

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

Marseille le 22 mars 2004

Référence à rappeler :

Gref/PP n°829

Lettre recommandée avec AR n°470398687

Monsieur le Président,

Par courrier du 22 janvier 2004, je vous ai adressé le rapport d'observations définitives sur la gestion de la Société d'Economie Mixte de Martigues (SEMOVIM) à partir de l'exercice 1993, arrêté par la chambre lors de sa séance du 25 novembre 2003.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel est jointe votre réponse adressée dans le délai précité. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur Paul LOMBARD

Président de la SEM SEMOVIM

Le Bateau blanc Bât D

Chemin de Paradis- BP 228

13698 MARTIGUES CEDEX

Le président,

Alain PICHON

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE SEMOVIM DE MARTIGUES

(Bouches du Rhône)

à compter de l'exercice 1993

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Martigues à partir de l'année 1993, qui a été confié à M. Chabert, conseiller. Par lettre en date du 19 novembre 2001, le président de la chambre en a informé M. Lombard, maire. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 2 juin 2003 entre M. Lombard et le rapporteur.

Dans le cadre de cet examen, la chambre a en outre inscrit à son programme, après accord du ministère public, l'examen de deux sociétés d'économie mixte dont la ville de Martigues est l'actionnaire principal : la SEM Martigues Communication (SEM-COM) et la SEM de Tourisme (SEMOVIM), sociétés dont le président est M. Lombard. Par lettre en date du 19 mars 2002, le président de la chambre en a informé M. Lombard.

Lors de sa séance du 3 juin 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1993 à 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Lombard, et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Toutes sauf une ont répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 25 novembre 2003 le présent rapport d'observations

définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM. Besombes, Fabre, Giannini, Leyat, présidents de section, MM. Amigues, Matthey, Albrand, conseillers, et M. Chabert, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 22 janvier 2004 à M. Lombard maire en fonctions. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives. M. Lombard a fait parvenir à la chambre une réponse qui est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le maire à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. IL fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

1. Historique.2

2. Examen des comptes.3

2.1. Analyse financière.3

2.2. Le problème du découpage de l'exercice budgétaire. 6

2.3. L'augmentation de salaire et les congés du directeur.7

3. La gestion de la Halle.8

3.1. La ville loue la Halle à sa SEM.8

3.2. La ville achète à la SEM l'utilisation de la Halle.9

3.3. Un exemple révélateur : le Salon des jeunes 2001.10

3.4. La situation actuelle.11

3.5. Une fiction juridique et comptable.12

4. La SEMOVIM entrepreneur de spectacles.13

5. La gestion des parkings.15

6. Conclusion sur la SEMOVIM.17

1. Historique.

La SEMOVIM actuelle est née de la fusion de plusieurs des SEM martécales : le regroupement s'est fait en 1998 par l'absorption par la SEMOVIM de deux SEM, SEM-VAC et SEM-Halle. La SEMOVIM est donc aujourd'hui composée de plusieurs entités, constituées en établissements indépendants.

L'établissement SEMOVIM-Tourisme, qui poursuit les activités de gestion assurées avant la fusion des SEM par la SEMOVIM, gère les campings municipaux, les parkings et les ports de Martigues.

L'établissement SEMOVIM-Vacances organise les séjours de vacances et gère le centre de vacances communal (sis à Ancelle), ainsi que les centres aérés.

L'établissement SEMOVIM-Halle d'une part assure la gestion de la salle de la Halle, y accueille diverses manifestations et y produit divers spectacles, et de l'autre organise certaines festivités de la ville de Martigues (" Martigues Animations "), et ce depuis 1998, cette activité étant auparavant assurée par la branche Tourisme.

Il faut enfin noter qu'en 2002 une autre SEM, la SEM-BUS, a été également absorbée par la SEMOVIM, après qu'elle eut perdu son activité principale, le transport public, transféré à la CAOEB.

La Chambre observe que nombre des activités confiées par la ville de Martigues à la SEMOVIM sont gérées en direct par d'autres collectivités. Un tel choix, sur l'opportunité duquel il n'appartient pas à la chambre de se prononcer, impose au demeurant à la commune des complications juridiques dès lors qu'il lui faut respecter les apparences d'une mise en concurrence effective alors qu'elle entend évidemment confier à sa société des services ayant aussi une dimension sociale.

C'est par exemple le cas de l'activité d'organisation des séjours de vacances, d'abord réalisée dans le cadre de conventions de prestations de service, puis de marchés publics. La référence à l'article 30 du nouveau code des marchés publics devrait faciliter aujourd'hui les relations entre la commune et sa SEM sur ce plan. Mais c'est surtout dans le cadre de la gestion de la Halle et des manifestations festives que l'externalisation des prestations confiées à une SEM pose problème. C'est ce volet de l'activité de la SEM qui a été examiné de façon plus approfondie.

2. Examen des comptes.

La SEMOVIM est aujourd'hui organisée en quatre entités. D'une part le siège, qui constitue un centre de coût, voit sa charge répartie pour l'essentiel sur les trois autres établissements, cette

charge étant par ailleurs diminuée des prestations diverses (comptabilité, informatique, etc) que la SEMOVIM assure dans le cadre de conventions passées avec les autres SEM du réseau martégal ; par définition son résultat est égal à zéro. D'autre part les trois établissements secondaires, Tourisme, Vacances, Halle, ont leur activité propre et leur propre résultat d'exploitation.

2.1. Analyse financière.

A la différence de la situation financière de la SEM-COM, celle de la SEMOVIM apparaît équilibrée. Cet équilibre est toutefois fragile.

Analyse des comptes consolidés de la SEMOVIM.

Les bilans de la SEMOVIM montrent des immobilisations, en particulier les immobilisations corporelles, peu élevées (la SEM gère des biens dont elle n'est pas propriétaire mais qui sont mis à disposition), dont l'évolution traduit cependant, après une période de faible investissement, un effort d'équipement sur la période la plus récente, expliqué par des améliorations effectuées sur les campings et par l'équipement d'un nouveau siège social suite à un déménagement des locaux précédemment occupés à la mairie.

L'actif circulant est important : l'essentiel est constitué par des disponibilités, expliquées notamment par des créances clients relativement stables sur la période et des dettes d'exploitation plutôt élevées, compte-tenu du type d'activité de la SEM : en 2001, 10 MF dont 5,6 MF de dettes fiscales et sociales.

L'augmentation significative des capitaux propres de 1997 à 1998 s'explique par l'absorption des deux autres SEM par la SEMOVIM, et par la prime de fusion de 0,458 MF qui l'a accompagnée. Celle enregistrée de 2000 à 2001 est la conséquence du résultat de l'exercice 2001.

Bilans simplifiés de la SEMOVIM (1996-2001).

Pa401501

En MF	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Actif immobilisé	0,834	0,596	0,768	2,195	2,085	3,230
Dont immo. corporelles	0,751	0,511	0,579	2,072	1,879	2,903
Actif circulant	11,469	11,344	15,245	16,186	13,885	15,804
Dont disponibilit.	6,416	6,023	10,737	11,774	7,188	9,988
Comptes à régulariser	0,528	0,537	0,590	0,950	1,156	0,861
Actif net Total	12,831	12,477	16,603	19,331	17,126	19,895
Capitaux propres	0,990	1,058	2,655	3,102	3,137	4,696
Provisions Risq. Charg.	1,111	1,376	2,035	3,597	4,276	1,011
Dettes financières	0,435	0,477	0,514	1,633	1,498	1,346
Dettes d'exploitat.	4,900	4,475	5,602	6,753	6,012	10,002
Comptes de régularisat.	5,395	5,139	5,796	4,246	2,203	2,840
Passif net Total	12,831	12,477	16,603	19,331	17,126	19,895

L'examen des comptes de résultat de la SEMOVIM montre qu'à l'exception de 2001, la société tourne autour du point d'équilibre.

Globalement, sur la période 1998-2001, dans le périmètre actuel de la société, on peut également constater une progression modérée du chiffre d'affaires (après une embellie en 1999) qui passe de 25,24 MF à 31,42 (+ 24,5%, mais seulement 6% sur les trois dernières années), ainsi qu'une maîtrise relative des charges d'exploitation, de 25,24 MF à 30,13 MF (+ 19,4%), due en particulier à un ralentissement du poste des achats (" approvisionnements, autres achats et charges externes ") qui passe de 10,13 MF à 11,82 MF (+ 16,7%).

Pa401502

Comptes de résultat simplifiés de la SEMOVIM (1996-2001).

En MF (chi. arrondis)	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
Produits d'exploitat.	16,793	14,452	25,240	29,634	29,958	31,426
Charges d'exploitat.	16,823	14,815	25,239	28,823	29,499	30,133
Dont Personnel	5,007	5,432	9,694	11,760	11,951	13,324
Résultat exploitation	- 0,030	- 0,363	0,001	0,811	0,458	1,293
Résultat financier	0,089	0,013	0,137	0,247	0,310	0,143
R.courant avant impôt	0,059	- 0,350	0,138	1,058	0,769	1,437
Résultat exception.	- 0,190	0,489	0,068	- 0,138	- 0,360	1,611
Impôts société	- 0,017	- 0,070	- 0,121	- 0,158	- 0,104	- 1,107
Résultat net comptable	- 0,148	0,069	0,086	0,446	0,036	1,558 - 0,586 (1)

(1) retraitement : résultat hors incidence du contrôle fiscal (cf. infra).

En revanche le poste des charges de personnel n'a pas été maîtrisé. L'évolution de 1997 à 1998 (passage de 5,43 MF à 9,69 MF) est liée à l'absorption de la SEM-VAC et de la SEM Halle (passage de 22 à 36 salariés ; source : documents légaux de la Semovim). Mais l'évolution constatée entre 1998 et 2001 constitue un réel dérapage : pendant que les effectifs passaient de 36 agents en 1998 (puis 38 en 1999 et 40 en 2000) à 43 en 2001, soit +19,4%) les charges de personnel sont passées de 9,69 MF à 13,32 MF, soit +37,4%.

Il apparaît ainsi que c'est surtout en limitant ses dépenses de fonctionnement hors dépenses de personnel que la SEM a pu conserver son équilibre financier, la majeure part de la croissance étant absorbée par ce poste. Une telle situation est tendanciellement dangereuse dans la mesure où de nouvelles restrictions dans les achats trouveraient leur limite dans la qualité des prestations fournies par la SEM, alors qu'il est toujours plus difficile d'inverser la tendance de l'évolution salariale.

Il convient enfin de noter que le résultat atypique de l'année 2001 est dû pour l'essentiel à l'incidence indirecte d'un contrôle fiscal subi par la société. Le problème principal relevé par les services fiscaux était que la SEMOVIM avait inscrit en 1997, 1999 et 2000 diverses provisions pour grosses réparations qui en réalité concernaient des dépenses ne pouvant faire l'objet de

déductions fiscales, et qui de surcroît n'avaient pas été programmées. Pour l'exercice clos en 1997, 275 000 F ; et pour l'exercice clos en 1999, 1 219 670 F. Ce contrôle, qui a valu à la SEMOVIM en 2001 un redressement fiscal (0,63 MF), principalement au titre de l'impôt sur les sociétés (risque provisionné dès 2000), lui a aussi permis de procéder à une très importante reprise sur provisions pour grosses réparations (2 521 227,13 F), en partie utilisée par la SEM pour l'octroi d'une prime à ses agents, et qui explique largement le résultat de l'exercice.

Faute de cette reprise, le résultat global de l'année 2001 eût été négatif.

Les documents légaux de l'exercice 2001-2002 ne modifient pas fondamentalement l'analyse précédente : le résultat net comptable de 48 223,56 euros est dû pour l'essentiel à l'absorption de la SEM-BUS, sans laquelle le résultat de la SEMOVIM, comme cela est indiqué dans le rapport général du commissaire aux comptes, n'eût été que de 15 098,05 euros ".

Analyse par activités.

La SEMOVIM tient une comptabilité distincte par activité, et répartit les charges communes selon un système à plusieurs étages, permettant de distribuer les charges afférant au siège entre les différents établissements, puis à l'intérieur de chaque établissement de distribuer les charges communes entre les diverses activités : pour la branche Tourisme : répartition entre les deux campings, l'activité parking et les différents ports ; pour la branche Vacances : répartition entre le centre d'Ancelle, les centres aérés et l'activité de voyages et séjours divers ; pour la Halle : répartition entre le " métier de base " (location de la Halle, organisation, production de spectacles) et la branche animations.

Les clefs de répartition qui prévalent à cette comptabilité analytique ne semblent pas de la plus grande stabilité.

Ainsi par exemple les frais de siège sont-ils attribués à l'entité Tourisme à hauteur de 40% en 1998/99, de 25% en 1999/2000, et de 35% en 2000/01 ; une prestation de commercialisation, introduite en 1999/2000, est répartie à raison de 50% Tourisme 25% Vacances 25% Halle, mais en 2000/01 la répartition est 33% Tourisme 34% Vacances 33% Halle ; dans la répartition des charges communes des ports, le port à sec passe de 41% en 98/99 à 35% l'année suivante ; ou bien, dans la répartition des charges communes à l'entité Vacances, l'activité " autres " (voyages et séjours) est concernée au taux de 5% en 98/99, de 10% l'année suivante, puis de 0% en 2000/01.

Il convient donc de relativiser la signification de l'affichage des résultats par activités, même si les clefs choisies tentent de les cerner au plus près, dans la mesure où les comparaisons d'une année sur l'autre peuvent en être faussées.

Ces résultats peuvent cependant avoir une valeur indicative suffisante. Ils sont rassemblés ci-

dessous pour la période correspondant à l'organisation actuelle de la SEMOVIM.

Pa401503

Résultat net comptable par établissements :

En MF	1998	1999	2000	2001
Tourisme Rés. exploitation	- 0,158	- 0,390	0,525	3,239
Tourisme R.net comptable	- 0,080	- 0,360	0,254	2,484 0,422 (1)
Vacances Rés. exploitation	0,214	- 0,233	- 0,236	0,620
Vacances R.net comptable	0,160	- 0,297	- 0,299	- 0,153 - 0,236 (1)
Halle Rés. exploitation	- 0,053	1,434	0,169	- 0,002
Halle R.net comptable	0,068	1,103	0,081	- 0,772

(1) : retraitement : résultat hors incidence du contrôle fiscal (total : déficit de 0,586 MF).

Ils permettent de constater que l'activité Vacances semble structurellement déficitaire, ce déficit étant dû pour l'essentiel au centre de vacances d'Ancelle (en 2001 : centres aérés = excédent de 0,53 MF, Ancelle = déficit de 0,68 MF) ; que la branche Tourisme est sur les deux derniers exercices dans une situation satisfaisante : les deux campings ont retrouvé l'équilibre en 2001, et seul le port de Carro reste déficitaire ; enfin que la Halle est sur une tendance défavorable : le " métier de base ", essentiellement financé par les prestations de la ville (et malgré un calcul des coûts tronqué, cf. infra) est devenu déficitaire par le simple effet d'une légère réduction de la commande municipale, alors que l'activité Animations est régulièrement déficitaire (- 0,33 MF en 2001).

La Chambre peut en conséquence établir un triple constat.

Elle constate, en premier lieu, que le regroupement en une même entité d'activités très éloignées, qui empêche un affichage clair de leurs coûts respectifs, peut même être de nature à compromettre certains impératifs de gestion : les décisions d'investissements nécessaires dans les campings ou sur les ports peuvent dépendre des fluctuations de résultat des spectacles organisés à la Halle ou de l'organisation des fêtes confiées à la société.

Elle observe, ensuite, que l'absence d'élasticité de la situation de la SEM vis à vis de la hauteur des engagements communaux impose à la collectivité un seuil d'intervention minimal : au lieu d'être pour elle une garantie de souplesse, le choix de la SEM devient une source de contrainte financière.

Elle constate, enfin, que la fragilité de l'équilibre financier global de la SEMOVIM ne semble pas devoir être réduite, au contraire, par la filialisation de la SEM-COM, elle-même en situation difficile.

2.2. Le problème du découpage de l'exercice budgétaire.

L'exercice financier de la SEMOVIM va du 1er octobre au 30 septembre de l'année suivante. Ce

cadre était initialement lié au rythme de la saison touristique, essentiellement estivale, et donc assez bien adapté à la gestion des ports de plaisance ou des colonies de vacances d'été. Les activités de la SEM s'étant diversifiées, et même les activités touristiques ne se limitant plus à la saison estivale, ce calendrier pose aujourd'hui un certain nombre de problèmes, tant du point de vue de la lisibilité des comptes que sur le plan de la complication qu'il introduit dans la gestion administrative de la SEM.

Cet exercice ne correspondant pas à l'année civile, il est donc décalé par rapport à l'exercice communal. Ainsi, les conventions passées par la ville avec sa SEM, les marchés publics par exemple, sont passées pour l'année civile ; par exemple les limites minimum-maximum des marchés à bons de commande, tel le marché de location de la Halle (cf. infra), sont fixées pour l'année civile, etc... Cela pose problème pour la période octobre-décembre, période de fêtes nombreuses, dernier trimestre de l'année civile mais premier de l'exercice suivant pour la SEMOVIM. Les loyers sont également fixés par année civile, d'où la nécessité de proratiser leur imputation.

La difficulté n'est pas de pure forme, mais pose aussi un problème interne : ainsi pour les conventions de délégation de service public, la SEMOVIM doit prévoir des comptes rendus de gestion, conformément aux obligations légales, qui ne correspondent pas à son propre exercice budgétaire et comptable.

Enfin, le décalage peut même entacher l'exactitude de l'image comptable : par exemple, la taxe de séjour comptabilisée en 2000/2001 est celle qui a été quittancée en fin d'année civile 2000.

La Chambre prend acte que suite à ses observations, la SEMOVIM envisage " de convoquer les actionnaires en Assemblée Générale Extraordinaire pour modifier les dates d'exercice comptable de la société ".

2.3. L'augmentation de salaire et les congés du directeur.

L'importance des charges de personnel de la SEMOVIM a conduit la Chambre à examiner quelques situations individuelles, et à s'intéresser au cas expliqué ci-dessous.

Par lettre en date du 20 novembre 2001, le maire de Martigues, président directeur général de la SEMOVIM, a accordé une augmentation de salaire à son directeur, suite à sa décision de lui proposer " un avancement au choix ", avec effet rétroactif au 1er janvier 2001. Le salaire de Monsieur Lefèvre était en décembre 2000 constitué pour l'essentiel d'un salaire conventionnel (indice 610) de 16 323,60 F, d'un salaire complémentaire de 9383,47 F, et d'une prime d'ancienneté de 3598,99 F. A compter de novembre (avec rappel de salaire pour la période janvier-octobre) le salaire conventionnel ne change pas, mais le salaire complémentaire passe à 15 907 F, et la prime d'ancienneté à 4 834,60 F, soit au total une augmentation de 7 759 F. La Chambre s'interroge sur une augmentation d'une telle ampleur, qui pose plusieurs problèmes.

Le premier problème est de savoir si le président de la SEM avait compétence pour la décider.

L'article 21-1 des statuts de la SEMOVIM semble réserver cette compétence au conseil d'administration, mais l'article 22 prévoit que le conseil d'administration peut déléguer au président et en accord avec lui au directeur général s'il en est nommé un les pouvoirs qu'il juge convenables dans les limites de ses attributions.

En vertu de cette disposition, le conseil d'administration de la SEMOVIM (séance du 30 juin 1998) a fixé les pouvoirs donnés au PDG, dont (premier cité dans la délibération) : " Le président directeur général nommera et révoquera tous les directeurs (...), fixera les conditions de leur admission et de leur départ, ainsi que leur rémunération fixe ou proportionnelle (...)" . Monsieur Lefèvre n'ayant pas statut de directeur général (dont la nomination, la révocation et la rémunération ne peuvent, selon la loi de 1966 sur les sociétés, être déléguées au PDG), il était donc possible au conseil d'administration de déléguer sa compétence en la matière.

La décision du PDG de la SEMOVIM ne peut donc être considérée comme irrégulière. Cependant, la Chambre observe que dans le cadre d'une SEM, le caractère public de la gestion en cause aurait dû conduire le président, dans un souci de bonne administration et de transparence, à consulter son conseil d'administration.

Cette précaution aurait été d'autant plus nécessaire que la justification technique avancée par le directeur de la SEMOVIM pour expliquer cette augmentation de salaire paraît curieuse : elle aurait été le moyen de solder un arriéré très important de congés payés qui n'avaient pas été pris.

Selon les bulletins de salaire de Monsieur Lefèvre pour l'année 2001, le décompte des jours de congés payés non pris s'établit ainsi :

Pa401504

Mois	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Pér. Préc.	64	64	64	64	64	142,5	64	142,5	142,5	142,5	33	33
Pér. Cour.	22	24,75	27,5	30,25	33	2,75	5,50	8,25	11	13,75	16,50	19,25

Le total des jours de congés non pris passe ainsi bizarrement de 97 à la fin du mois de mai, fin de la période de décompte des congés 2000 à 145,25 fin juin ; il s'établit ainsi à 156,25 à la fin du mois d'octobre (après une hésitation en juillet), puis se trouve réduit à 49,5 fin novembre, après l'augmentation de salaire.

Interrogé par la Chambre, le directeur a expliqué que les bulletins de salaire étaient erronés, et a produit des tableaux établissant selon lui que le nombre de jours restant à prendre sur la période précédente à la fin du mois de mai 2001 était bien de 142,5.

Selon ces documents, ce chiffre représente un reliquat antérieur à 1998 de 54 jours, plus 33 jours + 2 acquis en 98/99, plus 33 jours acquis en 99/2000 et 33 jours acquis en 2000/2001, soit 155 jours, auxquels il convient d'ôter les jours de congés effectivement pris par M. Lefèvre, soit 12,5 en 98/99, aucun en 99/2000 et aucun en 2000/2001.

L'augmentation de salaire aurait ainsi pour contrepartie l'élimination de 107,5 jours de congés non pris. Cette explication, d'abord avancée par le directeur, a ensuite été récusée, la SEMOVIM ayant répondu que l'hypothèse d'une " compensation financière liée à l'importance de congés payés non pris par le directeur depuis sa prise de fonction " a trouvé sa source " dans l'interprétation de la reprise de provisions pour congés payés comptabilisée à la clôture de l'exercice. Le problème informatique lié au suivi des congés payés ayant pu renforcer le sentiment de compensation " .

La Chambre observe cependant que cette hypothèse est celle qui a également été proposée au commissaire aux comptes, ce dont témoignent ses documents de travail que la Chambre a consultés.

Elle observe en outre, en admettant que les chiffres avancés soient fondés, Monsieur Lefèvre n'ayant quasiment pas pris de vacances depuis plusieurs années, que le dédommagement financier aurait dû prendre la forme d'un paiement ponctuel. Il n'est guère admissible qu'il se soit transformé en un engagement pérenne touchant à la rémunération mensuelle.

Enfin la Chambre observe qu'en fin de période 2001/2002, avec un reliquat de 33 jours et un acquis équivalent pour la période, M. Lefèvre qui n'a pu prendre que 5 jours de congés, se trouvait déjà " lesté " de 61 jours de congés non pris. Elle prend acte des déclarations du directeur selon lequel, " la situation sur le plan des opérations de restructurations et autres prestations " se stabilisant, les congés " sont pris et seront apurés " .

3. La gestion de la Halle.

Parmi les activités diverses exercées aujourd'hui par la SEMOVIM, la gestion de la Halle mérite une attention particulière. La Chambre a constaté que les conventions entre la ville et sa SEM concernant la location des locaux et leur utilisation organisent une relation très contestable.

3.1. La ville loue la Halle à sa SEM.

En 1993, la ville a signé un contrat de location, à titre précaire et révocable, avec l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) La Halle de Martigues. La redevance annuelle d'occupation était fixée à 31 736 F.

En 1996, par contrat du 27 septembre, ce droit était transféré à la SEM-Halle, qui succédait à l'EURL. La redevance était fixée à 32 302,93 F, révisable chaque année en fonction du dernier

indice INSEE du coût de la construction. Le contrat était signé pour cinq ans. En 1998, l'absorption de la SEM-Halle par la SEMOVIM a fait de cette dernière le locataire de la ville.

La Chambre constate que le loyer perçu de la SEM est quasi symbolique, pour l'occupation d'un édifice de la taille de la Halle : une enceinte de 8500 m², un plateau modulable de 4800 m², une possibilité d'accueil de 500 à 8500 personnes selon la configuration choisie, une aire d'exposition extérieure de 7000 m², et un parking de 1200 places (source : cahier des charges pour la gestion de la Halle).

Elle observe en outre que si la collectivité (article 5 du contrat du 27 septembre 1996) prend très normalement à sa charge " toutes les charges fiscales incombant d'ordinaire au propriétaire ", elle s'engage aussi à financer " l'assurance contre l'incendie des bâtiments, du mobilier et des matériels constituant l'équipement normal d'une halle de rencontre ; les abonnements et consommations annuels du courant électrique et des autres consommables ; l'entretien et les réparations foncières du bâtiment, la maintenance des équipements, mobiliers et matériels rendant l'immeuble propre à sa destination et à son usage, l'entretien des VRD ainsi que des espaces verts autour de la Halle ; le nettoyage des locaux autres que la grande salle et les locaux techniques annexes ".

La Chambre note que pour l'essentiel, ces charges sont des charges de fonctionnement qui devraient être supportées par le locataire. Ainsi, il est par exemple paradoxal de faire payer par le propriétaire les frais liés à la consommation d'électricité induite par le fonctionnement des animations et spectacles organisés par le locataire.

Selon les comptes administratifs, le loyer payé à la commune a été de 33 408,12 F en 1999, et de 34 386,99 F en 2001 ; les dépenses de fonctionnement imputables à la Halle (CA, Fonction Culture, chapitre 923-33032) se sont élevées à 4,94 MF (dont 3,74 MF d'intérêts d'emprunts) en 1999, et à 3,23 MF (dont 1,98 MF d'intérêts d'emprunts) en 2001. La comparaison entre le montant du loyer annuel et les charges supportées par le propriétaire souligne le caractère symbolique, voire artificiel, du loyer versé à la collectivité.

3.2. La ville achète à la SEM l'utilisation de la Halle.

Propriétaire de la salle, la commune souhaite l'utiliser parfois. A cet effet, elle passe un marché, chaque année, avec sa SEM. La procédure choisie est celle d'un marché négocié, passé sans mise en concurrence préalable au motif que la SEMOVIM, gestionnaire de l'équipement de la Halle, détient des droits exclusifs (!). En vertu de quoi est passé un marché à bons de commande dont les montants pourront varier dans les limites fixées par le contrat. En 2000, le minimum était de 0,75 MF TTC, le maximum de 1,5 F TC. En 2001, le montant du marché a été notablement augmenté : minimum 1,5 F TC, maximum 2,5 F TC. En outre, un prix de journée est défini : en 2000, 25 000 F HT pour une journée de manifestation (ouverture au public) et 10 000 F HT pour une journée de préparation (montage, démontage des installations) ; même tarif HT en 2001.

Sur la forme, la Chambre constate la complication administrative liée à la passation d'un marché public, là où un simple contrat de location serait possible et suffisant. Mais on voit bien qu'il n'était pas possible à la ville de simplement prendre en location un local que précisément elle mettait en location en tant que propriétaire !

Sur le fond, l'existence même de ce marché permettant à la ville d'acheter l'utilisation de ce local qui lui appartient est particulièrement contestable.

La Chambre observe tout d'abord, au regard des résultats des exercices 1999-2000 et 2000-2001, que la commune est de loin, directement ou non, le principal client de la SEM, et que le volume d'autres clients, très inférieur, est stable. Sur ces deux saisons, la collectivité a payé 100 journées sur 157, les autres clients achetant moins de trente journées par an. Parmi ces clients, plusieurs sont des organismes largement subventionnés par la commune (AACS, Festival de Martigues), et la collectivité subventionne officiellement l'achat de journées à la Halle par certains d'entre eux. La variable de l'activité de la Halle se trouve ainsi davantage dans les choix et les possibilités communales que dans la plus ou moins grande efficacité de la prospection commerciale. Ce constat renforce le caractère paradoxal du marché passé avec la SEM.

La Chambre constate de surcroît que dans le cadre des journées achetées par la collectivité à sa SEM, du personnel communal (des manutentionnaires) est mis à disposition de la société, qui pourtant justifie les tarifs pratiqués par le fait que la salle est louée " avec du personnel qui le fait fonctionner, l'entretient, le sécurise ".

3.3. Un exemple révélateur : le Salon des jeunes 2001.

L'attention de la Chambre a été attirée sur cet épisode par la constitution en 2001 d'une provision pour risque, que la SEMOVIM a justifiée par le refus de paiement par le comptable de Martigues de plusieurs factures dues par la commune.

Dans le cadre du marché de location 2001, la ville avait passé en date du 15 janvier un contrat avec la SEMOVIM pour la location de la Halle pendant le Salon des jeunes : montage les 15 et 16 mai 2001, accueil et organisation de la manifestation du 17 au 20 mai, démontage à l'issue de cette manifestation. Cette prestation, dont le coût était fixé à 155 480 F TTC, a été payée à la SEMOVIM le 25/09/01 (mandat n° 16 853).

Ce premier contrat appelle plusieurs observations. On peut tout d'abord constater que le CCAP du marché de location de la Halle 2001, signé le 8 décembre 2000, précisait (article 3 : prix, paiements) : " Chaque location fera l'objet d'un bon de commande qui en précisera la période et la durée ", précision allant de soi pour un marché à bons de commande.

Or le contrat du 15 janvier 2001 passé pour la période du Salon des Jeunes, contrat intitulé "

contrat de location d'équipement ", ne fait aucune référence au marché public dans lequel il est censé s'insérer, mais se présente comme un document totalement autonome. Et effectivement, ce contrat a fait l'objet, comme s'il s'était agi d'un marché public à part entière, de trois avenants successifs, dans des conditions tout à fait irrégulières.

Un avenant n° 1 du 9 février 2001 est venu rajouter des prestations sans rapport avec le marché de location, et pour un montant du double du contrat initial, précisément 306 646,02 F ; il portait sur les prestations suivantes : sécurité, nettoyage, mise à disposition d'un chargé de sécurité, structure de décoration, son et lumières.

Un avenant n° 2 du 2 mars 2001 a introduit le paiement des cachets des intervenants, Massilia Sound System et Kanjar'Oc, pour 90 000 F HT, et des frais divers, pour 27 230 F HT, soit au total 127 517,08 F TTC.

Enfin un avenant n° 3 du 21 mai 2001 (le lendemain de la fin de la manifestation) a rajouté des prestations qui n'avaient pas été prévues : sonorisation extérieure, fourniture et pose de coton gratté, paiement de l'organisme de contrôle et de prestations de sécurité supplémentaires, pour un total de 17 753,43 F TTC.

Au total, la collectivité se proposait donc de rajouter à un " marché " de 155 480 F, ayant pour seul objet la location de la Halle, un ensemble de prestations relevant de l'organisation d'une manifestation festive, pour un total près de trois fois supérieur (451 916,53 F soit 68 894,23 euros).

L'irrégularité de ces avenants n'a pas échappé au comptable, qui dès le premier en refusa le paiement, au double motif que rien n'y correspondait à l'objet du contrat, et que le seuil de 300 000 F, encore applicable avant le 09/09/01, avait été dépassé.

Conduit à reconnaître les anomalies constatées, qu'il impute aux préoccupations de partenaires associatifs " très éloignées de l'orthodoxie administrative ", l'ordonnateur a expliqué que, " afin de ne pas pénaliser davantage le fournisseur ", la collectivité avait finalement considéré " que les trois factures pouvaient être réglées comme des " simples factures " dès lors qu'elles étaient suffisamment détaillées (...) Il est à noter que les services à l'origine du dossier ont été convoqués et alertés sur les difficultés à gérer les suites comptables de tels projets dès lors qu'ils ne font pas l'objet d'une véritable planification ".

Indépendamment du problème du respect des seuils applicables aux marchés publics, la Chambre s'étonne que la collectivité ne voie aucun obstacle à confondre deux domaines totalement distincts, celui de la simple location d'un lieu de spectacle, et celui de l'organisation de spectacles, qui en théorie font par ailleurs l'objet d'appels à concurrence, et pas davantage d'obstacle à la passation d'avenants qui multiplient par trois le prix initial.

La Chambre constate également que de tels projets présentés par la SEM, et acceptés par la ville, témoignent soit d'une technique délibérée de " saucissonnage ", soit d'une improvisation de nature à jeter le doute sur son professionnalisme.

3.4. La situation actuelle.

Les rapports de la collectivité et de sa SEM concernant l'utilisation de la Halle sont désormais régis par la combinaison d'une convention de délégation de service public signée le 31 octobre 2001, faisant de la SEMOVIM le gestionnaire de la Halle dans le cadre d'un affermage (et remplaçant le contrat de location), et d'un marché passé en 2002 comme les années précédentes pour l'achat de journées d'utilisation de la structure.

La convention de délégation de service public.

Afin de satisfaire aux exigences de la loi Sapin, une procédure d'attribution de délégation de service public fut décidée en janvier 2001 (délibération n° 2001-14). Le précédent contrat venant à échéance le 30 septembre 2001, il fut prolongé par un avenant (délibération n° 2001-340). Trois candidats s'étaient manifestés et avaient été déclarés aptes à présenter une offre par la commission de délégation de service. Mais seule la SEMOVIM a présenté une offre, une des autres sociétés s'étant officiellement désistée.

La convention de DSP, passée pour 5 ans avec la SEMOVIM (31 octobre 2001), lui assigne pour objectifs de gérer les installations et les activités de la Halle, d'organiser pour son compte ou celui d'autrui et plus particulièrement pour la ville de Martigues ou d'autres collectivités, des manifestations " à caractère spécialisé ou grand public, rentrant dans le cadre des spectacles et animations conformes à l'objet de la Halle ", et de louer ou sous-louer la Halle pour des activités liées à sa destination. Elle comporte plusieurs volets.

Les tarifs de location applicables aux clients du délégataire sont fixés par le délégant (cinq tarifs applicables, entre 4575 euros HT/jour et 763 euros HT/jour, selon le lieu utilisé et le type de manifestation). Un tarif préférentiel est fixé pour le " client " ville, qu'il intervienne pour lui-même ou pour le compte de tiers. Les dépenses à la charge du fermier et celles à la charge de la collectivité sont davantage précisées qu'elles ne l'étaient dans le contrat de location antérieur. En particulier, les frais de gardiennage et la mise à disposition de personnel communal sont prévues (article 10). Enfin le loyer est remplacé par une redevance annuelle de fermage, composée d'une partie fixe (au départ 15 245 euros HT, révisable en référence à l'indice INSEE Construction), et d'une partie variable constituée par un pourcentage (3%) des revenus locatifs de la Halle.

Le marché négocié pour 2002.

Postérieurement à la convention de DSP, et indépendamment d'elle, pour l'utilisation de la Halle par la ville, un marché a été passé pour 2002 comme pour les années précédentes.

Il est cette fois conclu sur la base de l'article 35 III 4° du CMP, qui dispose que peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence " les marchés qui ne peuvent être confiés qu'à un prestataire déterminé pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité ". Les limites encadrant le marché à bons de commande sont cette fois fixées à 150 000 euros et 305 000 euros.

Les prix de journée fixés par le marché " négocié " sont, évidemment, ceux fixés par la DSP

3.5. Une fiction juridique et comptable.

Dans ce nouveau cadre de la délégation de service public, la redevance perçue par la commune est un peu plus conséquente que le loyer antérieur. Mais la Chambre constate que fondamentalement la situation n'est pas modifiée. On se trouve, aujourd'hui comme hier, devant une fiction juridique et comptable.

Fiction juridique, d'abord.

Dans la situation antérieure à 2002, le locataire, qui paie au propriétaire un loyer insignifiant, reçoit de ce dernier pour l'occupation des lieux une somme infiniment supérieure. Il s'agit en fait d'une subvention déguisée accordée par l'actionnaire principal à sa SEM et contournant la réglementation des aides économiques.

Dans la situation actuelle, la délégation de service public, on voit le délégant fixer les prix qui devront être appliqués au principal client du délégataire, c'est-à-dire à lui-même. Dès lors, le marché public " négocié " passé avec la SEM délégataire, moyennant des prix qui lui ont été préalablement fixés par le délégant dans le cadre de la convention, apparaît comme une fiction.

La situation la plus complexe est atteinte lorsque la commune confie à la SEMOVIM l'organisation d'une manifestation, dans le cadre d'une délégation de service public aux risques du délégataire, par exemple le Salon de l'automobile, ou dans le cadre d'un marché public, par exemple le Palais du Père Noël : le local est alors mis " gratuitement " à la disposition du délégataire ou du titulaire du marché, c'est-à-dire de la SEMOVIM, cette gratuité étant assurée par l'achat à la SEMOVIM de journées d'occupation payées par la ville dans le cadre du marché " négocié " cité précédemment. Selon l'ordonnateur il s'agit de ne pas " biaiser la concurrence " !

Fiction comptable, ensuite.

Dans un tel système, en effet, l'affichage dans les comptes de la SEM des coûts qu'elle supporte n'a aucune signification. Il apparaît clairement que la commune paye partiellement le personnel nécessaire aux prestations qu'elle achète, qu'elle se voit facturer aussi des prestations qui devraient être comprises dans le prix qui lui est appliqué, et qu'indirectement elle finance

partiellement des prestations achetées par d'autres qu'elle-même.

La Chambre constate qu'ainsi la réalité des coûts des diverses manifestations réalisées n'apparaît nulle part de façon exhaustive, ni dans les comptes de la SEM, ni dans ceux de la collectivité, ce que confirme indirectement l'ordonnateur lorsque pour démontrer que " ce jugement devrait être modéré ", il affirme que " la combinaison des comptes de la SEM et de la ville permet d'évaluer correctement le coût des manifestations ". Or la combinaison de deux obscurités ne provoque pas nécessairement la clarté ...

4. La SEMOVIM entrepreneur de spectacles.

Parallèlement au " métier de base " de loueur de salle, la SEMOVIM a une activité d'entrepreneur de spectacles, que ces spectacles aient lieu dans la Halle ou à l'extérieur, qu'ils résultent de commandes de la ville ou non. On peut dans cette activité distinguer deux volets.

Les fêtes municipales.

Longtemps l'organisation des fêtes et animations de Martigues a été confiée à la SEMOVIM, dans le cadre d'activités regroupées sous le vocable de " Martigues Animation ", par le biais de conventions de prestation de services, qui évitaient à la SEM une mise en concurrence, que pourtant les textes rendaient nécessaire.

Cette volonté d'utiliser sa SEM de façon privilégiée a ensuite conduit la collectivité à des acrobaties juridiques, dont la convention de mandat 1999 pour les manifestations des commerçants donne un exemple inattendu, puisque le mandat a été confié en vertu des articles L 300-1 et R 321-20 du Code de l'Urbanisme qui donnent aux collectivités locales la faculté de confier à des sociétés d'économie mixte locales le soin de mener des opérations d'aménagement !

En théorie, l'organisation de ces manifestations fait aujourd'hui l'objet de véritables mises en concurrence, " soit dans le cadre de marchés publics, soit par une délégation de service public " (rapport de présentation de la délibération n°99-279 du 17 septembre 1999).

La Chambre observe que la collectivité a longtemps tardé à se mettre en conformité avec les procédures adéquates, suite notamment à la loi du 29 janvier 1993, dite loi Sapin, nécessité qui lui avait déjà été rappelée lors du précédent contrôle. Elle constate en tous cas que pour l'instant, la concurrence n'a guère gêné la SEMOVIM dans ce domaine. Dans le rapport d'activité fait lors de l'assemblée générale ordinaire du 22 janvier 2002, il est écrit :

" Dans le cadre de notre établissement la Halle, si nous pensons être reconduits en 2002 dans nos activités développées sous le vocable " Martigues Animation " par le biais des nouvelles dispositions liées aux procédures d'appels d'offres, il nous appartiendra d'être encore plus professionnels que par le passé. La confiance qui assouplit les mises en concurrence (souligné

par la Chambre) se mérite ".

Cette " souplesse " de la mise en concurrence peut être illustrée par quelques exemples.

En 1999, une consultation a été lancée pour attribuer par un marché négocié l'organisation du Palais du Père Noël, et quatre sociétés ont été consultées. Mais seule la SEMOVIM a remis une proposition : " les prestations proposées correspondent en tous points aux exigences du cahier des charges " (rapport de l'adjoint délégué aux marchés publics, 15 novembre 1999).

Pour l'année 2000, une procédure de délégation de service public a été entreprise pour l'attribution de la manifestation " les Hivernales ". Cinq candidats ont été admis à présenter une offre, deux sociétés l'ont fait, mais seule l'offre de la SEMOVIM était " conforme à la consultation " (délibération n°00-021 du 28 janvier 2000).

En 2000, autre exemple, un marché a été lancé, " par voie d'appel d'offres ouvert ". Le marché est divisé en trois lots : Lot 1, Organisation des fêtes foraines ; Lot 2, Organisation des fêtes de l'été ; Lot 3, Organisation du Palais du Père Noël.

Pour ces trois lots, selon le compte rendu de la commission d'appel d'offres du 30 novembre 1999 (page 3), trois sociétés ont retiré un dossier et trois offres ont été déposées. Or le tableau établi à l'ouverture de la première enveloppe (page 4) ne renseigne que la colonne correspondant à l'offre SEMOVIM, alors que l'offre d'une deuxième entreprise est déclarée non conforme sans aucune explication, et que la troisième est déclarée " excusée ", appréciation contradictoire de l'affirmation de la page précédente (" Le président (...) décompte les enveloppes contenant les offres des sociétés soumissionnaires, celles-ci sont au nombre de 3 "). Sans surprise, l'ensemble de l'opération est attribué à la SEMOVIM (séance du 19 janvier 2000).

La SEMOVIM a également emporté le marché " Animations en centre ville " pour l'année 2000. Même succès pour les deux marchés de 2001.

Au demeurant, le découpage de l'exercice d'octobre à septembre conduit à ne pas afficher que la SEMOVIM emporte la totalité des marchés, passés, eux, pour un exercice civil. Ainsi par exemple le compte rendu d'activité de janvier 2002, portant sur la période du 1er octobre 2000 au 30 septembre 2001, indique que la SEMOVIM a obtenu de la part de la ville : " la réalisation de 2 des 6 animations en centre-ville (...) prévues dans le cadre du marché " Animations en centre-ville 2000 ", la réalisation de 4 animations en centre-ville (...) prévues dans le cadre du marché " Animations en centre-ville 2001 ". Idem pour le marché des manifestations : lot n°3 de l'année 2000 et lots n°1 et 2 de l'année 2001.

La Chambre note enfin le caractère flou des frontières entre les interventions municipales et celles de la SEMOVIM, bien illustré par l'attribution des marchés pour les feux d'artifice. En 1996 (décision n° 96-065) le dessein de la ville était d'organiser pour la soirée vénitienne du 6 juillet et

pour la fête nationale du 14 juillet " de grands spectacles pyromélodiques ", et un marché négocié scindé en deux lots a été lancé. Le lot n°2 (Fête nationale) a été attribué par le maire, mais il a été décidé que " le lot n°1 ne sera(it) pas passé par la ville mais traité dans le cadre d'un contrat privé à conclure par la société d'économie mixte organisatrice ". En 1997 en revanche (décision n°97-086, dont les considérants étaient strictement semblables à ceux de l'année précédente), les deux lots ont été attribués par la commune.

la SEMOVIM entrepreneur de spectacles.

La SEMOVIM organise chaque année dans la Halle des spectacles de diverses natures, essentiellement des concerts. Cette activité est fortement concurrencée par des salles situées à proximité de Martigues, et notamment par le Dôme de Marseille.

L'examen du résultat financier des spectacles produits par la SEMOVIM en 2001 (7 spectacles légèrement excédentaires, 3 spectacles fortement déficitaires ; au total, un déficit de 39 000 F) montre que sur cette activité de production, la SEM ne parvient même pas à l'équilibre. Elle est donc en réalité financée en partie par le reste de l'activité de la Halle, c'est-à-dire par des prestations financées pour l'essentiel par la collectivité.

5. La gestion des parkings.

L'activité de gestion des parkings municipaux, ainsi que celle du stationnement sur voirie, reliquat des activités de la SEM-BUS, sont assurées par la SEMOVIM.

La Chambre a examiné la gestion du parking des Rayettes.

En 1991 la commune a concédé à la SEM-BUS la conception, la construction et l'exploitation de ce parking. La convention de concession prévoyait (article 2) que le concessionnaire exploiterait le service " à ses risques et périls ", et que le financement serait assuré " totalement par (lui) sur les bases d'une concession de l'ouvrage pour 30 ans ", reconductible à l'issue de cette période. La convention prévoyait également la remise gratuite de tous les ouvrages et équipements en fin de période (article 46). La commune (article 9) accordait sa garantie aux emprunts.

On se trouvait donc bien apparemment dans le cadre d'une concession, ce que confirmait l'article 30, précisant qu' " aucune redevance ne ser(ait) demandée au concessionnaire si l'exploitation n'attei(gnait) pas le grand équilibre ". Mais la convention prévoyait aussi (article 26) que la rémunération du concessionnaire serait constituée par les ressources d'exploitation, et par une participation de la collectivité " compte tenu des dispositions de l'article L. 322-5 du Code des communes, de l'article 25 ci-dessus, qui permette au concessionnaire d'assurer l'équilibre financier de la gestion dans des conditions normales de fréquentation ", participation devant être définie par le budget prévisionnel annexé à la convention.

Ce budget prévisionnel (curieusement construit : fait pour une concession de 30 ans, il est établi selon un calendrier de 20 ans, mais la série des années, complète de 1992 à 2009, passe ensuite directement à 2020 et 2021 !) présente une simulation faite avec un emprunt dont le remboursement est étalé sur 18 ans, la première annuité étant différée jusqu'en 1994. Or le financement a été fait selon deux emprunts dont le remboursement est étalé sur 15 ans, et devant s'achever l'un en 2006, l'autre en 2007. Ainsi, la participation prévisionnelle de la ville, apparemment liée au remboursement des emprunts, au moins en partie, puisqu'elle est censée n'être versée qu'à partir de 1994, ne reçoit à travers ce bilan prévisionnel aucune justification claire. Légèrement inférieure à l'annuité des emprunts en 1994 (2,27 MF), elle la dépasse largement dès 1997 pour atteindre

3,07 MF en 2011 (ou 2021-cf.supra), pour une annuité constante de 2,33M F.

Il convient d'ajouter qu'en 1993, la commune a décidé de modifier les conditions de paiement du parking, en adoptant une franchise pour la première demi-heure de stationnement. La délibération municipale (n°93-115 du 28 mai 1993) dispose, sans autre précision, que cette modification tarifaire exigera qu'en outre la ville revoie sa participation financière à l'équilibre du budget prévisionnel. En conséquence, la SEM-BUS, se référant expressément au budget prévisionnel établi lors de l'élaboration de la concession, et estimant le coût de cette mesure nouvelle " à 360 KF ", revoit son budget prévisionnel en y introduisant une compensation tarifaire de ... 1180 KF.

La Chambre constate qu'en réalité, la commune verse une véritable subvention d'équilibre annuelle, subvention qui ces dernières années s'est montée à près de

3 MF. Il convient de noter qu'un décalage existe entre le montant porté au compte administratif et la subvention reçue pour telle année par la SEM, dans la mesure où le solde de la subvention, calculé en fonction du résultat de l'exercice N, n'est payé qu'en N+1. A titre d'illustration, le dernier paiement fait au titre de 1999 a été fait en juin 2000 ; lui sont joints en pièces justificatives une facture libellée " régularisation subvention d'équilibre parking des Rayettes pour l'année 1999 ", et un exemplaire du rapport annuel pour 1999 du président du conseil d'administration de la SEM-BUS.

La contribution apportée par la ville à la SEM résulte donc en réalité du déficit d'exploitation de cette dernière, et non des dispositions conventionnelles. Le rapport écrit des représentants du conseil municipal au sein du CA de la SEM est du reste sans ambiguïté de ce point de vue. Ainsi, par exemple, dans les rapports sur les exercices 1996 et 1997 (page 3), est-il précisé " Le déficit de fonctionnement est assuré par la ville de Martigues soit... " ; à compter de 1998, la formule est modifiée : " la ville de Martigues a assuré l'équilibre de la gestion du parking à hauteur de ... ".

L'examen de la partie du rapport annuel 1999 consacrée au résultat financier du parking indique que l'exploitation du parking a généré une recette directe de 1 107 442,68 F, à quoi il faut ajouter 25 000 F de produits accessoires, et que les charges de fonctionnement se sont élevées à 3 659

017,26 F, dont 2 182 035,65 F consacrés aux amortissements techniques et financiers, aux provisions, et au remboursement des emprunts. Dans le même temps, la ville a assuré l'équilibre de la gestion à hauteur de 2 926 025,35 F.

Cette subvention d'équilibre est donc supérieure au remboursement des emprunts, augmenté du manque à gagner lié à la franchise de la première demi-heure, ce qui signifie qu'elle doit couvrir une partie de l'exploitation du parking qui n'atteint pas même le petit équilibre.

Sur le plan juridique, le versement d'une telle subvention d'équilibre à un organisme de droit privé est illégal. Il est en contradiction avec les textes qui encadrent les aides économiques apportées par les collectivités aux sociétés privées (loi n°82-6 du 7 janvier 1982, article 4, et loi n°82-213 du 2 mars 1982, article 5), n'autorisant d'aide directe, ce qui est le cas, que dans un nombre de cas limités, venant en complément d'une aide accordée par la région, chef de file en matière d'aide aux entreprises.

Il est également en contradiction avec le Code général des collectivités territoriales, dans la mesure où, même concédé, un service public industriel ou commercial ne peut être subventionné par le budget de la collectivité (article L. 322-5 du code des communes, repris L.2224-1 et 2 du CGCT). L'ordonnateur affirme le contraire, dans la mesure où cet article admet effectivement des exceptions à cette interdiction : " le conseil municipal peut décider une telle prise en charge lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes : 1° lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ; 2° lorsque 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 (...) ".

Mais la Chambre ne peut que rappeler le dernier alinéa de cet article : " La décision du conseil municipal fait 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 commune, 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 ".

La Chambre observe aussi qu'un tel système manque de transparence, dans la mesure où il empêche un affichage clair des coûts réels du service, les résultats de la SEM n'ayant plus grande signification dès lors qu'ils sont par principe équilibrés par une subvention, sans afficher non plus clairement l'engagement de la collectivité pour financer ce service.

Elle relève en outre le caractère excessif d'une concession consentie pour trente ans, alors que les emprunts ont été passés pour quinze ans seulement.

Elle constate enfin que cette fausse concession constitue aussi un moyen d'externaliser une partie de la dette communale, puisque la totalité du remboursement de l'emprunt est en réalité

supportée par la collectivité.

6. Conclusion sur la SEMOVIM.

La Chambre constate que le statut de société d'économie mixte et le caractère hétéroclite des missions confiées à la SEMOVIM la place aujourd'hui dans une situation contradictoire, source de difficultés potentielles pour elle-même, et de complications administratives pour la collectivité.

Du côté de la SEM, cette contradiction est clairement perçue, comme en témoigne la conclusion du rapport de gestion sur l'exercice 1998-1999 :

" A très court terme, nous pensons nous prévaloir de poursuivre nos activités, malgré les nouvelles procédures d'appels d'offres. A moyen et long terme, il nous paraît difficile de s'engager dans le développement d'une politique d'entreprise. Notre statut de société d'économie mixte ne semble pas représenter une assurance tout risque dans le cadre des procédures d'appel d'offres que réalisera la ville pour l'octroi des délégations de services publics de notre fond de commerce actuel ".

De son côté, la collectivité ne peut pas non plus échapper à la contradiction. La délibération du conseil municipal n° 99-280, optant pour une délégation de service public pour l'organisation des Hivernales, illustre cette situation, en précisant de façon explicite que c'est parce que " les règles de la comptabilité publique sont très astreignantes et laissent peu de souplesse au niveau notamment des règlements " que le choix de la SEM a été fait pour l'organisation de ces fêtes, et en reconnaissant tout aussi explicitement que ce service public " pourrait être géré (...) directement par la ville sous forme de régie ", et que le savoir faire nécessaire " n'a pas jusqu'à présent été développé au sein des structures communales ".

La Chambre constate qu'en faisant le choix de la structure SEM, la ville se condamne ainsi à inscrire certaines activités dans un cadre concurrentiel, alors qu'elle pourrait les gérer directement, et que c'est seulement au prix de diverses acrobaties juridiques, pouvant à terme s'avérer coûteuses, qu'elle a jusqu'à aujourd'hui réussi à surmonter la contradiction. Dans le même temps, la SEM maintient des activités réellement concurrentielles, dans des conditions économiques contestables, puisque c'est avec le soutien indirect de la collectivité. Une telle situation mérite d'autant plus d'attention que la santé financière de la SEMOVIM, fragile comme on l'a vu, risque de l'être encore davantage dans son périmètre élargi aux activités de la SEM de communication.

Le Président

Alain PICHON

Réponse de l'ordonnateur :

[PAO22030401S.pdf](#)

