

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille, le 17 juin 2003

Référence à rappeler :

Gref/IC n°1523

Lettre recommandée avec AR n°47036939

Monsieur le Directeur,

Par courrier du 25 avril 2003, je vous ai adressé, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la régie des remontées mécaniques des Orres-Embrun (REGORE) au cours des années 1995 à 2001, arrêté par la chambre lors de sa séance du 15 avril 2003.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant cette réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives, auquel sont jointes les réponses adressées dans le délai précité. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Monsieur le Directeur, à l'expression de ma considération distinguée.

Le président,

Alain PICHON

Monsieur Gérard Garnier

Directeur de la Régie des Remontées Mécaniques

des Orres-Embrun

Les Orres

05200 EMBRUN

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LES COMPTES ET LA GESTION

DE LA REGIE DES REMONTEES MECANIKES DES ORRES-EMBRUN

(REGORE)

(Département des Hautes-Alpes)

Années 1995 à 2001

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la régie des remontées mécaniques des Orres-Embrun à partir de l'année 1995. Ce contrôle a été attribué à M. Caiani, conseiller. Par lettre en date du 18 février 2002, le président de la chambre en a informé le maire en fonction. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 4 septembre 2002 avec M. Garnier, directeur et ordonnateur de la REGORE à compter du 28 juin 1995, et le 16 septembre 2002 avec M. Helluin, directeur au cours de la période allant du 1er janvier au

28 juin 1995.

Lors de sa séance du 10 octobre 2002, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Garnier et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. M. Garnier a répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté le 15 avril 2003 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM., Fabre, Giannini et Leyat, présidents de section, MM. Chabert, Attanasio, conseillers et M. Caiani, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 25 avril 2003 à M. Garnier, directeur, qui disposait d'un

délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre sa réponse aux observations définitives.

M. Garnier a fait parvenir à la chambre une réponse jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le maire à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978.

PRESENTATION DE LA REGIE

La station de ski des Orres existe depuis 1961. Le Syndicat Intercommunal Les Orres-Embrun a décidé, en qualité d'autorité organisatrice, de créer à compter du 1er décembre 1983, une régie des transports pour exploiter les remontées mécaniques de la station.

La régie dénommée " REGORE " exploite actuellement 23 remontées et génère un chiffre d'affaire de 30 à 32 millions de francs. Elle a recruté une quinzaine de personnels permanents, mais emploie par ailleurs une centaine de personnes appelées à effectuer des missions saisonnières. Il s'agit donc pour l'embrunnais d'une entreprise relativement importante dont les retombées économiques intéressent aussi bien la commune des Orres que celle d'Embrun.

Afin de fonctionner, REGORE a reçu, au terme de l'article 13 de son règlement intérieur, des biens du Syndicat Intercommunal les Orres-Embrun. Ce même article lui permet d'acquérir des biens au moyen de ses fonds propres ou au moyen de subventions ou d'emprunts garantis par le syndicat intercommunal sous réserve de l'autorisation préalable du Syndicat. Le déficit éventuel du compte d'exploitation est à la charge de l'autorité organisatrice. Dès lors, les difficultés financières que rencontrerait la Régie ont vocation à être reportées sur le budget du Syndicat.

1) UNE COMPTABILITE QUI RENSEIGNE MAL SUR LA SITUATION FINANCIERE DE REGORE

La présentation des comptes n'était pas, jusqu'en 1999, conforme aux instructions comptables applicables aux services publics industriels et commerciaux

L'instruction comptable M4 du 29 juillet 1988 impose notamment (paragraphe 263) aux établissements publics locaux à caractère industriel et commercial l'établissement d'un compte financier annuel. Un tel compte n'est établi par REGORE que depuis 1999. Avant cette dernière ne présentait qu'un bilan et un compte de résultat établis selon les techniques de la comptabilité privée.

Certaines opérations sont imputées de manière incorrecte ce qui fausse la lecture des comptes de REGORE.

La lecture du compte financier de la régie est faussée par l'utilisation de comptes inadaptés aux opérations qu'ils sont sensés décrire.

L'absence de compte retraçant la valeur initiale des biens remis par l'autorité organisatrice (ROP)

La comptabilité de la régie devrait faire apparaître au compte 1021 " dotation la valeur des biens reçus du syndicat intercommunal Les Orres-Embrun. Cette comptabilisation n'interviendra qu'à partir de 2002.

Les opérations dites de mandat et l'endettement qu'elles engendrent

La formule retenue pour la réalisation des opérations d'investissement présente de multiples inconvénients techniques et financiers.

Presque chaque année la REGORE signe une convention de mandat (1) avec le Syndicat Intercommunal " Les Orres-Embrun " pour réaliser des ouvrages destinés à l'exploitation des pistes de ski. Les écritures passées dans la comptabilité de la REGORE ne correspondent en aucune manière aux schémas classiques de comptabilisation des opérations sous mandat qui intéressent normalement et à titre transitoire, des comptes de tiers.

En effet, les emprunts nécessaires à la réalisation des ouvrages sont mobilisés par le Syndicat Intercommunal mais reversés à REGORE, au fur et à mesure de la présentation des situations de travaux. REGORE supporte ensuite l'annuité de la dette.

Elle impute les emprunts reçus à une subdivision du compte 101 et non pas sur une subdivision du compte des dettes à long terme : le compte 16. Les remboursements des annuités de la dette sont imputés à une subdivision différente du compte 101. Ces opérations faussent la lecture du bilan de la régie car le compte 101 doit être considéré pour l'analyse financière comme un compte de dette à long terme et non pas comme un compte de capitaux propres. Cette observation avait déjà été relevée par la Trésorerie générale des Hautes Alpes lors de sa vérification en octobre 1995.

En outre, la régie constate parfois en recette au compte 101 le montant d'emprunts à recevoir (avant encaissement) avec une contrepartie au compte 46, ce qui augmente artificiellement le fonds de roulement et n'est pas prévu en M4

Enfin, les travaux sous mandat sont comptabilisés pour leur part en classe 2 dans la comptabilité de REGORE et ne sont pas remis au maître d'ouvrage. Ces biens sont aussi amortis par REGORE.

Tout fonctionne comme si après lui avoir donné mandat pour leur construction, le Syndicat affectait les biens et la dette correspondante à la régie. Les écritures comptables ne retracent pourtant pas cette réalité. Les documents contractuels ne définissent par ailleurs, ni les responsabilités, ni les obligations de renouvellement en matière d'immobilisations.

Le système a néanmoins le mérite de faire ressortir dans la comptabilité de l'exploitant, les performances réelles du service, après retraitement de l'information. En effet, dans le cas de véritables conventions de mandats les immobilisations apparaîtraient dans la comptabilité du Syndicat et ce dernier devrait en assurer l'amortissement. Il subirait par ailleurs entièrement la charge financière de la dette.

La Chambre a pris note que REGORE envisage de passer chaque année des conventions de transfert de patrimoine et d'emprunt avec le SIVU LES ORRES EMBRUN afin de clarifier les obligations réciproques. Cela pourrait constituer un progrès mais obligerait les partenaires à signer un contrat chaque année. En outre, il n'est pas certain que le syndicat puisse continuer à passer librement des conventions de mandat avec la régie compte tenu des incertitudes nées de l'annulation par le Conseil d'Etat des dispositions du nouveau code des marchés publics en la matière. La clarification définitive de la situation réside peut-être dans la passation d'un contrat de délégation de service public à condition que cette formule ne conduise pas la collectivité publique à supporter les déficits du service et que les charges consécutives à la constitution du patrimoine demeurant dans la comptabilité du SIVU, soient couvertes par un droit d'usage versé par l'exploitant.

La Régie, personne publique, pourrait se porter candidate à un tel contrat. En effet, si la question était jusqu'à présent controversée, le Conseil d'Etat dans un avis du 8 novembre 2000 (ci-joint), a précisé que la candidature à un marché public ou une délégation de service public des services de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des groupements d'intérêt public ne peut par principe être écartée.

2) UNE SITUATION FINANCIERE CONTRASTEE

2.1) L'analyse des évolutions de charges et de produits et des soldes intermédiaires de gestion fait ressortir une situation saine malgré une dégradation récente de l'autofinancement

Le chiffre d'affaire de REGORE s'est relevé de manière significative à compter de 1996 et semble pouvoir se stabiliser autour de 30 MF en moyenne. L'intensification de l'activité a entraîné une hausse des charges (les charges de personnel augmentent de 35 % entre 1993 et 2001), mais moins rapide que celle des recettes ce qui dénote une certaine maîtrise des coûts.

Ce faisant, les soldes intermédiaires de gestion qui ne retracent que les flux de trésorerie sont plutôt positifs au cours de la période contrôlée. La valeur ajoutée brute a plutôt tendance à croître

ainsi que l'excédent brut. L'autofinancement brut est aussi positif et après paiement de l'annuité en capital de la dette (comptes 16 et comptes 10), REGORE est en mesure d'autofinancer une partie de ses équipements.

Toutefois l'effort d'investissements est si considérable que REGORE ou le Syndicat intercommunal, n'ont d'autre possibilité que de recourir à l'emprunt. Le stock de dette (y compris la dette transférée) a tendance à croître sur la période malgré un tassement la dernière année et l'annuité absorbe une part croissante de l'autofinancement du service.

Le résultat financier est aussi mauvais en 2001 qu'au début de la période sous revue.

En d'autre terme la politique d'investissement de REGORE risque d'atteindre rapidement ses limites, à chiffre d'affaire constant.

2.2) Un résultat comptable cumulé qui reste déficitaire malgré une amélioration notable des résultats au cours de la période sous revue

Les déficits se sont accumulés depuis l'origine de REGORE jusqu'en 1994. Le résultat est positif depuis 1995 mais à la fin de l'exercice 2001 le déficit cumulé atteint encore plus de 13,3 MF. Ce sont principalement les dotations aux comptes d'amortissement qui ont généré ces mauvais résultats. Ces dernières sont désormais couvertes par l'excédent brut d'exploitation mais elles se maintiennent à un niveau élevé.

Il résulte de l'ensemble de ces considérations que le retour à l'équilibre de la section d'exploitation de REGORE sans aide financière externe prendrait un peu moins d'une dizaine d'année sous réserve de dégager un résultat comptable annuel de l'ordre de 1,8 MF (moyenne de 5 dernières années).

Seule une croissance du chiffre d'affaire pourrait permettre d'accélérer la résorption des déficits cumulés, sous réserve que cette croissance ne soit pas annihilée par des charges supplémentaires. A cet égard, il a été relevé que REGORE pratique des remises partielles ou totales à certains clients. Si la Chambre a parfaitement conscience que l'accroissement du chiffre d'affaire ne saurait reposer sur la suppression des remises, il convient de s'assurer qu'elles sont consenties dans l'optique d'une meilleure compétitivité commerciale.

3) UNE MECONNAISSANCE DU CODE DES MARCHES PUBLICS

Une fois mises en service, les installations et matériels nécessaires à l'exploitation des remontées mécaniques nécessitent des opérations d'entretien coûteuses et font parfois l'objet d'extensions ou d'améliorations réalisées sur le budget propre de la régie. Parmi ces opérations de maintenance ou d'amélioration figurent notamment : la maintenance du système de billetterie, l'entretien des installations de neige artificielle, la mise en conformité de la piste de luge, l'entretien

et la réparation des sept engins de damage. La Régie commande aussi du carburant ou des travaux de terrassement sur les pistes.

Ces dépenses n'ont pas donné lieu à la passation de marchés publics bien que le montant des opérations engagées ou des commandes adressées à un même fournisseur au cours d'une même année, aient souvent dépassé 300.000 F. Or, selon une jurisprudence administrative constante, il ne pouvait être traité sur mémoire ou simple facture que lorsque le montant des opérations, ou des commandes adressées annuellement à un seul et même fournisseur, n'excédait pas le seuil de 300 000 F TTC, mentionné à l'article 321 de l'ancien code des marchés publics, resté applicable jusqu'au 8 septembre 2001.

Il existe certes des situations d'urgence, mais dans la plupart des cas, REGORE aurait pu lancer en temps utile les procédures de mise en concurrence définies par le code des marchés publics, en évaluant préalablement ses besoins annuels (grandes visites de 1995, 1996 et 1997) ou en se référant simplement aux commandes adressées au cours de l'exercice précédent (3 dépassements successifs du seuil des marchés par exemple avec l'entreprise Allamano). Certaines prestations répétitives pouvaient par ailleurs faire l'objet de marchés à bons de commande, ce que la REGORE a mis en place depuis 2001.

Même lorsque les fournitures ou les prestations qui ne peuvent être commandées qu'à un seul et même fournisseur titulaire d'une licence, d'un brevet d'invention ou de droits exclusifs, il est toujours de l'intérêt de la personne publique de négocier les conditions du contrat comme le prévoyaient les dispositions de l'ex article 104 II 1° du code des marchés publics.

La mise en place du nouveau code des marchés publics et des nouveaux seuils ne doivent pas conduire REGORE à infléchir l'effort engagé pour obtenir des économies. En se référant à la notion d'opération, il lui serait possible à l'avenir de passer des marchés comprenant à la fois la construction et la maintenance de certaines installations ce qui lui permettrait d'atténuer sa dépendance pour les opérations de maintenance ultérieures envers le fournisseur initial de l'équipement.

(1) Ces contrats se rattachent en principe à la catégorie juridique des conventions de mandat décrites aux articles 3 et 5 de la loi 85-704 du 12 juillet 1985, dite loi " MOP ".

Réponse de l'ordonnateur :

[PAO1706200301-1.pdf](#)

[PAO1706200301-2.pdf](#)

[PAO1706200301-3.pdf](#)

[PAO1706200301-4.pdf](#)

[PAO1706200301-5.pdf](#)

[PAO1706200301-6.pdf](#)

[PAO1706200301-7.pdf](#)