

RAPPORT

Audit de l'association Foire Saint-Germain

- mai 2009 -

Rapporteurs :

....., *Inspecteur général*

....., *Chargée de mission*

Le Maire de Paris

08-02

NOTE

à l'attention de

Madame

Directrice Générale de l'Inspection Générale

Objet : Audit de l'association « La Foire Saint-Germain ».

L'association Foire Saint-Germain créée en 1978 a pour objet d'organiser toutes les activités de cette foire qui se déroule chaque année dans le 6^{ème} arrondissement. Cette association a élargi ses activités et organise notamment un salon de la bibliophilie au Carrousel du Louvre.

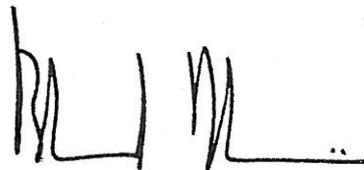
Je vous demande de procéder à un audit de cette association qui bénéficie d'une subvention de la Ville de Paris. Vous vous attacherez notamment à vérifier la conformité des actions qu'elle engage par rapport à son objet social, et les liens qu'elle a tissés avec d'autres associations intervenant dans son domaine.

Vous examinerez les comptes de cette association, l'économie globale de la manifestation et notamment le montant de la redevance qu'elle verse au titre de l'occupation du domaine public.

Enfin, vous étudierez ses relations avec la Mairie du 6^{ème} arrondissement et les structures administratives de la Ville de Paris.

La Direction des Affaires Culturelles, la Direction des Affaires Juridiques, la Direction des Finances et la Direction de la Décentralisation et des Relations avec les Associations, les Territoires et les Citoyens, vous apporteront leur soutien dans cette mission.

Très cordialement



Bertrand DELANOË

**NOTE DE SYNTHÈSE
du
RAPPORT DÉFINITIF**

Audit de l'association Foire Saint-Germain

- mai 2009 -

Dès l'année 1176, une importante foire se déroule dans le quartier Saint Germain. Sous sa forme moderne, la Foire Saint-Germain a fait sa première apparition sur la Place Saint Sulpice en 1978. Le contenu de la Foire Saint-Germain a évolué dans le temps. Mais une constante demeure, il s'agit de marchés ou de salons à caractère parfois commercial, qui se tiennent chaque année aux alentours de juin, Place Saint Sulpice. Ils sont accompagnés de manifestations culturelles.

En 1997, se crée l'association Foire Saint-Germain. Les liens très étroits, noués avec la mairie du 6^{ème}, se sont brusquement distendus à partir de fin 2006. Depuis lors, une situation de plus en plus conflictuelle s'est développée.

L'association doit poursuivre son effort de démocratisation et de dynamisation de sa vie associative.

[...]

Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.

Avec un budget de plus de 400 000 €, l'association Foire Saint-Germain présente des comptes équilibrés sur les trois années étudiées.

Le chiffre d'affaires est généré principalement par les participations financières des antiquaires et des marchands de livres (58,70% en 2007). La principale subvention d'exploitation est versée par la Ville de Paris. Elle représente en moyenne sur ces trois années 7,4 % du total des produits de l'association. En 2008, la subvention s'est élevée à 20 000 €.

La tenue de la comptabilité de l'association est perfectible en raison d'erreurs d'imputation qui ont dû être corrigées par les rapporteurs. Cela étant, les rapporteurs n'ont pas décelé d'opérations financières pouvant faire douter de la probité des

gestionnaires de l'association.

En outre, le but lucratif de l'association pourrait être reconnu par l'administration fiscale en considération des éléments suivants : elle est prestataire de services, payée comme les entreprises commerciales du même type, pour permettre à des commerçants de bénéficier d'emplacements dans un lieu très touristique.

Ces dernières années, la part des activités culturelles de l'association a décliné au profit de ses activités commerciales.

Dans ces conditions, les principales préconisations formulées par l'Inspection générale sont les suivantes :

Pour la mairie du 6^{ème} arrondissement :

Veiller à une stricte répartition des responsabilités entre mairie d'arrondissement et secteur associatif quand il s'agit d'actions conduites en partenariat.

Rappeler aux collaborateurs de cabinet les règles régissant le cumul d'activités et celles prévenant les conflits d'intérêts.

Pour la Ville de Paris :

Arrêter de financer le fonctionnement de l'association Foire Saint-Germain et n'envisager de financer que des actions spécifiques dans le domaine de la culture, de l'animation ou du soutien aux activités artisanales menacées.

Pour l'association :

Modifier les statuts pour garantir un fonctionnement associatif plus démocratique. L'association s'y est engagée.

Vérifier auprès de l'administration fiscale le caractère lucratif ou non de l'association.

Vérifier auprès de l'administration fiscale si la gestion de l'association demeure désintéressée compte tenu de la situation créée par la convention de prestation de services passée entre la Présidente et son fils.

Définir et rendre publics des critères objectifs d'attribution des stands de la Foire.

Rapporteurs :

....., Inspecteur général

....., Chargée de mission

SOMMAIRE

Introduction	2
1. L'histoire et les activités récentes de l'association Foire Saint Germain expliquent la situation actuelle	4
1.1. L'historique de l'association	4
1.2. Les activités de l'association	7
1.2.1. La Foire Saint-Germain	7
1.2.2. Ses autres activités	9
2. L'organisation et le fonctionnement de l'association manquent de rigueur	11
2.1. Le rôle prépondérant du commissaire général	13
2.1.1. La situation juridique et le rôle du commissaire général [...]	13
2.1.2. De nombreux personnels temporaires interviennent	16
3. La situation financière est équilibrée mais la présentation comptable doit être améliorée	19
3.1. Les charges et les produits sont en diminution	19
3.1.1. Une diminution des produits de 2005 à 2007	19
3.1.2. Une diminution globale des charges malgré l'augmentation des frais de personnel	21
3.2. L'organisation comptable est perfectible	21
3.2.1. Une organisation qui a du mal à fonctionner	21
3.2.2. Les comptes présentent des erreurs, notamment dans les affectations des données	22
3.3. Les budgets prévisionnels sont incomplets	24
4. Les contrôles internes et externes sont à renforcer	25
4.1. Les contrôles internes	25
4.2. Les contrôles externes	25
4.2.1. Les contrôles de la Mairie de Paris	25
4.2.2. Les autres contrôles externes	27
5. Les préconisations	29
5.1. Pour la mairie du 6^{ème} arrondissement	29
5.2. Pour la Ville de Paris	29
5.3. Pour l'association	29

INTRODUCTION

Par note en date du 4 mars 2008, le Maire de Paris a confié à l'Inspection Générale le soin de mener un audit sur l'association « Foire Saint-Germain » située dans le 6ème arrondissement.

Il était demandé :

- de vérifier la conformité des actions engagées par l'association par rapport à son objet social et les liens tissés avec d'autres associations intervenant dans son domaine ;
- d'examiner les comptes de l'association, l'économie globale de la manifestation et le montant de la redevance versée au titre de l'occupation du domaine public ;
- d'étudier ses relations avec la Mairie du 6ème arrondissement et avec les structures administratives de la Ville de Paris.

La mission d'audit a débuté le 5 mai 2008 par la rencontre des auditeurs avec le Maire du 6ème arrondissement assisté de son adjoint chargé de la culture. En effet, depuis plus d'un an, le Maire du 6ème demandait au Maire de Paris un contrôle de l'association Foire Saint Germain à qui il reproche des irrégularités dans la gestion administrative et financière.

Après avoir rencontré une première fois la Présidente, assistée du commissaire aux comptes et de son fils, commissaire général de la Foire, les auditeurs ont mené leurs investigations en se rendant à de nombreuses reprises au siège de l'association. Ils y ont effectué des contrôles et des vérifications sur pièces et de fréquents échanges de messages ont eu lieu avec le commissaire général de la Foire et la salariée permanente de l'association. Le commissaire aux comptes et l'expert-comptable ont été entendus ainsi que le Trésorier de l'association.

L'avis de l'adjointe au Maire de Paris, chargée du commerce et de l'artisanat a été recueilli.

Les auditeurs ont également sollicité les services de la Ville de Paris concernés par ce dossier (DGEP, DDEE, DAC, DDATC).

Pendant la 31^{ème} édition de la Foire Saint Germain, ils ont visité chaque marché et salon, à l'exception d'un seul, les Journées de la Céramique, afin de se rendre compte de la réalité de cette manifestation. A cette occasion, ils ont pu prendre langue avec des exposants.

A l'issue de ce travail, le rapport présente :

- l'historique de la Foire Saint Germain et ses activités (1) ;
- l'analyse de son organisation et de son fonctionnement (2) ;
- l'étude de sa situation financière et comptable (3)
- le questionnement sur l'existence de contrôles, internes et externes, permettant de limiter les risques (4) ;
- des préconisations (5).

Avertissement :

Conformément à la procédure en vigueur à l'Inspection générale de la Ville de Paris, le rapport provisoire a été adressé à la Présidente de l'association Foire Saint-Germain, au Maire du 6^{ème} arrondissement et aux directions concernées de la Ville de Paris. Certains de ces destinataires ont présenté des observations qui sont reproduites infra « *procédure contradictoire* ».

Les observations de l'association Foire Saint-Germain comportant l'emploi de termes polémiques et de mises en cause personnelles, le présent rapport définitif ne prendra en considération que les faits strictement établis et les arguments, observations, démonstrations rigoureusement étayés. L'intégralité du mémoire en réponse de l'association au rapport provisoire est jointe au présent rapport (cf. « *procédure contradictoire* »). En revanche, les annexes accompagnant ce mémoire ne sont pas reproduites, mais sont consultables à l'Inspection générale, en raison de leur volume et de la présence de documents extraits d'une procédure d'enquête préliminaire diligentée par le procureur de la République de Paris.

Le départ de l'Inspection générale du chef de mission, qui a conduit les investigations et rédigé le rapport provisoire, a provoqué la désignation d'un nouveau chef de mission, chargé d'établir le rapport définitif.

1. L'HISTOIRE ET LES ACTIVITES RECENTES DE L'ASSOCIATION FOIRE SAINT GERMAIN EXPLIQUENT LA SITUATION ACTUELLE

On ne peut comprendre la situation actuelle de l'association Foire Saint-Germain sans revenir sur son passé.

1.1. L'historique de l'association

La tradition des foires, grands rassemblements de marchands venant vendre leurs produits dans un même lieu à dates fixes, remonte au Moyen Age. Elles étaient l'occasion d'échanges commerciaux fructueux et, parce qu'elles attiraient les foules, drainaient des spectacles forains, des baladins, des poètes et des troupes de théâtre soucieux de se faire connaître à une époque où les moyens de communication étaient rudimentaires.

Ainsi, une Foire a été fondée en 1176 dans le quartier Saint Germain et a pris une place importante dans la vie parisienne. Au 18^{ème} siècle, en attraction, on y montre pour la première fois un rhinocéros, ce qui explique le logo de l'association.

Sous sa forme moderne, la Foire Saint-Germain a fait sa première apparition sur la Place Saint Sulpice en 1978. Mme..., alors « officier municipal chargée de la culture », et M..., professeur d'art dramatique au conservatoire du 6ème, s'associent pour créer une manifestation dénommée « Festival Foire Saint-Germain » qui a l'ambition de devenir « le lieu culturel incontournable de l'arrondissement ». Juridiquement, ce festival est organisé sous l'égide du Comité des fêtes et d'initiative de la mairie du 6ème arrondissement. Pendant plusieurs années, la vie de cette manifestation se confond avec celle du comité des fêtes et de la mairie d'arrondissement. La « Foire aux Antiquaires » en est d'abord la seule composante commerciale, accompagnée d'animations de rue, de sports, de théâtre, de concerts et d'une exposition. En 1986, s'ajoute le « Marché de la poésie », puis au début des années 90, le « Marché de la Bibliophilie » et en 1997, les « Journées de la Céramique ».

1997 marque aussi la création d'une association distincte du comité des fêtes : les statuts constitutifs de l'association Foire Saint-Germain sont déposés en préfecture.

Cependant les liens avec le Comité des Fêtes et donc la mairie du 6ème n'étaient pas totalement rompus puisque l'article 2 relatif à l'objet social de ces statuts précisait : « *Les activités sont exercées en liaison avec le « Comité des Fêtes – Les Amis du VIème » chargé notamment, de coordonner et d'aider les initiatives tendant à développer l'art, la culture, l'animation et le tourisme dans le VIème arrondissement* ». Le siège de l'association était fixé à la mairie du 6ème, 78, rue Bonaparte, celle-ci mettant à disposition gracieusement une salle de 85 m² partagée avec le Comité des Fêtes et la Société historique du 6ème tout en fournissant l'électricité et le téléphone. Il est à noter qu'aucun texte ne régissait cette domiciliation et que ce n'est qu'en 2005 qu'une convention de mise à disposition à titre gratuit a été rédigée et signée par l'association et la Mairie du 6ème.

En outre, la dépendance de l'association vis-à-vis de la mairie du 6^{ème} était renforcée par une disposition des statuts indiquant que son conseil d'administration « *comprend, en tant que membre de droit, le représentant du Maire du VI^{ème} arrondissement, son adjoint chargé de la Culture* ». Comme à l'époque le conseil d'administration ne comprenait que trois membres, le poids de la mairie était important.

Mme... a pris la présidence de cette nouvelle association. Personnalité forte, décoratrice très connue dans l'arrondissement, elle était fortement impliquée dans la vie culturelle du 6^{ème} arrondissement. Elle a présidé le Conservatoire de musique du 6^{ème} de 1972 à 1998 et le Comité des fêtes de 1995 à 2004.

L'association risquait alors d'être qualifiée de **paramunicipale** compte tenu de ces liens, de la confusion des rôles avec le Comité des Fêtes et des consignes données à la Foire Saint Germain par le Maire du 6^{ème} ou son adjoint à la culture.

La Foire a poursuivi son activité annuelle en y ajoutant, de 2003 à 2006, un « Salon du Théâtre ».

Les liens très étroits, noués depuis des années entre la mairie du 6^{ème} et l'association, se sont brusquement distendus à partir de fin 2006. Le Maire d'arrondissement explique ce revirement par le fait qu'il aurait découvert que l'association Foire Saint-Germain avait organisé en 2005 un « Salon de la Bibliophilie » au Carrousel du Louvre, sans que lui-même et son adjoint à la culture n'en aient été avertis. En outre, les statuts de l'association avaient été modifiés afin d'élargir le champ de son objet social pour ne plus le limiter à des activités dans le 6^{ème} arrondissement. Le Maire a demandé qu'un contrôle soit mené par l'Inspection générale et a donné un avis défavorable à la tenue de la 31^{ème} Foire Saint Germain en 2008. A la place, il a proposé une autre manifestation organisée par le Comité Saint Germain qui présentait beaucoup de points communs avec la Foire. Plusieurs courriers du Maire d'arrondissement et de son adjoint, adressés à la Présidente, sont restés sans réponse.

En 2007, le Maire du 6^{ème} a mis fin, au contrat de collaborateur de Cabinet de M... fils de la Présidente, conclu en 1996.

Parallèlement, le Maire du 6^{ème} a demandé à l'association de quitter les locaux de la mairie. La rupture a été consommée en juillet 2007 quand la Foire Saint-Germain a déménagé ses dossiers et s'est installée dans des locaux appartenant à la SCI, [...] *la phrase a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

Depuis, une situation de plus en plus conflictuelle s'est développée. La présidente de l'association Foire Saint-Germain a porté plainte le 19 septembre 2007 contre M. Jean-Pierre LECOQ, Maire du 6^{ème} arrondissement, et M. Olivier PASSELECQ, Adjoint au Maire chargé de la culture, sur la base des articles 432-4 et 431-1 du Code pénal. Selon la Présidente, la plainte a été classée sans suite par le parquet, de sorte que l'association a déposé une plainte avec constitution de partie civile. Une information judiciaire serait en cours.

Le Maire ayant refusé, en date du 15 octobre 2007, l'inscription de l'association à la Maison des associations du 6^{ème}, la Présidente a déposé une requête en annulation devant le Tribunal administratif de Paris.

Le 27 février 2008, le Maire du 6^{ème} a appelé l'attention du Procureur de la République sur des irrégularités dans le fonctionnement de l'association. Les principaux griefs formulés par le Maire du 6^{ème} concernent :

- les statuts de l'association qui seraient affectés d'illégalité en ce qu'ils prévoient que l'adjoint au maire du 6^{ème} en charge de la culture est membre de droit du conseil d'administration ;
- un fonctionnement de l'association non-conforme à ses statuts (absence de réunion du conseil d'administration, désignation illicite de la présidente...)
- le risque de voir l'association qualifiée de « transparente » (c.a.d. « fictive ») en raison des moyens mis à sa disposition par la collectivité parisienne ;
- l'existence de « pratiques plus que douteuses » consistant à organiser une manifestation commerciale menée grâce à des moyens mis à disposition par la mairie du 6^{ème} arrondissement, alors que cette manifestation n'a aucun lien avec l'arrondissement ;
- des questions demeurées sans réponse sur certains éléments comptables et financiers, notamment :
 - un montant de 98 687,06 € au titre de « production » vendue à l'exportation ;
 - l'absence de recettes au titre des cotisations ;
 - des charges générales inexplicées (frais d'animation pour 47 098 €, locations immobilières pour 130 120 €, des honoraires pour 40 000 €)
 - des frais de déplacements, de missions et de réceptions non justifiés ;
 - des mouvements dont les intitulés sont inexplicés tels que « Lausanne 400 » et « CH étranger ».

Dans cette note adressée au procureur de la République de Paris, le Maire du 6^{ème} arrondissement indiquait avoir également saisi le Premier Président de la Cour des comptes afin que soit diligenté un contrôle de la Chambre régionale des comptes d'Ile de France sur l'association Foire Saint-Germain. Le Premier Président lui a opposé une fin de non-recevoir au motif que « seul le Maire de Paris est habilité à présenter à la

chambre régionale des comptes d'Ile-de-France une demande motivée de vérification de l'association Foire Saint-Germain », tout en précisant que le courrier du Maire du 6^{ème} « a été transmis, à toutes fins utiles, à la section compétente pour le contrôle de la Ville de Paris et des organismes auxquels elle apporte un concours financier. »

Enfin, Mme... **a déposé une nouvelle plainte auprès du procureur de la République, contre le Maire d'arrondissement.**

Si les auditeurs n'ont pas à intervenir dans un conflit qui prend un tour très personnel et qui fait l'objet de saisines de la justice judiciaire et administrative, ils seront néanmoins conduits à se prononcer sur les seuls faits qui entrent dans le strict cadre de leur mission et de leurs pouvoirs d'investigation.

1.2. Les activités de l'association

L'article 2 de ses statuts stipule qu'elle a pour but : « *d'organiser toutes activités dans le cadre de la Foire Saint-Germain, et toutes manifestations réalisées sous le label « Foire Saint-Germain », de les gérer et de les développer* ».

Cette disposition a été ajoutée pour permettre l'organisation d'activités hors du 6^{ème} arrondissement de Paris.

A partir des plaquettes de présentation et des comptes, les auditeurs ont distingué la Foire proprement dite des autres activités de l'association.

1.2.1. La Foire Saint-Germain

Le contenu de cette manifestation a évolué dans le temps. Mais une constante demeure, il s'agit de marchés ou de salons à caractère parfois commercial, qui se tiennent chaque année aux alentours de juin, Place Saint Sulpice. Ils sont accompagnés de représentations théâtrales, de concerts, d'activités destinées aux enfants et d'une exposition qui ont lieu dans le quartier Saint-Germain. L'entrée est gratuite pour le public depuis 2001.

1.2.1.1. Les marchés et salons

L'implication de l'association diffère selon les cas.

Elle organise entièrement la Foire aux Antiquaires: choix des exposants et de leur emplacement, établissement du Registre d'objets mobiliers, facturation de chaque antiquaire pour la location d'un ou plusieurs stands. Elle a aussi, de 2003 à 2006, mis en place le Salon du Théâtre.

Les autres salons et marchés sont organisés par une autre association ou parfois par une société commerciale comme le Marché médiéval en 2008. L'association Foire Saint-Germain met à disposition, moyennant une somme forfaitaire, les stands, fournit l'électricité, le gardiennage et une partie de l'animation.

Chaque organisateur décide du nombre, de la qualité des exposants et attribue librement les stands. Ainsi, le Marché de la Poésie est organisé depuis 26 ans par l'association Centre d'information de recherche de création et d'études littéraires artistiques et scientifiques (CIRCE) ; le Marché de la Bibliophilie, depuis 14 ans, par le Groupement

d'Information, Promotion Presse Edition (GIPPE) ; les Journées de la Céramique, depuis 11 ans, par l'association Paris-Potiers ; le Salon des Jeux mathématiques, depuis 9 ans, par le Comité international des Jeux mathématiques (CIJM) ; les manifestations d'Art contemporain par l'association A3-Art et le Marché médiéval par la société Caméléon Production.

Aucune convention écrite ne lie ces entités à l'association Foire Saint-Germain qui leur donne seulement un document intitulé « Conditions générales d'exposition » que chaque organisateur distribue tel quel à ses exposants ou qu'il adapte aux conditions particulières de son activité.

On peut distinguer deux types de marchés ou salons :

- ceux à caractère commercial ou artisanal : la Foire aux Antiquaires, le Marché de la Bibliophilie, les Journées de la Céramique et le Marché médiéval et féerique.
- Ceux à caractère principalement culturel : le Marché de la Poésie, le Salon du Théâtre, le Salon de la Culture et des Jeux mathématiques, A3-Art'venture.

Selon les critères de la DDEE, on constate que la part d'activités à caractère commercial s'établit à 17 jours sur 35 en 2005 à 21 jours sur 45 en 2008 et qu'elle représente près de la moitié de la durée de la Foire.

1.2.1.2. Les animations et l'exposition

Chaque année, des représentations théâtrales, des concerts, des activités culturelles pour les enfants et une exposition complètent la manifestation. Programmées par l'association, ces animations sont proposées gratuitement au public.

Avant la rupture avec le maire du VIe, elles se déroulaient majoritairement dans des salles de la mairie mises à disposition gratuitement. En 2008, l'association a dû les remplacer par d'autres lieux, le plus souvent en plein air. Traditionnellement, des spectacles sont aussi présentés à l'église Saint Sulpice, dans la crypte, sur le parvis ou dans l'église elle-même. D'autres ont lieu dans, ou devant, un théâtre partenaire (Lucernaire, Odéon). L'Auditorium Saint Germain, avec qui l'association passe pour l'occasion une convention de mise à disposition et qu'elle paye au tarif fixé par le conseil d'administration de cet établissement public, est aussi utilisé. En raison des capacités d'accueil des salles, certains spectacles doivent faire l'objet d'une réservation.

Un document, fourni par l'association, retrace toutes les animations organisées de 2005 à 2008 ayant généré un coût pour l'association (*cf. annexe 1*).

Enfin, une exposition généralement de prestige accompagnait toute la durée de la Foire : « Molière », préparée par la Comédie Française en 2005 ; « Les grands magasins parisiens », conçue par l'Action artistique de la Ville de Paris en 2006 ; « Les éditeurs de Saint Germain des Prés », à l'initiative de la Société historique du VIème et le partenariat de l'IMEC, en 2007. En 2008, s'est tenue une Nuit de la Photographie.

Il n'est pas possible d'évaluer la fréquentation de la Foire Saint-Germain parce qu'aucun comptage du public ne peut être mis en place s'agissant d'une manifestation gratuite organisée sur la Place Saint Sulpice qui est un lieu très touristique.

Selon l'association, les entrées des expositions ont été comptées : selon les expositions, la fréquentation a oscillé entre 6000 et 15 000 visiteurs.

1.2.2. Ses autres activités

Elles sont de nature très diverses et reflètent les liens conservés avec la mairie d'arrondissement ainsi que la volonté de l'association de rentabiliser son savoir faire.

1.2.2.1. Les activités menées sur demande du Maire du VIème

L'association a gardé jusqu'en 2008 des liens étroits avec la mairie d'arrondissement. Issue du Comité des Fêtes et partageant encore les mêmes locaux, elle a continué à fournir des prestations à cet organisme qui, à plusieurs reprises, a utilisé les baraques de la Foire.

Les compétences de la salariée permanente de l'association, sous contrat emploi-jeune, ont servi en 2004, au Comité des fêtes.

De manière générale, l'équipe de la Foire Saint-Germain acceptait d'agir à la place du Comité des Fêtes, association aussi, et pour le compte de la Mairie du VIème, jusqu'au conflit qui les oppose aujourd'hui.

Pendant les années étudiées l'association a ainsi organisé les concerts du Bal du 13 juillet en 2005 et 2006. Elle a accueilli le Vide-Grenier jusqu'en 2007 et assuré une prestation pour les conseils de la jeunesse à l'occasion de la Fête de la Musique 2006.

Ces opérations ont été menées sans convention entre la Mairie d'arrondissement et l'association, tout en donnant lieu à des refacturations.

Les auditeurs condamnent cette pratique qui renforce le caractère paramunicipal de l'association et nuit à la clarté dans l'utilisation des deniers publics.

1.2.2.2. Les activités initiées par l'association seule

Depuis 2005, elle organise le Salon de la Bibliophilie au Carrousel du Louvre. Ce serait suite à la demande du Président du GIPPE que l'association Foire Saint Germain s'en est chargée. Ayant lieu salle Soufflot, c'est une manifestation de prestige, à but

commercial, s'agissant de la ventes de livres par des professionnels. L'association règle le prix de location de la salle à Paris-Expo et les prestations annexes à, choisit et place les exposants à qui elle refacture les stands. D'après la comptabilité analytique de l'association, hors frais généraux, le résultat retiré par la Foire St Germain a été selon les années de 1 082€ en 2007 (10 667€ en 2006 ; 3 859 € en 2005).

Quand l'occasion se présente, l'association répond aux sollicitations d'autres structures. Elle a ainsi organisé et facturé des lectures pour le conseil général de Seine et Marne en 2006. L'association a réalisé une prestation d'éclairage pour le en 2005 et 2006.

Elle a aussi loué des stands à ... pour la Fête de l'Huma (400 €), à la société pour le Village du Cinéma, des tables en marbre à SARL pour le Village de la Réunion, du matériel scénique à Production (dont le gérant est l'ancien directeur artistique du Salon du Théâtre), en 2007.

L'ensemble de ces prestations, hormis le salon de la bibliophilie, représente environ 10 % des recettes totales.

2. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION **MANQUENT DE RIGUEUR**

Comme toute association, la Foire Saint Germain s'est dotée de statuts. Ils prévoient qu'elle comprend une assemblée générale qui élit un conseil d'administration, ce dernier choisissant le bureau.

La vie associative est réduite et peu démocratique

Les auditeurs n'ont repris ici que les constatations les plus marquantes qu'ils ont pu faire pendant l'audit. Les statuts actuels de l'association sont joints en annexe 2.

Le nombre d'adhérents, après avoir été très faible, est en augmentation.

D'après les listes fournies par l'association, elle a 6 adhérents (1 association : GIPPE et 5 individuels) à jour de leur cotisation en 2005 et 7 (2 associations, GIPPE, CIRCE, et 5 individuels) en 2006. En 2007, la cotisation est incluse dans la participation financière que versent les antiquaires pour le Salon des Antiquaires. L'association compte alors 145 adhérents, la majorité étant antiquaires ou libraires. En 2008, la cotisation est séparée de la participation : certains commerçants ne la payent plus mais de nouveaux adhérents apparaissent. Ils sont 149 comptabilisés dont 77 entreprises privées, la plupart sont ou ont été exposants à la Foire Saint-Germain, et 4 associations représentées (CIRCE, GIPPE, Paris-Potiers et CIJM). Le public est encore peu présent.

La participation aux assemblées générales est réduite.

En 2005 et 2006, Conseil d'Administration (CA) et Assemblée Générale (AG) se confondent car les membres sont les mêmes. Moins d'un quart des adhérents est présent physiquement aux assemblées générales en 2007 et 2008, la faculté de détenir deux pouvoirs étant largement utilisée.

De plus, les réunions sont très formelles. Les membres de l'association approuvent à l'unanimité les résolutions présentées dans un ordre quasi-immuable par la Présidente et nomment au conseil d'administration les personnes qu'elle leur présente, qu'elles soient ou non en règle avec les statuts de l'association. Les procès-verbaux ne font pas état de candidatures posées par des membres se présentant et exprimant leur motivation pour administrer l'association.

Il n'y a pas de discussions approfondies sur les objectifs de l'association. Son activité n'est évoquée qu'à la fin des séances dans les questions diverses, chacun faisant valoir son intérêt particulier. Aucun des comptes-rendus des réunions d'AG ne retrace des débats sur le choix des salons et marchés ou des animations à mettre en place pour la prochaine Foire.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'association fait valoir que les procès-verbaux des réunions ne consistent qu'en une retranscription formelle et simplifiée des débats, sans en reproduire l'éventuelle densité. Néanmoins, il sera tenu compte des observations des auditeurs.

Les modes de désignation du CA et du Bureau sont discutables.

Dans la pratique, à partir du moment où une association organise un marché ou un salon, son représentant est intégré au conseil d'administration. Sa « nomination » officielle est entérinée lors de l'assemblée générale suivante. Les autres personnes nommées sont soit des membres fondateurs comme le Trésorier, soit des connaissances de la Présidente. Celle-ci dispose déjà de pouvoirs exorbitants dans les statuts. Selon les articles (6, 7 et 8), elle statue sur les demandes d'adhésion « sans avoir à justifier sa décision, quelle qu'elle soit », prononce les radiations et fixe les cotisations. Ces dispositions dépouillent l'assemblée générale de ses pouvoirs souverains. Dans ses observations, l'association rappelle qu'elle a le fonctionnement relativement informel d'une petite association et que sa présidente n'a jamais utilisé des pouvoirs conférés par les statuts en ce domaine.

Selon les statuts, le conseil doit choisir « *parmi ses membres au scrutin secret* » le bureau. La lecture des comptes-rendus des séances de ce Conseil laisse dubitatif quant à l'application de cette règle. Les procès-verbaux n'indiquent pas s'il y a vote à scrutin secret. Le CA se contente de donner pouvoir à la Présidente pour agir. Il a été dit aux auditeurs qu'il y avait des discussions animées en CA et que les membres du Conseil étaient régulièrement consultés individuellement. Il est regrettable que les comptes-rendus qui devraient être le reflet fidèle de ces discussions n'en fassent pas mention. Seul le conflit avec la mairie du VIème a provoqué quelques débats.

Les réunions et le fonctionnement des assemblées générales et du conseil d'administration ont été plusieurs fois non conformes aux statuts.

En 2005 et 2006, des personnes non adhérentes, ont participé à des assemblées générales puis au conseil d'administration en violation des articles 7, 17 et 9 des statuts. En juin 2005, la désignation des membres du bureau (Présidente, Trésorier, Secrétaire) était donc nulle.

On constate qu'en 2006 encore, il n'a été établi qu'un PV de CA. Selon l'association, un deuxième CA s'est tenu en juin cette année-là mais n'a pas donné lieu à un PV, alors que l'article 12 l'impose : « *Il est tenu procès-verbal des séances* ».

A cet égard, il faut noter que l'article 15 charge le Secrétaire général de l'association de dresser « les PV des séances du Conseil et de l'Assemblée générale », mais depuis 2005, cette tâche a été confiée à l'expert comptable, contre rémunération, en totale contradiction avec les statuts. Il paraît anormal que ces comptes-rendus, importants pour l'association, ne soient pas établis par un membre adhérent et bénévole du CA.

En conclusion, l'association devrait engager une réforme statutaire et poursuivre son effort de démocratisation et de dynamisation de sa vie associative.

2.1. Le rôle prépondérant du commissaire général

Les auditeurs ont rencontré les membres de l'association dans un local mal adapté au travail de bureau. Dans cet ancien atelier déjà encombré, l'association a dû, en urgence, installer ses matériels, ses dossiers et ses archives après son départ de la mairie du VIème. Les conditions de travail sont précaires.

Le personnel permanent est réduit mais il est fait appel à des prestataires de service et à de nombreux salariés temporaires.

L'association ne compte qu'une salariée à temps plein, recrutée en contrat emploi-jeune depuis huit ans, pour s'occuper de la communication. En pratique, elle fait aussi du secrétariat et participe à la plupart des activités de la structure.

Mais l'association dispose aussi toute l'année de prestataires de services, payés en honoraires. Il s'agit :

- d'un expert-comptable et d'un commissaire aux comptes dont il sera question dans la partie 3 ;
- d'un commissaire général ;
- et d'une personne chargée de l'inscription des antiquaires et des marchands de livres dans les registres ainsi que du recouvrement des factures.

Enfin, pour la Foire Saint-Germain proprement dite, de nombreux salariés sont embauchés temporairement.

2.1.1. La situation juridique et le rôle du commissaire général [...]

En 1999, la Présidente de l'association, signant de son nom de jeune fille, a passé une convention de prestation de service avec son fils dans laquelle il s'engage à apporter « une assistance technique pour la manifestation de la « Foire Saint-Germain qui se déroulera en 2000 ». Cela consiste à faire des propositions de programmes, à préparer les contrats à conclure avec des prestataires de service, à assurer le suivi et le bon déroulement de la Foire et à rechercher les financements pour équilibrer la manifestation.

On pourrait s'étonner qu'une association ait besoin d'un prestataire de services pour non seulement réaliser mais aussi concevoir ce qui constitue l'essentiel de son objet social, à savoir la manifestation « Foire Saint Germain ». Cela étant, l'ampleur de cette manifestation, la complexité de son organisation exigent la forte implication d'un professionnel, le bénévolat associatif ne pouvant suffire.

L'association fournit gratuitement au prestataire les personnels divers dont il a besoin ainsi qu'un bureau avec téléphone, ordinateur équipé et photocopieur. Elle prendra aussi en charge les frais de missions et de réceptions et « tous les frais divers et variés liés à la manifestation Foire Saint Germain ». Le prestataire est rémunéré sur la base d'un prix forfaitaire (..... €/an aujourd'hui) qui pourra être minoré si la manifestation est déficitaire, ce qui fut le cas en 2007 où la rémunération a diminué de à €.

Cette convention n'a évidemment donné lieu à aucune mise en concurrence et les auditeurs n'ont pas trouvé trace de débats en conseil d'administration ou en assemblée générale de l'association concernant cette convention. Dans sa réplique au rapport provisoire, l'association produit un compte-rendu du CA du Comité des Fêtes du 3 mai

1995, sous la présidence du Maire du 6^{ème} arrondissement, qui établit le principe d'une rémunération de M...en qualité de prestataire de service.

1 - Le rôle du commissaire général [...]

Les activités du commissaire général sont prépondérantes au sein de l'association. L'observation de son fonctionnement et la lecture des documents qu'elle produit montrent que les principales décisions sont en réalité prises par celui qui ne devrait que faire des propositions aux organes dirigeants de l'association.

Du fait de ses compétences professionnelles, le commissaire général s'est imposé et apparaît plus comme un dirigeant que comme un exécutant.

Dans le cas de la Foire aux Antiquaires, il reçoit les demandes de participation des antiquaires et brocanteurs, fait le choix des candidats retenus et décide de leur emplacement ainsi que de la taille de leur stand sur la Place Saint-Sulpice.

Interrogé sur ses critères de choix, le commissaire général a indiqué qu'il ne les avait pas formalisés. Il veille à un certain équilibre des spécialités représentées et à la qualité des marchandises eu égard à la Charte de Qualité des ventes au déballage signée avec la Mairie de Paris, mais l'essentiel du choix reste subjectif. Tout récemment, les représentants des antiquaires ont formé un comité qui examinera les candidatures de leurs collègues avant décision du commissaire général.

Compte tenu des gros enjeux financiers, les auditeurs estiment que l'association devrait **assurer une plus grande transparence dans l'attribution de ses stands** en formalisant par écrit des critères objectifs de choix et en les faisant connaître à tous les postulants.

Le commissaire général décide aussi du choix des exposants du Salon de la Bibliophilie au Carrousel du Louvre. C'est lui qui recherche de nouveaux types de salons ou marchés.

Il choisit, organise et met en place toutes les animations qui se déroulent pendant la Foire.

Les représentations théâtrales peuvent donner lieu soit à un achat de spectacle « clé en main » à une compagnie existante, parfois le ou les artistes sont payés au cachet directement par l'association, soit à une co-production de la Foire Saint-Germain avec une troupe ou un artiste. Dans le premier cas, le commissaire général passe un contrat de cession avec le producteur du spectacle. Dans le second, un contrat de co-production est conclu entre l'entrepreneur du spectacle et l'association représentée alors par sa présidente. Mais quand la troupe ou l'artiste sont connus du commissaire général, il reconnaît qu'il ne rédige pas de contrat écrit. L'accord se fait oralement.

En revanche, la signature du commissaire général est apposée sur de nombreux documents officiels dont certaines demandes de subvention ou de matériel. Présent à toutes les séances de CA et d'AG, il répond aux questions des membres de l'association comme s'il faisait partie des instances décisionnelles. Les auditeurs ont constaté qu'il préparait le budget prévisionnel. Il agit aussi comme le chef du personnel de l'association.

Tout au long de l'audit, il a satisfait aux requêtes des auditeurs, avec beaucoup de bonne volonté, et paraissait le mieux informé de tous les aspects de la vie de l'association. Il apparaît comme le véritable organisateur et gestionnaire de l'association. Toutefois, il convient de souligner qu'il ne dispose pas de la signature sur les comptes bancaires de l'association et qu'il n'intervient pas dans la gestion comptable.

Les auditeurs estiment que **l'étendue des pouvoirs du commissaire général pourrait le faire considérer comme dirigeant de fait de l'association** présidée par sa mère. Dans la mesure où il perçoit une rémunération, la question de la **gestion désintéressée** de l'association se pose. Dans sa réponse au rapport provisoire, l'intéressé invoque l'article 261,7-1° du Code général des impôts qui admet que la gestion demeure désintéressée si la rémunération mensuelle brute versée aux dirigeants de droit ou de fait est inférieure ou égale à 3 fois le plafond de la Sécurité Sociale pour les associations disposant de ressources propres supérieures à 200 000 €. Ce plafond était de 84 672 € en 2002 et de 99 828 € en 2008, soit un montant supérieur aux rémunérations perçues par M..., [...].

Mais pour bénéficier de ce dispositif, l'association doit remplir certaines conditions relatives à son fonctionnement. Tout d'abord, les statuts doivent prévoir expressément la possibilité de rémunérer des dirigeants. Or cette disposition n'existe pas dans les statuts de l'association Foire Saint-Germain. De plus, la décision doit être prise à la majorité des 2/3 du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, et hors la présence de l'intéressé. En l'espèce, ces conditions n'étant pas réunies, il est vraisemblable que l'administration fiscale n'admettrait pas le caractère désintéressé de la gestion de l'association dans la mesure où elle établirait que M...a bien la qualité de dirigeant de fait.

Il est important de rappeler que **le caractère intéressé de la gestion d'une association est licite mais entraîne des incidences fiscales** : assujettissement à la TVA, à l'impôt sur les sociétés, à la taxe professionnelle.

Dans le même temps, M... était également collaborateur contractuel au Cabinet du Maire du 6ème où, de janvier 1996 à juillet 2007, il s'occupait des affaires culturelles. Ainsi, de 1996 à 2007, cette personne **a cumulé deux fonctions**, salarié de la Mairie de Paris et prestataire de service de l'association Foire Saint-Germain.

La licéité des cumuls d'emplois constatés par les auditeurs doit être appréciée en fonction de l'évolution des dispositions réglementaires applicables à ces situations. En effet, la loi n°2007-148 du 2 février 2007, entrée en vigueur avec la publication du décret d'application n°2007-658 du 2 mai 2007, a sensiblement assoupli le régime juridique applicable au cumul d'activités des agents publics. Il n'en demeure pas moins que ces nouveaux textes réaffirment le principe selon lequel **les agents publics doivent consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées par l'administration qui les emploie**. Ce n'est qu'à titre dérogatoire qu'ils peuvent, sous certaines conditions strictement définies (autorisation préalable), exercer des activités publiques, plus rarement privées, accessoires.

Jusqu'à l'entrée en vigueur des textes récents (loi du 2 février 2007 et décret du 2 mai 2007 précités), la réglementation applicable aux agents publics en matière de cumuls

découlait de l'article 25 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et du décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraite, de rémunérations et de fonctions.

La règle énoncée par la loi du 13 juillet 1983 affirme le principe de l'interdiction du cumul d'une **activité privée** et d'un emploi public : « Les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Cette interdiction est applicable à tous les agents, quel que soit leur mode de recrutement (titulaire, contractuel) à l'exception des agents recrutés sur un emploi à temps non complet pour lesquels la durée du travail est inférieure ou égale à la moitié de la durée légale ou réglementaire du travail. Un agent qui est autorisé à travaillé à mi-temps n'occupe pas un emploi à temps non complet.

La transgression de cette prohibition est susceptible d'entraîner non seulement des sanctions disciplinaires mais aussi pénales, l'infraction étant prévue et réprimée par les articles L324-1 et R362-4 du Code du travail (contravention de 5^{ème} classe punie d'une amende de 450 à 900 euros). De surcroît s'il existe une confusion entre fonction publique et activité privée, l'agent s'expose au délit de prise illégale d'intérêts de l'article 432-12 du Code pénal, punissable de 5 ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Or précisément, l'intéressé, en sa qualité de collaborateur de cabinet, délégué aux affaires culturelles, du Maire du 6^{ème}, pouvait être amené à connaître de l'attribution de subventions à l'association dirigée en droit par sa mère, si ce n'est, en fait, par lui-même.

Dans sa réponse au rapport provisoire, l'association précise que « *durant toute la période où il était collaborateur du Maire, [M.] n'a jamais eu connaissance de l'attribution de subventions à l'association, ni même participé à l'instruction de son rapport.* »

En résumé, les qualités professionnelles du commissaire général ne sont pas en cause mais les auditeurs regrettent que les membres légitimes de l'association ne prennent pas eux-mêmes les décisions concernant son activité.

2.1.2. De nombreux personnels temporaires interviennent

Jusqu'en 2005, un salarié du Comité des Fêtes du 6ème s'occupait du Marché aux Antiquaires en gérant les exposants : envoi des différents documents et courriers, collecte des versements jusqu'à leur remise en banque. L'association Foire Saint-Germain remboursait à l'association Comité des Fêtes un mois de salaire, charges sociales comprises, de cette personne. Ayant pris sa retraite en 2006, il a poursuivi ces activités à titre individuel tant pour la Foire que pour le Comité des Fêtes et se fait payer sur facture.

Interrogé sur la nature des liens juridiques existant depuis 2006 entre cette personne et l'association, le commissaire général a répondu : « *Nous n'avons donc pas passé de contrat de travail avec Monsieur... qui n'était pas salarié. Nous n'avons pas passé non plus de contrat ou de convention écrite avec Monsieur..., puisque son rôle était parfaitement défini et cadré, à la fois oralement et par les usages. Il a cependant tenu à faire des devis préalables extrêmement détaillés qui l'engageaient. C'est d'ailleurs pour cette minutie que la gestion des antiquaires lui avait été confiée (surtout pour obtenir les paiements, ce qui n'est pas toujours une mince affaire)* ».

D'autres salariés temporaires sont employés pour l'organisation matérielle de la Foire et les animations.

A la suite d'une observation des auditeurs, l'association tient formellement un registre unique du personnel comme la loi l'exige. Mais elle avait pu fournir aux auditeurs une liste des salariés embauchés de 2005 à 2008.

Plusieurs professions sont représentées : directeur artistique, commissaire d'exposition, ingénieur du son, régisseurs, agents d'accueil, manutentionnaires, coursier. Une mini-entreprise est ainsi constituée le temps de la Foire par le commissaire général qui la dirige. S'y ajoutent des artistes, comédiens, musiciens et chanteurs recrutés directement par l'association quand le spectacle ou le concert n'est pas porté par une troupe constituée.

Le nombre des salariés temporaires a augmenté passant de 15 en 2005 à 24 en 2008.

Cette évolution a deux causes principales:

- l'association ayant acheté les baraques en bois qu'occupent les exposants, elle a dû embaucher davantage de personnes pour leur montage et leur démontage qui étaient jusque là assurés par le loueur. Les coûts salariaux de ces opérations en 2007 (4489,90€) ont presque doublé (8383,78) en 2008 ;
- en 2007 et en 2008, les animations ont été plus souvent réalisées par des artistes salariés de l'association que par des troupes.

Les employés temporaires dépendent de plusieurs régimes : général, chèque Emploi associatif et GUSO. L'expert-comptable établit les feuilles de paye des salariés du régime général, la salariée permanente celles des personnes du régime GUSO.

En 2006, l'URSSAF a effectué deux contrôles : l'un sur l'application de la législation de la sécurité sociale, l'autre sur l'application de la législation et de la réglementation relative au GUSO (organisme gérant les charges sociales des intermittents) (voir *annexe 4*). Portant sur la période du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2005, ils ont chacun donné lieu à une lettre d'observations en décembre 2006. La première lettre notifie une régularisation en cotisations de 4529 € pour 8 artistes ayant reçu des cachets sans assujettissement ou affiliation. Elle rappelle que la réduction de charges sociales prévue par la loi Fillon n'est pas cumulable avec l'aide à l'emploi des jeunes (loi de 2002) et détermine une régularisation de 317 €. Enfin, elle fait plusieurs observations sur la situation du commissaire général concernant l'effectivité de son statut de travailleur indépendant, et l'URSSAF ignorait qu'il était dans le même temps salarié contractuel de la Mairie du VI^{ème}, le remboursement des frais kilométriques qu'elle juge insuffisamment détaillés et justifiés. Cette vérification a entraîné un rappel de

cotisations de 4846 €. Dans le second courrier, l'URSSAF pointe l'oubli de déclarations de certains artistes occasionnels et fait un rappel de cotisations de 953 €.

Le bénévolat semble faible dans l'organisation matérielle de la Foire. S'il est normal que les tâches très spécifiques soient confiées à des professionnels, on peut s'étonner que les adhérents ne participent pas à l'accueil, par exemple, de la manifestation-phare de leur association.

3. LA SITUATION FINANCIERE EST EQUILIBREE MAIS LA PRESENTATION COMPTABLE DOIT ETRE AMELIOREE

Les auditeurs ont étudié de manière approfondie les comptes des trois derniers exercices clos (2005, 2006, 2007).

Avec un budget de plus de 400 000 € l'association Foire Saint-Germain présente des comptes équilibrés sur les trois années étudiées. Ses capitaux propres ont légèrement évolué sur la période pour atteindre près de 50 000 € en 2007.

3.1. Les charges et les produits sont en diminution

Evolution des charges et des produits

<i>en euros</i>	2005	2006	2007	Δ 2007/2005
Total des produits	450 878	464 064	404 688	-10,2%
Total des charges	448 815	461 829	403 746	-10,0%
Bénéfice ou perte	2 064	2 236	942	
Part du résultat dans le total des produits	0,46%	0,48%	0,23%	

La diminution des produits en 2007 s'explique essentiellement par la moindre reprise de provisions pour charges et par des recettes moins importantes pour le Salon de la Bibliophilie au Carrousel du Louvre (45 379 € contre 52 106 € en 2006).

3.1.1. Une diminution des produits de 2005 à 2007

Détail des produits d'exploitation de 2005 à 2007

<i>en euros</i>	2005	2006	2007	Δ 2006/2007	Δ 2005/2007
Produit d'exploitation dont	450 531	459 072	403 536	-12,1%	-10,4%
Subventions	44 859	46 981	39 512	-15,9%	-11,9%
Subventions Ville de Paris	30 000	37 000	30 000	-18,9%	0,0%
Participation Etat/ Emploi Jeune	11 859	9 981	9 512	-81,6%	-84,5%
Autres subventions	3 000				-100,0%
Chiffre d'affaires	342 298	358 774	350 633	-2,3%	2,4%
Antiquaires	138 434	144 071	148 232	2,9%	7,1%
Bibliophilie	48 980	55 390	57 619	4,0%	17,6%
Marché de la poésie	32 903	25 135	25 764	2,5%	-21,7%
Jeux mathématiques	17 121	13 357	13 698	2,6%	-20,0%
Journées de la céramique	19 516	19 907	20 404	2,5%	4,6%
Produits Carrousel du Louvre	44 528	52 106	45 379	-12,9%	1,9%
Produits divers	40 816	48 809	39 536	-19,0%	-3,1%
Reprise sur provisions	63 374	53 318	11 550	-78,3%	-81,8%
Autres produits (cotisations ; SACD)	0	0	1 841		

Le chiffre d'affaires est généré principalement par les participations financières des antiquaires et des marchands de livres (58,70% en 2007). Les recettes du Salon de la

Bibliophilie au Carrousel du Louvre ont représenté 12,9 % du chiffre d'affaires et les produits divers, 11,3 %. La baisse de recettes du Salon de la Poésie inscrite dans les comptes résulte d'une erreur d'enregistrement, la facture établie à CIRCE s'étant élevée, en 2005, à 24 642 €.

La principale subvention d'exploitation est celle versée par la Ville de Paris. Elle représente en moyenne sur ces trois années 7,4 % du total des produits de l'association. De 1998 à 2003, les subventions de la Ville ont baissé de 24 % puis, elles sont restées stables à hauteur de 30 000 €, à l'exception de l'année 2005 où sur proposition du Maire du VIème, la Ville a accordé une enveloppe supplémentaire de 7 000 €. La subvention votée en 2008 a diminué (20 000 €).

L'Etat, via le CNASEA, verse une participation pour un emploi jeune, seul salarié à plein temps de l'association.

Il faut noter que la Foire Saint-Germain a bénéficié, tout au long de son existence de nombreux soutiens qui ne sont pas comptabilisés.

Celui de la Mairie de Paris n'a jamais fait défaut. Outre la subvention de fonctionnement annuelle, des avantages en nature lui sont accordés par la DGIC et la DALIAT. Jusqu'en 2007, le Maire du VIème saisissait directement le directeur de la DGIC pour demander qu'une campagne d'affichage sur les panneaux Decaux soit réservée à la Foire Saint-Germain durant toute sa durée et sa demande était satisfaite. Les panneaux des Vème, VIème et VIIème arrondissements étaient réservés à cet effet. En 2008, l'association a fait la même demande directement au Cabinet du Maire de Paris et à la DGIC : elle a obtenu 119 faces panneaux Decaux. Cette contribution n'est pas valorisée et non prise en compte dans le calcul de la subvention de fonctionnement versée. Il en va de même pour les chaises et les tables prêtées gratuitement par le service du matériel de la DALIAT depuis 2006. La demande de 450 chaises et de 300 tables est faite directement au service concerné. En 2008, ce prêt a été assimilé à une subvention en nature évaluée à 8.952,26€.

Le curé de Saint Sulpice prête gracieusement ses salles. La RATP appose gratuitement dans ses autobus les affichettes de la Foire Saint-Germain. Parmi les autres partenaires, on retrouve régulièrement, outre le CNL et la SACD, lede Saint Germain des Prés, la Vavin.

3.1.2. Une diminution globale des charges malgré l'augmentation des frais de personnel

Répartition des principales charges d'exploitation

En euros	2005	2006	2007	Δ 2007/2005
Total des charges d'exploitation dont :	448 435	453 439	403 733	-10,0%
Frais de personnel	64 600	81 817	82 645	27,9%
<i>Part des frais de personnel</i>	14,4%	18,0%	20,5%	
Locations mobilières	95 152	110 439	77 274	-18,8%
<i>Part des locations mobilières</i>	21,2%	24,4%	19,1%	
Animation et concerts	60 992	58 273	38 646	-36,6%
<i>Part des animations</i>	13,6%	12,9%	9,6%	
Publicité	42 293	53 081	46 053	8,9%
<i>Part de la publicité</i>	9,4%	11,7%	11,4%	
Fournitures et entretien	42 426	20 731	36 877	-13,1%
<i>Part des fournitures et entretien</i>	9,5%	4,6%	9,1%	
Honoraires	44 790	46 990	47 200	5,4%
<i>Part des honoraires</i>	10,0%	10,4%	11,7%	
Autres charges	98 181	82 109	75 038	

La baisse significative des charges s'explique en partie par la diminution des dépenses d'animation (- 36,6%). En revanche, les frais de personnel sont en hausse (27,9%) ainsi que la publicité et les honoraires (commissaire général, expert-comptable et commissaire aux comptes).

Près de la moitié des dépenses de locations mobilières concernent le Salon de la Bibliophilie au Carrousel du Louvre (environ 42 000 € en 2007 pour la location de la salle, les aménagements des stands et la signalétique, le nettoyage et gardiennage des lieux) ; la location d'étagères pour le Marché de la Bibliophilie de la place Saint Sulpice constitue également une dépense habituelle (18 263 € en 2007).

La location des stands de la foire Place St Sulpice a coûté 36 821€ en 2005 (42 jours), 52 059 € en 2006 (47 jours et achat). L'achat des baraques a été réalisé en 2006 et son montant a été enregistré dans le compte de locations mobilières. Leur valeur unitaire inférieure à 500 € HT et leur état de vétusté ne justifiaient pas leur immobilisation dans les comptes. Pourtant, enregistrer cet achat dans le compte approprié aurait été souhaitable.

3.2. L'organisation comptable est perfectible

3.2.1. Une organisation qui a du mal à fonctionner

Le trésorier « *est chargé de tout ce qui concerne la gestion du patrimoine de l'association. Il tient une comptabilité régulière de toutes les opérations et rend compte à l'Assemblée annuelle qui statue sur la gestion* ». Tel est son rôle défini par l'article 16 des statuts de l'association. Ainsi, la comptabilité est tenue bénévolement par le trésorier de l'association, puis revue par un cabinet d'expertise comptable qui établit les comptes de fin d'année. En outre, alors qu'il n'y a pas d'obligation en la matière compte tenu du niveau des recettes et des subventions, la comptabilité est certifiée par un commissaire aux comptes depuis 2005.

Cette organisation paraît satisfaisante. Néanmoins, des dysfonctionnements existent.

Les écritures comptables saisies par le trésorier sur le logiciel CIEL comportent des erreurs qui n'ont été corrigées ni par l'expert comptable, ni par le commissaire aux comptes. Quant aux responsables de l'association, ils estiment n'avoir que des compétences limitées en matière comptable. L'expert comptable ne disposant pas du logiciel CIEL doit ressaisir les comptes de la balance, avec tous les risques d'erreur que cela comporte, pour établir les comptes de résultat et de bilan. Il a élaboré une comptabilité par salon ou marché où des erreurs avaient été constatées par les auditeurs.

L'association devrait regarder plus en détail les questions comptables et pourrait améliorer les classements en indiquant le numéro de pièce comptable sur les justificatifs et en classant les pièces par numéro de compte.

Les comptes par type d'activité devraient être vérifiés par l'association et approuvés par l'AG, puis transmis à la Ville pour information.

3.2.2. Les comptes présentent des erreurs, notamment dans les affectations des données

La présentation annuelle des comptes fait apparaître à tort des produits dits à l'exportation en 2005 et en 2006.

Des produits apparaissent comme étant des recettes liées à l'exportation alors que les activités de l'association se sont limitées à l'Île de France : la création de nouveaux comptes (le Salon du Carrousel du Louvre a commencé en 2005) dans le grand livre est en partie à l'origine de cette erreur (cf. en 5 : la note explicative de l'expert comptable) ; les comptes de recettes créés (706180, 706190, 706192, 706195, 706199) ont été automatiquement regroupés dans les comptes de résultat sous la rubrique « Production vendue (services) export ». L'expert comptable dit n'avoir pas pu modifier les comptes du grand livre créés par le trésorier et donc n'a pas pu éviter l'intitulé « exportation ». Néanmoins suite aux nombreuses interrogations que cette présentation a naturellement suscitées, l'erreur a été corrigée en 2007.

Les auditeurs s'étonnent qu'une telle erreur d'imputation ait pu échapper à l'expert-comptable et au commissaire aux comptes et que, découverte, elle n'ait pas été rectifiée plus tôt.

Les comptes de l'expert comptable et du commissaire aux comptes font apparaître des différences d'affectation dans les recettes de 2006.

Les comptes de l'année 2006 font apparaître un écart de 2 227,13 € entre les comptes certifiés par le commissaire aux comptes et les comptes élaborés par l'expert comptable :

2006	Expert comptable	CAC	Ecart
« France »	100 914,19	98 687,06	2 227,13
<i>Dont bibliophilie</i>	55 389,94	57 617,07	-2 227,13
« EXPORTATION »	257 859,38	260 086,51	-2 227,13
<i>Dont Carrousel</i>	52 105,65	49 878,52	2 227,13
TOTAL CHIFFRE D'AFFAIRES	358 773,57	358 773,57	0,00

Les comptes certifiés comme les comptes de l'expert comptable ont été transmis aux services de la Ville.

L'erreur a été découverte par les auditeurs.

Ces 2 227,13 € correspondent à trois montants enregistrés, à tort, dans le grand livre dans le compte 706110 « bibliophilie » : il s'agit de recettes concernant le Salon du Carrousel du Louvre. L'expert comptable a décidé de reclasser ces produits dans le compte « produits Carrousel » et le commissaire aux comptes n'a pas validé, ni même eu connaissance de cette présentation.

Cette divergence ne contribue pas à conforter l'auditeur quant au sérieux apporté à la présentation des comptes.

Il est à noter que si les montants des recettes de la Bibliophilie et celles du Carrousel ne sont pas corrects, cette divergence n'a toutefois pas d'incidence ni sur le total des recettes, ni sur le résultat de l'association.

Des recettes ont été comptabilisées par erreur :

Les recettes du Marché de la Poésie ont été surévaluées de 8 361 € en 2005.

Recettes liées au marché de la poésie

<i>en euros</i>	2005	2006	2007
Recettes enregistrées en comptabilité	32 903	25 135	25 764
Montant de la facture établie par la Foire St Germain	24 642		
Ecart	8 361		

Un acompte a été enregistré à tort dans les recettes de l'année concernée. Le trésorier explique qu'il ne saisit pas au fur et à mesure les factures et les règlements dans le compte client du grand livre mais uniquement en fin d'année. Passée inaperçue en 2005, cette erreur a été corrigée sur les comptes de 2006 et la somme enregistrée en charge sur l'exercice antérieur.

En 2005, ces écritures ont faussé d'une part, le montant des recettes liées au Salon de la Poésie mais également le montant de la provision qui a été surévalué de 4 180 € (50 % de 8 361€).

Les résultats des exercices 2005 et 2006 ont en conséquence été perturbés. Le tableau ci-dessous récapitule ces résultats :

en euros	2005	2006	2007
Résultat de l'exercice	2 064	2 236	942
correction	- 4 181	+ 4 181	-
Résultat après correction	-2 117	6 417	942

La tenue du grand livre n'est pas satisfaisante :

- les libellés des écritures comptables sont peu explicites.
- des montants sont enregistrés en négatif dans le grand livre : une charge peut ainsi être enregistrée en produit négatif et une recette en charge négative. Le trésorier explique ce problème par une défaillance du logiciel CIEL.
- d'autres sont saisis dans le grand livre sans détail notamment pour les frais de mission et de déplacement du commissaire général. Si ces frais ne sont pas détaillés dans le grand livre, il faut toutefois préciser que les factures et notes de restaurant sont répertoriées et classées. Néanmoins, elles le sont avec beaucoup trop de retard : les frais correspondant à l'année 2007 n'avaient toujours pas été répertoriés en septembre 2008. Les montants enregistrés en comptabilité ne correspondent qu'à des estimations de frais à payer.

3.3. Les budgets prévisionnels sont incomplets

Comparaison entre les budgets prévisionnels et les comptes

en euros	Bgt 2006	2006	Δ	Bgt 2007	2007	Δ	Bgt 2008
Produit d'exploitation	409 520	459 072	12,1%	356 102	403 536	13,3%	361 283
dont Chiffres d'affaires	327 422	358 774	9,6%	308 529	350 633	13,6%	318 283
dont Subventions	82 098	46 981	-42,8%	47 573	39 512	-16,9%	43 000
Charges d'exploitation	409 520	453 439	10,7%	356 102	403 733	13,4%	361 283

Les budgets pour l'élaboration des produits hors subventions sont globalement fiables, les recettes sont bien prévues, les écarts entre la prévision et le réel sont faibles. Néanmoins, un flou demeure sur les recettes liées à l'organisation du Salon qui se tient au Carrousel du Louvre. Elles sont pas valorisées dans le budget ce qui entraîne une différence entre le budget et le compte de résultat.

L'association doit présenter à la Ville un budget prévisionnel incluant toutes ses recettes et charges.

Les libellés des charges prévisionnelles ne correspondent pas à des intitulés comptables ce qui rend plus difficile la comparaison entre le prévisionnel de charges et les comptes. Il serait souhaitable de retenir la nomenclature comptable pour élaborer le budget prévisionnel. Les budgets communiqués à la DAC n'établissent pas les comptes prévisionnels par type de marché ou salon. Les budgets devraient pouvoir être rapprochés directement des comptes annuels. Un tableau de rapprochement entre les budgets prévisionnels et les comptes devrait être présenté à la Ville et les écarts expliqués. L'association devrait présenter aussi des comptes par type d'activité.

A la demande des auditeurs, le commissaire général s'est livré à cet exercice (cf. *annexe 6*).

4. LES CONTROLES INTERNES ET EXTERNES SONT A RENFORCER

4.1. Les contrôles internes

La vie associative étant réduite, même si des progrès ont été récemment enregistrés, les contrôles internes dévolus au conseil d'administration et à l'assemblée générale doivent se renforcer pour équilibrer les pouvoirs excessifs dévolus par les statuts à la présidente.

4.2. Les contrôles externes

4.2.1. Les contrôles de la Mairie de Paris

Trois directions de la Ville pourraient avoir l'occasion de contrôler les comptes et l'activité de l'association Foire Saint-Germain.

4.2.1.1. La DGEP

Chaque année, l'association s'adresse d'abord à la Délégation générale à l'événementiel et au protocole pour obtenir l'autorisation d'occuper temporairement le domaine public aux dates qu'elle a choisies pour la tenue de la Foire.

La DGEP exige un dossier technique complet cinq mois au moins avant le début de la manifestation. L'avis du maire de l'arrondissement concerné est sollicité.

A cet égard, la Présidente de la Foire Saint-Germain, ayant l'habitude de préparer ces dossiers, les fournit toujours à temps. C'est ce qui a permis la tenue de l'édition 2008 de cette manifestation malgré l'opposition du Maire du VIème. Celui-ci a tenté de faire organiser une manifestation similaire par une association concurrente, le Comité Saint-Germain dont le dossier, incomplet et parvenu un mois plus tard dans le service, a été rejeté.

Le dossier reçu est envoyé pour avis à la Direction de la voirie et des déplacements, à la DPJEV et à la Direction du développement économique et de l'emploi. La DGEP dispose d'un logiciel informatique de pilotage et d'aide à la gestion du domaine public municipal.

Muni de tous les avis, le délégué général donne ou non l'autorisation. Il effectue un contrôle formel sur la régularité du dossier mais ne porte pas de jugement en opportunité. Ainsi que l'admet le délégué général dans sa réponse au rapport provisoire, la DGEP ne dispose pas des moyens humains et matériels pour vérifier *in situ* la bonne application des proscriptions adressées aux organisateurs.

4.2.1.2. La DDEE

Cette direction intervient déjà lors de l'instruction de la demande d'autorisation des ventes au déballage en communiquant à la DGEP un avis sur la compatibilité de la manifestation avec le tissu économique local. Ensuite, la DDEE a un rôle purement technique de calcul et de recouvrement de la taxe d'occupation temporaire du domaine public.

Si la DGEP a donné son accord, le bureau du commerce non sédentaire applique l'arrêté municipal du 23 décembre 2004 qui fixe la tarification du droit d'occupation du domaine public (1€/m²) et de redevance pour déblaiement (0,69€ en semaine et 1,14€ le dimanche). A partir du dossier technique et des mètres carrés déclarés, il calcule ce que devra l'association. Concernant la Foire Saint-Germain, le bureau a reçu en 2005 des consignes écrites du Directeur de Cabinet du Maire de Paris, suite à une demande de

L'adjointe au Maire chargée du commerce et de l'artisanat, d'exonérer de taxe les salons ou marchés qui ont un caractère culturel comme le Marché de la Poésie, ou qui présentent un intérêt local pour soutenir un secteur économique à faibles marges bénéficiaires.

L'adjointe concernée a indiqué aux auditeurs qu'elle avait voulu aider la Foire car c'est le seul lieu à Paris où des céramistes et des potiers, professions menacées, peuvent exposer dans de bonnes conditions et qu'il n'y a jamais eu de problème avec ses organisateurs.

4.2.1.3. La DAC

L'association Foire Saint-Germain dépose une demande de subvention, chaque année, à la DAC, généralement en écrivant à l'adjoint au Maire de Paris chargé de la culture.

Le bureau du Théâtre instruit le dossier qui contient le programme de la manifestation et le budget prévisionnel. Les comptes sont examinés sommairement, le bureau calcule le besoin en fonds de roulement et le pourcentage de recettes propres par rapport aux subventions. De plus, les documents peu explicites fournis par l'association ne lui facilitent pas la tâche. D'après le chef de bureau, le montant de la subvention de fonctionnement accordée à la Foire Saint-Germain est « historique », la DAC se demande pourquoi c'est à elle que le dossier échoit alors qu'il s'agit d'une manifestation largement commerciale et a voulu à deux reprises s'en défaire. Selon elle, les animations mises en place pendant la Foire Saint-Germain sont correctes, ni plus mauvaises ni meilleures que d'autres, mais elles ne constituent pas une priorité pour le bureau qui, en période de restrictions budgétaires, doit soutenir les structures qui créent et mènent une véritable action culturelle.

Ayant instruit le dossier, la DAC prépare une convention et un projet de délibération qu'elle transmet au bureau des associations. Celui-ci exerce son contrôle habituel et, même quand il émet un avis réservé parce que l'association a des recettes importantes, la subvention est versée.

La convention passée entre la Ville de Paris et l'association Foire Saint-Germain porte sur une subvention de fonctionnement versée « *compte tenu de l'intérêt local que présente pour la Ville de Paris l'action de cette association* ». Texte-type, dont seuls la date et le montant changent, cette convention prévoit un contrôle mais compte tenu du faible montant octroyé (30 000 €), il n'est exercé que lorsque l'Inspection générale est saisie.

Il faut noter qu'à l'article 5 de ce texte il est mentionné que l'association ne reçoit aucune contribution non financière de la Ville de Paris. Cette affirmation est fautive puisque la Foire Saint-Germain reçoit des aides de la DGIC et de la DALIAT. Simplement, la DAC l'ignore.

La difficulté réside dans le fait qu'aucune direction de la Ville n'a une vision complète des activités et des ressources de la structure qu'elle aide financièrement ou en nature. Chacune d'elles traite le dossier verticalement du point de vue de ses compétences sans savoir ni si l'association a fait d'autres demandes ni ce que décident les autres directions.

4.2.2. Les autres contrôles externes

Pour mémoire, la Préfecture de Police contrôle les installations de la Foire au regard de la sécurité incendie. Elle ne regarde ni les activités ni les comptes de l'association. Comme on l'a vu en partie 2, l'URSSAF a effectué un contrôle sérieux en 2006.

La Mairie du 6ème aurait pu exercer un contrôle sur les comptes de l'association grâce à l'adjoint au Maire désigné dans les statuts comme membre de droit du conseil d'administration. Cela n'a pas été le cas jusqu'au conflit de 2007. La trop grande imbrication des activités du Comité des Fêtes et de l'association, la présence à son Cabinet du principal organisateur ainsi que les services rendus par l'équipe de la Foire l'empêchaient sans doute.

* *

*

CONCLUSION

L'association pouvait être qualifiée de paramunicipale, de sa création en 1997 jusqu'au conflit avec la mairie d'arrondissement fin 2006. Durant cette longue période, l'association a fonctionné de manière peu démocratique. La mairie d'arrondissement était représentée au conseil d'administration par l'adjoint au maire chargé de la culture. De plus, pendant près de 10 ans, le fils de la présidente, a été membre du cabinet du Maire d'arrondissement tout en étant rémunéré par l'association. Cette situation pouvait être source de conflits d'intérêts.

La tenue de la comptabilité de l'association est perfectible en raison d'erreurs d'imputation qui ont dû être corrigées par les rapporteurs. Cela étant, les rapporteurs n'ont pas décelé d'opérations financières pouvant faire douter de la probité des gestionnaires de l'association. La situation financière de l'association est équilibrée.

Ensuite, le but lucratif de l'association pourrait être reconnu par l'administration fiscale en considération des éléments suivants : elle est prestataire de services, payée comme les entreprises commerciales du même type, pour permettre à des commerçants de bénéficier d'emplacements dans un lieu très touristique. Sa gestion pourrait n'être pas désintéressée si l'Administration établissait que le fils de la présidente avait la qualité de dirigeant de fait tout en étant rémunéré par l'association.

Ces dernières années, la part des activités culturelles de l'association a décliné au profit de ses activités commerciales. Elle a bénéficié de subventions et d'avantages en nature qu'elle n'aurait sans doute pas obtenus au même niveau si l'importance de ses activités commerciales avait été mieux perçue. Cependant, il convient de rappeler que la lucrativité d'une association ne fait pas obstacle au versement de subventions municipales à condition que l'activité subventionnée présente un intérêt direct pour la collectivité. En ce cas, seul l'assujettissement total ou partiel de la subvention à la TVA est en cause. Par ailleurs, il ne peut être contesté que l'association affecte une partie - modeste - des recettes commerciales à ses activités d'animation culturelle.

5. LES PRECONISATIONS

5.1. Pour la mairie du 6^{ème} arrondissement

- 1- Veiller à une stricte répartition des responsabilités entre mairie d'arrondissement et secteur associatif quand il s'agit d'actions conduites en partenariat.
- 2- Rappeler aux collaborateurs de cabinet les règles régissant le cumul d'activités et celles prévenant les conflits d'intérêts.

5.2. Pour la Ville de Paris

- 1- Arrêter de financer le fonctionnement de l'association Foire Saint-Germain et n'envisager de financer que des actions spécifiques dans le domaine de la culture, de l'animation ou du soutien aux activités artisanales menacées.
- 2- Mettre en place un contrôle coordonné quand une association est susceptible d'être aidée financièrement et en nature par plusieurs directions.
- 3- Renforcer en moyens humains les services de la DDEE chargés du contrôle des activités non sédentaires.

5.3. Pour l'association

- 1- Modifier les statuts pour garantir un fonctionnement associatif plus démocratique et pour tenir compte des observations des auditeurs. L'association s'y est engagée.
- 2- Définir plus précisément l'objet social de l'association.
- 3- Veiller à impliquer davantage les adhérents dans la vie associative, en particulier pour la définition de la programmation de la Foire Saint-Germain, pour les modalités d'organisation et de gestion de cette manifestation.
- 4- Tenir à jour le registre des délibérations des assemblées générales en y retraçant fidèlement la teneur de tous les débats. L'association s'y est engagée.
- 5- Vérifier auprès de l'administration fiscale le caractère lucratif ou non de l'association.
- 6- Vérifier auprès de l'administration fiscale si la gestion de l'association demeure désintéressée compte tenu de la situation créée par la convention de prestation de services passée entre la Présidente et son fils.
- 7- Tenir les comptes avec plus de rigueur et de lisibilité afin de donner aux membres de l'assemblée générale toutes facilités pour les contrôler et les discuter.
- 8- Présenter aux financeurs potentiels des comptes analytiques, par type d'activité, et des budgets prévisionnels cohérents avec les comptes.
- 9- Faire apparaître et valoriser les avantages en nature éventuellement obtenus dans tous les documents financiers et comptables.

- 10- Définir et rendre publics des critères objectifs d'attribution des stands de la Foire.
- 11- Formaliser par contrat la prestation que l'association fournit aux exposants.