

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION
DES RELATIONS DU DÉPARTEMENT DES BOUCHES-DU-RHÔNE AVEC
L'OLYMPIQUE DE MARSEILLE – OM (Football)
(Bouches-du-Rhône)

A partir de 2000

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme pour 2007 l'examen de la gestion des relations du département des Bouches-du-Rhône avec l'Olympique de Marseille - OM (13) à partir de l'année 2000. Cet examen intervient dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières consacrée aux relations entre les clubs sportifs professionnels et les collectivités territoriales.

Par lettre du 16 mai 2007, le président de la chambre en a informé M. Guérini, président du conseil général des Bouches-du-Rhône.

Lors de sa séance du 20 décembre 2007, la chambre, a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Jean-Noël Guérini qui y a répondu le 17 avril 2008.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 5 juin 2008 le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué par lettre du 24 juin 2008 à M. Guérini, président en fonction. Il disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

M. Guérini a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa 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.

INTRODUCTION

La loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 modifiée régit l'organisation et la promotion des activités physiques et sportives. Son article 19 et le décret n° 2001-828 du 4 septembre 2001 fixent les conditions d'attribution des subventions. Ce décret plafonne à 2,3 millions d'euros, pour chaque saison sportive le montant des subventions que peuvent recevoir les associations sportives ou les sociétés qu'elles constituent de la part des collectivités territoriales. Les achats de prestations (places et/ou espaces publicitaires), sont encadrés par les dispositions du décret n° 2001-829 du 4 septembre 2001 qui limite à 1,6 millions d'euros par saison sportive le montant des financements provenant des collectivités locales.

Dans le cadre de l'enquête nationale précitée, les juridictions financières ont donc entrepris :

- une analyse des liens juridiques existant entre les clubs sportifs professionnels, leur association support, et les collectivités territoriales ;
- un contrôle de la régularité de la gestion des collectivités territoriales, à travers l'examen des moyens qu'elles allouent aux clubs sportifs professionnels, à leur association support, et leurs modalités d'attribution ;
- une évaluation de l'efficacité de la gestion et de l'impact des interventions des collectivités territoriales en faveur du sport professionnel.

L'examen des relations liant le département des Bouches-du-Rhône avec les entités de l'Olympique de Marseille (football) – OM a conduit la chambre à s'intéresser aux relations nouées avec l'association Olympique de Marseille, gérant le centre de formation du club et celles entretenues avec la société anonyme sportive professionnelle Olympique de Marseille (SASP OM) gérant le club professionnel. Le contrôle de la SASP OM ne faisait pas partie de cet examen.

I. LES RELATIONS AVEC L'ASSOCIATION OLYMPIQUE DE MARSEILLE OM

En 2003 et en 2004, l'association OM avait sollicité du département des subventions, respectivement de 533 780 €, en 2003 puis de 300 000 €, en 2004, pour son fonctionnement général.

Ces attributions ont donné lieu à la conclusion de deux conventions les 27 juin 2003 (délibération n° 157, mandat n° 73606) et 23 juillet 2004 (délibération n° 186, mandat n° 75232) pour un montant de 150 000 € chacune.

Aux termes des dispositions de l'article 1^{er} du décret du 4 septembre 2001 précité, maintenant codifié à l'article R. 113-1 du code du sport, les subventions publiques attribuées par les collectivités pour des missions d'intérêt général ne peuvent pas dépasser un plafond fixé à 2,3 M€ par saison sportive. Sur la période examinée, aucun dépassement de ce plafond n'a été observé.

Le département a précisé qu'il demandait, depuis septembre 2007, aux associations bénéficiaires de subventions de lui adresser obligatoirement un compte rendu financier desdites subventions afin de vérifier la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention, lorsqu'elle a été affectée à une dépense déterminée. Une lettre circulaire doit être adressée aux associations subventionnées en 2007 pour leur rappeler cette obligation.

II. LES RELATIONS AVEC LA SOCIÉTÉ ANONYME SPORTIVE PROFESSIONNELLE OLYMPIQUE DE MARSEILLE (SASP OM)

Ces relations se traduisent principalement par des marchés pour l'achat de places et d'espaces publicitaires.

Des marchés négociés sans mise en concurrence (article 35 III, 4^{ième} alinéa du code des marchés publics) sont conclus pour chaque saison sportive pour l'acquisition de places uniquement pour le championnat de France et la location d'une loge de 15 places pour l'ensemble des rencontres de championnat de France, de coupe de France et de coupe de la ligue ainsi que l'achat d'espaces publicitaires. La commission permanente est appelée à délibérer sur cette question chaque année.

Pour les saisons 2000-2001, à 2002-2003, les achats de places concernaient, pour chaque rencontre disputée au stade Vélodrome, 16 places de prestige, 100 places en balcon, 350 places dans la tribune Jean Bouin et 1 088 places numérotées dans la tribune Ganay soit plus de 1 550 places par match.

A partir de la saison 2003-2004, le rapport communiqué aux élus du département précise que les places achetées par le département seront attribuées notamment aux associations sportives ou d'éducation populaire et prioritairement à celles réalisant des opérations d'insertion sociale par le sport.

En effet, au cours de la saison 2002-2003, le département a acquis un total de 28 724 places pour un coût de 533 125 € dont 21 485 places soit près de 75 % du total ont bénéficié aux élus du conseil général et 7 279 à d'autres personnes physiques ou morales (maires, clubs sportifs, associations caritatives, personnels du conseil général, associations, personnalités de la vie civile). Les associations n'ont reçu que 2 703 places soit moins de 10 % du total des places attribuées. Pour la saison 2003-2004, les chiffres ont porté sur 41 095 places pour un coût de 639 850 € dont 30 337 places pour les élus du département et 10 758 places pour les autres organismes ou entités dont 2 665 pour les associations. Pour les deux saisons suivantes, respectivement 25 670 places et 17 157 places ont été achetées pour des montants de 723 800 € et 537 350 €. Les places ont été attribuées dans des proportions identiques aux saisons précédentes, respectivement 20 175 places et 15 458 places pour les élus du département et 5 495 places et 1 699 places pour les autres bénéficiaires, dont 1 820 places et 852 places au bénéfice des associations.

Les critères d'attribution des places sont peu transparents et il n'a été communiqué aucune information quant aux modalités éventuelles de contrôle de l'effectivité de leur attribution aux destinataires.

Les rapports de présentation des marchés à la commission permanente motivent l'achat des places par la forte popularité du club auprès des jeunes ; afin d'attirer ces derniers à une pratique sportive régulière de cette discipline, les places achetées par le département seront attribuées notamment aux associations sportives ou d'éducation populaire et prioritairement à celles réalisant des opérations d'insertion sociale par le sport.

Or, le département a précisé que l'attribution des places s'effectue essentiellement à destination des élus de la collectivité qui assurent au premier rang la promotion de l'image du département auprès des administrés, en fonction du niveau des responsabilités qu'ils assument au sein de la collectivité et des besoins qu'ils expriment pour mener leurs actions de communication. Il soutient que 90 % des places allouées aux élus étaient, dans les faits, redistribués aux associations, le solde revenant à des personnalités.

A cet égard, il convient de rappeler que le tribunal administratif de Lyon a annulé, en avril 2007, plusieurs délibérations du conseil général du Rhône portant sur l'achat de places lors de rencontres sportives, au motif qu'elles ne prévoyaient pas une affectation des places à un usage déterminé, le département du Rhône reconnaissant d'ailleurs que celles-ci étaient réparties entre les conseillers généraux qui les distribuaient librement et sans contrôle. Selon le même raisonnement, le département des Bouches-du-Rhône, dont les délibérations n'ont pas défini la nature et l'étendue des besoins avant de procéder à l'achat des places, en méconnaissance des dispositions du code des marchés publics, encourt le risque de voir opposer aux dépenses ainsi engagées une insuffisance de justification de l'intérêt départemental.

Dans sa réponse, le département estime n'être pas dans une situation comparable à celle jugée par le tribunal administratif de Lyon car les marchés qu'il conclut s'inscrivent dans le cadre d'une politique de communication institutionnelle. Il ajoute qu'il a cependant tiré les enseignements de cette décision puisque la délibération prise le 29 juin 2007 recentre explicitement l'achat de places sur l'axe de la communication institutionnelle. La chambre observe que cette délibération n'a toujours pas défini de règles précises à la distribution des places qui demeure discrétionnaire. Elle s'interroge enfin sur l'efficacité d'achat de places en termes de communication, au bénéfice de laquelle sont déjà passés des marchés pour l'achat d'espaces publicitaires.

Les achats d'espaces publicitaires concernent un panneau fixe éclairé de 20 m² dans le virage de la tribune Ganay sud ainsi que l'habillage avec les logos du conseil général de la salle de presse et des couloirs d'accès aux vestiaires et au terrain pour un coût de 48 000 € HT, en 2006.

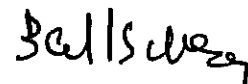
Le département des Bouches-du-Rhône estime que «*La SASP OM ayant l'exclusivité de la gestion des espaces publicitaires et promotionnels et de la billetterie, [il] achète ces prestations en recourant à la procédure de marché négocié sans mise en concurrence préalable. Il convient de préciser que la SASP OM pratique un tarif «collectivités» qui sert de base à cette négociation.*

Lors de chaque intersaison, la SASP OM présente au département une proposition globale détaillant le prix des prestations proposées, leur évolution par rapport à la saison précédente, les variantes éventuelles, ainsi que la remise globale accordée au département compte tenu du volume des achats effectués ...».

Le département aurait toutefois pu exiger de la SASP OM la communication des tarifs officiellement pratiqués à l'égard de tous les acheteurs publics et privés de places et d'espaces publicitaires. Par ailleurs, il n'a pas été établi que la collectivité ait utilisé ses possibilités de négociation des conditions tarifaires comme l'y incitent les dispositions du code des marchés publics applicables en l'espèce.

D'une manière générale, il a été constaté un manque d'information quant à la nature exacte de la prestation à laquelle s'engageait la SASP OM. En effet, le nombre de places objet du marché et la surface des espaces publicitaires ne figuraient plus dans les actes d'engagement à partir de la saison 2001-2002. Seul l'acte d'engagement relatif à la saison sportive 2006-2007 comportait une annexe descriptive permettant de connaître le prix détaillé de chaque prestation : coût d'un panneau d'affichage fixe ou mobile par exemple. Cette lacune nuisait à la bonne clarté des prestations objet du marché. Elle semble avoir été corrigée depuis 2006.

Enfin, le département n'a pas conduit d'étude spécifique pour mesurer les retombées indirectes de ses achats de places et d'espaces publicitaires. Pour lui, il est évident que l'OM représente un des principaux supports de communication disponible à ce jour pour faire la promotion du département. Toujours selon lui, une campagne de communication sur l'ensemble des supports courants qui couvrent les matches de l'OM serait plus onéreuse que le montant des marchés publicitaires conclus avec le club.



Bertrand SCHWERER