

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE

AUBAGNE ANIMATION

(Bouches-du-Rhône)

Années 1992 à 1999.

Rappel de la procédure

A la suite du contrôle qu'elle avait effectué sur la commune d'Aubagne, la Chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la société d'économie mixte Aubagne Animation à partir de l'année 1992, qui a été attribué à M. Heuga, conseiller. Le président de la Chambre en a informé M. Laik, président, par lettre en date du 22 juillet 1999.

L'entretien de fin d'instruction a eu lieu le 24 septembre 1999 entre M. Laik et le rapporteur.

La Chambre a délibéré et adopté le 20 janvier 2000 ses observations provisoires. En application des prescriptions de l'article R241-12 du code des juridictions financières, ces observations ont été transmises dans leur intégralité au président de la société et au maire d'Aubagne. Les destinataires des observations provisoires n'ont ni répondu, ni demandé à être entendus par la Chambre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la Chambre a délibéré et adopté le 6 juillet 2000 ses observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM. Besombes, Fabre et Giannini, présidents de section, M. Bahuaud, Mmes Tessaro, Alabert, M. Matthey, conseillers, et M. Heuga, conseiller-rapporteur.

En application des dispositions de l'article L241-11 du code des juridictions financières, ces observations devront être communiquées par le maire d'Aubagne à son assemblée délibérante et par le président de la société d'économie mixte Aubagne animation à son conseil d'administration lors de la plus proche réunion suivant leur réception. Elles feront l'objet d'une inscription à l'ordre

du jour et seront jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Elles seront, après cette date, communicables à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Le présent contrôle a été engagé sur la SEM Aubagne Animation car la chambre estimait, à la suite de l'examen qu'elle effectuait sur la commune, que l'activité de la société présentait des éléments qui pouvaient être constitutifs de gestion de fait. L'examen a confirmé que l'absence d'autonomie de la société vis à vis de la ville pouvait conduire la juridiction à déclarer une gestion de fait, dont l'intérêt pratique lui est apparu toutefois limité dans la mesure où les régularisations qui s'imposaient ont été largement entreprises.

1) La société d'économie mixte Aubagne Animation, démembrement de la collectivité dont elle dépend.

11. Une SEM monocommunale sans participation réelle du secteur privé à son capital.

La SEM Aubagne Animation a été créée le 17 mars 1992, comme suite à une volonté du Conseil municipal, pour se substituer aux deux associations qui géraient le comité des fêtes et la vie des quartiers. 79 % du capital social est détenu par la ville d'Aubagne, le restant est réparti entre AUBASEM et la SEMAGORA, toutes deux sociétés d'économie mixte de la commune.

Les dispositions légales, qui imposent que "la participation au capital social des actionnaires autres que les collectivités territoriales ne peut être inférieure à 20 %", n'ont pas été formellement transgressées puisque les deux SEM actionnaires sont des sociétés commerciales de droit privé. Elles ont été par contre détournées dans leur esprit car la composition du capital montre que le seul réel actionnaire d'Aubagne Animation est la ville d'Aubagne, ce qui ne permet pas de satisfaire à l'objectif de mixité public-privé recherché par le législateur.

La composition du capital se traduit ainsi par un conseil d'administration complètement acquis à la collectivité, puisque ses membres sont conseillers municipaux d'Aubagne. S'ils n'émanent pas tous de la majorité municipale, puisque désignés par l'assemblée délibérante de la commune selon des critères de proportionnalité, ils n'en émanent pas moins de la collectivité territoriale.

12. Une société chargée de la mise en œuvre d'un service qui entre dans le champ de compétence de la commune.

La SAEM Aubagne Animation est chargée d'une mission d'animation de la ville. Elle a pour objet, aux termes de l'article 3 de ses statuts : "l'organisation de toute manifestation publique dans les domaines : sportif, culturel, économique et touristique, mais aussi la gestion de toute structure ou service susceptible d'animer la ville dans les domaines précités".

La convention du 21 février 1992 conclue entre la ville et la Sem et deux avenants postérieurs précisent l'étendue de cette mission de service public d'animation quotidienne des quartiers de la ville et d'organisation de manifestations d'une certaine importance.

13. Des moyens qui dépendent en grande partie de la commune.

La ville d'Aubagne met à la disposition de la SEM l'essentiel de ses moyens pour l'exercice de ses missions : les locaux, les agents de la commune et une participation financière annuelle qui constitue l'essentiel des ressources de la société.

La SEM est ainsi logée gratuitement dans des locaux municipaux. Des agents de la ville, dont la directrice de la société, restent rémunérées par la commune.

Les participations financières de la ville au fonctionnement de la SEM sont évaluées en début d'année, sur la base d'un budget prévisionnel, puis généralement augmentées en cours d'année de manière à assurer l'équilibre des comptes de la société. Elles ont représenté en moyenne 75 % des ressources de la société depuis sa création et sont passées de 3 MF à 7 MF par an. Leur importance relative témoigne de leur nécessaire existence au fonctionnement de la SEM.

Il n'est pas certain que ces aides directes au bénéfice d'une société pour le financement d'un service public administratif soient licites, comme exprimé dans de récents jugements du Tribunal administratif de Nice (Ville de Cannes, 8 juillet 1999).

Ce faisceau d'éléments est de nature à démontrer la dépendance de la société à la collectivité, en dépit d'une vie statutaire réelle. L'absence de liberté de manœuvre de la société se manifeste clairement à l'article 7 de la convention qui ne donne à la SEM la possibilité de faire appel à des professionnels qu'après accord de la ville. La SEM ne serait donc qu'un démembrement de la commune, ce qui pourrait justifier des suites juridictionnelles à hauteur des participations qui lui ont été versées par la ville et qui ont gardé le caractère de deniers public, en dépit de la nature juridique de la société bénéficiaire.

2) L'utilité d'une déclaration de gestion de fait est toutefois apparue limitée, compte tenu d'une part des activités de la SEM et d'autre part des régularisations qui sont en cours.

21. Les activités de la SEM.

Les dépenses d'Aubagne Animation ont été examinées sur les trois derniers exercices. Les charges assumées par la société n'appellent pas de remarque particulière. Elles sont apparues liées à l'objet de la SEM dont les comptes reflètent la situation financière et patrimoniale.

22. Le transfert des activités de la SEM.

Par délibération du 23 juin 1999, la ville a décidé de ne maintenir au sein de la SEM que les activités liées à l'Université du temps libre (différentes activités proposées au sein de clubs) et les actions de développement des actions de cinéma. Les autres activités seront menées directement par la commune qui réduit à cette occasion sa contribution financière à due concurrence.

Le conseil d'administration de la SEM a par ailleurs décidé de transférer l'activité Université du temps libre à la SEM AGORA.

Il ne reste en définitive que l'activité cinéma pour laquelle la SEM n'a pas trouvé de solution à ce jour. Elle détient à ce titre 49 % des parts du cinéma "Le Pagnol". La programmation "grand public" assurée par cette salle conduit à penser que l'intervention de la SEM, et donc de la ville, à son bénéfice, ne peuvent se justifier qu'en cas de carence d'initiative privée, au risque de contrarier les règles de concurrence.

La chambre ne peut donc qu'inciter la ville et sa SEM à parachever au plus vite les régularisations qu'elle a largement entamées.

Le Président de la Chambre régionale des comptes

A. PICHON