

**DEPARTEMENT DE LA  
CHARENTE MARITIME**

-----

**ARRONDISSEMENT  
DE ROCHFORT**

-----

**CANTON DE ROYAN**

-----

**COMMUNE DE ROYAN**

**EXTRAIT DU REGISTRE DES  
DELIBERATIONS  
DU CONSEIL MUNICIPAL**

**N° 09.118**

L'An deux Mille Neuf, le 28 septembre à 18 h 30, le Conseil Municipal, légalement convoqué, s'est réuni à la Mairie, en séance publique, sous la présidence de Monsieur Didier QUENTIN, Député-Maire.

**DATE DE LA CONVOCATION**

Le 11 septembre 2009

**DATE D'AFFICHAGE**

Le 11 septembre 2009

**ETAIENT PRESENTS** : M. QUENTIN, M. LE GUEUT, Mme PELTIER, M. GIRAUD, Mme LECOMTE, Mme CROUÉ, M. BESSON, Mme CHABANEAU, M. LABIA, adjoints,

Melle BARRAUD-DUCHÉRON, Mme BOURDEAU, M. CAU, M. CHABASSE, Mme CIRAUD-LANOUE, M. COASSIN, M. COEURET, Mme DOUMECQ, Mme DUMAS, Mme FAUQUET-MOLL, M. FILOCHE, M. GONZALEZ, Mme GRAMMATICO, M. GUIARD, Mme LEFEBVRE, M. MERLE, Mme MONNEREAU, Mme PELLET, M. POTENNEC, M. PRUDENCIO, M. RICH, M. STOFFAËS, Mme WILLMANN, conseillers municipaux.

**ETAIENT REPRESENTES** :

M. DENIS représenté par M. LE GUEUT

**ETAIT ABSENT-EXCUSE** : néant

Nombre de conseillers en exercice : 33  
Nombre de présents : 32  
Nombre de votants : 33

Mme CIRAUD-LANOUE a été élue Secrétaire de Séance.

**OBJET** : **VILLE DE ROYAN – COMMUNICATION DES OBSERVATIONS DEFINITIVES  
DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE POITOU-CHARENTES**

**RAPPORTEUR** : **MONSIEUR LE DEPUTE-MAIRE**

**VOTE** :

Par courrier en date du 22 juin 2009, Monsieur le Président de la Chambre Régionale des Comptes de Poitou-Charentes a notifié les observations définitives adressées à Monsieur le Maire, à l'issue de la vérification des comptes.

Ce rapport doit être porté à la connaissance du conseil municipal.

### **LE CONSEIL MUNICIPAL**

- OUI l'exposé du rapporteur,
- VU le rapport des observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes ci-annexé,
- APRES en avoir délibéré,

### **PREND ACTE**

- des observations définitives sur la gestion de la commune de Royan, que la Chambre Régionale des Comptes de Poitou-Charentes a formulées dans sa séance du 20 mars 2009.

Fait et délibéré les jour, mois et an susdits,  
Ont signé au Registre les Membres présents,

Pour extrait conforme,

Certifié exécutoire  
Compte tenu de l'accomplissement  
des formalités légales  
le 7 octobre 2009

Le Député-Maire,  
Didier QUENTIN

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
GESTION DE LA VILLE DE ROYAN  
SEANCE DU 20 MARS 2009**

La chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes a délibéré, le 20 mars 2009, sur la gestion de la ville de Royan à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001.

Le contrôle a porté sur la situation financière, le parc floral "Les Jardins du Monde" et la concession du service de l'eau potable à la Compagnie des Eaux de Royan.

## 1. La situation financière

### 1.1. LES PRINCIPAUX INDICATEURS

Les principales données synthétiques des budgets 2007 de la ville de Royan sont les suivantes :

Exercice 2007 en k€	Recettes de fonction- nement	Dépenses de fonction- nement	Résultat comptable	Résultat d'investis- sment	Résultat de clôture	Encours de la dette (c/16) au 31/12/2007
Budget principal	36 361	32 242	4 119	-2 301	7 250	53 458
B.A. camping	89	81	8		28	
B.A. eau potable	140	42	98	-71	132	
Total	36 590	32 365	4 225	-2 372	7 410	53 458

Les budgets annexes, de faible importance, ne sont pas de nature à modifier sensiblement les résultats du budget général, constitué en quasi-totalité par le budget principal.

Même si la comparaison avec les autres villes de la même strate démographique doit être relativisée du fait du caractère touristique très fort qui n'est pas présent dans toutes les autres collectivités, les principaux ratios de la ville, de 2004 à 2007, montrent qu'elle est parvenue à contenir ses charges de personnel à un niveau inférieur à celui des autres villes de sa strate, lui permettant ainsi de maintenir son ratio de rigidité en dessous de la moyenne nationale, malgré un encours de sa dette, rapporté aux produits de fonctionnement, relativement élevé.

Ville de Royan (budget principal)	DEFINITIONS ET SEUILS D'ALERTE	2004	2005	2006	2007	Moyennes 2006 de la strate démographique
<b>EXERCICES 04-07</b>						
<b>1- indicateurs de rigidité des dépenses</b>	A- Charges nettes de personnel / charges nettes de fonctionnement (en %)	47%	46%	45%	44%	52%
	B- Charges financières (fonctionnement) / charges nettes de fonctionnement (en %)	6%	5%	7%	5%	4%
	<b>Ratio de rigidité [ = A + B ]</b>	<b>53%</b>	<b>51%</b>	<b>51%</b>	<b>50%</b>	<b>55%</b>
	<b>Seuil d'alerte : 55 %</b>					
<b>2- Ratios d'endettement</b>	<b>Encours de la dette / produits nets de fonctionnement (en %)</b>	<b>162%</b>	<b>151%</b>	<b>137%</b>	<b>148%</b>	<b>78%</b>
	<b>Seuil d'alerte : 180 %</b>					
<b>3- Capacité d'autofinancement et de désendettement</b>	Capacité d'autofinancement (CAF) / produits nets de fonctionnement (en %)	24%	22%	20%	16%	14%
	CAF nette des remboursements en capital / produits nets de fonctionnement (en %)	7%	5%	3%	5%	5%
	<b>Encours de la dette / CAF</b>	<b>6,8</b>	<b>6,9</b>	<b>6,7</b>	<b>6,7</b>	<b>5,7</b>
	<b>Seuil d'alerte : 10</b>					
<b>4- Informations fiscales</b>	Taux de la taxe foncière bâtie	27,49%	27,63 %	27,91%		22,06%
	Taux de la taxe d'habitation	9,98%	10,03 %	10,13%		15,21%

Il convient également de relever que le ratio de désendettement est de 6,7 années alors que le seuil d'alerte communément retenu est de dix années, et que sa capacité d'autofinancement, ainsi que la ville l'a souligné, est dans la moyenne nationale, avec un encours de la dette inférieur au seuil d'alerte.

## 1.2. LA SECTION DE FONCTIONNEMENT ET LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT

Les principaux éléments financiers de la section de fonctionnement sont retracés ci-dessous.

Ville de Royan (budget principal) en K€	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation 01-07
<b>produits fonctionnement</b>	<b>29 314</b>	<b>29 680</b>	<b>32 010</b>	<b>32 839</b>	<b>33 855</b>	<b>36 318</b>	<b>36 361</b>	<b>24%</b>
dont contributions directes	12 083	13 706	14 231	14 901	15 357	15 920	16 480	36%

Ville de Royan (budget principal) en K€	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Variation 01-07
charges de fonctionnement	22 578	25 035	24 637	26 558	28 003	29 851	32 242	43%
dont charges de personnel	10 082	11 029	11 340	12 517	12 852	13 292	14 153	40%
intérêts des emprunts	2 237	2 515	1 772	1 476	1 456	2 031	1 747	-22%
dont dotations Amort et Prov	401	475	581	1 566	1 609	1 776	1 960	389%
Résultat de fonctionnement	6 736	4 645	7 373	6 281	5 852	6 467	4 120	-39%
CAF brute	7 057	5 102	6 863	7 847	7 461	7 372	5 821	-18%
Amort. capital de la dette	4 790	5 072	5 237	5 491	5 625	6 135	4 122	-14%
CAF nette amort. du capital de la dette	2 347	48	2 717	2 356	1 836	1 237	1 699	-28%
ratio CAF nette/produits	8,0%	0,2%	8,5%	7,2%	5,4%	3,4%	4,7%	

Il en ressort les principaux constats suivants :

### En dépenses

- un écart important entre la croissance des recettes (+ 24%) et des dépenses (+ 43%) de fonctionnement ;
- une augmentation importante des charges de personnel et de la dotation aux amortissements et provisions, qui constitue la principale mais non l'unique cause de la progression des charges de fonctionnement ;
- une croissance régulière de la recette des contributions directes, supérieure à celle d'ensemble des produits de fonctionnement.

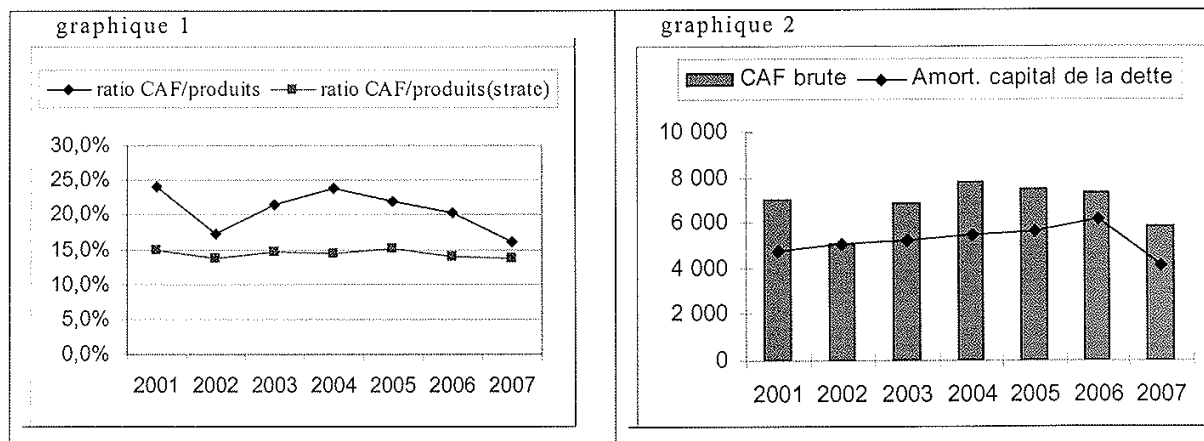
L'augmentation de 2004 sur 2003 est liée en grande partie à la reprise dans les effectifs de la ville des vingt neuf agents du Centre Audiovisuel de Royan pour l'Etude des langues (CAREL). En contrepartie, celui-ci lui rembourse annuellement 771 000 €.

### En recettes

- Un produit des contributions directes, hors celui de la taxe professionnelle qui est communautaire, en augmentation sur la période supérieure à celle de l'ensemble des recettes de fonctionnement, 36% contre 24%, mais essentiellement entre 2001 et 2004, avec une hausse de 23,3%, et un ralentissement entre 2004 et 2007 (+ 10,67%) ;
- Des bases dont la croissance régulière accompagne le dynamisme de la politique fiscale de la ville, qui procède à un relèvement annuel et progressif des taux.

années	taxe habitation			taxe foncière / bâti			taxe foncière / non bâti		
	bases nettes	taux	produit	bases nettes	taux	produit	bases nettes	taux	produit
2004	42 761 801	9,98	4 267 399	31 939 317	27,49	8 780 228	127 823	78,13	99 868
2005	43 969 930	10,03	4 410 232	32 968 010	27,63	9 109 027	135 224	78,54	106 174
2006	45 336 821	10,13	4 592 654	34 046 889	27,91	9 502 482	124 912	79,33	99 143
2007	46 767 314	10,23	4 784 337	35 166 053	28,19	9 913 463	115 324	50,00	58 025
évolution	9%	3%	12%	10%	3%	13%	-10%	-36%	-42%

La chambre relève également que le ratio d'autofinancement (capacité d'autofinancement brute/produits de fonctionnement) qui avait connu un pic important en 2004, se rapproche depuis 2007 du ratio moyen de la strate démographique des communes de 10 000 à 20 000 habitants et que, sur la même période, la ville a continué à dégager une capacité d'autofinancement nette positive après remboursement du capital de sa dette.



### 1.3. LA SECTION D'INVESTISSEMENT ET L'ENCOURS DE LA DETTE.

Sur la période, les données principales de la section d'investissement se présentent ainsi :

	En K€						
<b>budget principal de la ville</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>Recettes nettes d'investissement</b>	<b>39 506</b>	<b>17 807</b>	<b>23 167</b>	<b>12 597</b>	<b>19 458</b>	<b>15 725</b>	<b>19 564</b>
dont emprunts nouveaux de l'année	8 400	8 905	8 604	36	3 533	4 620	7 961
dont FCTVA et subventions (réel)	3 225	2 567	7 456	2 599	4 090	1 476	1 793
<b>Dépenses nettes d'inv.</b>	<b>38 004</b>	<b>21 811</b>	<b>22 825</b>	<b>13 082</b>	<b>17 928</b>	<b>15 383</b>	<b>21 866</b>
dépenses d'équipement (réel)	11 540	15 853	16 982	6 961	9 193	8 327	15 839
<b>Résultat d'investissement</b>	<b>1 503</b>	<b>-4 004</b>	<b>342</b>	<b>-485</b>	<b>1 530</b>	<b>343</b>	<b>-2 301</b>
amort. du capital de la dette	4 790	5 072	5 237	5 491	5 625	6 135	4 122
<b>CAF nette</b>	<b>2 347</b>	<b>48</b>	<b>2 717</b>	<b>2 356</b>	<b>1 836</b>	<b>1 237</b>	<b>1 699</b>

Le recours à l'emprunt, qui avait été stoppé en 2004 et limité jusqu'en 2006, s'est accentué sensiblement en 2007, année qui enregistre une reprise très marquée des dépenses d'équipement.

Si l'on excepte l'année 2006 atypique du fait de la renégociation de la dette, la capacité d'autofinancement (CAF nette) tend à décroître régulièrement de 2003 à 2007, bien que le remboursement en capital de la dette ait été réduit de 1,5 M€ entre 2007 et 2005.

L'attention de la ville est attirée sur ce point d'autant que le niveau de l'encours de la dette, après quelques années de décroissance, remonte à nouveau en 2007.

#### 1.4. L'ANNUITE DE LA DETTE

L'annuité de la dette s'est élevée en moyenne à 7,1 M€ sur la période, avec une forte variation à la hausse en 2006, suivie d'une baisse nette en 2007, et il en est de même de l'amortissement du capital qui a progressé régulièrement jusqu'en 2006 et fortement baissé en 2007. Une partie des annuités d'emprunts, entre 14 % et 15 % de l'annuité totale, correspond aux investissements réalisés par la ville pour le Port et le Golf. Ces annuités n'ont donc aucune incidence sur le budget de la ville, puisqu'elles sont remboursées par le loyer payé à la ville par les régies à personnalité morale et autonomie financière chargées de la gestion de ces équipements.

Pour déterminer plus précisément les causes des fortes variations de l'annuité entre 2005 et 2007, les emprunts ont été répartis en trois groupes : les emprunts "permanents" sur la période de ces trois années, c'est-à-dire contractés avant 2005 et échus après 2007, les emprunts ayant fait l'objet ou étant le résultat d'une renégociation, et enfin les autres emprunts dont ceux terminés ou démarrés en cours de période.

La chambre a examiné l'évolution des emprunts à taux fixe, à taux révisable et enfin à taux variable qui constituaient les emprunts dits permanents, ceux-ci représentant environ 45% des annuités entre 2005 et 2007.

L'évolution du montant des intérêts payés est très différente selon le type de taux, allant d'une baisse normale pour les emprunts à taux fixe, à une augmentation de 49% pour les emprunts à taux révisable. Cette augmentation importante des intérêts de ces emprunts à taux révisable est encore plus significative si on retient que, sur la période observée, leur poids dans l'encours des emprunts permanents à taux révisable ne cesse de baisser par rapport à l'encours total de la dette de la ville de Royan, passant de 31 % au 1<sup>er</sup> janvier 2005 à 22% au 1<sup>er</sup> janvier 2008. De plus en 2005, le poids des intérêts de ces emprunts représentait 15,75% du montant total de leur annuité, pour s'élever à 20,48% en 2007 alors que leur capital à amortir avait baissé sur la même période de 19,25%.

Pour les autres emprunts en revanche, la diminution du capital à amortir s'est accompagnée de la diminution du montant des intérêts à rembourser : celui des emprunts à taux fixe diminuait de 56,42% pour une baisse de l'encours de 56,16%, et celui des emprunts à taux variable de 21,36% pour une baisse de l'encours de 37,50%.

La renégociation de la dette a probablement impacté ces deux derniers types d'emprunts. Ce constat est réalisé à partir d'une sélection d'emprunts et non de la dette totale. Toutefois, les tendances qu'il a mises en lumière sont cependant bien réelles et la chambre attire l'attention de la ville sur la structure de sa dette constituée en grande partie d'emprunts à taux révisable, ce qui peut présenter un risque financier potentiel.

## 2. Le parc floral des Jardins du Monde

Le parc floral des Jardins du Monde est une opération dont la ville de Royan a conçu le projet avant 1998, lors de l'aménagement et de l'urbanisation de la Zone d'Aménagement Concertée dite de « Pousseau-la Garenne ». L'idée consistait, sur deux îlots couvrant un marais et des terrains de sports remblayés, à réaliser des équipements destinés à l'accueil touristique autour de thèmes liés à la nature, la flore, les jardins de qualité, la production florale, et à assurer une protection de la faune et de la flore du marais tout en ouvrant un îlot au public.

Cette réalisation, sur 7,5 hectares, s'est déroulée de 1998 à 2002, sous la maîtrise d'ouvrage déléguée de la Société d'Economie Mixte pour le Développement de l'Aunis et de la Saintonge (SEMDAS). Sa gestion a été déléguée à la SEM « Jardins du Monde » de 2002 à 2007. Au 1<sup>er</sup> septembre 2007, la ville de Royan a repris en régie la gestion des équipements.

### 2.1. LA DELEGATION A LA SEMDAS

#### Les installations

Les installations intérieures se composent d'un bâtiment d'accueil comprenant un hall, un magasin de fleurs, des magasins de cartes postales et de souvenirs, un snack, une salle d'agrès pour enfants et des bureaux, une grande serre tropicale d'orchidées et de fougères avec une cage pour des papillons vivants et une serre aux bonsaïs ; les installations extérieures sont formées d'un espace extérieur pour bonsaïs, un jardin japonais, une forêt inondée, un jardin anglais, un paysage de Toscane avec des oliviers, un labyrinthe de bambous avec brumes, une esplanade de jets d'eau, dite des eaux vives et une promenade sur les canaux en bateaux électriques.

#### Le marché de délégation de maîtrise d'ouvrage de la SEMDAS

Le conseil municipal de Royan a décidé, par délibération du 7 décembre 1998, de confier par mandat de maîtrise d'ouvrage la réalisation du complexe touristique « les Jardins du Monde » à la SEMDAS.

La convention de mandat intervenue se subdivisait en deux parties. La première concernait les études préalables, qui comprenait notamment l'élaboration et la mise au point des dossiers de consultation des divers prestataires et la consultation des maître d'œuvre ; le délai imparti était d'un an. La deuxième partie portait sur la réalisation de l'opération, au nom et pour le compte de la ville.

La SEMDAS, chargée d'animer le comité de pilotage, de suivre le chantier sur les plans technique, financier et administratif en liaison avec la ville, avait également en charge la réception des ouvrages. Aux termes du contrat, il lui appartenait aussi de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la coordination des travaux et leur aboutissement dans les délais tout en respectant l'enveloppe financière.



Le montant des travaux a été estimé en 1999 à 3 660 000 € HT (24 millions de francs), puis il a été réévalué en août 2000 à 6 860 000 € HT (45 000 000 F), ce qui traduit une augmentation extrêmement importante.

### **La réception des ouvrages**

Pour des raisons liées à la nécessité d'exploiter rapidement cet équipement, la réception de l'ouvrage a été prononcée au 19 juin 2002, avec un certain nombre de réserves. Certaines ont été levées relativement rapidement. D'autres ne l'étaient toujours pas au 31 décembre 2007 ainsi qu'il ressort du « *dossier d'analyse administrative et financière des marchés de travaux et de services* » établi par la SEMDAS.

Sur les 24 lots formant le marché, 21 ont fait l'objet de réserves non encore levées pour deux d'entre eux au 31/12/2007. Ceci étant, la levée rapide de certaines d'entre elles a semblé liée à la volonté de la ville d'ouvrir « les Jardins du Monde » au public dès l'été 2002. Ils l'ont été le 3 juillet 2002, mais il est apparu très rapidement que certains lots n'étaient pas en état d'être réceptionnés définitivement.

De nombreuses malfaçons ont été constatées : température étouffante (+ 35°), dans le pavillon de réception et de paiement des billets où sont installées les boutiques, dysfonctionnements du système de billetterie, installation défectueuse du système d'arrosage des orchidées qui atteignait les visiteurs dans les allées, oubli de clôtures pour empêcher l'entrée de visiteurs sans ticket payant, eaux croupissantes dans les bassins par défaut de régénération, insuffisance de l'éclairage des bâtiments où sont entreposées des plantes qui, par là même, ne pouvaient s'y développer normalement etc.....

Ces désordres constatés dès juillet 2002 et qui font encore l'objet de contentieux, n'ont pas rendu l'ouvrage impropre à sa destination de même qu'ils n'en ont pas compromis sa solidité au sens de l'article 1792 du code civil. Mais ils en ont gravement altéré l'image aux yeux des visiteurs et rendu son exploitation plus difficile, entraînant un surcoût important pour la ville.

## **2.2. LA GESTION DU PARC FLORAL**

### **La recherche d'un fermier privé**

Le conseil municipal de Royan a approuvé le 29 juin 2001 le rapport de présentation définissant les caractéristiques de la délégation de service public. La ville de Royan a lancé un avis de publicité le 18 juillet 2001 au BOAMP pour conclure un contrat de délégation de service public. Les candidatures devaient être remises pour le 23 août 2001. Deux ont été enregistrées et retenues le 24 août. Le 29 août, il a été demandé aux candidats de présenter une offre. Une société s'est refusée et une seule offre a été remise. La commission a décidé de la retenir en invitant le maire à conduire une procédure de négociation directe. La société retenue a exprimé le souhait, par courrier du 26 décembre 2001, de ne pas poursuivre les discussions. La négociation n'a donc pas abouti.

Les prétentions de la ville semblent être à l'origine de cette défection, même si la société qui s'est récusée n'a pas invoqué cet argument. La ville demandait, en plus d'un droit d'entrée de 200 000 €, une redevance d'occupation privative du domaine public de 276 000 €. Ces prétentions ne paraissaient pas adaptées à la fréquentation qu'il était raisonnable d'attendre. La ville avait établi son compte d'exploitation prévisionnel sur la base de 150 000 visiteurs par an. Cette estimation de fréquentation, acceptée par la ville, avait été proposée dans deux études qu'elle avait sollicitées à des intervenants extérieurs. Le prix d'entrée du parc avait été fixé sur cette hypothèse, supérieure à la fréquentation qui sera réellement constatée, et qui ne permettait pas a priori de dégager les ressources suffisantes pour le paiement du droit d'entrée et de la redevance au niveau retenu par la ville. Le candidat qui s'est rétracté avait proposé, après une analyse détaillée des conditions de gestion du parc, une participation de 76 000 € plus une part variable sur le chiffres d'affaire (6% jusqu'à 1 700 K€).

Il semble que le refus de la ville de revoir à la baisse ses conditions financières ait contribué à l'échec de la mise en concurrence pour la gestion des "Jardins du Monde", même si elle considère que ce ne fut peut-être pas l'unique cause de l'échec des négociations.

### **2.2.1. La création de la SEM "Les Jardins du Monde"**

A la suite de cet échec, le conseil municipal de la ville, par délibération du 18 février 2002, a décidé de créer une SEML dénommée « Jardins du Monde », dont l'objet principal était l'étude et la réalisation, l'entretien et la mise en valeur, la gestion et l'exploitation de parcs ou de tous équipements publics à vocation touristique, culturelle et pédagogique affectés aux besoins d'un service public à caractère industriel ou commercial ou d'intérêt général. Lors de la même séance, il a décidé, sur le fondement de l'article L. 1411-8 du CGCT, d'entreprendre une négociation directe avec celle-ci pour la gestion des « Jardins du Monde », et a approuvé le projet de contrat d'affermage le 22 mai 2002. Celui-ci, d'une durée de douze années, prenait effet le 1<sup>er</sup> juillet 2002 pour expirer le 30 juin 2015.

Le capital social initial de 1 015 000 € était composé de 203 actions de 5000 €, dont 114 détenues par la ville, soit 570 000 € représentant 56,16% du capital. Le reste était réparti entre six actionnaires privés.

Le 13/11/2002 le conseil municipal de Royan décida de porter le capital de 1 015 000 € à 1 095 000 € et le nombre d'actions de 203 à 219, réparties entre la ville et 11 actionnaires privés. La participation de la ville demeurait de 570 000 €, soit 52% du capital social, et les 525 000 € restant répartis ainsi :

- Nicollin, Pitel, L'Amirauté, Zoo faune tropicale, CRCA et CE pour 40 000 € chacun,
- Casino de Royan et Clamax pour 80 000 € chacun,
- La compagnie des eaux de Royan pour 120 000 €,
- Le groupement d'intérêt communal et commercial de Royan pour 5000 €.

### *2.2.1.1.L'équilibre du contrat*

#### **Le droit d'entrée**

La ville a de nouveau imposé à la SEM gestionnaire l'acquittement d'un droit d'entrée et d'une redevance annuelle.

Selon les dispositions de l'article 18 du contrat d'affermage, le fermier devait s'acquitter au 30 septembre de chaque année d'un droit d'entrée de 200 000 € pendant 3 ans et de 86 000 € la quatrième année, soit un total de 686 000 €. Celui-ci était motivé par une recherche optimale par le délégant « d'implication et de partenariat public-privé » de la part du délégataire. De plus, outre qu'il représentait pour la ville une source supplémentaire de financement pour ses investissements, il lui ouvrait un droit à bonification du taux de subvention de la région de 25 à 30%.

Le montant de ce droit (686 000 €) avait été calculé sur la base de 10% de l'investissement réalisé par la collectivité (l'équipement était à peine terminé) et estimé à 45 MF HT, soit 6,860 M€.

La motivation de ce droit d'entrée semble insuffisante pour satisfaire aux dispositions de l'article L. 1411-2 du CGCT. La jurisprudence administrative, fixée sur ce point par le Conseil d'Etat, considère que, même si les paiements de cette nature ne sont pas étrangers à l'objet de la délégation, la convention doit justifier de leur montant et de leur mode de calcul, ce qui n'était pas le cas. Cette justification fragile du droit d'entrée a été soulignée par la suite par le professeur Jean-François Auby dans son rapport qui a conduit aux arbitrages financiers entre la ville de Royan et la SEM « Jardins du Monde ».

En outre, ce droit d'entrée, fixé à un niveau excessivement élevé, obérait la capacité du délégataire à améliorer ou rénover les équipements mis à sa disposition.

#### **La redevance annuelle**

Selon les dispositions de l'article 19 du contrat d'affermage, la SEML devait verser chaque année une redevance d'occupation du domaine public et de mise à disposition des biens et des ouvrages, en contrepartie des investissements réalisés par la ville. Cette redevance était fondée sur la base d'un taux de 4% du montant des investissements réalisés, ce qui correspondait à des amortissements sur une durée de 25 ans. Il s'agissait en fait de respecter la règle fiscale autorisant le transfert du droit à déduction de la TVA. Cette redevance s'élevait à 138 000 € la première année et à 276 000 € ensuite.

Au titre du même article, en cas d'extension de l'équipement, les parties se rapprocheraient pour examiner ensemble les incidences financières et convenir le cas échéant d'un ajustement du montant de la redevance.

Le montant de cette redevance s'étant avéré trop lourd, elle fut revue pour la rendre plus progressive : 118 148 € en 2004, 126 380 € en 2005, 149 248 € en 2006, 158 242 € en 2007 etc... Le paiement devait se poursuivre jusqu'au 30 juin 2015. Il s'est arrêté en 2007 avec la dissolution de la SEM.

Outre la fragilité juridique du droit d'entrée et les incertitudes de rédaction sur le calcul de la redevance par rapport aux investissements nouveaux à intégrer dans son assiette, ajoutées aux dysfonctionnements relatés, il apparaît que l'économie de l'exploitation du parc ne pouvait en aucun cas supporter les charges que la ville avait imposées au délégataire au titre du contrat d'affermage, à savoir le droit d'entrée et la redevance.

Les dysfonctionnements qui sont apparus dès 2002, directement causés par la mauvaise qualité des travaux de construction et d'aménagement, et leurs conséquences sur la fréquentation, inférieure aux prévisions retenues pour les simulations financières, ont conduit la ville et la SEM à rechercher l'assistance juridique d'un professeur de droit en 2004 et celle d'un cabinet d'avocat en 2007 pour arbitrer leurs oppositions.

La fréquentation réelle, inférieure aux prévisions, explique aussi en partie que le bilan de l'exploitation de cet équipement se soit révélé inférieur aux prévisions. En effet, pendant les quatre premières années d'exploitation, le nombre de visiteurs s'est stabilisé autour de 100.000 par an, sans progression réelle sur la durée.

	Fréquentation réelle du parc Jardins du Monde
2003	102 579
2004	101 897
2005	101 151
2006	114 902
2007	97 737

### Les tarifs

L'article 16 du contrat édictait que les tarifs étaient fixés par la ville de Royan. Ceux-ci devaient tenir compte de la nécessité d'assurer l'équilibre financier de la convention, et le conseil municipal, compte tenu de la situation financière délicate de la SEM, les a régulièrement augmentés, sauf en 2004 et en 2006. Mais il est devenu difficile d'appliquer des hausses uniformes à une grille de tarifs sans en rendre le niveau dissuasif, dans la mesure où la qualité de l'équipement laissait beaucoup à désirer.

### Le reversement de la TVA

Selon les dispositions de l'article 22 du contrat d'affermage, le délégataire devait reverser à la ville les crédits de TVA dans le délai d'un mois après leur encaissement. Dans la pratique ce délai a été assez régulièrement dépassé.

### 2.2.1.2. Les dysfonctionnements constatés

#### Les désordres expertisés dans le rapport Auby

La SEM, qui a dû engager des dépenses pour réparer les nombreux désordres causés par les malfaçons des installations, bâtiments, canaux et jardins, a demandé à la ville, par courrier du 18 décembre 2003, le versement de 665 386,60 €. La ville et la SEM ont alors mis en œuvre la procédure de conciliation prévue à l'article 40 du contrat d'affermage et désigné M. Auby comme expert conciliateur. Celui-ci a conclu à un préjudice subi par la SEM de 379 487 € pour les dysfonctionnements du 1<sup>er</sup> juillet 2002 au 31 décembre 2003.

La ville, sur ce fondement, a signé avec la SEM un protocole d'accord aux termes duquel elle a réglé la SEM.

#### Les rapports élaborés par la SEM

Sur la base de la méthode définie par l'expertise initiale de M. AUBY pour les exercices 2002 et 2003, la SEM a elle-même dressé début 2005 un rapport sur les dysfonctionnements constatés en 2004, et elle en a fait de même pour les dysfonctionnements constatés en 2005. Ceux de 2004 ont été chiffrés à 149 704 €, ceux de 2005 à 195 459,16 €.

Des protocoles transactionnels, établis à la suite de chaque chiffrage et acceptés par le conseil municipal, ont permis à la ville de les honorer au bénéfice de la SEM.

Chacun des protocoles prévoyait une part de remboursement de frais engagés par la SEM pour parer aux désordres constatés par les malfaçons, mais aussi une part de pertes de recettes s'élevant à 10% du chiffre d'affaires HT de la période considérée.

Protocole d'accord	Montant total des indemnités	Dont pertes de recettes (10% CA)
N°1 (2002-2003)	379 487,00 €	163 500 €
N°2 (2004)	149 704,00 €	84 744 €
N°3 (2005)	195 459,16 €	87 148 €
Total	724 650,16 €	335 392 €

Le montant total de l'indemnité versée par la ville à la SEM au titre de ces trois protocoles a été de 725 K€, dont 335 K€ au titre des pertes de recettes.

Les rapports juridiques entre la ville et la SEM étaient régis par le contrat d'affermage, lequel prévoyait en son article 40 une procédure de conciliation pour régler tout différend découlant de ce contrat que les parties ne pourraient résoudre par elles-mêmes. Le recours à cette procédure de conciliation n'était pas adapté au problème qui était posé, qui ne pouvait s'inscrire dans le champ d'application de l'article 40.

En août 2004, la ville a ouvert un contentieux au titre de l'assurance dommage-ouvrages. Depuis, de nombreuses requêtes ont été déposées devant le tribunal administratif de Poitiers, pour voir désigner un expert aux fins de chiffrer le coût des malfaçons constatées ainsi que les indemnités dues à la ville au titre de leurs conséquences. La Cour administrative d'appel a fait droit à sa requête.

## 2.2.2. Les dépenses supportées par la ville de Royan

La ville a pris à sa charge les installations situées dans le parc comme suit :

- Travaux ayant fait l'objet de marchés : 266 704 € de 2005 à 2007, et 21 586 € en 2008,
- Travaux d'investissement hors marchés : 462 692 € de 2003 à 2007.

Au total, les dépenses d'investissement par marchés et hors marchés supportées par la ville de Royan pendant l'affermage se sont élevées à 729 K€.

en euros TTC	2003	2004	2005	2006	2007	total
marchés extension			71 795	152 995	41 914	266 704
factures hors marchés	211 384	161 352	41 721	16 888	31 346	462 692
<b>Total</b>	<b>211 384</b>	<b>161 352</b>	<b>113 516</b>	<b>169 883</b>	<b>73 260</b>	<b>729 396</b>

- La rédaction du contrat d'affermage rend parfois malaisée la définition précise des travaux d'entretien et de réparation à la charge du délégataire, et celle des renouvellements des installations dont la charge pouvait revenir au délégataire ou au délégant.

A titre d'exemple, la ville a pris en charge des achats d'orchidées, de bonzaïs et d'autres plantes pour plus de 300 000€. Selon elle, le contrat conclu avec la SEM « les jardins du monde » étant un contrat d'affermage, il lui appartenait de prendre en charge les investissements nécessaires à l'exploitation du parc, dont la constitution de ce fond de collection. Le contrat d'affermage ne permettait pas de différencier avec certitude à qui revenait la prise en charge de ces achats, intervenus dans le contexte très particulier créé par des travaux inachevés pour certains, inachevés et mal réalisés pour d'autres, et qui contribuaient à donner du parc une image peu attrayante pour les visiteurs.

- Le tableau ci-dessous retrace l'ensemble des dépenses que la ville a supportées. Pour certaines comme les acquisitions des plantes, un doute sur leur prise en compte peut exister, ainsi que la chambre l'a déjà indiqué.

en euros TTC	2003	2004	2005	2006	2007	total
Les autres travaux § 2.2.1.3.	211 384	161 352	41 721	16 888	31 346	462 692
Les indemnités de dysfonctionnement § 2.2.2.		379 487	149 704	195 459		724 650
Plantes	48 998	74 167	151 487	87 278	6 920	368 848
					<b>Total</b>	<b>1 556 190</b>

Ce montant de dépenses de 1 556 190 € est à mettre en regard avec le montant du capital social de 1 095 000 € et les résultats de la SEM déjà déficitaires en 2002-2003 et en 2006, d'environ 150 000 € pour chacun de ces exercices. Ce montant au surplus n'inclut pas l'indemnité de dissolution de la SEM de 200 000 €.

La question de la recapitalisation de la SEM, si celle-ci avait assumé toutes les dépenses lui revenant, se serait certainement posée. Il convient de souligner que la ville a pris seule en charge des dépenses qui, pour certaines d'entre elles, ne correspondaient pas automatiquement à un intérêt communal, mais visaient surtout le maintien de la situation financière de cette société commerciale.

### 2.2.3. La résiliation du contrat d'affermage au 31 août 2007 et la dissolution de la SEM

Par délibération du 22 juin 2007 le conseil municipal de la Ville de Royan a décidé :

- de résilier pour un motif d'intérêt général, avec effet au 31 août 2007, la convention de délégation de service liant la ville à la SEM « Jardins du Monde »,
- de fixer, sous réserve de l'accord de la SEM, l'indemnité de résiliation versée à 886 000 €, comprenant le remboursement du droit d'entrée versé (686 000 €) par la SEM à la ville (remboursement du droit d'entrée déjà payé - 450 000 €, et annulation du titre de recette de 236 000 € émis par la ville au titre du solde du droit d'entrée), et l'indemnisation du préjudice subi évalué à 200 000 €.

Aucune justification n'a été donnée du montant de 200 000 € si ce n'est qu'il permettait de solder les comptes sans laisser de déficit.

- Le conseil d'administration de la SAEML « Jardins du Monde » a délibéré le 7 avril 2008 sur le principe de l'ouverture du processus de dissolution de la SAEML.

Le conseil municipal, par délibération du 15 juin 2007, a accepté que le montant de l'indemnité de résiliation versée par la ville à la SEM soit calculé « pour que les actionnaires n'aient pas à subir de pertes », permettant ainsi à la ville « de garder son indépendance par rapport aux autres actionnaires ».

La chambre constate que cette substitution de la ville à la SEM ne relève du fonctionnement régulier d'aucune de ces deux structures. Elle considère également que ni la défense d'intérêts strictement privés, ni celle d'une indépendance alléguée vis-à-vis des autres partenaires ne sont des justifications satisfaisantes, d'un point de vue tant financier que juridique. L'indépendance de la ville était à préserver lors de la constitution de la SEM, et non lors de sa dissolution.

La chambre prend acte que, selon la ville, il n'est pas interdit, dans le cadre de la dissolution d'une entreprise privée, qu'un des actionnaires prenne en charge la couverture du mali de liquidation dès lors qu'il a l'accord des autres actionnaires.

Elle prend également acte que la ville considère que la SEM était gestionnaire d'un service public industriel et commercial qu'elle avait elle-même initié. Il y avait donc bien, selon elle, une opération d'intérêt général avec la mise en place d'un service public, étant précisé que les principes juridiques encadrant les services publics imposent le respect du principe de continuité. Sans son intervention, la gestion aurait pu devenir catastrophique au point de s'arrêter et le principe de continuité aurait alors été violé.

La dissolution de la SAEM n'est pas encore prononcée, et la SEM existe toujours. Dans la mesure où celle-ci est devenue sans objet, sa dissolution dans les délais les plus brefs serait souhaitable.

La chambre relève enfin que les représentants de la ville de ROYAN au conseil d'administration de la SEM n'ont pas présenté de rapport annuel au conseil municipal, contrairement aux dispositions de l'article 31 des statuts et aux dispositions de l'article L.1524-5 du CGCT aux termes duquel les organes délibérants des collectivités territoriales représentées au conseil d'administration d'une SEM doivent se prononcer au moins une fois par an sur le rapport écrit qui leur est fourni par leurs représentants au conseil d'administration.

### 2.3. LA CREATION EN 2007 D'UNE REGIE « LES JARDINS DU MONDE »

Suite à sa décision de résilier la convention d'affermage liant la ville de Royan à la SAEML « jardins du Monde », le conseil municipal de Royan a délibéré le 22 juin 2007 pour créer une régie à personnalité morale et autonomie financière en vue de gérer le parc des Jardins du Monde à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2007, pour en approuver le règlement intérieur ; il a en outre pris les décisions suivantes :

1) La régie reprend les immobilisations corporelles de la SAEML à leur valeur nette comptable (soit 68 386,11 €), les stocks des boutiques et du bar (68 365,62 €) et rembourse les charges payées d'avance par la SAEML (19 800 €) ainsi que les biens inscrits à l'actif du bilan de la SEML pour une valeur unitaire inférieure à 300 € (16 242,37 €). Le conseil d'administration de la régie a entériné ces rachats le 2 août 2007.

2) Le personnel de la SAEML est repris par la régie en conformité avec les dispositions du code du travail.

3) Le loyer payable par la régie a été fixé à 15 K€ pour 2007 et à 45 K€ à compter de 2008, soit à un niveau a priori plus cohérent pour permettre l'équilibre de l'exploitation que celui imposé à la SEM.

4) La ville alloue une dotation initiale de 923 K€ à la régie, dotation échelonnée de 2007 à 2011.

### 2.4. LE BILAN DE L'OPERATION « JARDINS DU MONDE »

#### **Le bilan d'investissement et de fonctionnement de l'opération « Jardins du Monde »**

Le bilan de cette opération fait apparaître un solde négatif pour la ville de Royan de 4 718K€, montant pouvant être ramené à 4 150 K€ après extraction des dépenses relatives à la régie. Le tableau de ce bilan est joint en annexe 1 au rapport.

La chambre constate que depuis le début de cette opération, la ville ne semble pas avoir pris tous les moyens et les décisions utiles pour contrôler cette opération, ce qui lui aurait peut-être permis de se rendre compte du caractère prématuré de l'ouverture du parc en 2002. Les conditions financières du contrat d'affermage et les imprécisions dans sa rédaction ont conduit à des conciliations entre la ville et la SEM, rendues possibles par une interprétation probablement très extensive d'une clause contractuelle, mais qui se sont révélées à la fois vaines et très onéreuses.

Elle rappelle également que les bases financières du contrat d'affermage ne paraissent en aucun cas adaptées à l'exploitation du parc, même si celui-ci n'avait pas eu à subir tous les dysfonctionnements qui n'ont cessé de se manifester dès son ouverture.

Le bilan de cette opération est, pour la ville, une charge financière de plus de quatre millions d'euros qui n'avait nullement été envisagée lorsque celle-ci avait été lancée.



La chambre relève toutefois que la ville a réagi relativement rapidement, par la dissolution de la SEM et la création de la régie, pour essayer de mettre un terme à la dégradation précipitée de la situation, avec tous les effets induits en termes d'image pour les Jardins du Monde, et de risque pour les finances municipales.

### 3. La délégation du service de l'eau à la Compagnie des Eaux de Royan

#### 3.1. LES DONNEES PHYSIQUES DU RESEAU CONCEDE ET LES VOLUMES D'EAU PRODUITS ET DISTRIBUES

Le réseau d'adduction d'eau potable de la ville se présente ainsi :

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	évolution 01-07 %
Kms de réseau	211	211	211,6	212,9	213,1	214,7	216,7	3%
nbre compteurs	15 700	15 937	16 182	16 905	16 915	17 092	17 280	10%
nbre clients	17 724	17 866	17 963	18 325	18 768	18 946	19 456	10%
branchements	15 367	15 550	15 714	16 045	16 478	16 874	17 138	12%
volumes consommés Km3 ( hors besoins de service)	1 869,2	1 844,1	1 906,9	1 857,8	1 649,3	1 804,4	1 577,4	-16%

Durant la période 2001-2007, le réseau a grandi de 6 kms pour s'établir à près de 217 kms en 2007 ; le nombre de compteurs s'est accru de 10%, le nombre de branchements de 12% et le nombre de clients de 10%.

Parallèlement la consommation a diminué de 16% sur la période. Les volumes consommés sont passés de 1 869,2 milliers de mètres cube en 2001 à 1 577,4 milliers de mètres cube en 2007. Ces volumes comprennent les forfaits annuels pour l'eau d'arrosage de la ville et pour les bouches de lavage (250 000 m3 de 2001 à 2003, 200 000 m3 de 2004 à 2006 et 150 000 m3 en 2007).

#### La production de l'eau

La ville fournit de l'eau à plusieurs collectivités voisines : Saint Georges de Didonne, Saujon, Chénac, le syndicat de la Seudre, le syndicat de Médis-Sémussac, Saint-Palais-sur-Mer et Vaux-sur-Mer.

Elle est propriétaire des forages du marché de gros, de Saint Pierre, d'Arces-sur-Gironde, La Bourgeoisie avec deux pompes N °1 et 2 située à Saujon et Pompierre, à proximité de la Bourgeoisie. Elle dispose en outre d'une autorisation de prélèvement sur la source de Chauvignac.

Elle est aussi propriétaire depuis 1896 du site de Pompierre. La réalisation, sur ce site, de deux nouveaux forages en 1982 et 1986 dits Pompierre 2 et Pompierre 3 par la Compagnie des Eaux de Royan (CER), ainsi que le financement par le Syndicat d'eau de la Seudre des

poses de conduites y afférentes et utilisées en commun avec la ville de Royan, sont à l'origine d'un litige non encore tranché sur la propriété du site et des ouvrages. La ville, prenant en compte cette situation, a décidé d'exclure ce site du périmètre de l'affermage objet de la procédure de délégation de service public relancée le 25 septembre 2008.

### Les contrats de vente d'eau

La ville a accepté qu'une partie de l'eau provenant de ses propres forages soit vendue à d'autres collectivités et ne leur a demandé de participations financières que pour les travaux qu'elle a dû réaliser.

La chambre constate qu'une fois la participation aux travaux éteinte, la ville s'est tenue à l'écart de la relation avec ces collectivités et a laissé la CER en faire son affaire ; cette attitude marque une distance par rapport à la gestion de ses ressources naturelles peu compatible avec la recherche d'une plus grande économie dans la gestion de toute ressource naturelle et la défense de ses intérêts économiques. La ville a précisé que dans le cadre de la procédure de délégation de service public actuellement en cours, les nouveaux projets de conventions de vente d'eau prévoyaient de faire participer les collectivités extérieures aux investissements nécessaires. De même il sera proposé aux collectivités extérieures de participer au coût de production de l'eau une fois mise en service l'usine de la Bourgeoisie et le forage d'Arces sur Gironde.

Cette situation est la conséquence directe de l'autorisation donnée à la CER, sans aucune contrepartie ni contrôle de la ville, par l'article 4 du traité de concession entre celle-ci et la ville, d'utiliser les ouvrages et canalisations de la distribution pour desservir des consommateurs en dehors du périmètre concédé. Ainsi, de 2001 à 2007, le volume produit a été très supérieur, environ du double, à celui nécessaire aux besoins de la population de Royan.

### 3.2. LE CONTRAT DE DELEGATION

La CER exploite le service d'eau potable de la ville de Royan depuis 1896 et le contrat qui la lie actuellement à la CER est le contrat de concession qui a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 1989 pour une durée de 20 ans. Ce contrat a été révisé par un avenant de juin 1994 portant sur la tarification binôme.

L'ancienneté de ce contrat est certainement la cause de l'absence d'un certain nombre de données d'ordre financier lors de son établissement en 1989. Celui-ci n'était d'ailleurs pas défini exactement comme étant un contrat d'affermage ou de concession. Sa rédaction prêtait à confusion, puisque, malgré la référence systématique au concessionnaire, l'article 40 évoque l'affermage. Il semble qu'il doive davantage être regardé comme un affermage que comme une concession.

Ce contrat, imprécis quant à son caractère juridique, apparaît comme une reconduction améliorée des contrats précédents. La liste des biens de reprise et de retour n'est même pas établie et remise à jour.

La durée de la concession était de 20 ans et a expiré le 31 décembre 2008. Toutefois, pour lui permettre d'examiner tous les éléments à prendre en compte pour le choix du mode de gestion le plus approprié, la ville a conclu un avenant de prolongation d'un an.

Ce délai serait à mettre à profit, quelque soit le mode de gestion qui sera retenue, pour mener à terme une approche financière, juridique et technique complète et exhaustive des éléments sur lesquels la mise en concurrence devra, le cas échéant, être réalisée. Il importe également, dans le cas ou le choix de la délégation de service public serait reconduit, de préciser plus explicitement la nature d'affermage ou de concession du nouveau contrat.

La chambre constate aussi, à l'examen des produits et des charges d'exploitation, que le contrat dont bénéficie la CER la met à l'abri de tout risque d'exploitation, ce qui est justifié dans le cas d'un affermage, mais un peu moins s'il s'agit d'une concession.

Selon la ville dans le prochain contrat de délégation, il est bien précisé qu'il s'agit d'un contrat d'affermage, et elle a imposé une définition des relations entre le fermier et le concédant beaucoup plus précise que celle de l'ancien contrat.

### **Travaux du délégataire**

Aux termes de l'article 12 du contrat, le délégataire participait aux travaux décidés par la ville pour un montant annuel de 38 000 €. Ce montant correspondait à la moyenne calculée sur les trois dernières années, sans préciser s'il s'agissait d'une moyenne glissante et si elle tenait compte des modalités d'appel des participations de la ville qui pouvaient faire varier cette moyenne.

Ces travaux étaient réalisés sans mise en concurrence, et donc en méconnaissance des dispositions du code des marchés publics relatives aux commandes de travaux de faible montant. La chambre prend acte que le nouveau contrat ne consent plus aucun droit exclusif au fermier.

### **Détermination du prix de l'eau**

Le prix de l'eau comprenait d'abord un ensemble de cinq éléments: un abonnement, une part variable selon la consommation, une redevance d'entretien branchement, une redevance de location de compteur et une redevance d'entretien du compteur. La CER en percevait la totalité.

Il s'y ajoutait la surtaxe versée à la ville, et enfin les taxes pour les organismes publics.

De 2001 à 2007, l'abonnement a augmenté de 19,58%. La facture globale pour une consommation annuelle de 120 m<sup>3</sup> a augmenté de 15,89% de 2001 à 2007, soit une moyenne annuelle de 2,49%. L'abonnement seul a connu une hausse moyenne annuelle de 3,03%.

### 3.3. LES DONNEES FINANCIERES DE LA DELEGATION

#### L'informations du délégataire

En application de l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales, le délégataire produit chaque année avant le 1er 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.

L'article R. 1411-7 du même code détaille la composition de ce rapport. Il apparaît que le compte annuel de résultat de l'exploitation fourni par la CER ne correspondait pas à ce que la ville était en droit d'exiger. Il y manquait notamment la clé de répartition des charges de structures. Il s'agissait là d'une information essentielle pour la ville pour l'étude du mode de gestion à retenir à l'échéance de ce contrat.

La Chambre relève également que le document dénommé « compte affermage » (annexe 1) était si succinct qu'elle s'interroge sur les informations que la ville a pu en extraire.

Le nouveau contrat de délégation apportera, semble-t-il, une réponse aux observations de la chambre. Notamment, un modèle détaillé du compte d'exploitation est imposé au délégataire, de même que la présentation du ratio indiquant le taux « charges de structure ». Le fermier a dû également s'engager à fournir toutes explications et justifications sur les méthodes de raccordement entre les produits et les charges du service, sa comptabilité analytique et ses comptes sociaux.

#### La rémunération du fermier et ses charges

Dans le traité de concession, aucun article n'est consacré à la rémunération du concessionnaire, mais celle-ci est liée au montant de la facturation, et donc avec la formule de révision des tarifs de l'eau, différente de celle de la redevance d'entretien du branchement déterminée selon la formule suivante :

$$K = 0,15 + 0,85 \left[ 0,23 \frac{EMT}{EMT_0} + 0,22 \frac{F}{F_0} + 0,55 \frac{SK}{SK_0} \right]$$

N.B. L'indice F a été supprimé et remplacé par l'indice TP10a (canalisations). L'indice EMT signifie tarif de l'électricité moyenne tension. L'indice SK repose sur les salaires régionaux du BTP 17 avec les charges sociales.

La rémunération comprend une part importante de coefficients fixes et s'apparente à priori davantage à celle d'un affermage qu'à celle d'une concession, renforçant ainsi l'appréciation sur la véritable nature de ce contrat. Elle a été établie pour le contrat de 1989 et n'a jamais été remise en question depuis, ce qui ne démontre pas qu'elle ait été encore adaptée à la réalité de l'exploitation.

La chambre regrette que la ville n'ait pas cherché à juger de son adéquation à sa période d'application. Elle lui recommande, lors de l'étude du choix à faire lors de l'extinction du contrat en 2009, de réexaminer la formule au regard de la véritable structure des coûts.

La ville a fait savoir que, dans le cadre de l'analyse des réponses des candidats pour la nouvelle délégation, elle vérifiera que la formule de révision proposée corresponde à la structure du coût d'exploitation, et que son réexamen est prévu dans certains cas.

### **La garantie de renouvellement**

A l'appui du compte rendu financier, le délégataire précisait la définition de la garantie de renouvellement qu'il comptabilisait. Il apparaît que le calcul de la garantie de renouvellement support de la facturation établie n'était pas toujours en lien direct avec les actes pratiqués ni même avec l'achat des pièces de rechange, mais qu'il était établi en fonction de la valeur des biens dont la charge de renouvellement incombait au délégataire et pour lesquels celui-ci assumait également tous les aléas techniques. Cette pratique ne rejoignait pas l'obligation selon laquelle les provisions constituées pour le renouvellement des équipements doivent pouvoir être rapprochées des travaux réalisés, le reliquat éventuel étant restitué à l'autorité délégante au terme de la délégation.

Actuellement, la CER ne fournit pas à la ville un plan de renouvellement des installations ni un compte d'emploi des dotations éventuelles correspondantes, et cette exigence ne figure pas au contrat. Un système dit de garantie de renouvellement, consistant à assimiler les provisions à des primes d'assurance et à les déconnecter des travaux réellement effectués aurait été mis en place. Des frais financiers d'investissement qui s'appliquent sur le montant des charges d'investissement proviennent d'une règle définie par le siège de la société et la ville n'a pas demandé des explications sur le calcul et la justification de ces frais.

De plus, au compte annuel de résultat de l'exploitation figure une rubrique « charges relatives au renouvellement, pour garantie de continuité du service » qui manque de signification précise, mais permet de réduire d'autant le résultat avant impôt. Il aurait été utile que la ville cherchât à en faire définir le contenu.

La chambre rappelle que la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a accru les obligations du délégataire en la matière. Aux termes de son article L. 2224-11-3, lorsque le contrat de délégation d'un service public d'eau ou d'assainissement met à sa charge des renouvellements et des grosses réparations à caractère patrimonial, un programme prévisionnel de travaux comportant une estimation des dépenses lui est annexé.

Le délégataire rend compte chaque année de son exécution dans le rapport prévu à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités locales (CGCT). Les dispositions de cette loi seraient à prendre en compte si la ville s'orientait de nouveau vers une délégation de service public pour la gestion de son service d'eau potable. Il en serait d'ailleurs de même pour les dispositions de l'article L. 2224-11-4 du CGCT, selon lesquelles « *Le contrat de délégation de service public d'eau ou d'assainissement impose au délégataire d'une part l'établissement en fin de contrat d'un inventaire détaillé du patrimoine du délégant, d'autre part, sans préjudice des autres sanctions prévues au contrat, le versement au budget de l'eau potable ou de l'assainissement du délégant, d'une somme correspondant au montant des travaux stipulés au programme prévisionnel mentionné à l'article L. 2224-11-3 et non exécutés.* ».

La ville a souhaité remédier aux défaillances anciennes en imposant dans le futur contrat un plan de renouvellement annuel, des conditions de son suivi ainsi que de celui de la dotation annuelle de renouvellement.

### La surtaxe communale

Aux termes de l'article 26 du contrat, le montant de la surtaxe communale est fixé chaque année par délibération de la ville et les sommes perçues par le concessionnaire doivent être versées les 1<sup>er</sup> mars et 1<sup>er</sup> septembre. Cette surtaxe est la contrepartie de la prise en charge par la ville des travaux de premier établissement, et de la remise qu'elle a faite au concessionnaire, pour la durée de la concession, des installations lui appartenant.

Elle représente 12,25 € pour 120 m3 depuis 2001, comme le montre le tableau ci-dessous :

En €	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	% 01-07
Prix TTC 120 m3	178,00	179,20	190,28	191,71	201,78	202,79	206,29	16%
dont part délégataire HT	100,86	100,33	104,05	107,69	113,49	118,23	120,76	20%
dont part Royan HT	12,25	12,25	12,25	12,25	12,25	12,25	12,25	0%
dont autres HT	58,00	59,56	66,43	61,78	65,53	61,74	62,53	8%

Son produit, sur la période, est compris entre 150 000 et 170 000 € par an. Il est loin de correspondre au montant des travaux engagés également sur la même période et que la chambre a chiffrés aux environs de 1 500 000 €.

Aucune pénalité n'est prévue à l'encontre de la CER en cas de versement tardif. Selon le mode de gestion que la ville retiendra en 2009, il lui reviendra de pallier cette lacune.

La chambre invite également la ville à réfléchir sur la pertinence de maintenir la surtaxe au même niveau sur une durée aussi longue, d'autant qu'il a été constaté que le volume d'eau distribué avait tendance à diminuer.

Les titres de versement de la surtaxe ne sont accompagnés d'aucune pièce justificative indiquant le semestre de l'année auquel il se rapporte, ni la somme due contractuellement avec des calculs justificatifs, si bien que ni la ville ni le comptable public ne peuvent procéder au contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation.

La ville a prévu dans le futur contrat un dispositif de pénalités en cas de retard dans le reversement de la surtaxe, et celle-ci sera arrêtée à une hauteur permettant l'équilibre du budget.

Pour conclure, la Chambre prend acte que la ville, pour remédier aux constats qui ont pu être faits sur le contenu et l'exécution du contrat qui est parvenu à son terme en 2008, a mis en place une mission d'assistance avec un cabinet de conseil extérieur et indépendant. Cette mission devrait lui permettre de disposer d'un audit sur les données technico économiques de la délégation, d'un diagnostic économique et financier, et d'une analyse économique et financière pour le futur choix du mode de gestion en vue du renouvellement du contrat de délégation de service public. Elle a également informé la chambre qu'elle procédera à des audits financiers de la future délégation afin d'assurer le suivi et le contrôle dans les meilleures conditions.

## ANNEXE 1

### BILAN DE L'OPERATION « JARDINS DU MONDE » DE 1998 A 2008.

En milliers d'euros TTC	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	total
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>22</b>	<b>91</b>	<b>620</b>	<b>2 121</b>	<b>6 474</b>	<b>505</b>	<b>236</b>	<b>265</b>	<b>257</b>	<b>866</b>		<b>11 456</b>
dont capital + indté résiliation SEM					570					236		806
dont SEMDAS clôture fin 2007					7 633							7 633
dont marchés initiaux hors SEMDAS				833								833
dont marchés extension								72	153	42		267
dont fleurs bonsai orchidées plantes				0	100	49	74	151	87	7		470
dont factures autres		19		21	382	211	161	42	17	31		885
dont dotation régie										550		550

<b>Recettes d'investissement</b>			<b>5</b>	<b>1 220</b>	<b>1 143</b>	<b>4 023</b>	<b>301</b>	<b>248</b>	<b>123</b>		<b>570</b>	<b>7 635</b>
dont rembt TVA par SEM						1 413	10	48	37			1 509
dont subventions				1 220	1 143	2 410	91					4 865
dont droit d'entrée SEM						200	200	200	86			686

<b>Dépenses de fonctionnement</b>					<b>18</b>		<b>424</b>	<b>156</b>	<b>202</b>	<b>1 073</b>		<b>1 874</b>
dont indtés dysfonct ou résiliation SEM							379	150	195	650		1 375
dont dotation régie										373		373

<b>Recettes de fonctionnement</b>					<b>138</b>	<b>276</b>	<b>118</b>	<b>172</b>	<b>149</b>	<b>123</b>		<b>977</b>
dont redevance SEM					138	276	118	126	149	106		913
dont indté dommage ouvrage								46				46
dont loyer régie en 2007										18		18

total dépenses invest + fonct	13 330
total recettes invest + fonct	8 612
<b>Soide pour la ville de Royan</b>	<b>- 4 718</b>

## ANNEXE 2

### RAPPEL DE LA PROCEDURE

---

Le contrôle a été effectué dans le cadre du programme 2008 de la chambre.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à l'ordonnateur par lettre du 17 décembre 2007.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 11 juillet 2008 avec M. Most, ordonnateur jusqu'en mai 2006, et le 16 juillet avec M. Le Gueut, ordonnateur de mai 2006 à mars 2008, et représentant également M. Quentin, ordonnateur en fonction.

Lors de sa séance du 4 septembre 2008, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées à l'ordonnateur en fonction ainsi qu'aux deux ordonnateurs précédents le 2 septembre 2008.

Des extraits du ROP les concernant en leur qualité de tiers mis en cause ont été adressés au directeur de la SEMDAS, au gérant de la Compagnie des eaux de Royan, à M. Henri Le Gueut, président de la SEM des Jardins du Monde, et M. Jean-Paul Hugendobler, directeur de la même SEM. Seul, la SEMDAS a répondu sous le sceau de son président.

L'ordonnateur a adressé une réponse à la chambre le 30 janvier 2009. Le Président-Directeur général de la SEMDAS a adressé une réponse à la chambre le 21 janvier 2009.

Lors de sa séance du 20 mars 2009, la chambre a arrêté les observations définitives qui figurent dans le présent rapport.

\*\*\*\*\*