

Monsieur le Maire,

La Chambre régionale des comptes a contrôlé les comptes et examiné certains aspects de la gestion de votre commune pour les exercices 1993 et suivants, en application des dispositions des articles L. 211-1 à L. 211-8 du code des juridictions financières.

Par lettre du 12 septembre 2000, j'ai porté à votre connaissance les observations provisoires décidées par la Chambre lors de sa séance du 31 août 2000. La Chambre a examiné les réponses qui lui ont été apportées, notamment par votre courrier enregistré le 11 octobre 2000. Ses observations définitives, arrêtées lors de sa séance du 20 novembre 2000 concernent la situation financière de la commune, les travaux d'agrandissement et de rénovation du casino ainsi que les relations entre la commune et le casino.

## I - LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

Au cours de la période en vérification, la gestion de la commune de SAINT-AUBIN-SUR-MER a été retracée dans un budget principal et dans trois budgets annexes consacrés au service d'eau (budget annexe supprimé en 1998), au lotissement de la poste (compte annexe clôturé en 1998) et à la location immobilière du casino.

L'évolution des principaux indicateurs financiers de la commune au cours de la période 1993 à 1999 est retracée dans le tableau ci-après :

Evolution du budget principal de la commune.

Voir Tableau

(montants en millions de francs)

ANNEES	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1.Recettes de fonctionnement	11,14	11,88	13,01	13,95	14,79	14,33	15,86
2.Dépenses réelles de fonctionnement	7,55	7,63	8,50	8,51	9,21	10,12	12,11
3. Résultat brut de fonctionnement (1 - 2)	3,59	4,25	4,51	5,44	5,58	4,21	3,75
4.Amuité de la dette	3,52	3,28	3,14	3,01	2,85	3,29	2,85
5.Marge d'Autofinancement Courant (3-4)	0,07	0,97	1,37	2,43	2,73	0,92	0,90
6.Recettes d'investissement (hors emprunt)	1,72	0,84	0,36	0,86	0,66	2,65	2,83
7.Emprunt	1,00	0	1,40	2,00	8,00	0	2,00
8.Dépenses d'investissement (hors emprunt)	2,16	1,74	2,03	4,34	10,67	3,94	7,60
<i>dont acquisitions</i>	0,30	0,12	0,16	1,78	0,32	1,49	0,78
<i>dont travaux</i>	1,86	1,62	1,87	2,56	10,33	2,44	6,63
9.Variation du fonds de roulement	0,63	0,07	1,10	0,95	0,72	- 0,37	- 1,87
10.Fonds de roulement au 31 décembre	0,09	0,16	1,26	2,21	2,93	2,56	0,69
11.Dette en capital au 31 décembre	15,26	13,30	12,84	12,97	19,00	16,83	16,76

De 1993 à 1999, les recettes de fonctionnement ont progressé de 42 % tandis que les dépenses ont augmenté de 60 % expliquant la diminution sensible du résultat brut de fonctionnement depuis 1997. La diminution des recettes de fonctionnement constatée en 1998 provient de la régularisation effectuée sur le prélèvement progressif sur le produit brut des jeux, la commune ayant bénéficié d'un trop perçu de 2,3 MF sur les années antérieures qu'elle doit rembourser à l'Etat à raison de 460 000 F par an pendant cinq ans.

Pendant la période en vérification, le produit des contributions directes a progressé de 9 % du fait de l'évolution favorable des bases d'imposition, notamment pour la taxe d'habitation (+ 18 %). La taxe professionnelle, en dépit d'un taux relativement élevé, ne représentait, en 1999, que 18 % du produit global des quatre taxes directes locales.

Les taux d'imposition communaux ont sensiblement décrû depuis 1993 (diminution de l'ordre de 15 % entre 1993 et 1999) et sont proches de la moyenne départementale, sauf pour la taxe professionnelle, d'un niveau nettement supérieur.

Evolution des taux d'imposition communaux

Voir Tableau

<b>Année</b>	<b>1993</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1998 taux moyen départemental</b>	<b>1999</b>
FB	20,70	18,97	18,44	17,11	17,75
TH	10,74	9,84	9,57	8,36	9,21
TP	25,76	23,61	22,95	8,17	22,09

Sur la période en vérification, la commune a réalisé des investissements réels (travaux et acquisitions foncières) d'un montant de 32,5 MF financés à hauteur de 14,4 MF (44,3 %) par emprunt. Parmi ces investissements figure, notamment, la rénovation du casino pour un montant total d'environ 9,2 MF. L'encours de la dette a atteint son maximum en 1997 (19 MF) du fait du financement des travaux du casino mais a diminué depuis. La charge de la dette (rapport entre l'annuité de la dette et les recettes réelles de fonctionnement) s'est allégée depuis 1993 puisque le ratio est passé de 0,32 à 0,17 en 1999.

## II - LES TRAVAUX DE RÉNOVATION DU CASINO

Par délibération en date du 15 novembre 1995, le conseil municipal de SAINT-AUBIN-SUR-MER a approuvé le projet de transformation du casino proposé par la société exploitante la SA " Saint-Aubin Loisirs ". Ce projet consistait à démolir la salle de cinéma existante et à en reconstruire une ainsi qu'un cabaret-restaurant avec ses annexes. Le coût estimatif global du projet, financé intégralement par la commune, était fixé à 8,5 MF TTC. En contrepartie du financement, la société exploitante s'est engagée à verser à la commune un complément de loyer annuel égal à 5 % du montant de l'investissement.

Après mise en concurrence, un marché de maîtrise d'œuvre a été passé le 4 juillet 1996 pour une rémunération forfaitaire de 771.827,94 F TTC. Cette rémunération a été majorée de 120.600 F TTC par avenant n° 1 du 16 juillet 1997 afin de tenir compte des prestations supplémentaires demandées à l'architecte par la commune à la suite des travaux supplémentaires nécessités par

l'éboulement d'un mur en cours de chantier.

Les marchés de travaux ont été passés après appel d'offres en 1996. Des avenants pour travaux supplémentaires ont été signés en juillet 1997 pour un montant total de 628.414,25 F HT. Ces prestations ont consisté à aménager une salle de jeu supplémentaire au rez-de-chaussée du bâtiment et à réaliser des travaux devenus nécessaires pendant l'exécution du chantier (renforcement de la charpente et réfection de l'étanchéité des terrasses notamment).

La Chambre a noté que le décompte général et définitif des travaux n'a pu être produit pendant l'instruction. Vous avez indiqué dans votre réponse que, malgré plusieurs demandes et relances récentes faites tant auprès de l'architecte que des entreprises, certains décomptes définitifs des travaux n'ont pu être obtenus.

### III - LES RELATIONS ENTRE LA COMMUNE ET SON CASINO

Depuis 1989, le casino de SAINT-AUBIN-SUR-MER est exploité par la société " St-Aubin Loisirs SA " avec laquelle la commune a signé un bail et un cahier des charges pour l'exploitation des jeux. Il offre à la clientèle une salle de boule à deux tableaux, un parc de 40 machines à sous, une salle de spectacles de 240 places et un club-cabaret doté d'un restaurant gastronomique. Au 31 octobre 1998, le casino de SAINT-AUBIN-SUR-MER était classé au 99ème rang sur 159 établissements avec un produit brut des jeux (PBJ) de 27,9 MF imputable à 96,9 % aux machines à sous.

#### 3.1. les relations contractuelles entre la commune et le casino

##### Le bail

Initialement, un bail a été conclu entre la commune et la société nouvelle d'animation et d'exploitation du casino le 29 juillet 1983 pour une durée de 18 ans. Le terme était fixé au 30 juin de l'an 2001 pour un loyer annuel de 40.000 F payable par semestre. Il était établi sous la condition suspensive de l'autorisation d'agrément par le ministère de l'Intérieur.

Conformément à la délibération du 22 mai 1989, ce bail a été transféré à la SA SAINT-AUBIN LOISIRS pour un montant de loyer annuel de 51.564 F à la suite du plan de cession arrêté par le tribunal de commerce de CAEN en juillet 1988.

Puis, en application d'une délibération du conseil municipal du 25 novembre 1994, un nouveau bail a été établi avec la SA SAINT-AUBIN LOISIRS, le 19 janvier 1995 pour un même montant de loyer, mais la durée a été prolongée jusqu'en décembre 2011 au lieu de 2001. L'objectif était, selon la délibération précitée, de " mettre la durée de ce bail en harmonie avec celle de la concession des jeux qui se terminera le 29 décembre 2011 ".

A la suite des travaux de rénovation réalisés par la commune dans le casino, conformément à la délibération du 26 juillet 1996, un avenant au bail du 26 août 1997 augmente le loyer de 5 % du montant hors taxes des travaux : soit 393.764 F à partir du 1er août 1997. Le loyer annuel est fixé à 447.662,00 F HT, soit 539.880,37 F TTC payable en 12 termes égaux. Une révision triennale est prévue à compter du 1er août 2000.

Le bail signé le 19 janvier 1995 prévoit, notamment, que l'exploitant du casino doit établir chaque année son programme de spectacles et le faire approuver par la commune et qu'une convention doit être établie, à chaque utilisation des salles de spectacles, de danse ou de cinéma, entre l'exploitant du casino et la commune ou l'association bénéficiaire afin d'en déterminer les conditions. La Chambre a noté que ces dispositions contractuelles n'ont pas été appliquées pendant la période contrôlée.

Le cahier des charges pour l'exploitation des jeux

Un cahier des charges pour l'exploitation des jeux a été signé avec la société anonyme " St-Aubin-Loisirs " le 5 juin 1989 pour une durée de 18 années après l'obtention de l'autorisation d'exploiter les jeux.

Ce document indique les jeux autorisés sous réserve de l'autorisation ministérielle (boule, machines à sous, roulette anglaise et black-jack), les dates d'ouverture de l'établissement (tous les jours du 15 juin au 15 septembre) et le niveau du prélèvement communal sur le PBJ : 10 % jusqu'à 250 000 F et 15 % au-delà.

L'article 4 précise les conditions d'utilisation des recettes supplémentaires dégagées au profit du casino par l'application du nouveau barème (" prélèvement à employer "). L'article 6 stipule que le casinotier " devra faire un effort artistique suffisant en organisant des spectacles de choix (galas, concerts etc...) ". Sur la demande du casinotier, le conseil municipal a accepté, le 29 mars 1991, de modifier le barème du prélèvement communal en portant à 350.000 F, au lieu de 250.000 F, le seuil d'application du taux de 15 %. Cette modification a été entérinée dans un avenant du 3 avril 1991.

Par délibération en date du 4 juin 1993, le Conseil municipal a, de nouveau, accepté de modifier, dans un sens favorable au casinotier, les taux du prélèvement communal en fixant le barème dégressif suivant, entériné par un avenant en date du 9 août 1993 :

- jusqu'à 250.000F : 15 %
- de 250.001 F à 1.000.000 F : 10 %
- de 1.000.001 F à 3.000.000 F : 8 %

- au dessus de 3.000.000 F : 6 %

L'examen du cahier des charges et des deux avenants appelle les observations suivantes :

- il convient de noter, tout d'abord, que la commune ne pouvait pas apporter de modification substantielle à l'économie générale du cahier des charges signé le 5 juin 1989 par voie d'avenant, comme elle l'a fait en août 1993, mais qu'elle aurait dû recourir à la procédure de dévolution de la délégation de service public définie par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée ; il est vrai, cependant, que l'application de la loi précitée (dite loi Sapin) au secteur des casinos n'a été précisée qu'à la suite de l'avis rendu par le Conseil d'Etat le 4 avril 1995 soit à une date postérieure à celle de l'avenant en cause ;

- la Chambre observe, en outre, que le taux de prélèvement communal sur le PBJ, réduit à deux reprises en 1991 et 1993, est sensiblement inférieur au taux maximum (15 %) prévu par l'article 44 de la loi du 27 avril 1946 ; vous avez indiqué dans votre réponse que la réduction du taux de prélèvement communal était justifiée, en 1993, par les investissements que le casinotier devait effectuer pour accueillir des machines à sous et par le niveau très faible du produit brut des jeux à l'époque ;

- la Chambre a relevé, par ailleurs, que le cahier des charges et ses avenants ne définissent pas certains éléments propres à une délégation de service public, notamment en matière de tarifs appliqués aux usagers, et de contrôle de l'activité du délégataire par le délégant (rapport annuel prévu à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales) ;

- il a été noté, enfin, la durée particulièrement longue de la délégation de service public accordée pour 18 ans (durée maximale réglementaire) sans qu'ait été invoqué, dans les documents contractuels, un motif justifiant cette durée.

### 3.2. La place du casino dans la vie de la commune

Les recettes apportées par le casino à la commune

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de l'ensemble des recettes perçues par la commune de SAINT-AUBIN-SUR-MER au titre du casino pour la période 1993 à 1999. A titre de comparaison, le produit brut des jeux a été porté au bas du tableau.

Ensemble des recettes perçues par la commune de SAINT-AUBIN-SUR-MER pour son casino

Voir Tableau

(en milliers de francs)

	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Prélèvement progressif sur le PBJ(1)	0,4	862	1 342	1 627	1 010	1 138
Prélèvement au titre du cahier des charges	5	609	767	984	1 348	1 475
Total du prélèvement sur le PBJ	5,4	1 471	2 109	2 611	2 358	2 613
Loyer	51	52	53	250	447	447
Taxe professionnelle	NC	NC	NC	185	194	NC
Taxe foncière	NC	NC	NC	20	20	NC
Total des versements à la commune	/	/	/	3 066	3 019	/
Produit brut des jeux	67	11 220	16 091	21 105	30 499	34 387

(1) Ce prélèvement a été indûment majoré au profit de la commune et au détriment de l'Etat de 1995 à 1997. Le trop perçu - soit 2,30 MF - est remboursé par la commune depuis 1998 à raison de 460 000 F par an pendant 5 ans.

On observe qu'entre 1995 et 1999, le prélèvement progressif sur le PBJ a été multiplié par 3,4 (en retenant pour 1995 le montant que la commune aurait dû normalement recevoir soit 331.000 F) tandis que le prélèvement au titre du cahier des charges n'a été multiplié que par 2,4 en raison de la dégressivité des taux de prélèvement mis en place par la commune.

L'ensemble des versements du casino représentait, en 1998, 19 % des recettes de fonctionnement de la commune. La Chambre observe que l'importance des recettes provenant du casino (3 MF en 1998) et leur caractère aléatoire pourraient constituer un facteur de risque pour l'équilibre du budget communal en cas d'opérations " gagées " par ces prélèvements.

L'animation de la station balnéaire

Le casino de SAINT-AUBIN-SUR-MER gère les activités de spectacle et de restauration par l'exploitation d'un cabaret-club, d'un restaurant gastronomique de 150 places ouvert en 1997 et d'un bar.

Le casino de SAINT-AUBIN-SUR-MER abrite, également, une salle de cinéma de 240 places exploitée par la société SNEIC et qui fonctionne pendant les vacances scolaires. Cette salle est, en outre, mise gratuitement à la disposition des associations locales ou de la commune pour l'organisation de réunions ou de spectacles.

Selon le rapport annuel du délégataire produit pour l'exercice clos le 31 octobre 1999, la

contribution du casino à l'animation de la station s'est élevée, pour cet exercice, à 461 000 F, se répartissant entre l'organisation de buffets, de concerts et d'expositions et des aides aux associations locales.

### Les contrôles exercés par la commune

A ce jour, la commune n'a exercé aucun contrôle sur l'activité du casinotier. De plus, on relève que le délégataire de service public a produit, en cours d'instruction et pour la première fois, à l'autorité délégante, le rapport relatif aux comptes de la délégation de service public ainsi que l'annexe permettant d'apprécier les conditions d'exécution du service public, documents rendus obligatoires à partir de 1995, en application de l'article 40-1 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 modifiée. Ces dispositions ont été reprises à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales et l'obligation faite à l'ordonnateur d'annexer ce rapport aux documents budgétaires figure à l'article L. 2313-1 du code précité.

### 3.3. Les comptes du délégataire

#### Les statuts et l'organisation de la société

La Société anonyme " Saint-Aubin Loisirs " qui exploite le casino a été créée en mai 1989. Cette société, au capital de 500 000 F, est une filiale à 99,9 % de la SA MORSON qui est également l'actionnaire majoritaire du casino de SAINT-PAIR-SUR-MER et possède la moitié des actions de la SA du casino de PERROS-GUIRREC (Côtes d'Armor). Les comptes des exercices 1994/1995 à 1998/1999 ont tous été certifiés sans réserve par le commissaire aux comptes.

L'examen des rapports généraux et spéciaux du commissaire aux comptes fait ressortir les principales informations suivantes :

- augmentation du capital social de 0,25 MF à 0,5 MF lors de l'AGE du 31 janvier 1996 ; - option pour le régime de l'intégration fiscale à compter du 1er novembre 1995 (avec les SA MORSON et du casino de St-Pair-sur-Mer) ; - avances de trésorerie consenties à la société MORSON pour les exercices 1996/1997 à 1998/1999 ; - cautions et garanties données par la SA MORSON pour le remboursement d'annuités d'emprunts et le paiement des loyers dus à la commune.

#### La situation financière du casino

Le tableau ci-dessous récapitule l'évolution des principaux indicateurs financiers de la société exploitante entre 1995 et 1999 :

Voir Tableau

(en milliers de francs)

	1995	1996	1997	1998	1999
Produits d'exploitation	8.080	10.331	13.180	21.015	23.094
Charges d'exploitation	6.649	6.812	9.421	15.717	15.132
<i>dont - A.C.E. (1)</i>	1.691	1.798	2.986	5.090	4.104
- salaires et charges	3.175	3.200	4.496	6.917	7.326
- D.A.P. (2)	1.058	1.190	646	1.772	1.727
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>1.431</b>	<b>3.519</b>	<b>3.759</b>	<b>5.298</b>	<b>7.961</b>
Résultat financier	- 195	- 116	- 74	- 355	- 197
Résultat courant avant I.S.	1.236	3.403	3.685	4.943	7.764
Résultat exceptionnel	- 50	- 231	- 2.179	- 105	- 14
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>1.179</b>	<b>2.394</b>	<b>941</b>	<b>3.003</b>	<b>5.027</b>
Dettes (au 31/10)	4.066	4.358	11.516	10.875	10.924
<b>Capitaux propres (au 31/10)</b>	<b>1.347</b>	<b>3.992</b>	<b>2.932</b>	<b>5.034</b>	<b>5.611</b>
Capital social	250	500	500	500	500

(1) Autres achats et charges externes

(2) Dotations aux amortissements et provisions

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

- la forte progression des produits d'exploitation entre 1995 et 1999 explique la hausse sensible et continue des résultats d'exploitation (x 5,56) pendant cette période ;
- les résultats de l'exercice suivent une évolution identique, sauf en 1997 en raison surtout d'une dotation exceptionnelle aux amortissements et provisions de 1,478 MF ;
- l'endettement s'est fortement accru en 1997 (+ 7,2 MF) mais a légèrement diminué depuis ; cette forte hausse résulte des travaux de rénovation réalisés et financés par le casino au sein de l'établissement pour un montant d'environ 7 MF.

Il convient de noter que, depuis l'exercice 1996-1997, les résultats bénéficiaires sont affectés, pour l'essentiel, à la distribution de dividendes aux actionnaires : 2 MF en 1997, 0,9 MF en 1998 et 4,45 MF en 1999.

Les activités de la société

Le tableau ci-après présente le compte de résultat de l'activité " jeux " et des autres activités pour les exercices 1996/1997 à 1998/1999 :

Voir Tableau

(en milliers de francs)

ACTIVITE	1996/1997	1997/1998	1998/1999
Jeux			
- C.A. net	11 738	16 210	18 340
- résultat	3 274	7 464	10 236
Autres activités (bar, club, restaurant)			
- C.A. net	1 168	4 474	4 267
- résultat	- 1 766	- 2 626	- 2 484

On constate que les activités bar des jeux, club et restaurant sont toutes déficitaires pour ces trois exercices et ne représentent qu'une faible part du chiffre d'affaires total (18,8 %). A l'inverse, l'activité jeux a fortement progressé entre 1997 et 1999 (+ 56 %) et dégage des résultats fortement positifs en raison, notamment, de l'augmentation du parc de machines à sous qui est passé de 25 à 40 appareils en juillet 1997.

La hausse des effectifs permanents (de 19 à 39 personnes entre octobre 1995 et octobre 1998) provient, à la fois, de l'augmentation du nombre de machines à sous intervenue en 1997 et de la restructuration du casino consécutive à sa rénovation (les activités club et restaurant n'existaient pas avant 1996).

Les jeux :

Le tableau, ci-dessous, retrace pour la période 1995-1999 l'évolution des données relatives au produit des jeux :

Voir Tableau

(en milliers de francs)

	1995	1996	1997	1998	1999
<u>Produit brut réel des jeux</u>		16.091	21.105	30.499	34.387
dont :					
- machines à sous	11.624	15.869	20.554	29.635	33.502
- boules	NC	222	551	864	885
<u>Glissement</u>					
- écart en % entre le PBJ théorique et le PBJ réel des M.A.S.	3,5 %	6,9 %	6,2 %	8,8 %	10,9 %

On constate que le PBJ réel des machines à sous a triplé entre 1995 et 1999. La hausse sensible relevée en 1998 (+ 45 %) provient essentiellement de l'augmentation du parc de machines à sous en 1997. On note également que la boule, bien qu'en forte progression depuis 1996, ne représente qu'une part marginale du produit réel des jeux (2,5 % en 1999). Il convient de relever, enfin, la progression du taux de glissement entre le PBJ théorique et le PBJ réel qui a triplé en 4 ans.

Le casinotier a communiqué les éléments suivants concernant les mises des joueurs aux machines à sous :

Voir Tableau

(en milliers de francs)

	<b>1995/1996</b>	<b>1996/1997</b>	<b>1997/1998</b>	<b>1998/1999</b>
- mises des joueurs (entrées pièces)	194.719	256.277	415.148	422.677

En dépit d'une forte augmentation en 1999, le montant total des chèques impayés ne représente qu'une très faible fraction du PBJ (0,23 % en 1999). Le montant des pourboires distribués au personnel de la boule (58 000 F en 1999) a plus que doublé depuis 1995 mais a fortement diminué en proportion du PBJ de la boule.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, ces observations définitives devront être communiquées à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Elles devront notamment faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour et être jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres. Le texte de ces observations devenant communicable à toute personne qui lui en ferait la demande, la chambre vous serait obligée de bien vouloir lui communiquer à quelle date et selon quelles modalités aura été effectuée cette communication.

Je vous précise, en outre, qu'en application des dispositions réglementaires, une copie de ces observations est transmise au Préfet et au Trésorier-payeur général de votre département.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Le Président de section,

Alain FOURNIER