



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

COMMUNE D'AIX-EN-PROVENCE DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC DU CASINO (département des Bouches-du-Rhône)

Exercices du 1^{er} novembre 2015 au 31 octobre 2020

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 15 mars 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	6
1 LE CASINO D'AIX-EN-PROVENCE DANS SON ENVIRONNEMENT	7
2 LE CADRE JURIDIQUE DE L'EXPLOITATION DU CASINO.....	9
2.1 Un montage juridique initial source de difficultés	9
2.1.1 Un bail emphytéotique administratif non évalué	9
2.1.2 Une convention d'exploitation 1998-2016 non évaluée et indissociable du BEA	10
2.1.3 Un régime des biens non établi	11
2.2 La procédure de renouvellement de la convention de DSP en 2016.....	13
2.2.1 Une analyse insuffisante des besoins	13
2.2.2 Une procédure de passation manquant de vision	14
2.2.3 Une phase de négociation laborieuse	14
3 PRÉSENTATION DU CADRE ACTUEL	16
3.1 Les conditions financières de la convention de délégation 2016-2028.....	16
3.2 Les conditions d'exploitation fixées par le contrat	17
3.3 Le plan d'investissement et de travaux prévus par la convention.....	17
3.4 Les activités du casino peu encadrées par le contrat d'exploitation.....	19
3.4.1 Les jeux de hasard	19
3.4.2 La restauration.....	23
3.4.3 L'animation (hors manifestations artistiques de qualité – MAQ).....	24
4 LE CONTROLE DE LA DÉLÉGATION	25
4.1 Les rapports annuels du délégataire	25
4.2 Un contrôle insuffisant de la délégation par la commune.....	26
4.3 Un degré d'information perfectible de l'autorité délégante et des citoyens.....	27
5 LES COMPTES DE LA DÉLÉGATION	28
5.1 La situation financière	28
5.1.1 Un résultat d'exploitation qui se dégrade.....	28
5.1.2 Un résultat annuel affectant la rentabilité de la société.....	30
5.2 Une situation bilancielle dégradée	30
5.2.1 Une situation de l'actif marquée par les travaux.....	30
5.2.2 Des capitaux propres devenant négatifs à partir de 2019.....	31
6 LA PLACE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DU CASINO.....	32
6.1.1 La contribution du casino aux finances communales.....	32
6.1.2 La contribution du casino au développement culturel et touristique	33
6.1.2.1 Le financement des manifestations artistiques de qualité par le casino.....	33

6.1.2.2	La programmation des manifestations de qualité	36
6.1.2.3	Le crédit d'impôts au titre des manifestations artistiques de qualité	37
6.1.3	Les incidences de la crise sanitaire sur les comptes de la commune	38

ANNEXES.....39

Annexe n° 1.	Analyse des validations des autorisations de jeux du conseil municipal.....	40
Annexe n° 2.	Actionnariat et participations de la SCMAT.....	41
Annexe n° 3.	Actifs synthétiques de la SCMAT.....	42

SYNTHÈSE

Créé dans les années 1920 afin d'accompagner la relance du thermalisme, le casino d'Aix-en-Provence est depuis cette date exploité par la société du casino municipal d'Aix thermal (SCMAT) dans le cadre d'une convention de délégation de service public (DSP), renouvelée par la commune en 2016.

L'établissement, dénommé Pasino Grand, est le plus important de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, avec un produit brut des jeux annuel moyen de l'ordre de 33 millions d'euros (M€), hors exercice 2020-2021.

Le casino a été relocalisé au début des années 2000 à l'entrée de la ville dans le quartier d'Encagnane. Les locaux ont été construits sous le régime d'un bail emphytéotique administratif (BEA) accordé en 1998 par la collectivité à la SCMAT pour une durée de 30 ans.

La chambre observe que la commune, en sa qualité de bailleur, n'a pas assuré le suivi des travaux prévus dans le cadre du bail accordé à la SCMAT. Au surplus, elle ne détient aucun document sur les travaux réalisés par la société, alors qu'elle doit récupérer le bâtiment au terme du contrat en 2028.

La commune n'a pas davantage suivi les investissements réalisés dans le cadre d'une première convention d'exploitation couvrant la période 1998 à 2016. Elle s'est engagée dans le renouvellement du contrat pour la période 2016-2028 sans définir clairement les objectifs du délégataire. Cette absence de contrôle influe sur les retombées financières auxquelles la collectivité pourrait prétendre au titre du reversement sur le produit brut des jeux. L'optimisation du crédit d'impôt pour les manifestations artistiques de qualité ou les investissements hôteliers conjuguée aux effets de la crise sanitaire réduisent les sommes à percevoir par la commune.

Malgré les travaux effectués entre 2017 et 2019, la reprise de la fréquentation ne s'est pas produite et la crise sanitaire en a accentué l'évolution à la baisse. Le résultat de la société s'est dégradé et la situation bilancielle est affectée par des capitaux propres négatifs à la clôture de l'exercice 2021.

La chambre recommande à la commune de renforcer son contrôle de l'exécution de la délégation de service public en cours et d'anticiper la sortie du BEA, dans des conditions favorables pour les finances communales.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : identifier et documenter les travaux réalisés dans le cadre du bail emphytéotique administratif afin de les distinguer des biens nécessaires à l'exécution du contrat établi pour la période 2016-2028.

Recommandation n° 2. : faire application de l'article 18 de la convention de délégation de service public en procédant au récolement des travaux réalisés au titre du contrat.

Recommandation n° 3. : exiger du délégataire que les rapports d'activité se conforment aux articles R. 3131-3 et R. 3131-4 du code de la commande publique.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Aix-en-Provence porte sur la période allant du 1^{er} novembre 2015 au 31 octobre 2020 et concerne l'exploitation du casino municipal. Il a été ouvert par lettre du 25 janvier 2022 du président de la chambre adressée à l'ordonnatrice en fonction ainsi qu'à sa prédécesseure.

Le rapport d'observations provisoires a été transmis aux deux ordonnatrices successives qui en ont accusé réception respectivement les 25 juillet et 26 juillet 2022. Des extraits ont été adressés aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites dont elle a été destinataire, la chambre a arrêté le 15 mars 2023 les observations définitives ci-après, qui portent principalement sur le cadre juridique de l'exploitation du casino, le contrôle de la délégation par la commune, la situation financière et la place économique du casino.

1 LE CASINO D'AIX-EN-PROVENCE DANS SON ENVIRONNEMENT

Construit de 1922 à 1923, le casino d'Aix-en-Provence faisait partie d'un ambitieux projet visant à relancer le thermalisme. En 1927, son exploitation a été attribuée à la société du casino municipal d'Aix thermal (SCMAT).

Dans le cadre d'un projet d'aménagement du quartier Sextius-Mirabeau, les terrains sur lesquels était implanté le casino ont été récupérés et le bâtiment historique a été démoli en 2003. Pour mener à bien le déplacement du casino, la commune a soumis un terrain situé dans le quartier d'Encagnane à un bail emphytéotique administratif (BEA), conclu en juillet 1998 pour une durée de 30 ans.

Le cahier des charges prévoyait la réalisation d'un complexe de loisirs, d'un parking enterré d'au moins 500 places, d'un parking de surface pour accueillir les cars de tourisme et d'un parc ouvert au public. La SCMAT, preneuse du bail, a livré en juillet 2001 un complexe touristique de 13 000 m² comprenant une activité jeux provenant de l'ancien casino soit 200 machines à sous et une quinzaine de tables de jeux, quatre restaurants, une galerie marchande, une salle d'exposition et une salle de spectacle de 1 200 places.

La société du casino municipal d'Aix thermal (SCMAT) est une société anonyme dotée d'un conseil d'administration dont le siège social est fixé dans les locaux du casino à Aix-en-Provence. La société a été constituée le 7 juillet 1922 pour une durée de 99 ans, par décision du 28 mai 2020, l'assemblée générale des actionnaires a prorogé la durée de la société avec une expiration le 5 juillet 2120.

Le capital social de 2,16 M€ est divisé en 135 000 actions de 16 euros (€) réparties au 31 octobre 2020 comme présenté ci-après :

Tableau n° 1 : Actionnariat de la SCMAT

	<i>Nombre d'actions</i>	<i>Pourcentage</i>
<i>Société activités thermales hôtelières de loisirs (SATHEL) Le Lyon vert</i>	82 436	61,06 %
<i>Groupe Partouche SA</i>	52 158	38,64 %
<i>Divers</i>	406	0,30 %

Source : rapport du délégataire au 31/10/2020

La société SATHEL, gestionnaire du casino « Le Lyon vert » à la Tour de Salvagny dans le Rhône et le groupe Partouche SA sont les deux principaux actionnaires de la SCMAT.

Le groupe Partouche SA¹ a pour objet social d'assurer la gestion administrative, financière et comptable de sociétés constituées ou à constituer dans le secteur des loisirs, de l'hôtellerie et des jeux. Selon un classement par le chiffre d'affaires, le groupe occupe le deuxième rang au plan national, il détient des participations dans 55 sociétés casinotières ou hôtelières. La SCMAT est fiscalement intégrée au groupe Partouche SA, en application des articles 233 A et suivants du code général des impôts (CGI). Seul le groupe Partouche SA est assujéti à l'impôt sur les sociétés.

Par jugement du tribunal de commerce de Paris du 29 septembre 2014 modifié en 2016, le groupe Partouche est entré en procédure de sauvegarde qui s'est achevée en 2019. En application d'une convention de trésorerie, la SCMAT détenait une créance de 4,32 M€ sur sa société mère, jusqu'à ce que cette dernière sorte du plan de sauvegarde.

En référence au produit brut des jeux² (PBJ), le casino d'Aix-en-Provence se place au 1^{er} rang des casinos implantés en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur en 2020 et au 6^{ème} rang des 202 casinos autorisés en France.

Entre le 1^{er} novembre 2015 et le 31 octobre 2019, avant le début de la crise sanitaire, le casino a enregistré une fréquentation annuelle moyenne de 674 000 entrées. Ce niveau moyen élevé place le casino parmi les plus fréquentés de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Dans le cadre du contrat de délégation de service public portant exploitation du casino, reconduit avec la SCMAT en 2016, le complexe qui a pris le nom de « Pasino grand » a été rénové lors d'importants travaux réalisés entre 2017 et 2019. Selon le casinotier, la rénovation avait pour objet, outre la refonte des différents espaces³ et leur mise en accessibilité, la création d'un environnement destiné à plonger les visiteurs dans un environnement « immersif et interactif ». Les travaux, achevés en avril 2019, avaient pour objectif de redynamiser la fréquentation du casino en attirant et en fidélisant une nouvelle clientèle pour enrayer le ralentissement des entrées constaté depuis plusieurs années. La baisse de la fréquentation se constate sur l'ensemble des casinos, notamment en raison de la progression des jeux d'argent en ligne.

Tableau n° 2 : Fréquentation du casino entre 2016 et 2021

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
<i>Nb d'entrées au casino</i>	759 128	740 275	608 441	589 406	461 627	204 714
<i>Évènements</i>		Travaux	Travaux	Travaux	Fermeture	Fermeture

Source : CRC à partir des données produites par le délégataire.

¹ L'actionnaire majoritaire du groupe Partouche SA est la Financière Partouche, société anonyme à directoire et conseil de surveillance contrôlée par la famille Partouche. Le schéma d'actionariat et de participations est présenté en annexe 2.

² Le produit brut des jeux est défini à l'article L. 2333-55-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), modifié par l'article 26 de l'ordonnance n° 2019-1015 du 2 octobre 2019 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

³ Les deux parties composant l'ancien complexe ont été regroupées sous une verrière pyramidale.

2 LE CADRE JURIDIQUE DE L'EXPLOITATION DU CASINO

2.1 Un montage juridique initial source de difficultés

2.1.1 Un bail emphytéotique administratif non évalué

Le déménagement du casino de son emplacement initial a été prévu dans le cadre d'un projet d'aménagement du secteur « Sextius-Mirabeau ». Les locaux datant des années 1920, devaient également être remis aux normes de sécurité et d'accessibilité. Cette mise aux normes n'était, techniquement et financièrement, pas envisageable dans les locaux historiques. Au terme d'un long et coûteux processus, la commune a proposé la mise à disposition d'un terrain lui appartenant.

Les parcelles CM 34 pour 670 m² et CM 35 pour 15 590 m² sises boulevard du Maréchal Leclerc à l'emplacement des anciens abattoirs ont été choisies pour la nouvelle implantation. Vides de toute occupation, elles étaient classées en zone UC1 du plan d'occupation des sols de la ville applicable, permettant l'implantation d'un bâtiment destiné à accueillir des activités de loisirs.

La réalisation du nouveau complexe sur ce terrain a été encadrée par un bail emphytéotique administratif (BEA) d'une durée de 30 ans, signé le 15 juillet 1998, aux termes duquel, le preneur s'engageait à concevoir, financer, réaliser et exploiter un complexe de loisirs comportant un casino municipal.

Tableau n° 3 : Programme de travaux figurant au contrat de BEA

	<i>Cahier des charges de la consultation</i>	<i>Annexe I du BEA</i>
<i>Bâtiment</i>	<i>Réalisation d'un complexe de loisirs d'une surface hors œuvre nette (SHON) de 4 000 m² minimum comprenant salles de jeux, restaurants et salle de spectacle.</i>	<i>Bâtiment comprenant une salle pouvant recevoir 400 machines à sous, une salle de jeux traditionnels pouvant accueillir les jeux prévus dans la convention de DSP, deux à trois restaurants, quelques commerces, une salle de spectacle avec une entrée indépendante pouvant recevoir au moins 1 200 places debout et 700-800 places assises</i>
<i>Parking couvert</i>	<i>Construction d'un parking enterré d'au moins 500 places</i>	<i>Construction d'un parking enterré ou semi enterré de 500 places environ</i>
<i>Parking extérieur</i>	<i>Aménagement d'un parking de surface permettant le stationnement d'au moins 10 cars de tourisme</i>	<i>Néant</i>
<i>Espaces libres</i>	<i>Affectation du reliquat du terrain à un parc ouvert à tous d'une surface minimale de 10 000 m².</i>	<i>Jardin ouvert au public et surveillé par les soins du preneur</i>

Source/note : cahier des charges de la consultation / annexe I du BEA signé le 15 juillet 1998.

La SCMAT devait déposer la demande de permis de construire avant le 30 septembre 1998 et l'ensemble des travaux devait être achevé au plus tard le 31 mai 2000. Le dépôt de la demande initiale de permis de construire n'est intervenu que le 9 novembre 1999 et la commune n'a pas été en mesure de transmettre le procès-verbal de réception des travaux pas plus que le certificat de conformité du bâtiment. En revanche, un permis modificatif a été déposé par la SCMAT le 25 octobre 2001 tendant à démontrer que les travaux n'étaient pas terminés à cette date. Alors que les délais n'ont pas été respectés, la commune indique ne pas avoir appliqué les pénalités prévues à l'article 13-4 du contrat de bail.

La lecture du descriptif établi par la commission expertale, en mars 2015, permet de constater que les travaux prévus par l'annexe du BEA n'ont pas été réalisés en totalité. Ainsi, la commission relève que le parking enterré ne contient que 400 places au lieu des 500 prévues. Ce point a échappé à la commune qui n'a pas effectué de vérification *in situ*.

La commune ne dispose pas du procès-verbal de récolement prévu par l'article 15.2 du BEA et n'a pas été en mesure de répondre sur la mise à jour des notices des éléments bâtimentaires, en coordination avec le preneur. Elle n'a appliqué les pénalités prévues au contrat.

La situation est identique pour le parc extérieur public. Dans des contours précisés, après concertation publique, par une délibération du 23 mars 2000, ce parc devait être un espace libre de toute occupation et accueillant la plantation d'arbres de hautes tiges conformément à l'article UC13-1 du plan local d'urbanisme. En réalité en 2015, et toujours suivant le rapport de la commission expertale il s'agit « *d'un parking aménagé, grossièrement stabilisé et clos* ».

La chambre observe que la commune ne détient aucun document attestant des travaux d'amélioration et de construction réalisés par la SCMAT, lesquels constitueront par adjonction au bien loué, le fonds récupéré par la collectivité au terme du BEA en 2028. En outre, en sa qualité de bailleur, la commune n'a assuré, ni le suivi des délais, ni celui de la consistance des travaux prévus dans le BEA.

2.1.2 Une convention d'exploitation 1998-2016 non évaluée et indissociable du BEA

L'intrication entre le BEA et la convention d'exploitation couvrant la période 1998-2016, conçue comme un ensemble cohérent et homogène, a été, un élément contraignant pour la remise en concurrence de la convention d'exploitation pour la période 2016-2028.

L'article 23.3 du BEA établit un dispositif prévoyant pour la résiliation du bail intervenant du fait de l'expiration normale de la convention de DSP, la fixation par un collège expertal d'une indemnité d'éviction du preneur. La commune, consciente des défaillances en matière de rédaction et de suivi des deux contrats initiaux, a saisi un cabinet conseil le 1^{er} septembre 2014, qui a recommandé la saisine du juge administratif.

La chambre observe, en premier lieu, que la disposition de l'article 23.3 du BEA prévoyant la nomination de ce collège par le président du tribunal administratif n'a pas été respectée, malgré les préconisations du conseil de la commune, puisqu'il a été désigné de manière amiable entre la commune et la SCMAT, moyennant un financement de 30 000 €, pris en charge pour moitié par la commune et par la société.

Elle observe en second lieu qu'il aurait été de bonne gestion que l'expertise porte sur les droits résultants du BEA restant à courir. Au cas d'espèce, l'estimation a été faite sur la valeur nette comptable des immobilisations, qu'elles soient liées à l'application du BEA ou à celle de la convention d'exploitation 1998-2016. En effet, aucun bilan financier de la convention 1998-2016 n'a été établi, ni en fonctionnement ni en investissement, le collègue expertal a donc pris en considération la totalité des immobilisations présentes au bilan de la SCMAT au 31 octobre 2014.

Si le collègue expertal s'est opposé à la prise en considération de la demande de la SCMAT, consistant à incorporer à la valeur liée à la résiliation du bail, le savoir-faire en matière d'aménagement des locaux⁴, le montant total de l'indemnisation a été porté à 12,65 M€. Ce montant a été repris dans une promesse de vente du bâtiment construit par la SCMAT à la commune, laquelle aurait ensuite cédé l'ensemble à un nouveau preneur.

Dans un avis du 19 avril 2005 émis par la section des travaux concernant les remontées mécaniques, le Conseil d'État a jugé que l'application d'un droit d'entrée correspondant à la valeur non-amortie des investissements réalisés par le précédent délégataire pouvait être demandé au preneur.

Au cas d'espèce, en l'absence de distinction entre les investissements dus au titre du BEA et ceux dus au titre de la convention de DSP 1998-2016, le montant retenu a porté sur la valeur nette comptable des biens issus de l'exécution du BEA et sur ceux issus de l'exécution de la convention de DSP. En conséquence, la valeur due excédant la seule indemnisation de l'éviction du BEA a introduit une distorsion dans les conditions de mise en concurrence.

2.1.3 Un régime des biens non établi

Une décision du conseil d'État de 2012⁵ distingue la qualification des biens entrant dans le champ d'une délégation de service public et précise les principes applicables à l'ensemble des biens visés par ce type de contrat.

Le juge a également précisé que le délégataire est tenu de fournir à la collectivité délégante toute information utile sur les biens de la délégation, afin de lui permettre d'exercer son contrôle sur le service public concédé. Il est donc tenu de transmettre au délégant, à sa demande, un inventaire des biens de la délégation précisant leur valeur brute, leur valeur nette comptable et leur valeur de remplacement.

Le tableau transmis par la SCMAT reprend, à l'instar des éléments transmis au collègue expertal, la liste des investissements avec une estimation de leur valeur nette comptable au terme de la convention de DSP en 2028. Il n'indique pas les valeurs brutes, nettes et de remplacement des immobilisations.

La liste contient des constructions amorties sur 40 ans correspondant aux bâtiments construits dans le cadre du BEA, lesquels devront être remis à la commune sans indemnité à l'issue du bail.

⁴ Savoir-faire désigné dans la transaction sous le terme de « know how ».

⁵ CE Ass 21 décembre 2012, *Commune de Douai*, req. n° 342788.

La nature des biens emporte des conséquences juridiques et financières importantes pour la commune. Le Conseil d'État précise à cette occasion qu'il appartient au juge administratif, lorsqu'il examine de tels contrats, de qualifier la totalité de ces biens et pas seulement ceux nécessaires au fonctionnement du service public.

La convention de DSP de 2016 prévoit bien une répartition théorique des biens nécessaires à l'exécution du contrat entre biens de retour (article 10.1), biens de reprise (art.10.2) et biens propres (art.10.3) de l'exploitant. Toutefois aucune liste d'inventaire n'a été établie de sorte qu'il est impossible de distinguer les biens.

Cette distinction est importante car il est établi que les biens nécessaires au fonctionnement du service public constituent des biens de retour. À l'expiration de la convention, ces biens reviennent dans la propriété de l'autorité délégante et font nécessairement retour à l'autorité délégante gratuitement, sous réserve qu'ils aient été amortis au cours de l'exécution du contrat.

Le Conseil d'État rappelle les conditions dans lesquelles le délégataire est fondé à demander une indemnisation en cas de résiliation anticipée par la personne publique. Il est notamment précisé que l'indemnité au titre des investissements n'est due que si les biens n'ont pas pu être amortis au titre de la période d'exécution du contrat.

Deux cas de figure sont à distinguer pour les investissements en fonction de la durée d'amortissement :

- lorsque l'amortissement des biens a été calculé sur la base d'une durée d'utilisation inférieure à la durée du contrat, l'indemnité est égale à la valeur nette comptable inscrite au bilan ;
- lorsque leur durée d'utilisation est supérieure à la durée du contrat, l'indemnité est égale à la valeur nette comptable qui résulterait de l'amortissement des biens sur la durée du contrat.

Par ailleurs, le Conseil d'État réaffirme et précise le principe selon lequel les parties ne peuvent convenir d'une indemnité qui serait supérieure à la valeur nette comptable des investissements réalisés⁶. La SCMAT estime la valeur nette comptable de l'ensemble des biens à 12 517 465 € sans qu'il soit possible de distinguer les biens selon leur nature.

La commune s'est engagée à organiser une réunion de travail pour la restitution des éléments comptables et techniques, ce qui devrait permettre d'identifier les travaux et investissements (nature et coût) réalisés depuis 1998 au titre du BEA courant jusqu'en 2028.

⁶ CE 4 juillet 2012 Communauté d'agglomération de Chartres métropole.

Recommandation n° 1. : identifier et documenter les travaux réalisés dans le cadre du bail emphytéotique administratif afin de les distinguer des biens nécessaires à l'exécution du contrat établi pour la période 2016-2028.

2.2 La procédure de renouvellement de la convention de DSP en 2016

2.2.1 Une analyse insuffisante des besoins

Si les analyses préalables à la procédure se sont déroulées dans les délais requis, elles sont restées superficielles.

La commune n'a pas été en mesure de produire le bilan financier et patrimonial de clôture du contrat établi en 1998, alors qu'il s'agit d'un préalable indispensable à toute réflexion de lancement d'une nouvelle procédure. La commune n'a pas davantage élaboré, en amont de la procédure, une évaluation de la valeur prévisionnelle du contrat à venir afin de matérialiser ses besoins.

En outre, le choix du mode de gestion s'est limité à une description sommaire des modes de gestion, sans analyse du cas d'espèce. Toutefois, en conformité avec l'article L. 1411-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le comité technique (CT) du 2 décembre 2014 ainsi que la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) du 23 janvier 2015 ont émis un avis favorable à la délégation de l'exploitation du casino municipal par la voie de l'affermage.

Le 20 avril 2015⁷, le conseil municipal a autorisé le principe du renouvellement de la délégation de l'exploitation du casino, a approuvé le cahier d'objectifs et autorisé l'ordonnateur à procéder aux formalités de publicité et de mise en concurrence, conformément aux dispositions des articles L. 1411-1 et suivants du CGCT.

Le cahier d'objectifs a été élaboré par la direction juridique de la commune en lien avec une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO).

Le contenu du document reste général quant à l'expression des besoins de la commune sur les modalités d'exploitation du casino. Tel est le cas pour les manifestations artistiques de qualité (MAQ) et les contributions au développement touristique, ainsi que sur les aspects financiers ou les investissements attendus. Les informations financières prévisionnelles du contrat à venir ne sont pas exposées à ce stade.

Si le formalisme de la procédure de publicité et de la consultation préalable à la procédure de passation a été respecté, les phases d'évaluations préalables et de définitions des besoins sont peu approfondies. La commune ne s'est pas saisie de l'occasion que lui donnait le renouvellement du contrat pour analyser les prestations réalisées et optimiser l'exploitation du casino pour les douze années à venir.

⁷ Délibération n° DL.2015-133 du 20 avril 2015.

2.2.2 Une procédure de passation manquant de vision

À l'issue de la procédure de publicité, une seule candidature, celle du délégataire sortant, a été déposée ; la commission de DSP du 2 juillet 2015 a proposé de la retenir. Un document programme, désigné comme le cahier d'objectifs, a été adressé le 8 juillet 2015 à la SCMAT.

Le document mentionnait la qualité technique de l'offre, les aménagements intérieurs et l'utilisation de la zone libre des parcelles CM 35 et CM 34. D'autres critères concernaient les modalités d'exploitation, la qualité financière de l'offre et enfin l'équilibre du compte d'exploitation. Aucun attendu relatif à la reconfiguration des espaces extérieurs et intérieurs du casino n'était formellement défini dans le cahier d'objectifs.

Le 22 octobre la commission de DSP a ouvert l'offre unique déposée dans les délais prescrits et l'a confié aux services municipaux compétents pour analyse.

L'appel d'offre a ainsi privilégié les aspects techniques malgré les recommandations du cabinet de conseil en faveur des critères financiers.

Le 25 novembre 2015, les membres de la commission DSP ont examiné l'offre de la SCMAT, dont le contenu est peu détaillé.

2.2.3 Une phase de négociation laborieuse

Quatre réunions de négociations se sont tenues entre la commune d'Aix-en-Provence et la SCMAT durant la période du 22 janvier au 13 mai 2016⁸. La commune n'a été en mesure de produire que trois des quatre procès-verbaux des réunions de négociation, ceux des 22 janvier 2016, 5 février 2016, et 8 avril 2016. Une dernière réunion devait avoir lieu le 13 mai 2016⁹. La chambre rappelle à la collectivité l'obligation de conserver et d'archiver les documents relatifs aux procédures de commande publique en cours¹⁰.

Le président directeur général de la SCMAT accompagné d'un administrateur et d'un conseil, le premier adjoint et un conseiller municipal, accompagnés de membres de trois directions¹¹ de la commune étaient présents à chacune des réunions.

L'examen des différentes phases de négociation met en évidence plusieurs biais qui en ont atténué la pertinence.

Lors de la première phase de négociation, la SCMAT a indiqué que le projet de réhabilitation destiné à relancer l'activité n'était pas finalisé. Lors de la deuxième phase, la société a présenté le projet de réhabilitation intitulé « *Moment Factory* » et précisé que les travaux seraient réalisés par tranches pour un coût total estimé à 18 M€.

⁸ Source : Rapport devant le conseil municipal du 20 juin 2016 approuvant le choix du délégataire.

⁹ Source : PV de la réunion de négociation du 8 avril 2016.

¹⁰ Article R. 2184-12 et 13 du code de la commande publique qui a maintenu une période minimale de cinq ans pour la conservation des candidatures et offres et les documents de la procédure de passation à compter de la date de signature du marché.

¹¹ Direction générale adjointe des services, direction des études juridiques et du contentieux et direction des marchés publics.

Deux points cruciaux n'ont pas été abordés durant la négociation : la durée d'amortissement, supérieure au terme du BEA, et les effets sur l'exploitation et donc sur le produit brut des jeux (PBJ) pendant la durée des travaux. Lors de la troisième phase, la SCMAT n'a pas été en mesure de présenter les documents techniques et chiffrés relatifs à son projet.

En l'absence du procès-verbal de la quatrième phase de négociation, il convient de se référer à la convention validée en 2016. L'article 10.2 prévoit que la valeur contractuelle de rachat des investissements susceptibles de rester à la charge de la commune à l'échéance de la convention de DSP s'élèvera, hors investissements complémentaires, à 13 219 176 € HT si le programme n'est pas modifié par le délégant ou 12 363 676 € dans le cas contraire. La chambre observe que la nature des investissements précités est imprécise.

Concernant l'occupation de la zone libre des parcelles CM 34 et CM 35, la SCMAT indique dans le procès-verbal que les aménagements intérieurs et extérieurs sont inclus dans le projet global. La commune précise que le projet doit être scindé en deux propositions : l'une incluant la parcelle libre et l'autre n'en faisant pas état.

Lors de la deuxième négociation, la SCMAT a proposé la construction d'un parking à ciel ouvert gratuit de 100 places aux abords paysagers. La commune a évoqué à cette occasion l'obligation de réaliser un bassin de rétention sans qu'il soit possible de déterminer si des études géologiques ont été réalisées sur ces parcelles.

Lors de la troisième négociation, la commune a proposé la création d'un cinéma multiplex sur les parcelles. À cette occasion, une clause a été introduite au contrat permettant de retrancher de l'ensemble des aménagements mobiliers et immobiliers prévus sur la parcelle CM 35, le programme de travaux d'équipement avec un droit d'option activable au maximum 8 mois après la signature de la convention, sans indemnité.

Le projet était imprécis et la commune a laissé passer la période de levée du droit d'option sans agir, de sorte que les parcelles ont été reversées dans le BEA au bénéfice de la SCMAT.

Concernant l'incertitude sur la pérennité du nouveau dispositif du crédit d'impôt sur les manifestations artistiques de qualité et ses effets sur le contrat, les négociations avaient abordé dans la première phase l'inclusion d'une clause de revoyure. Celle-ci a disparu de la troisième phase qui a validé :

- les modalités de la contribution sur le PBJ à hauteur maximum de 15 % ;
- le fait que le délégataire organise pendant la durée du contrat des manifestations artistiques de qualité (MAQ) devant lui permettre de solliciter le crédit d'impôt maximum ;
- les montants des participations, calculées sur la base du produit brut des jeux.

3 PRÉSENTATION DU CADRE ACTUEL

3.1 Les conditions financières de la convention de délégation 2016-2028

Le chapitre IV de la convention de 2016 prévoit les conditions financières et son article 33 fixe les conditions de la rémunération du délégataire, qui devra exclure toute participation financière de la commune sous quelque forme que ce soit.

Elle comprend de manière générale toutes les recettes liées à l'exploitation du service objet de la délégation et en particulier :

- les produits des jeux ;
- les tickets d'accès et carte d'admission ;
- les recettes des spectacles, restauration, théâtre ;
- les recettes annexes de locations d'emplacements publicitaires et commerciaux, et de location de locaux.

La fixation des tarifs ne fait pas l'objet d'une approbation formelle de la part de la commune. Ainsi dans le contrat, les tarifs applicables sont ceux définis dans une annexe 8 qui reprend les tarifs proposés par le délégataire.

L'article 34 de la convention prévoit la rémunération de la commune sous la forme de contributions non liées aux produits des jeux, redevance due au titre du BEA et impôts, taxes, charges dus au titre de la réalisation et de l'exploitation du casino. Sont également prévues des contributions liées aux produits bruts des jeux, prélèvement communal sur le produit brut des jeux, d'un montant de 15 %, soit le taux maximal autorisé conformément aux dispositions de l'article L. 2333-54 du CGCT.

La convention prévoit également que si le produit net des jeux réalisé est supérieur aux projections figurant en annexe 11, les parties conviennent de se rencontrer aux fins de déterminer les conditions de partage du surcroît d'activité.

La chambre observe que le PNJ réalisé s'éloigne de manière tendancielle des prévisions.

Pour répondre au développement touristique de la commune, la convention prévoit que le titulaire versera, outre sa participation aux manifestations artistiques de qualité, à l'institut de l'Image ou tout autre association ou partenaire désigné par la commune, une somme de 40 000 € par an révisable annuellement.

La chambre observe que cette contribution n'a pas été revalorisée par rapport au contrat précédent. La nouvelle convention n'a pas non plus prévu d'introduire une contribution supplémentaire variable lorsque le chiffre d'affaires net dépasse un plafond déterminé, pas plus qu'une redevance sur les autres activités du casino.

3.2 Les conditions d'exploitation fixées par le contrat

Le contrat est peu disert sur les attendus et le descriptif des activités que le délégataire doit assurer pour renouveler l'offre d'exploitation du casino.

L'article 30 de la convention indique de manière succincte que le délégataire s'engage à maintenir l'activité de restauration dans l'enceinte du casino, comme le prévoit la loi.

L'article 29 de la convention indique que le délégataire s'engage à assurer les activités de spectacles, conformément à la réglementation. Les articles L. 321-1 et suivants du code de la sécurité intérieure prévoient que l'autorisation des jeux est accordée en compensation de l'effort artistique que doit supporter le délégataire. En application de ces articles, la convention de 2016 précise que cet effort se traduira par l'organisation de représentations théâtrales, de concerts, de galas ou d'attractions de tout premier ordre, en concertation avec la commune. La concertation préalable n'a pas eu lieu depuis la mise en œuvre de la convention d'exploitation. La commune s'est engagée à remédier à cette situation.

Le contrat ne précise pas non plus les critères entrant dans le qualificatif « *de tout premier ordre* », pas plus que le nombre et la forme des animations qui devront être organisées par le casino. Il ne contient pas de renvoi à l'annexe 8 qui donne une description des animations, sans préciser toutefois s'il s'agit l'offre qui sera issue de la nouvelle configuration proposée incluant les travaux d'investissement et d'équipement prévus au contrat de 2016. Les dispositions spécifiques éventuelles des animations durant la période des travaux ne sont pas abordées ni dans la convention ni dans son annexe.

Les dispositions contractuelles pour l'exploitation du casino sont peu contraignantes pour le délégataire.

3.3 Le plan d'investissement et de travaux prévus par la convention

Aucun bilan, ni des investissements réalisés dans le cadre du BEA, ni de ceux réalisés dans le cadre de la première convention de DSP 1998-2016 n'a été dressé, de sorte qu'il est impossible de déterminer quel est le point de départ des nouveaux investissements.

Le nouveau contrat prévoit, selon la délibération de juin 2016 relative au choix du délégataire, un investissement global de 37 742 152 € HT comprenant 520 000 € HT de maintenance préventive ou curative de l'immeuble, 500 000 € HT ou TTC de renouvellement des machines à sous, 10,3 M€ TTC pour le nouvel aménagement des espaces intérieurs et extérieurs, divers aménagements (non définis) à hauteur de plus d'1,9 M€ HT ou TTC, une première tranche de plus de 8 M€ HT ou TTC pour le projet « *Moment Factory* » auquel s'ajoutera un autre investissement de 7,7 M€ HT la neuvième année en fonction des résultats de la première tranche. Ces éléments ne permettent pas de reconstituer le montant total de 37,74 M€.

Les conditions de réalisation du programme d'investissement sont définies dans le chapitre II de la convention. L'article 10.2 prévoit que la valeur contractuelle de rachat des investissements susceptibles de rester à la charge de la commune s'élèvera, hors investissements complémentaires visés à l'article 27-2, à 13 219 176 € HT si le programme n'est pas modifié par la commune ou 12 363 676 € si, au contraire, le programme est modifié à l'initiative de la commune. Cet article ne fixe donc pas un montant de travaux à réaliser, mais une valeur contractuelle de rachat.

La levée de l'option par la commune qui devait, selon l'article 11.3 de la convention, intervenir dans les 8 mois à partir de la date de signature, correspond à la valorisation par ses soins des parcelles vides d'occupation. Cette option n'ayant pas été levée dans les délais impartis, le délégataire doit réaliser 13,22 M€ HT de travaux.

En sus de cet investissement contractuel, le délégataire doit assurer les travaux de gros entretien renouvellement (GER) pour un montant prévisionnel initial de 8 M€ amortissable sur une durée de 8 ans, soit une durée inférieure au terme de la délégation, sans générer le paiement d'une soulte par la commune.

Les seuls tableaux permettant de réconcilier le montant total des investissements sont ceux prévus dans les annexes 10 et 10.A. Seul le tableau de l'annexe 10 contenant le tableau de financement est exploitable. Celui de l'annexe 10.A contenant en principe le tableau d'amortissement des investissements avec parking paysager est illisible. La commune n'a pas été en mesure de fournir des informations exploitables, ce qui rend difficile un suivi des investissements dont le délégataire ne rend pas compte dans les rapports d'activité.

Au surplus, en totalisant les montants reproduits dans l'annexe 10, qui ne contient que deux lignes investissements hors machines à sous et machines à sous, le montant total des investissements atteint seulement 35 841 459 €.

Le descriptif du programme de travaux devrait se trouver dans les annexes 2 et 3 pour les travaux intérieurs et extérieurs, les équipements du parking dans l'annexe 5 et des équipements correspondant au concept d'expérience immersive « Moment Factory » en annexe 4. La chambre observe le caractère incomplet des informations contenues dans les annexes.

La commune n'a pas procédé au contrôle du respect du calendrier fixé à l'annexe 6 ni à la réception des travaux. Elle n'a pas procédé au récolement du programme de travaux. La collectivité n'a pas établi les procès-verbaux attendus pour chacune des étapes, pourtant prévus par la convention.

La chambre recommande à la commune de faire application de l'article 18 de la convention de DSP relatif au récolement afin de disposer d'un état contradictoire des investissements réalisés au titre de la convention de délégation de service public en cours.

La commune a indiqué avoir programmé une réunion de travail dans la perspective de s'assurer de la réalisation du programme de travaux et d'équipements prévu au contrat.

Recommandation n° 2. : faire application de l'article 18 de la convention de délégation de service public en procédant au récolement des travaux réalisés au titre du contrat.

3.4 Les activités du casino peu encadrées par le contrat d'exploitation

Dans le cadre des contrats successifs, le casino exerce les trois activités obligatoires prévues par l'arrêté du 14 mai 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos : le jeu, la restauration et l'animation.

Tableau n° 4 : Activités du casino entre 2016 et 2020 (hors redéploiements des salles liés aux travaux et à la crise sanitaire)

<i>Type d'activité</i>	Offre 2016 au 31/10/2016 – ancienne DSP	Offre 2017 à partir au 31/10/2017 – nouvelle DSP-Travaux	Offre après rénovation au 31/10/2019	Offre au 31/10/2020
<i>Jeux exploités</i>	267 MAS, 18 JT, 41 postes Je	238 MAS, 15 JT, 60 postes Je	296 MAS, 15 JT, 110 postes Je	278 MAS, 10 JT, 137 postes Je
<i>Restauration et bars</i>	5 et 2 bars	5 (1+4 partiels en 2017) et 2 bars	1 et 2	1* et 2
<i>Salle d'exposition</i>	1	1 jusqu'en janv.2017	0	0
<i>Salle de spectacle</i>	1	1 jusqu'au 31/12/2016	1	1
<i>Salles de réunion</i>	3	2 jusqu'en janv.2017	NC	NC

Source : CRC à partir des rapports d'activité du délégataire et autorisations.

*Note : en raison de la pandémie, la nouvelle formule multi buffets prévue pour le Grandioz n'a pas pu être mise en œuvre, mais un dispositif de restauration traditionnelle a été instauré provisoirement avec une capacité réduite. Durant la période des travaux, la salle de spectacle a été dédiée exclusivement à l'exploitation des machines à sous (MAS) et des jeux de table (JT) avec un petit espace de restauration.

3.4.1 Les jeux de hasard

Conformément aux articles L. 321-1 et suivants du code de sécurité intérieure et à l'article 24 de la convention d'exploitation, le délégataire a sollicité les autorisations liées à la pratique des jeux auprès du ministère de l'Intérieur dans les délais requis¹².

¹² Article 10 de l'arrêté du 14 mai 2007 « les demandes de renouvellement d'autorisation de jeux sont déposées à la sous-préfecture, sous peine de forclusion, quatre mois au moins avant la date d'expiration de l'autorisation de jeux ».

Les autorisations ont été accordées par la préfecture les 20 octobre 2016 et 29 octobre 2019. Elles font cependant état de défaillances dans le contrôle interne du casino concernant le système d'évaluation et de gestion des risques, d'information et de formation du personnel.

La préfecture a ainsi limité la durée de l'autorisation à trois ans au lieu des cinq ans demandés, a invité le casino à prendre, sans délai, les mesures correctives et le nombre de machines à sous autorisées est passé de 475 à 450 puis 400.

Elles ont été communiquées à la commune et ne sont pas entièrement conformes aux préconisations de l'article 24 du contrat, au regard du nombre de machines à sous réellement exploitées attendu qui devait s'élever au minimum à 261 pour 475 autorisées.

Tableau n° 5 : Autorisations par type de jeux¹³

<i>Au 30/10/n</i>	Jusqu'au 30/10/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Date de l'arrêté ministériel	30/09/2013	20/10/2016	20/10/2016	20/10/2016	29/10/2019	29/10/2019	28/01/2020
Nombre de MAS autorisées	500	450	450	450	400	400	375
<i>Nb de MAS demandées</i>	-	NC	475	475	400	400	400
<i>Nb de MAS installées</i>	261	267	238	260	296	278	
Nombre de tables de jeux autorisées	34	34	34	34	34	34	34
<i>Nb de tables de jeux demandées</i>	-						
<i>Nb de tables de jeux exploitées</i>		18	17	17			
Nombre de tables électroniques autorisées (Nb de postes)	1 (16 postes) RA	1 (40 postes) RA	1 (60 postes)	2 (80 postes)	130 postes	X postes RA +BJ	X postes RA+BJ
<i>Nb de tables e demandées</i>	-						
<i>Nb de tables e exploitées</i>	-	40	60	80	130		

Source : Demandes et autorisations de jeux du casino.

¹³ Une distorsion importante apparaît entre les autorisations accordées pour les MAS et le nombre effectivement installé. L'article 8 de l'arrêté de 2007 relatif à la réglementation des jeux dans les casinos, prévoit que l'installation d'une première table de jeux ouvre droit à l'exploitation de 50 MAS et de 30 postes de jeux électroniques, puis 25 MAS et 15 postes pour les tables suivantes. Le nombre de tables ouvertes, calculé en moyenne hebdomadaire, doit être au moins égal à la moitié du nombre de tables correspondant au nombre de machines à sous exploitées sur la base du ratio précisé à l'alinéa précédent. Une table ouverte est celle dont l'avance initiale a été contrôlée et encaissée, et pour laquelle les employés de jeu sont en nombre suffisant pour assurer son exploitation.

Selon les termes de l'article 24 de la convention, le délégataire peut compléter la liste des jeux exploités prévue au contrat après avis favorable du délégant. Seuls trois avis du conseil municipal sur les sept demandes de renouvellement d'autorisation formulées par le casino sont intervenus, entre 2015 et 2021.

L'offre de jeu de la SCMAT est décrite à l'article 24 de la convention et prévoit, sous réserves des autorisations précitées, 34 tables de jeux traditionnels, une forme électronique de ces jeux dont le nombre n'est pas mentionné et 475 machines à sous autorisées.

L'article précise que seront exploités :

- 23 jeux de tables traditionnels, dont 11 jeux de contrepartie¹⁴ et 12 jeux de cercle¹⁵ ;
- 50 postes de roulette électronique ;
- 261 machines à sous.

Les modalités d'exploitation du complexe de loisirs du Pasino d'Aix-en-Provence sont décrites dans l'annexe 8 du contrat qui correspond à l'offre du candidat Partouche après négociations. Celle-ci mentionne une expérimentation d'un jeu de Bingo initié par le casino, sans que ne soit précisé si d'autres expérimentations seront menées.

Des expérimentations de table de jeux électroniques ont été autorisées par arrêtés ministériels des 29 juin 2016 et 20 octobre 2016 pour tester une « i-table black jack », pendant douze mois. Une autre expérimentation de jeu de la roue de la chance électronique a été autorisée par le ministère de l'Intérieur le 22 juillet 2021 pour une durée de six mois.

Tableau n° 6 : L'expérimentation de jeux

<i>Autorisations expérimentation de jeux</i>	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Date de l'arrêté ministériel	29/06/2016	20/10/2016	-	-	-	22/07/2021
Durée de l'autorisation	Jusqu'au 31/10/2016	6 mois à compter 27/06/17	-	-	-	6 mois à compter du 17/09/21
<i>I-Table Black Jack</i>	1 table	1 table	-	-	-	1 roue de la chance électronique

Source : commune d'Aix-en-Provence.

¹⁴ Boule, roulette, black-jack etc. : Les joueurs jouent contre le casino, ils gagnent quand le casino perd.

¹⁵ Variantes de poker : Les joueurs jouent les uns contre les autres, et le casino perçoit des bénéfices sur les gains des joueurs.

La période consacrée aux travaux de restructuration du casino de 2017 à avril 2019 n'a pas entraîné une diminution significative des produits nets des jeux (PNJ), la SCMAT s'étant organisée comme prévu dans les négociations¹⁶ et au contrat définitif (art.11.2) pour maintenir une activité, la nouvelle offre ayant eu pour effet de compenser la perte globale d'activité. Pour autant, les plus-values attendues de la dynamisation de cette nouvelle offre ont été annulées et le produit net des jeux en découlant s'est trouvé sensiblement réduit du fait des fermetures de l'établissement liées à la crise sanitaire.

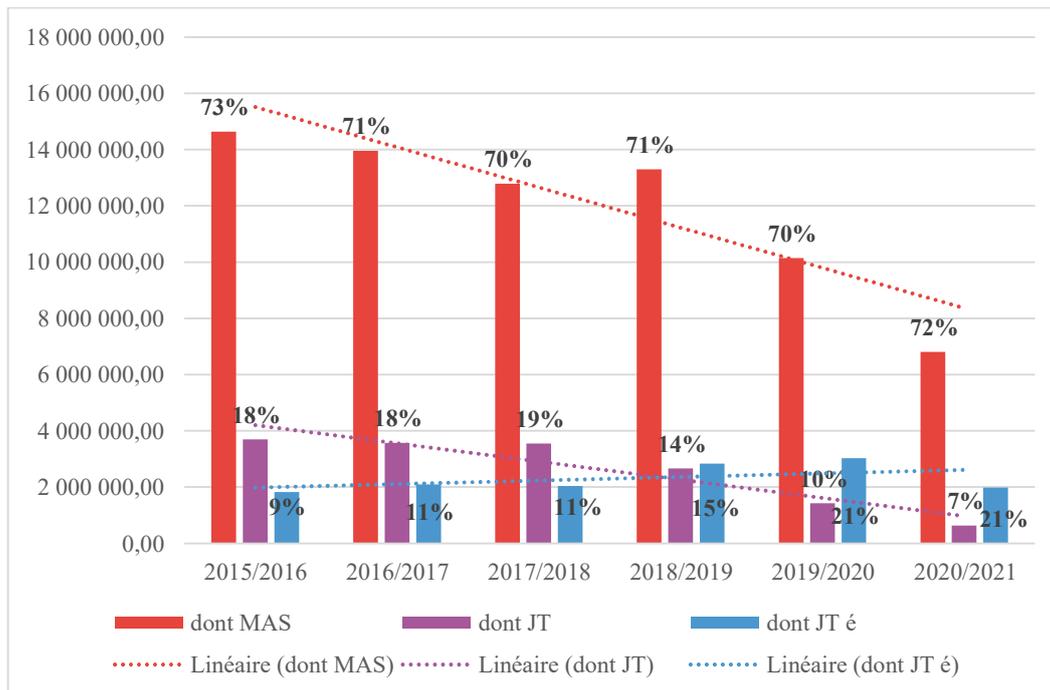
Tableau n° 7 : Chiffres clefs des jeux

<i>En €</i>	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
<i>Chiffre d'affaire HT global du casino</i>	24 706 084	22 737 940	20 125 405	21 594 109	17 105 890	10 023 633
Produits nets des jeux PNJ	20 136 831	19 614 098	18 367 117	18 785 914	14 594 465	9 411 769
<i>Nombre de MAS installées au 31/10/n</i>	267	238	260	296	278	285
Produits nets des MAS	14 632 345	13 957 379	12 784 993	13 297 393	10 145 976	6 806 936
<i>Nombre JT</i>	18	17	17			
Produits nets des JT*	3 686 046	3 568 740	3 549 559	2 654 604	1 424 786	624 855
<i>Nombre de JT électroniques/postes</i>	40	60	80	110	137	147
Produits nets des JTe	1 818 440	2 087 979	2 032 565	2 833 917	3 023 703	1 979 978

*Source/note : Rapport d'activité du délégataire ou données SCMAT / *définition produits nets = PBJ après paiement des gains aux joueurs et après abattements forfaitaires et supplémentaires.*

¹⁶ Procès-verbal du 5 février 2016.

Graphique n° 1 : Evolution PNJ et structure



Source : CRC d'après rapports d'activités et données SCMAT

La dynamique du produit net des jeux s'affaiblit tandis que la part respective des jeux se modifie, marquant un changement des pratiques des joueurs. La part des machines à sous reste stable autour de 71 %, tandis que les jeux de table traditionnels diminuent au profit des jeux de table électroniques, passant de 9 % du total en 2016 à 21 % du total en 2021.

3.4.2 La restauration

Jusqu'à la réalisation complète des travaux d'investissement engagés dans le cadre du contrat de 2016, l'offre de restauration du Pasino était multiple et composée de cinq restaurants et deux bars. Dans sa nouvelle configuration, le « Pasino Grand » dispose depuis la fin du premier trimestre 2019 d'un seul espace de restauration central, le « GRANDioz », dont la localisation ne change pas mais dont la surface est réduite. Deux bars, l'un situé en salle de jeux à l'étage et l'autre au rez-de-chaussée complètent l'offre. Ces espaces ont été remis aux normes réglementaires d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (PMR) et d'hygiène.

La capacité du nouveau restaurant est annoncée à 200 clients et propose des formules de 17 à 25 € et des menus de 31 à 35 €. La capacité des bars n'est pas mentionnée et l'offre comprend des boissons et une restauration légère à l'adresse des joueurs. L'espace traiteur dénommé « *banqueting* » et les activités réceptives sont évoqués dans le paragraphe D de cette annexe. Un nouvel espace de 800 m² a ainsi été créé.

Le chiffre d'affaires des bars représente en moyenne 3 % du CA du casino, celui de la restauration 7 %.

Tableau n° 8 : Chiffre d'affaires et fréquentation bar(s) et restaurants(s) (avec *banqueting*)

<i>CA et fréquentation</i>	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Bar(s)						
<i>CA HT</i>	729 201	723 939	641 432	747 254	571 970	207 410
Restaurant(s)						
<i>CA HT</i>	1 687 118	1 308 103	578 321	1 505 622	1 126 906	169 776
<i>Nb total de couverts</i>	77 566	60 157	26 947	47 532	32 017	5 411
<i>Nb de couverts offerts</i>	11 532	8 727	6 327	8 856	3 403	995
Banqueting						
<i>CA HT</i>	1 112 824	446 444	0	45 923	342 198	0
TOTAL RESTAURATION (couverts payants)	3 529 143	2 478 005	1 219 753	2 298 799	2 041 074	377 186
PM: Total CA HT Casino	24 759 149	22 745 607	20 125 405	21 594 109	17 105 890	10 023 633

Source : CRC d'après données du délégataire

3.4.3 L'animation (hors manifestations artistiques de qualité – MAQ)

L'annexe 8 de la DSP décrit, en son paragraphe B, l'offre d'animation existante avant novembre 2016 comprenant pour le spectacle une quarantaine de « shows » dans la salle de spectacle pouvant accueillir 1 240 personnes assises ou 1 450 personnes debout. La programmation se partage entre des spectacles de cabaret, *one man show*, humoristes, tour de chant et concerts de vedettes de renommée nationale et internationale.

La salle de spectacle n'a enregistré que 46 000 € de recettes en 2016 et 7 667 € en 2017, la salle ayant alors été utilisée pour accueillir les MAS pendant les travaux puis les spectacles ont été interdits pendant la crise sanitaire.

L'animation s'entend également en salle de jeux-MAS, avec des opérations promotionnelles type tombolas, jeux et attractions divers ainsi que des animations réalisées par trois artistes professionnels de type danse, musique, gags divers, « Pasino Quizz » se déroulant dans les espaces scéniques de la salle des machines à sous. La convention reste silencieuse sur la nature des autres animations.

Le projet « *Moment Factory* » qui consiste en la création de quatre installations multimédias expérientielles de divertissement situées dès l'entrée et dans les salles de jeux ne génère aucun chiffre d'affaires direct, mais constitue une stratégie commerciale qualifiée de marketing expérientiel ayant pour objectif la valorisation durable de l'image du casino et de ces différentes activités dans l'esprit des visiteurs. Le contexte de la crise sanitaire et l'absence d'indicateur de la satisfaction de la clientèle rend difficile l'appréciation de l'impact de cette installation sur la fidélisation de la clientèle et l'augmentation escomptée du chiffre d'affaires.

4 LE CONTROLE DE LA DÉLÉGATION

4.1 Les rapports annuels du délégataire

L'article L. 3131-5 du code de la commande publique (CCP) prévoit que le délégataire produit chaque année avant le 1^{er} juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service. Ce rapport est assorti d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

Durant la période examinée, la SCMAT a produit chaque année ses rapports qui ont fait l'objet d'un rapport pour information au conseil municipal qui en a pris acte dans les délais réglementaires fixés à l'article L. 1411-3 du CGCT.

L'obligation de rendre compte de son activité concerne pour le délégataire ses obligations légales et ses engagements contractuels, l'autorité délégante devant être en mesure de pouvoir contrôler l'exécution du contrat.

Les articles R. 3131-3 et R. 3131-4 du CCP prévoient que le délégataire transmette les données comptables suivantes :

- le compte annuel de résultat de l'exploitation de la concession rappelant les données présentées l'année précédente au titre du contrat en cours. Pour l'établissement de ce compte, l'imputation des charges s'effectue par affectation directe pour les charges directes et selon des critères internes issus de la comptabilité analytique ou selon une clé de répartition dont les modalités sont précisées dans le rapport pour les charges indirectes, notamment les charges de structure ;
- une présentation des méthodes et des éléments de calcul économique annuel et pluriannuel retenus pour la détermination des produits et charges directs et indirects imputés au compte de résultat de l'exploitation, les méthodes étant identiques d'une année sur l'autre sauf modification exceptionnelle et dûment motivée ;
- un état des variations du patrimoine immobilier intervenues dans le cadre du contrat ;
- un état des autres dépenses de renouvellement réalisées dans l'année conformément aux obligations contractuelles ;
- un compte rendu de la situation des biens et immobilisations nécessaires à l'exploitation du service public concédé, comportant notamment une description des biens et, le cas échéant, le programme d'investissement, y compris au regard des normes environnementales et de sécurité ;
- un état du suivi du programme contractuel d'investissements en premier établissement et du renouvellement des biens et immobilisations nécessaires à l'exploitation du service public concédé ainsi qu'une présentation de la méthode de calcul de la charge économique imputée au compte annuel de résultat d'exploitation de la concession ;
- un inventaire des biens désignés au contrat comme biens de retour et de reprise du service concédé ;

- les engagements à incidences financières, y compris en matière de personnel, liés à la concession et nécessaires à la continuité du service public.

Le contenu des rapports produits par le délégataire ne répond pas entièrement aux dispositions réglementaires et aux prescriptions de l'article 40.1 du contrat. En n'exigeant pas du délégataire la transmission d'informations permettant d'apprécier la qualité du service, notamment le chiffre d'affaires réalisé par activité, et l'exécution des engagements contractuels en matière d'investissements, la commune se prive d'un outil important de contrôle du contrat.

La commune indique que les animations artistiques n'étaient pas abordées dans les rapports annuels.

Recommandation n° 3. : exiger du délégataire que les rapports d'activité se conforment aux articles R. 3131-3 et R. 3131-4 du code de la commande publique.

4.2 Un contrôle insuffisant de la délégation par la commune

La commune ne recourt pas à un prestataire extérieur pour exercer ses pouvoirs de contrôle et de surveillance de la délégation d'exploitation du casino. Un guide interne relatif à l'exécution et au contrôle des conventions de DSP a été élaboré en février 2014 à destination des services de la collectivité.

Ces derniers produisent annuellement un rapport d'analyse synthétique interne (RASI). Cependant, les vérifications interviennent après la communication du rapport du délégataire au conseil municipal, ce qui rend discutable la pertinence du rapport interne. Celui de 2020 ne se prononce pas sur la situation négative des capitaux propres de la société. La synthèse se contente de décrire l'évolution du compte de résultats de l'année N par rapport à N-1, sans mise en perspective.

Le rapport annuel du délégataire est examiné par la CCSPL avec l'analyse de la direction gestionnaire. Le conseil municipal prend alors acte des travaux de la CCSPL.

Le guide, qui n'a pas été actualisé depuis 2014, ne prévoit que le contrôle des activités déléguées¹⁷ et n'aborde pas les autres contrôles relatifs au suivi des investissements réalisés¹⁸ et des travaux d'entretien¹⁹ qui devraient relever de l'application du BEA²⁰, mais qui sont cependant évoqués dans la convention de DSP de 2016, sans que le périmètre de chacun des contrôles préconisés dans les documents puisse être établi. Le guide ne fait pas mention de la commission de contrôle prévue à l'article R. 2222-1 du CGCT, pas plus que d'un suivi de la qualité du service concédé.

¹⁷ Prévus à l'article 13 de la DSP de 1998 et à l'article 40.1 DSP 2016.

¹⁸ Prévu à l'article 15 de la DSP de 2016.

¹⁹ Prévu à l'article 27-4 de la DSP de 2016.

²⁰ Articles 14, 15, 16, 22 du BEA.

L'article R. 2222-1 du CGCT indique que « *toute entreprise liée à une commune ou à un établissement public communal par une convention financière comportant des règlements de compte périodiques est tenue de fournir à la collectivité contractante des comptes détaillés de ses opérations* » ; l'article R. 2222-3 du même code énonce que « *dans toute commune ou établissement ayant plus de 75 000 € de recettes de fonctionnement, les comptes mentionnés à l'article R. 2222-1 sont en outre examinés par une commission de contrôle dont la composition est fixée par une délibération du conseil municipal ou du conseil de l'établissement* ». La commune indique que cette disposition lui avait échappé ; elle s'engage à régulariser la situation en créant la commission idoine.

En application de l'article L. 1413-1 du CGCT, la CCSPL s'est réunie le 31 mai 2018 pour examiner les rapports des délégataires au titre de l'année 2016 et le 24 janvier 2020 pour ceux relatif à l'année 2018. Cependant, la commune précise que la commission n'a pas pu se réunir durant les années 2017 et 2019, sans en préciser les raisons.

L'examen des rapports du délégataire de l'exercice 2016 clos, réalisé en 2018, a suscité des questions pertinentes de la commission, relatives aux points suivants :

- la diminution des résultats du casino et de sa fréquentation dont l'origine serait pour partie l'ouverture d'autres établissements dans la région ;
- les conditions de fonctionnement des autres activités du casino pendant la durée des travaux. À ce sujet la chambre observe qu'il aurait été de bonne gestion d'interroger ce point au moment des négociations ;
- les projets déposés et à l'étude concernant le terrain utilisé comme parking. Cette interrogation n'a toutefois pas conduit la commune à se prononcer dans les délais requis par la convention sur la levée d'option.

En 2020, le compte rendu de la commission sur l'exercice 2018 mentionne la question du parking et du nombre limité de places qu'il contient. La question de la mise en œuvre de sa végétalisation est de nouveau posée et la chambre relève à ce propos qu'il est fait état de végétalisation et non plus de parking paysagé. Le choix de la commune sur l'option à valider n'est plus évoquée à ce stade.

4.3 Un degré d'information perfectible de l'autorité délégante et des citoyens

La présentation de la commune sur les rapports d'activité du délégataire, bien que dûment soumise au conseil municipal, en application de l'article L. 1411-3 du CGCT, demeurent sommaires.

L'information des usagers, prévue à l'article L. 1411-13 du CGCT, est rendue disponible par l'affichage du rapport d'information adopté en conseil municipal. Le document est consultable sur le site internet de la commune et publié dans le recueil des actes administratifs du trimestre correspondant.

En revanche, aucun audit de la qualité du service concédé ni aucune enquête de satisfaction auprès des usagers n'ont été réalisés par la collectivité.

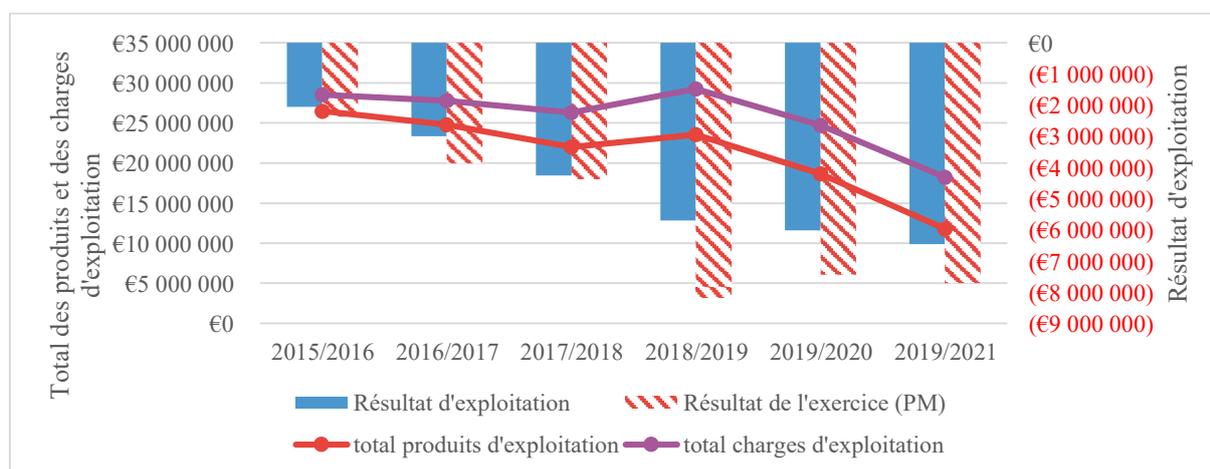
5 LES COMPTES DE LA DÉLÉGATION

5.1 La situation financière

Les exercices comptables, examinés à partir des comptes produits par le casinotier, couvrent la période du 1^{er} novembre 2015 jusqu'au 31 octobre 2021. Les comptes de l'établissement sont certifiés par un commissaire aux comptes (CAC). Les rapports du CAC n'appellent pas d'observations particulières.

5.1.1 Un résultat d'exploitation qui se dégrade

Graphique n° 2 : Evolution des produits, des charges et du résultat d'exploitation.



Source/note : Bilans sociaux et rapports du CAC

L'évolution des produits d'exploitation est portée par le produit des jeux qui représente entre 81 % et 96 % des produits d'exploitation. Ces derniers chutent en raison des travaux entrepris entre 2017 et 2019, entraînant une baisse de la fréquentation, et de la fermeture due à la pandémie en 2020.

La chambre observe que malgré les travaux et l'augmentation du nombre de machines à sous installées, les recettes du casino décrochent en 2019-2020 et plus encore en 2020-2021 en raison de la pandémie. Le rebond espéré à l'issue des travaux ne s'est pas réalisé. Les autres produits composant la production vendue, à savoir les produits de la restauration, du snacking et des bars, ont suivi la même évolution.

Au 31 octobre 2021, les produits d'exploitation s'établissent à 11,77 M€ au lieu de 26,46 M€ au début de la période contrôlée, soit une diminution annuelle moyenne de 15 % correspondant à une perte en valeur de 14,70 M€.

Dans le même temps, les charges d'exploitation annuelles ont diminué, passant de 28,5 M€ à 18,22 M€, soit un ralentissement des dépenses de 10,30 M€ en valeur, correspondant à une réduction de 8,6 % en moyenne annuelle.

Tableau n° 9 : Évolution de la masse salariale (en euro)

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
<i>Salaire et traitements</i>	9 008 245	9 270 678	8 274 227	8 713 188	5 949 374	3 520 352
<i>Charges sociales</i>	3 382 507	3 352 351	3 134 133	3 286 854	1 881 362	2 016 396
<i>Total charges de personnel</i>	12 390 752	12 623 029	11 408 360	12 000 042	7 830 736	5 536 748
<i>Part des charges de personnel / exploitation</i>	43,46 %	45,49 %	43,43 %	41,05 %	31,73 %	30,39 %

Source : bilans sociaux et rapports du CAC

La part la plus importante des dépenses d'exploitation est constituée par les charges de personnel qui représentent, sauf en 2020 et 2021, en moyenne 43 % du montant total. La période est caractérisée par une baisse des dépenses de personnel en lien avec la baisse des effectifs en équivalent temps plein. Ceux-ci passent de 289 en 2015-2016 à 225 en 2020-2021. La société a procédé en 2018-2019 à un plan de rupture conventionnelle collective qui s'est traduit au deuxième semestre de cette même saison par une baisse de 20 équivalents temps plein (ETP). Enfin, la société a recouru à l'activité partielle durant la crise sanitaire.

Tableau n° 10 : Evolution du personnel du casino

<i>Services / nb de personnes</i>	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
<i>Cadres</i>	41,54	40,18	39,03	37,45	38,24	37,30
<i>Agents de maîtrise et techniciens</i>	23,61	23,32	27,83	26,77	24,03	23,92
<i>Employés</i>	178,35	168,61	150,41	151,03	160,35	147,26
<i>Ouvriers</i>	46,10	36,23	30,78	23,28	18,79	17,17
<i>Total de l'effectif moyen ETP</i>	289,60	268,34	248,05	238,53	241,41	225,65

Source : Données SCMAT rétablies suite inversion entre agents de maîtrise et employés saisons 2017/2018 à 2019/2020.

Le résultat d'exploitation se dégrade de manière continue passant d'un déficit de 2,05 M€ au 31 octobre 2016 à 6,45 M€ au 31 octobre 2021.

5.1.2 Un résultat annuel affectant la rentabilité de la société

Malgré des résultats financiers excédentaires pour les saisons 2015-2016 et 2016-2017, le résultat courant avant impôt est négatif pour l'ensemble de la période sous revue. Durant l'exercice 2018-2019 la société enregistre un résultat exceptionnel négatif de 2,38 M€ dont 1,49 M€ correspondant au coût global de la rupture conventionnelle collective.

Les exercices 2019-2020 et 2020-2021 ont été contraints par la survenue de la crise sanitaire qui a vu l'activité suspendue totalement pendant 11 mois, durant lesquels presque tous les salariés ont été placés en activité partielle. La société qui venait s'endetter pour financer le programme d'investissement prévu au contrat a bénéficié d'un report de six mois de ses échéances auprès des prêteurs.

Pendant la crise sanitaire la SCMAT a bénéficié d'une part de l'indemnisation mise en place pour compenser l'activité partielle et d'autre part du dispositif d'aide au paiement des cotisations en faveur des entreprises particulièrement touchées par la crise sanitaire auprès de l'Urssaf. Durant l'exercice 2019-2020 l'indemnisation au titre de l'activité partielle s'est élevée à 1 825 334 € pour 313 343 heures chômées.

Au cours de l'exercice 2020-2021, la société a indiqué avoir perçu 3 016 249 € pour 408 599 heures chômées et continuer à percevoir cette aide au début de l'exercice 2021-2022²¹.

La SCMAT a également perçu une aide du fonds de solidarité pour la prise en charge des coûts fixes de 713 620 €. Le montant total des aides dont a pu bénéficier la société s'élève à 5,69 M€. Les prêts garantis par l'État ont été sollicités par le Groupe Partouche SA pour assurer la trésorerie de ses filiales.

5.2 Une situation bilancielle dégradée

5.2.1 Une situation de l'actif marquée par les travaux

Entre le 1^{er} novembre 2015 et le 31 octobre 2021 l'actif du bilan²² passe de 24,49 M€ à 47,59 M€. Les travaux prévus dans la convention de DSP de 2016 ont essentiellement été mis en service sur la saison 2018-2019 faisant passer l'actif immobilisé net de 14,20 M€ en 2016 à 39,09 M€ au 31 octobre 2021. À la clôture de l'exercice 2019, l'effort d'investissement a été en partie réalisé, le cumul comptabilisé s'établit à 24,5 M€, soit un montant inférieur à celui annoncé de 37,8 M€.

²¹ De Novembre 2021 à Janvier 2022, indemnisation de 57 300 € pour 4 145 heures chômées.

²² Cf. Annexe 2. Actifs synthétiques de la SCMAT.

Les autres créances comprennent la créance que la SCMAT détient sur le Groupe Partouche SA en application d'une convention de trésorerie qui lie les deux sociétés. Ces conventions dites de « *cash pooling* », permettent des prêts inter-groupes expressément autorisés par les dispositions de l'article L. 511-7 du code monétaire et financier (CMF)²³.

La créance porte sur une avance en compte courant de 4,13 M€ qui a été admise au passif du groupe Partouche SA dans le cadre de la procédure de sauvegarde²⁴ entrée en vigueur en septembre 2013.

Le Groupe Partouche SA a été autorisé par le tribunal de commerce de Paris à sortir de la procédure de sauvegarde en 2019, avec trois ans d'avance sur le plan initial. Le groupe a donc remboursé la créance à la SCMAT durant l'exercice 2019-2020, faisant passer le montant des « autres créances » de l'actif circulant de 8,77 M€ en 2019 à 3,04 M€ en 2020.

5.2.2 Des capitaux propres devenant négatifs à partir de 2019

Le déficit cumulé des derniers exercices a été affecté au compte « report à nouveau » qui est passé de 9,22 M€ à un solde négatif de 17,02 M€ au 31 octobre 2021. Ce compte rend les capitaux propres négatifs pour un montant supérieur à la moitié du capital social. En 2021, les capitaux propres sont négatifs de 20,12 M€.

L'assemblée générale de la SCMAT, réunie le 24 juillet 2020, a décidé la poursuite de l'activité, selon les dispositions de l'article L. 225-248 du code de commerce²⁵. La société avait jusqu'au 31 octobre 2022 pour reconstituer ses capitaux propres à un montant au moins égal à la moitié du capital social, c'est-à-dire au-delà de 1,08 M€ et ainsi de retrouver un résultat de l'exercice bénéficiaire.

Le financement des investissements est assuré pour partie par recours à un emprunt de 10,5 M€ souscrit en 2018 et 2019, pour partie par financements propres par la SCMAT et par sa société mère, le groupe Partouche. Le montant de la dette supérieure à un an s'élève à 7,93 M€, dont 3,77 M€ à plus de cinq ans. La procédure de reconstitution du capital a été finalisée lors du conseil d'administration du 19 septembre 2022.

²³ Article L. 511-7 du CMF « I. – Les interdictions définies à l'article L. 511-5 ne font pas obstacle à ce qu'une entreprise, quelle que soit sa nature, puisse : (...) 3. Procéder à des opérations de trésorerie avec des sociétés ayant avec elle, directement ou indirectement, des liens de capital conférant à l'une des entreprises liées un pouvoir de contrôle effectif sur les autres (...) ».

²⁴ La procédure de sauvegarde s'adresse aux entreprises en difficulté et qui ne sont pas encore en cessation de paiement afin de faciliter la réorganisation de l'entreprise pour lui permettre de maintenir son activité économique, les emplois et d'assurer l'apurement de ses dettes.

²⁵ Article L. 225-248 du code de commerce : « Si, du fait de pertes constatées dans les documents comptables, les capitaux propres de la société deviennent inférieurs à la moitié du capital social, le conseil d'administration ou le directoire, selon le cas, est tenu dans les quatre mois qui suivent l'approbation des comptes ayant fait apparaître cette perte, de convoquer l'assemblée générale extraordinaire à l'effet de décider s'il y a lieu à dissolution anticipée de la société. Si la dissolution n'est pas prononcée, la société est tenue, au plus tard à la clôture du deuxième exercice suivant celui au cours duquel la constatation des pertes est intervenue et sous réserve des dispositions de l'article L. 224-2 de réduire son capital d'un montant au moins égal à celui des pertes qui n'ont pas pu être imputées sur les réserves, si, dans ce délai, les capitaux propres n'ont pas été reconstitués à concurrence d'une valeur au moins égale à la moitié du capital social (...) ».

6 LA PLACE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DU CASINO

6.1.1 La contribution du casino aux finances communales

En application des dispositions de l'article L. 2333-54 du CGCT, la commune a institué un prélèvement sur le produit net des jeux du casino : après abattements, au taux maximal de 15 %²⁶, la collectivité perçoit également une part de 10 % des prélèvements opérés par l'État, en application de l'article L. 2333-55 du même code. Ces contributions représentent 3 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune, de 2015 à 2019 et 2 % en 2020.

Tableau n° 11 : Les prélèvements sur le PBJ versés par la SCMAT

Prélèvements sur PBJ (en €)	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	Evol° mye/an
Produits bruts réels des jeux de table traditionnels	7 735 004	7 625 207	7 538 996	5 628 246	2 913 372	1 313 621	-29,85 %
Produits bruts réels des jeux de table électroniques	3 904 365	4 525 279	4 326 747	6 176 259	6 421 970	3 906 093	0,01 %
Produits bruts réels des jeux des MAS	34 949 893	33 899 787	31 613 276	33 087 578	24 620 013	15 341 767	-15,18 %
TOTAL PBJ réel	46 589 263	46 050 274	43 479 020	44 892 084	33 955 355	20 561 482	-15,09 %
PBJ TOTAL art.L.2333-55-1 avec décote PBJ MAS	41 346 779	36 643 083	38 737 029	39 928 947	30 262 354	18 260 217	-15,08 %
Prélèvement communal	1 869 402	1 873 718	1 759 861	1 827 434	1 345 470	696 480	-17,92 %
Part reversée par l'Etat	4 598 908	4 608 597	4 357 916	4 492 007	3 404 515	1 917 323	-16,05 %
Total ressources communales sur PBJ	6 468 310	6 482 315	6 117 777	6 319 441	4 749 985	2 613 803	-16,57 %

Source : DRFIP - Décomptes définitifs de fin de saison

La SCMAT a bénéficié de l'abattement spécial supplémentaire, prévu à l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 1995, en 2015-2016, 2016-2017 et en 2020-2021, au titre de subventions attribuées pour les travaux réalisés dans l'hôtel Aquabella situé à Aix-en-Provence. Ces subventions ont été versées à la SCI les Thermes, contrôlée par le groupe Partouche, et titulaire d'un BEA consenti par la commune d'Aix-en-Provence.

²⁶ Article 34.2 de la convention de DSP de 2016.

Les articles 8 à 25 du décret n° 97-663 du 29 mai 1997, pris pour application de l'article 34 susvisé, prévoient les conditions d'éligibilité à cet abattement. L'article 11 prévoit notamment, que « *Les agréments visés à l'article 10 [...] sont accordés par le préfet après avis du maire de la commune siège du casino et sur avis conforme du directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.* »

Ces abattements ne sont pas neutres sur les ressources communales puisqu'ils viennent diminuer l'assiette taxable du produit des jeux. Par ailleurs, la SCMAT a déposé une demande de remboursement au titre de l'agrément de travaux déposé en 2018 à hauteur de plus de 4 M€, provisionnés sur les saisons 2018-2019 à 2020-2021. Le délégataire bénéficiera à ce titre de près d'1 M€ d'abattements sur les exercices à venir.

Si la SCMAT provisionne le montant des subventions à verser sur plusieurs exercices, la diminution des ressources de la commune intervient après validation de l'abattement sur un seul exercice dans la limite des plafonds applicables. La commune précise que le casino est un facteur d'attractivité touristique.

6.1.2 La contribution du casino au développement culturel et touristique

6.1.2.1 Le financement des manifestations artistiques de qualité par le casino

Pendant la durée du contrat de 12 ans, le délégataire doit organiser chaque année une ou des manifestations artistiques de qualité (MAQ) d'une durée minimum de trois semaines. Ces manifestations correspondent à celles prévues par l'article L. 2333-55-3 du CGCT relatif à l'obtention d'un crédit d'impôt sur le montant versé à ce titre, dénommé le crédit d'impôt pour les manifestations artistiques de qualité (CIMAQ)²⁷.

²⁷ Extrait du L. 2333-55-3 du CGCT « (...) III. – Le crédit d'impôt mentionné au I est égal à 77 % de la différence entre les dépenses mentionnées au IV supportées par le casino et les recettes mentionnées au V encaissées par celui-ci. Il est plafonné à 4 % du produit brut des jeux, défini à l'article L. 2333-55-1, de la saison des jeux au cours de laquelle les manifestations artistiques de qualité se sont déroulées. (...) ».

Tableau n° 12 : Ratio MAQ / charges d'exploitation de la SCMAT

en €	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	Evol° mye/an
Charges d'exploitation	28 513 320	27 751 942	26 268 919	29 230 927	24 677 125	18 218 009	- 8,57 %
MAQ versées	2 042 097	2 023 341	1 912 350	1 978 156	1 503 649	908 742	-14,95 %
% MAQ / Charges exploitation	7,16 %	7,29 %	7,28 %	6,77 %	6,09 %	4,99 %	
<i>CIMAQ validé DDFIP</i>	1 572 415	1 638 612	1 549 481	1 597 158	1 210 494	NC	-6,33 %
MAQ – CIMAQ (a)	469 682	384 729	362 869	380 998	293 155	NC	-11,12 %
Ratio (a) / Charges exploitation	1,65 %	1,39 %	1,38 %	1,30 %	1,19 %		

Source : Comptes de résultat SCMAT et décomptes définitifs de fin de saison.

Le financement des manifestations artistiques de qualité représente 6 à 7 % des charges d'exploitation de la SCMAT sauf en 2021 où ces dépenses ne représentaient plus que 5 %. La part des MAQ versée par la SCMAT a ainsi diminué plus rapidement que les charges d'exploitation. En intégrant le reste à charge après déduction des crédits d'impôts perçus par le délégataire, l'effort ne représente qu'entre 1 et 2 % des charges d'exploitation.

L'article 31.2 de la convention de 2016, approuvée le 20 juin 2016, stipule que pour maximiser les participations financières du délégataire, leur montant devra être équivalent à $1/77 \% \times 4 \%$ du produit brut des jeux défini à l'article L. 2333-55-1 du CGCT.

Le contrat précédent prévoyait des participations aux MAQ égales, au minimum, au montant correspondant au taux d'abattement autorisé plafonné à 5 % du PBJ.

Tableau n° 13 : Montants des participations MAQ

en €	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Évolution mye/an 2015-2016 à 2019/2020
PBJ TOTAL art.L.2333-55-1	41 346 779	36 643 083	38 737 029	39 928 947	30 262 354	18 260 217	-7,51 %
<i>Calcul MAQ théorique -art.31.2 DSP2016*</i>		1 903 537	2 012 313	2 074 231	1 572 070	948 583	
MAQ versée	2 042 097	2 023 341	1 912 350	1 978 156	1 503 649	908 742	-7,37 %
<i>dont FIAL*</i>	1 633 678	1 618 673	1 529 880	1 582 525	1 202 920	726 994	-7,37 %
<i>dont Ballet Preljocaj</i>	408 419	404 668	382 470	395 631	300 729	181 748	-7,37 %
Δ MAQ versée- MAQ théorique		119 804	-99 963	-96 075	-68 421	-39 841	

Source/note : CRC d'après article 31.2 DSP 2016 et rapports d'activité du délégataire.

Note 1 : * Festival international d'art lyrique.

Note 2 : MAQ 2016/2017 incluant des rappels sur MAQ antérieures et * $[1/77 \% \times 4 \% \times \text{PBJ}] \text{ PBJ}$ avec décote de 85 % sur le PBJ des MAS prévu au L.2333-55-1 CGCT.

La chambre observe que les montants versés par la SCMAT sont inférieurs de 4 à 5 % à ceux prévus au contrat. La société et la commune précisent que les montants versés sont conformes aux montants estimés dans chacune des conventions de coproduction signées avec les associations du ballet Preljocaj et du Festival international d'art lyrique d'Aix-en-Provence (FIAL), sans toutefois justifier des contradictions constatées avec les termes du contrat.

Cependant, si les conventions transmises visent bien l'article 31 du contrat de 2016, elles ne prévoient qu'une estimation de l'apport financier du casino. Celui-ci peut être ajusté si les dépenses éligibles dépassent cette estimation et dans la limite d'un plafond variable de 1 à 5 % du PBJ de la saison correspondante. Ce plafonnement ne relève d'aucun texte et ne figure pas non plus à la convention. Des avenants sont signés par les trois parties pour arrêter le montant définitif de la participation.

L'article R. 2333-82-4 du CGCT, 2^ob du I, prévoit que lorsque le casino délègue tout ou partie de l'organisation de la manifestation à un tiers titulaire de la licence d'entrepreneur de spectacles et finance la part correspondante, une convention conclue avec le tiers détermine notamment les dépenses et les recettes qui, une fois exposées par celui-ci dans le cadre de l'organisation de la manifestation, sont portées par ce dernier à la charge et au bénéfice du casino. Il prévoit également que la participation financière du casino est arrêtée au regard d'un état détaillé sur lequel sont portées les dépenses et recettes mentionnées dans la convention, sans qu'elle ne soit plafonnée.

L'article précité du contrat n'établit aucun lien avec le contenu des conventions souscrites et le calcul du montant des participations, mais uniquement avec l'obligation faite au délégataire d'obtenir l'agrément de la commune du contenu des programmes proposés. En conséquence, les termes de la convention signée le 12 juillet 2016 ne sont pas cohérents avec ceux des conventions de coproduction et entrent en contradiction avec l'article R. 2333-82-4 du CGCT²⁸.

La commune n'est pas intervenue pour faire valoir les obligations du délégataire et n'a pas envisager la rédaction d'un avenant pour harmoniser les termes du contrat avec l'article précité.

6.1.2.2 La programmation des manifestations de qualité

L'article 31.2 de la convention de 2016 prévoit que le programme des manifestations doit être soumis à l'agrément de la commune et que l'obligation prend la forme d'une souscription par le casino, en présence de celle-ci, d'une convention de coproduction établie avec l'association du Festival international d'Art Lyrique et l'association du Ballet Preljocaj et/ou d'autres opérateurs, avec le casino et avec la commune.

Le conseil municipal a adopté chaque fin d'années de la période sous revue, les orientations pour la saison culturelle n/n+1²⁹. Ces délibérations n'approuvent aucun programme mais valident seulement le caractère d'exceptionnelle qualité des manifestations organisées par le FIAL et le ballet Preljocaj et le critère de répartition du montant des participations à raison de 80 % pour le premier et 20 % pour le second.

Les conventions de coproduction souscrites entre le casino et l'association du ballet Preljocaj, pourtant co-signées par la commune d'Aix-en-Provence, ne présentent aucun élément validant les spectacles sélectionnés et c'est en fait l'ensemble de la programmation annuelle du 1^{er} novembre au 31 octobre qui est visée. Pour le FIAL, les spectacles sont détaillés dans les conventions.

La commune doit attacher la plus grande attention à la détermination du montant de la participation du casino ainsi qu'aux conditions d'obtention et au montant du crédit d'impôt induit qui a une influence directe sur le montant perçu au titre du PBJ.

La chambre prend note de l'engagement de la commune à soumettre au conseil municipal dès 2023 un rapport portant approbation préalable des manifestations artistiques de qualité, après en avoir obtenu la programmation exhaustive pour la saison à venir.

²⁸ Créé par le décret n° 2016-838 du 24 juin 2016, pris pour application de l'article L. 2333-55-3 du CGCT et s'appliquant aux recettes et dépenses exposées au titre des MAQ dont la représentation a lieu à compter du 1^{er} novembre 2015.

²⁹ Saisons culturelles 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 et 2020/2021.

6.1.2.3 Le crédit d'impôts au titre des manifestations artistiques de qualité

Le dispositif du crédit d'impôt pour les manifestations artistiques de qualité (CIMAQ)

Conformément au III l'article L. 2333-55-3 du CGCT³⁰, les casinos bénéficient de crédits d'impôt au titre de ces manifestations artistiques de qualité, à hauteur de 77 % de la différence entre les dépenses éligibles supportées par ceux-ci et les recettes éligibles encaissées directement par lui, dans la limite de 4 % du PBJ de la saison des jeux au cours de laquelle les manifestations se sont déroulées.

Dans le cas de la délégation totale du casino à un tiers détenteur de la licence d'entrepreneur de spectacles, le casino ne percevant pas de recettes directement, le crédit d'impôt n'est assis que sur le montant des dépenses éligibles et plafonné. Ce dispositif dit de crédits d'impôt a remplacé en 2014³¹ l'abattement supplémentaire pour manifestations artistiques de 5 % du PBJ³².

Ce changement de réglementation a pour cadre la convention de coproduction, dans la stricte application des articles L. 2333-55-3 et R. 2333-82-4 du CGCT. Cela implique un contrôle exhaustif des factures relatives au(x) spectacle(s) prévu(s) par la convention.

Les dépenses éligibles ne doivent pas avoir donné lieu à une réduction d'impôt ou un autre crédit d'impôt. Compte tenu de la diversité des sources de financement qui ne ciblent pas un type de dépense en particulier, mais un financement participatif global, la vérification de ces cumuls éventuels est rendue complexe.

Tableau n° 14 : Évolution des CIMAQ

<i>en €</i>	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
<i>CIMAQ validé par DDFIP</i>	1 572 415	1 638 612	1 549 481	1 597 158	1 210 494	
<i>PM : Plafond CIMAQ (4 % PBJ)</i>	1 863 571	1 842 011	1 739 161	1 795 683	1 358 214	
<i>% CIMAQ/PLAFOND</i>	84 %	89 %	89 %	89 %	89 %	
<i>PM : MAQ versées</i>	2 042 097	2 023 341	1 912 350	1 978 156	1 503 649	908 742
<i>Reste à charge sur MAQ pour le Casino</i>	469 682	384 729	362 869	380 998	293 155	
<i>% reste à charge / MAQ</i>	23 %	19 %	19 %	19 %	19 %	

Source/note : DRFIP décomptes définitifs de saison et article 31.2 DSP 2016

³⁰ Version en vigueur du 1^{er} novembre 2015 au 1^{er} octobre 2019.

³¹ Loi de finances rectificatives du 29 décembre 2014.

³² Disposition de l'article 34 de la loi de finance rectificative pour 1995.

Le crédit d'impôts obtenu par le casino d'Aix-en-Provence au titre des MAQ³³ représente 81 % des participations versées par le casino, des exercices 2016-2017 à 2019-2020.

Si les termes de la convention n'ont pas été mis en conformité avec les textes réglementaires, les conventions de coproduction ont introduit un plafonnement du montant des participations non prévu par ceux-ci, et en même temps ont ouvert la possibilité au casino de maximiser le montant des CIMAQ, notamment en permettant d'augmenter le montant des dépenses éligibles lorsqu'elles dépassent le prévisionnel. Dans le cas du ballet Preljocaj, le fait que la convention couvre l'ensemble de la programmation de novembre à octobre, facilite la valorisation au maximum du montant du CIMAQ.

Le montant du CIMAQ n'est pas neutre pour les revenus de la commune, puisque décorrélé du montant des participations versées, il réduit le montant du prélèvement sur le PBJ versé à la collectivité.

6.1.3 Les incidences de la crise sanitaire sur les comptes de la commune

L'État a compensé les pertes de revenus de la commune, à partir de plusieurs ressources définies, dont celles tirées du PBJ³⁴, dans le cadre de l'article 21 de la loi de finances rectificative du 30 juillet 2020 et de l'article 74 de la loi de finances 2021 et du décret d'application modifié.

La commune a perçu un montant global de compensation de 1,1 M€ de dotation définitive au titre de 2020 pour l'ensemble des pertes fiscales (incluant le PBJ).

³³ Le CIMAQ est à la charge de l'État et de la commune.

³⁴ 1^{er} acompte égal à 50 % pour 2020 et 30 % pour 2021 de la différence entre la moyenne 2017 et 2019 et le montant prévisionnel des recettes fiscales et domaniales mentionnées (pour le PBJ -21 % des recettes 2019). Le calcul définitif à partir des données définitives enregistrées dans les comptes de la classe 7 idoines en 2020 et 2021.

ANNEXES

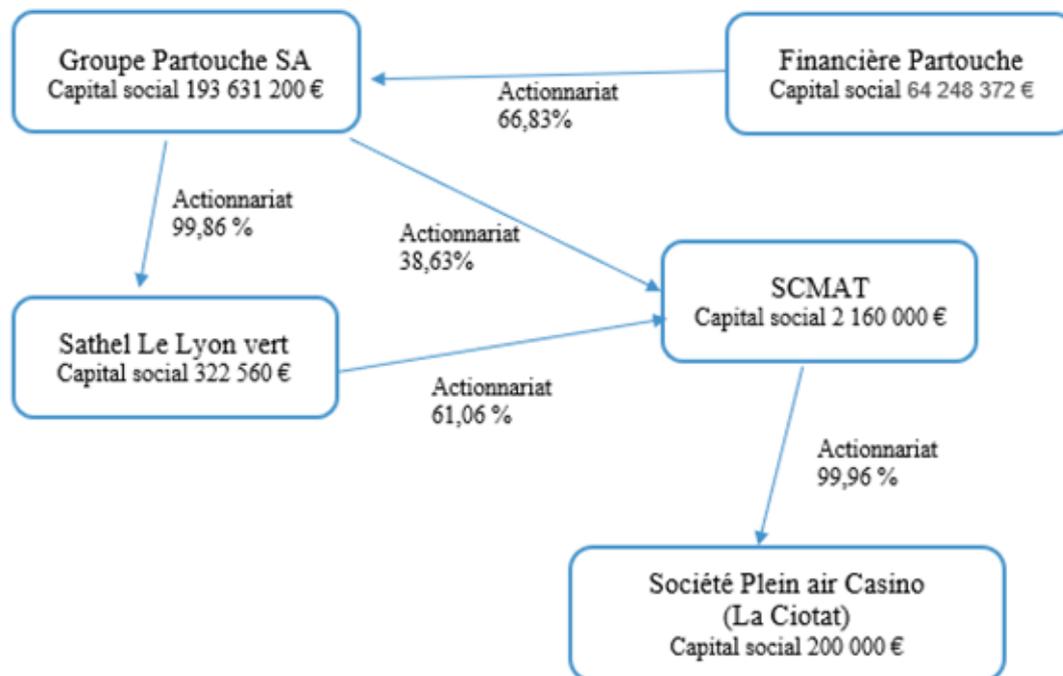
Annexe n° 1. Analyse des validations des autorisations de jeux du conseil municipal.....	40
Annexe n° 2. Actionnariat et participations de la SCMAT.....	41
Annexe n° 3. Actifs synthétiques de la SCMAT.....	42

Annexe n° 1. Analyse des validations des autorisations de jeux du conseil municipal

<i>Date d'envoi de la Préf. à la Mairie</i>	<i>Dates de l'arrêté</i>	<i>Période de l'autorisation</i>	<i>Objet de l'autorisation</i>	<i>Date de demande du casino mentionnée</i>	<i>Date de la délibération du CM mentionnée</i>	<i>Nb Tables de jeux</i>	<i>Nb de MAS</i>	<i>Nb Jeux e (postes)</i>
07/10/2013	30/09/2013	01/11/2013-31/10/2016	Autorisant pratique des jeux + extension nouveaux jeux	14/06/2013	08/07/2013	34	500	16
06/07/2013	29/06/2016	Jusqu'au 31/10/2016	Autorisant expérimentation du jeu "L-Table Black Jack"	01/02/2016	Non mentionnée			
27/07/2016	20/07/2016	Jusqu'au 31/10/2016	Modification de l'autorisation de jeux du 30/09/2013	18/07/2016	Non mentionnée	34	450	NC
03/11/2016	20/10/2016	6 mois du 27/07/2016 au 27/01/2017	Modification de l'arrêté du 29/06/2016 : expérimentation	01/02/2016 & 08/07/2016	Non mentionnée	-	-	NC
08/11/2016	20/10/2016	du 01/11 /2016 au 31/10/2019	Autorisation des jeux (après adoption d'un nouveau cahier des charges) ramenée au 31/10/2019	22/06/2016	Cahier des charges signé le 12/07/2016	34	450	NC
19/11/2019	29/10/2019	du 01/11/2019 au 31/10/2022	Autorisation des jeux ramenée au 31/10/2022	24/06/2019	28/06/2019	34	400	NC
13/03/2020	28/01/2020	à cpter du 04/02/2020	Modification de l'autorisation de jeux du 29/10/2019	20/01/2020 & 22/01/2020	Non mentionnée	34	375	NC
		à cpter du 10/02/2020				34	475	NC
		à cpter du 17/02/2020				34	375	NC

Source : arrêtés d'autorisation de la préfecture transmis par la ville d'Aix-en-Provence et la SCMAT

Annexe n° 2. Actionnariat et participations de la SCMAT



Source : CRC

Annexe n° 3. Actifs synthétiques de la SCMAT

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
Actif immobilisé	14 200 800	17 338 064	22 435 621	36 775 781	42 078 054	39 094 831
<i>dont concessions brevets droits similaires</i>	1 491	546	4 614	6 812	3 770	
<i>fonds commercial</i>	91 212	91 212	91 212	91 212	91 212	91 212
<i>autres immobilisations incorporelles</i>						2 178
<i>dont terrain</i>	225 033	201 041	180 701	161 471	142 943	124 415
<i>dont constructions</i>	7 505 624	6 364 157	5 331 499	21 618 689	21 431 638	20 316 550
<i>dont installations techniques ,mat, Et outillage indus</i>	2 395 403	3 519 579	3 965 438	6 452 222	5 948 778	4 334 641
<i>Autres immobilisations corporelles</i>	1 021 838	2 138 994	1 485 983	7 443 503	7 296 106	7 328 750
<i>immobilisations en cours</i>	2 035 236	4 168 760	10 346 438	156 525	301 274	24 906
<i>avances et acomptes</i>	84 000		176 790	5 821	13 341	14 938
<i>dont autres participations</i>	800 691	800 691	800 691	800 691	6 799 371	6 799 371
<i>prêt</i>	12 180	7 312	6 889	7 924	19 985	28 234
<i>autres immobilisations financières</i>	28 092	45 772	45 366	30 911	29 636	29 636
Actif circulant	10 298 342	10 051 793	14 106 657	11 803 250	5 094 814	8 502 129
<i>matières premières, approv</i>	97 330	67 607	43 186	117 887	78 812	73 017
<i>dont marchandises</i>	-	4 536	1 956			
<i>dont avances et acomptes versés sur commandes</i>	3 623	4 000	3 118	7 764	51 275	22 585
<i>dont créances clients et comptes rattachés</i>	213 634	80 548	53 772	65 758	54 992	19 500
<i>dont autres créances</i>	7 625 995	7 677 788	8 734 271	8 774 643	3 045 701	4 359 571
<i>dont disponibilités</i>	1 753 665	1 616 809	4 684 812	2 174 706	1 203 246	3 286 549

COMMUNE D'AIX-EN-PROVENCE
DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC DU CASINO

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021
<i>dont charges constatées d'avance</i>	604 095	600 505	585 542	662 492	660 788	740 907
Total actif	24 499 142	27 389 857	36 542 278	48 579 031	47 172 866	47 596 960

Source : Bilans sociaux et rapports du CAC.



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur

17 rue de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

paca-courrier@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur