

R E P O N S E D E

M. Bernard BROCHAND

Député-Maire



Ville de Cannes

Chambre Régionale des Comptes
Provence - Alpes - Côte d'Azur

du 30 MARS 2009

N° 413
Courrier Arrivée

Monsieur Bertrand SCHWERER
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DE PROVENCE ALPES COTE D'AZUR
17, Rue Pomègues
13295 MARSEILLE CEDEX 08

OBJET : REPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS
DEFINITIVES

REF. : DGS- LETTRE AVEC A.R.

DOSSIER SUIVI PAR : A JOUANJUS

Cannes, le 17 mars 2009

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 26 février 2009, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la commune de Cannes durant la période 2000-2006 que la Chambre a arrêté dans sa séance du 21 janvier 2009. En application des articles L. 241-11 et R. 241-16 du Code des juridictions financières, nous vous adressons ci-après les éléments de réponse que nous souhaitons voir joints à ce rapport et qui ont été transmis au Greffe de la Chambre Régionale des Comptes.

I La situation financière

Pages 7 à 9: sur l'évolution et la formation de l'épargne communale

La Chambre indique que la situation financière reste positive et que l'autofinancement net s'améliore en fin de période. Ce constat d'amélioration de la capacité de la ville à épargner pour financer ses projets d'investissement ressort également des analyses financières réalisées par la Ville. Aussi, les écarts notés par la Chambre entre les résultats issus de son logiciel et celui de la Ville sont avant tout méthodologiques.

Le solde « CAF nette retraitée » du tableau de la page 9 peut d'ailleurs prêter à confusion. L'autofinancement net de la Ville de Cannes ressort comme étant très négatif en 2005, supérieur à - 60 M€ en 2005. Ceci traduirait une situation financière extrêmement dégradée (il aurait été nécessaire d'emprunter pour rembourser la dette existante). Il n'en est rien.

Ce solde négatif résulte de deux éléments qu'un retraitement aurait pu neutraliser. D'une part, les dépenses du compte 16441, contrepartie comptable de la consolidation en emprunt classique d'un emprunt revolving (recettes du 16441) n'affectent pas l'annuité de la dette et donc n'ont pas à peser sur l'autofinancement net. D'autre part, l'année 2005, comme la

TOUTES LES REPONSES
DOIVENT ETRE ADRESSEES A :

Monsieur le Député Maire
Hôtel de Ville
BP 140
06406 Cannes CEDEX
Tél. : +33 (0)4 97 06 40 00
Fax : +33 (0)4 97 06 40 40
Mél. : mairie@ville-cannes.fr

Chambre l'indique a été marquée par la fin du contentieux opposant la ville à EDF. Si comptablement, cette opération s'est traduite par une dépense exceptionnelle de plus de 25 M€, elle n'a affecté en rien l'équilibre financier de la ville puisque celle-ci a pendant plusieurs années élaboré son budget en sur-équilibre. Autrement dit, aucune dépense n'était adossée au montant des titres émis à l'encontre d'EDF. Ainsi, la Ville, fidèle au principe de prudence, s'était prémunie d'un éventuel non-recouvrement des titres pour ne pas porter préjudice à ses finances.

II La politique sportive de la Ville de Cannes

II-1 Pages 5 et 13 à 17 : sur la confusion entre actions d'intérêt général et actions d'intérêt local

La Chambre oppose deux définitions : les subventions au titre de l'intérêt général telles que définies à l'article L.113-2 du Code du Sport et les subventions de droit commun versées pour le financement d'autres activités présentant un intérêt local telles que définies par la circulaire du 29 janvier 2002 et relevant de l'article L.2121-29 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Or, comme la Ville de Cannes l'a précisé à la Chambre, et cette dernière le cite d'ailleurs dans son rapport : **« Les subventions allouées à l'AS Cannes Volley-ball de 2003 à 2006 ont toutes été votées au titre des dispositions de l'article L.2121-29 du Code Général des Collectivités Territoriales, c'est-à-dire en vertu de l'intérêt local présenté par les actions menées par cette association pour la Ville de Cannes »**.

La réponse de la Ville de Cannes a donc été claire à ce sujet puisque la Ville indique que les subventions allouées aux clubs de volley ne correspondent pas aux missions d'intérêt général telles que définies à l'article L.113-2 du Code du Sport. Aussi, l'analyse du rapport qui voudrait que **« la commune confond[e] donc les notions d'intérêt général et d'intérêt local »**, ne paraît pas justifiée.

La convention de partenariat signée avec les deux clubs comprend effectivement le terme d' **« intérêt général »**, ce dernier étant une condition *sine qua non* à la légalité et à la légitimité de l'octroi d'une subvention publique ; lorsque la Ville emploie le terme d' **« intérêt général »** dans les délibérations ou conventions qu'elle établit pour des associations sportives ou œuvrant dans tout autre domaine (culturel, social...), il s'agit bien au niveau communal de **l'intérêt général local**, et elle ne fait donc ce faisant aucunement référence aux missions d'intérêt général des clubs professionnels telles que limitativement énumérées dans le Code du Sport.

En conséquence, d'un point de vue juridique, la commune n'opère aucune confusion entre intérêt général et intérêt local comme l'évoque la Chambre dans son rapport.

Au-delà de la question juridique, il faut noter l'impact de ces clubs sur la vie locale. Pour une commune comme Cannes, qui, comme la Chambre le souligne, est un pôle touristique important avec trois millions de visiteurs par an, toute action ou manifestation participant au rayonnement international et médiatique de la Ville présente un intérêt local pour la Commune : en l'espèce, c'est le cas des deux clubs de volley, dont l'excellence au-delà du territoire cannois participe de ce rayonnement.

Cannes est ainsi depuis de nombreuses années la capitale française du volley-ball et reconnue comme telle tant au plan national qu'international ; c'est une position affirmée et assumée par la Ville comme une image de marque forte. Cannes peut d'autant plus s'enorgueillir de ce « titre » que, toutes disciplines confondues, c'est la seule ville de France possédant deux clubs, masculin et féminin, évoluant au plus haut niveau de la hiérarchie nationale et européenne dans un même sport. Mieux, en 2005, les deux clubs ont chacun été sacrés Champions de France, ce qui ne s'est produit qu'une seule fois dans l'histoire du sport français.

En outre, en dehors de sa pratique au plus haut niveau par ces deux clubs d'élite, le volley-ball est depuis des décennies le sport de prédilection des Cannois, ces derniers le pratiquant régulièrement sur la plage mais aussi dans le cadre de compétitions entre communes du littoral, ce qui signifie que le nombre de Cannois pratiquant le volley entre amis ou en famille est bien supérieur au nombre de licenciés des deux clubs ; à ce titre, il faut rappeler que c'est à Cannes, dans les années 30, que le volley-ball de plage, ancêtre du beach-volley, a été « importé » pour la première fois des Etats-Unis en Europe et que, depuis cette lointaine période, toutes les plages cannoises sont équipées de terrains de volley-ball.

Inscrit dans les gènes de la population cannoise, ce sport est à la fois local, régional, national et même international, et justifie ce faisant les investissements et subventions de la Ville de Cannes.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que le volley-ball, à Cannes comme partout ailleurs en France, souffre de la vampirisation médiatico-économique du football et, à un degré moindre, du rugby. Ainsi, la faiblesse des retransmissions télévisées, au-delà de l'absence de droits qu'elle engendre pour les clubs, prive ce sport d'une publicité suffisante, ce qui a des conséquences négatives sur la fréquentation du public et plus encore sur l'intérêt des entreprises en termes de sponsoring. Cette situation incite donc les collectivités territoriales à « porter » ce sport, comme quelques autres à vocation olympique, sous peine de les voir se paupériser et entraîner des résultats catastrophiques pour nos équipes nationales tous les quatre ans aux Jeux Olympiques.

Aussi, l'intérêt public local représenté par l'action des deux clubs de volley ne saurait se mesurer uniquement, comme l'indique la Chambre, au rapport entre le nombre de licenciés amateurs et la population cannoise.

En conclusion, la Ville n'opère pas de confusion entre intérêt général et intérêt local puisque, bien au contraire, l'intérêt général régional, national et international est l'une des composantes de l'intérêt (général) local représenté par ces clubs.

Cependant, la confusion est compréhensible et la Ville s'attachera à corriger cette sémantique dès les prochaines conventions à établir, lesquelles mentionneront expressément que les subventions municipales de fonctionnement votées en faveur de ces deux clubs relèvent des dispositions de l'article L.2121-29 du Code Général des Collectivités Territoriales, et sont donc octroyées en vertu de l'intérêt local présenté par les actions menées par ces association pour la Ville de Cannes.

II-2. Page 19: sur la liquidation de la SAEMS AS Cannes Volley-ball et ses conséquences financières pour la Ville

La Chambre indique qu' « à la suite de l'abandon de créance (en faveur de l'association AS Cannes Volley-ball) à hauteur de 92.442,31 €, la commune qui détenait 60% du capital social (de la SAEMS) a subi une perte de 55.465 € ».

Or, nous rappelons que cet abandon de créance, intervenu consécutivement à la clôture des comptes de l'association au 30 juin 2002, a été suivi par la liquidation de la SAEMS effective au 5 mai 2003, laquelle s'est soldée par un remboursement à la Ville de Cannes de sa quote-part dans le capital social de la société, soit une somme de 22.867,35 €.

Au total, les opérations de liquidation de la SAEMS se sont donc traduites par un coût net pour la Ville de Cannes de 32.597,65 € et non de 55.465 € comme indiqué par la Chambre.

II-2. Pages 29 à 31 : sur les subventions exceptionnelles remboursables

Seule l'AS Cannes Volley a bénéficié à deux reprises de subventions exceptionnelles remboursables : une première de 18.600 € accordée en 2003 remboursable sur 5 ans et une deuxième de 100.000 € accordée en 2005 remboursable sur un an.

Il ne s'agit donc pas de prêts à proprement parler et **il est erroné de dire que ces subventions n'ont pas été remboursées puisqu'elles ont bien été déduites en amont des subventions soumises à l'approbation du Conseil municipal dans le cadre du vote du Budget Primitif.**

D'ailleurs, les modalités de remboursement de ces subventions exceptionnelles ont été définies dès leur octroi dans les conventions afférentes approuvées par le Conseil municipal.

En conséquence, ces aides revêtent bien un caractère exceptionnel et répondant à un intérêt public local, conformément à la jurisprudence administrative citée par la Chambre (CE, arrêt « Ville de Dunkerque », du 31 mai 2000).

II-3. Pages 31 à 36 : sur le contrôle des fonds alloués

La Chambre écrit : « Dans ces conditions, la collectivité ne peut vérifier la destination réelle de ses subventions qui ne peuvent être affectées à d'autres charges d'exploitation ».

Or, les subventions municipales allouées à l'AS Cannes Volley ainsi qu'au Racing Club de Cannes ne sont pas affectées à des projets spécifiques et par conséquent, elles sont amenées à subventionner de facto les charges d'exploitation globales de l'association.

D'autant que, comme déjà précisé plus haut, les subventions municipales octroyées aux deux clubs doivent être assimilées à des subventions de droit commun versées pour le financement d'activités présentant un intérêt local, lesquelles, selon la circulaire du 29 janvier 2002 « ne sont donc pas plafonnées et peuvent avoir pour objet de prendre en charge aussi bien des dépenses de fonctionnement que des dépenses d'investissement ».

En outre, la Chambre souligne le manque de détails des rapports d'activité de certaines saisons pour argumenter son propos. Or, s'il est vrai que, malgré l'insistance des services municipaux, certains rapports d'activité ont pu manquer de précisions, notamment pour les activités relatives aux sections amateurs, cela n'implique pas pour autant une absence de

contrôle financier de la Commune sur ces deux associations, comme en témoignent d'ailleurs les rapports d'audit et divers courriers communiqués à la Chambre.

Outre les documents relatifs à leur activité, ces deux associations transmettent en effet systématiquement à la Ville de Cannes leurs budgets prévisionnels et leurs comptes annuels, lesquels font l'objet d'analyses récurrentes.

Enfin, il est erroné d'indiquer, page 35 du rapport, que « le contrôle financier prévu initialement lors de la convention de partenariat signée le 19 janvier 2005 avec la Ville de Cannes, ne figure plus à la convention du 22 décembre 2006 » ; seule une phrase jugée non pertinente a été supprimée dans la convention en cours, à savoir : « Ce budget détaillera le coût de chaque projet d'intérêt général local ainsi que les recettes affectées à ce ou ces projets ». En effet, comme précisé ci-avant, les subventions de fonctionnement allouées aux deux clubs ne sont pas des subventions affectées à des projets individualisés mais destinées à financer le fonctionnement général de l'association.

En effet, le fait que les contrôles financiers exercés par les services municipaux sur les associations subventionnées par la Ville de Cannes (environ 320 associations pour un budget de 20 M€ environ, ce qui est conséquent) ne soient pas expressément indiqués dans les conventions de partenariat ne signifient pas qu'ils n'existent pas. Ces contrôles sont effectués régulièrement, soit à la demande du Directeur Général des Services ou d'un élu, soit de façon aléatoire ; ils peuvent d'ailleurs faire l'objet d'une transmission à la Trésorerie Générale, à la demande de cette dernière, conformément à la Convention de Service Comptable et Financier établie entre la Ville et le Trésor Public.

II-4. Pages 36 à 41 : sur le fait que les subventions allouées ne couvrent pas uniquement des missions d'intérêt général ou d'intérêt local ainsi que le montre la comptabilité des associations

Pour l'AS Cannes Volley, la Chambre indique page 38 que « manifestement, les subventions qui représentent 80% du budget de l'association, ne sont pas affectées uniquement à des missions d'intérêt général puisque notamment, 43% des dépenses du club au 30 juin 2006 concernent les salariés : traitements et charges sociales, 8% les déplacements ; 7% la mise à disposition des logements et véhicules aux joueurs ».

Pour le Racing Club de Cannes, la Chambre mentionne dans son rapport page 41 que « Dans ces conditions, les subventions des collectivités locales, qui représentent 60% du budget de l'association, mais qui sont en deçà du plafond réglementé, ne peuvent être affectées uniquement au profit de missions « d'intérêt général » : elles participent assurément aux dépenses de la section professionnelle ».

Comme indiqué précédemment, les subventions de fonctionnement allouées aux deux clubs ne sont pas des subventions affectées à des missions d'intérêt général au sens de l'article L.113-2 du Code du Sport mais sont effectivement destinées à financer le fonctionnement général de l'association.

II-5. Pages 43 à 45 : sur les mises à disposition d'équipement

La Chambre indique page 44 qu'« en 3 ans, l'évaluation de la mise à disposition d'installations sportives à titre gracieux a presque quadruplé (la multiplication est de 2,8 pour l'AS Cannes et de 3,6 pour le Racing club). Au demeurant, les conventions de partenariat ne donnent aucune

précision sur les plages horaires d'utilisation des installations nécessaires à la mise en œuvre des actions « d'éducation et de cohésion sociale » confiées aux clubs.

Concernant la valorisation de la mise à disposition à titre gracieux des équipements sportifs, la Chambre compare la saison 2003/2004 à la saison 2006/2007 ; il est utile de rappeler à cet égard que le nouveau Palais des Sports dénommé Palais des Victoires est venu à l'automne 2005 se substituer à l'ancien Palais des Sports André Henry, dont la valeur locative était bien inférieure, ce qui explique cette augmentation.

S'agissant des créneaux horaires, les conventions de partenariat signées avec les deux clubs précisent qu'« avant chaque début de saison sportive, la Ville établira un planning d'utilisation des gymnases communaux pour les entraînements et les compétitions de l'association ». Il est précisé que les créneaux horaires relatifs aux missions éducatives des deux clubs mais également aux activités éducatives des autres associations sportives cannoises ainsi qu'aux activités scolaires sont également déterminés à chaque début de saison sportive, mais sont adaptés le cas échéant en cours de saison en fonction des modifications éventuelles du calendrier des compétitions.

Les conventions de partenariat avec les deux clubs étant signées pour une durée de trois ans, il n'apparaît donc pas réaliste de figer à l'avance pour trois saisons les plages horaires d'utilisation des installations nécessaires à la mise en œuvre des actions « d'éducation et de cohésion sociale » confiées aux clubs.

II-5. Pages 5 et 46 à 53 : sur la réalisation du Palais des Victoires

➤ Dépenses d'investissement

La Chambre indique que le coût de réalisation du Palais des Victoires a subi de fortes augmentations.

Le 29 juin 2002, le Conseil municipal de la Ville de Cannes a effectivement approuvé la réalisation de la construction d'une Salle Omnisports sur le site du boulevard Maurice Chevalier pour un coût de travaux estimé de 10.010.501 € TTC, sur la base du programme proposé par les services techniques municipaux, ainsi que le lancement du concours d'architecture et d'ingénierie et de la procédure d'appel public à la concurrence afférents.

Cependant, il convient de préciser qu'en 2002, les dépenses d'investissement de la commune n'étant pas encore gérées sous la forme d'Autorisations de Programme et de Crédits de Paiement (AP/CP), la procédure d'AP/CP ayant été mise en place à compter du 1er janvier 2004, et que le chiffre de 10 M€ TTC n'était en conséquence qu'une estimation provisoire avant le lancement de la phase de définition.

Les réajustements successifs du coût des travaux intervenus entre juin 2002, date de la décision du Conseil municipal et octobre 2005, date de la livraison du Palais des Victoires, s'expliquent par divers facteurs, parmi lesquels :

- l'évolution de la réglementation internationale en matière de compétitions sportives (notamment Volley-ball et Basket-ball)
- des contraintes sécuritaires supplémentaires imposées par le bureau de contrôle
- la revalorisation de la qualité des matériaux (sols et faux-plafonds) dans la perspective d'une meilleure durabilité et d'un meilleur confort des usagers
- l'évolution de l'indice national du bâtiment BT 01

- l'évolution du coût de l'acier (impact estimé à 1 M€)
- l'adaptation de l'ouvrage pour une utilisation occasionnelle comme salle de spectacle
- la mise en place du Plan Vert et du Plan Lumière et de la prise en compte du 1% artistique.

En conclusion:

- 1) le Conseil municipal a été régulièrement informé de l'évolution des dépenses d'investissement relatives à ce projet
 - 2) par rapport à l'Autorisation de Programme votée de 25.200.000 € TTC, le coût global (intégrant les dépenses liées au Service Après-vente) du Palais des Victoires s'élève à 22.161.888,84 € TTC.
- **Dépenses de fonctionnement**

La Chambre indique par ailleurs que « le nouveau Palais des Sports génère des dépenses de fonctionnement élevées ».

Sur la base du réalisé 2006/2007 (première année d'exercice pleine), le déficit réel de fonctionnement du Palais des Victoires ressort à 460 K€ (chiffre d'affaires moins dépenses réelles de fonctionnement).

A titre comparatif, le déficit réel de fonctionnement de l'ancien Palais des Sports (correspondant au coût réel de fonctionnement en l'absence de recettes) pour la saison 2004/2005 s'élevait à 277 K€.

L'augmentation constatée (+183 K€) se justifie pleinement, d'une part, en raison de l'augmentation des surfaces sportives disponibles et, d'autre part, compte tenu de la qualité incomparable des infrastructures proposées dans l'enceinte du Palais des Victoires par rapport à l'ancien Palais des Sports.

En effet, il est important d'insister sur le fait que les différences qualitatives et quantitatives des deux structures sont telles qu'elles rendent les deux équipements très difficilement comparables et que l'augmentation des coûts de fonctionnement ramenée à l'augmentation des capacités offertes plaide plutôt en faveur du nouvel équipement.

Il est à noter cependant que le déficit réel de fonctionnement du Palais des Victoires sera moindre à compter de la saison 2007/2008 compte tenu de l'augmentation de la participation financière des deux clubs de volley relative à l'utilisation des espaces non sportifs qui devrait s'élever à environ 15.000 € (contre 5.000 € en 2006/2007).

En outre, ce Palais des Victoires est ouvert à toutes les écoles de la Ville et à de nombreuses autres activités sportives (escalade, trampoline, judo, basket-ball, handball, escrime, futsal...), pour lesquelles la Ville ne perçoit pas de recettes ; cela participe à l'effort public au profit de la jeunesse cannoise.

II-5. Pages 5 et 53 à 56 : sur l'engagement de la Ville à l'égard de l'AS Cannes Football

➤ Sur la transformation de la SAEMS en SASP

La Chambre indique dans son rapport page 5 que « la Ville a pris des engagements coûteux à l'égard de l'AS Cannes Football » et, page 56, que « la transformation de la Société d'Economie Mixte en SAEMS (il s'agit visiblement d'une erreur, la Chambre voulant vraisemblablement indiquer SASP en lieu et place de SAEMS) est d'un coût non négligeable à la charge de la Ville.

Or, c'est au contraire dans un souci de bonne gestion des deniers publics que la Ville de Cannes a cédé l'intégralité de ses actions le 25 novembre 2002, ce désengagement devant se traduire progressivement par la diminution de la participation de la Ville au profit de la société.

Ainsi, la participation financière de la Ville de Cannes en faveur de la société, est passée de 1.829.388 € en 2002 (SAEMS) à 1.480.638 € en 2006 (SASP) et à 888.992 € en 2009 (Budget Primitif), soit une diminution de plus de 50% en sept ans, l'association A.S. Cannes football ayant par ailleurs repris la gestion du Centre de Formation, rebaptisé Centre de Vie et d'Hébergement, à compter du 1^{er} juillet 2006.

La transformation de la SAEMS en SASP a été adoptée par l'Assemblée Générale Extraordinaire du 11 février 2003, sans création d'un être moral nouveau.

➤ Sur la garantie de passif

Le protocole définissant les conditions de cession des actions de la Ville de Cannes signé le 17 mai 2002 prévoyait en effet une indemnisation par la Ville de Cannes au profit du repreneur de tout passif qui n'aurait pas été comptabilisé ou insuffisamment provisionné au 31 décembre 2001 jusqu'à hauteur de 1 M€.

Cette garantie de passif est venue à s'exercer suite à un redressement fiscal auquel a été soumise la SASP au titre principalement de la taxe sur les salaires et accessoirement de l'impôt sur les sociétés.

Or, si le montant global du redressement fiscal s'est effectivement élevé à un montant de 962.481,70 € au titre de la taxe sur les salaires comme l'indique la Chambre dans son rapport page 55, et de 84.606 € au titre de l'impôt sur les sociétés, le risque maximal effectivement encouru au titre de cette garantie de passif par la Ville de Cannes, si la totalité des sommes en jeu venaient à être effectivement exigibles, s'est élevé à 877.098 €, une partie du passif lié redressement fiscal ayant été comptabilisée dans les comptes de la société antérieurement au 31.12.2001 ; en vertu du principe de prudence, cette somme a été provisionnée dans les comptes de la Ville.

Au 30 juin 2008, ce risque maximal a été ramené à 657.530,57 €, la Ville ayant versé une somme de 219.567,43 € à la SASP au titre du redressement fiscal relatif à la taxe sur les salaires, le Trésor Public ayant appréhendé le 7 février 2008 une créance de carry-back due par l'administration fiscale à la société.

Il y a lieu néanmoins de préciser que la Ville demanderait le remboursement de cette somme versée au cas où les voies de recours concernant le redressement fiscal au titre de la taxe sur les salaires auprès de Cour d'Appel de Marseille (jugement en attente) d'une part, et du Ministre du Budget, des Comptes Publics et de la Fonction Publique (demande de remise

gracieuse pour l'ensemble des sommes dues au titre de la taxe sur les salaires) d'autre part, aboutiraient à une issue favorable.

En outre, par un jugement en date du 27 mai 2008, le Tribunal Administratif de Nice a décidé la décharge totale des sommes réclamées par l'administration fiscale au titre de l'impôt sur les sociétés à hauteur de 84.606 € ; l'administration fiscale n'a pas fait appel de cette décision.

En conséquence, à ce jour, le risque maximal encouru par la Ville de Cannes au titre de cette garantie de passif ne s'élève plus qu'à 572.924,57 €.

Souhaitant que ces précisions puissent être jointes au rapport d'observations définitives et restant à votre disposition, je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de ma considération distinguée.



B. Brochand
Bernard BROCHAND