



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

MÉTROPOLE ROUEN NORMANDIE GESTION DES SERVICES PUBLICS DÉLÉGUÉS

(Seine-Maritime)

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 21 décembre 2023.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| SYNTHÈSE | 1 |
| RECOMMANDATIONS DE PERFORMANCE | 2 |
| I. INTRODUCTION | 2 |
| A. Rappel de la procédure | 2 |
| B. Méthodologie | 2 |
| 1. Objectifs du contrôle | 2 |
| 2. Choix des délégations de services publics contrôlées | 2 |
| II. LES SERVICES PUBLICS EXAMINÉS | 3 |
| A. Le parc des expositions | 3 |
| B. Le palais des sports | 3 |
| C. Les motifs de ces délégations | 4 |
| 1. Le choix de la gestion en affermage du parc des expositions | 4 |
| 2. Le choix de la gestion en affermage du palais des sports | 4 |
| 3. Le projet inabouti de mutualisation de la gestion des deux équipements | 4 |
| III. LA GESTION DU PARC DES EXPOSITIONS | 6 |
| A. Le choix de la création d'une société d'économie mixte à opération unique pour la poursuite de son exploitation | 6 |
| 1. La création de la SEMOP « Métropole Rouen Normandie Événements » | 6 |
| 2. Le choix de l'opérateur économique | 6 |
| B. Le dispositif contractuel | 8 |
| 1. La convention de délégation conclue entre la métropole et la SEMOP | 8 |
| 2. La solution de la subdélégation | 8 |
| C. L'intérêt et les limites du montage | 9 |
| 1. Une SEMOP à l'utilité limitée | 9 |
| 2. Un subdélégataire qui assume les risques et périls de l'exploitation en lieu et place du délégataire | 9 |
| D. L'équilibre économique de la délégation | 10 |
| 1. La convention d'affermage passée avec la SEMOP | 10 |
| 2. Bilan provisoire de la convention d'affermage conclue avec la SEMOP | 13 |
| E. L'information et le contrôle du délégataire | 14 |
| IV. LE PALAIS DES SPORTS KINDARENA | 14 |
| A. L'échec relatif de la gestion en affermage | 14 |
| 1. L'objet du contrat | 14 |
| 2. Les clauses financières | 15 |
| 3. Le contrat de nommage et de partenariat conclu avec la société Ferrero | 15 |
| B. La reprise en régie de la gestion du palais des sports | 16 |
| 1. Une gestion déléguée ne donnant pas pleinement satisfaction | 16 |
| 2. La création d'une régie personnalisée des équipements sportifs | 17 |
| 3. La gestion en régie des équipements sportifs | 19 |
| 4. Les manifestations organisées | 21 |
| 5. L'utilisation de l'équipement | 22 |
| ANNEXES | 24 |

SYNTHÈSE

Dans le cadre d'une enquête commune des juridictions financières sur la gestion déléguée des services publics locaux, la chambre régionale des comptes a examiné la gestion de deux équipements métropolitains : le parc des expositions de Rouen-Grand-Quevilly, qui accueille la foire internationale de Rouen, et le palais des sports de Rouen, l'un des plus grands de France, plus connu sous le nom de « Kindarena ».

À l'origine ces deux équipements étaient gérés dans le cadre de contrats d'affermage.

En mars 2017, le conseil métropolitain a souhaité unifier la gestion de ces deux équipements.

À la suite d'une procédure infructueuse, la métropole a décidé de déléguer la gestion du parc des expositions à une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP), formule juridique lui permettant de participer davantage aux choix de programmation. L'association Rouen expo événements (REE), exploitant historique du site, a été le seul candidat pour être coactionnaire de la SEMOP.

La gestion technique et commerciale de l'équipement mais également la gestion administrative et institutionnelle de la SEMOP a aussitôt été déléguée à l'association REE. En effet, la SEMOP n'emploie aucun salarié et constitue ainsi une « coquille vide » dont, hormis l'aspect programmation, l'intérêt financier et opérationnel est réduit.

Le mécanisme de la subdélégation a entraîné *de facto* le transfert des risques de l'exploitation à l'association REE, ancien délégataire, que la métropole a dû aider indirectement pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire.

S'agissant du palais des sports, le contrat de délégation de service public conclu en février 2012 prévoyait le versement au délégataire par la métropole d'une contribution financière en contrepartie des sujétions de service public mises à sa charge. Bien que celui-ci était tenu de payer une redevance ainsi qu'un intéressement, le cas échéant, le contrat s'est révélé coûteux pour la métropole. Après avoir prolongé le contrat pour se donner le temps de la réflexion, la métropole a opté pour l'intégration de la gestion du palais des sports au sein d'une régie personnalisée, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière : la régie des équipements sportifs.

S'il s'est accompagné d'une augmentation du nombre des entraînements et d'une augmentation des jours d'ouverture au public, le changement de son mode de gestion n'a pas permis à la métropole de réaliser d'économies significatives.

La fréquentation est de moitié inférieure à son niveau d'avant la crise sanitaire, alors que l'équipement était déjà sous-utilisé. Si en théorie, le palais des sports devait répondre à des usages très diversifiés (accueil de grands événements sportifs, de clubs résidents professionnels, de publics scolaires, etc...), la coexistence de ces diverses activités est difficile, ce qui explique que ses espaces ne soient pas occupés en permanence.

La métropole gagnerait à connaître le coût complet de l'exploitation du palais des sports, dans lequel il convient d'intégrer les dépenses d'investissement qu'elle consacre à cet équipement et celles de fonctionnement qui lui incombent, les subventions accordées aux clubs résidents ainsi qu'aux organisateurs d'événements sportifs.

Le coût complet de l'équipement devra également intégrer les dépenses et recettes d'exploitation incluses dans le périmètre de la régie des équipements sportifs à condition néanmoins que la gestion de cet équipement fasse l'objet d'un suivi financier spécifique par rapport aux autres équipements que la régie a en gestion, notamment le stade Robert Diochon.

RECOMMANDATIONS DE PERFORMANCE

1. Poursuivre l'effort d'amélioration de la fréquentation du palais des sports.
2. Porter à la connaissance du conseil métropolitain le coût complet de la gestion du palais des sports.

I. INTRODUCTION

A. Rappel de la procédure

Le présent contrôle de la Métropole Rouen Normandie a été inscrit au programme de la chambre régionale des comptes Normandie dans le cadre d'une enquête sur la gestion déléguée conduite par une formation commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes.

La chambre a arrêté ses observations provisoires le 14 septembre 2023. Celles-ci ont été adressées le 20 octobre 2023 à l'ordonnateur en fonctions, M. Mayer-Rossignol, aux deux anciens ordonnateurs ainsi qu'aux tiers mis en cause.

Après avoir entendu les analyses et propositions du rapporteur relatives aux réponses apportées au rapport d'observations provisoires et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté le 21 décembre 2023 les observations définitives qui suivent.

B. Méthodologie

1. Objectifs du contrôle

Le présent contrôle vise à expliciter d'une part les raisons conduisant à l'externalisation de l'exercice de certains services publics, d'autre part, à évaluer leur incidence pour les collectivités et les usagers, en portant une attention particulière aux enjeux budgétaires, comptables et financiers du recours à la gestion déléguée.

À cette fin, trois axes d'investigation ont été retenus. Ils portent respectivement sur les motifs et la pertinence du recours à la gestion déléguée ou d'une reprise en régie, la performance de la gestion et les implications budgétaires et comptables pour les collectivités délégantes, l'incidence sur les usagers et l'information et le contrôle du délégataire.

2. Choix des délégations de services publics contrôlées

La métropole de Rouen offrant une large palette de services délégués (une vingtaine), la chambre a fait le choix de contrôler deux services publics présentant des caractéristiques différentes :

- le parc des expositions métropolitain, dont la gestion, déléguée de longue date à l'association « Rouen expo événements », a été confiée au 1^{er} janvier 2020 à une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) qui l'a subdélégée à la même association ;

- un service public repris en régie au 1^{er} janvier 2020, celui du palais des sports métropolitain, également dénommé « Kindarena » en vertu d'un contrat de parrainage (ou contrat de nommage) conclu avec la société Ferrero¹.

II. LES SERVICES PUBLICS EXAMINÉS

A. Le parc des expositions

Construit en 1963, ouvert en 1965, le parc des expositions de Rouen est un complexe consacré aux salons événementiels et autres activités de même nature. Il est situé sur la commune du Grand-Quevilly, au sud de Rouen, à proximité immédiate du Zénith. Il se trouve sur l'emplacement de l'ancien aérodrome du Madrillet, qui fut transféré en 1988 à Boos.

Le parc, officiellement dénommé Rouen Expo Congrès depuis le 1^{er} janvier 2020, est constitué de sept halls de 700 à 6 000 m², représentant une surface totale de 2,2 hectares, d'un espace de conférences, de six salles de réunions et d'une salle de restauration. Les bâtiments sont répartis en cercle autour d'une esplanade qui peut accueillir de grandes manifestations de plein air.

Avec sa superficie de location (intérieur et extérieur) de 42 000 m², l'équipement fait partie des 15 premiers parcs de France.

Le parc des expositions a été reconnu d'intérêt communautaire en 2000. En 2014-2015, la communauté de l'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA) puis la métropole (à partir du 1^{er} janvier 2015) ont investi 5,3 M€ HT pour sa réhabilitation. Le département de la Seine-Maritime a également participé au financement de cette opération de rénovation, à hauteur de 3,3 M€ HT, dont le coût total s'est élevé à 8,6 M€ HT.

B. Le palais des sports

Inauguré en septembre 2012, le palais des sports est un équipement métropolitain situé à Rouen, sur la rive droite de la Seine, dans le quartier Luciline. Sa réalisation aurait coûté, selon la métropole, environ 64,8 M€.

Construit sur un terrain de 3,5 hectares, cet équipement, d'une surface de 14 000 m², propose deux salles sportives : une salle principale (« Céline Dumerc ») d'une surface au sol de 2 100 m² modulable de 4 500 à 6 000 places destinée essentiellement à la pratique du basket-ball, qui sert au club résident lors des entraînements et matchs à domicile du championnat de National 1, et une salle secondaire (« Amélie Mauresmo ») d'une surface au sol modulable de 940 à 1 265 m² pouvant accueillir jusqu'à 1 000 places, qui reçoit les entraînements et les matchs à domicile des clubs utilisateurs² ainsi que des compétitions de moyenne audience.

Le palais des sports dispose également d'une salle de préparation physique et d'un espace de 2 000 m² composé de plusieurs petites salles de 80 m² chacune, d'annexes sportives et d'espaces d'accueil du public. Il peut ainsi accueillir des événements sportifs et des événements économiques (conférences, séminaires d'entreprise, cocktails...).

Sa capacité d'accueil en fait l'un des plus grands de France.

Dès l'ouverture de l'équipement, la grande salle a permis d'accueillir des compétitions d'envergure internationale.

¹ Ferrero est une entreprise agroalimentaire italienne créée en 1946. Spécialisée dans la confiserie industrielle, elle est présente dans 170 pays.

² Les clubs utilisateurs sont les « clubs élite » résidant sur le territoire de la CREA. Au cours de la première année du contrat (2012), la CREA a notifié l'identité de deux clubs utilisateurs.

En 2020, dans la perspective des Jeux Olympiques et paralympiques 2024, l'équipement a été homologué « centre de préparation aux jeux olympiques » (CPJO) pour le basket-ball, le basket-ball fauteuil et le handball. Au 1^{er} juin 2023, l'obtention de ce label n'avait pas encore permis au palais des sports de Rouen d'accueillir d'équipes olympiques étrangères.

C. Les motifs de ces délégations

1. Le choix de la gestion en affermage du parc des expositions

Par délibération du 3 février 2003, le conseil communautaire de la communauté de l'agglomération rouennaise (CAR) a décidé de recourir à la délégation de service public (DSP) pour assurer la gestion et l'exploitation du parc des expositions à compter du 30 juin 2004, qu'il a confiées à l'association COMET, conformément à la délibération du 23 février 2004, pour une durée de sept ans.

Créée le 10 février 1951, cette association loi 1901, devenue le 18 octobre 2011 « Rouen Expo Evénements » (REE), fédérait alors la ville de Rouen, la CCI de Rouen (devenue par la suite CCI Rouen Métropole), Rouen Normandie Tourisme & Congrès, le MEDEF de Rouen (devenu par la suite le MEDEF Métropole Rouen Normandie), la concentration des comités commerciaux de Rouen (3CR), la chambre intersyndicale du commerce de Rouen et sa région, la fédération des comités de quartiers et la fédération départementale des exploitants agricoles de la Seine-Maritime.

Le 27 juin 2011, le conseil communautaire de la CREA a décidé de renouveler pour une durée de sept ans supplémentaires, soit jusqu'au 30 juin 2018, le contrat passé avec le délégataire sortant, unique candidat.

2. Le choix de la gestion en affermage du palais des sports

Le principe du recours à un contrat d'affermage pour l'exploitation du palais des sports a été décidé par délibération du conseil communautaire en décembre 2010.

Les élus avaient considéré que les compétences et le savoir-faire au sein de la fonction publique territoriale n'existaient pas de façon suffisamment probante pour assurer efficacement l'exploitation d'un équipement de cette envergure, et qu'il était préférable dans ces conditions de solliciter une compétence extérieure.

En février 2012, la CREA a confié la gestion en affermage du palais des sports à la société Vega, pour une durée de six ans et quatre mois à compter du 1^{er} mars 2012 (achèvement le 30 juin 2018). La société *ad hoc*, la SNC Sports en Seine, a été substituée aussitôt à la société Véga.

3. Le projet inabouti de mutualisation de la gestion des deux équipements

Les six premières années d'exécution de la convention d'affermage passée en 2011 pour l'exploitation du parc des expositions se sont inscrites dans un contexte particulier, caractérisé par une situation économique difficile.

De plus, le programme de travaux de réhabilitation engagé par la métropole en 2014 a perturbé l'activité de l'équipement (indisponibilité des surfaces, nuisances sonores et visuelles, coût supplémentaire d'aménagement des espaces). Le climat tendu, marqué par des dispositifs de sécurité et de sûreté renforcés, par suite des attentats survenus depuis 2015, a été peu favorable à l'activité.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

S'agissant du palais des sports, après deux exercices déficitaires, la gestion s'était améliorée à la fois sur le plan de l'activité et des résultats financiers, mais le risque financier était toujours considéré par la métropole comme élevé. L'exercice 2016 s'était terminé sur un résultat négatif.

En mars 2017, après avis favorable de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) et du comité technique, le conseil de la métropole a adopté le principe du recours à un contrat de délégation de service public unique pour gérer le parc des expositions et le palais des sports.

Il était attendu d'une gestion mutualisée de ces deux équipements des économies d'échelle en matière d'entretien et de fonctionnement.

Un autre objectif était de proposer des prestations complémentaires pour renforcer l'offre sur le territoire métropolitain, d'augmenter le taux d'occupation du palais des sports (avec des événements non sportifs) et ainsi de réduire son déficit d'exploitation. En effet, en 2016, si le délégataire du parc des expositions avait bien versé une redevance de 457 325 €, le bilan de l'exploitation du palais des sports, avait été, pour la métropole, négatif de 513 816 € avant encaissement de la redevance versée par la société Ferrero au titre du contrat de nommage, et toujours négatif de 93 816 € après prise en compte de cette redevance.

Une particularité du cahier des charges tenait à l'interdiction qui était faite aux entreprises d'exploiter les marques déjà utilisées au parc des expositions et n'ayant pas fait l'objet d'un dépôt de marque par la métropole (par exemple, la marque « Salon de la gourmandise »). La métropole souhaitait en effet récupérer les principales marques d'événements, en particulier, la marque « Foire Internationale de Rouen », en faire des biens de retour et ouvrir ainsi la concurrence.

Toutefois, l'équilibre financier de l'offre ne correspondait pas au schéma prévu par la métropole. En effet, dans son offre, le candidat demandait une participation financière de la métropole très élevée pour l'exploitation des deux équipements (11,2 M€), afin de compenser le déficit d'exploitation prévisionnel lié au refus de la métropole de laisser le délégataire exploiter les marques.

Jugeant ce montant trop important, le conseil métropolitain a mis fin à la procédure en mars 2018, sans que la métropole soit parvenue à récupérer gratuitement les marques comme biens de retour.

L'échéance du contrat de DSP pour l'exploitation du parc des expositions étant fixée au 30 juin 2018, la métropole ne disposait plus du temps suffisant pour mettre en concurrence une nouvelle DSP et l'attribuer au 1^{er} juillet 2018, ou bien pour mettre en œuvre un autre mode de gestion à compter de cette date.

Aussi, le 14 mai 2018, le conseil métropolitain a-t-il autorisé la prolongation du contrat pour dix-huit mois à compter du 1^{er} juillet 2018. Ce temps a permis à la métropole de récupérer gratuitement, par la négociation, la marque la plus importante, celle de la « Foire Internationale de Rouen ».

La convention de DSP du parc des expositions s'est donc achevée le 31 décembre 2019, conformément à l'avenant du 24 mai 2018, qui a maintenu les conditions financières du contrat (redevances fixes et variables, contrats d'entretien...).

Un troisième avenant a également été signé le 16 juillet 2018, en vue de qualifier la marque « Foire Internationale de Rouen », déposée par le fermier, de « bien de retour » afin que la métropole procède gratuitement à son inscription auprès du registre national des marques. Elle est ainsi devenue propriétaire de cette marque. Cet avenant, qui n'a pas eu d'incidence financière immédiate puisque la métropole a pu récupérer la marque à titre gratuit, est très important puisqu'il a permis de proposer au futur délégataire d'utiliser la marque « Foire Internationale de Rouen » le temps de la délégation, cet événement étant le plus générateur de recettes pour le délégataire.

Dans le cas du palais des sports, la métropole s'est également accordée le temps de la réflexion sur le mode de gestion à adopter à l'issue du contrat d'affermage. Par délibération du 14 mai 2018, le conseil métropolitain a décidé de prolonger le contrat pour une durée de douze mois à compter du 1^{er} juillet 2018.

III. LA GESTION DU PARC DES EXPOSITIONS

A. Le choix de la création d'une société d'économie mixte à opération unique pour la poursuite de son exploitation

1. La création de la SEMOP « Métropole Rouen Normandie Événements »

La décision a été prise de recourir de nouveau à une DSP. Dans le cadre du contrat d'affermage conclu en 2011, la métropole avait peu de prise sur les décisions stratégiques intéressant la gestion du parc des expositions.

La création d'une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP), innovation introduite par la loi n° 2014-744 du 1^{er} juillet 2014, a paru être à la métropole la solution la plus à même de permettre aux élus de s'impliquer davantage dans la programmation et suivre au plus près la gestion de l'équipement.

Par délibération du 25 juin 2018, le conseil de la métropole a décidé de déléguer l'exploitation du parc des expositions à compter du 1^{er} janvier 2020, pour une durée de cinq ans, à une SEMOP en forme de société anonyme avec un capital plafonné à 800 000 €³, détenu par la métropole (entre 34 % et 50 %) et un opérateur économique (entre 50 % et 66 %). La durée de la SEMOP a été fixée à cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2020 (durée alignée sur celle de la DSP).

2. Le choix de l'opérateur économique

L'avis d'appel public à candidatures en vue du choix de l'opérateur économique a été régulièrement publié, y compris au journal officiel de l'Union Européenne (JOUE), en décembre 2018.

La date limite de réception des candidatures était fixée au 24 janvier 2019. Lors de sa séance du 1^{er} février 2019, la commission de délégation de service public (CDSP) a admis deux candidats à présenter une offre : l'association REE et un groupement composé de sociétés spécialisées dans le domaine de l'organisation d'événements : GL Events Venues et Mark' Events.

La métropole a envoyé le règlement de la consultation aux candidats le 11 mars 2019. La date limite de réception des offres était fixée au jeudi 9 mai à 16 heures. Seule l'association REE, délégataire sortant, a finalement présenté une offre.

La procédure allait pouvoir aboutir dans la mesure où, tirant les enseignements de l'échec de la procédure lancée en 2017 en vue d'une exploitation commune des deux équipements, la métropole n'a posé dans le cahier des charges aucune clause restrictive pour l'utilisation des marques existantes. Elle a même mis à la disposition du futur délégataire la seule marque dont elle était devenue propriétaire en 2018, à savoir « Foire internationale de Rouen ». Ainsi, le futur délégataire allait pouvoir reprendre tous les salons/expositions déjà organisés les années précédentes, et ainsi conforter son chiffre d'affaires.

³ Montant à consolider à l'issue de la procédure de mise en concurrence après négociations avec les candidats.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Le règlement de la consultation avait également prévu un apport en capital social plafonné à 80 000 € et une participation de la métropole comprise entre 34 % et 50 %. Le 4 juin 2019, la CDSP a émis un avis favorable avec réserve, le montage financier et juridique (subdélégation) devant faire l'objet d'explications supplémentaires de la part du candidat. Des précisions devaient également être fournies par le candidat concernant les investissements, l'entretien et la maintenance des bâtiments.

La CDSP a invité la métropole à engager les négociations avec l'association REE. Durant ces négociations, le candidat a notamment précisé le partage des investissements entre la SEMOP et l'association REE⁴. Le contenu des contrats P2 (entretien courant, maintenance, visites périodiques obligatoires) et P3 (remplacement des pièces défectueuses), que l'association REE se proposait de reconduire avec son prestataire pour les travaux de maintenance, a été discuté. Surtout, le candidat a proposé d'emblée à la métropole la passation d'un contrat de subdélégation par la SEMOP.

Le candidat unique a remis son offre finale le 17 septembre 2019. Après négociations, sur la base des critères prévus par le règlement de consultation et de l'analyse retracée dans le rapport relatif au choix du délégataire, la métropole a choisi de retenir l'association REE comme coactionnaire de la SEMOP pour l'exploitation du parc des expositions.

La métropole a estimé que du point de vue de la qualité de service, l'offre proposée par le candidat répondait à sa demande, que le montage financier proposé était cohérent avec le projet d'exploitation, que son intérêt financier était préservé, que les moyens humains et matériels mis en œuvre étaient en adéquation avec le projet d'exploitation, que les plans de maintenance et de renouvellement permettraient de maintenir l'équipement en bon état de fonctionnement, et, pour finir, que les investissements portés par la SEMOP et par l'association REE répondaient « à la vocation de congrès du site »⁵. Le rapport relatif au choix du délégataire a estimé la valeur du contrat à 29 041 870 €⁶.

Le conseil métropolitain a entériné la décision par délibération le 4 novembre 2019.

Deux ans après une première consultation infructueuse pour le choix d'un délégataire unique, la procédure tendant à la création de la SEMOP n'a pas suscité plus de candidats.

Seule l'association REE, gestionnaire historique du site, a de nouveau proposé une offre, cette fois financièrement beaucoup plus conforme aux attentes de la métropole, après avoir s'être vue reconnaître le droit d'utiliser la marque « Foire internationale de Rouen », ainsi que celles d'événements déjà déposées, et d'en déposer de nouvelles.

Cette possibilité lui avait été refusée, dans le cadre de la procédure lancée précédemment en vue d'une gestion unique du parc des expositions et du palais des sports, sans pour autant que cela explique entièrement l'échec de cette procédure.

Le 18 décembre 2019, la métropole et Rouen Expo Evènements ont adopté les statuts de la SEMOP « Métropole Rouen Normandie Évènements ». Celle-ci est gérée par un conseil d'administration composé de sept membres répartis au prorata de leur part du capital : trois pour la métropole et quatre pour l'association « Rouen Expo Evènements ».

⁴ Il a été convenu que les investissements portés par la SEMOP seraient ceux concernant l'équipement : rénovation du couloir entre les salles d'exposition Corneille et Flaubert : 25 000 € (réalisation à partir de juillet 2020) ; traitement de l'aspect esthétique du hall 4 : 120 000 € (réalisation à partir de juillet 2020).

Les investissements portés par REE seraient les investissements déjà prévus par l'association : 129 982 € ; les structures scéniques d'accroche : 49 000 € ; la sonorisation mobile : 9 000 € ; la vidéo mobile : 7 000 € ; l'éclairage mobile : 7 500 € et la distribution électrique : 5 200 €. Ces acquisitions seraient réalisées à compter de janvier 2020. Des investissements de remplacement pour un montant total de 45 000 € seraient échelonnés de 2020 à 2024.

⁵ En l'absence à l'époque de palais des congrès sur le territoire métropolitain, depuis la destruction, en 2009, du palais des congrès de Rouen. Depuis lors, la métropole a décidé la construction d'un nouveau palais des congrès. Le 30 janvier 2023, il a été annoncé que cet équipement serait construit à Rouen, à la place du magasin Lapeyre, proche des Docks 76, emplacement préféré à la presqu'île Waddington, initialement envisagée. Il devrait être livré à l'horizon 2031.

⁶ Dans le compte de résultat certifié remis par le délégataire sortant, on retient l'année la plus avantageuse en termes de recettes (tous produits). On soustrait de cette ligne la reprise sur amortissements. On obtient les produits sur un an puis on multiplie ce total par cinq pour obtenir les recettes prévisionnelles sur cinq ans.

B. Le dispositif contractuel

1. La convention de délégation conclue entre la métropole et la SEMOP

La convention de DSP par affermage a été signée le 19 décembre 2019 par le président de la métropole et le directeur général de la SEMOP. Sa durée a été fixée à cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2020. Elle prendra donc fin le 31 décembre 2024.

Le délégataire doit en principe assurer à ses risques et périls l'accueil et la réalisation de manifestations économiques et sociales, touristiques, récréatives ou culturelles d'intérêt général présentant un caractère de service public. Il doit programmer annuellement une manifestation de type foire des expositions. Il peut faire pendant toute la durée du contrat et sous réserve de l'accord de la métropole toute autre proposition d'utilisation de l'équipement aux fins d'améliorer leur occupation.

Il est également autorisé à développer des mutualisations avec le délégataire de la salle de spectacle « Zénith » contiguë au parc des expositions.

2. La solution de la subdélégation

À l'issue des négociations, qui ont eu lieu les 24 juin et 3 septembre 2019, la métropole a accepté la proposition de l'association REE consistant en la création d'une SEMOP avec subdélégation de l'exploitation commerciale et technique à son profit.

Le contrat de subdélégation a été signé le 1^{er} janvier 2020 par le président de l'association REE et le directeur général de la SEMOP « Métropole Rouen Normandie Événements ».

Par ce contrat, dont la durée a été calquée sur celle de la convention d'affermage, la SEMOP a confié à l'association REE la gestion technique et commerciale du parc des expositions, sans que cela affecte la responsabilité de la SEMOP vis-à-vis de la métropole et modifie les droits et obligations de la société délégataire.

L'association REE assure ainsi, pour le compte de la SEMOP, la gestion administrative et financière du service, le maintien en parfait état de fonctionnement des ouvrages (travaux d'entretien et de maintenance, gros entretien et renouvellement mis à la charge du délégataire) et leur approvisionnement en fluides, le respect des normes de sécurité et toutes les mesures de promotion de communication et de commercialisation nécessaires au fonctionnement et au développement du parc. Ainsi, elle conçoit, produit, prospecte et commercialise les salons, expositions et autres manifestations.

Le pilotage de l'exécution de la convention d'affermage et la définition des orientations stratégiques restent de la responsabilité du délégataire, c'est-à-dire de la SEMOP, REE assurant la gestion quotidienne du parc des expositions. La SEMOP reste l'interlocuteur unique de la métropole prise en sa qualité d'autorité délégante.

Selon le contrat de subdélégation, la rémunération de l'association REE est constituée des ressources liées à la gestion et à l'exploitation commerciale du parc, et des recettes tirées indirectement de l'exploitation (produits financiers, indemnités d'assurance sauf reversement de celles correspondant à des sinistres dont la réparation a été prise en charge par la métropole, et produits exceptionnels). L'ensemble de ces recettes est réputé lui permettre d'assurer le financement des charges d'investissement et de fonctionnement lui incombant et sa juste rémunération en adéquation avec le compte d'exploitation prévisionnel annexé à la convention d'affermage passée entre la métropole et la SEMOP. Les tarifs appliqués par l'association REE sont fixés conformément à la même convention.

En contrepartie de l'exploitation commerciale du parc, l'association REE est redevable vis-à-vis de la SEMOP de la part fixe et de la part variable de la redevance prévue par la convention de DSP, d'une redevance complémentaire couvrant les frais de fonctionnement de la SEMOP et la rémunération de ses fonds propres.

C. L'intérêt et les limites du montage

Les éléments transmis par les services de la métropole n'ont pas permis à la chambre de conclure à la supériorité du montage complexe mis en place par la métropole par rapport à une convention de DSP qui aurait été, comme précédemment, passée directement entre la métropole et l'association REE.

1. Une SEMOP à l'utilité limitée

L'association REE, exploitante du parc des expositions, s'est vue déléguer, par le contrat de subdélégation, la quasi-totalité des missions confiées à la SEMOP par la convention de délégation passée par celle-ci avec la métropole, à quelques exceptions près, la principale étant la programmation des événements accueillis et/ou produits au parc des expositions.

En effet, les élus métropolitains ont souhaité peser davantage sur la programmation des manifestations organisées au parc des expositions, ce que la seule présence d'élus métropolitains au sein du conseil d'administration de l'association REE ne garantissait pas, selon la métropole, dans le cadre d'une délégation directe du service à cette association.

En dehors du débat sur la programmation événementielle, la SEMOP a pour principale mission d'encaisser les redevances dues par le subdélégué et de les reverser à la métropole.

Contrairement à la lettre de la convention de DSP, la SEMOP n'assure pas dans les faits la gestion du parc des expositions à ses risques et périls. Les frais de fonctionnement de la société délégataire et la rémunération de ses fonds propres (15 699 € en 2021) sont pris en charge par le subdélégué. Le montant de son résultat comptable a été fixé à l'avance par le compte d'exploitation prévisionnel de la DSP à 2 500 € par an, correspondant à 5 % des fonds propres.

La SEMOP, qui ne rémunère aucun salarié et qui a pour directeur général le directeur général de l'association REE, exerce par ailleurs un contrôle limité sur l'exploitation du parc, le conseil d'administration de la société se bornant à examiner puis à transmettre à la métropole les rapports d'activité de l'association REE et à adopter les comptes annuels.

À ce stade, même si la métropole estime avoir atteint ses objectifs en matière de codécision sur la programmation des événements et de contrôle de la gestion du parc des expositions, la SEMOP constitue une « coquille vide » dont l'intérêt financier et opérationnel est réduit.

2. Un subdélégué qui assume les risques et périls de l'exploitation en lieu et place du délégataire

Pour justifier la subdélégation, la métropole met en avant deux avantages.

Ce choix de gestion permettrait d'abord « une plus grande souplesse d'action du coactionnaire chargé de l'accueil, de l'organisation des manifestations et de la gestion technique du site délégué ». Le dispositif mis en place dispense effectivement l'association REE de devoir solliciter l'accord de son coactionnaire (la métropole) pour les actes relevant de la gestion quotidienne du parc des expositions.

Ensuite, et de manière plus immédiatement convaincante, le choix de la subdélégation a permis un apport en capital faible et un endettement limité de la SEMOP, puisqu'en l'absence de subdélégation, celle-ci aurait dû acquérir auprès de l'association REE l'ensemble des biens propres, propriété de l'association, et peut-être aussi les biens de reprise (non rachetés par la métropole).

Cette présentation des faits passe cependant sous silence le fait que c'est en réalité l'association REE qui, comme dans le cadre de la précédente convention d'affermage, assume les risques et périls de l'exploitation.

Il appartiendra en conséquence à la métropole de déterminer le cadre juridique le plus adapté après le 31 décembre 2024, terme du contrat de délégation en cours.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la chambre a été informée par l'ordonnateur de sa volonté de créer une société publique locale (SPL) pour remplacer la SEMOP, vouée à être dissoute à l'issue de l'actuelle convention de délégation, prévue le 31 décembre 2024.

D. L'équilibre économique de la délégation

1. La convention d'affermage passée avec la SEMOP

a. L'équilibre du contrat

Sous l'empire de la précédente convention d'affermage, le délégataire, l'association REE, devait s'acquitter de trois éléments :

- une redevance fixe de 345 000 € nets HT, révisée chaque année au 1^{er} janvier ;
- une redevance variable égale à 1,6 % du chiffre d'affaires global du fermier (tous salons confondus) ;
- un intéressement de la métropole aux résultats représentant 10 % du résultat net avant impôt sur les sociétés jusqu'à 100 000 € et 20 % du résultat net avant impôt sur les sociétés au-delà de 100 000 €. En année pleine, le montant total de redevance payé par l'association REE a été compris entre 456 849 € (en 2013) et 505 527 € (en 2018).

Dans le cadre de la convention d'affermage passée en 2019 entre la métropole et la SEMOP « Rouen Normandie Événements », le délégataire est tenu de verser à la métropole une redevance fixe d'un montant de 430 000 € HT (donc plus élevée de près de 25 % que celle précédemment payée par l'association REE) indexée sur l'indice du coût de la construction⁷.

Le délégataire est également tenu de payer une redevance variable égale à 1 % du chiffre d'affaires locatif HT et à 1 % du chiffre d'affaires « stands et visiteurs » HT, soit une baisse sensible par rapport à la redevance due dans le cadre de la précédente convention d'affermage passée entre la métropole et l'association REE.

Cette baisse de la redevance variable – laquelle est, en pratique, comme la redevance fixe, payée par l'association REE à la SEMOP, qui la reverse à la métropole – a été justifiée par des évolutions du périmètre de la DSP entraînant des charges plus importantes pour l'association REE :

- une augmentation de près de 40 000 €/an de la quote-part de la cotisation foncière des entreprises incombant à l'association REE au titre du parking commun avec le Zénith ;
- une charge supplémentaire de plus de 20 000 € par an relative à la mise en place de la norme ISO 50001 relative à la réduction de la consommation d'énergie ;

⁷ Au cours de la période sous revue, le taux d'indexation annuel a été compris entre 1,1 et 1,5 %.

- une augmentation du périmètre d'entretien du site et du seuil P3, passé de 180 € à 270 €, entraînant une hausse du coût de la maintenance de près de 30 000 € par an ;
- la mise à disposition gratuite d'espaces pour la Métropole Rouen Normandie, évaluée à 23 000 € par an ;
- la mise en place d'une démarche de tri sélectif avec un projet de création d'une mini-déchetterie estimée à 20 000 € par an.

La métropole a renoncé à demander au délégataire un intéressement, lequel, dans le cadre de la précédente convention d'affermage, représentait une somme très faible (entre 0 et 15 652 € selon les années, sauf en 2019). La métropole a fait le choix de demander le versement d'une redevance fixe plus élevée (+ 10 % entre 2018 et 2020). La redevance prévue dans les comptes d'exploitation prévisionnels (CEP) correspond à la moyenne des années 2017-2018.

Tableau n° 1 : Redevance prévue dans les comptes d'exploitation prévisionnels (CEP) du contrat d'affermage

| En € / année | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Redevance fixe | 430 000 | 430 000 | 430 000 | 460 000 | 430 000 |
| Redevance variable | 59 356 | 58 603 | 59 913 | 58 695 | 59 816 |
| Total | 489 356 | 488 603 | 489 913 | 488 695 | 489 816 |

Source : tableau CRC d'après contrat DSP 2020

b. Les tarifs de location

En matière de tarification, le contrat de DSP opère une distinction entre les « événements accueillis » (ceux qui ne sont pas produits par le délégataire) et les « événements produits » par le délégataire⁸.

Au cours de l'instruction, les services de l'ordonnateur n'ont pas été en mesure de fournir d'étude préalable à la fixation des tarifs ni d'élément de comparaison avec les autres parcs des expositions présents sur le territoire national.

La métropole estime que contrairement à d'autres équipements délégués « classiques » comme un centre aquatique, il serait difficile d'étudier le positionnement concurrentiel d'un équipement comme le parc des expositions de Rouen, les parcs des expositions étant « *tous différents et n'offrant pas les mêmes services* ».

Selon la chambre, ces caractéristiques ne devraient cependant pas être de nature à interdire toute analyse susceptible de situer cet équipement dans un environnement concurrentiel.

c. Les atténuations apportées à la notion d'exploitation aux risques et périls du délégataire

Ainsi qu'il a été exposé *supra*, du fait de la subdélégation, les risques et périls de l'exploitation du parc des expositions ne sont pas assumés, comme ils devraient l'être par la SEMOP.

Depuis la signature de la nouvelle convention d'affermage, abstraction faite d'un avenant relatif à la présentation des tarifs, deux avenants ont été signés pour tenir compte de l'impact de la crise sanitaire sur l'exploitation du parc des expositions.

⁸ Par exemple, les « Puces rouennaises », « Auto moto rétro », « Salon gourmand », « Créativa » (salon des loisirs créatifs).

Les circonstances exceptionnelles ayant compromis l'équilibre de la convention d'affermage et, par suite, celui de la subdélégation, la métropole s'est attachée, sans qu'il puisse lui en être fait grief, à protéger les intérêts de l'exploitant historique subdélégué, l'association REE.

Par avenant n° 1 du 9 décembre 2020 à la convention d'affermage, la métropole a exonéré la SEMOP (et, par le fait même, l'association REE) du paiement de la redevance fixe en raison de la fermeture du site du 14 mars au 31 août 2020 (171 jours de fermeture), soit une baisse de 200 902 € HT, et lui a accordé le bénéfice d'une indemnité d'imprévision pour l'année 2020 de 706 182 € HT, à reverser à l'association REE en application de l'article 3 de l'avenant précité.

En contrepartie, le délégataire s'est engagé à reverser à la métropole, à compter de l'exercice 2022, 50 % des bénéfices annuels d'exploitation du subdélégué au-delà de son résultat d'exploitation tel que défini dans le compte d'exploitation prévisionnel de la DSP.

À la suite de cet avenant, le montant de la redevance à verser à la métropole est passé de 430 000 € à 229 098 €, et la part variable, compte tenu du faible chiffre d'affaires de l'association REE sur 2020, s'est élevée à 28 107 € au lieu des 59 356 € prévus dans les comptes d'exploitation prévisionnels.

Les recettes totales de l'association REE au cours de l'exercice 2020 se sont élevées à 3 073 597 € (contre 6 085 871 € prévus par la convention d'affermage), entraînant, pour l'association subdélégué, un déficit d'exploitation de - 570 981 €. Cependant, grâce à une aide du fonds de solidarité de 120 340 € et à un résultat exceptionnel de 641 182 € permis par l'indemnité d'imprévision de la métropole, le subdélégué a pu dégager un résultat avant l'impôt sur les sociétés (IS) de 81 929 €.

Par avenant du 3 août 2021, l'autorité délégante a exonéré la SEMOP (et par le jeu de la subdélégation, l'association REE) du paiement de la redevance fixe au titre de la période du 17 octobre au 31 décembre 2020 (76 jours de fermeture du site), soit une baisse de 89 289 € HT, ainsi que du 1^{er} janvier au 8 juin 2021 (150 jours, déduction faite de 9 jours de concours), soit une baisse de 178 656 € HT. La redevance fixe à verser à la métropole a été ainsi réduite à 166 785 € et la redevance variable s'est élevée à seulement 18 688 €. En contrepartie, le délégataire s'est engagé à reverser à la métropole 50 % des bénéfices annuels d'exploitation de l'association REE à compter de 2022.

L'indemnité d'imprévision versée à la SEMOP par la métropole et la réduction de la redevance fixe étaient subordonnées à un reversement partiel des bénéfices annuels d'exploitation de REE, mais uniquement à partir de 2022. Or, si le résultat net avant IS 2021 a été excédentaire de 143 118 €, grâce aux aides conjoncturelles de l'État (1 289 302 €), celui de 2022 a été déficitaire, ce qui, par définition, ne pouvait donner lieu à aucun reversement à la métropole.

Entre 2020 et 2022, les redevances versées à la métropole par le délégataire ont été inférieures aux prévisions, au minimum, de 530 000 € (sur l'ensemble des trois ans), ce chiffre ne tenant pas compte des revalorisations de la redevance fixe (entre 1,1 et 1,5 % par an selon l'évolution de l'indice de la construction) prévues par le contrat d'affermage mais non dans les comptes d'exploitation prévisionnels et les tableaux de bilan (17 000 € en cumulé sur 2021 et 2022).

La métropole estime quant à elle avoir aidé son délégataire (indirectement, l'association REE) à la hauteur de 1 175 029 € sur deux ans, indemnité d'imprévision comprise.

Par ailleurs, un protocole d'accord transactionnel a été conclu entre la métropole et la SEMOP à la suite des dégradations commises du fait de l'installation de gens du voyage sur le parking du parc des expositions entre le 17 mars et le 13 juin 2021 puis entre le 11 juillet et le 31 août 2021. Le montant de l'indemnité transactionnelle a été fixé à 332 840 € HT, correspondant aux frais supportés par l'association REE pour la remise en état du parking, et que la SEMOP lui a reversé.

Aucun avenant, en revanche, n'a été signé à la suite de la forte augmentation du coût des fluides, les contrats conclus par l'association REE courant jusqu'à fin 2022. C'est uniquement à partir de 2023 que l'augmentation importante du prix de l'énergie aura un impact sur les finances de l'association.

Au 31 décembre 2022, le résultat du subdélégué a été déficitaire de 313 646 €. Les événements accueillis ont bien fonctionné en 2022, mais les événements produits par l'association REE, *a priori* les plus lucratifs, ont enregistré un faible taux de fréquentation et donc des recettes moindres, d'où le déficit constaté en fin d'exercice.

d. Une fréquentation fortement affectée par la crise sanitaire

Entre 2019 et 2022, l'événement phare du parc des expositions, la foire internationale de Rouen, première foire de France à avoir rouvert après la crise sanitaire, a vu sa fréquentation baisser de 43 % ainsi que son chiffre d'affaires de 37 %.

Selon la métropole, la forte baisse en 2022 du chiffre d'affaires de la foire internationale s'explique par trois éléments : la non-reprise de certains exposants jugés « trop agressifs » dans leur démarche commerciale (stands énergie renouvelable) et « nuisant à l'image et à l'ambiance de la Foire », qui généraient un chiffre d'affaires d'environ 170 000 € ; l'impact de l'annonce du variant « Omicron » fin novembre 2021 et la levée tardive du protocole sanitaire, qui ont entraîné des questionnements et des réticences de la part des exposants prospectés ; les difficultés d'approvisionnement en marchandises pour les exposants (manque de marchandise à vendre ou carnet de commandes plein).

Selon la métropole, la baisse de la fréquentation s'expliquerait par : la crainte persistante en 2022, dans une partie du public, de la contamination dans les lieux publics ; la perte d'habitude du public, en raison de l'absence d'organisation de la foire en 2021 ; des conditions météorologiques défavorables.

Le vieillissement du concept de foire-exposition dans le contexte du développement de la vente en ligne n'est pas évoqué.

Il serait pertinent, à cet égard, que la métropole examine si la baisse de fréquentation du parc des expositions de Rouen est comparable, le cas échéant, à celles d'autres parcs des expositions en France.

Pour les autres événements organisés par l'association REE, la fréquentation a été inégale. Il a été ainsi décidé de cesser d'organiser les « Puces rouennaises d'automne » et de faire des « Beerdays⁹ » une composante du « Salon gourmand ». L'événement « Loisirsland » a dû être annulé en raison du protocole sanitaire, qui ne permettait pas sa tenue.

En revanche, malgré les annulations (estimées à 372 000 €) en raison de la pandémie de Covid-19, le chiffre d'affaires « événements accueillis » réalisé en 2022 a été exceptionnellement élevé, grâce à un important effort de prospection, à la fidélisation des clients et au développement de nouvelles prestations, qui portent leurs fruits.

L'accueil, exceptionnel, d'un congrès syndical confédéral (plus de 17 000 visiteurs) a généré un chiffre d'affaires de près de 469 000 €.

2. Bilan provisoire de la convention d'affermage conclue avec la SEMOP

Sur les deux premières années de la DSP (2020-2021), le bilan économique a été très en deçà des attentes du fait de l'impact de la crise sanitaire, particulièrement fort, et du protocole transactionnel pour prendre en charge les travaux de remise en état du parking après le passage des gens du voyage.

⁹ Le « Beerdays » est un salon de la bière.

Entre 2019 et 2020, le nombre de jours d'occupation a baissé de 56 %. C'est le nombre d'événements accueillis qui a chuté drastiquement, passant de 67 à 25 (- 63 %) ; la diminution est moins forte concernant les événements produits, l'association REE ayant réussi à organiser cinq manifestations en 2020 (contre 8 en 2019). Cette baisse a entraîné un amoindrissement des recettes (- 53 %) et du nombre de visiteurs (- 56 % entre 2019 et 2020).

Si l'année 2022 a permis à la métropole de percevoir une redevance conforme aux comptes d'exploitation prévisionnels du contrat de la convention d'affermage, l'exercice s'est terminé pour l'association REE par un déficit de 313 646 €.

En effet, en vertu d'un accord passé entre la SEMOP et l'association REE le 30 septembre 2020, il avait été convenu que l'association prendrait à sa charge 300 000 € d'un éventuel déficit sur ses fonds propres. Ce principe a été repris dans le préambule de l'avenant n° 1 à la convention d'affermage. La prise en charge par l'association REE des 300 000 € de déficit a eu finalement lieu en 2022 après la fin des aides de l'État.

Par suite, les fonds propres de l'association ont été réduits à due concurrence du déficit constaté, passant, au 31 décembre 2022, de 747 780 € à 434 134 €, soit le niveau intermédiaire entre 2018 et 2019 (avant la crise sanitaire).

E. L'information et le contrôle du délégataire

Le contrat d'affermage passé entre la métropole et la SEMOP a prévu l'analyse par le délégataire, dans son rapport annuel, des enquêtes de fréquentation, de satisfaction, qualitatives et quantitatives réalisées auprès des usagers et l'exposé des mesures proposées pour une meilleure satisfaction des usagers.

Dans les faits, les rapports annuels de la SEMOP élaborés par l'association REE comportent peu d'éléments sur la qualité du service et la satisfaction des usagers.

Des questionnaires de satisfaction sont envoyés aux visiteurs et aux exposants par l'association REE, mais, en général, le taux de réponse des visiteurs ne dépasse guère 10 % et le taux de réponse des exposants n'est pas mentionné dans les rapports annuels.

L'analyse des enquêtes se contente de reprendre les améliorations souhaitées par les répondants (chauffage, sanitaire, signalétique, sonorisation, éclairage) sans aucune précision sur le niveau de satisfaction des utilisateurs, ni sur les perspectives réelles de mise en place des améliorations souhaitées par les usagers.

Il n'y a pas davantage de précision sur la satisfaction qualitative ou quantitative des clients (équipe commerciale, prestations techniques...), ni d'échelle pour mesurer la qualité du service rendu.

Il n'y a pas d'analyse fine des enquêtes permettant de mesurer le niveau quantitatif et qualitatif de satisfaction, les points forts et les points faibles de l'organisation des salons.

L'autorité délégante pourrait demander au délégataire d'améliorer tant la forme que le fond de son rapport annuel.

IV. LE PALAIS DES SPORTS KINDARENA

A. L'échec relatif de la gestion en affermage

1. L'objet du contrat

Par délibération du 30 janvier 2012, la CREA avait confié la gestion, l'animation et l'exploitation du palais des sports à la société Vega, à laquelle a été substituée une société *ad hoc*, la SNC Sports en Seine, dans le cadre d'un contrat d'affermage conclu le 15 février 2012 pour une durée de six ans et quatre mois.

2. Les clauses financières

En application des articles 22 et 24 du contrat, la rémunération du délégataire était composée à titre principal de 100 % des recettes issues de la billetterie et de la publicité perçues à l'occasion des manifestations accueillies ou produites par le fermier, 100 % des recettes issues des buvettes perçues à l'occasion des manifestations accueillies ou produites par le fermier et 100 % des recettes issues de la location des salles et de la gestion des salons et de la refacturation des prestations de service effectuées pour le compte des clubs et organisateurs.

Compte tenu notamment des sujétions de service public mises à la charge du fermier (créneaux horaires à tarification spécifique, créneaux gratuits, mise à disposition de places), la métropole s'est engagée à verser à celui-ci, sous la forme d'une subvention annuelle, une contribution forfaitaire aux charges du service.

La métropole a ainsi versé à son délégataire une subvention en année pleine de l'ordre de 550 000 €. Le coût « net » de la DSP était néanmoins inférieur pour le délégant puisque ce dernier a bénéficié du versement par le délégataire d'une redevance annuelle d'occupation de 12 000 €, d'un intéressement en 2016 (18 179 €) et 2018 (85 147 €), mais surtout du versement d'une recette annuelle de nommage¹⁰ du palais des sports de 420 000 € par la société Ferrero (Cf. *infra*). Après prise en compte des recettes de sponsoring, le coût net de la gestion de l'équipement a oscillé entre 35 756 € en 2018 et 125 154 € en 2017.

Après que le conseil métropolitain a décidé, le 12 mars 2018, de clore la procédure de DSP qui avait été lancée en 2017 en vue d'une exploitation commune du parc des expositions et du palais des sports, un avenant a prolongé d'une année la durée du contrat ; la métropole souhaitant se donner le temps de réfléchir à un nouveau mode d'exploitation.

3. Le contrat de nommage et de partenariat conclu avec la société Ferrero

Par délibération en date du 30 janvier 2012, le conseil communautaire a autorisé l'ordonnateur à signer un contrat de nommage avec la société Ferrero pour une durée de dix ans à compter du 1^{er} mars 2012 jusqu'au 31 août 2022. Ce contrat a été et reste un élément essentiel dans l'économie du fonctionnement de l'équipement, renommé « Kindarena » en référence à l'une des marques de la société Ferrero, Kinder.

La métropole s'est engagée à :

- assurer la promotion de la marque aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'équipement ;
- accorder annuellement et gratuitement des mises à disposition (trois jours de locatif grande salle, trois jours de locatif petite salle, deux jours de locatif de l'équipement complet et dix demi-journées de locatif des salons et salles de réunion) ;
- accorder des places pour les manifestations organisées (40 places VIP dont quatre au plus près des représentants de la CREA et 60 places en tribunes grand public (TGP) ;
- accorder à la société Ferrero l'exclusivité de nommage pour l'équipement¹¹.

En contrepartie, la société Ferrero s'est engagée à verser une redevance pendant la durée de la convention, d'un montant total de 4,6 M€ HT et hors frais techniques, payée en dix versements annuels (500 000 € par an les cinq premières années et 420 000 € par an les cinq dernières années).

¹⁰ Le nommage consiste pour une entreprise à associer sa dénomination ou sa marque à un équipement en contrepartie d'une redevance.

¹¹ Toutefois, la métropole a conservé la liberté de conclure des contrats de nommage des tribunes avec trois autres sociétés après consultation de la société Ferrero sur les sociétés intéressées, ces dernières ne pouvant pas fabriquer ou vendre des produits alimentaires.

Les recettes tirées du paiement de cette redevance annuelle ont été utilisées par la métropole pour financer ou abonder les subventions versées aux organisateurs d'événements sportifs qui ne pouvaient pas s'autofinancer, soit la quasi-totalité.

Le montant des enveloppes financières a été modulé en fonction de la programmation d'événements arrêtée avec le délégataire, variable d'une année sur l'autre. Ainsi, elle n'a pas toujours correspondu à l'annuité versée par la société Ferrero (par exemple, pour les exercices 2017, 2018 et 2019, le conseil métropolitain a validé des enveloppes d'aides d'un montant unitaire de 390 000 € alors que l'annuité versée par la société Ferrero au titre de chacun de ces exercices était de 420 000 €).

Par délibération du 27 juin 2019, le conseil métropolitain a autorisé la cession à titre gratuit du contrat de nommage à la régie des équipements sportifs de la métropole (avenant n° 1 au contrat de nommage). Puis, par délibération du 21 mars 2022, il a autorisé la régie à lancer une consultation afin de conclure un contrat de nommage tripartite (régie/métropole/société Ferrero). Une seule offre a été transmise, celle de la société Ferrero.

À l'issue d'une première consultation infructueuse en raison de la non-conformité de l'offre, le conseil métropolitain, par délibération du 4 juillet 2022, a décidé de prolonger par avenant et pour une durée d'un an le contrat de nommage initial, pour donner à la métropole le temps de négocier avec la société Ferrero. La redevance est passée à 350 000 € HT.

Les droits et avantages accordés en contrepartie sont restés identiques, à l'exclusion de la dénomination de la station de transport en commun située à proximité (« Mont-Riboudet-Kindarena », rebaptisée « Mont-Riboudet »). Ce changement expliquerait la baisse de la redevance précitée.

En janvier 2023, la régie des équipements sportifs a lancé un appel à manifestation d'intérêt pour le renouvellement du contrat pour une durée de cinq ans. Comme en 2022, seule la société Ferrero a fait acte de candidature, de nouveau pour une durée d'un an non renouvelable. La consultation a été de nouveau déclarée infructueuse en raison de la non-conformité de l'offre et une phase de négociation a été entreprise avec le candidat.

Les négociations ont abouti à l'autorisation, par le conseil métropolitain, au cours de sa séance du 29 juin 2023, de la signature d'un nouveau contrat de nommage et de partenariat de quatre ans comportant une clause de sortie à chaque fin d'année civile, avec un délai de prévenance de sept mois.

En échange, la société verse à la régie des équipements sportifs une redevance annuelle d'un montant de 350 000 €. Les droits et avantages accordés en contrepartie sont identiques à ceux déjà prévus dans l'avenant.

B. La reprise en régie de la gestion du palais des sports

1. Une gestion déléguée ne donnant pas pleinement satisfaction

Les six premières années de gestion du palais des sports n'ont pas répondu aux attentes de la métropole en termes de proposition, d'accueil et d'organisation d'événements sportifs d'envergure nationale et internationale.

Selon elle, le délégataire a été très présent et performant auprès des clubs utilisateurs (actuellement le « Rouen Métropole Basket », le SPO Rouen tennis de table et Oissel Rouen Métropole Handball) et leur a apporté des conditions d'accueil et un accompagnement de qualité, reconnu comme tel par ces clubs. Mais en dehors des rencontres sportives des clubs utilisateurs, peu de manifestations, de spectacles ou d'opérations spéciales à caractère sportif ont été accueillis et peu de produits d'animations spécifiques impliquant les opérateurs locaux ont été développés. Pourtant, le délégataire prévoyait dans son projet d'exploitation d'intervenir pour développer « *une politique de programmation et d'animations riche et variée* ».

Selon le délégataire, la présence de clubs sportifs, quasi-quotidienne dans ce type d'équipement, engendre d'importantes contraintes d'exploitation et de programmation. D'une part, le calendrier définitif des compétitions sportives n'est connu que tardivement, ce qui impose aux exploitants de réserver certains jours de la semaine en amont, dans l'attente de la communication de ce calendrier, au détriment d'autres manifestations dont l'organisation nécessite d'être anticipée. D'autre part, l'utilisation des différents espaces par les clubs empêche la commercialisation de ces espaces pour d'autres événements.

Selon la chambre, la métropole a en outre pris tardivement conscience des contraintes propres à l'économie des spectacles sportifs et du fait que les événements sportifs strictement privés de type « sport-spectacle » qui s'autofinancent sont rares.

En effet, l'organisation des compétitions est, en France, déléguée par l'État au mouvement sportif (fédérations, ligues régionales, comités départementaux, clubs). Le prestige des équipes et des compétitions mais aussi la logique de concurrence entre les territoires (et leurs équipements et structures d'accueil) conduisent les fédérations à construire et à valoriser leur offre événementielle en se montrant très exigeantes en termes de conditions techniques d'accueil. Elles déterminent dans le cadre d'un cahier des charges un niveau de soutien financier minimum attendu des collectivités locales sous forme de subventions.

L'accueil des événements nécessite donc, dans la majorité des cas, la mobilisation de subventions publiques. Dans le même temps, les recettes de billetterie liées à l'événement sont systématiquement et intégralement perçues par les organisateurs.

Les contreparties au soutien financier des collectivités locales sont censées être la valorisation de l'image du territoire et la participation à l'activité économique locale (nuitées d'hôtels, restauration, tourisme). Dans les faits, il est très difficile de mesurer le véritable retour sur investissement de l'argent public ainsi mobilisé par les collectivités.

L'offre événementielle hors sports, qui aurait permis d'améliorer le taux d'occupation des « espaces de réception » du palais des sports, est restée elle aussi relativement limitée. En moyenne, au cours de l'exécution du contrat d'affermage, une cinquantaine d'événements non sportifs a été accueillie chaque année.

Les moyens humains, les compétences et le niveau d'expérience mobilisés par le délégataire pour se consacrer au développement de cette activité complémentaire ont été insuffisants au regard des attentes de la métropole. Celles-ci n'avaient toutefois pas été précisées dans le contrat et la concurrence pour l'utilisation des espaces de réception entre les clubs utilisateurs (et du « Rouen Métropole Basket » en particulier) et le délégataire a pu objectivement jouer en défaveur du développement par celui-ci de l'activité événementielle.

La métropole a également souligné le paiement, prévu par la convention d'affermage, de frais de siège pour certaines missions gérées au niveau central par la maison-mère (sur les fonctions administratives, financières et comptabilité, communication) pour un montant total de l'ordre de 100 000 € par an et de frais de promotion locale, pour environ 40 000 € par an.

2. La création d'une régie personnalisée des équipements sportifs

a. Un service public industriel et commercial

Par délibération du 28 février 2019, le conseil métropolitain a décidé de confier la gestion du palais des sports à une régie personnalisée, c'est-à-dire dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dénommée « Régie des équipements sportifs », avec la perspective d'étendre cette gestion à plusieurs équipements sportifs métropolitains, au-delà du palais des sports.

Le service a été qualifié de service public industriel et commercial, ce qui implique un financement par les recettes liées à l'exploitation (redevances, tarification usager, etc.) et l'interdiction de recevoir des subventions de la métropole, sauf dans les trois hypothèses prévues à l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT)¹².

Cette régie a été créée à effet du 15 mars 2019, mais n'a repris l'exploitation du palais des sports qu'à compter du 1^{er} juillet 2019, à l'expiration du contrat de délégation de service public.

La mise en œuvre du projet sportif associé à cet équipement repose notamment sur l'accueil de matchs et d'entraînements de clubs phares de la métropole, d'événements sportifs scolaires et universitaires et d'événements sportifs ponctuels relevant de différentes disciplines, de différents niveaux (international, national, local) et de différentes pratiques (professionnel, amateur, handisport, santé) ainsi que des temps de pratique libre et gratuits pour les habitants.

À titre complémentaire et accessoire, la régie peut accueillir toutes manifestations concourant au rayonnement de la métropole. Elle peut également mettre à disposition les espaces autres que sportifs afin de contribuer au développement économique de la métropole.

L'objet social a été par la suite modifié pour permettre l'exploitation par la régie du stade Robert Diochon (Rouen), à partir du 1^{er} juillet 2022, puis, ultérieurement, pour étendre son périmètre à la piscine de l'île Lacroix et à la patinoire de Rouen.

Selon la métropole, le passage à une gestion en régie du palais des sports devait permettre d'améliorer l'accueil :

- du sport scolaire (il existait des créneaux de sport scolaire dans le contrat de DSP mais qui avaient été peu utilisés hormis de façon ponctuelle (par exemple pour le championnat du monde de handball scolaire organisé en 2016) ;
- des clubs sportifs des communes de la métropole, avec la possibilité d'une mise à disposition de la salle 1 000 places sur les heures d'ouverture de l'équipement ;
- des clubs utilisateurs, en leur permettant d'utiliser de façon plus fréquente l'équipement pour s'entraîner.

b. L'organisation de la régie

Le conseil d'administration de la régie est présidé par M. David Lamiray, maire de Maromme, vice-président de la métropole chargé des sports.

La régie a reçu une dotation de 100 000 €, remboursable sur dix ans à compter de 2020.

Le 9 septembre 2019, une convention de moyens et de services d'une durée de cinq ans a été signée entre la métropole et la régie afin de préciser les conditions de gestion de l'équipement. Cette convention qui prendra fin le 30 juin 2024 stipule que la régie est tenue de s'acquitter, en contrepartie de la mise à disposition de l'équipement, d'une redevance annuelle forfaitaire annuelle de 300 000 €. La régie peut faire appel à l'assistance des services transversaux de la métropole. Si l'assistance va au-delà du simple conseil, les interventions donnent lieu à valorisation et facturation des frais de structure.

¹² Article L. 2224- 2 du CGCT « ...1) si les exigences du service public conduisent la métropole à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; 2) si le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ; 3) si la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs... » En pareille hypothèse, la décision de l'assemblée délibérante doit faire l'objet, à peine de nullité, d'une délibération motivée. Cette délibération fixe les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge par la métropole, ainsi que le ou les exercices auxquels elles se rapportent. En aucun cas, cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement.

Outre deux agents mis à sa disposition par la métropole pour exercer les fonctions de directeur (0,3 ETP) et de responsable administratif et financier (0,5 ETP), la régie emploie sept agents à temps plein, dont cinq repris par la métropole à l'issue de la convention d'affermage et deux apprenants sous contrat d'alternance. À titre de comparaison, le délégataire avait mis en place une équipe de six salariés à temps plein.

L'activité commerciale des événements sportifs professionnels est assurée par le club « Rouen Métropole Basket » qui, en application d'une convention passée avec la métropole, commercialise les salons pour les séminaires, conférences, réunions, cocktails, etc. À ce titre, le club s'acquitte auprès de la régie d'une redevance d'occupation des locaux de 200 000 € HT.

La régie pour sa part accueille dans les espaces de réception des événements « à vocation sociétale, environnementale, de développement économique métropolitain », moyennant le versement auprès de la métropole d'une redevance annuelle forfaitaire d'un montant de 300 000 €.

3. La gestion en régie des équipements sportifs

a. La méconnaissance du coût complet de l'exploitation du palais des sports pour la métropole

L'examen des comptes de la régie ne permet pas de connaître le coût complet de l'équipement pour la métropole. En effet, ni les charges de fonctionnement incombant à la métropole en sa qualité de propriétaire de l'équipement ni les dépenses d'investissement qu'elle consent ne sont prises en compte.

En outre, le périmètre d'intervention de la régie a été étendu à d'autres équipements sportifs sans que la régie dispose d'un compte d'exploitation propre à chaque équipement géré.

À cet égard, la chambre recommande à la métropole d'exiger de la régie des équipements sportifs qu'il soit tenu et porté à sa connaissance un rapport d'activité ainsi qu'un compte d'exploitation détaillé spécifiques au palais des sports.

1) *Des coûts de fonctionnement dont la répartition ne facilite pas le suivi*

Avec la reprise en régie du palais des sports, la prise en charge de ces coûts est répartie entre la régie et la métropole et certains donnent lieu à refacturation de la seconde auprès de la première.

La métropole a repris une partie de la gestion du plan P3 (garantie totale et renouvellement des équipements) du matériel (chauffage-ventilation-climatisation, eau chaude sanitaire, groupe électrogène, entretien des panneaux photovoltaïques) et du P1 de fourniture et gestion de l'énergie, prestations assurées par une société privée dans le cadre de marchés passés non avec la régie personnalisée, mais avec la métropole.

Elle prend également en charge les travaux de type P3 dans les domaines de l'électricité, de la plomberie, des canalisations, des menuiseries, des portes, des huisseries et serrures et des peintures intérieures.

La métropole finance aussi l'entretien et la maintenance des ascenseurs, les opérations de contrôle technique et de vérifications périodiques réglementaires du bâti, l'entretien et le nettoyage des abords et de la vitrerie, les mises aux normes de sécurité.

La régie, pour sa part, prend directement à sa charge l'entretien ménager intérieur de l'établissement, les opérations de contrôle technique sur les installations sportives, le petit entretien des équipements techniques, les consommables (lampes fusibles, filtres joints, etc.) et les éventuelles astreintes techniques.

La métropole lui refacture les fluides, les abonnements et consommations informatiques et télématiques, les travaux de type P2 (conduite et petit entretien) dans les domaines de l'électricité, de la plomberie, des canalisations, des menuiseries, des portes, des huisseries et serrures et des peintures intérieures, les opérations de contrôle technique sur la sécurité-incendie et les matériels de levage, les consommables de bureau et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

2) *Des coûts d'investissement qui ne relèvent pas de la régie*

La régie ne prend en charge aucune dépense d'investissement.

La convention de moyens et de services précitée stipule que les grosses réparations (au sens de l'article 606 du code civil), le renouvellement des bâtiments et des équipements sportifs, les travaux intervenant sur le clos et le couvert, les travaux d'entretien des espaces extérieurs, les dispositifs de sécurité et de surveillance, le mobilier, les équipements informatiques et assimilés, ainsi que les logiciels et licences sont à la charge de la métropole.

Ces coûts d'investissement ne font pas l'objet d'une comptabilisation spécifique et ne sont pas portés à la connaissance de l'assemblée délibérante, dès lors qu'ils ne sont pas mentionnés dans le rapport annuel d'activité de la régie des équipements sportifs.

b. Un compte d'exploitation peu éclairant

Tableau n° 2 : Les produits d'exploitation

| <i>En €</i> | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|----------------|------------------|------------------|------------------|
| <i>Vente de marchandises</i> | 11 157 | 1 094 | 7 800 | 53 742 |
| <i>Production vendue (biens)</i> | 22 865 | 33 630 | 30 515 | 208 848 |
| <i>Production vendue (services)</i> | 306 203 | 519 013 | 957 295 | 721 234 |
| <i>Chiffres d'affaires nets</i> | 340 225 | 553 737 | 995 610 | 983 824 |
| <i>Subvention d'exploitation</i> | 272 500 | 545 000 | 545 000 | 1 401 917 |
| <i>Autres produits</i> | 137 730 | 156 487 | 179 155 | 260 715 |
| <i>Produits d'exploitation</i> | 750 455 | 1 255 224 | 1 719 765 | 2 646 456 |

Source : comptes de résultat de la régie produits par la métropole, tableau CRC

Tableau n° 3 : Les charges d'exploitation

| <i>En €</i> | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|----------------|------------------|------------------|------------------|
| <i>Achats de marchandises (dont variation de stock)</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Achats de matières premières (dont variation de stock)</i> | 4 994 | 2 333 | 0 | 0 |
| <i>Autres achats et charges externes</i> | 411 997 | 817 489 | 1 397 268 | 1 546 451 |
| <i>Impôts, taxes et versements assimilés</i> | 0 | 20 477 | 20 069 | 19 803 |
| <i>Salaires et traitements</i> | 67 476 | 145 825 | 160 38 | 175 532 |
| <i>Charges sociales</i> | 46 572 | 84 534 | 84 233 | 124 015 |
| <i>Dotations aux amortissements</i> | 0 | 5 037 | 15 393 | 15 713 |
| <i>Dotations aux provisions</i> | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>Autres charges</i> | 242 | 15 609 | 23 360 | 39 650 |
| <i>Charges d'exploitation</i> | 531 281 | 1 091 304 | 1 700 703 | 1 921 164 |

Source : comptes de résultat de la régie produits par la métropole, tableau CRC

Une analyse en tendance des comptes d'exploitation de la régie sur les quatre exercices ne présente pas d'intérêt particulier dans la mesure où en 2019 l'exploitation du palais des sports s'est effectuée dans ce cadre de gestion pendant le seul second semestre, les exercices 2020 et 2021 ont été significativement affectés par les effets de la crise sanitaire et l'année 2022 par l'entrée du stade Diochon dans le périmètre d'intervention de la régie à compter du 1^{er} juillet 2022 (Cf. *supra*), laquelle ne permet pas d'individualiser au niveau du compte d'exploitation la gestion du seul équipement du palais des sports.

4. Les manifestations organisées

En 2020, le palais des sports n'a été fermé que pendant la durée du premier confinement (du 17 mars au 11 mai) mais il n'y a pas eu de compétitions sportives de la mi-mars jusqu'au mois de septembre.

En 2021, à partir du 8 avril, l'équipement a accueilli dans une partie de ses salons de réception un « vaccinodrome » qui est resté ouvert au public une année entière. En 2021, ce centre de vaccination a accueilli 367 740 personnes. Il est resté ouvert « quasiment 7 jours sur 7 » pendant 247 jours, soit près de neuf mois.

Si le nombre de manifestations sportives qui ont eu lieu a retrouvé en 2022 son niveau d'avant la crise sanitaire (100 pour 99 en 2018 et 28 en 2020), cela n'a pas été le cas de la fréquentation (69 156 spectateurs en 2022 pour 112 417 en 2018), le nombre de spectateurs payants ayant de plus été divisé par deux (41 951 en 2018, 20 964 en 2022).

En 2021, l'utilisation d'une grande partie des espaces de réception par le vaccinodrome a eu un fort impact sur l'organisation d'événements à caractère économique par le club « Rouen Métropole Basket ». Comme en 2020, il n'a pu en être organisé que très peu (20 réunissant 2 455 personnes). De nombreux événements ont été annulés ou reportés. Ces manifestations ont connu un essor important en 2022 (123 événements contre 45 en 2018, qui ont réuni 67 231 participants contre 17 315 en 2018).

5. L'utilisation de l'équipement

a. L'occupation globale

Si le passage en régie a permis une sensible augmentation du nombre de jours d'ouverture au public (259 en 2021, contre 129 en 2018), la fréquentation moyenne des salles n'a pour sa part pas augmenté. Elle a même baissé en 2021 par rapport à celle observée en 2020. La salle « 6 000 »¹³ a vu sa fréquentation moyenne diminuer (741 personnes par événement en 2021 pour 1 291 en 2020 et 1 706 en 2018) alors que celle de la salle « 1 000 » s'est plutôt maintenue (335 en 2021 pour 391 en 2020 et 307 en 2018).

Si la métropole souligne la nécessité de prendre en compte les temps de montage/démontage des manifestations, elle ne conteste pas la sous-utilisation de l'équipement, telle qu'elle ressort du nombre de jours d'occupation, du nombre d'entraînements et de la fréquentation moyenne des salles.

En réponse au rapport d'observations provisoires, la métropole estime que la lecture du taux d'occupation comporterait un biais important dans la mesure où de nombreuses manifestations nécessiteraient un temps de préparation conséquent qui mobiliserait les salles et ne permettrait pas d'accueillir des événements sur ce temps. Ce serait le cas pour quasiment tous les événements économiques et sportifs autres que ceux portés par les clubs.

Par ailleurs, selon l'ordonnateur, la gestion de ce type d'équipement, comme partout en France (excepté à Paris), par sa nature même, ne peut s'équilibrer en dépenses et en recettes par ses seules recettes d'exploitation.

b. L'augmentation du nombre de clubs accueillis

La chambre observe néanmoins une augmentation du nombre de clubs accueillis (3 en 2018-2019, 5 depuis 2019-2020), et par suite, une augmentation du nombre d'entraînements (204 en 2021, contre 151 en 2018).

Durant la gestion en DSP, les équipes avaient un statut d'équipes « utilisatrices » c'est-à-dire qu'elles venaient au « Kindarena » uniquement pour disputer leurs matchs de championnat à domicile et un entraînement durant cette semaine de match.

En 2014, le nombre de clubs « utilisateurs » est passé de 3 à 2 en raison du dépôt de bilan de l'ALCM Volley-ball. L'équipe du SPO Rouen tennis de table a été intégrée comme troisième club utilisateur en 2017.

Les deux équipes du club Rouen Handball (équipe 1^{ère} féminine et équipe 1^{ère} masculine) ont rejoint le « Kindarena » en 2019, à la faveur d'une orientation plus nette de la politique sportive en direction du sport de haut niveau féminin (délibération de juin 2019).

Avec le changement du mode de gestion au 1^{er} juillet 2019, le « Rouen Métropole Basket » est passé du statut de club « utilisateur » à celui de club « résident ». Depuis lors, les salariés administratifs et sportifs du club disposent de leurs bureaux au « Kindarena » et leur équipe première (et les équipes du centre de formation depuis le 1^{er} septembre 2020) y effectuent l'intégralité de leurs entraînements.

En 2022, la métropole a payé au club « Rouen Métropole Basket » un montant total de 599 075 €. Le club a en effet reçu des subventions pour un montant total de 397 000 € (277 900 € acompte « mission d'intérêt général » + 119 100 € « solde mission d'intérêt général »). En sus, la métropole a versé au club 100 380 € au titre d'un marché de « prestations saison 2021-2202 », et 89 620 € au titre d'un marché de « communication- relations publiques saison 2021-2022 - places en loge bord de terrain » ainsi que 7 435 € et 4 640 € au titre d'achat de places sans référence à un marché, soit un total général de 599 075 €.

¹³ Salle principale de 6 000 places du Kindarena.

Après la descente de l'équipe masculine du club de basket de Oissel en Nationale 3 à l'issue de la saison 2022/2023, il a été décidé que l'équipe jouerait dorénavant ses matchs de championnat à Oissel. En revanche, depuis la rentrée 2023, l'équipe féminine du GCO Bihorel Basket (Nationale 2) joue ses matchs au « Kindarena ».

c. Un accès limité des élèves des établissements d'enseignement

Comme précédemment dans le cadre du contrat de délégation de service public, qui pourtant prévoyait expressément cette utilisation de l'équipement (réservation de 60 créneaux annuels), et nonobstant les objectifs affichés lors de la création de la régie, il n'y a eu, depuis 2019, pratiquement aucune fréquentation du palais des sports par les élèves des établissements d'enseignement (primaire, secondaire, supérieur), alors que celui-ci a été ouvert au public en moyenne 148 jours par an de 2019 à 2021 et 259 jours sur 365 en 2021 (soit 70 % du temps). Ces jeunes publics n'y sont accueillis que de manière ponctuelle.

La métropole invoque pour justifier cet état de fait les contraintes techniques liées à l'accueil des clubs utilisateurs et des événements sportifs d'envergure nationale ou internationale, l'inadaptation des infrastructures – argument discutable, au regard des espaces laissés libres d'emploi pendant les (et en dehors des) entraînements et matchs des clubs utilisateurs – ainsi que la localisation du palais des sports, pourtant situé à proximité immédiate de la station d'autobus TEOR « Mont-Riboudet ». Selon elle, l'accueil du public scolaire et étudiant est un objectif, qui s'inscrit toutefois dans le cadre d'événements spécifiques (« Gymnasiades », « Rouen Normandy Sup Cup ») et non d'une pratique quotidienne.

ANNEXES

Annexe n° 1 : Parc des expositions

Annexe n° 2 : Les chiffres clés de l'activité du Parc des expositions (2016-2022)

Annexe n° 3 : Les chiffres clés de l'activité du Palais des sports (2016-2022)

Annexe n° 1 : Parc des expositions

Tableau n° 1 : Évolution des données de l'exploitation - 2019/2022

| Année | 2019 | 2022 | Évolution |
|---|--------------------|--------------------|-----------|
| Nombre de jours d'occupation cumulés | 323 | 283 | - 12 % |
| Nombre de jours d'occupation réels | 260 | 209 | - 20 % |
| Nombre de m ² loués | 218 942 | 190 069 | - 13 % |
| Nombre de m ² nets loués x jours | 1 753 535 | 1 248 974 | - 29 % |
| Nombre total d'événements | 75 | 89 | 19 % |
| Événements organisés | 8 | 7 | - 13 % |
| Événements accueillis | 67 | 82 | 22 % |
| Répartition des événements | 75 | 89 | 19 % |
| Foires et salons commerciaux | 31 | 31 | % |
| Manifestations entreprises | 30 | 54 | 80 % |
| Examens/concours | 8 | 3 | - 63 % |
| Culturel/sportif/social | 6 | 1 | - 83 % |
| Fréquentation ¹⁴ | 488 184 | 310 653 | - 36 % |
| Nombre total de visiteurs/exposants | 417 681 | 276 680 | - 34 % |
| Nombre d'exposants | 3 898 | 3 530 | - 9 % |
| Chiffre d'affaires | 6 020 423 € | 5 357 636 € | - 11 % |
| Montant de la redevance versée | 537 118 € | 494 820 € | - 8 % |

Source : rapports d'activités 2019 et 2022 REE, tableau CRC.

Tableau n° 2 : Recettes nettes de la métropole - 2012 à 2022 (En €)

| Année | Redevance totale perçue par la métropole | Subvention/protocole transactionnel versés par la métropole | Recettes nettes |
|-------|--|---|-----------------|
| 2012 | 469 057 | 0 | 469 057 |
| 2013 | 456 849 | 0 | 456 849 |
| 2014 | 473 519 | 0 | 473 519 |
| 2015 | 457 325 | 0 | 457 325 |
| 2016 | 473 544 | 0 | 473 544 |
| 2017 | 478 719 | 178 330 | 300 389 |
| 2018 | 505 527 | 0 | 327 197 |
| 2019 | 537 118 | 0 | 537 118 |
| 2020 | 258 205 | 706 182 | - 447 977 |
| 2021 | 186 473 | 332 840 | - 146 367 |
| 2022 | 496 224 | 0 | 496 224 |

Source : synthèse CRC, à partir des rapports d'activités REE 2019 et 2022

¹⁴ Les chiffres de fréquentation sont certifiés par Expo' Stats, branche de l'Office de justification des statistiques (OJS).

Annexe n° 2 : Les chiffres clefs de l'exploitation du Parc des expositions (2016-2022)

| Année | Affermage REE | | | | | SEMOP et subdélégation REE | | | |
|--|---------------|-------------|-------------|-------------|--------------------|----------------------------|-------------|-------------|--------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Moyenne 2016-2019 | 2020 | 2021 | 2022 | Moyenne 2020/2022 |
| Nombre de jours d'occupation (cumulés) | 350 | 309 | 385 | 323 | 342 | 160 | 150 | 283 | 198 |
| <i>dont spectateurs payants</i> | 157 | 119 | 145 | 117 | 135 | 56 | 63 | 89 | 69 |
| <i>dont jours d'ouverture</i> | 146 | 147 | 181 | 160 | 159 | 78 | 92 | 139 | 103 |
| <i>dont jours de démontage</i> | 47 | 44 | 59 | 46 | 49 | 26 | 39 | 55 | 40 |
| Nombre de jours d'occupation (réels) | 226 | 222 | 267 | 260 | 244 | 115 | 194 | 209 | 173 |
| Nombre de jours utilisé par la Métropole (espaces) | 0 | 0 | 0 | 11 | 3 | 2 | 24 | 4 | 10 |
| Nombre de jours utilisé par la Métropole (parking) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 104 | 22 | |
| Nombre d'invitations utilisées par la Métropole | NC | NC | NC | NC | NC | 760 | 320 | 788 | 623 |
| Nombre de m² net loués | 247 921 | 189 519 | 226 953 | 218 942 | 220 834 | 90 489 | 146 843 | 190 069 | 142 467 |
| Nombre de m² net loués*jour | 1 936 446 | 1 577 380 | 1 995 589 | 1 753 535 | 1 815 738 | 754 959 | 991 400 | 1 248 974 | 998 444 |
| Nombre total d'événements | 75 | 79 | 89 | 75 | 80 | 30 | 59 | 89 | 59 |
| <i>dont événements organisés</i> | 9 | 9 | 9 | 8 | 9 | 5 | 4 | 7 | 5 |
| <i>dont événements accueillis</i> | 66 | 70 | 80 | 67 | 71 | 25 | 55 | 82 | 54 |
| Répartition d'événements | 75 | 79 | 89 | 75 | 80 | 30 | 59 | 89 | 59 |
| <i>dont foires et salons commerciaux</i> | 28 | 28 | 30 | 31 | 29 | 16 | 15 | 31 | 21 |
| <i>dont manifestations d'entreprises</i> | 30 | 37 | 44 | 30 | 35 | 11 | 33 | 54 | 33 |
| <i>dont examens/concours</i> | 13 | 10 | 9 | 8 | 10 | 3 | 10 | 3 | 5 |
| <i>dont culturel/sportif/social</i> | 4 | 4 | 6 | 6 | 5 | 0 | 1 | 1 | 1 |
| Fréquentation | 443 468 | 444 862 | 482 155 | 488 184 | 464 667 | 201 252 | 149 959 | 310 653 | 220 621 |
| Nombre total de visiteurs/participants | 371 067 | 371 258 | 399 937 | 417 681 | 389 986 | 184 939 | 128 041 | 276 680 | 196 553 |
| Nombre d'exposants | 3 861 | 3 971 | 422 | 3 898 | 3 038 | 2 465 | 1 979 | 3 530 | 2 658 |
| Chiffres d'affaires du délégataire | 5 933 258 € | 5 718 660 € | 6 658 410 € | 6 020 423 € | 6 082 688 € | 2 870 067 € | 1 806 730 € | 5 357 636 € | 3 344 811 € |
| Redevance (et intéressement) payée par le délégataire | 473 544 € | 478 719 € | 505 526 € | 537 118 € | 498 727 € | 257 205 € | 166 785 € | 494 820 € | 306 270 € |
| Subvention versée par la Métropole | 0 € | 178 330 € | 0 € | 0 € | 44 583 € | 706 182 € | 332 840 € | 0 € | 346 341 € |
| Bilan DSP pour la Métropole | 473 544 € | 300 389 € | 505 526 € | 537 118 € | 454 144 € | -448 977 € | -166 055 € | 494 820 € | -40 071 € |

Source : CRC Normandie, d'après données métropole Rouen Normandie

Annexe n° 3 : Les chiffres clefs de l'exploitation du Palais des sports (2016-2022)

| Année | DSP | | | | Régie | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------------|---------------|-----------|-----------|---|-------------------|
| | 2016 | 2017 | 2018 | Moyenne 2016/2018 | 2019 (6 mois) | 2020 | 2021 | 2022 | Moyenne 2020/2022 |
| Nombre de manifestations sportives | 109 | 105 | 99 | 104 | 93 | 28 | 55 | 100 | 61 |
| Nombre de spectateurs | 123 873 | 174 356 | 112 417 | 136 882 | 121 494 | 28 506 | 32 377 | 69 156 | 43 346 |
| <i>dont spectateurs payants</i> | 42 631 | 113 674 | 41 951 | 66 085 | 58 585 | 11 292 | 9 441 | 20 964 | 13 899 |
| <i>dont spectateurs gratuits</i> | 71 347 | 59 222 | 68 574 | 66 381 | 60 392 | 15 834 | 21 179 | 45 803 | 27 605 |
| <i>dont spectateurs abonnés</i> | 3 499 | 1 460 | 1 892 | 2 284 | 2 517 | 1 380 | 1 757 | 2 389 | 1 842 |
| Nombre d'événements économiques | 45 | 44 | 45 | 45 | 52 | 20 | 20 | 123 | 54 |
| Nombre de participants | 20 755 | 9 297 | 17 315 | 15 789 | 14 533 | 4 023 | 2 455 | 67 231 | 24 570 |
| Nombre de jours d'occupation (ouverture au public) | 125 | 123 | 129 | 126 | 141 | 45 | 259 | 169 | 158 |
| Nombre d'entraînements (fermé au public) | 101 | 63 | 151 | 105 | 166 | 131 | 204 | NC | 168 |
| Fréquentation moyenne salle 6000 | 1 786 | 2 234 | 1 706 | 1 909 | 2 564 | 1 291 | 741 | NC | 1 016 |
| Fréquentation moyenne salle 1000 | 387 | 375 | 307 | 356 | 432 | 391 | 335 | NC | 363 |
| Nombre de journées utilisées par la Métropole | 30 | 32 | 25 | 29 | | | | | |
| Chiffres d'affaires net | 845 555 € | 1 376 345 € | 1 055 276 € | 779 906 € | 340 225 | 553 737 | 995 610 | non significatif, changement de périmètre | 774 674 € |
| Produits d'exploitation | 1 550 522 € | 1 979 750 € | 1 649 812 € | 1 091 625 € | 750 455 | 1 255 224 | 1 719 765 | | 1 487 495 € |
| Charges d'exploitation | 1 546 447 € | 1 825 464 € | 1 587 311 € | 1 004 306 € | 531 281 | 1 091 304 | 1 700 703 | | 1 396 004 € |
| Redevance payée par le délégataire | 12 000 € | 12 000 € | 12 000 € | 12 000 € | | | | | |
| Intéressement perçu par la Métropole | 18 179 € | 0 € | 85 147 € | 34 442 € | | | | | |
| Subvention versée par la Métropole/subvention d'exploitatio | 544 535 € | 557 154 € | 552 913 € | 551 534 € | 272 500 € | 545 000 € | 545 000 € | 726 667 € | 862 917 € |
| Coût DSP pour la Métropole avant contrat de nommage | -514 356 € | -545 154 € | -455 766 € | -505 092 € | | | | | |
| Contrat de nommage Ferrero | 420 000 € | 420 000 € | 420 000 € | 420 000 € | 420 000 € | 420 000 € | 420 000 € | 350 000 € | 396 667 € |
| Coût de la DSP pour la Métropole après contrat de nommag | -94 356 € | -125 154 € | -35 766 € | -85 092 € | | | | | |

Source : CRC Normandie, d'après données métropole Rouen Normandie



« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre régionale des comptes Normandie

21 rue Bouquet

CS 11110

76174 ROUEN Cedex

Tél. : 02 35 07 92 00

www.ccomptes.fr/fr/crc-normandie