et signe les marchés avec le ou les titulaires.

L'organisme est toujours resté autonome en matière de commande publique et n'a pas opéré de rapprochement avec la métropole pour mutualiser ce domaine. Aucune réflexion sur une possible collaboration n'a été engagée à ce jour avec l'EPCI qui dispose pourtant d'une direction de l'achat et de la commande publique à même d'accompagner l'établissement dans ce domaine complexe. L'ancien directeur général témoigne seulement, dans son premier mémoire de réponse du 12 février 2020 au rapport d'enquête administrative de novembre 2018, de sollicitations ponctuelles auprès des services de la métropole. Ces échanges n'ont fait l'objet d'aucune formalisation ou contractualisation.

<sup>89</sup> Article 2 du décret n° 2006-975 du 1<sup>er</sup> août 2006 abrogé le 1<sup>er</sup> avril 2016, puis article 10 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, puis depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, article L. 1211-1 du code de la commande publique.

<sup>90</sup> Article R. 2221-28 du CGCT.

L'ordonnateur a indiqué avoir adhéré en janvier 2020 à la centrale d'achats publics CAPAQUI soutenue par le conseil régional de Nouvelle-Aquitaine et développé depuis plusieurs mois des relations avec la direction de la commande publique de Bordeaux Métropole qui n'ont pour l'instant abouti à aucune action concrète.

### **10.2.2 Des délégations de signature multiples, à caractère général et non prioritaires**

Par une délibération du 6 juillet 2018, le conseil d'administration a donné au nouveau directeur général, délégation de pouvoir en matière de marchés à procédure adaptée, comme le prévoit l'article R. 2221-24 du CGCT, sous réserve d'en informer le conseil d'administration à chaque réunion. Dans un premier temps, cette délégation a été accordée, comme pour son prédécesseur, dans la limite de 90 000 € HT, pour toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et accords-cadres, ainsi que leurs avenants qui n'entraînent pas une augmentation du contrat initial supérieure à 5 %, lorsque les crédits sont inscrits au budget. Une délibération du 13 février 2019 a accru les pouvoirs du nouveau directeur en relevant le seuil de délégation à 209 000 € HT.

Comme le permet l'article R. 2221-29 du CGCT, le directeur général, a délégué sa signature en son absence à l'ensemble des directeurs et chefs de service. Cette délégation de signature qui concerne six cadres, dont certains non-initiés à l'achat public, n'est pas restreinte à leur périmètre de compétences et a donc un caractère général. Aucun ordre de priorité ne distingue non plus, entre eux, les responsables, au contraire de l'ancienne configuration qui faisait porter la responsabilité de signature, sur une seule personne, et ne désignait, dans le champ des signataires, que des responsables en lien avec les marchés publics. Cependant, en plaçant dans l'ordre des priorités le chef de l'exploitation, puis le directeur technique, l'ancienne organisation présentait l'inconvénient de ne pas faire porter la plus grande responsabilité sur la direction juridique, plus à même de limiter les risques juridiques et pénaux associés à la commande publique. Dans sa réponse, l'ancien ordonnateur a rappelé que la responsable achats marchés, même sans délégation de signature, était la garante de la sécurité juridique et avait un rôle de conseil, d'accompagnement des services prescripteurs et d'analyse critique des documents traitant de la commande publique.

Avant le 29 juillet 2016, aucune délégation de signature n'était prévue en matière d'achat public. Tandis que le directeur des finances en a bénéficié d'une seulement le 26 septembre 2019, la responsable du service achats marchés n'en a jamais eu n'ayant pas la qualité de chef de service.

Le 8 septembre 2020, les arrêtés de délégation de signature en cas d'absence du directeur général ont été rectifiés<sup>91</sup>. Ces délégations, qui ne font pas l'objet d'un ordre de priorité, ont cependant été restreintes pour certains directeurs et chefs de service à leurs périmètres de compétence et donc individualisées, excepté pour la cheffe du service juridique qui a toute latitude.

---

<sup>91</sup> L'arrêté n° 2020/02 concernant la cheffe du service juridique ; l'arrêté n° 2020/03 concernant la directrice de l'exploitation ; l'arrêté n° 2020/04 concernant le chef de service sécurité/sûreté ; l'arrêté n° 2020/05 concernant le directeur technique ; l'arrêté n° 2020/07 concernant la cheffe du service ressources humaines ; l'arrêté n° 2020/08 concernant la responsable commerciale, qualité, études et SI.

### 10.2.3 Des manquements récurrents aux règles de la commande publique

#### 10.2.3.1 Une procédure de licenciement pour faute grave de l'ancienne responsable du service achats marchés conduite en deux temps

Par lettre du 26 avril 2018 à l'attention du directeur général, la cheffe du service juridique, recrutée en août 2017, a fait état de manquements<sup>92</sup> constatés sur un certain nombre de marchés de la part de la responsable du service achats marchés, en poste depuis le 17 novembre 2014. Avant août 2017, cette responsable dépendait du chef du service juridique, mais rendait compte au directeur général des procédures d'achat public en cours de lancement ou de réalisation. Sur la base de ces éléments, la cheffe du service achats marchés a fait l'objet d'une procédure de licenciement en deux étapes, amorcée par l'ancien directeur général. Dans une lettre du 12 juin 2018, ce dernier lui a exposé les griefs et programmé un entretien préalable à son licenciement. Mais cette démarche qui concernait un salarié protégé au titre de l'exercice d'un mandat de représentation du personnel n'a pas abouti, l'autorisation de licenciement ayant été refusée par l'inspecteur du travail, considérant que quatre griefs sur l'ensemble de ceux reprochés « *pourraient être regardés comme fautifs* » et que les fautes sont minimes et « *même prises ensembles, elles ne représentent pas une gravité suffisante pour justifier le licenciement* ». La procédure de licenciement n'a été relancée que plus d'un an après, à l'initiative du nouveau directeur général, par lettre du 17 septembre 2019, adressée une nouvelle fois à cette responsable, en relatant de nouvelles erreurs et irrégularités constatées. Son licenciement lui a été notifié par lettre recommandée avec accusé de réception le 14 octobre 2019. Ce licenciement a fait l'objet d'une contestation devant le Conseil des prud'hommes de Bordeaux.

#### 10.2.3.2 Des négligences et erreurs dans le cadre de la passation des marchés

Les investigations de la Chambre ont confirmé la véracité des anomalies signalées dans la lettre de licenciement et en ont dévoilé de nouvelles concernant d'autres marchés.

##### 10.2.3.2.1 Des choix de procédures et des modalités de passation inadaptés

Le marché n° 2016SE032 (affaire n°16S0044) relatif à la maintenance des ascenseurs, a été passé selon une procédure adaptée avec négociation en lieu et place d'une procédure formalisée, dont le seuil de déclenchement était de 209 000 € HT du 1<sup>er</sup> janvier 2016 au 31 décembre 2017<sup>93</sup>. Le montant notifié à l'attributaire était en effet de 241 050 € HT au vu d'une délibération du 4 octobre 2016. Comme pour d'autres signalés plus loin, ce marché met en exergue la piètre qualité de l'estimation des besoins réalisée par les services et soumise à la délibération du conseil d'administration pour validation du lancement de la consultation.

---

<sup>92</sup> Le rapport d'un intervenant extérieur chargé d'un audit organisationnel et fonctionnel de l'organisme en mars 2019, relève également page 8 un « *manque d'expertise spécialisée en matière de marchés publics pour aboutir à des retards, des erreurs parfois* ».

<sup>93</sup> Décret n° 2015-1904 du 30 décembre 2015 modifiant les seuils applicables aux marchés publics et autres contrats de la commande publique.

Des négociations ont par ailleurs été prévues dans le cadre de procédures qui les interdisent. Le marché n° 2015SE002 relatif à l'assurance complémentaire santé du personnel, notifié le 3 mars 2015, a été lancé selon une procédure formalisée avec appel d'offres ouvert. Or, le règlement de consultation prévoit une procédure de négociation, ce que l'article 35 de l'annexe du décret n° 2006-975 du 1<sup>er</sup> août 2006 portant code des marchés publics, applicable aux marchés lancés avant le 1<sup>er</sup> avril 2016, ne prévoit, dans le cadre d'un appel d'offres ouvert, que dans des cas particuliers différents de celui du marché n° 2015SE002. Pour rappel, l'article L. 2124-2 du code de la commande publique dans sa version en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2019 dispose que « *l'appel d'offres, ouvert ou restreint, est la procédure par laquelle l'acheteur choisit l'offre économiquement la plus avantageuse, sans négociation, sur la base de critères objectifs préalablement portés à la connaissance des candidats* », la négociation étant permise dans des cas limitativement énumérés à l'article R. 2124-3 du même code.

#### **10.2.3.2 Une estimation des besoins mal adaptée pour des titulaires récurrents**

De 2013 à 2018, des marchés de services et de travaux ont été régulièrement attribués à la même société et ont pour partie fait l'objet d'avenants ayant une incidence financière notable. Le marché n° 2014SE002<sup>94</sup>, notifié pour une valeur maximale de 102 000 € HT, a donné lieu à deux avenants portant sa valeur totale à 159 516 € HT, soit une augmentation de plus de 56 % du montant initial. La multiplication des avenants avec incidences financières répétées (quatre avenants concernant le marché n° 2015TR008, deux avenants chacun concernant les marchés n° 2016TR008 et n° 2016TR009, etc.) met encore une fois en évidence les insuffisances entachant la phase d'estimation du besoin par les services prescripteurs, en l'occurrence la direction technique. Elles sont d'autant plus critiquables qu'elles concernent un titulaire du marché reconduit à plusieurs reprises.

#### **10.2.3.2.3 La méconnaissance de règles de procédure de passation et des manquements aux règles de mise en concurrence**

Des méconnaissances portant sur la pondération ou la hiérarchisation des critères et sous-critères ont été constatées. Le marché n° 2017SE018 (affaire 17S0016) dont l'objet est le renouvellement des équipements de péage des parkings Victor Hugo, allée de Chartres, Alsace Lorraine et Bergonié, a été passé selon une procédure formalisée, par appel d'offre ouvert, prévu au règlement de consultation. Les critères de sélection des offres figurant dans la délibération ne sont pas retranscrits à l'identique dans les documents de consultation<sup>95</sup>. Les sous-critères de notation des offres ne sont ni valorisés ni pondérés.

---

<sup>94</sup> La notification de ce marché est antérieure à la prise de fonctions de l'ancienne responsable du service achats marchés.

<sup>95</sup> Les critères de sélection des offres de la délibération étant le prix noté sur 100, pondéré à 60 % et la valeur technique, 40 % avec des sous-critères de qualité noté sur 50, l'organisation et la méthodologie sur 30 et les délais sur 20. Dans les documents de consultation, la valeur technique, compte pour 40 % étant subdivisée en sous-critères de performance des équipements, de fiabilité des équipements, de méthodologie et organisation et moyens humains et techniques non valorisés et le prix, compte pour 60 %, subdivisé en prix global et forfaitaire et en coût de la maintenance non valorisés.

Or le pouvoir adjudicateur doit « *porter à la connaissance des candidats la pondération ou la hiérarchisation des sous-critères dès lors que, eu égard à leur nature et à l'importance de cette pondération ou hiérarchisation, ils sont susceptibles d'exercer une influence sur la présentation des offres par les candidats ainsi que sur leur sélection et doivent, en conséquence, être eux-mêmes regardés comme des critères de sélection* »<sup>96</sup>. Des irrégularités similaires ont affecté le marché de travaux n° 2016TR034 alloti, relatif à la mise en conformité accessibilité PMR<sup>97</sup> des escaliers des parcs de stationnement<sup>98</sup>. Ces mauvaises pratiques recèlent des risques de contentieux avérés, pouvant influencer les candidats lors de la rédaction des propositions d'offres et in fine, peser anormalement lors de l'attribution des marchés.

#### 10.2.3.2.4 Des négligences et incohérences dans la rédaction des pièces de marchés

Un cumul de négligences et d'incohérences dans la rédaction des pièces de marchés a pu mener à des conséquences préjudiciables en termes de sécurité juridique et financière et d'adéquation de la commande publique aux besoins des services. L'attribution du marché n° 2017SE014, dont l'objet est la maintenance des équipements de mise en sécurité d'un local de comptage, a été notifiée le 21 juillet 2017, sans que le bordereau de prix unitaires ne soit complet et « *sans demande de régularisation* ». En effet, le coût d'une heure d'intervention d'un technicien supérieur auquel l'organisme a effectivement eu recours par la suite hors du cadre du marché, était absent. Le lot n° 2 « *déchets d'activités de soins à risques infectieux* » du marché n° 2017SE007 relatif à l'enlèvement des déchets dans les parcs de stationnement a connu une augmentation de son prix<sup>99</sup>, en raison de l'absence de clause de sauvegarde dans le Cahier des clauses administratives particulières (CCAP). S'il n'existe aucune obligation en la matière, et qu'en l'espèce, les montants concernés sont faibles, faire figurer une telle clause de sauvegarde dans les pièces des marchés constitue une bonne pratique qui les sécurise financièrement et devrait être, à ce titre, systématisée.

De nombreuses incohérences et divergences entre les pièces des marchés ont été relevées à différents stades de la passation de marchés : documents de consultation indiquant des critères d'analyse des offres distincts de ceux de la délibération du conseil d'administration (par exemple, le marché n° 2017SE018) ; lettre de notification indiquant un montant global du marché incohérent avec le montant de la délibération (par exemple, le marché n° 2016SE032).

---

<sup>96</sup> Cf. Conseil d'Etat, 4 avril 2018, n° 416577.

<sup>97</sup> Personne à mobilité réduite.

<sup>98</sup> Le règlement de consultation prévoit un critère prix avec une notation sur 100 pondéré à 60 % et un critère valeur technique noté sur 100, pondéré à 40 % avec des sous-critères relatifs à la qualité des matériaux et matériel noté sur 40 ; à l'organisation et la méthodologie des travaux, noté sur 40 ; aux moyens techniques et humains noté sur 20. Le rapport d'analyse des offres, en plus de ne pas indiquer le montant global estimé des travaux à réaliser, se fonde sur des sous-critères différents pour la valeur technique de l'offre, soit pour la qualité des équipements et matériaux proposés, une note sur 50 ; sur la méthodologie et l'organisation, une note sur 30 et sur les moyens techniques et humains, une note sur 20.

<sup>99</sup> +6,65 % à la demande du titulaire.

La multiplication de ces erreurs dans la rédaction des pièces des marchés a pu avoir des conséquences diverses. D'abord, des montants notifiés aux attributaires peuvent être inadaptés aux besoins. Des montants notifiés inférieurs à la valeur estimée des besoins ont pu avoir pour effet l'indisponibilité des crédits nécessaires pour exécuter le marché. Le marché n° 2015SE016 visant à la maintenance des portes et rideaux coupe-feu, a été notifié le 22 juillet 2015 à hauteur de 25 200 € HT, sans que soient prises en compte les prestations complémentaires à bons de commande, dont le minimum était de 10 000 € HT et le maximum 63 000 € HT. De la même manière, pour le marché n° 2015SE014 déjà évoqué, la notification pour un montant de 67 176 € HT, ne prenant pas en considération la partie à bons de commande, ne correspond pas aux besoins de l'établissement estimés à 89 000 € HT (dont un maximum de 65 000 € HT pour les bons de commande). Le marché n° 2015FS021 portant sur l'acquisition des systèmes d'impression de photocopies et fax centralisés, a été notifié le 6 novembre 2015 pour un montant de 34 582 € HT, en n'intégrant pas les coûts d'impression à la page qui s'élevaient à 26 799,59 € HT et qui auraient dû porter le montant total du marché à 61 381,59 € HT.

Des estimations financières ont pu être réalisées sur des bases erronées en raison, entre autres, de mentions de durées de marchés différentes dans les différents documents remis, ce qui a nécessairement eu un impact sur le contenu des offres proposées par les candidats potentiels. Par exemple, pour le marché n° 2016SE032 (16S0044), deux durées sont annoncées : trois ans dans la délibération du 4 octobre 2016 autorisant le lancement de la consultation pour un montant estimatif de 130 000 € HT et dans le document de décomposition du prix global et forfaitaire ; et quatre ans dans l'avis de publicité au BOAMP et dans le CCAP.

### **10.2.3.3 Des négligences et un suivi insuffisant dans le cadre de l'exécution des marchés**

#### **10.2.3.3.1 Des dépassements de seuils sans alerte**

En l'absence d'un suivi satisfaisant des achats et marchés, aucun système d'alerte performant n'avait été réellement mis en place au sein du service achats marchés ou en relation avec la direction des finances pour suivre le niveau d'exécution des marchés et achats ; ceci même si l'ancien ordonnateur, dans sa réponse, considère qu'un tel dispositif existait au sein de la direction financière qui aurait bloqué une facture dans le cadre du marché de maintenance informatique. Aussi, des dépassements de seuils ont pu se produire, qui auraient justifié le lancement de nouveaux marchés et une nouvelle mise en concurrence. L'ordonnateur actuel a indiqué que depuis 2019, une alerte concernant le dépassement des seuils aurait été mise en place sans préciser le service responsable de ce suivi. Dans sa réponse, la responsable du service achats marchés a confirmé ne pas disposer de données financières permettant un suivi budgétaire des marchés, ni de système d'alerte. Elle a indiqué également que les bons de commande étaient signés par le directeur général et que la vérification des factures et du service fait était réalisée par le service émetteur de ces bons.

Concernant par exemple la formation, l'ancien directeur général a reconnu que PARCUB a eu recours à une multitude de sollicitations de prestataires pour optimiser les tarifs. Le besoin ayant un caractère répétitif et représentant une valeur significative, une démarche pluriannuelle aurait certainement été davantage profitable et nécessité la passation d'un marché avec publicité, tout du moins pour les formations non spécifiques et récurrentes. Dans cet esprit, le directeur général actuel a indiqué avoir lancé une publicité pour un appel d'offres de 11 lots fin 2019 et notifié le marché début 2020.

### 10.2.3.3.2 Des avenants mal rédigés relevant de négligences dans le suivi des marchés

Des négligences dans la rédaction des avenants révèlent des insuffisances dans le suivi administratif des marchés. Le marché n° 2016SE032 (affaire n°16S0044) relatif à la maintenance des ascenseurs, notifié le 3 janvier 2017, a, pour rappel, fait l'objet d'une délibération autorisant son lancement pour une valeur estimée de 130 000 € HT pour trois ans et qui a été notifié à hauteur d'un montant de 241 050 € HT. L'avenant n°1, notifié au titulaire le 21 mars 2017, soit seulement deux mois après la notification du marché, augmente le montant global du marché de 17 % sur la base du montant de la partie à bons de commande de 130 000 € HT pour une durée de quatre ans<sup>100</sup>, ce qui constitue une incohérence par rapport au montant notifié. Le lot n° 3 du marché de travaux n° 2016TR036 dont l'objet est la mise en conformité accessibilité PMR des escaliers des parcs de stationnement, a par ailleurs conduit à la rédaction d'un avenant dont l'objet n'est pas conforme à celui du marché public<sup>101</sup>.

### 10.2.3.4 Des précautions à prendre dans le cadre de l'analyse des offres

La signature des rapports d'analyse des offres par le responsable de l'achat si elle n'est pas obligatoire, demeure une bonne pratique que la chambre régionale des comptes invite à systématiser à partir d'un montant élevé de commande publique, à déterminer par le pouvoir adjudicateur. Il aurait été prudent d'appliquer cette démarche au marché de prévoyance (1 M€) certes passé en commission d'appel d'offres. Pour le marché n° 2015SE016 ayant pour objet la maintenance des portes et rideaux coupe-feu, le rapport d'analyse des offres n'est pas signé par le directeur opérationnel ni par le directeur général, alors que cette étape avait été prévue. La cheffe du service achats et marchés a signé le document. Pour le marché n° 2015SE014 ayant pour objet la maintenance des équipements de détection Co/No<sup>102</sup>, le rapport d'analyse des offres n'est pas signé du directeur général, n'a pas obtenu l'accord du directeur financier pourtant également prévu et n'est pas davantage signé de la responsable du service achats et marchés.

Dans sa réponse, et de mémoire, l'ancien ordonnateur a mentionné que les rapports d'analyse des offres étaient systématiquement relus par la responsable achats marchés et qu'il ne les signait plus considérant davantage approprié de répartir les rôles et les responsabilités entre le porteur du dossier et les autres membres de la sous-commission technique (dont la responsable achats marchés). Des instructions auraient ainsi été données en ce sens. Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué que les rapports d'analyse des offres étaient, depuis 2019, signés par le responsable de l'achat.

---

<sup>100</sup> L'augmentation par l'avenant n°1 de 17 % sur la base de la partie à bons de commande s'élevant à 130 000 € HT porte le montant total du marché à 152 100 € HT. A noter par ailleurs une erreur car l'avenant indique un montant révisé à 152 000 € HT.

<sup>101</sup> L'avenant prévoit une prolongation du marché car « *l'entreprise ne peut travailler que sur un escalier à la fois pour cause de travaux d'étanchéité* ».

<sup>102</sup> Monoxyde de carbone et monoxyde d'azote.

## 10.2.4 Une organisation de la commande publique dérivant au fil du temps

### 10.2.4.1 Une organisation partagée et à unifier

Deux équipes traitent une part importante du processus de la commande publique : le service achats marchés qui dépend de la directrice juridique et le service maîtrise d'ouvrage placé sous la responsabilité du directeur technique.

Le service maîtrise d'ouvrage fonctionne de manière autonome. Antérieurement « *cellule travaux neufs* », ce service est en charge de la passation des marchés de travaux<sup>103</sup> et du suivi de leur réalisation. Il est chargé du lancement des marchés de maîtrise d'œuvre, du contrôle des propositions faites par le maître d'œuvre, du suivi technique, financier et de la surveillance du « *parfait achèvement* ». En dépit de sa séparation du service achats marchés, il bénéficie d'une formalisation des procédures, de la mise en œuvre de tableaux de suivi partagés, notamment avec les services de la direction financière en ce qui concerne les mandatements.

Les indisponibilités pour maladie ou congés de maternité des acteurs du service achats marchés, sans intérim assuré, ni recrutement supplémentaire, conjuguées à un surcroît de besoins en marchés de travaux, ont conduit à développer le champ d'action de la cellule travaux neufs, devenue service maîtrise d'ouvrage et à lui transférer un agent du service achats marchés. Mise en place progressivement, cette configuration a répondu à un besoin de proximité avec les prescripteurs, justifié par la recherche d'une meilleure appréhension des problématiques indispensable à une correcte rédaction des pièces de marchés. En revanche, elle ne permet pas à la cheffe du service achats marchés d'avoir la maîtrise totale du processus de la commande publique. Sans remettre nécessairement en question le positionnement physique de l'agent rédacteur de marchés au service maîtrise d'ouvrage, le regroupement de la fonction achat public au sein d'un seul et même service, placé sous la responsabilité d'un seul et même responsable, permettrait de développer une politique d'achat commune, d'homogénéiser les procédures et de réduire les risques par la collecte maîtrisée des données. Cela faciliterait également la mise en œuvre d'un contrôle interne robuste et d'un contrôle de gestion adapté. Cet objectif peut être atteint par un simple rattachement de la cellule travaux au service achats marchés.

Selon l'ancien ordonnateur, l'homogénéisation des procédures et la nécessité d'un meilleur pilotage des achats publics avaient été discutées avec la responsable juridique et plus précisément abordées dans le cadre du travail d'actualisation du guide interne. Cet objectif n'aurait pas été atteint en raison notamment des fortes contraintes pour passer les marchés dans des délais courts et des relations de travail difficiles entre la responsable du services achats marchés et la cellule travaux neufs et ceci malgré la volonté des autres acteurs d'y parvenir.

L'ordonnateur a indiqué avoir engagé depuis l'été 2020 un processus de regroupement de l'ensemble des agents de la commande publique dans un but d'uniformiser les procédures et de faciliter leur contrôle. Un projet de réorganisation, en cours de discussion entre les deux services concernés, devait aboutir début 2021 au rattachement de la cellule travaux neufs au service achats marchés, après présentation en comité social et économique CSE, puis en conseil d'administration. La chambre régionale des comptes prend acte de l'engagement de la direction à restructurer le processus de la commande publique.

---

<sup>103</sup> Portant à la fois sur la rénovation des parcs de stationnement et sur la construction de nouveaux parkings.

#### 10.2.4.2 Un suivi éparés de l'exécution des marchés

Non « *centralisé* » et réalisé avec plus ou moins de diligence, le suivi de l'exécution des marchés n'apparaît pas suffisant pour permettre de contrôler leur niveau d'exécution, ce qui a pu conduire à des dépassements de délais sans réalisation de relances ou production d'avenants<sup>104</sup>.

En ce qui concerne plus spécifiquement les bons de commande passés hors marché, les services ont pu les émettre selon leurs besoins, sans contrôle ou suivi spécifique, ne les transmettant pas toujours au service achats marchés. Sans regard exhaustif sur ces bons de commande, l'établissement ne pouvait pas garantir le respect du principe d'exclusivité tel qu'en vigueur jusqu'au décret n° 2016-360 du 25 mars 2016<sup>105</sup>. De plus, aucun système d'alerte et de contrôle n'est effectif concernant la totalité des dépenses engagées sur les bons de commande<sup>106</sup>, la récurrence des opérateurs économiques sollicités ou l'opportunité de passer un marché justifié par un besoin annuel important.

L'ancien ordonnateur a reconnu dans sa réponse que même si le droit de contrôle de la responsable du service achats marchés a toujours été affirmé, cette organisation ne lui permettait pas « *d'avoir une maîtrise totale du processus et plus précisément analogue à son niveau d'intervention dans le processus des marchés relevant des autres services* ».

Autre illustration du défaut de contrôle interne, selon la responsable du service achats marchés, aucune pénalité n'a été réclamée à des cocontractants lorsque les clauses contractuelles n'ont pas été respectées<sup>107</sup> : aucune demande particulière des services n'a été formulée en ce sens et, selon les agents du service achats marchés, rares sont les difficultés signalées par les autres services concernant l'exécution des marchés.

A la lumière de ces constats, il apparaît donc opportun de consolider les relations inter-directions, voire d'en systématiser certaines, de manière à faire circulariser l'information et disposer, à chaque domaine et niveau de responsabilité, des éléments exhaustifs indispensables à l'appréhension des différentes situations et à la prise de décisions objectives et réactives.

L'ordonnateur considère aujourd'hui plus rigoureux le suivi de l'exécution des marchés, avec la mise en œuvre du projet de réorganisation qui vise notamment à clarifier les rôles et les prérogatives de chacun. Il annonce la mise en place d'un système d'alerte des bons de commande, le suivi par le contrôleur de gestion d'un indicateur particulier et l'utilisation par tous les services de l'organisme du logiciel SIS marché pour lequel les agents ont commencé à être formés à partir d'octobre 2020.

---

<sup>104</sup> Cf. exemples du chapitre 10.2.3.2.2 Une estimation des besoins mal adaptée pour des titulaires récurrents.

<sup>105</sup> L'acheteur peut s'adresser à un autre prestataire pour autant que le montant cumulé de ces achats ne dépasse pas 1 % du montant total du marché, ni la somme de 10 000 € HT ; à partir de ce décret, il s'agit de s'assurer que les exceptions au principe d'exclusivité sont prévues contractuellement, de manière expresse et du respect par l'acheteur de son engagement à passer les commandes à hauteur du montant minimum à chaque titulaire.

<sup>106</sup> Cf. chapitre 7.1.1 concernant la comptabilité d'engagement.

<sup>107</sup> Cf. chapitre 5.3.2 concernant le contrôle interne.

## **10.2.5 Un processus de la commande publique trop morcelé et imprécis**

### **10.2.5.1 Une formalisation de la prescription à préciser et à homogénéiser**

Le travail de prescription est confié aux différentes directions davantage à même de décrire leurs besoins en vue de rédiger les fiches de renseignement et les cahiers des charges. Mais les démarches de recensement des besoins sont hétérogènes, et les documents et outils diffèrent d'une direction/service à l'autre. Deux marchés ont été précédemment cités pour illustrer la mauvaise qualité de la définition des besoins : le marché de maintenance des ascenseurs n° 2016SE032 ou encore le marché de travaux 2014SE002. Dans le cas du marché des ascenseurs, les documents de consultation étaient trop anciens avec un bordereau de prix unitaires daté de vingt ans.

En outre, un tableau de recensement des besoins est produit par le service maîtrise d'ouvrage et par la direction des finances qui vise à budgétiser les besoins des services. Mais ce document n'est pas toujours le fruit d'un dialogue. L'organisme gagnerait à formaliser les échanges entre le service achats marchés et tous les autres services, en vue de disposer d'un document de définition et de collecte des besoins uniformisé et partagé permettant de réaliser des projections et améliorer la planification.

Selon l'ordonnateur, le service achat entretiendrait désormais un dialogue quotidien avec l'ensemble des directions et services, permettant à la responsable de la commande publique de lui présenter mensuellement un tableau récapitulatif des marchés en cours et à venir.

### **10.2.5.2 Des procédures communes de validation de l'achat à entériner et à appliquer**

La procédure de validation des achats n'était pas identique selon les directions. Aucune chaîne de validation de la commande n'était mise en œuvre par les différents responsables, faisant courir des risques d'achats inadaptés, non prioritaires et/ou pour lesquels la soutenabilité budgétaire et financière n'était pas assurée. Il a été entrepris de pallier ces insuffisances.

Des esquisses de procédures internes, mises en place en 2017 et 2018 par le service achats marchés, prévoient pour les marchés devant faire l'objet d'une procédure adaptée ou formalisée, un circuit de validation de l'achat. Il en va de même pour les achats inférieurs à 25 000 € HT jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020, pour lesquels le suivi du circuit de validation est, selon le service achats marchés, moins respecté par les directions/services. Le service maîtrise d'ouvrage, fonctionnant de manière autonome, met en œuvre un circuit de validation distinct concernant les marchés de travaux. Il paraît indispensable d'aller plus loin en ouvrant un chantier de formalisation et de définition du processus de validation des commandes, des responsabilités, des modes de traçabilité et des documents standards en matière de négociation<sup>108</sup>. Un des objectifs pourrait être de doter le service achats marchés et la direction des finances d'un document commun, dressant une situation par code CPV<sup>109</sup> ou famille de natures d'achat, en vue d'assurer le suivi des seuils et de mieux anticiper les marchés à passer. L'ordonnateur a indiqué la mise en œuvre de ce document par la nouvelle responsable des achats et marchés en lien avec la direction financière et en a fourni la nomenclature associée.

---

<sup>108</sup> Les marchés de faible valeur étaient généralement négociés par courriels jusqu'en 2017-2018.

<sup>109</sup> « *Common Procurement Vocabulary* » ou vocabulaire commun pour les marchés.

### 10.2.5.3 Les mesures prises récemment pour sécuriser la passation et l'exécution des marchés

Les procédures internes en matière de passation et d'exécution des marchés ont connu un début de formalisation en 2017, dont la mise en œuvre était initialement prévue en 2018. Cette formalisation non validée se fondait principalement sur des fiches/procédures sur les offres anormalement basses, les achats inférieurs à 25 000 € HT avec la fourniture d'un et trois devis<sup>110</sup>, la passation et l'exécution des marchés à procédure adaptée (MAPA) et ceux à procédure formalisée. Tant dans leur nombre que dans leur contenu, les documents n'apparaissaient pas satisfaisants pour sécuriser la commande publique. Un guide interne pour la passation des marchés a été diffusé à l'été 2017 contenant les « *ébauches* » de procédures élaborées en interne. Mais ces « *bases de travail* » n'ont pas été achevées au regard de « *l'insuffisance de moyens humains* » qui a contraint les services à gérer prioritairement le quotidien.

De nouvelles procédures ont alors été élaborées à partir de 2019 pour compléter et remanier ce premier travail. Non validées, elles ciblent des thématiques jugées essentielles, à savoir les modifications du marché (ex-avenant), la définition du besoin, les négociations dans le cadre des procédures adaptées, les critères et formules de notation, la réception des marchés de travaux ou encore le « *service fait* ». Curieusement, certaines fiches de procédures concernent uniquement les marchés « *traités par le service achats marchés* », et pas ceux passés par le service maîtrise d'ouvrage qui dispose de procédures propres, réunies dans un « *guide des procédures du service maîtrise d'ouvrage* » qui n'a pas été actualisé en 2020. Cette organisation est à l'origine de différences de traitement entre les deux services difficiles à comprendre. Par exemple, la clôture des marchés est abordée systématiquement par le service maîtrise d'ouvrage en produisant les actes de fin de contrat, notamment le décompte général et définitif (DGD).

Actuellement, un guide des principes généraux de la commande publique et des procédures internes est en cours d'élaboration par le service achats et marchés. Il est impératif que ce travail d'homogénéisation et d'actualisation des procédures, intégrant des dispositifs de contrôle interne<sup>111</sup> (juridique, budgétaire, financier, d'exploitation, etc.), aboutisse à unifier les procédures et à mettre fin aux mauvaises pratiques constatées au cours de la période sous revue. La cheffe du service achats marchés souhaite, en complément, doter les services d'un guide de déontologie relatif aux marchés publics.

Le logiciel, normalement dédié depuis de nombreuses années aux marchés, n'est utilisé que par une partie des acteurs, et au surplus, de façon incomplète, sans utiliser toutes les fonctionnalités offertes. Par exemple, aucun agent n'a été formé à utiliser les fonctions d'alertes proposées par le logiciel, de sorte que le service achats marchés a développé, sur ses propres tableaux de bord, des alertes relatives au renouvellement ou à l'initialisation des marchés. De surcroît, les fonctionnalités relatives à la rédaction des marchés et à la saisie des bons de commande n'ont plus été utilisées de 2015 à juin 2018, date de formation des agents à la version n° 8 du logiciel. Cette situation n'a pas permis à la direction générale de disposer, durant cette période, d'une vision globale et exhaustive de l'état de la commande publique.

---

<sup>110</sup> Mais aucun mode opératoire n'a été véritablement défini pour interroger et sélectionner les opérateurs (nombre d'opérateurs consultés dans le cadre de la négociation, personnes autorisées à négocier, etc.).

<sup>111</sup> Le logiciel SIS Marchés pourrait être paramétré en ce sens.

Le service achats et marchés s'est engagé dans une démarche de centralisation du suivi des marchés publics en renseignant deux nouveaux tableaux : l'un pour les marchés de moins de 40 000 € HT correspondant au seuil applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2020 et l'autre pour ceux dont la valeur estimée est supérieure ou égale à ce seuil. La numérotation des marchés a été, par ailleurs, revue et harmonisée. L'élaboration d'une nomenclature interne composée de 45 sous-familles, la généralisation de l'utilisation du logiciel de suivi, la tenue de tableaux de bord actualisés ainsi que la refonte des procédures sont autant d'éléments nécessaires à la construction d'un « véritable outil de pilotage des achats ». La poursuite de la démarche en cours ne peut être qu'encouragée.

L'ordonnateur s'est engagé à regrouper prochainement, dans un guide interne des procédures de la commande publique, l'ensemble des mesures de sécurisation de la passation et de l'exécution des marchés prises depuis 2018. Pour satisfaire à la recommandation n 21, il souhaite créer début 2021 un service unique regroupant les salariés œuvrant principalement dans le domaine de la commande publique qui, avec l'utilisation du logiciel SIS marché par tous les services et dont la formation des agents sera poursuivie en 2021, devrait favoriser l'uniformisation des procédures et des pratiques, un contrôle interne plus efficace ainsi qu'un meilleur contrôle de gestion.

<b>Recommandation n° 19 : structurer la commande publique dans le cadre d'un service unique permettant l'homogénéisation des procédures, de prescription des besoins, de passation et de suivi de l'exécution des marchés.</b>
--

## 10.3 La sécurité des parcs

### 10.3.1 Le recrutement tardif d'un responsable de la sécurité incendie

En 2019, l'établissement a enfin recruté un chef de service de la sécurité incendie et d'assistance à personnes de niveau 3 (SSIAP 3). Bien qu'envisagé auparavant au regard de la progression du nombre de sites gérés, le caractère tardif de ce recrutement est un signe de l'insuffisant intérêt porté au domaine de la sécurité par les dirigeants de l'organisme.

Rattaché directement au directeur général, il est chargé du pilotage de la politique sécurité de l'ensemble des parcs. Dès son arrivée, il a mis en place une astreinte décisionnelle et opérationnelle, et mené à bien la rédaction d'un schéma d'organisation global de la sécurité, prêt à fin 2019. Il est également le garant de l'actualisation des plans d'intervention et d'évacuation ainsi que de l'exécution de la programmation de la formation du personnel dans le domaine de la sécurité. Le directeur général s'est engagé, sur ce dernier point, à intensifier les efforts, comme l'ont demandé, à de multiples reprises, les commissions de sécurité.

Depuis 2019, trois sortes de nouveaux documents sont disponibles : un registre de sécurité et un livret de présentation destinés aux membres des commissions de sécurité lors des visites<sup>112</sup> pour chacun des 32 parcs, ainsi qu'un document récapitulatif des installations et équipements techniques avec mention des rapports réglementaires et des maintenances préventives réalisés dans l'année. Avant 2019, aucune trace de tels documents ou au minimum d'un registre des exercices incendie n'a été trouvée.

Avant le recrutement du chef du service sécurité, le management de la lutte incendie et de la protection des personnes était dilué entre différents chefs de secteur ou de parc, sans compte à rendre à un responsable bien identifié. La diligence avec laquelle chacun d'entre eux traite ces questions paraît, de plus, inégale. Le rapport d'audit organisationnel et fonctionnel de mars 2019 établi par un auditeur externe mentionne ainsi que « *tel chef de parc refuse de pratiquer les exercices de sécurité incendie* », et plus loin, « *qu'une organisation surprenante des équipes de maintenance et des équipes d'intervention aboutit à l'existence d'une double autorité qui ne facilite pas une gestion rationnelle des agents concernés* ». En plus de « *difficultés matérielles anormales* » « *pour joindre les agents* »<sup>113</sup> ou les localiser, le rapport dénonce le « *refus de certains responsables de laisser partir des agents en intervention* ». Selon l'ordonnateur, la sécurité est aujourd'hui la priorité première de METPARK afin de remettre à niveau plusieurs parcs historiques. Le responsable sécurité sureté SSIAP 3 dirige le service de 16 opérateurs spécialisés uniquement dédiés à ces missions 24H/24 conformément au projet de réorganisation de l'organisme voté en septembre 2019.

L'absence de formalisation de procédures nuit à une correcte appropriation de ce domaine prioritaire. Il est indispensable de procéder à leur rédaction en identifiant clairement les responsabilités de tous les agents concernés. Dans sa réponse, l'ordonnateur a également indiqué que de nombreuses procédures relatives à la sécurité ont depuis été posées et l'ensemble des opérateurs spécialisés suit un recyclage ou une formation SSIAP 1 et SSIAP 2. L'organisation de la sécurité serait clairement définie et assurée 24H/24.

### **10.3.2 Le trop peu d'intérêt accordé aux rapports des commissions de sécurité et des audits de sécurité**

L'organisme a transmis à la chambre régionale des comptes 25 rapports des commissions de sécurité, ce qui signifie que les 32 parcs n'ont pas fait l'objet, d'au moins, une visite<sup>114</sup> au cours de la période sous revue. Il est rappelé qu'un avis doit être rendu avant l'ouverture à la clientèle puis selon une périodicité de cinq ans. Selon l'ancien ordonnateur, tous les parcs historiques auraient bien fait l'objet d'au moins un passage de la commission de sécurité, de même pour les ouvrages en élévation construits par l'établissement public, passage ayant débouché sur une autorisation d'exploitation.

---

<sup>112</sup> Ce document descriptif identifie notamment les locaux à risques, mentionne les caractéristiques des équipements de sécurité et leur inventaire ainsi que les vérifications réglementaires opérées. Un exemple concernant le parking de la cité mondiale a été communiqué à l'équipe de contrôle.

<sup>113</sup> Le rapport signale la déficience du système de contact-radio de certains sites qui n'est pas toujours compensé par l'usage des téléphones portables personnels des agents, ces derniers refusant parfois de les utiliser.

<sup>114</sup> L'ancien directeur général ayant adressé, en décembre 2006 et mars 2009, des courriers au préfet de la Gironde et aux maires de Bordeaux, Mérignac et Pessac pour initialiser le passage de commissions de sécurité.

Il a par ailleurs précisé que la question des passages de commissions de sécurité concernant les parcs de propriétaires de cinémas a été traitée par ces derniers.

### 10.3.2.1 Quatre avis défavorables à la poursuite de l'exploitation de parcs

Au cours de la période, les commissions de sécurité ont rendu quatre avis défavorables à la poursuite de l'exploitation de parcs<sup>115</sup> pour des motifs graves, notamment le dysfonctionnement de systèmes de sécurité incendie (alarme, extinction automatique, désenfumage, etc.) ou la non production de documents essentiels et réglementaires (schéma directeur de mise en sécurité, schéma d'organisation global de la sécurité, etc.) : les parcs de Mérignac en 2013, de Pey-Berland en 2014 et en 2018 et du Front de Médoc en 2018.

Il semble également que les équipes en charge de la sécurité dans les parcs aient fait preuve d'amateurisme en anticipant mal le passage des commissions, malgré l'identification, en 2015, des principales problématiques sécuritaires par un bureau de contrôle agréé lors des audits de seize parcs. Une répétition générale avant la visite de chaque commission de sécurité aurait certainement permis d'éviter des comportements inadaptés du personnel en réaction à la simulation d'un sinistre, et de régler définitivement les dysfonctionnements constatés à maintes reprises. Plusieurs rapports citent des exemples accablants sur l'état d'impréparation :

- le rapport de la commission de sécurité du 4 septembre 2018 sur le parking Front du Médoc indique à la page 12 : « *dysfonctionnements constatés lors des essais : délai d'intervention du personnel 7 minutes. Le personnel ne s'est pas dirigé sur le bon niveau (mauvaise information) et n'a pas identifié la zone de détection concernée. De plus, le personnel d'intervention ne dispose pas de lampe électrique et de moyen de communication avec le PC de sécurité.* » ;
- le rapport de visite du parc de Pey-Berland de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), le 6 septembre 2018, constate que le personnel ne dispose pas des clés des locaux et ne connaît pas la nature du matériel entreposé ;
- dans son rapport de visite du parc de Front du Médoc, le 4 septembre 2018, la même CCDSA relève l'entreposage de véhicules épaves devant les grilles de désenfumage et l'issue de secours.

Pire, il arrive que les mêmes anomalies figurent dans deux rapports de visites consécutives : lors de sa visite du 6 septembre 2018, la CCDSA constate ainsi que le remplacement du SSI<sup>116</sup> prévu en 2017 n'a pas été effectué en dépit d'un avis défavorable de poursuite de l'exploitation, rendu en 2014, en partie dû au dysfonctionnement de ce matériel. Les rapports des commissions soulignent aussi des insuffisances de formation du personnel difficilement justifiables.

---

<sup>115</sup> Les parcs de Mérignac en 2013, de Pey-Berland en 2014 puis en 2018 et du Front de Médoc en 2018.

<sup>116</sup> Système de sécurité incendie.

### 10.3.2.2 Le manque d'implication de la hiérarchie dans le suivi des avis de la commission

L'auditeur externe en charge du rapport d'audit cité précédemment s'étonnait du « *peu de préoccupation concrète que suscitaient les questions de sécurité au sein de cet établissement et particulièrement au sein de la direction de l'exploitation* ». Cette critique peut être étendue à l'ancienne direction générale. Lors des visites des commissions de sécurité, la présence de l'ancien directeur général n'a été avérée qu'une seule fois<sup>117</sup>, même si ce dernier s'en défend en indiquant qu'après chaque passage de commissions de sécurité un compte rendu lui été fait et que leurs rapports donnaient lieu à des échanges avec les directeurs technique et d'exploitation. Lors de la visite de la commission de sécurité de Floirac le 18 janvier 2018, pour l'ouverture du parc Aréna, aucun responsable ou agent de l'organisme n'a signé le procès-verbal de passage de la commission. L'ancien ordonnateur a toutefois affirmé que le directeur technique et son adjoint étaient présents mais auraient oublié de se soumettre à ces formalités. Depuis septembre 2018, l'actuel directeur général participe aux visites de la commission de sécurité. Selon ce dernier, chaque passage de commission de sécurité serait préparé longtemps à l'avance avec tous les services concernés et un suivi rigoureux du traitement des réserves émises serait assuré.

### 10.3.2.3 Les nouveaux audits qui s'annoncent

Les seize audits réalisés au cours de l'année 2015 par un bureau de contrôle agréé ont été jugés insuffisants et/ou incomplets par le SDIS 33<sup>118</sup>. Pour cette raison, de nouveaux audits de sécurité et schémas directeurs de mise en sécurité ont démarré en 2019. La direction générale prévoit un dépôt des documents attendu par le SDIS 33 en 2021. Ces études devraient permettre de mener une réflexion sur la création et l'implantation d'un ou deux PC de sécurité conforme(s) aux exigences réglementaires incendie<sup>119</sup> et sur l'accueil des véhicules électriques. Les marchés relatifs au rétablissement des schémas directeurs de sécurité et à la création, remplacement de cinq SSI ont été notifiés au cours du dernier trimestre 2020 pour respectivement un montant de 400 K€ H.T et de 1 250 K€ H.T.

Dans le cadre de l'entretien des réseaux d'extinction automatique à eau (sprinklers), un audit « *trentenaire* » préalable à la définition des travaux à réaliser dans les parcs équipés était prévu d'être lancé au 1<sup>er</sup> trimestre 2020. L'ordonnateur a indiqué que la crise de la COVID 19 avait retardé la notification du marché d'un montant de 350 K€, qui devait aboutir en décembre 2020. Ces travaux seront intégrés aux schémas directeurs de mise en sécurité à déposer auprès du SDIS 33.

---

<sup>117</sup> Le 7 décembre 2017, pour le parc du centre commercial Mériadeck (à l'analyse des 25 rapports de visites communiqués).

<sup>118</sup> Service départemental d'incendie et de secours

<sup>119</sup> Cf. article PS 26 « *poste de sécurité* » de l'arrêté du 9 mai 2006 portant approbation de dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public.

### 10.3.3 Un pilotage médiocre de la maintenance des installations de sécurité

Le tableau figurant en annexe n° 1 propose une mise en relation des principales observations issues des rapports des visites des commissions de sécurité et des audits du bureau de contrôle agréé, avec les travaux réellement engagés<sup>120</sup>. Il est ainsi constaté chaque année la réalisation d'investissements pour rénover les installations de sécurité ou les améliorer, mais les prescriptions ne sont pas toutes suivies d'effet, notamment celles faisant suite aux visites de 2015<sup>121</sup>. Lorsqu'elles sont satisfaites, un délai de fin de travaux de deux ans est souvent observé, expliqué en partie par les difficultés liées à la gestion de la commande publique.

Quand les prescriptions relèvent de la production de documents officiels en matière de sécurité, les délais de rédaction et de communication se comptent en années. Le cas du parc du Front du Médoc est symptomatique<sup>122</sup> : en juin 2013, la CCDSA avait imposé l'organisation d'un audit du niveau de sécurité des installations de lutte contre les incendies ; tandis que cet audit n'a été réalisé qu'en octobre 2015 par un organisme de contrôle agréé, le rapport correspondant n'a été communiqué à la commission, qu'en mai 2017.

Le recrutement récent du chef du service sécurité devrait permettre d'assurer un réel suivi des obligations de contrôle et d'entretien, dont la direction d'exploitation était préalablement chargée (aide à la définition des besoins, suivi des dossiers de demande d'autorisation de travaux et les RVRAT<sup>123</sup>, contrôle de l'ensemble des documents assurant la traçabilité des actions menées en matière de sécurité incendie). Depuis la fin de l'exercice 2019, un compte rendu hebdomadaire des opérations de maintenance des organes de sécurité des parcs est également adressé au directeur général. Trois registres concernant le SSI complètent la traçabilité et l'information disponible : formation SSI, main courante SSI et sécurité SSI.

En dépit de l'attention particulière portée par la direction « *circulation et stationnement* » à la question de la sécurité, illustrée par le plan de management de la qualité (PMQ) de Bordeaux Métropole, il est surprenant de constater que les valeurs des trois indicateurs de suivi de la sécurité<sup>124</sup> s'établissent à 100 % de satisfaction. Dans un courrier du 22 mars 2019 adressé à l'organisme, la métropole prend acte de la volonté des services technique et commercial « *de retrouver un bon niveau de traitement des anomalies que nous relevons lors des contrôles sur chaque site* ». Mais elle rappelle aussi la nécessité « *d'accorder une attention toute particulière aux anomalies [...] qui concernent la sécurité* » et que les « *visites [...] ne sauraient [...] pas dispenser l'exploitant de procéder à ses propres contrôles* ».

---

<sup>120</sup> A partir des éléments communiqués par l'organisme et relevés dans les rapports d'activité.

<sup>121</sup> Concernant par exemple les parcs de Porte de Bordeaux (problème de traitement des extractions d'air et du désenfumage), du huit mai 1945 (moteur de désenfumage dysfonctionnant), Pessac centre (besoin de rétablissement du degré coupe-feu du VTP abritant le SSI), Victoire (besoin de rétablissement d'un grand nombre d'isollements, etc.).

<sup>122</sup> D'autres exemples ont été relevés : documents demandés suite à la visite en mars et avril 2015 de commissions concernant les parcs de Pessac-centre et de Victoire.

<sup>123</sup> Rapports de vérifications réglementaires après travaux.

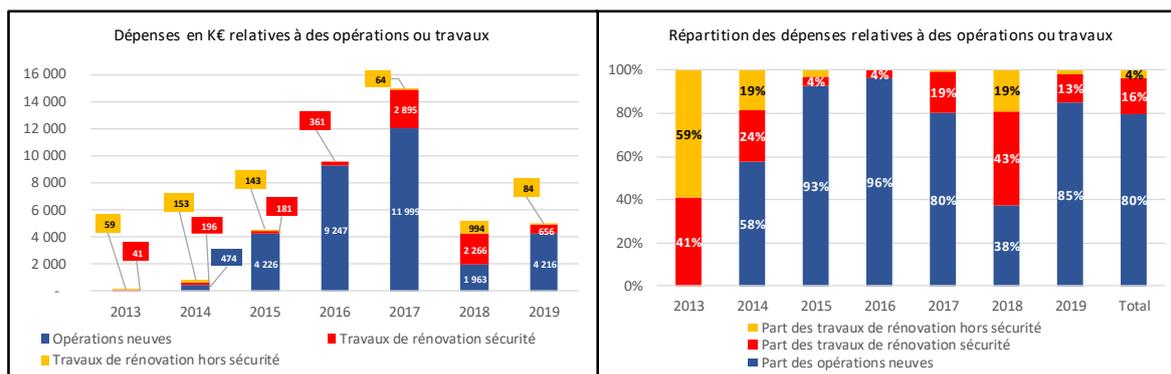
<sup>124</sup> Indicateurs 12 à 14.

La Métropole a expliqué ce pourcentage par des situations réalisées à un instant donné, sans reprise de l'historique. Elle se défend de ne pas définir un plan d'actions, réaliser un contrôle exhaustif de la sécurité des parcs ou s'immiscer dans la gestion qui relève de l'exploitant, en considérant que son rôle est de vérifier la qualité de cette gestion en relevant périodiquement les points non satisfaisants et en réalisant ensuite un suivi des corrections opérées. Elle observe enfin que la nouvelle organisation mise en place, reposant sur un système d'information fiable, d'une comptabilité analytique et d'une vision prospective des activités de la régie, devraient aider à la mise en place des mesures proposées par la chambre régionale des comptes. Les éléments de réponse de l'ordonnateur vont également dans ce sens en insistant sur le suivi hebdomadaire du responsable unique de sécurité (RUS) matérialisé par des comptes rendus réguliers qui lui sont adressés. Il a par ailleurs indiqué que le PMQ, mis en sommeil durant la période du premier confinement opéré dans le cadre de la crise sanitaire, serait rediscuté avec les services de la direction générale de la mobilité de Bordeaux Métropole pour déterminer des critères plus pertinents, à même de rendre compte plus objectivement de la qualité du domaine de la sécurité.

#### 10.3.4 La nécessité de chiffrer les dépenses nécessaires à la remise à niveau des installations de sécurité

De 2013 à 2015, les dépenses d'investissement associées à la rénovation étaient inférieures à 200 K€ par an, ce qui paraît trop faible au regard du patrimoine à entretenir et des dépenses associées à la sécurité (y compris l'accessibilité aux personnes handicapées). En 2016, les dépenses dans ce domaine ont progressé fortement en valeur, mais stagnent à 4 % des dépenses totales d'investissement et de travaux.

Graphique n° 17 : Répartition des dépenses<sup>125</sup> relatives à des opérations neuves ou des travaux



Sources : éléments de réponse apportés par METPARK

<sup>125</sup> Les dépenses de travaux concernent à la fois des dépenses d'investissement et de fonctionnement (menus travaux).

Le rattrapage engagé en 2017 n'a pas permis d'éviter deux avis défavorables de la CCDSA pour les parcs de Front du Médoc et de Pey-Berland. **Il doit être impérativement poursuivi au cours des prochains exercices. Son coût, qui reste encore à déterminer, sera vraisemblablement élevé au vu des différentes remarques du bureau de contrôle ayant audité seize parcs en 2015, des prescriptions encore en suspens des commissions de sécurité, et de l'extension du champ d'activité.**

La construction de nouveaux parcs a mobilisé une grande part des efforts de 2015 à 2017 (80 % des dépenses d'investissement en moyenne), mais cela n'explique que partiellement le peu de priorité donnée à la rénovation sécuritaire avant cette période. Le temps incompressible de passation des marchés de travaux ou encore les problématiques rencontrées dans le cadre de la commande publique ont également contribué à accumuler du retard dans la rénovation des installations de sécurité des parcs historiques.

L'établissement pourrait établir un plan d'actions récapitulant tous les objectifs et démarches à mener avec des niveaux de priorité, désignant des responsables et fixant des échéances. Les grandes lignes de cet outil de pilotage de la sécurité pourraient être présentées deux fois par an au conseil d'administration.

Selon l'ordonnateur, les dépenses liées à la sécurité ont fortement progressé et continueront d'augmenter dans les années à venir, ce qui se traduira dans les prochains budgets prévisionnels. Sur la période allant d'octobre 2019 à janvier 2021, auraient été lancés des travaux pour un volume global d'environ 2,35 M€, avec notamment 1,2 M€ relatifs au remplacement et la création de cinq systèmes de sécurités incendie et 245 K€ concernant le trentenaire réseau sprinklers sur neuf parcs de stationnement. Les audits et le schéma directeur sur 18 parcs de stationnement sont évalués à 0,34 M€. La chambre régionale des comptes prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de présenter pour validation au prochain conseil d'administration en 2021 ce schéma directeur de la sécurité en y associant un plan pluriannuel des dépenses afin de remettre à niveau notamment les anciens parkings.

<b>Recommandation n° 20 : établir et faire valider par le conseil d'administration un schéma directeur de la sécurité et y associer un plan d'actions dont l'état d'exécution sera présenté régulièrement en conseil d'administration.</b>
--

## 10.4 L'informatique

### 10.4.1 Des questions informatiques prises en charge par une seule et même personne depuis 1989

Auparavant rattachée au directeur de l'exploitation, la responsabilité du domaine informatique et des systèmes d'information a été transférée, le 3 décembre 2018, au directeur commercial et de la communication, dans le cadre notamment de la création du nouveau site internet.

Depuis 1989, une seule personne, « *cadre expert* », gère l'ensemble de l'environnement informatique. Autodidacte, il a bénéficié d'une formation initiale de six mois et de formations complémentaires au fil du temps. En cas d'absence, aucune suppléance de sa fonction n'est assurée en interne, ce qui semble constituer un risque en période de congés ou de maladie de l'agent. Un directeur des systèmes d'information (DSI) a été récemment recruté, mais il n'intervient pas exclusivement pour l'organisme. Un alternant est également présent trois semaines sur quatre pour épauler le « *cadre expert* » depuis le 19 octobre 2020. Un marché reconductible pour une durée de quatre ans maximum a été passé avec une société extérieure pour la maintenance des équipements informatiques.

L'audit organisationnel de mars 2019 soulignait « *un désintérêt général pour ces questions de suivi et d'assistance informatique [...] certain et un défaut d'expertise en interne [...] tout autant manifeste* ». En effet, à lui seul, le responsable informatique n'était pas en mesure de dresser un schéma directeur de l'informatique récapitulant les objectifs et les moyens consacrés à plus ou moins long terme, les actions prévues avec des évaluations chiffrées en distinguant notamment celles relevant de la maintenance et celles constituant de véritables projets informatiques. La direction générale ne lui avait d'ailleurs donné aucune consigne allant dans ce sens. **En l'absence de DSI rattaché à la direction générale, la gouvernance des systèmes d'information était inexistante.** Le précédent titulaire du marché de maintenance des équipements informatiques n'avait procédé à aucune expertise particulière.

Un audit réalisé fin 2019 a par ailleurs permis de mettre en évidence de nombreux dysfonctionnements et de dresser les principaux axes d'amélioration, qui auraient conduit à l'ouverture depuis 2020 de chantiers SI visant à améliorer les capacités informatiques. Selon l'ordonnateur, l'organisme devait notifier fin 2020 un marché d'infogérance prévoyant à compter de janvier 2021 d'assurer le maintien en condition opérationnelle du SI de la Régie en cas d'absence du responsable informatique. Le schéma directeur de l'informatique et des SI est finalisé et devait être prochainement présenté en conseil d'administration pour validation. L'ordonnateur s'est engagé ensuite à déployer les procédures informatiques, les cartographies des risques, le PRA<sup>126</sup> et le PCA<sup>127</sup>.

#### 10.4.2 La priorité donnée à la sécurité des données

Il n'existe pas de document formalisant la sécurité du système d'information (SSI), mais le responsable a identifié les risques informatiques de perte partielle ou totale des données, de panne physique d'un équipement, de corruption des données, d'attaque virale externe, d'actes malveillants, ainsi que les procédures associées en mesure de les atténuer. Des démarches de

---

<sup>126</sup> Le plan de reprise d'activité identifie le temps acceptable de perte de temps d'activité entre la dernière sauvegarde et l'incident, le temps acceptable pour résoudre la situation après l'incident et retrouver une activité normale, la définition de priorité et le coût de reprise de l'activité, la définition du choix de l'équipement de sauvegarde, de reprise et le budget associé, ou encore la prise en compte des contraintes réglementaires.

<sup>127</sup> Le plan de continuité de l'activité décrit la stratégie de continuité en relevant notamment les activités essentielles, les niveaux de serveurs retenus, les rôles des différents responsables, les temps d'intervention maxima admissibles, les dispositifs de gestion de la crise. Une esquisse de ce plan a été décrite par le cadre expert lors du contrôle. Ce dernier a également indiqué la réalisation deux fois par an d'une « *bascule* » vers la salle de secours dans le but de contrôler la validité du dispositif et l'améliorer.

nature à garantir la conservation des données ont été mises en œuvre. Ainsi, des sauvegardes complètes sont réalisées tous les soirs et toutes les quatre heures sur le serveur de partage. Des « *clichés* » instantanés sont également effectués deux fois par jour et récupérables durant une période de dix jours.

Un antivirus et un VPN<sup>128</sup> ont été installés, ce dernier abritant deux « *pare-feu* », les 21 serveurs, eux-mêmes, bénéficiant chacun d'un routeur particularisé. Chaque application dispose d'un serveur dédié et un serveur en Saas<sup>129</sup> est affecté au logiciel de suivi des marchés, délocalisé dans les locaux de l'entreprise gestionnaire de l'application.

L'établissement dispose de deux baies<sup>130</sup> : une active consacrée au stockage et localisée sur le site de Front du Médoc et une de secours prévue dans le cadre d'une reprise de l'activité, située géographiquement à quelques kilomètres dans les locaux du parc de stationnement Porte de Bordeaux<sup>131</sup>. La reprise de l'activité via cette baie répliquant les serveurs de manière synchrone a été réalisée à deux reprises avec succès selon le responsable, mais en dehors de ces cas réels, aucun exercice de simulation d'attaque ou autre n'a encore été effectué. L'ordonnateur s'est engagé à faire vérifier les sauvegardes par le prestataire du marché d'infogérance qui devait entrer en vigueur en janvier 2021 et dans lequel est prévu deux tests de PRA par an.

Une politique non formalisée de sûreté informatique est effective concernant l'accès à l'intranet par la signature de la charte informatique intégrée au règlement intérieur par les nouveaux agents et conservée par la DRH. Les mots de passe sont changés selon une périodicité trimestrielle. Les accès à internet sont réglementés ou bloqués, tout comme les ports USB, et des messages de préventions sont envoyés régulièrement. Un système de filtrage des courriels suspects ou indésirables a été installé, ainsi qu'un dispositif de blocage des réseaux sociaux, adresses de certains sites et domaines identifiés à risques<sup>132</sup>.

### 10.4.3 Des chantiers importants à réaliser

Dès son arrivée, le DSI, sur la base des conclusions de l'audit de l'entreprise titulaire du marché de maintenance informatique et en concertation avec le cadre expert, devra proposer à la direction générale, un schéma directeur de l'informatique et des systèmes d'information. Compte tenu du caractère prioritaire de cet outil de pilotage, il semble nécessaire de le faire valider par le conseil d'administration. Sa mise en œuvre impliquant une participation de

---

<sup>128</sup> Le virtual private network ou réseau privé virtuel, permet notamment de protéger l'organisme contre le piratage des données en se connectant à une adresse IP (numéro d'identification lors de la connexion à un réseau utilisant le protocole internet) différente et en masquant la véritable adresse IP. Généralement, les fournisseurs de VPN proposent des protocoles de cryptage évolués renforçant d'autant la protection des données en plus de la garantie d'anonymat sur le réseau internet.

<sup>129</sup> Software as a service ou logiciel en tant que service est un modèle d'exploitation commerciale des logiciels dans lequel ceux-ci sont installés sur des serveurs distants plutôt que sur la machine de l'utilisateur. Cela permet d'externaliser un aspect du système d'information (sécurité du stockage des données par exemple).

<sup>130</sup> Une baie de brassage est une armoire technique qui centralise des éléments de réseaux informatiques et de téléphonie.

<sup>131</sup> Excepté le logiciel de suivi des marchés, les données sont stockées en interne, réparties sur les deux sites distants. Aucune donnée n'est hébergée sur des serveurs situés à distance tels que des « *cloud computing* ».

<sup>132</sup> Les agents des parcs ont une connexion internet limitée à quelques sites.

l'ensemble des directions et services, il est souhaitable d'informer les agents des chantiers informatiques à venir pour susciter leur adhésion, voire que la direction générale s'associe à l'animation des comités de suivi ou de pilotage. Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué que ce schéma directeur a été présenté en CODIR le 23 novembre 2020 et que le marché d'infogérance prévoit contractuellement une documentation complète du PRA.

Ce document doit être le point de départ de la formalisation des procédures informatiques qui font aujourd'hui défaut, à commencer par les procédures de sécurité et de sûreté informatiques. La reprise et la continuité de l'activité doivent, dans ce cadre, être anticipées à travers des plans adaptés (PRA et PCA). La formalisation des procédures participe également d'une démarche plus large de contrôle interne qui ne peut être mise en œuvre sans dresser une cartographie des risques informatiques, à intégrer dans un plan plus vaste de prévention des risques. La relation avec la sous-traitance devra également être prise en compte dans le cadre de ce travail<sup>133</sup>.

#### **10.4.4 Problématiques d'organisation et d'interconnexion des données**

A l'origine de retards importants dans la dématérialisation des procédures de travail, l'absence de stratégie globale dans le domaine de l'informatique se manifeste aussi dans plusieurs observations du présent rapport qui mettent en évidence les conséquences d'une absence d'interconnexion entre les applicatifs ou encore de l'utilisation de logiciels inadaptés, obsolètes ou insuffisamment maîtrisés :

- dans le suivi de l'activité, avec une absence de base de données unique qui a contraint l'équipe de contrôle à constituer elle-même, au terme de longs échanges et à partir de sources éparses, ses propres tableaux ;
- dans le fonctionnement des régies, avec la comptabilisation sur un fichier particulier des opérations d'alimentation des monnayeurs automatiques ;
- en matière de fiabilité des comptes, pour le suivi du patrimoine, l'arrêt des opérations de rattachement ou encore l'élaboration des annexes au compte administratif ;
- dans le suivi des tickets à usage unique ou l'absence de carte d'accès universelle à tous les parkings ;
- dans la gestion des marchés publics, etc.

Une réflexion doit être menée en vue d'améliorer sensiblement la fiabilité et l'interconnexion des applicatifs. Selon l'ordonnateur, une stratégie globale aurait été arrêtée avec la mise en place d'une nouvelle gouvernance des SI concrétisée par la tenue, tous les deux mois, d'un comité de suivi et de pilotage. L'interfaçage entre différentes solutions logicielles serait un objectif prioritaire partiellement atteint aujourd'hui. Il souhaite la centralisation de toutes les données des services pour permettre à lui-même et au CODIR d'accéder aux indicateurs de performance opérationnelle.

---

<sup>133</sup> Définition des responsabilités respectives, d'indicateurs de suivi de la performance, etc.

La Chambre prend acte de son engagement de présenter début 2021 en conseil d'administration, puis mettre en œuvre le schéma directeur de l'informatique et des SI, fruit des orientations arbitrées lors des comités de suivi.

**Recommandation n° 21 : établir et faire valider par le conseil d'administration un schéma directeur de l'informatique et des systèmes d'information intégrant une réflexion globale sur la fiabilité et l'interconnexion des logiciels et des données.**

#### 10.4.5 La nécessité de mieux protéger les données individuelles

Le 21 novembre 2014, la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a mis en demeure l'organisme, à la suite d'une violation des règles de conservation des données personnelles, au motif d'une mise en place d'un traitement incomplet des données des usagers et d'une durée de conservation trop longue. Les données clients pouvaient, de plus, être librement consultées par l'ensemble des salariés, grâce à la mise à disposition des identifiants de connexion administrateur sur l'intranet de l'organisme. La CNIL a exigé de réduire les délais de conservation des données ainsi que d'instaurer une nouvelle politique de changement des mots de passe. S'il a été mis fin à la durée excessive de conservation des données, l'enquête administrative de 2018 tend à indiquer que la gestion des droits d'accès restait encore imparfaite. L'auteur du rapport avait ainsi relevé, lors d'une visite sur place, le 2 juillet 2018, qu'un salarié utilisait les identifiants de connexion du directeur financier, et que « *dans un autre cas, un salarié absent pour maladie a été contraint de communiquer ses identifiants à un autre agent* ». **Alors qu'il n'existe toujours pas de document répertoriant les habilitations particulières, la fonction informatique n'est pas automatiquement informée du départ des agents.**

Le règlement général de protection des données (RGPD), entré en application le 25 mai 2018 et qui encadre le traitement des données de manière égalitaire sur l'ensemble du territoire de l'Union Européenne, s'impose à l'organisme. Aucune démarche sérieuse n'a pour le moment été engagée en ce sens. L'établissement n'est par exemple pas en capacité de démontrer l'effectivité du consentement des usagers pour les traitements qui les concernent. Un travail considérable sera nécessaire pour cartographier les traitements des données personnelles, prioriser les actions à mener, mettre en place une gestion des risques adaptée (confidentialité, intégrité), organiser les processus internet concernant des données personnelles et documenter la conformité à ce règlement général.

L'apport du DSI et l'accompagnement d'un délégué à la protection des données (DPO) qui a audité en 2020 les services en vue de recenser les besoins en matière de RGPD et de prescrire les actions correctrices à mener, doivent permettre selon l'ordonnateur, de formaliser dans les prochains mois les procédures informatiques et d'affiner la mise en œuvre du RGPD. Il précise que METPARK renouvelle actuellement ses sites internet pour les rendre notamment compatibles au RGPD. A ce jour, le site interne respecterait le RGPD. Le site de réservation METPARK devait être quant à lui en conformité dès janvier 2021.

**Recommandation n° 22 : formaliser les procédures de travail (notamment les plans de reprise et de continuité d'activité) et mettre en œuvre le RGPD.**

## 10.5 Synthèse intermédiaire

Trop élevé (2 695 au 1<sup>er</sup> septembre 2018), le nombre de cartes délivrées gratuitement et donnant librement accès à des parcs en circulation vient d'être divisé par six (449 à la date du 17 février 2020), grâce à des mesures simples comme la résiliation d'accords passés avec des tiers, notamment des administrations, l'abandon de la délivrance de cartes gratuites aux intervenants extérieurs, une révision des règles internes ou encore la fin de la gratuité pour le renouvellement des cartes perdues par les copropriétaires. Cette dernière mesure aurait contribué à diviser par cinq le nombre de demandes mensuelles de renouvellement du principal copropriétaire. Les cartes « *tous parkings* » des salariés ne sont pas déclarées en avantage en nature au motif qu'elles sont réputées être utilisées uniquement pendant les heures de travail. Cette opinion, qui a justifié officiellement l'arrêt de la délivrance de cartes aux agents retraités, est contestable au moins à deux titres : d'une part, aucune raison objective ne justifie de délivrer une carte permanente « *tous parkings* » à l'ensemble des agents alors que ceux qui sont amenés à se déplacer peuvent en permanence recourir à des véhicules de service ; d'autre part, un quart environ des parcs seulement sont équipés de lecteurs optiques de plaques minéralogiques ce qui ne garantit pas le respect de la règle limitant l'usage gratuit des parcs aux heures de travail. En réponse aux observations provisoires, le directeur général s'est engagé à limiter, en 2021, la délivrance des cartes « *tous parkings* » aux agents qui en ont besoin dans le cadre de leur activité. Le traçage des tickets dits à usage unique est trop longtemps resté insuffisant, PARCUB ne les comptabilisant ni au moment de leur encodage, ni au moment de leur délivrance. Ces tickets permettent à leurs détenteurs de sortir leur véhicule gratuitement d'un parking, à une seule reprise, sans limitation de durée de stationnement autre que la date-limite inscrite sur le ticket. La seule source d'informations disponible pour estimer les volumes de tickets en circulation au cours de la période sous revue souligne l'ampleur des tickets ayant servi à sortir du parking Porte de Bordeaux, dans le cadre de la convention passée avec la métropole, ainsi que le nombre de tickets attribués à des services administratifs. Aujourd'hui, les tickets à usage unique ne sont plus utilisés que dans deux parkings assimilés à des parcs relais.

L'organisme est toujours resté autonome en matière de commande publique et n'a pas opéré de rapprochement avec la métropole pour mutualiser ce domaine, réduire les coûts ou encore formaliser le processus, à l'exception d'échanges ponctuels et non formalisés. Avant le 29 juillet 2016, aucune délégation de signature n'était prévue en matière d'achat public. Alors qu'une délibération a accru les pouvoirs du nouveau directeur général en relevant le seuil de délégation à 209 000 € HT en 2019 (contre 90 000 € auparavant), les délégations de signature auxquelles il a procédé sont insuffisamment priorisées et étaient trop générales jusqu'en septembre 2020.

L'organisation de la commande publique a dérivé au fil du temps avec l'intervention de deux équipes ayant chacune leur propre organisation, dépossédant la responsable du service achats/marchés de la maîtrise totale et unique du processus : d'un côté le service achats/marchés dépendant de la direction juridique, et de l'autre, le service maîtrise d'ouvrage placé sous l'autorité du directeur technique, mais fonctionnant de manière autonome pour les marchés de travaux. Cette organisation morcelée, génératrice de procédures hétérogènes et imprécises, n'a pas favorisé la circulation de l'information et la mise en œuvre d'un contrôle interne robuste.

Le processus de la commande publique est aussi trop imprécis en raison d'une insuffisante formalisation. Si l'existence d'un service maîtrise d'ouvrage est propice aux synergies avec les services opérationnels, son rattachement hiérarchique au service achats/marchés permettrait d'homogénéiser les procédures et de réduire les risques juridiques en créant une culture commune. La chambre régionale des comptes a recommandé la création d'un service unique de la commande publique disposant de l'exhaustivité des données du processus ce que, dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'est engagé à réaliser, tout en uniformisant les pratiques à travers la rédaction d'un guide des procédures.

Les phases de passation et d'exécution des marchés sont jalonnées de manquements récurrents, attribués par l'établissement à l'ancienne responsable du service achats marchés. L'inspection du travail en fait une appréciation plus modérée considérant la responsabilité partagée. Cet agent a fait l'objet d'une procédure de licenciement laborieuse, amorcée par l'ancien directeur général, interrompue puis reprise et conduite à son terme par son successeur. L'analyse par l'équipe de contrôle des marchés évoqués dans la lettre de licenciement ainsi que de vingt autres marchés, dont les marchés d'intérim ou ceux passés avec des titulaires récurrents, a confirmé la présence de multiples anomalies. Ainsi, en phase de passation, ont été constatés des choix inadaptés de procédures et de modalités, une mauvaise estimation des besoins avec des titulaires récurrents, une méconnaissance des procédures, ou encore des négligences et incohérences dans la rédaction des pièces des marchés. L'examen de la phase d'exécution des marchés a révélé des dépassements de seuils sans alerte, et des avenants mal rédigés induits par des négligences dans le suivi des marchés.

L'organisme a attendu 2019 pour recruter un chef de la sécurité incendie et d'assistance à personne de niveau 3, et rédiger les documents prévus par la réglementation. Le recrutement tardif de ce responsable est l'un des signes, tout comme l'absence quasi-systématique de l'ancien directeur général lors des visites des commissions de sécurité, du manque d'intérêt porté aux questions de sécurité jusqu'en 2019.

En plus d'un sous-investissement chronique jusqu'en 2016, d'autres facteurs concourent à expliquer l'émission de quatre avis défavorables à la poursuite de l'activité de parcs par les commissions de sécurité, pour des motifs graves comme des dysfonctionnements de dispositifs de sécurité ou encore la non production de documents réglementaires : une absence de procédures formalisées, le défaut d'identification des enjeux de sécurité, ou encore une dilution des responsabilités entre des chefs de parc qui se sont saisis des questions de lutte incendie et de protection des personnes avec une diligence inégale. Les avis font état de comportements inadaptés, avec du personnel en charge de la sécurité sur place qui par exemple « *ne s'est pas dirigé sur le bon niveau (mauvaise information) et n'a pas identifié la zone de détection concernée* », ou qui ne disposait pas de lampe électrique et de moyen de communication avec le PC de sécurité. Une meilleure anticipation et préparation des visites programmées aurait évité certainement de telles déconvenues. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'est engagé à assurer une préparation minutieuse des passages de commissions de sécurité et à suivre rigoureusement le traitement des réserves émises. Par ailleurs, le nombre de rapports rendus par les commissions de sécurité est étonnamment faible compte tenu du nombre de parcs en gestion (25 rapports en 7 ans pour 32 parcs exploités aujourd'hui).

Des retards importants ont été accumulés en matière de maintenance des installations de sécurité, les dépenses associées demeurant à un niveau très faible de 2013 à 2015. Ces dernières ont commencé à croître à partir de 2016, amorçant un rattrapage en 2017 et 2018, mais celui-ci demeure insuffisant au regard des prescriptions des commissions de sécurité et des remarques du bureau de contrôle en charge d'un audit de seize parcs en 2015. Cette situation peut s'expliquer, en partie, par la priorité donnée à la construction de nouveaux parcs et par les contraintes et problématiques du domaine de la commande publique. Le tableau figurant en annexe, établi par l'équipe de contrôle, met en exergue les décalages dans le temps entre ce qui a été décelé comme défaillant ou à réaliser et ce qui a réellement été fait. En réponse aux observations provisoires, le directeur général s'est engagé à faire établir en 2021, comme le lui a recommandé la chambre régionale des comptes, un schéma directeur de la sécurité en y associant un plan d'actions adapté qui serait piloté et présenté régulièrement en conseil d'administration.

Un directeur des systèmes d'information (DSI) a récemment été recruté. Jusque-là, le domaine informatique, longtemps rattaché à la direction de l'exploitation puis récemment à la direction commerciale et de la communication, relevait d'une seule personne, qui a consacré ses efforts à la sécurité des données. Bien que peu formalisées, les procédures semblent, dans ce domaine, suffisantes pour limiter les risques identifiés. Mais des chantiers importants doivent encore être réalisés par le DSI, notamment : la mise en œuvre après validation par le conseil d'administration du schéma directeur de l'informatique et des systèmes d'information présenté en CODIR en novembre 2020, la formalisation de procédures, la mise en œuvre du règlement général de protection des données ou encore la remise à plat des logiciels de gestion en vue d'organiser une interconnexion fiable et efficace entre les données d'activité et les données comptables.

## **ANNEXES**

Annexe : Prescriptions relevées en matière de sécurité et principales actions réalisées ..... 163

## Annexe : Prescriptions relevées en matière de sécurité et principales actions réalisées

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
22/1/2013 Mérignac	CCS ville de Mérignac	Défavorable à la poursuite d'exploitation	Mesures reconduites (formulées lors de visites précédentes) : la commission constate l'impossibilité de déclencher le système d'alarme générale incendie lorsque le personnel est absent. PARCUB s'est engagé à réaliser un SSI de catégorie A avec équipement d'alarme de type 1. Un dossier comportant l'échéancier des travaux à réaliser devra être déposé au cours du 1 <sup>er</sup> trimestre 2013. La commission demande de compléter la DAI par des déclencheurs manuels et un signal sonore d'alarme conforme. Huit nouvelles observations dont remettre immédiatement en fonction la partie de l'installation d'extinction automatique à eau, sous air et rétablir le degré coupe-feu de certains chemins de câbles. Fournir quatre documents dont dossier d'organisation technique et humaine de la sécurité incendie et le cahier des charges fonctionnelles sur le SSI.	Une étude a été confiée à un cabinet spécialisé pour une mission de coordination des systèmes de sécurité incendie (CSSI) pour réaliser les dossiers de présentation aux commissions de sécurités. <b>République</b> : début des travaux (fin septembre 2013) de construction d'un ascenseur.  <b>En 2013 : 41 K€ HT environ (env.) soit 41 % des dépenses d'investissement constatées</b>
6/2/2013 Cité mondiale	Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA)	Favorable au reclassement	Aucune non-conformité relevée.	
6/2/2013 Porte de Bordeaux	CCDSA	Favorable	Avis favorable au reclassement de l'ouvrage suite à la parution de l'arrêté du 9 mai 2006.	
18/06/2013 Front du Médoc	CCDSA	Favorable à la poursuite d'exploitation	La commission relève que 26 observations sur les 80 issues de vérifications obligatoires (diagnostics) doivent encore être levées. Rétablir l'isolement du local poubelle intégrant une armoire électrique. S'interrogeant sur le niveau de sécurité de nombreuses installations, la commission demande un audit et un dossier de mise en sécurité prenant en compte les écarts mesurés dans les deux diagnostics réalisés.	
7/8/2013 Pessac centre	CCDSA	Favorable au remplacement du SSI	Favorable au remplacement du SSI de catégorie A par un de même catégorie avec équipement d'alarme de type 1.	

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
4/11/2014 Pey Berland	CCDSA	Défavorable à la poursuite de l'exploitation	Déposer un dossier dans les meilleurs délais proposant des axes d'amélioration de la sécurité précisant la liste des travaux à réaliser et l'échéancier associé. Fournir le rapport de vérification de la continuité des moyens de communications radioélectriques. Rétablir le fonctionnement des portes coupe-feu des sas des sorties de secours. Trois essais non satisfaisants sur six : alarme, désenfumage mécanique et portes sas issues de secours. Dysfonctionnement du système de sécurité incendie (SSI)	Centre commercial Mériadeck, Victoire, Pey-Berland, Porte de Bordeaux, Cité mondiale et Saint-Jean : début des travaux de mise en conformité de la continuité radioélectrique des moyens de communication des organismes de secours (133 K€ HT env.). Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte : début de mise en conformité d'ascenseurs (133 K€ HT env. au total en quatre ans). Pessac centre et Mérignac : Début travaux de changement des systèmes de détection d'incendie (54 K€ HT env.). Saint-Jean : résorption des remontées d'eau permanentes dans la partie gauche de la trémie de sortie du parc. Centre commercial Mériadeck : travaux de signalétique des quatre niveaux. Gambetta : changement de rideaux coupe-feu de compartimentage (36 K€ HT env.).  En 2014 : 196 K€ HT environ soit 24 % des dépenses d'investissement constatées

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
15/01/2015 Mérignac	CCS ville de Mérignac	Favorable à la poursuite d'exploitation	Les essais effectués sont satisfaisants. La commission fait trois nouvelles observations mineures et demande les documents de levée de réserves émises par les contrôleurs techniques. Avis favorable également sur la réception de travaux liés à la trémie et l'extension sprinklage ainsi que sur la réception du SSI.	<b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte</b> : continuation de la mise en conformité des ascenseurs. <b>Saint-Jean, Victoire, Gambetta et République</b> : renouvellement certains postes de déclenchement, vannes de coupure, installation de capteurs et contacteurs pour renforcer des alarmes sur les GTC ; enfin, remise en état des réseaux sprinkleurs (y compris <b>Pessac centre</b> ) (45 K€ HT env. au total). <b>Victoire, Pessac centre, Cité mondiale et porte de Bordeaux</b> : renouvellement d'installations de détection monoxyde de carbone (CO) (44 K€ HT env.). <b>Pey-Berland, centre commercial Mériadeck et Huit mai 1945</b> : refonte du système de télésurveillance (équipement numérique). <b>Front du Médoc</b> : remplacement du groupe électrogène d'alimentation en secours des installations électriques (55 K€ HT env.).  <b>En 2015 : 181 K€ HT environ soit 4 % des dépenses d'investissement constatées</b>
20/01/2015 Porte de Bordeaux	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la poursuite de l'exploitation	La commission demande un audit de sécurité, puis de déposer un dossier d'amélioration de la sécurité. Elle considère les essais réalisés satisfaisants mais constate un dysfonctionnement des installations d'extraction d'air du désenfumage et demande une régularisation.	
10/02/2015 Huit mai 1945	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la poursuite de l'exploitation	Parmi les observations établies par les organismes agréés, plusieurs doivent encore être levées. La commission demande que des attestations soient produites une fois achevés les travaux correspondants. Au cours des essais réalisés, lors de la coupure électrique, un éclairage sur deux a repris et le moteur de désenfumage n'est pas reparti. Demande que le dossier des travaux d'équipement d'alarme type 1 prévus, lui soit communiqué pour validation.	
23/02/2015 Cité mondiale	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la poursuite d'exploitation	7 prescriptions formulées dont remise en état des portes d'isolement entre le parc et la cité mondiale ou la remise en fonction de détecteurs de fumées hors service.	
19/03/2015 Pessac centre	CCS ville de Pessac	Favorable à la poursuite de l'activité et à la réception des travaux sécurité (SSI)	Le 27 mars 2012, un avis défavorable à la poursuite de l'exploitation avait été émis (27/3/2012). Sept observations formulées dont trois documents importants à déposer (dont deux de régularisation), mettre en place des plans d'intervention conformes, rétablir le degré coupe-feu du VTP abritant le SSI. Les essais réalisés sont concluants.	
29/04/2015 Georges Bonnac	CCDSA	Favorable au classement en type PS	Programmer un diagnostic de sécurité incendie établi par un organisme agréé.	
29/04/2015 Lhôte	CCDSA	Favorable au classement en type PS	La commission demande un diagnostic de sécurité incendie établi par un organisme agréé pour chacun des parkings de PARCUB.	

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
29/04/2015 Victoire	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la poursuite de l'exploitation.	Nombreuses prescriptions dont établir un diagnostic sécurité par un organisme agréé. En fonction des écarts, faire un schéma d'amélioration de la sécurité concerté, régulariser administrativement les aménagements réalisés depuis 2006, constituer un dossier d'identité du SSI, déposer un cahier des charges fonctionnel SSI, prévoir la formation adéquate et installer le SSI dans un volume technique protégé. La commission demande de doter le personnel de postes de radiocommunication en nombre suffisant. Restituer également un grand nombre d'isolement (cages d'escalier, locaux, etc.) Les essais réalisés sont satisfaisants.	<b>Pour mémoire :</b> <b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte :</b> continuation de la mise en conformité des ascenseurs. <b>Saint-Jean, Victoire, Gambetta et République :</b> renouvellement certains postes de déclenchement, vannes de coupure, installation de capteurs et contacteurs pour renforcer des alarmes sur les GTC ; enfin, remise en état des réseaux sprinkleurs (y compris <b>Pessac centre</b> ) (45 K€ HT env. au total). <b>Victoire, Pessac centre, Cité mondiale et porte de Bordeaux :</b> renouvellement d'installations de détection monoxyde de carbone (CO) (44 K€ HT env.). <b>Pey-Berland, centre commercial Mériadeck et Huit mai 1945 :</b> refonte du système de télésurveillance (équipement numérique). <b>Front du Médoc :</b> remplacement du groupe électrogène d'alimentation en secours des installations électriques (55 K€ HT env.).  <b>En 2015 : 181 K€ HT environ soit 4 % des dépenses d'investissement constatées</b>
16/9/2015 Victor Hugo	CCDSA	Favorable	Avis favorable concernant la demande de dérogation, l'installation du groupe électrogène de sécurité nécessaire à l'alimentation des ventilateurs de désenfumage du niveau sous-sol. Une mesure compensatoire a été proposée.	
4/8/2015 République	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Des opérations de maintenance à réaliser sur la ventilation, l'éclairage et les installations électriques notamment. Dispositif de déverrouillage de certaines portes à remplacer, ainsi que ceux de verrouillage électromagnétiques des portes. Prévoir pour le poste de sécurité des parois coupe-feu 1h et parties vitrées PF 1/2h au sein du local de sécurité (Front du Médoc). Equiper le parc d'un système d'alarme et prévoir des déclencheurs manuels bien répartis. Non-conformité également relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre. Les conduits d'extraction de désenfumage mécanique devront être rebouchés à l'endroit de la zone où les travaux sont prévus. Apposer la mention sans issue sur les portes des locaux techniques (sprinklage, ventilation, électricité) en plus des inscriptions actuelles.	
21/09/2015 Victor Hugo	CCDSA	Favorable	Avis favorable concernant les demandes de dérogations suite à avis défavorable à la poursuite d'exploitation le 23/11/2010 et après constitution du dossier de mise en sécurité par une société extérieure.	
5/10/2015 Centre commercial Mériadeck	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Etablir une convention déterminant le rôle de chaque partie prenante au site. Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité également relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre comme préconisé à l'article 20 de la circulaire du 3 mars 1975 relative aux parcs de stationnement couverts.	

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
5/10/2015 Front du Médoc	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Rendre résistantes au feu les locaux techniques et poste de sécurité (parois coupe-feu). Le compartimentage est non satisfaisant au niveau -1. Reprise du flocage par endroits. Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Classement à établir par la commission de sécurité.	<b>Pour mémoire :</b> <b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte :</b> continuation de la mise en conformité des ascenseurs. <b>Saint-Jean, Victoire, Gambetta et République :</b> renouvellement certains postes de déclenchement, vannes de coupure, installation de capteurs et contacteurs pour renforcer des alarmes sur les GTC ; enfin, remise en état des réseaux sprinklers (y compris <b>Pessac centre</b> ) (45 K€ HT env. au total). <b>Victoire, Pessac centre, Cité mondiale et porte de Bordeaux :</b> renouvellement d'installations de détection monoxyde de carbone (CO) (44 K€ HT env.). <b>Pey-Berland, centre commercial Mériadeck et Huit mai 1945 :</b> refonte du système de télésurveillance (équipement numérique). <b>Front du Médoc :</b> remplacement du groupe électrogène d'alimentation en secours des installations électriques (55 K€ HT env.).  <b>En 2015 : 181 K€ HT environ soit 4 % des dépenses d'investissement constatées</b>
6/10/2015 Victoire	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Reprendre certaines maçonneries au niveau de passages de câbles pour faire un calfeutrement coupe-feu. Un moteur de soufflage ne fonctionne pas. Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre. Classement à établir par la commission de sécurité.	
7/10/2015 G. Bonnac	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Peu de manquements relevés dont le débit de désenfumage insuffisant, maintenance des installations électriques et d'éclairage.	
7/10/2015 Gambetta	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité également relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre.	
7/10/2015 Lhôte	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Faire préciser la conformité de la voie d'accès par rapport aux engins d'interventions. Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité concernant le système de désenfumage dont le débit d'extraction d'air est insuffisant. Non-conformité également relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre.	
8/10/2015 Huit mai 1945	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Des opérations de maintenance à réaliser sur l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre. Classement à établir par la commission de sécurité.	
8/10/2015 Pey-Berland	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Etablir un accord contractuel avec la direction du centre commercial définissant les obligations des parties relatives à la maintenance des dispositifs de franchissement. Le moteur de désenfumage du niveau -5 est en panne. Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment.	
9/10/2015 Mérignac	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Des opérations de maintenance à réaliser sur l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité également relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre.	

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
12/10/2015 Pessac centre	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, sur l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre. Classement à établir par la commission de sécurité.	<p><b>Pour mémoire :</b>  <b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte :</b> continuation de la mise en conformité des ascenseurs.  <b>Saint-Jean, Victoire, Gambetta et République :</b> renouvellement certains postes de déclenchement, vannes de coupure, installation de capteurs et contacteurs pour renforcer des alarmes sur les GTC ; enfin, remise en état des réseaux sprinkleurs (y compris Pessac centre) (45 K€ HT env. au total).  <b>Victoire, Pessac centre, Cité mondiale et porte de Bordeaux :</b> renouvellement d'installations de détection monoxyde de carbone (CO) (44 K€ HT env.).  <b>Pey-Berland, centre commercial Mériadeck et Huit mai 1945 :</b> refonte du système de télésurveillance (équipement numérique).  <b>Front du Médoc :</b> remplacement du groupe électrogène d'alimentation en secours des installations électriques (55 K€ HT env.).</p> <p><b>En 2015 : 181 K€ HT environ soit 4 % des dépenses d'investissement constatées</b></p>
12/10/2015 Cité mondiale	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Etablir une convention déterminant le rôle de chaque partie prenante au site. Réaliser une étude de structure complémentaire relative au coupe-feu des planchers et l'isolement (non conforme). Débit de désenfumage insuffisant (non conforme) et des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité également relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre. Classement à établir par la commission de sécurité.	
12/10/2015 Barrière du Médoc	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Faire préciser la conformité de la voie d'accès par rapport aux engins d'interventions. Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité du système de désenfumage : débit d'extraction d'air insuffisant. Non-conformité également en raison de l'absence de déclencheur manuel pour l'alarme à proximité des portes de sorties.	
12/10/2015 Saint-Jean	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Etablir une convention déterminant le rôle de chaque partie prenante au site. Mettre en place les déclencheurs manuels d'alarme et d'alerte manquants au N-2, N-3 et N-4. Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité également relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre. Classement à établir par la commission de sécurité.	
13/10/2015 Bergonié	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Peu de manquements relevés dont le moteur de désenfumage non fonctionnel et certains blocs d'éclairage défectueux.	
13/10/2015 Porte de Bordeaux	Bureau de contrôle privé	Pas d'avis	Des opérations de maintenance à réaliser sur le système de désenfumage, l'éclairage et les installations électriques notamment. Non-conformité concernant le système de désenfumage N-2 dont le débit d'extraction d'air est insuffisant. Non-conformité relative aux sols qui ne permettent pas d'éviter l'écoulement d'un niveau à l'autre. Non-conformité également des ascenseurs qui ne sont pas encloisonnés et communiquent directement avec le parc : demande de créer un volume d'encloisonnement. Classement à établir par la commission de sécurité.	

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
24/11/2015 Victor Hugo	CCS ville de Bordeaux	Favorable	Visite suite à avis défavorable à la poursuite d'exploitation le 23/11/2010 et après constitution du dossier de mise en sécurité réalisé par une société extérieure. Avis favorable avec 17 prescriptions dont isoler les locaux techniques propres à l'exploitation (et les locaux non spécifiques) par des parois coupe-feu de degré une heure et avec des blocs-portes pare-flammes de même degré munis d'un ferme-porte, interdire tout débouché d'un local dans un sas d'isolement d'une cage d'escalier, restituer le degré coupe-feu de traversée des gaines et conduits pour toute paroi franchie, installer au sous-sol une ventilation mécanique suffisante pour le désenfumage, installer un équipement d'alarme de type 1 avec détection automatique d'incendie au sous-sol, installer des déclencheurs manuels d'alarme, assurer maintenance régulière de l'ensemble des installations et matériels de sécurité et les faire vérifier par un organisme agréé et réaliser les travaux faisant l'objet des demandes de dérogation.	<b>Pour mémoire :</b> <b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte :</b> continuation de la mise en conformité des ascenseurs. <b>Saint-Jean, Victoire, Gambetta et République :</b> renouvellement certains postes de déclenchement, vannes de coupure, installation de capteurs et contacteurs pour renforcer des alarmes sur les GTC ; enfin, remise en état des réseaux sprinklers (y compris <b>Pessac centre</b> ) (45 K€ HT env. au total). <b>Victoire, Pessac centre, Cité mondiale et porte de Bordeaux :</b> renouvellement d'installations de détection monoxyde de carbone (CO) (44 K€ HT env.). <b>Pey-Berland, centre commercial Mériadeck et Huit mai 1945 :</b> refonte du système de télésurveillance (équipement numérique). <b>Front du Médoc :</b> remplacement du groupe électrogène d'alimentation en secours des installations électriques (55 K€ HT env.).  <b>En 2015 : 181 K€ HT environ soit 4 % des dépenses d'investissement constatées</b>
16/12/2015 République	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la poursuite de l'exploitation	Les essais réalisés sont satisfaisants. La commission demande que soit rebouchées les traversées de gaines et de câbles présentes dans les parois des locaux afin de rétablir l'isolement coupe-feu.	

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
27/01/2016 Saint-Jean	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la poursuite de l'exploitation	Les essais réalisés sont satisfaisants. La commission relève sept prescriptions dont transmettre pour avis l'audit établi par l'organisme agréé et produire un schéma directeur concerté de mise en sécurité reprenant les écarts constatés par ce diagnostic sécurité assorti d'un échéancier des travaux à réaliser, remplacer le rideau coupe-feu du N-4 et l'extincteur à poudre du N-4 ou encore rassembler les clés des locaux sur un même trousseau.	<p><b>Tous parcs</b> : changement de 200 coffres métalliques d'extincteurs détériorés par des coffres plastiques.</p> <p><b>Divers parcs</b> : fabrication et pose de trappes de sécurité antichute sur les fosses des pompes de relevage.</p> <p><b>Front du Médoc, Huit mai 1945 pour partie, Barrière du Médoc, République, Pessac centre, Mérignac, Pey-Berland, Cité Mondiale pour partie, centre commercial Mériadeck, Lhôte, Bonnac</b> : début des travaux de changement et d'optimisation des équipements d'éclairage (2,37 M€ HT environ au total).</p> <p><b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte</b> : continuation de la mise en conformité des ascenseurs.</p> <p><b>Cité mondiale, Pessac centre et Mérignac</b> : rénovation d'ascenseurs (changement d'organes de traction, armoires électroniques, etc.).</p> <p><b>En 2016 : 361 K€ HT environ soit 4 % des dépenses d'investissement constatées</b></p>
11/02/2016 Les sécheries	CCS ville de Bègles	Favorable à l'ouverture	12 prescriptions dont deux émanaient déjà de la CCS du 5/7/2012 comme le raccordement de la commande d'ouverture du portail d'entrée au PC sécurité.	
26/04/2016 Victor Hugo	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la réalisation des travaux	Cinq prescriptions à prendre en compte dans le cadre de la réalisation des travaux, notamment des observations quant à l'isolement et au balisage des zones de travaux.	
13/10/2016 Beaujon	CCS ville de Bordeaux	Favorable à l'ouverture	Tous essais satisfaisants	

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
27/01/2017 Pey Berland	CCDSA	Favorable à la poursuite de l'exploitation	Visite suite à l'avis défavorable du 4/11/2017. La commission note la volonté de PARCUB de déposer à la fin du trimestre un dossier proposant des axes d'amélioration de la mise en sécurité de l'établissement avec la liste des travaux et l'échéancier associé. Elle note aussi le remplacement en 2017 du SSI. Les essais réalisés sont satisfaisants. <b>Demande de rétablir le fonctionnement de la porte coupe-feu n°19 au N-5.</b>	<b>Divers parcs</b> : début des travaux de mise en conformité des escaliers d'accès concernant 16 parkings (dont reconstruction d'escaliers à <b>Saint-Jean, République</b> ) (1,18 M€ HT env. au total). <b>Divers parcs</b> : fin des travaux de fabrication et pose de trappes de sécurité antichute sur les fosses des pompes de relevage.
6/2/2017 Centre commercial Mériadeck	CCDSA	Favorable à la poursuite d'exploitation	3 mesures reconduites (déjà demandées) dont l'établissement d'un <b>schéma directeur de mise en sécurité incendie du parking et la remise en état de la porte coupe-feu (PCF) de l'atelier niveau 1.</b> Relève les réparations réalisées sur certaines PCF et sur le système de détection incendie et de désenfumage (mais considère ce dernier non conforme). Note la réalisation de diagnostics en 2012 et 2015 et la programmation par PARCUB du changement du SSI en mars 2018.	<b>Front du Médoc, Huit mai 1945 pour partie, Barrière du Médoc, République, Pessac centre, Mérignac, Pey-Berland, Cité mondiale pour partie, Mériadeck, Lhôte, Bonnac</b> : travaux de changement / optimisation d'équipements d'éclairage (2,38 M€ HT env. au total).
17/02/2017 Paludate Saint-Jean	CCS ville de Bordeaux	Favorable à l'ouverture au public	Les essais réalisés sont satisfaisants. La commission demande <b>le dépôt à la CCDSA d'un dossier d'organisation de la surveillance à distance (humaine et technique) par le parking Front du Médoc de l'ensemble des parkings concernés (demande déjà formulée par la CCDSA). Trois autres demandes dont l'isolement des locaux TGS et TGBT.</b>	<b>Victor-Hugo</b> : démolition de baies de portes d'évacuation pour permettre la pose de portes coupe-feu ; rétablissement du degré coupe-feu entre le parking et un appart.
10/05/2017 Front du Médoc	CCDSA	Favorable	Avis favorable à la création d'un escalier et ascenseur. <b>La commission rappelle que depuis la dernière visite du 18 juin 2013, les conclusions de l'audit demandé et le dossier de mise en sécurité ne lui sont pas parvenus.</b>	<b>Front du Médoc</b> : construction d'un ascenseur et d'un escalier (476 K€ HT env.). <b>République</b> : construction d'un ascenseur (406 K€ HT environ au total).
14/06/2017 Gambetta	CCS ville de Bordeaux	Favorable à la poursuite de l'exploitation	La commission demande qu'un dossier de régularisation soit déposer concernant le remplacement des portes coupe-feu par des rideaux coupe-feu, la mise en place de postes de charges pour véhicules électriques et le rétablissement de l'isolement des niveaux entre eux. <b>Elle demande de programmer un diagnostic de sécurité incendie par un organisme agréé et ensuite de rédiger un schéma directeur concerté de mise en sécurité. Elle demande également de rétablir le degré coupe-feu des planchers à chaque niveau, de doter l'ensemble des blocs-porte, des locaux non accessible au public, d'un ferme porte, d'identifier les moteurs de ventilation du parc ou encore de mettre à jour les plans et les consignes.</b>	<b>Huit mai 1945</b> : renforcement du mur de soutènement en façade de la terrasse du Huit mai 1945 côté cours du maréchal Juin. <b>Mériadeck</b> : réfection partielle (phase 1) de l'étanchéité du toit terrasse (720 K€ HT). <b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte</b> : fin de la mise en conformité des ascenseurs.
12/09/2017 Libération	CCS ville de Le Bouscat	Favorable à la poursuite de l'exploitation	Essais satisfaisants. La commission demande la transmission pour avis à la CCDSA du rapport d'audit sécurité réalisé le 12/10/2015 et du dossier de mise en sécurité. <b>Demande de fournir une attestation de formation du personnel. Demande de rétablir le degré coupe-feu sur deux installations.</b>	<b>Huit mai 1945</b> : création d'un ascenseur (17 K€ HT env.) <b>En 2017 : 2,9 M€ HT environ soit 19 % des dépenses d'investissement constatées</b>

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
7/12/2017 Centre commercial Mériadec	CCDSA	Favorable à la reprise d'exploitation	Suite à l'incendie du 10/11/2017, au diagnostic d'un laboratoire le 21/11/2017 donnant lieu à deux prescriptions d'ordre procédural une visite de la CCDSA était nécessaire. Les essais satisfaisants réalisés ont conduit à un avis favorable à la reprise d'exploitation, excepté la zone sinistrée 2A.	<p><b>Divers parcs</b> : début des travaux de mise en conformité des escaliers d'accès concernant 16 parkings (dont reconstruction d'escaliers à <b>Saint-Jean, République</b>) (1,18 M€ HT env. au total).</p> <p><b>Divers parcs</b> : fin des travaux de fabrication et pose de trappes de sécurité antichute sur les fosses des pompes de relevage.</p> <p><b>Front du Médoc, Huit mai 1945 pour partie, Barrière du Médoc, République, Pessac centre, Mérignac, Pey-Berland, Cité mondiale pour partie, Mériadec, Lhôte, Bonnac</b> : travaux de changement / optimisation d'équipements d'éclairage (2,38 M€ HT env. au total).</p> <p><b>Victor-Hugo</b> : démolition de baies de portes d'évacuation pour permettre la pose de portes coupe-feu ; rétablissement du degré coupe-feu entre le parking et un appart.</p> <p><b>Front du Médoc</b> : construction d'un ascenseur et d'un escalier (476 K€ HT env.).</p> <p><b>République</b> : construction d'un ascenseur (406 K€ HT environ au total).</p> <p><b>Huit mai 1945</b> : renforcement du mur de soutènement en façade de la terrasse du Huit mai 1945 côté cours du maréchal Juin.</p> <p><b>Mériadec</b> : réfection partielle (phase 1) de l'étanchéité du toit terrasse (720 K€ HT).</p> <p><b>Porte de Bordeaux, Mérignac, Pessac centre, Pey-Berland, Lhôte</b> : fin de la mise en conformité des ascenseurs.</p> <p><b>Huit mai 1945</b> : création d'un ascenseur (17 K€ HT env.)</p> <p><b>En 2017 : 2,9 M€ HT environ soit 19 % des dépenses d'investissement constatées</b></p>
Date Parking	Commission de sécurité,	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés

	Organisme de contrôle			Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
18/01/2018 ARÉNA	CCS ville de Floirac	Favorable à l'ouverture	Dysfonctionnement de panneaux lumineux d'interdiction d'entrée. Pas de représentation de PARCUB.	<p><b>Huit mai 1945 pour partie, Cité mondiale pour partie:</b> travaux de changement et d'optimisation des équipements d'éclairage (2.38 M€ HT env. au total).</p> <p><b>Victor Hugo :</b> reprise des câbles électriques et dépose des réseaux HS au niveau du local technique de la salle de contrôle et remise en peinture.</p> <p><b>Centre commercial Mériadeck :</b> début seconde phase de réfection partielle de l'étanchéité du toit terrasse du parking (657 K€ HT env. au total) et début de rénovation des niveaux 2A et 2B suite à incendie (135 K€ env. au total).</p> <p><b>République, Victoire, Saint-Jean :</b> fin des travaux de mise en conformité d'escaliers (1,18 M€ env. au total).</p> <p><b>En 2018 : 2,27 M€ HT environ soit 43 % des dépenses d'investissement constatées</b></p>
19/03/2018 Centre commercial Mériadeck	CCDSA	Favorable à la reprise d'exploitation	Suite à l'incendie du 10/11/2017 et la visite de la CCDSA du 7/12/2017, la zone sinistrée 2A n'avait pas été ré-ouverte à l'exploitation. Les nouveaux essais satisfaisants ont conduit à l'avis favorable à la reprise d'exploitation de la zone 2A, sous réserve du dépôt à la CCDSA (pour avis) d'un dossier de travaux et du plan directeur de sécurité et de la mise en place de moyens humains dédiés (jusqu'à la remise en fonction de la détection incendie) avant réouverture.	
18/4/2018 Grand Parc	CCDSA	Favorable	Demande d'avis relatif à des scénarios d'incendie.	
4/9/2018 Front du Médoc	CCDSA	<b>Défavorable à la poursuite de l'exploitation</b>	<p>La commission note la réalisation d'un diagnostic de sécurité par un bureau d'études privé. Demande de mettre en conformité le PC sécurité dans les meilleurs délais (PARCUB précise la réalisation d'une étude de faisabilité en 2019). Demande la réalisation sous trois mois d'une analyse complémentaire relative au système de désenfumage, aux moyens d'alerte et d'alarme et sur les locaux à risque non isolés R+1 et R0.</p> <p>Demande d'établir un schéma directeur de mise en sécurité accompagné d'un échéancier de travaux. Demande d'établir un schéma d'organisation globale de la sécurité. Un dossier de régularisation relatif aux postes de charge pour véhicules électriques devra être réalisé. Demande de compléter les plans schématiques d'intervention et de fournir un accord contractuel entre le parc et les tiers définissant les obligations de maintenance des dispositifs de franchissement (mesure reconduite depuis 2013). Demande de donner suite au dossier SSI établi en 2009 (mesure reconduite depuis 2013). Demande de compléter la formation du personnel dans différents domaines. Demande d'isoler les locaux de réserve appartenant à Bordeaux Métropole et d'isoler l'atelier garage et le local à archives fourrière, locaux identifiés à risque. Demande de remettre en place les détecteurs incendie dans le local poubelle et l'atelier garage et de débarrasser immédiatement dans la fourrière les véhicules situés devant les grilles de désenfumage et l'issue de secours.</p> <p>L'essai concernant l'intervention des équipes de sécurité n'a pas été concluant : mauvaise information / identification et défaut de matériels (lampe électrique et moyens de communication).</p>	
Date Parking	Commission de sécurité,	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

	Organisme de contrôle			Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
6/9/2018 Pey Berland	CCDSA	Défavorable à la poursuite de l'exploitation	La commission demande une analyse complémentaire sur le niveau de sécurité du bâtiment sous trois mois notamment sur le système de désenfumage et les moyens d'alerte et d'alarme (elle émet des réserves sur l'audit réalisé par un bureau d'études privé), ainsi qu'un nouvel audit de sécurité. Elle demande un schéma directeur de mise en sécurité proposant des axes d'amélioration du niveau de sécurité, accompagné d'un échéancier de travaux à réaliser. Demande un schéma d'organisation globale de la sécurité de l'établissement. Demande le dépôt d'un dossier concernant les postes de charge pour véhicules électriques. Demande à compléter les plans schématiques d'intervention. La commission note que le remplacement du SSI prévu en 2017 est resté sans suite (matériel ayant conduit en partie à l'avis défavorable en 2014. Demande d'améliorer la traçabilité du suivi des observations émises par les différents organismes de vérification et de contrôle. Demande également de compléter la formation du personnel, de réaliser le contrôle trentenaire du système d'extinction automatique, de remettre en état de fonctionnement la porte de l'issue de secours Foncia escalier A au N-2. La commission s'étonne que le personnel ne dispose pas des clés et ne connaisse pas la nature des matériels entreposés dans certains locaux et demande que la situation soit régularisée. Elle demande enfin de débloquent les portes des issues de secours au niveau N-5 et de contrôler l'ensemble des portes, de créer les sas manquants prévus au schéma directeur et d'isoler le poste de sécurité. Trois autres observations mineures sont relevées. Lors des essais, l'alarme, le désenfumage mécanique et du compartiment N-5 n'ont pas fonctionné et les portes coupe-feu de recoupement n°14 au N-5, n°18 au N-6 et n°9 au N-4.	<p><b>Pour mémoire :</b></p> <p><b>Huit mai 1945 pour partie, Cité mondiale pour partie:</b> travaux de changement et d'optimisation des équipements d'éclairage (2.38 M€ HT env. au total).</p> <p><b>Victor Hugo :</b> reprise des câbles électriques et dépose des réseaux HS au niveau du local technique de la salle de contrôle et remise en peinture.</p> <p><b>Centre commercial Mériadeck :</b> début seconde phase de réfection partielle de l'étanchéité du toit terrasse du parking (657 K€ HT env. au total) et début de rénovation des niveaux 2A et 2B suite à incendie (135 K€ env. au total).</p> <p><b>République, Victoire, Saint-Jean :</b> fin des travaux de mise en conformité d'escaliers (1,18 M€ env. au total).</p> <p><b>En 2018 : 2,27 M€ HT environ soit 43 % des dépenses d'investissement constatées</b></p>
25/9/2018 Victor Hugo	CCS ville de Bordeaux	Favorable	Avis favorable à la réception des travaux de mise en sécurité et à la poursuite de l'exploitation de l'établissement. Tous les essais réalisés sont satisfaisants. La commission formule cinq prescriptions mineures.	
16/10/2018 Victor Hugo	CCS ville de Bordeaux	Favorable	Avis favorable à la réalisation du projet avec quatre conditions relatives notamment à la prévention des travaux à réaliser.	

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité

Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
11/12/2018 Front du Médoc	CCDSA	Favorable à la poursuite de l'exploitation	La commission note la réalisation en 2019 d'un nouvel audit de sécurité, la réalisation d'un schéma directeur de mise en sécurité en 2019, le recrutement d'un agent SSIAP 3, la sollicitation du coordinateur SSI A2CI pour la mise en conformité SSI et le désenfumage, la réalisation du schéma d'organisation globale de la sécurité pour 2019, la mise en conformité des PC sécurité dans le cadre du schéma directeur, la suppression du stockage dans les locaux à risques non conformes et la mise en place de détecteurs incendie dans le local poubelle et l'ancien local soudure. Elle rappelle que la mise en conformité du PC sécurité doit être opérée dans les meilleurs délais et qu'un PC sécurité de secours doit être prévu. Elle rappelle également l'ensemble des éléments demandés lors de la visite du 4/9/2018. Les essais relatifs à l'intervention de l'équipe de sécurité ont été jugés satisfaisants malgré le dysfonctionnement des talkie-walkie.	<b>Pour mémoire :</b> <b>Huit mai 1945 pour partie, Cité mondiale pour partie:</b> travaux de changement et d'optimisation des équipements d'éclairage (2.38 M€ HT env. au total). <b>Victor Hugo :</b> reprise des câbles électriques et dépose des réseaux HS au niveau du local technique de la salle de contrôle. <b>Centre commercial Mériadeck :</b> début seconde phase de réfection partielle de l'étanchéité du toit terrasse du parking (657 K€ HT env. au total) et début de rénovation des niveaux 2A et 2B suite à incendie (135 K€ env. au total). <b>République, Victoire, Saint-Jean :</b> fin des travaux de mise en conformité d'escaliers (1,18 M€ env. au total).  <b>En 2018 : 2,27 M€ HT environ soit 43 % des dépenses d'investissement constatées</b>
11/12/2018 Pey Berland	CCDSA	Favorable à la poursuite d'exploitation	La commission note la réalisation d'un tableau de suivi des observations émises où figure la planification en 2019 de la plupart des actions demandées lors de la visite du 6/9/2018 ayant conduit à un avis défavorable et fait un rappel de ces actions.	
Date Parking	Commission de sécurité, Organisme de contrôle	Avis	Mesures à prendre (en jaune fluorescent : les plus sensibles)	Travaux et études de sécurité réalisés Dépenses d'investissements de sécurité en valeur et % des investissements de l'année
18/9/2019 Pey Berland	CCDSA	Favorable	Avis favorable à la régularisation administrative concernant le remplacement du SSI.	<b>Divers parcs :</b> fin travaux de changement et d'optimis. des équipements d'éclairage. <b>Centre commercial Mériadeck :</b> fin seconde phase de réfection partielle de l'étanchéité du toit terrasse du parking et de la rénovation des niv. 2A/2B.  <b>En 2019 : 656 K€ HT environ soit 13 % des dépenses d'investissement constatées</b>

Source : CRC d'après rapports des commissions de sécurité



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Nouvelle-Aquitaine  
sont disponibles sur le site :

[www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine)

**Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine**

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 Bordeaux Cedex

[nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)