

SAREMM — Rapport annuel du mandataire élu — Exercice 2025

Texte de présentation orale — durée approximative : 10 minutes

Introduction

Monsieur le Maire, mes chers collègues,

L'article L. 1524-5 du Code général des collectivités territoriales impose aux élus que nous désignons pour représenter la commune dans une société publique locale de venir, au moins une fois par an, rendre compte de leur mandat devant vous. Le rapport est soumis à votre délibération. C'est l'objet de mon intervention pour l'exercice 2025.

Je vous propose de procéder en quatre temps : ce qu'est la SAREMM, quelle y est la place d'Augny — place qui a changé depuis le renouvellement de notre assemblée, et je m'y arrêterai —, ce qui s'y est passé en 2025. Et je terminerai par une question que je souhaite ouvrir devant vous : à quoi sert notre présence dans cette structure si nous ne l'utilisons pas ?

1. Ce qu'est la SAREMM

La SAREMM — Société d'aménagement et de renouvellement de l'Eurométropole de Metz — a été créée en 1961. Son siège est à Metz, place Mazelle. Elle emploie neuf salariés et son capital s'élève à 360 000 euros.

Un point juridique commande tout le reste : la SAREMM n'est pas une société d'économie mixte, c'est une société publique locale. Son capital est détenu à cent pour cent par des collectivités, sans aucun actionnaire privé. Les communes actionnaires exercent sur elle ce que le droit appelle un contrôle analogue à celui qu'elles exercent sur leurs propres services. La conséquence est concrète : nous pouvons lui confier une opération d'aménagement ou un mandat de maîtrise d'ouvrage sans mise en concurrence préalable. J'y reviendrai, car c'est le cœur du débat.

Son métier couvre l'aménagement et la construction. Elle intervient exclusivement pour le compte de ses actionnaires et sur leur territoire, sous deux formes contractuelles principales, auxquelles s'ajoutent des missions plus légères d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de conduite d'opération.

Le mandat et la concession : deux choses très différentes

Je m'arrête un instant sur cette distinction, parce qu'elle est souvent confondue et qu'elle commande toute l'appréciation que nous pourrions porter sur l'intérêt de cet outil pour Augny.

Le mandat de maîtrise d'ouvrage est une délégation de gestion, pas de responsabilité. La commune demeure maître d'ouvrage : c'est elle qui décide, elle qui paie, elle qui reste propriétaire. La société agit en son nom et pour son compte — elle passe les marchés, suit les entreprises, règle les factures — avec des fonds que la commune lui verse par appels successifs, calés en amont des décaissements. C'est le schéma de toutes les opérations conduites en 2025 pour La Maxe, Marly, Longeville-lès-Metz et Ban-Saint-Martin.

La concession d'aménagement est d'une autre nature. La commune concède une opération complète à l'aménageur, qui en devient maître d'ouvrage dans le cadre fixé par le traité de concession. Il acquiert le foncier en son nom propre, le viabilise, puis recède les terrains ou les charges foncières à des opérateurs. L'ensemble forme un bilan d'opération : si les recettes de cession ne couvrent pas les dépenses, la commune comble l'écart par une participation d'équilibre, versée selon un échancier négocié. C'est le schéma des grandes opérations métropolitaines : ZAC de l'Amphithéâtre, Parc Technopole, Pôle Santé de Mercy, Borny Nord.

Résumons la différence en une phrase. Dans le mandat, la commune garde tout — la décision, la propriété du foncier, le financement et le risque — et achète une capacité de conduite qu'elle paie au forfait ou au pourcentage,

sur la durée d'un chantier de deux à quatre ans. Dans la concession, elle confie l'opération entière : l'aménageur achète le foncier en son nom, le porte dix à quinze ans, se rémunère sur le bilan de l'opération, et la commune reste garante de l'équilibre final et, le plus souvent, de l'emprunt contracté. Le premier sert à construire un équipement identifié — une école, un périscolaire, une salle. Le second sert à conduire une opération d'urbanisme — une ZAC, un lotissement, un renouvellement de centre-bourg.

Retenons deux choses de ce tableau. D'abord, le mandat n'apporte aucun allègement financier : il apporte une capacité de conduite, et il la facture. Ensuite, la concession est le seul des deux qui modifie réellement la charge de la commune — or, en 2025, la SAREMM n'a concédé d'opération à aucune commune autre que l'Eurométropole et la Ville de Metz. Toutes les opérations confiées par des communes de notre taille sont des mandats. C'est un point qu'il faudra éclaircir, et je propose de le porter à l'assemblée spéciale.

2. La place d'Augny

Augny est entrée au capital en juin 2024, dans le cadre d'un élargissement décidé par l'Eurométropole, qui a cédé 5 950 actions à vingt-trois nouvelles communes membres. Notre commune a acquis 500 actions à cinq euros l'unité, soit un engagement de 2 500 euros, représentant 0,14 % du capital. Il n'y a eu depuis ni appel de fonds, ni cotisation, ni engagement financier complémentaire.

Sur l'exercice dont je vous rends compte, Augny était présente à deux niveaux. Notre maire, François Henrion, siégeait au conseil d'administration — non au titre de la commune, qui n'y a pas de siège propre, mais au titre de l'Eurométropole, qui compte huit administrateurs sur dix-sept. Et je siégeais pour ma part à l'assemblée spéciale ainsi qu'à l'assemblée générale des actionnaires.

Cette situation a changé. Lors du renouvellement des instances qui a suivi les élections municipales, François Henrion n'a pas souhaité être reconduit au conseil d'administration. Augny n'y est donc aujourd'hui plus représentée, à aucun titre. Notre seul point de contact avec cette société est désormais l'assemblée spéciale.

Je tiens à le dire d'emblée, parce que c'est précisément ce qui donne son acuité à la question que je poserai en fin d'intervention. Je précise aussi qu'un siège détenu au titre de l'Eurométropole n'est pas un mandat communal : sa répartition relève de l'Eurométropole et obéit à ses propres équilibres. Il n'y a donc rien à en conclure sur l'intérêt que la commune porte, ou non, à sa participation.

L'assemblée spéciale a été créée par l'assemblée générale extraordinaire du 26 juin 2024, en même temps qu'était ajouté un siège d'administrateur. Elle rassemble les vingt-trois communes minoritaires. Elle se réunit en amont des conseils d'administration, arrête des positions communes, reçoit l'intégralité des documents adressés aux administrateurs, et désigne en son sein un représentant qui occupe un siège au conseil et à qui elle peut donner des mandats de vote précis. En 2025, ce siège était occupé par Bertrand Duval, maire de La Maxe, alors président de l'assemblée spéciale.

3. L'exercice 2025

Trois faits doivent être portés à votre connaissance.

Le premier concerne la gouvernance. Le conseil d'administration du 10 juillet 2025 a révoqué le directeur général et nommé son successeur, à l'unanimité. Le conseil du 12 novembre a approuvé, également à l'unanimité, de nouvelles modalités de gouvernance du groupement d'intérêt économique Métropolia, auquel la société adhère pour mutualiser ses fonctions support.

Le deuxième concerne l'activité, qui progresse fortement. Les dépenses d'investissement sur opérations atteignent près de quatorze millions d'euros hors taxes, contre un peu moins de huit millions l'année précédente. Les recettes de concession passent de 5,7 à 11,6 millions. Huit nouvelles opérations ont été confiées à la société, dont deux concessions emblématiques avec l'Eurométropole : la revitalisation commerciale du centre-ville de Metz, et la requalification de la place Fosselle à Borny Nord.

Le troisième concerne le résultat, déficitaire de 219 261 euros, après une perte de 45 790 euros en 2024. La société impute ce déficit à un événement ponctuel, le changement de gouvernance, qui s'est traduit par une hausse des frais de personnel de 202 000 euros. La trésorerie s'élève à 12,4 millions d'euros et l'endettement de 33,4 millions est adossé à 41,4 millions de stocks fonciers, ce qui est la structure normale d'un aménageur. Les capitaux propres reculent à 1,99 million. Je serai attentif à ce que la perte reste circonscrite à l'exercice écoulé : deux exercices déficitaires consécutifs appellent une vigilance, même si aucune alerte n'est à ce jour formulée par le commissaire aux comptes.

Sur mon assiduité, je dois vous rendre compte sans détour : j'ai participé à une des deux réunions de l'assemblée spéciale et je n'ai pas assisté à l'assemblée générale du 23 juin. Notre maire a participé à deux des trois conseils d'administration. Ce point n'était déjà pas anodin ; il l'est devenu davantage encore depuis que l'assemblée spéciale est notre unique canal. J'y reviens dans un instant.

4. La question que je souhaite ouvrir devant vous

J'en viens au point qui n'est pas dans le rapport, et qui me paraît pourtant le seul qui vaille.

Nos services techniques ont conduit seuls, et bien, les opérations d'aménagement de la commune. Pour l'instant, leur qualité nous permet de nous passer de la SAREMM, et c'est à leur crédit. Mais ce constat ouvre une question que le conseil doit trancher, et pas moi : si nous n'utilisons pas cet outil, pourquoi y sommes-nous ?

Je vois trois réponses possibles. Je voudrais les examiner franchement, y compris celle qui ne tient pas.

Première réponse : nous y serions pour le pouvoir

Disons-le tout de suite, cette réponse ne tient pas, et je préfère l'écarter moi-même plutôt que de laisser croire le contraire. Nous détenons 0,14 % du capital. Les vingt-trois communes minoritaires réunies pèsent 1,65 % et un siège sur dix-sept, quand l'Eurométropole et la Ville de Metz en détiennent douze à elles deux. Nous ne pèserons pas sur la stratégie de cette société. Si notre présence n'a pas d'autre justification que le pouvoir, alors elle n'en a aucune, et il faut en tirer les conséquences.

Deuxième réponse : nous y sommes pour l'information

Celle-ci est réelle, et elle est sous-estimée. Siéger à l'assemblée spéciale, c'est recevoir l'intégralité des documents adressés aux administrateurs : la programmation foncière, l'état des opérations métropolitaines, les équilibres financiers des concessions. Or plusieurs de ces opérations produisent des effets sur notre territoire sans que nous en soyons maîtres — je pense en particulier à la concession de revitalisation commerciale du centre-ville de Metz, dont la logique n'est pas sans conséquence pour le commerce de périphérie. Être dans la salle nous donne l'information en amont, et non par la presse. C'est modeste, mais ce n'est pas rien.

L'assemblée spéciale constitue par ailleurs, en elle-même, un lieu de coordination entre vingt-trois communes de notre taille, distinct des instances de l'Eurométropole. Sa valeur politique dépasse le seul objet de la SAREMM — et elle augmente, pour nous, dès lors que nous n'avons plus d'autre accès.

Troisième réponse : nous y sommes pour conserver une option — et c'est la bonne

La seule raison véritablement solide de détenir ces actions, c'est la faculté de contracter sans mise en concurrence. C'est ce que le droit appelle la quasi-régie. Nous n'avons pas acheté un service, nous avons acheté une possibilité : celle de confier un jour à la SAREMM une opération que nous ne saurions pas porter seuls, sans passer par une procédure de marché.

Et c'est ici que je veux être très précis, parce que le raisonnement se retourne. Cette faculté ne découle pas de la détention d'actions. Elle découle de l'exercice effectif du contrôle. La jurisprudence européenne l'a posé pour les actionnaires très minoritaires : il faut une possibilité réelle de participer au contrôle, le cas échéant de manière collective. L'assemblée spéciale n'a pas été créée pour faire joli : elle a été créée pour rendre ce contrôle effectif au profit des communes qui n'ont pas de siège propre.

Autrement dit : ce n'est pas parce que nous n'utilisons pas la SAREMM qu'il faudrait cesser d'y siéger. C'est parce que nous n'y siégerions pas que nous risquerions de ne plus pouvoir l'utiliser le jour où nous en aurions besoin.

Ce raisonnement, qui valait déjà l'an dernier, est devenu contraignant. Tant que notre maire siégeait au conseil d'administration, la commune disposait d'un second canal, même indirect. Ce n'est plus le cas. L'assemblée spéciale est aujourd'hui le seul endroit où Augny peut exercer la moindre part de contrôle sur cette société. Si nous n'y venons pas, nous ne sommes plus nulle part.

Je dois donc reconnaître devant vous que mon propre taux de présence, sur l'exercice écoulé, n'est pas à la hauteur de cet enjeu. Si le conseil confirme sa volonté de rester actionnaire, j'en tire l'engagement d'une présence complète.

La vraie question n'est pas « régie ou SPL », c'est celle du seuil

Ce constat vaut pleinement sur le périmètre qui est aujourd'hui le nôtre. Pour une cour d'école, un périscolaire, une réfection de bâtiment, passer par la SAREMM ajouterait une rémunération d'opération que nos agents ne facturent pas, et nous ferait perdre une partie de la maîtrise des arbitrages. Ce serait payer pour une compétence que nous avons déjà.

Je veux écarter d'emblée un malentendu, parce qu'il fausserait le débat : la SAREMM n'est pas un financeur.

Nous l'avons vu tout à l'heure : dans un mandat, la commune finance intégralement et par avance, et la rémunération de la société s'ajoute au coût — en trésorerie pure, un mandat revient plus cher que la régie. Dans une concession, le portage existe, mais le déficit d'opération revient à la commune et l'emprunt est généralement garanti par elle, ce qui constitue un engagement hors bilan. Les comptes le confirment : 33,4 millions d'endettement pour 1,99 million de capitaux propres. Une telle structure porte la trésorerie, elle n'absorbe pas le risque final.

Ce que la société apporte est donc d'une autre nature, et il existe bien une catégorie d'opérations que des services techniques communaux, aussi compétents soient-ils, ne conduisent pas seuls sans s'exposer :

- l'ingénierie plutôt que le financement : maîtrise foncière, préemption, déclaration d'utilité publique, expropriation, négociation avec des opérateurs privés, construction et suivi d'un bilan d'aménagement sur dix à quinze ans — des compétences qu'il n'y a pas de sens à internaliser pour une opération tous les dix ans ;
- le lissage budgétaire plutôt que l'économie : une participation d'équilibre échelonnée sur la durée de l'opération et atténuée par les recettes de cession ne coûte pas moins cher, mais elle s'étale, ce qu'un investissement en régie ne fait pas ;
- la sécurité juridique sur les opérations exposées au contentieux d'urbanisme ou de procédure, qui est probablement l'apport le plus tangible.

La question que je sou mets au conseil n'est donc pas de choisir entre nos services et la SAREMM. Elle est de déterminer où se situe, pour Augny, le seuil au-delà duquel nos services seraient exposés — et de savoir si nous voulons, ou non, conserver un outil de recours au-delà de ce seuil.

Trois positions possibles

La première est de sortir du capital. Nous récupérerions tout ou partie de nos 2 500 euros, et nous fermerions définitivement l'option : toute réintégration ultérieure supposerait une assemblée générale extraordinaire et l'accord des actionnaires en place. Nous ne déciderions pas seuls d'y revenir.

La deuxième est de rester sans participer. Le coût serait identique à celui d'aujourd'hui, le bénéfice nul, et nous fragiliserions progressivement le contrôle analogue qui fonde notre faculté de contracter sans mise en concurrence.

La troisième est de rester et de participer. Coût identique encore, deux réunions par an, une option préservée et juridiquement sécurisée, et un accès à l'information métropolitaine en amont.

La position la moins défendable n'est pas la sortie : c'est la deuxième. Même coût, aucun bénéfice, et érosion de ce qui fait la valeur du titre. Entre sortir et rester passif, sortir serait plus honnête.

Conclusion et proposition

Je ne demande pas au conseil de trancher ce soir entre nos services et la SAREMM. Je lui demande de répondre à une question plus simple : voulons-nous conserver cette option, et à quelles conditions ?

Si la réponse est oui, je propose que la délibération ne se limite pas à prendre acte du rapport, mais retienne trois points :

- un inventaire, à conduire avec les services, des projets d'aménagement envisagés à cinq ans, avec identification de ceux qui dépasseraient la capacité technique de conduite de nos services ;
- la confirmation de la désignation du représentant de la commune à l'assemblée spéciale et à l'assemblée générale, depuis l'installation de notre assemblée ;
- un mandat donné au représentant pour participer systématiquement aux instances et rendre compte en commission avant chaque conseil d'administration ;
- un réexamen de la participation au terme de cet inventaire, avec une décision explicite de maintien ou de sortie.

Si la réponse est non, alors disons-le clairement et engageons la procédure de cession. Ce qui ne serait pas tenable, c'est de rester actionnaire sans intention d'user de ce que cette qualité nous donne.

Je vous remercie de votre attention et je me tiens à votre disposition.

ANNEXE 1 — Objections probables et réponses

« Nos services savent faire, cette participation ne sert à rien. »

Ils savent faire sur le périmètre qui est aujourd'hui le leur, et personne ne le conteste. La participation ne couvre pas ce périmètre-là : elle couvre ce qui le dépasse. Un portage foncier de dix ans ou une ZAC ne se conduisent pas avec les mêmes moyens qu'une réfection de bâtiment. La question n'est pas de savoir si nos services sont compétents, elle est de savoir ce que nous faisons le jour où un projet dépasse leur capacité de portage.

« 2 500 euros, autant les récupérer. »

La somme est marginale, dans un sens comme dans l'autre. Ce que nous perdrons n'est pas l'argent, c'est l'irréversibilité : une réintégration future supposerait une assemblée générale extraordinaire, l'accord des actionnaires en place et une cession d'actions. Nous ne déciderions pas seuls d'y revenir.

« Avec 0,14 %, nous ne servons à rien dans cette société. »

C'est exact si l'on parle d'influence sur sa stratégie, et je l'ai dit moi-même. Ce n'est pas exact si l'on parle d'accès : nous recevons l'intégralité des documents du conseil d'administration, ce qui n'est pas le cas des communes non actionnaires. La valeur n'est pas dans le vote, elle est dans l'information et dans la faculté de contracter.

« La société perd de l'argent, c'est un risque pour la commune. »

Notre responsabilité d'actionnaire est limitée à notre apport, soit 2 500 euros. Les capitaux propres s'élèvent à 1,99 million pour un capital de 360 000 euros : le seuil qui déclencherait une obligation de reconstitution est très éloigné. Le risque n'est pas financier à ce stade. Il justifie en revanche une vigilance, et c'est précisément ce que la présence aux instances permet.

« Passer par la SAREMM coûterait plus cher qu'en régie. »

Sur une opération simple, oui : sa rémunération s'ajoute à un coût que nos agents absorbent déjà. Sur une opération complexe, la comparaison est différente : l'alternative n'est pas la régie, c'est le recours à des prestataires privés après mise en concurrence, avec une maîtrise moindre et un coût qui n'est pas inférieur.

« Le maire lui-même n'a pas souhaité être reconduit au conseil d'administration. »

Un siège détenu au titre de l'Eurométropole n'est pas un mandat communal : sa répartition relève de l'Eurométropole et répond à ses propres équilibres. On ne peut rien en déduire sur l'intérêt que la commune porte à sa participation. Ce que cela change, en revanche, est considérable : l'assemblée spéciale est devenue notre unique canal. L'argument de l'assiduité en sort renforcé, pas affaibli.

« Le portage par la SAREMM ne nous soulagerait pas financièrement. »

C'est exact, et il faut le dire sans détour. Sur un mandat, la société appelle les fonds en amont des dépenses et facture sa rémunération : le coût est supérieur à celui de la régie. Sur une concession, elle porte le foncier sur son bilan, mais le déficit d'opération revient à la commune en participation d'équilibre et l'emprunt est généralement garanti par le concédant. Avec 1,99 million de capitaux propres pour 33,4 millions de dettes, cette société n'est pas en situation d'absorber un risque sur ses fonds propres. L'argument en faveur de la participation n'est donc pas financier : il est technique et juridique.

« Si nous restons, que demandez-vous concrètement ? »

Deux réunions par an, un compte rendu en commission avant chaque conseil d'administration, et un inventaire des projets à cinq ans conduit avec les services. Aucun engagement financier supplémentaire.

ANNEXE 2 — Repères chiffrés

Repère	Valeur
Capital de la SAREMM	360 000 € — 100 % public, 29 actionnaires
Participation d'Augny	500 actions — 0,14 % — 2 500 €, acquis en juin 2024
Conseil d'administration	17 sièges : 8 Eurométropole, 4 Ville de Metz, 4 communes, 1 assemblée spéciale
Présence d'Augny au CA	Aucune depuis le renouvellement de 2026 (F. Henrion en 2025, au titre de l'Eurométropole)
Assemblée spéciale	23 communes — 1,65 % du capital — 2 réunions en 2025
Résultat 2025	– 219 261 € (– 45 790 € en 2024)
Capitaux propres	1 989 978 €
Investissements sur opérations	13 994 269 € HT (7 851 691 € en 2024)
Trésorerie / endettement	12 357 300 € / 33 375 620 €, adossé à 41,4 M€ de stocks
Chiffre d'affaires réalisé avec Augny	Néant depuis l'entrée au capital
Communes ayant contractualisé depuis 2024	La Maxe, Longeville-lès-Metz, Pouilly (Saulny, Jury, Pournoy en cours)