

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 17 novembre 2004

Référence à rappeler :

GrefPP/ n°2244

Lettre recommandée avec AR n°70343329

Monsieur le Président,

Par courrier du 27 août 2004, je vous ai adressé, ainsi qu'aux différentes personnes concernées, le rapport d'observations définitives sur la gestion de l'Association Pays d'Aix Développement au cours des années 1998 à 2002, arrêté par la chambre lors de sa séance du 22 juillet 2004.

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 sont jointes les réponses adressées dans le délai précité. Celui-ci devra être communiqué par vos soins au conseil d'administration de votre association dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette instance, 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.

M. FARINE

Président de Pays d'Aix Développement

Les Patios de Forbin

9 Bis Place John Rewald

13100 AIX EN PROVENCE

Le président par intérim,

Christian BESOMBES

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR
RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LES COMPTES ET LA GESTION
DE L'ASSOCIATION
PAYS D'AIX DEVELOPPEMENT (PAD)

(Bouches du Rhône)

Années 1998 à 2002

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de l'association Pays d'Aix Développement à partir de l'année 1998. Le contrôle a été attribué à M. Marc Larue, conseiller. Le président de la chambre en a informé M. Farine, Président de Pays d'Aix Développement (PAD), par lettre en date du 17 juillet 2002.

Des entretiens de fin d'instruction avec M. Farine et avec son prédécesseur,

M. Denan, ont eu lieu respectivement les 5 et 12 septembre 2003.

Lors de sa séance du 23 octobre 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1998 à 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Farine et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. A sa demande, M. Farine, accompagné de Maître Baillon, de M. Figuière et de M. Minassian, a été entendu par la chambre. M. Fitoussi qui avait lui aussi demandé à être entendu n'était pas présent à la date fixée pour l'audition qui lui avait été communiquée par lettre recommandée avec avis de

réception.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté le 22 juillet 2004 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM. Besombes et Giannini, présidents de section, MM. Kovarcik, Sansoucy, Maccury, Estampes et Bizeul, conseillers, et M. Larue, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 27 août 2004 à M. Farine, président en fonctions ainsi qu'aux précédents ordonnateurs pour les parties les concernant. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.

M. Farine et Mme Joissains ont fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant leur seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le président à l'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.

-I- Présentation de l'association Pays d'Aix Développement

-A- Historique

L'association Pays d'Aix Développement (PAD) n'a pas été créée " ex-nihilo " mais s'inscrit en réalité dans la continuité d'autres associations qui l'ont précédée et qui se sont progressivement transformées pour déboucher sur l'association PAD. Ainsi c'est en 1992 qu'est réactivée une association en sommeil baptisée " Agence pour la Promotion du Pôle d'Activité d'Aix " (APPA), association qui regroupait notamment la Ville d'Aix-en-Provence, le Conseil Général des Bouches du Rhône, la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) Marseille-Provence, et des associations d'industriels et des banques. Cette association (APPA) devient, en 1996, l'Agence pour la Promotion du Pays d'Aix. Autrement dit le sigle demeure le même, mais sa signification change. Cette confusion dans les appellations est accentuée par le fait que l'Agence pour la Promotion du Pays d'Aix prend en 1996 pour nom commercial " Pays d'Aix Développement ". Elle a donc, à partir de l'année 1996, deux noms, un nom officiel (Agence pour la Promotion du Pays d'Aix) et un nom commercial (Pays d'Aix développement). Les choses se simplifient deux ans plus tard (août 1998) puisque l'APPA change de nom et devient Pays d'Aix Développement.

-B- Objet, organisation et financement de PAD

Selon l'article I-2 de ses statuts, qui n'a pas évolué depuis la fondation de cette association, PAD " grâce au rassemblement de partenaires publics et privés, a pour but de mettre en oeuvre toute action de prospection, d'accueil d'entreprise et de leurs personnels, d'information et d'assistance administrative, et de promotion, en vue de favoriser l'implantation et le développement d'entreprises sur l'ensemble de la Communauté de Communes du Pays d'Aix et de valoriser ce territoire ".

Cette volonté de rassembler au sein de PAD des partenaires publics et privés se traduit au niveau des membres mais surtout au niveau de la composition du conseil d'administration de l'association qui comprend, selon les statuts, dans leur version de juin 2002, 12 à 18 membres, représentant au total huit collègues (1).

Concrètement, l'activité de PAD s'articule autour de deux grands axes :

faciliter l'implantation, au niveau du Pays d'Aix, de nouvelles sociétés et le développement de celles qui y sont déjà installées en les guidant, les informant et en les accompagnant globalement dans leur démarche ; promouvoir, par des actions de communication, l'image du pays d'Aix afin d'attirer de nouvelles sociétés.

Pour réaliser ces actions, PAD dispose d'un budget qui se montait en 2002 à 668 440 euros (4 384 679 F), principalement consacré aux frais de personnel (7 personnes) et aux frais de communication, marketing et presse.

Les ressources proviennent, pour une faible part, des contributions des membres et surtout des subventions de la CAPA ainsi que, mais dans une moindre mesure, du conseil général et du conseil régional. Au cours de la période sous revue, les subventions versées par la CAPA ont ainsi évolué de la manière suivante :

Pa402301

Source : grands livres

Ressources de PAD en euros	1998 (9 mois)	1999	2000	2001	2002
Total produits d'exploitation	323 953	570 275	494 260	844 951	668 440
Dont subventions de la CAPA	261 244	251 541	266 481	617 104	457 347

Cette situation, et en particulier l'importance que jouent les subventions dans le financement de PAD peuvent poser problème. Le statut fiscal actuel de PAD est en effet ambigu. Dans une étude commandée par PAD dans le courant de l'année 2000, le cabinet Fidal soulignait ainsi que " s'il peut être établi que les partenaires publics ont confié à PAD la mise en oeuvre, pour leur compte, de leur propre politique, il s'agit juridiquement d'une relation de prestations de service et ce quelle que soit la qualification que les parties ont entendu donner à la rémunération (en l'occurrence subvention). Cette requalification peut avoir d'importantes conséquences fiscales (assujettissement à la TVA des " subventions " requalifiées en rémunération d'une prestation de

services) ". Et le rapport d'audit poursuivait : " à la lecture du rapport d'activité 1999, la relation entre Pays d'Aix Développement et ses principaux partenaires publics apparaît ambiguë. L'historique (page 5) rappelle ainsi que " les fonctions de " guichet unique " et de promotion économique dévolues à PAD ont (...) été confiées en mars 1996 à une structure associative ". D'une manière générale cette formule semble induire que les actions menées par l'association lui ont été confiées par la communauté de communes du Pays d'Aix-en-Provence. "

Par ailleurs la CAPA met gratuitement à la disposition de PAD des locaux qui lui appartiennent. Cette association est donc étroitement liée par son objet et par ses ressources à la CAPA.

Il convient enfin de préciser que PAD a eu pour président du 15 février 1996 au 28 mai 1998 Monsieur Rolland Denan, qui était conseiller municipal d'Aix-en-Provence. Depuis le 28 mai 1998, elle a pour président M. Maurice Farine, chef d'entreprise.

-II- Les comptes

Les comptes de PAD ont toujours été certifiés sans réserve par le commissaire aux comptes de l'association. A noter que l'exercice 1998 ne compte que 9 mois, afin de faire coïncider la fin de l'exercice comptable avec la fin de l'année civile. Avant ce changement, l'exercice comptable était donc clos au 31 mars. Le tableau suivant détaille les principaux chiffres comptables et en particulier celui du résultat qui est toujours bénéficiaire, sauf en 2002, exercice au cours duquel un léger déficit a été enregistré.

Pa402302

En euros	1998 (9 mois)	1999	2000	2001	2002
Produits d'exploitation	323 953	570 275	494 260	844 951	668 440
Résultat d'exploitation	8 699	9 694	5 871	125 583	-18 040
Bénéfice	10 201	9 915	2 320	77 689	-25 036
Capitaux propres	56 182	66 097	68 416	165 302	136 452
Dettes financières	0	0	25 608	0	0

Les comptes de l'association et la tenue de la comptabilité n'appellent pas de remarque particulière de la chambre.

-III- Les statuts

Dans ses observations provisoires, la chambre avait constaté que la rédaction des statuts et leur application posaient un certain nombre de problèmes liés en particulier aux conditions de représentation des membres de l'association dans les instances dirigeantes statutaires que sont l'assemblée générale, le conseil d'administration et le bureau.

Ainsi, les membres de l'association, qui sont clairement des personnes morales, doivent, en principe, être représentés physiquement, lors des réunions des instances statutaires, par le

dirigeant de cette personne morale. Il était cependant également admis qu'un membre soit représenté par une autre personne physique désignée par écrit par le dirigeant pour le remplacer de manière permanente. Malheureusement cette possibilité n'était pas inscrite dans les statuts qui prévoyaient seulement un système de représentation des absents, par le biais d'une procuration donnée à un autre membre.

La chambre avait également constaté qu'à plusieurs reprises un collaborateur du dirigeant de telle ou telle personne morale membre était présent, sans même avoir été désigné par écrit pour représenter cette personne morale à la place de son dirigeant. La chambre notait que, dans ce cas, ce collaborateur ne pouvait être qualifié, comme le faisaient pourtant les procès-verbaux des séances en cause, de " représentant ", puisqu'il n'avait pas qualité pour s'exprimer et voter et ne pouvait être pris en compte dans le calcul du quorum.

La chambre s'étonnait par ailleurs qu'il soit possible, comme le montraient plusieurs exemples, d'être élu par l'assemblée générale au CA, ou par le CA au bureau, sans que la personne morale ainsi élue ne soit présente, ni même représentée, et sans qu'elle n'ait fait, à défaut d'être présente, préalablement et officiellement acte de candidature.

Lors d'une assemblée générale extraordinaire qui s'est tenue en mai 2004, PAD a décidé de modifier ses statuts pour tenir compte des remarques de la chambre et mettre fin à ces pratiques.

La lecture des procès verbaux de conseil d'administration ou de bureau appelle par ailleurs des remarques plus ponctuelles sur la gestion de ces réunions et la tenue des procès-verbaux.

La chambre a ainsi constaté que M. Farine avait bénéficié de plusieurs procurations lors de certains conseils d'administration alors que les statuts ne permettent qu'une seule procuration par membre en cas d'empêchement d'un d'entre eux. De même, lors du CA du 26 avril 2000, une procuration a été donnée à une personne qui ne figurait malheureusement pas parmi la liste des présents. Par ailleurs, c'est à tort que M. Salord, Vice-Président de la CAPA, a indiqué qu'il démissionnait du CA de PAD en décembre 2001, puisque M. Salord n'était pas membre du CA mais représentant de la CAPA, membre du CA. De surcroît le procès-verbal du CA du 11 décembre 2001 donne une explication inexacte à ce départ de M. Salord (" Monsieur FARINE donne lecture des courriers de messieurs CHERUBINI et SALORD qui tous deux annoncent que leur institution n'aura désormais plus de représentant au sein de notre CA, et ce, pour des raisons purement juridiques ") puisque la CAPA est bien restée membre du CA et qu'elle a désigné M. Canal pour la représenter au CA et succéder à M. Salord.

-IV- La place des " commercialisateurs "

PAD compte parmi ses membres plusieurs opérateurs qui interviennent pour commercialiser, auprès des entreprises, des terrains ou des locaux situés sur les zones d'activités du pays d'Aix. L'implication de ces commercialisateurs dans la gestion de l'association est importante puisque

deux d'entre eux sont membres du conseil d'administration, au titre d'un des sept collèges qui leur est dédié.

L'un des ces deux administrateurs, M. Figuière, est lui-même très actif au sein de PAD puisqu'il y assure les fonctions de trésorier depuis la création de cette association, et donc pendant toute la période sous revue. Il possède par ailleurs de nombreux terrains aux alentours d'Aix et est, de loin, le premier bénéficiaire des opérations suivies par PAD. La chambre a en effet comptabilisé, à partir des informations données à ce sujet dans les rapports d'activité de PAD, les opérations suivies par cette association et traitées par un promoteur(2). Il ressort de cette analyse que le groupe dirigé par M. Figuière a traité au cours de la période 1998-2002, 171 dossiers d'implantation, soit 33% du total des affaires suivies par PAD, contre environ 20% pour chacun de ses trois concurrents.

Dans sa réponse aux observations provisoires PAD a contesté la méthode retenue par la chambre pour arriver à ce résultat. PAD propose ainsi de raisonner non plus en nombre d'opérations immobilières mais par rapport aux " nombre de mètres carrés transactés ", critère que la chambre avait étudié, mais qui n'est pas représentatif puisqu'il survalorise certaines opérations. De même PAD préfère mesurer les parts de marchés des différents promoteurs non pas par rapport au nombre de dossiers " suivis " par PAD mais par rapport au nombre, plus restreint, de dossiers " apportés " par PAD, alors pourtant que le nombre de dossiers suivis est celui qui est pris comme base par l'association elle-même pour dresser annuellement un bilan de son activité.

L'analyse faite par la chambre montre par ailleurs que PAD travaille essentiellement avec 4 promoteurs qui traitent 95 % des affaires suivies par PAD. Dans ses rapports d'activité, PAD présente ces 4 promoteurs comme des " commercialisateurs partenaires de PAD " ce qui sous-entend qu'ils ont, par rapport aux autres promoteurs de la place, une relation privilégiée avec PAD. Dans cette optique, et comme le suggérait la chambre dans ses observations provisoire, PAD a décidé de signer avec chacun d'entre eux une convention précisant les engagements réciproques des parties. PAD a également décidé d'élargir le cercle des promoteurs partenaires en acceptant le 26 février 2004 l'adhésion d'un cinquième commercialisateur.

S'agissant plus particulièrement du groupe Figuière, on peut constater, à la lecture des procès-verbaux des conseils d'administration (CA), que son dirigeant porte une attention particulière à la façon dont il est rendu compte de l'implication des commercialisateurs dans le traitement des affaires suivies par PAD. Le procès-verbal du CA du 28 avril 1998 indique ainsi à la rubrique " Bilan d'activités 1997 " : " Présentation par Mme MARCHETTI du bilan d'activités 1997 distribué en séance. Monsieur FIGUIERE souhaite que les implantations réalisées par les commercialisateurs apparaissent systématiquement. Mme MARCHETTI fait remarquer que c'est le cas dans le tableau récapitulatif de l'année. (...) ". M. FIGUIERE avait déjà fait la même remarque deux ans plus tôt.

Cette participation de commercialisateurs à la direction de PAD pose problème car elle débouche

sur un mélange discutable d'intérêts publics et d'intérêts privés. PAD est en effet subventionnée par des collectivités publiques, et singulièrement par la CAPA, pour faire la promotion de zones d'activités. Or, ces membres de l'association ont un intérêt direct et personnel à la vente des terrains situés sur ces zones d'activité. Cette situation est particulièrement ambiguë s'agissant de M. Figuière qui, en tant que trésorier, participe activement à la gestion de ces subventions publiques, et qui, en tant que propriétaire et promoteur, est le principal bénéficiaire à titre privé des actions de PAD. Son poste de trésorier lui offre ainsi un accès privilégié à des informations susceptibles de développer son activité privée, et ce, grâce aux moyens financiers publics mis à la disposition de PAD. Dans ces conditions la chambre considère qu'il serait souhaitable d'éviter de confier des fonctions de direction, comme celles de trésorier de l'association, à des personnes qui sont directement bénéficiaires, par l'intermédiaire des sociétés qu'ils dirigent, des actions de PAD.

La Chambre note certes que, suite à cette recommandation, PAD a décidé de créer un poste de trésorier adjoint, qui ne peut statutairement être recruté dans le collège des commercialisateurs, et qui exercera certaines opérations à la place du trésorier en titre, comme par exemple le visa des notes de frais. La chambre considère cependant que cette mesure qui, au demeurant, confirme implicitement la réalité du problème soulevé, ne répond qu'imparfaitement à sa recommandation. Sa mise en œuvre ne devrait d'ailleurs pas soulever de difficultés majeures dans la mesure où M. Figuière a lui-même indiqué à la chambre que " le collège que je représente tout comme notre syndicat professionnel (...) n'a jamais été favorable aux structures parapubliques d'accueil des entreprises. Notre présence dans ces organismes n'a pour seul but que d'encadrer et d'orienter la politique des élus et son application par les permanents. "

-V- La politique de promotion de PAD et ses retombées

PAD a pour mission essentielle d'assurer la promotion des zones d'activités du pays d'Aix et donc d'essayer d'y attirer les entreprises ayant un projet d'implantation. Pour conduire cette politique, PAD a recours à plusieurs sortes de vecteurs et d'instruments.

-A- Les instruments de la politique de promotion de PAD

Le tableau ci-après détaille l'ensemble des sommes versées par PAD à des intervenants extérieurs dans le cadre de sa politique de promotion des zones d'activité du Pays d'Aix au cours de la période 1998-2002 (NB : tableau en francs).

EN FRANCS	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
Agences de communication	508 703	232 630	115 398	169 987	495 759	1 522 477
Pub. aéroport (AP Système-Decaux)	393 778	679 954	479 300	306 332	531 550	2 390 914
Publicité TGV ("leaflet")					113 373	113 373
Publicité presse	180 289	403 460	209 319	39 468		832 536
Opération Inauguration TGV				589 794		589 794
Informatique - Internet			130 244	88 169	93 119	311 532
Publicité Radio					475 972	475 972
Divers	62 324	50 942	48 613	121 275	308 907	592 061
TOTAL	1 145 094	1 366 986	982 874	1 315 025	2 018 680	6 828 659
Pour mémoire: charges d'exploitation	2 067 933	3 677 170	3 203 625	4 718 745	4 503 014	18 170 486

Pour analyser cette politique de communication, il convient de distinguer les instruments de promotion que l'on pourrait qualifier de permanents, par opposition aux opérations plus ponctuelles et ciblées, décidées par PAD.

1) Les instruments de communication permanents

a) Le recours à des attachés de presse et à des agences de communication

PAD a eu recours, pendant la période analysée par la chambre, à plusieurs intervenants dans ce domaine, dont une attachée de presse et plusieurs agences de communication, qui se sont succédées pour conseiller PAD sur son " positionnement " publicitaire et assurer un certain nombre de prestations de services plus concrètes, comme la réalisation d'affiches ou de brochures publicitaires.

Ces fournisseurs ont été choisis, le plus souvent, après mise en concurrence et suite à un débat au sein des instances dirigeantes de PAD, généralement au sein du conseil d'administration ou du bureau. Cette mise en concurrence apparaît cependant incomplète. La chambre a en effet constaté qu'à une exception près, PAD n'avait signé aucun contrat avec ces prestataires en matière de communication. Dans ces conditions, la mise en concurrence ne porte en réalité que sur le " positionnement " proposé et sur une partie des honoraires. En revanche elle ne porte pas sur un budget global ni sur le coût des prestations puisqu'en l'absence de contrat, l'agence retenue ne peut se voir contrainte à respecter un budget et des prix de marché.

Un autre exemple vient prouver la portée très relative, jusqu'à présent, des procédures de mise en concurrence au niveau du choix des agences de communication appelées à travailler pour PAD. Il avait en effet été décidé, au cours de la réunion du bureau du 10 novembre 1999, de retenir, pour la campagne de communication 2000, la proposition d'une agence et d'écarter celle d'une autre, avec laquelle PAD travaillait pourtant jusque là, car la proposition de cette deuxième agence avait été jugée moins intéressante. L'examen des factures réglées par PAD montre cependant que l'agence retenue a facturé à PAD, sur l'ensemble de l'année 2000, 31 296 F, alors que l'agence

écartée a facturé, dans le même temps, un montant 2,5 fois plus élevé (84 102 F). Appelés à justifier ce paradoxe, les dirigeants de PAD ont indiqué que, pour des raisons de coût, il avait été décidé de ne pas lancer en 2000 de nouvelle campagne et que le choix avait donc été fait de reconduire celle lancée l'année précédente par l'agence dont la proposition pour 2000 avait été écartée. A supposer cette explication exacte, il aurait été pour le moins nécessaire de faire entériner par le conseil d'administration, cette décision de ne pas recourir à l'agence de communication initialement choisie pour l'année 2000. Les procès verbaux des réunions de conseil d'administration ou de bureau ne conservent malheureusement pas de trace d'une discussion à ce sujet et a fortiori d'une telle décision.

Plus globalement, les dirigeants de PAD ont indiqué à la chambre, en réponse à cette observation, que l'association avait décidé de conclure désormais systématiquement des contrats avec ses prestataires de service en matière de communication et ont également précisé que la mise en concurrence était désormais systématique.

La publicité dans les aéroports d'Orly et de Marseille-Provence

Pour mettre en oeuvre concrètement la stratégie de communication définie par les agences avec lesquelles elle travaille, l'association PAD privilégiait jusqu'à maintenant essentiellement un support permanent, celui des aéroports de Paris-Orly et de Marseille-Provence.

L'association PAD consacre ainsi des sommes importantes, compte tenu des moyens dont elle dispose, et en tout cas, l'essentiel de son budget d'achats d'espaces, à louer quatre à cinq emplacements publicitaires (le nombre varie d'une année à l'autre) installés dans les salles d'embarquement d'Orly et de l'aéroport Marseille-Provence. Le tableau ci-après rappelle les sommes en cause.

Pa402304

EN FRANCS	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
Publicité aéroport	393 778	679 954	479 300	306 332	531 550	2 390 914

Au total, PAD consacre donc environ un tiers de ses dépenses de communication à ce média et sur deux sites seulement. Parmi ces deux sites, le choix de Marseille-Provence peut surprendre(3). En effet, même si PAD n'est pas la seule structure locale de ce type à agir ainsi, la réalisation de publicités dans un lieu aussi proche de la zone que l'on essaye de promouvoir donne indéniablement à penser que ces publicités sont plus destinées à légitimer l'action de celui qui les réalise, dans son propre espace, et notamment à montrer à ses financeurs qu'il existe réellement, qu'à attirer réellement de nouveaux investisseurs.

Ces interrogations sur le rapport coût-efficacité de tels supports, sont d'autant plus légitimes qu'aucune étude d'impact de ces publicités aéroportuaires n'a été réalisée par PAD, alors pourtant que le conseil d'administration du 26 février 1999 avait justement demandé à la direction d'en

réaliser une. Un élément aurait dû, pourtant, inciter fortement PAD à commander une telle étude d'impact. PAD a en effet réalisé, pour ses rapports d'activité 2001 et 2002, une étude intéressante intitulée " source du contact ". Elle s'efforce d'identifier par quel intermédiaire le chef d'entreprise qui s'est implanté dans le Pays d'Aix ou s'y est agrandi, et qui a eu recours aux services de PAD, a eu connaissance de l'existence de cette structure. Cette étude montre qu'en 2001, seulement 7 contacts ayant débouché sur une implantation (soit 4 % du total) avaient été provoqués par les publicités aéroportuaires de PAD. En 2002 les chiffres étaient voisins (3% des contacts dus aux publicités aéroportuaires).

A la lumière de ces résultats, la chambre ne peut qu'inciter PAD à redéfinir les objectifs de sa politique de communication et le choix de ses supports permanents, après avoir mesuré l'impact réel et précis de ceux auxquels elle a eu, jusqu'ici, recours. Cette recommandation s'applique tout particulièrement à la publicité aéroportuaire, mais également aux campagnes de publicité radio, lancées plus récemment.

c) Les campagnes de publicité radio

Depuis l'exercice 2002, PAD a décidé de se lancer dans la publicité radiophonique. Le procès-verbal du conseil d'administration du 1er octobre 2002 précise ainsi que :

" Concernant la communication globale, il est décidé d'investir massivement sur un seul média. A l'unanimité, c'est la publicité radio qui est retenue (à déterminer le choix entre BFM, Radio Classique, France Infos, France Inter) et ce, pour un budget d'environ 76 225 euros (500 000 F). Il est également décidé que pour le plan marketing 2003, la radio sera le média choisi avec une campagne en début d'année. "

A la suite de cette décision, deux campagnes ont été lancées en décembre 2002, la première sur France Info, d'un coût de 53 525,98 euros pour 31 messages de 30 secondes, la seconde sur Radio Classique d'un coût de 19 035,54 euros pour 30 messages de 30 secondes. A ces frais de diffusion, il convient d'ajouter les frais de production et de réalisation des messages publicitaires facturés 2 152 euros par l'agence de communication de PAD.

La chambre note tout d'abord que le passage du procès-verbal du conseil d'administration au cours duquel cette décision de recourir à la publicité radio a été prise est extrêmement succinct et que cette décision était motivée, avant tout, par la perspective de moyens budgétaires supplémentaires en provenance du conseil général et surtout de la CAPA. En revanche, cette décision qui porte pourtant sur des sommes non négligeables (76 225 euros soit 500 000 F), ne s'appuie sur aucune étude préalable sérieuse présentant, face à cette possibilité, les autres choix possibles, les coûts respectifs de ces différentes options, et leurs avantages et inconvénients, notamment en matière d'impact probable du message par rapport au public visé. La proposition de l'agence de communication, sur la base de laquelle cette agence avait été choisie par PAD, ne prévoyait d'ailleurs absolument pas de recourir à ce média.

En réponse à cette observation, les dirigeants de PAD ont fait référence à une " étude fine " qui aurait été distribuée lors de la séance du conseil d'administration du 1er octobre 2002, étude qui n'est pas jointe à la réponse de PAD et à laquelle le procès-verbal du CA ne fait à aucun moment référence. L'agence de communication a pour sa part communiqué à la chambre deux documents justifiant à ses yeux l'existence d'études préalables à la décision de recourir au média radio. Le premier de ces documents n'est malheureusement pas daté. Il est donc impossible de savoir s'il a été réalisé préalablement à la décision de faire de la publicité radio. De surcroît le procès-verbal du CA ne fait pas mention de son existence. Le second, assez succinct, est daté du 21 octobre 2002. Il peut donc difficilement être présenté comme ayant servi de base à une décision du CA qui a été prise le 1er octobre 2002.

Il est par ailleurs permis de se demander si PAD n'a pas, en l'espèce, fait évoluer sa stratégie de communication d'un extrême à l'autre en passant d'une publicité très ciblée sur les " hommes d'affaires " et centrée essentiellement sur deux sites (publicité aéroportuaire) à une publicité beaucoup plus grand public, puisqu'il s'agit de média nationaux, bénéficiant d'une large audience.

2) Les instruments de communication plus ponctuels

La principale opération ponctuelle de communication a été réalisée en juin 2001 à l'occasion de l'inauguration du TGV Sud-Est et plus particulièrement de la gare d'Aix-en-Provence.

a) L'inauguration de la gare TGV d'Aix-en-Provence

Cette opération a coûté à PAD 591 587 F (90 186,65 euros). Il s'agit donc d'une opération qui n'est pas négligeable à l'échelle de cette association. Sur cette somme, 527 032,24 F (80 345,55 euros) ont bénéficié à deux sociétés de communication étroitement liées.

Le conseil d'administration n'a pas décidé de manière explicite de lancer cette opération et n'a pas été correctement informé de ses enjeux financiers

Cette opération, confiée par PAD à la société de communication Claude Fitoussi Conseil (CFC) s'est déroulée au mois de juin de l'année 2001.

Les premiers bons de commande émis par PAD à son sujet datent du mois de mars 2001. On chercherait cependant en vain dans les procès-verbaux du conseil d'administration antérieurs à mars 2001, trace d'une délibération qui décide clairement, et en connaissance de cause, de se lancer dans cette opération. Ainsi, le procès-verbal du conseil d'administration du 15 décembre 2000, au cours duquel a pourtant été discuté le " plan marketing communication 2001 " liste une série de 8 actions, sans mentionner, à aucun moment, un projet lié à l'inauguration du TGV et de la gare d'Aix.

Il faut, pour trouver une trace de ce projet dans les procès-verbaux du conseil d'administration, se reporter à une annexe du procès-verbal de la séance du

28 février 2001 intitulée " Budget communication prospection prévisionnel 2001 " qui comporte une ligne " EVENEMENTIEL : arrivée TGV juin 2001 " avec, comme coût prévisionnel, la somme de 190 000 F (28 965,31 euros) TTC. En revanche le texte du procès-verbal n'évoque à aucun moment cette opération majeure de l'année 2001.

L'association PAD s'est donc lancée dans une action d'un coût de 600 000 F

(ou 90 000 euros) sans que le conseil d'administration n'approuve formellement cette opération qui, compte tenu de son ampleur, aurait pourtant dû être validée explicitement par cette instance. Il ne l'a fait que très indirectement, en approuvant, lors de sa séance du 28 février 2001, un budget prévisionnel incluant, entre autres, cette action, et de surcroît sur la base d'un coût prévisionnel qui ne représentait à peine qu'un tiers du coût réel de l'opération. On ne peut d'ailleurs qu'être surpris par une telle sous-estimation initiale, puisque la délibération qui donne, en annexe, ce chiffre sous-estimé, date de fin février 2001, soit quelques jours seulement avant l'envoi des premiers bons de commandes qui atteignaient déjà des montants globaux bien supérieurs

(350 000 F soit 53 357,16 euros).

Appelé en cours d'instruction à justifier cette situation, M. Farine a indiqué qu'il avait été " décidé au début du mois de mars de mener une opération beaucoup plus substantielle " lorsqu'il avait été constaté " que rien n'était prévu au niveau de la Gare d'Aix-en-Provence TGV et que notre budget nous le permettait ". Cette réponse apparaît peu convaincante. En effet, si l'on peut admettre que PAD ne disposait pas de précisions suffisantes pour établir un budget en début d'année, tel n'était plus le cas lors du CA du 28 février 2001, puisque les premiers bons de commandes ont été envoyés seulement quelques jours plus tard. En outre cette réponse n'explique pas pourquoi, dès qu'il a été possible d'établir un budget sérieux, on ne s'est pas tourné vers le conseil d'administration pour lui demander d'approuver cette opération.

En résumé, le conseil d'administration n'a pas approuvé cette importante opération, dont la légitimité de sa prise en charge par PAD était discutable, compte tenu de sa mission. Il ne l'a fait qu'indirectement en approuvant un budget global incluant ce projet parmi d'autres, mais à quelques jours seulement du lancement réel de l'opération et sur des bases manifestement sous-estimées.

L'agence Claude Fitoussi Conseil est intervenue dans le cadre de cette opération sans être mise en concurrence et dans des conditions globalement critiquables

PAD a adressé à CFC et Cosynergie plusieurs commandes successives. Les premières datent du

mois de mars 2001. D'autres, plus ponctuelles, ont suivi, essentiellement dans le courant du mois de juin.

Les premières commandes en mars 2001

Dès le mois de mars 2001, PAD a passé un certain nombre de commandes à la société Claude Fitoussi Conseil (CFC), dirigée par M. Claude Fitoussi, ainsi qu'à la société Cosynergie, dont M. Fitoussi est également le gérant, et qui est implantée à la même adresse que CFC et répond au même numéro de téléphone.

S'agissant du contenu de ces commandes et de leurs montants, la chambre a trouvé dans les archives de PAD, jointes aux factures adressées par ces fournisseurs, trois bons de commande, datés tous les trois du 9 mars 2001 et dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

Pa402305

N°	Destinataire	Montant TTC (F)	Objet
04/2001	CFC	299 999	Relations presse inauguration ligne TGV : a) conception stratégique b) sensibilisation presse nationale c) organisation voyage presse Aix 6 juin d) campagne relations presse e) suivi
04/2001	CFC/Cosynergie	350 399	a) conception stratégique, b) sensibilisation presse nationale c) campagne relations presse d) organisation conférences de presse Paris e) organisation voyage presse Aix 6 juin f) suivi
05/2001	Cosynergie	51 000	Sondage sur les besoins des entreprises

A la lecture de ce tableau, il apparaît manifestement une redondance entre au moins deux de ces trois bons de commande, puisque deux d'entre eux portent le même numéro. Il est cependant impossible de savoir lequel ou lesquels de ces bons a (ont) réellement été adressé(s) à CFC et Cosynergie. La seule certitude porte sur le fait que, sur la base de ces bons de commande, PAD a versé 299 999 F à CFC et 51 000 F à Cosynergie.

Les réponses des personnes concernées aux observations provisoires ont accentué cette confusion, puisque les dirigeants de PAD et M. Fitoussi ont présenté à la chambre une vision totalement contradictoire des choses.

Pour les dirigeants de PAD, il n'y a eu en réalité qu'un seul bon de commande, celui de 350 399 F, adressé conjointement à CFC et Cosynergie, les deux autres n'ayant, selon M. Farine, " jamais été envoyés ".

Pour M. Fitoussi, au contraire, les seuls bons de commandes qu'il a effectivement reçus sont celui de 299 999 F, adressé à CFC, et celui de 51 000 F adressé à Cosynergie, le premier représentant

la commande de base, le second se justifiant par l'existence d'une commande complémentaire émise ultérieurement par PAD.

M. Fitoussi a ajouté qu'il avait certes été envisagé par PAD de fusionner ces deux commandes successives dans un seul bon, mais qu'il s'y était personnellement opposé et que ce projet avait finalement été abandonné.

Cette confusion, surprenante sur le plan de la forme, pose surtout problème sur le fond et plus précisément au niveau du contenu exact de la commande adressée à CFC et Cosynergie. En effet, l'objet du bon de commande global de 350 999 F n'est pas le même que celui des deux bons de commandes unitaires de 299 999 F et 51 000 F réunis.

Plus précisément, si l'on retient la version de M. Fitoussi, PAD a commandé à Cosynergie un sondage, alors que si l'on retient celle de PAD, aucun sondage n'a été commandé. On ne sait donc pas exactement quelles prestations ont été rémunérées par les versements de 299 999 F à CFC et de 51 000 F à Cosynergie, ce qui pose indéniablement un problème de contrôle du service fait.

Par ailleurs ces prestations qui, dès le départ, dépassaient globalement 300 000 F (et qui, in fine, les dépasseront encore plus) ont été commandées sans mise en concurrence préalable. Dans ces conditions, le découpage en deux de cette prestation au profit de deux sociétés, qui sont en réalité les mêmes, s'explique sans doute par le souci de respecter les apparences en ne confiant pas à CFC une prestation dépassant 300 000 F, seuil au-delà duquel le code des marchés publics imposait, à cette époque, aux collectivités locales, une mise en concurrence. Cette contrainte explique d'ailleurs probablement le cafouillage au niveau des bons de commande. Si tel est le cas, la tentative est vaine car, d'une part, le code des marchés publics ne semble pas, a priori, applicable à PAD (ce qui ne veut bien évidemment pas dire que PAD était dispensée de mettre ses fournisseurs en concurrence), et parce que, d'autre part, cet artifice consistant à limiter une commande à 299 999 F et à en passer une autre, pour le solde, à une société " sour ", est contestable.

Enfin, malgré les montants en cause, la commande initiale passée à CFC et Cosynergie n'a pas donné lieu à l'établissement d'un contrat définissant clairement la prestation demandée par PAD en échange du prix convenu. Pour connaître le contenu de la commande, il faut donc se contenter de ce qui figure sur les bons de commande, ce qui n'est pas satisfaisant puisqu'on ne sait pas exactement quel bon de commande est valable et puisqu'en tout état de cause, la prestation attendue n'est définie dans ces bons que de manière succincte, en quelques mots. Cette absence de contrat et donc de définition claire de la prestation demandée, va permettre ensuite à CFC ou Cosynergie de facturer d'autres prestations, qui sont présentées par PAD comme complémentaires, mais qui en réalité pourraient, au moins en partie, être considérées comme relevant de la commande de base.

Les autres facturations des sociétés CFC et Cosynergie à PAD

Cosynergie a reçu, pour sa part, un bon de commande n°11/2001 daté du 30 mai 2001 d'un montant de 63 000 F (9 604,29 euros) pour la " préparation des cadeaux à offrir aux voyageurs de la SNCF " et pour la mise à disposition d'hôtesse dans 5 gares. La chambre note tout d'abord le caractère très tardif de cette commande signée par PAD le 30 mai alors que l'inauguration a eu lieu le 10 juin. La seconde remarque est liée au contenu de cette commande. On ne voit pas bien, en effet, l'intérêt pour PAD de faire des cadeaux aux voyageurs du TGV, quand bien même s'agirait-il de ceux du voyage inaugural, ni surtout de payer des hôtesse dans 5 gares, puisque la seule légitimité pour PAD d'intervenir ce jour là, est la promotion de la nouvelle gare d'Aix.

CFC a, de son côté, présenté à PAD pour règlement, plusieurs factures en sus de celles liées à l'exécution de la commande initiale de mars 2001.

PAD a ainsi accepté de payer à CFC une facture du 30 juin 2001 d'un montant de

19 722,04 F (3 006,61 euros) TTC pour la " diffusion des communiqués " Le Pays d'Aix va gâter les premiers voyageurs du TGV Méditerranée " (à l'occasion de l'inauguration du 10 juin 2001) " alors que cette facture n'avait pas été précédée de l'envoi, par PAD, d'un bon de commande. Il en va de même pour la facture du

30 juin 2001 d'un montant de 78 253,74 F (11 929,71 euros) TTC pour " Note de frais Conférence de Presse du 22 mai 2001 " que PAD a également réglée à CFC.

Enfin PAD a réglé à CFC trois " Note de Frais " d'un montant total de 11 768,46 F (1 794,09 euros) TTC.

La chambre constate que M. Fitoussi a parfois ajouté à ces factures de la TVA pour des refacturations de prestations dont le coût était déjà évalué TTC. Il conviendrait donc de régulariser au plus vite ce que M. Fitoussi qualifie dans sa réponse à la chambre de " petite erreur ".

Globalement, on ne peut qu'être surpris par le fait que PAD ait accepté de régler à CFC ou à Cosynergie l'ensemble de ces factures complémentaires, et plus particulièrement celles qui concernent des frais de M. Fitoussi, dans la mesure où ceux-ci auraient normalement dû être considérés comme inclus dans la rémunération initialement demandée, sauf mention contraire expresse dans le contrat.

En réponse à cette observation M. Fitoussi a indiqué que la refacturation des frais était " convenue ". Il est vrai que le bon de commande de 299 999 F comporte un astérisque avec la mention " Hors frais annexes " mais cette mention est très vague et imprécise. Pour qu'elle puisse être considérée comme permettant des facturations complémentaires, il aurait été pour le moins nécessaire de donner la liste de ce que pouvaient être ces frais annexes. Dans ce contexte,

l'absence de contrat définissant précisément les obligations réciproques des parties ne peut donc, une fois de plus, qu'être déplorée.

La commande adressée par la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix (CAPA) à une autre société sœur de Claude Fitoussi Conseil pour la même opération

Alors que PAD était clairement à l'origine de cette opération et chargée de sa gestion, la chambre a constaté de manière fortuite à la lecture d'un courrier échangé entre PAD et M. Fitoussi, que la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix avait également participé à cette opération et avait passé elle-même une commande à une autre société sœur de Claude Fitoussi Conseil.

La décision de la CAPA de participer aussi à cette opération a été prise lors de la réunion du bureau de la communauté du 5 juin 2001. Cette délibération du bureau, et non du conseil communautaire, est donc très tardive puisqu'elle a été prise à 5 jours seulement de l'inauguration, alors que la conférence de presse à Paris avait déjà eu lieu, et que les premières commandes passées par PAD aux sociétés dirigées par M. Fitoussi dataient de plus de trois mois. Il est surtout très difficile d'identifier, à la lecture de cette délibération, le contenu de la commande passée par la CAPA et surtout ce qui la différencie de celles passées par PAD.

Il est donc nécessaire de se reporter à trois documents qui permettent de cerner avec plus de précision le contenu de cette commande adressée par la CAPA à l'Institut Régional pour la Communication (IRCOM) qui a, lui aussi, la même adresse et le même numéro de téléphone que CFC et donc que Cosynergie et dont le gérant est également M. Fitoussi. Ces trois documents sont :

un devis non daté établi par l'IRCOM d'un montant de 251 151 F (38 287,72 euros) ;

un bon de commande de la CAPA, daté du 18 mai 2001 et d'un montant de 251 151 F TTC, adressé à l'IRCOM et ayant pour objet " Opération promotion du pays d'Aix à l'occasion de l'arrivée du TGV " ;

une facture, émise par l'IRCOM le 1er juin 2001 et adressée à la CAPA, d'un montant de 251 151 F ayant pour objet " accueil et logistique pour les relations presse autour de l'inauguration de la ligne TGV Méditerranée. Conformément à votre commande n° 3663/4, marquant votre accord sur notre devis ci-joint.

Budget 251 151 F TTC ".

La chambre constate tout d'abord que ces trois documents, y compris la facture, sont antérieurs à la délibération du bureau de la CAPA. Il s'agit donc d'une délibération de régularisation pour une commande passée bien avant que le bureau ne donne son accord. Par ailleurs le devis comporte une erreur de calcul au niveau de la TVA.

Sur le fond, il demeure très difficile de distinguer en quoi le contenu de cette commande de la CAPA est différent de celui des commandes passées par PAD. Ainsi les cadeaux prévus au poste 6d du devis CAPA ont, clairement, déjà été commandés par PAD, tout comme les hôtesse (poste 4 et 6e du devis CAPA). Cette redondance manifeste pose d'autant plus problème que personne ne pouvait ignorer ce risque puisque tous les protagonistes de l'opération savaient, et la délibération du bureau de la CAPA le dit bien, que PAD en était l'initiatrice.

En conclusion, cette double intervention de PAD et de la CAPA témoigne d'un manque de coordination entre les deux structures. Le risque structurel de double paiement, compte tenu de l'implication initiale de PAD dans cette opération, aurait d'ailleurs dû conduire la CAPA à renoncer à intervenir à son tour.

Au final, Claude Fitoussi, par CFC ou l'une de ses deux autres sociétés sœurs, aura donc perçu pour cette opération la somme de 778 183 F soit 118 633 euros sans avoir été mis à aucun moment en concurrence. Il convient cependant de noter que les réponses aux observations provisoires de la chambre ont mis à jour, sur ce point, une nouvelle contradiction, elle aussi très surprenante. M. Fitoussi soutient en effet qu'il y aurait eu mise en concurrence et qu'il aurait notamment eu à affronter un jury qui aurait finalement retenu sa proposition. Les dirigeants de PAD reconnaissent, pour leur part, qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, de mise en concurrence.

Les retombées de l'opération TGV, au regard de la mission de PAD, sont difficiles à identifier

Rappelons que PAD a pour mission de promouvoir le Pays d'Aix auprès de chefs d'entreprises ayant un projet d'implantation. Dans ces conditions, il était donc nécessaire, pour que l'action ait une utilité, de pouvoir lier TGV et promotion du Pays d'Aix ce qui complexifie un peu le message. De surcroît, le risque que le message délivré par PAD à cette occasion soit noyé dans la masse de l'évènement global que constituait l'ouverture de cette ligne était très présent.

Interrogé sur le point de savoir si PAD avait cherché à mesurer les retombées de cette opération, M. Farine a mis en avant une " volumineuse revue de presse". Il est cependant très difficile de distinguer, dans cette revue de presse, les articles qui auraient existé de toute façon, quoi que fasse PAD, de ceux que l'opération PAD a réellement suscités. PAD est en effet dans l'incapacité d'établir la liste des articles qui entrent dans cette seconde catégorie. Cette opération présente donc toutes les caractéristiques d'une gestion mal évaluée, aux effets incertains et inutilement coûteux.

b) Les autres opérations ponctuelles de communication

PAD achète souvent des espaces publicitaires dans des journaux ou revues spécialisées dans les questions financières, comme les Echos, la Tribune, ou le Nouvel Economiste. Ces choix apparaissent justifiés dans leur principe, puisqu'il s'agit de publications adaptées à la cible visée.

La chambre déplore cependant que ces achats soient décidés au coup par coup et qu'ils ne reposent pas sur un programme précis d'achat d'espaces (ce que l'on appelle dans le langage publicitaire un " plan média ") qui soit conçu, débattu et approuvé en début d'année. On ne peut manquer en outre de se demander si le budget publicitaire de PAD atteint la taille critique minimale requise pour que ce genre d'actions ait quelque chance d'avoir un réel résultat.

Par ailleurs, certains choix de supports surprennent dans la mesure où leur impact est de toute évidence réduit. Tel est le cas de publicités très ponctuelles dans des revues dont la notoriété reste à démontrer, de la participation à la réalisation d'une fresque à l'aéroport de Marseille-Provence, d'opérations promotionnelles dans certains TGV Méditerranée au départ de Paris vers Marseille, du stand que PAD a ouvert à la gare TGV d'Aix et qui a une vocation essentiellement " touristique "(4) qui ne relevait donc pas véritablement de sa compétence, ou enfin de la participation à la réalisation d'un CD Rom publicitaire distribué aux passagers d'Air France dont il serait intéressant de chercher à mesurer les retombées.

Globalement ces actions encourent un reproche majeur, celui du saupoudrage, qui plus est coûteux. Dans ces conditions la chambre ne peut que renouveler sa suggestion d'un réexamen complet de la stratégie de communication en l'adaptant aux moyens financiers dont dispose PAD.

-B- Les retombées des actions de promotion de PAD

Il est très difficile de mesurer les retombées des actions conduites par PAD pour promouvoir le Pays d'Aix. En effet l'association n'a pas lancé d'étude spécifique sur ce point alors qu'il serait pourtant utile de chercher à savoir quels ont été les résultats de ces actions de promotion.

Pour tenter de répondre à cette question, la chambre a analysé les informations fournies par PAD, dans ses rapports d'activité annuels qui font le point sur le nombre de dossiers qu'elle a traités ainsi que sur le nombre d'implantations et d'emplois générés par ces dossiers. Le tableau suivant rassemble les données chiffrées recueillies sur ce thème dans les rapports d'activités de 1998 à 2002 :

Source: rapports d'activité PAD	1998	1999	2000	2001	2002
Nbre de dossiers suivis par PAD	314	298	493	534	557
Nbre de dossiers ayant débouché sur une implantation	122	118	179	192	188
Dont: délocalisation intraCAPA	12	7	23	57	66
Dont: Implantations nouvelles CAPA	110	111	156	135	122
implantations nouvelles suivies en amont par PAD	52	56	85	127	nd
implantations nvelles apportées à PAD par commercialisateurs	58	55	94	65	nd
Emplois créés par les implantations nouvelles	1262	1155	2442	2394	2446
Nombre d'implantations générant plus de 10 emplois	25	34	49	57	50
Nbre de dossiers suivis n'ayant pas abouti mais restant actifs	111	127	166	227	237
Nbre de dossiers suivis mais qui resteront définitivement ss suite	81	53	148	115	132

A la lecture de ce tableau, on ne peut qu'être impressionné par les chiffres de ces statistiques sur le nombre de " dossiers suivis par PAD " et surtout sur le nombre d'emplois ainsi créés. Ces chiffres doivent cependant être pris avec beaucoup de prudence et être nuancés à la lumière des remarques suivantes.

Parmi ces opérations, un nombre important est constitué d'implantations qui sont le résultat de transferts d'activités déjà existantes, ces transferts étant très souvent internes aux Bouches du Rhône, ou même à la CAPA. Or, depuis le rapport d'activité de l'année 2000, les dossiers de transferts intra-CAPA sont inclus dans le chiffre des emplois créés, ce qui tronque quelque peu les résultats puisqu'il ne s'agit donc pas de chiffres de créations nettes, mais de chiffres globaux incluant les emplois déjà existants avant le transfert au sein de la CAPA. De surcroît, le nombre de dossiers de transferts intra-CAPA augmente considérablement en 2000 et surtout en 2001 par rapport aux années précédentes, ce qui renforce l'importance de la présente remarque.

Ces chiffres ne tiennent pas compte des emplois " détruits " à la suite d'un départ ou d'une fermeture d'entreprise. Le rapport d'activité 2002 évoque d'ailleurs lui-même ce biais et l'évalue à 110 entreprises représentant

1020 emplois.

Il est très difficile de dire quel rôle précis a joué PAD dans l'aboutissement de ces dossiers et en particulier quel a été l'impact de ses actions de promotion. De ce point de vue, la chambre ne peut que regretter que PAD ne réalise pas de statistiques précises sur le contenu des services qu'elle a apportés aux entreprises dont elle a accompagné le projet, qu'elle ne cherche pas non plus, lorsqu'il s'agit d'une implantation nouvelle, à connaître les raisons qui ont amené l'entreprise à choisir le Pays d'Aix (ce qui permettrait de mesurer l'impact des publicités) et qu'enfin elle ne tente pas de mesurer le degré de satisfaction des entreprises, par rapport aux services qu'elle leur a fournis, alors que ces entreprises sont pourtant clairement identifiées et qu'elles pourraient donc

très facilement être interrogées de manière systématique (5).

-VI- Le fonctionnement interne de PAD

-A- Présentation de la structure du personnel

L'association PAD emploie actuellement sept personnes. Elle est dirigée par M. Lionel Minassian, qui a d'abord été salarié de la CCPA (devenue CAPA) du 1er novembre 1994 au 31 mars 1997 en tant que chargé de mission au développement économique, avant d'être embauché par PAD à compter du 1er avril 1977 comme adjoint à la directrice de l'époque, Mme Marchetti, qu'il a ensuite remplacée lorsque celle-ci a quitté PAD en juillet 2001. A cette occasion le salaire de M. Minassian a été revu à la hausse.

Le contrat de travail de M. Minassian prévoit qu'en cas de licenciement l'indemnité contractuelle lui revenant " au-delà des indemnités légales (souligné par la chambre) (...) sera calculée sur la base de 1 mois de salaire par année de présence avec un maximum ne pouvant dépasser 200 000 F ". Cette clause lui garantit donc, en cas de licenciement, une indemnité contractuelle qui, compte tenu de son ancienneté, se monterait d'ores et déjà à 6 mois de salaires.

Cette importante indemnité, à ajouter à l'indemnité légale, est difficilement justifiable sur le fond et est nettement plus avantageuse que ce que prévoit la convention collective applicable à PAD, convention qui est déjà très favorable (voir plus loin).

PAD emploie également trois secrétaires et trois chargés de mission. Les deux premiers chargés de mission suivent les projets d'implantation et les demandes des entreprises ; la troisième est plus particulièrement chargée des questions de communication.

Le fonctionnement interne de PAD pose certains problèmes qu'il convient à présent d'aborder, en commençant par celui, réglé en cours de contrôle, des véhicules " mis à la disposition " du directeur et de deux chargés de mission.

-B- Les véhicules

PAD met à disposition de M. Minassian et de deux chargés de mission, trois véhicules Peugeot 206. Lorsqu'elle était directrice, Mme Marchetti bénéficiait d'une Peugeot 306. PAD loue ces véhicules sur la base de contrats de longue durée qui incluent l'assurance et l'entretien, et rembourse aux intéressés les pleins d'essence qu'ils effectuent. A la suite du contrôle de la chambre, le conseil d'administration de PAD a décidé de signer avec tous les bénéficiaires de ces véhicules, un avenant à leur contrat de travail, avenant qui indique que ce véhicule est mis à leur disposition, que son " utilisation (...) est étendue à (leurs) déplacements à titre personnel, trajet domicile travail, week-end et vacances " et qui précise, enfin, la valeur de cet avantage en nature.

Le conseil d'administration de PAD a par ailleurs décidé, à la suite du contrôle de la chambre, de mettre en place, pour chaque véhicule, un système de carnet de service où seront reportés, chaque mois, le nombre de kilomètres effectués ainsi que les incidents ou révisions éventuels afin, notamment, de pouvoir s'assurer que la faculté d'utiliser ces véhicules pour un usage privé ne donne pas lieu à des abus.

-C- La convention collective applicable

Le conseil d'administration du 28 février 2001 a décidé que PAD adhérerait à la convention collective conclue le 9 mars 1999 entre le Conseil National des Economies Régionales (CNER) et l'Union des Cadres de l'Action Régionale (UCAR). Cette convention, qui n'a pas été étendue, ce qui signifie que son application à PAD n'était pas obligatoire, est particulièrement favorable en cas de licenciement, comme le montre le licenciement de Mme Marchetti, quelques mois après cette adhésion (voir plus loin).

-D- La prise en charge des frais de déplacement des salariés de PAD

1) Les problèmes de principe et de procédure

Les frais de déplacement de ses agents sont pris en charge par PAD sur la base des frais réels, comme le prévoit la convention collective. Il convient cependant de noter que tel était déjà le cas avant l'entrée en vigueur à PAD de cette convention collective, sans que cette modalité de prise en charge des frais n'ait été décidée par un des organes délibérants de PAD ni, a fortiori, qu'elle ne soit matérialisée dans un texte (contrat de travail etc...).

Les frais sont remboursés sur la base d'un état établi par l'intéressé auquel sont joints les justificatifs. A la suite du contrôle de la chambre, PAD a décidé d'inscrire, dans son règlement intérieur, la procédure, jusque-là informelle, de visa interne et de remboursement de ces états de frais. Il a également été décidé de mettre en place, pour les déplacements les plus importants, un système d'ordre de mission préalable qui faisait malheureusement défaut avant l'intervention de la chambre, alors même que le Directeur de PAD avait eu l'occasion, à plusieurs reprises, d'effectuer des déplacements coûteux à l'étranger (voir plus loin).

Au-delà de ces problèmes de principe et de procédure, la chambre a également analysé le contenu de ces remboursements de frais.

A cette occasion, elle a tout d'abord constaté qu'un salarié de PAD, chargé des menus achats de l'association (boissons, fournitures de bureau courantes, produits d'entretien etc...) devait faire l'avance, sur ses propres deniers, de ces dépenses avant de se les faire rembourser par l'association. Les sommes en cause pouvant être importantes, il conviendrait de mettre rapidement en place un autre système, comme la régie d'avance, le chéquier ou le système du compte chez un ou deux commerçants, afin de ne pas imposer cette obligation indue à ce salarié.

L'analyse du contenu des remboursements de frais au profit de Mme Marchetti, ancienne directrice de PAD, a par ailleurs mis à jour l'existence d'un certain nombre de problèmes

2) Les remboursements de frais de Mme Marchetti

Il convient tout d'abord de préciser que Mme Marchetti a été recrutée comme directrice de PAD à compter du 1er juillet 1996. Selon le protocole transactionnel qu'elle a signé en juillet 2001, elle a été licenciée le 21 juillet 2001, son contrat prenant fin le 5 janvier 2002, à l'issue de son préavis.

Les remboursements de frais à Mme Marchetti, au cours de la période contrôlée par la chambre, portent sur des montants importants en valeur absolue (4 000 F mensuels, en moyenne) et en valeur relative, si on les compare à ceux dont a bénéficié son successeur en 2002, comme le montrent les deux tableaux ci-après.

Pa402307

Frais remboursés à Mme Marchetti remboursés de 1998 à 2001 Minassian

En francs	1998 (9 mois)	1999	2000	2001 (7 mois)	Total Mme Marchetti
Montant annuel	37 003	46 636	56 068	19 940	159 647
Montant moyen mensuel	4 111	3 886	4 672	2 849	3 991

Frais

à M.

2002
22 190
1 849

Il convient de préciser que ces montants ne prennent pas en compte les frais de train ou d'avion qui sont remboursés directement à l'agence de voyage avec laquelle PAD travaille habituellement.

Le premier problème posé par ces remboursements de frais à Mme Marchetti réside dans la légèreté des contrôles opérés à leur sujet par le président et le trésorier.

a) Un contrôle superficiel, et même souvent inexistant, du président et du trésorier

Comme relevé plus haut, Mme Marchetti se déplaçait donc sans avoir à produire et à faire signer au préalable d'ordre de mission, alors qu'elle a été amenée à se rendre à plusieurs reprises à l'étranger au cours de la période sous revue, et notamment trois fois aux Etats-Unis, et que ces déplacements se sont révélés particulièrement coûteux. Il n'y avait donc pas de contrôle en amont et, a fortiori, pas de budget à respecter.

S'agissant des états de frais eux-mêmes, ceux-ci étaient établis par Mme Marchetti sur une base manuscrite, ce qui multiplie les risques d'erreur d'addition, et le plus souvent sans précision du lieu de déplacement, ni de la date. En outre, les montants inscrits dans cet état étaient fréquemment le résultat de l'addition de plusieurs dépenses (par exemple un montant x de dépenses de

restaurant, résultat de l'addition de factures de plusieurs repas), dépenses qui n'étaient donc pas détaillées dans l'état. Il était dès lors indispensable, si l'on voulait vérifier les chiffres inscrits sur l'état et connaître le détail des dépenses, de se reporter aux pièces justificatives regroupées en vrac dans une enveloppe agrafée à l'état.

M. Farine a été interrogé par la chambre sur la nature des contrôles qu'il exerçait lorsque Mme Marchetti produisait une demande de remboursement de frais. De sa réponse écrite, il ressort qu'il s'agissait d'un contrôle qui était loin d'être exhaustif puisqu'il ne concernait que " les remboursements les plus importants " et que M. Farine ne vérifiait que " dans les grandes lignes ". En outre ce contrôle n'aurait donné lieu, de sa part, qu'à une seule remarque, qui est restée verbale. M. Figuière, trésorier, a répondu de son côté que, " lorsque les remboursements de frais (de Mme Marchetti) étaient d'importance raisonnable, j'ai peut-être jugé inutile de tout contrôler ".

Il convient d'ajouter qu'à de très nombreuses reprises, le justificatif produit était un ticket de carte bancaire, justificatif qui n'aurait pas dû être accepté car il ne constitue pas une facture et qu'il ouvre la voie à des doubles remboursements, au sein du même organisme (voir des exemples plus loin), ou au travers de deux organismes différents, surtout lorsque l'intéressée voyage accompagnée.

b) De nombreux remboursements posent problème

La chambre a tout d'abord constaté l'existence d'une erreur d'addition assez grossière de 1 000 F et d'au moins six doubles remboursements(6) Ces " erreurs " illustrent bien les problèmes posés par les justificatifs produits et acceptés puisqu'ils ont souvent rendus possibles ces doubles paiements. Plus globalement, le fait qu'elles n'aient pas été détectées confirme le fait que personne ne contrôlait véritablement les états de frais de Mme Marchetti.

Sur ce point M. Farine a indiqué en cours d'instruction à la chambre qu'il " ne rentra(t) pas dans le détail des notes de frais et notamment en ce qui concerne les additions des frais et la vérification de la concordance entre les tickets et les sommes indiquées dans le tableau récapitulatif ". M. Figuière a confirmé de son côté qu'il n'avait " pas refait les additions lors de (ses) contrôles ".

En réponse aux observations provisoires de la chambre, les dirigeants de PAD ont néanmoins indiqué que, désormais, les frais du directeur faisaient l'objet des mêmes contrôles que ceux des autres collaborateurs de l'association. Ils ont également précisé, au cours de leur audition à leur demande devant la chambre, qu'ils demanderaient à Mme Marchetti le remboursement de ces trop-perçus.

Il est par ailleurs souvent impossible de savoir qui a participé aux repas remboursés à Mme Marchetti, alors même que les montants en cause peuvent être importants. Tel est le cas, en particulier, mais pas seulement, pour les voyages aux Etats-Unis d'octobre 1998(7) et de mars

1999(8). Cette absence de précision, qui n'a pas suscité de remarque ni d'interrogation de la part du président ou du trésorier de PAD est regrettable, car elle ne permet pas de s'assurer que lesdits repas ont bien eu lieu dans l'intérêt de l'association. En effet, lorsque cette précision sur l'identité des convives existe, elle conduit parfois à mettre en doute la légitimité de la prise en charge de ces repas par PAD.

Mme Marchetti a ainsi indiqué, au dos d'une facture de restaurant à Paris, qu'elle avait dîné ce soir là avec M. Minassian, alors que l'examen des notes de frais de ce dernier montre qu'il ne s'est rendu dans la capitale que le lendemain et qu'il a fait l'aller-retour dans la journée.

De même, la directrice de PAD aurait invité à cinq reprises au restaurant une représentante du rectorat à Aix-en-Provence. Mme Marchetti a justifié oralement ces déjeuners par l'existence d'un projet d'installation du rectorat sur la zone d'Aix les Milles, projet qui n'aurait finalement pas vu le jour. Elle n'a cependant pas confirmé par écrit cette explication. Mme Marchetti aurait également invité à quatre reprises un représentant de la délégation commerciale d'Italie à Paris, structure dans laquelle elle avait travaillé plusieurs années auparavant (1987-1989). Appelée à justifier l'intérêt pour PAD de ces quatre rencontres, Mme Marchetti n'a pas répondu. Messieurs Farine et Figuière ont de leur côté indiqué à la chambre qu'ils ne connaissaient pas ces personnes du rectorat ou de la délégation italienne, dont PAD a pourtant pris en charge plusieurs repas, ce qui confirme donc l'absence de contrôle de leur part.

La chambre a également pu constater que Mme Marchetti avait souvent recours aux taxis. Ce moyen de transport s'est révélé souvent onéreux, comme lors d'un voyage aux Etats-Unis en 1998 (150 § pour une course) ou à l'occasion du Salon Pollutec de septembre 1999 (au total 750 F soit 114,34 euros de taxis entre Paris et Villepinte et entre l'aéroport de Marseille-Provence et son domicile d'Aix-en-Provence). La chambre constate en outre que les reçus ne comportaient que rarement la mention des lieux de départ et d'arrivée des taxis utilisés. Cette absence est regrettable car elle ne permet pas d'apprécier le bien fondé de l'utilisation de ce moyen de transport.

Dans certain cas, PAD a accepté de rembourser des frais à Marchetti en l'absence de tout justificatif ou sur la base d'un justificatif qui porte un libellé tellement succinct et/ou général, qu'il ne permet pas de savoir la nature réelle de l'achat et donc de vérifier s'il présente bien un intérêt pour l'association.

La chambre a également constaté que PAD a remboursé à plusieurs reprises à Mme Marchetti des frais divers (Parking, repas, péage, taxi, hôtel) qu'elle avait engagés un samedi, un dimanche ou un jour férié et notamment un 1er mai et un 25 décembre.

Appelée par la chambre à justifier ces frais engagés à des dates assez inhabituelles, Mme Marchetti s'est contentée d'indiquer qu'elle travaillait très souvent le samedi et le dimanche mais sans chercher à justifier, ne serait-ce que par un ou deux exemples, le motif de ces déplacements

les week-end et jours fériés, dont une liste exhaustive et datée lui avait été communiquée par la chambre.

La prise en charge des frais de déplacement à l'étranger de Mme Marchetti appelle également des remarques. La directrice de PAD s'est en effet rendue à trois reprises aux Etats-Unis au cours de la période contrôlée par la chambre. Or l'objet et les retombées pour PAD de ces déplacements coûteux n'apparaissent pas clairement.

Mme Marchetti a ainsi séjourné aux Etats-Unis du 22 au 26 octobre 1998 à New York et du 26 au 27 octobre 1998 à Miami. Ce voyage a coûté au total 14 056 F (2 142,82 euros) à PAD. En réponse à la chambre qui souhaitait connaître l'objet de ce déplacement, Mme Marchetti l'a, dans un premier temps, confondu avec celui de l'année suivante. Cette erreur lui ayant été signalée, elle a alors indiqué à la chambre que ce voyage, " dans sa partie New-Yorkaise (était) lié à un rapprochement envisagé entre la commune de Brooklyn et celle d'Aix en Provence, les retombées d'un accord économique du type de celui passé avec la ville de Coral Gables profitant à l'ensemble du Pays d'Aix. J'ai donc accompagné dans ce déplacement, à la demande (du) maire d'Aix en Provence et en accord avec le Président de PAD, (le) 1er adjoint (...) de la Ville. Je me suis rendue ensuite à Miami pour rencontrer les représentants de la commune de Coral Gables et notamment mon homologue en charge du développement économique, Mme Swanson. Je tiens à la disposition de la Chambre tous les contacts et le programme d'actions que nous avons envisagé. "

La chambre constate que cette réponse ne donne que des indications très générales sur le programme du voyage et en particulier, mis à part un seul nom, sur l'identité des personnes que Mme Marchetti a été amenée à rencontrer. En tout état de cause, la Directrice de PAD n'était pas habilitée à représenter la Mairie d'Aix puisqu'elle dirigeait une structure à vocation intercommunale. Il est par ailleurs impossible, faute d'information disponible sur ce point, d'identifier les effets que ce voyage a induit pour PAD.

Sur un plan plus concret, la chambre a constaté que Mme Marchetti s'était fait rembourser ses frais sur la base d'un taux de conversion du dollar forfaitaire de 5,60 F pour 1 dollars qui est sensiblement éloigné de la parité moyenne franc-dollar au mois d'octobre 1998, puisque celle-ci se situait en moyenne à 5,49 F pour 1 dollars.

Mme Marchetti a également séjourné aux Etats-Unis du 9 au 14 mars 1999 à New York et du 14 au 16 mars 1999 à Miami. Ce voyage a coûté au total 15 873 F

(2 419,82 euros) à PAD. Si l'on sait cette fois, avec certitude, que ce voyage a été organisé par la CCI Marseille-Provence, il est en revanche aussi difficile que dans le cas précédent d'en apprécier l'intérêt pour PAD, en particulier au niveau de l'étape à Miami, qui ne faisait pas partie du voyage CCI proprement dit.

Le coût de ce voyage apparaît par ailleurs d'autant plus élevé que Mme Marchetti n'a pas demandé de remboursement de frais d'hôtel. Elle a en revanche payé les extras de l'hôtel Parker Méridien de New York pour une somme totale de 479,73 dollars. L'importance de cette somme s'explique en partie par les notes de restaurant qu'elle inclut et pour lesquelles, comme indiqué plus haut, l'identité des convives n'a pas été précisée. Les dépenses prises en charge au titre de ce voyage incluent également un ticket de parking à 112 dollars qui aurait normalement dû susciter, compte tenu de son montant, des demandes d'explication du Président et/ou du trésorier avant d'être remboursé.

Mme Marchetti a séjourné une troisième fois aux Etats-Unis, au cours de la période contrôlée par la chambre, du 26 mars au 15 avril 2000. Au cours de ce voyage, elle s'est rendue à Washington, Sacramento, San José, San Francisco, Chicago et Boston. Ce voyage a coûté à PAD 2 401,84 dollars soit, sur la base du cours forfaitairement retenu par Mme Marchetti, une contre-valeur en francs

de 16 812,88 F (2 563,11 euros).

Mme Marchetti a, cette fois, apporté quelques précisions à la chambre sur les conditions dans lesquelles ce déplacement avait été organisé : " En avril 2000, j'ai été invitée par le gouvernement américain à participer au programme " Young Leader " mis en place par le Département d'Etat. Ce programme permet d'inviter chaque année un responsable français dans différents champs d'activité et c'est moi qui ait été retenue par l'Ambassadeur des USA pour représenter le monde économique. Tous mes déplacements ont été pris en charge par le gouvernement américain, dans le cadre de ce programme. J'en ai bien évidemment profité pour mettre en avant les atouts du Pays d'Aix auprès des entreprises du secteur des nouvelles technologies américaines. " Dans ce contexte, il est difficile de comprendre comment ce voyage, dont le coût était donc pris en charge par le gouvernement américain, a pu tout de même coûter à PAD environ 2 500 euros.

Plus globalement, si Mme Marchetti a, comme elle le dit, profité de ce voyage pour faire la promotion du Pays d'Aix, il aurait été pour le moins nécessaire, et encore plus que dans les cas précédents, que le conseil d'administration de PAD délibère préalablement sur l'intérêt d'un tel déplacement pour PAD, sur l'opportunité de prendre en charge une partie des frais de Mme Marchetti, et sur la nature des frais qu'il acceptait de prendre en charge. Ce type d'opération, dans laquelle deux entités prennent en charge une partie des frais pour une même opération, sans répartition claire préalable, ouvre en effet la voie à des doubles remboursements.

Enfin la chambre a constaté que PAD avait pris en charge la nuit d'hôtel à Paris de Mme Marchetti (1 306 F soit 199,10 euros) ainsi que son billet d'avion

(2 387 F soit 363,90 euros) pour un séjour du 18 au 19 juillet 2001, soit quatre jours avant la signature du protocole actant son licenciement (23 juillet) et alors qu'à la date de ce déplacement, Mme Marchetti avait déjà eu son entretien en vue de son licenciement (28 juin) et que la lettre de

licenciement était déjà partie (11 juillet). Interrogée par la chambre qui lui demandait de préciser l'objet de ce déplacement et les raisons pour lesquelles PAD avait accepté de le prendre en charge, malgré la procédure de licenciement en cours, Mme Marchetti n'a pas répondu à cette question. Messieurs Farine et Figuière ne se souviennent pas, de leur côté, du motif de ce déplacement.

-E- Le licenciement de Mme Marchetti

Mme Michèle Marchetti a été embauchée par PAD à compter du 1er juillet 1996 sur la base d'un salaire brut annuel de 404 000 F (61 589,40 euros). Auparavant elle avait été employée du 1er avril 1993 au 30 juin 1996 en qualité de responsable marketing par la SEMEVA (Société d'Economie Mixte d'Equipement de la Ville d'Aix), devenue SEMEPA, qui gère les parkings ainsi que les grands projets d'aménagement de la ville et du pays d'Aix.

Le contrat de travail de Mme Marchetti, qui portait la signature du président de PAD de l'époque (juin 1996), M. Rolland Denan (9), se terminait par la disposition suivante qui aura des conséquences :

" ANCIENNETE : Il est convenu que l'Association AGENCE DE PROMOTION ECONOMIQUE DU PAYS D'AIX reprend votre ancienneté acquise auprès de la SEMEVA depuis 1993 ainsi que vos droits à congés payés.

En cas de rupture de contrat, au delà des indemnités légales vous revenant, il est convenu que l'indemnité de licenciement sera calculée sur la base de 1 mois de salaire par année de présence avec un maximum ne pouvant dépasser 500 000 francs (cinq cent mille francs).

Enfin votre salaire sera indexé sur le barème de la fonction publique "

Il convient de préciser que le contrat de travail de Mme Marchetti à la SEMEVA ne prévoyait pas une telle indemnité contractuelle de licenciement.

Mme Marchetti bénéficiait par ailleurs à PAD des avantages en nature suivants : véhicule de fonction (306 Peugeot), prévoyance (coût pour PAD : 1 439 F/mois), retraite (coût pour PAD : 6 551 F/mois) et mutuelle (coût pour PAD : 409 F/mois).

Le 11 juillet 2001, le président de PAD, M. Maurice Farine, adressait à Madame Marchetti une lettre de licenciement ainsi rédigée : " Suite à l'entretien que nous avons eu ensemble le 28 Juin 2001, nous vous informons de notre décision définitive de vous licencier pour le motif suivant : la persistance des divergences de vue que nous avons constaté (sic) entre vous-même et l'Agence de Promotion d'Aix pouvant nuire à notre relation. Ces divergences sont telles que nous vous demandons de ne pas effectuer votre préavis et que votre présence dans notre organisme ne sera plus indispensable à réception de la présente (...) ".

Le 19 juillet, le bureau de PAD se réunissait de manière exceptionnelle, en marge d'une réunion ordinaire, et en présence de M. Salord, vice-président de la Communauté d'Agglomération du Pays d'Aix (CAPA), pour délibérer sur " la position de Mme Michèle MARCHETTI " et décidait " à l'unanimité de mettre fin au contrat de travail liant Mme MARCHETTI à PAD (en chargeant) son Président d'effectuer toutes les formalités nécessaires. La charge financière de cette rupture de contrat sera conjointement assumée par PAD et, comme l'a assuré son Vice-Président, la Communauté d'agglomération. PAD prendra en charge le coût qu'aurait engendré le directeur jusqu'à la fin de l'année 2001, la différence avec le montant des indemnités fixé étant assumée par la CPA. (...) ".

Le sujet fut abordé à son tour par le conseil de communauté de la CAPA lors de la séance du 20 juillet 2001, sur la base d'un rapport présenté par M. Salord, qui indiquait que " l'association Pays d'Aix Développement demande une subvention supplémentaire pour dépenses exceptionnelles de 700 000 F, afin de faire face au départ de son directeur ". Cette subvention fut accordée.

Trois jours plus tard, soit le 23 juillet 2001, les parties (10) signaient un protocole transactionnel faisant référence aux articles 2044 et suivants du code civil qui prévoyait principalement le versement par PAD à Mme Marchetti d' " une somme de 1.000.000,00 de FRS (UN MILLION DE FRANCS) à titre d'indemnité réparatrice transactionnelle, forfaitaire et définitive".

Il fallut cependant attendre le 5 septembre 2001 pour que le sujet soit abordé par le conseil d'administration de PAD (et non plus seulement par le bureau) dans le cadre du point II de l'ordre du jour intitulé " Départ de Mme Marchetti " et ce, dans les termes suivants : " Monsieur Farine explique que Pays d'Aix Développement et sa Directrice, Michèle MARCHETTI, ont décidé d'un commun accord d'interrompre son contrat à compter du 21 juillet 2001. Suite au changement de majorité au sein de la Communauté du Pays d'Aix, il en découle une réorientation de la stratégie et de la politique mise en oeuvre par Pays d'Aix Développement. Il est donc apparu difficile que cela puisse se faire par le Directeur en place dans la structure. Tout en soulignant les grandes qualités professionnelles de Madame Marchetti, et ne remettant nullement en cause le remarquable travail accompli, le Conseil d'administration entérine cette décision. Messieurs SALORD et FARINE annoncent que Lionel MINASSIAN assurera désormais les fonctions de Directeur et qu'il ne sera procédé à aucun recrutement. Le Conseil d'administration entérine cette décision. "

Le départ de Mme Marchetti de PAD appelle plusieurs remarques :

- 1) Les instances décisionnelles compétentes (Conseil d'administration de PAD, Conseil communautaire de la CAPA) n'ont pas été clairement informées des conditions dans lesquelles intervenait le départ de Mme Marchetti. Les décisions qu'elles ont prises ou validées sont donc entachées, de ce fait, d'un vice fondamental

Les instances délibérantes des structures concernées par le départ de Mme Marchetti, qu'il s'agisse de PAD, son employeur, ou de la CAPA, qui finançait l'essentiel du coût de ce départ (700 000 F sur 1 000 000 F), n'ont pas été clairement informées des conditions dans lesquelles il s'effectuait.

S'agissant du conseil communautaire de la CAPA il convient tout d'abord de noter qu'il a examiné cette question :

dans le cadre d'un point qui ne traitait pas spécifiquement du cas de Mme Marchetti, mais de différentes subventions complémentaires à verser à certaines associations ;

sans que cette subvention exceptionnelle à PAD n'ait été examinée préalablement par la commission compétente avant d'arriver devant le conseil, contrairement aux autres subventions approuvées ce jour-là ; le rapport présenté au conseil communautaire avait d'ailleurs été modifié par rapport à une première version, pour inclure la subvention exceptionnelle de 700 000 F à PAD ;

et alors que la demande de subvention exceptionnelle de PAD porte la date du

26 juillet ce qui signifie que la CAPA a accordé une subvention 6 jours avant que celle-ci ne lui soit officiellement demandée.

Par ailleurs la sténotypie de la séance montre que l'on n'a pas indiqué au conseil communautaire de la CAPA :

qu'il s'agissait d'un licenciement (ainsi M. Salord se contente d'indiquer que " l'association a décidé de se séparer de son directeur, c'est un accord transactionnel ") ;

le motif du départ de Mme Marchetti ;

le coût réel de ce départ (et a fortiori la base de calcul de ce coût). Au contraire, tout donnait à penser que ce coût correspondait à la somme demandée dans le cadre de cette subvention spécifique (700 KF), alors qu'en pratique ce n'était pas le cas, puisque le coût du licenciement est de 1 MF. En outre, il n'est pas question de somme négociée puisque M. Salord précise au contraire " comme les droits sociaux du directeur le prévoient ".

Du côté de l'association, le bureau de PAD n'a pas été informé du montant de l'indemnité ni du fait que son calcul reposait sur une transaction. En outre ce procès-verbal contient une erreur de rédaction puisqu'il est écrit que les membres du " conseil " décident à l'unanimité de mettre fin au contrat de travail alors qu'il s'agit des membres du bureau. On peut d'ailleurs s'interroger sur les raisons qui ont conduit à convoquer un bureau exceptionnel, et à établir un procès-verbal de réunion particulier, alors que devait se tenir ce jour là une réunion ordinaire du bureau, réunion qui

s'est effectivement tenue comme prévu. Au demeurant PAD n'a pas pu retrouver trace des convocations à cette réunion extraordinaire.

Enfin, le Conseil d'Administration de PAD n'a été appelé à se prononcer que très tardivement sur une question qui relevait pourtant de sa compétence, et non de celle du bureau, puisque cette instance n'a, aux termes des statuts, qu'un rôle exécutif, sous l'autorité du conseil d'administration (11). Or le conseil d'administration ne s'est réuni que le 5 septembre alors que tout était réglé et que les chèques destinés au paiement de l'indemnité transactionnelle étaient déjà faits depuis plus d'un mois. De surcroît, le conseil d'administration a " validé " a posteriori le départ de Mme Marchetti sans qu'on lui dise :

qu'il s'agissait d'un licenciement ; au contraire il est question dans le procès-verbal d'un départ d'un commun accord, qu'il y avait une indemnité à la clef, et a fortiori qu'elle s'élevait à 1 million de francs. De ce point de vue, l'évocation d'un " départ d'un commun accord " ne permet pas de deviner qu'il y a eu versement par PAD d'une indemnité. L'utilisation de cette expression donne au contraire l'impression qu'il s'agit d'une séparation voulue par les deux parties ce qui exclut donc, a priori, à moins de le dire expressément, le versement d'une indemnité. Il aurait donc été pour le moins nécessaire d'ajouter, pour que l'on puisse considérer que le conseil d'administration avait effectivement validé la transaction, que ce départ d'un commun accord était assorti du versement d'une indemnité, en précisant bien entendu son montant.

2) Le motif du licenciement de Mme Marchetti apparaît difficile à identifier

Il convient tout d'abord de noter que PAD a entendu expressément se situer dans le cadre d'une procédure de licenciement puisqu'il y a eu convocation à un entretien en vue d'un licenciement, que cet entretien a eu lieu et que la procédure s'est close par la signature d'un protocole transactionnel qui indique expressément que Mme Marchetti a été licenciée. Il est donc légitime de chercher à connaître le ou les motifs qui le justifie(nt). La loi française exige en effet que tout licenciement repose sur ce qu'elle appelle une " cause réelle et sérieuse ".

La lecture des différents documents écrits disponibles (lettre de licenciement, procès verbal de la réunion exceptionnelle du bureau de PAD du 19 juillet 2001, protocole transactionnel du 23 juillet 2001, procès verbal du conseil d'administration de PAD du 5 septembre 2001) montre que ce licenciement est officiellement justifié par deux motifs relativement complémentaires, qui sont, d'une part, une mésentente, mais dont on ne connaît pas la teneur, entre Mme Marchetti et quelqu'un qui n'est pas clairement précisé et, d'autre part, un changement de stratégie dont le contenu n'est pas, lui non plus, précisé, et qui n'apparaît pas concrètement dans la réalité.

Appelé à préciser cette question, et notamment la réalité du changement de stratégie, M. Farine a indiqué à la chambre que " les éléments concernant un changement de la stratégie de la Communauté du Pays d'Aix suite aux élections de 2001, changement qui s'est traduit par une diminution significative de la subvention de la Communauté du Pays d'Aix en 2002, mais aussi

d'autres organismes publics ou semi-publics (SEMEPA, OPHLM, SMA...) m'ont été communiqués notamment par le Vice-Président en charge de l'économie de la Communauté du Pays d'Aix,

M. Salord, lors des différents entretiens que j'ai pu avoir avec lui ". Cette réponse, que M. Farine a renouvelée lors de son audition, pose problème. En effet, si Mme Marchetti a bien été licenciée pour faire des économies, face à la perspective d'une diminution des subventions de la CAPA, il apparaît pour le moins contradictoire de demander et d'obtenir de la CAPA une subvention exceptionnelle de 700 000 F pour financer ... les conséquences d'une diminution des subventions de la même CAPA. De surcroît, si, comme le dit M. Farine, le principal fait déclencheur était l'annonce d'une baisse de subventions, Mme Marchetti aurait dû, dans ce cas, être licenciée pour un motif économique, motif qui n'a malheureusement jamais été évoqué.

Mme Marchetti a indiqué pour sa part à la chambre que, " en ce qui concerne mon licenciement, je vous confirme qu'il a été opéré pour des raisons politiques car j'étais la femme d'Alexandre Medvedowsky. J'ai donc demandé à mon conseil de négocier une indemnité transactionnelle et ce sur la base de la convention collective qui gère le personnel des agences de développement économique ". Il convient toutefois de noter que c'est Mme Marchetti qui, la première, a pris l'initiative, par l'intermédiaire de son avocat, de suggérer une transaction, et ce bien avant que la moindre démarche officielle en vue d'un licenciement ne soit entamée par PAD, puisque ce courrier de son avocat au Président de PAD pour proposer une négociation financière en vue de son départ date du mois de mai 2001.

3) Des choix discutables et coûteux ont été fait par PAD pour calculer l'indemnité versée à Mme Marchetti

Il convient tout d'abord de noter que, pour cette négociation, M. Farine n'était pas assisté par un avocat, alors que Mme Marchetti l'était. Sachant la complexité des questions juridiques en cause et l'enjeu financier de cette négociation, on ne peut qu'être surpris par ce manque de professionnalisme du président de PAD. L'explication donnée par M. Farine à cette situation apparaît peu recevable. Il a en effet indiqué à la chambre que " la procédure étant plus simple que dans le cadre d'un licenciement pour motifs économiques, et Mme Marchetti étant disposée à trouver un terrain d'entente, je n'ai pas jugé nécessaire d'avoir recours à un avocat ". Or, dans ce même courrier, M. Farine soutient la thèse contraire puisqu'il reconnaît lui-même la difficulté de l'exercice lorsqu'il indique que " la difficulté d'un licenciement pour motif personnel réside dans la preuve de ce motif, notamment de mésentente ou de perte de confiance. Difficulté à laquelle nous sommes retrouvés confrontés sans pouvoir la surmonter ". Le recours à un conseil aurait peut-être permis d'éviter cette situation en indiquant comment rassembler les preuves de la mésentente ou en conseillant une autre motivation.

Au-delà de cette remarque préliminaire la chambre constate que :

PAD a considéré que la clause de la convention collective qui prévoit un doublement de

l'indemnité en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse était applicable

Pour calculer le montant de l'indemnité de licenciement qui serait due à Mme Marchetti en l'absence de transaction, PAD a considéré que la clause de la convention collective qui prévoit un doublement de l'indemnité en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse était applicable. C'est dire si PAD croyait en la pertinence du motif invoqué. Une telle attitude est d'autant plus curieuse que, comme on l'a vu plus haut, l'annonce d'une diminution du budget de PAD à la suite d'une réduction de la subvention de la CAPA fournissait à PAD un motif objectif et difficilement contestable, le motif économique, pour se séparer de Mme Marchetti qui était la personne qui pesait le plus lourdement sur sa masse salariale. Ce motif pouvait d'autant plus être invoqué qu'il n'était pas envisagé de recruter quelqu'un pour remplacer Mme Marchetti.

PAD a appliqué la clause du contrat de travail de Mme Marchetti qui reprend son ancienneté à la SEMEVA, mais sans appliquer la limitation à 500 000 F de l'indemnité de licenciement qui en est le corollaire

On pourrait d'abord juridiquement soutenir que, telle que cette clause est rédigée dans le contrat de travail de Mme Marchetti, la reprise d'ancienneté vaut pour tous les cas où l'ancienneté doit être prise en compte, sauf pour le calcul de l'indemnité contractuelle de licenciement (à cette époque il n'est pas question d'indemnité conventionnelle, aucune convention collective n'étant alors applicable) puisque le texte précité ne parle pas d'ancienneté, à propos du calcul de l'indemnité de licenciement, mais de " présence ", ce qui devrait donc exclure la période SEMEVA.

Si l'on ne retient pas cette interprétation, cela veut donc dire, a contrario, que l'on considère que les dispositions sur la reprise d'ancienneté sont bien applicables à l'indemnité contractuelle de licenciement, et donc, par voie de conséquence, que ces dispositions forment un tout, ce qui est d'ailleurs logique et conforme à la réalité. Les rédacteurs de ces dispositions ont voulu de toute évidence faire un geste à l'attention de Mme Marchetti (la prise en compte de son ancienneté à la SEMEVA), mais ont souhaité également en limiter parallèlement les conséquences en cas de licenciement, ce qui est tout à fait compréhensible.

Dès lors de deux choses l'une :

soit on applique la reprise d'ancienneté, mais on applique aussi la limite

(le fait qu'il s'agisse d'une indemnité conventionnelle ou contractuelle important peu) à 500 000 F, qui est la contrepartie naturelle et automatique de la reprise d'ancienneté, soit on ne veut pas appliquer la limite de 500 000 F, mais dans ce cas on ne peut pas reprendre l'ancienneté SEMEVA.

Or PAD a accepté de prendre en compte l'ancienneté de Mme Marchetti à la SEMEVA mais sans faire jouer la limite de 500 000 F.

Dans ce contexte, l'argument de M. Farine n'est pas recevable lorsqu'il prétend qu'il a fait prévaloir une disposition conventionnelle plus favorable qu'une disposition contractuelle en n'appliquant pas la limite de 500 000 F. En effet, si ce principe est bien juridiquement applicable en droit du travail, M. Farine en fait ici une mauvaise application en ne prenant pas la clause du contrat de travail dans son ensemble, mais seulement sa partie favorable à Mme Marchetti. Autrement dit M. Farine ne fait pas prévaloir la convention sur le contrat mais applique le contrat de manière partielle.

En résumé la chambre constate que le licenciement de Mme Marchetti a été prononcé sur des bases contestables :

puisque les instances compétentes de PAD et de la CAPA n'ont pas été correctement informées des conditions de ce départ et ne peuvent donc être considérées comme l'ayant valablement approuvé,

puisque le motif de ce licenciement n'apparaît pas clairement, et que son coût a été maximisé par des interprétations et des choix pour le moins discutables.

La chambre constate enfin que le calendrier du traitement de ce dossier s'est brusquement accéléré à la fin du mois de juillet 2001 comme le montre la liste suivante :

11 juillet 2001 : envoi de la lettre de licenciement ;

19 juillet 2001 : réunion exceptionnelle de bureau de PAD qui décide de mettre fin au contrat de travail de Mme Marchetti ;

20 juillet 2001 : approbation par le conseil communautaire de la CAPA du versement d'une subvention exceptionnelle de 700 000 F pour financer le coût du départ de Mme Marchetti sur la base d'un rapport corrigé et sans que la demande n'ait été préalablement examinée par la commission compétente ;

23 juillet 2001 : signature du protocole transactionnel.

Conclusion générale

L'examen de la gestion de PAD auquel a procédé la chambre montre globalement que PAD est une structure qui a sans doute une utilité. En effet, même si les chiffres donnés par les rapports d'activités sont à prendre avec précaution, cette structure peut apporter un service utile aux entreprises désireuses de s'implanter ou de se développer dans le Pays d'Aix. En revanche il reste à démontrer que son activité de promotion, qui reste dominée par un sentiment de saupoudrage, ait réussi à avoir un impact significatif sur le flux d'implantation dans le pays d'Aix.

S'agissant plus précisément de la façon dont PAD gère l'argent public qui lui est versé, le travail auquel a procédé la chambre montre que PAD agit dans ce domaine avec laxisme et de manière insuffisamment professionnelle. L'absence de contrat avec les agences de communication (y compris et surtout sur l'opération TGV) et l'absence de contrôle sur les frais professionnels de Mme Marchetti suffisent à le démontrer.

Enfin la chambre constate que Mme Marchetti en a tiré des subsides importants et injustifiés, notamment lors de son départ de cette association.

Le Président

A. PICHON

(1) 1) collectivités locales ; 2) chambres consulaires ; 3) universités - grandes écoles - centres de recherche ; 4) aménageurs - services publics ; 5) associations d'entreprises ; 6) organismes financiers ; 7) commercialisateurs et promoteurs-constructeurs ; 8) autres membres adhérents

(2) Seules les affaires suivies par PAD ayant donné lieu à l'intervention d'un commercialisateur sont prises en compte dans ce tableau. Par ailleurs, dans les rares cas où un dossier a été traité conjointement par deux commercialisateurs, ce dossier a été compté deux fois.

(3) La problématique est identique, même si les sommes en jeu sont moins importantes, pour les deux ou trois panneaux publicitaires permanents que PAD a financés, ou continue de financer, à la sortie de l'aéroport de Marseille-Provence et sur la zone d'Aix les Milles

(4) Comme le montre le procès-verbal du CA du 27 mars 2002 qui précise que " Messieurs FARINE et CANAL soutiennent l'idée émise par Stéphane SALORD, invité à participer au Conseil d'Administration, de créer à la Gare Aix-en-provence TGV un espace de présentation des atouts de la Provence et du pays d'Aix en matière économique et touristique "

(5) Lors de l'entretien de fin d'instruction, le Directeur de PAD a produit une fiche d'enquête de satisfaction qui est en principe adressée à toutes les entreprises ayant été en contact avec PAD. Cette fiche est cependant très succincte. Par ailleurs, en l'absence de relance systématique, le taux de retour est trop faible (moins d'un quart) pour qu'on puisse en tirer des conclusions sérieuses et opérationnelles. Enfin l'équipe de Direction de PAD n'a pas réalisé de synthèse écrite des résultats de ces questionnaires. Dans leur réponse aux observations provisoires, les dirigeants de PAD ont affirmé qu'une telle synthèse existait bien, mais n'en ont malheureusement pas transmis de copie à la chambre. En tout état de cause le conseil d'administration de PAD n'a jamais été saisi d'un rapport sur ce sujet.

(6) Le même plein d'essence remboursé une première fois à hauteur de 344,85 F et une seconde fois à hauteur du même montant, mais sans les centimes. Une note de restaurant de 552 F, deux

nuits d'hôtel à Paris à 940 F, et un ticket de parking à l'aéroport de Marseille-Provence d'un montant de 218 F , dépenses qui ont, toutes les trois, été remboursées, une première fois sur la base de la facture et du ticket carte bleue et une seconde fois sur la base d'un simple relevé de compte bancaire. Enfin le même plein d'essence de 376,9 F remboursé deux fois, et un ticket de parking de 60 F lui aussi remboursé deux fois.

(7) 6 repas concernés pour les montants suivants : 65,55 dollars, 165,62 dollars, 67,12 dollars, 114,39 dollars avec 3 convives, 148,44 dollars avec 5 convives

(8) 14 repas concernés pour les montants suivants : 165,17 dollars, 52,39 dollars, 71,79 dollars, 91,89 dollars, 41,72 dollars, 40,95 dollars, 70,25 dollars, 275,44 dollars, 74,55 dollars, 472 dollars, 41,42 dollars, 48,95 dollars, 146,97 dollars et 35,95 dollars

(9) En revanche la signature de Mme Marchetti n'y figure pas.

(10) D'une part M. Farine, Président de PAD et d'autre part Mme Michèle Marchetti.

(11) Article III-II-3 des statuts, 4ème alinéa : " Le conseil d'administration délègue l'exécution de ses décisions au Bureau désigné en son sein et exerce son contrôle sur lui "

Réponse de l'ordonnateur 1:

[PAO17110401A.pdf](#)

[PAO17110401B.pdf](#)

Réponse de l'ordonnateur 2:

[PAO17110402.pdf](#)