

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le, 10 mars 2004

Référence à rappeler :

Gref/LF/SR n°721

Lettre recommandée avec AR n°470398109fr

Monsieur le Directeur,

Par courrier du 26 janvier 2004, je vous ai adressé le rapport d'observations définitives sur la gestion de la Régie d'exploitation et du développement des installations touristiques du Mont Faron (REDIF), au cours des années 1997 à 2002, arrêté par la chambre lors de sa séance du 15 janvier 2004.

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 sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives. 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.

Monsieur Michel ARLAC

Directeur de la Régie d'exploitation

Et du développement des installations touristiques du Mont Faron (REDIF)

Boulevard Amiral Vence

83200 TOULON

Le président,

Alain PICHON

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DE LA REGIE D'EXPLOITATION ET DE DEVELOPPEMENT

DES INSTALLATIONS TOURISTIQUES DU MONT-FARON (REDIF)

(Département du VAR)

Années 1997 à 2002

Rappel de la procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la régie d'exploitation et du développement des installations touristiques du Mont-Faron (REDIF) à partir de l'année 1997 qui a été confié à Mme Steck-Andrez, conseiller. Par lettre en date du 29 janvier 2003, le président de la chambre en a informé

M. Arlac, directeur. L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 12 juin 2003 entre M. Arlac et le rapporteur.

Lors de sa séance du 25 septembre 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1997 à 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Arlac et à M. Falco, maire de Toulon, en sa qualité de président du conseil d'administration de l'établissement public. Seul M. Arlac a répondu.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 15 janvier 2004 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM. Besombes, Fabre et Leyat, présidents de section, MM. Attanasio, Estampes et Bizeul, conseillers, et Mme Steck-Andrez, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 26 janvier 2004 à M. Michel Arlac, directeur en fonctions. Celui-ci disposait d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre la réponse aux

observations définitives.

La chambre n'a reçu aucune réponse dans le délai légal d'un mois.

Ce rapport devra être communiqué par M. Arlac, directeur, 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.

I-Introduction

Le téléphérique du Mont-Faron, dont la construction date de 1959, et l'ensemble des constructions édifiées sur le sommet sont la propriété de la ville de Toulon depuis 1974. Pendant une période provisoire de quelques mois, le téléphérique a été exploité par la SA du Téléphérique, au nom et pour le compte de la ville. Le 23 mai 1976, la ville a décidé de créer une régie bénéficiant de l'autonomie financière, dénommée Régie d'exploitation des installations touristiques du Mont-Faron. Avec l'intervention de la loi n° 79-745 du 19 juin 1979 relative aux transports publics d'intérêt local et du décret d'application n°80-851 du

29 octobre 1980, la ville a modifié le régime juridique de la régie et l'a dotée du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial à compter du 1er janvier 1983. La dénomination de l'établissement public est devenue " Régie d'exploitation et de développement des installations touristiques du Mont-Faron " (REDIF).

En 2000, la REDIF employait 6 agents permanents, 6 agents à temps non complet (dont le directeur), et a réalisé un chiffre d'affaires de 720 728 F

(109 874,28 euros). Le directeur actuellement en fonction, M. Arlac, a été nommé en 1997.

II-Le statut de la Régie d'exploitation et de développement des installations touristiques du Mont-Faron

Par la délibération du 23 octobre 1982 qui a doté la régie du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, le conseil municipal de la commune de Toulon a approuvé le règlement intérieur et le cahier des charges. Le règlement intérieur a été modifié par délibération du 20 décembre 2001 afin de le mettre en conformité avec les nouvelles dispositions du code général des collectivités territoriales sur les régies chargées de l'exploitation d'un service public.

2-1-Le cadre juridique

Les dispositions de la loi d'orientation des transports intérieurs n° 82-1153 du 30 décembre 1982 sont applicables aux remontées mécaniques situées dans un périmètre de transports urbains et assurant un transport public régulier de personnes qui ne soit pas uniquement touristique ou sportif, en vertu des dispositions combinées de l'article 47 de cette loi et de l'article 44 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Le téléphérique du Mont-Faron, qui est situé dans un périmètre de transports urbains, est fréquenté à la fois par une clientèle touristique et par une clientèle locale à des fins de loisirs. Il entre ainsi dans le champ d'application de la loi du 30 décembre 1982. Le décret d'application n° 85-861 du 16 août 1985 modifié lui est donc applicable.

2-2- Le règlement intérieur

En décembre 2001, le conseil municipal de la commune de Toulon a pris l'initiative de refondre le règlement intérieur de la REDIF élaboré en 1982, qui comportait des dispositions contestables à divers titres.

Il s'agissait, tout d'abord, des dispositions relatives aux pouvoirs du président du conseil d'administration : celui-ci était habilité à fixer la rémunération du directeur et de l'agent comptable. Or une telle mesure relève de la compétence du conseil d'administration en raison de ses implications budgétaires et financières. Elle se rattache plus précisément au pouvoir général d'administration de la régie qui appartient au seul conseil d'administration. Si dans la nouvelle version du règlement intérieur aucune référence n'est plus faite à cette question, la Chambre entend rappeler la compétence exclusive du conseil d'administration en la matière.

La disposition du règlement intérieur relative à la prise en charge automatique du déficit d'exploitation de la REDIF par la commune de Toulon, dans la version en vigueur jusqu'en décembre 2001, posait également problème.

L'article L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. L'article L. 2224-2 du même code émet le principe de l'interdiction de la prise en charge par les communes des dépenses des services publics à caractère industriel ou commercial.

Par dérogation à ce principe, l'article 7 III de la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982, prévoit que le financement des services de transport public régulier de personnes défini par l'autorité organisatrice est assuré par les usagers, le cas échéant par les collectivités publiques. Cette disposition, si elle autorise le versement de subventions à une régie de transports, ne permet pas la prise en charge automatique par la collectivité organisatrice du déficit d'exploitation. L'attribution de subventions d'exploitation à la REDIF aurait dû être liée à la définition d'un programme d'action pluri-annuel tel que prévu par l'article 14 du règlement intérieur.

Or à la lecture des différents rapports d'activité de la régie, dont les actions sont reconduites d'année en année, il semble que la nécessité de définir un réel programme d'activité ait été perdue de vue.

Selon l'information donnée par la régie, les subventions versées par la ville ne font pas l'objet de délibérations spécifiques. La seule délibération du conseil municipal de la ville de Toulon, dont il ait été trouvé trace dans les liasses comptables, date du 23 décembre 1994, et la lecture de ce document démontre que la ville se bornait à renouveler la subvention de l'année précédente, en l'actualisant sur le coefficient d'évolution des prix.

Le nouveau règlement intérieur ne traite plus de la prise en charge du déficit d'exploitation. Mais, dans les faits, la pratique de la prise en charge automatique du déficit reste inchangée.

Par ailleurs, la Chambre constate que la REDIF ne constitue pas de provisions pour grosses réparations, alors que l'intérêt de ces provisions est de permettre une programmation pluriannuelle des travaux. Le financement du renouvellement des installations repose ainsi sur les subventions versées par la ville de Toulon, sans qu'un programme pluriannuel de travaux, assorti d'un chiffrage des dépenses prévues, n'ait été préalablement défini ni débattu par le conseil d'administration. Le tableau prévisionnel d'entretien que tient la régie, qui ne comporte aucune estimation du coût des réparations, et correspond en réalité à un simple calendrier des travaux, ne peut tenir lieu de programme d'entretien.

La Chambre invite la régie à procéder à une analyse approfondie de ses charges réelles de fonctionnement, afin d'optimiser l'emploi des subventions que lui verse la ville de Toulon.

La Chambre prend acte de l'intention de la REDIF d'actualiser les références réglementaires mentionnées à l'article 4 du règlement intérieur.

III- Situation financière et activité de la régie

Au cours des années 1997 à 2001, la régie a dégagé un résultat net comptable négatif ou faible. Cette situation a pour origine une régression du chiffre d'affaires (- 6,7% entre 1997 et 2001), conjuguée à une progression de la masse salariale (+ 6,45 %) et des charges sociales (+ 5,3 %). En 2000 et 2001, la régie a dû faire face à des charges exceptionnelles d'un montant important, correspondant au redressement fiscal intervenu à la suite du détournement de fonds dont elle a été victime.

Sa capacité d'autofinancement est en diminution depuis 1997. Les produits du trafic représentent moins de 25 % du total des produits (sauf en 2001). Les investissements sont financés par les subventions de la ville. La proportion des dettes à moyen et long terme dans le total des capitaux permanents est passée de 37,4 % en 1997 à 22,4 % en 2000 et chute à moins de 6 % en 2001. La régie est donc très dépendante des subventions que lui verse la ville de Toulon.

Le nombre annuel moyen de voyageurs est de l'ordre de 25 000. Le trafic est en hausse en 2002, dépassant 30 000 voyages.

La structure du bilan de la régie se caractérise par une légère diminution des fonds propres sur la période 1997-2000, du fait de résultats déficitaires.

Il y a plusieurs années, la REDIF avait mené une étude de valorisation du site qui comprenait notamment l'implantation d'une zone hôtelière. Mais ce projet de développement n'a pu aboutir en raison des contraintes environnementales.

IV- Application des règles budgétaires et comptables

4-1-La présentation du budget de la régie ne répond pas exactement aux prescriptions de l'instruction M4. Le budget ne porte pas la mention de la certification de son caractère exécutoire. De même, le vote du budget devait intervenir, dans le cadre de l'instruction M14 en vigueur jusqu'à la fin de l'exercice 2002, avant le 1er janvier de l'exercice qu'il concerne. En 2000 et 2001 cette règle n'était pas respectée.

4-2- Les dispositions du règlement intérieur sur l'affectation de l'excédent comptable ne sont pas conformes aux prescriptions de l'article R. 2221-48 du code général des collectivités territoriales : en effet, contrairement à ce que prévoit le règlement intérieur, l'excédent comptable doit être affecté en priorité au financement des mesures d'investissement, pour le montant des plus-values de cession d'éléments d'actifs ; l'affectation en report à nouveau n'est autorisée que pour le solde de l'excédent.

4-3- La durée d'amortissement des immobilisations n'a pas fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration. La régie a indiqué que, suivant les conseils de l'expert comptable, elle retenait la notion d'amortissement fiscal. La Chambre prend acte de l'intention de la régie de proposer au conseil d'administration l'adoption d'une délibération fixant les durées d'amortissement des immobilisations.

4-4- Aucun compte rendu ou procès-verbal de contrôle des régies d'avances et de recettes n'a pu être présenté par l'établissement public en son nom propre, ce qui témoigne d'un défaut de surveillance de la part de l'ordonnateur. Il est donc utile de rappeler qu'en application du décret n° 97-1259 du 29 décembre 1997 et de l'instruction n° 98-037 du 20 février 1998, il appartient à l'ordonnateur d'organiser ces contrôles, par principe inopinés, qui ont pour objet de vérifier la concordance entre compte et valeurs en caisse. Ces contrôles, qui sont distincts des vérifications effectuées par le comptable, doivent donner lieu à établissement et archivage d'un procès-verbal de vérification spécifique.

Alors que la REDIF a été victime d'agissements frauduleux de la part de l'un de ses anciens

agents comptables, l'unique contrôle de la régie d'avances et de recettes remonte à 1996; encore convient-il de noter qu'il a été réalisé à l'initiative du comptable supérieur, qui avait alors mis à jour de graves irrégularités. D'autres irrégularités, comme le défaut de tenue d'un compte d'emploi des tickets ou le caractère anormalement débiteur du compte " TVA collectée ", ont été révélées lors du dernier changement d'agent comptable. Les écritures comptables ont été rétablies, ou pour certaines sont en cours de régularisation, grâce à l'action du comptable actuellement en poste.

L'ordonnateur s'est engagé à organiser un contrôle régulier des régies.

4-5- A ce jour, la REDIF détient une créance d'un montant de 24 449,15 euros sur les héritiers de l'agent comptable reconnu coupable de détournement de fonds. Le caractère recouvrable de cette créance semble très compromis. L'ordonnateur s'est également engagé à provisionner ce risque.

4-6- Enfin, ce n'est qu'à la fin de l'année 2001, et à l'initiative du comptable actuel, que la REDIF a comptabilisé dans ses écritures les fonds reversés aux termes de la convention conclue avec son ex-agent comptable et a émis un titre de recettes pour le montant résiduel de la créance à recouvrer.

V- Les dépenses de personnel

La régie emploie six agents, de statut de droit privé, dont la situation est régie par la convention collective des téléphériques. Un protocole d'accord du 8 février 1985, conclu entre le directeur de l'établissement et le personnel, a prévu cependant de déroger aux dispositions de la convention en ce qui concerne la rémunération de ces agents afin de tenir compte des avantages acquis: celle-ci est égale au salaire minimum garanti par la convention, multiplié par le coefficient de 1,2515. La signature du protocole aurait du être autorisée par le conseil d'administration. A la demande de la Chambre, la régie s'est engagée à régulariser la procédure.

Ces agents perçoivent une prime de fin d'année dont le principe a été prévu par délibération du conseil d'administration du 12 septembre 1983. Le montant versé actuellement est plus du double du montant qui avait été arrêté par cette délibération. Le conseil d'administration est appelé, à l'occasion du vote du budget primitif, à approuver les montants versés qui figurent en annexe de ce document. Six autres agents, fonctionnaires de la ville de Toulon, sont mis à disposition de la régie pour exercer un service à temps non complet, dont le directeur. Ces agents perçoivent une indemnité versée par la régie. En ce qui concerne le directeur et le comptable, la régie a justifié d'une délibération spécifique fixant le montant actuellement versé.

La Chambre estime souhaitable que, pour la complète information des membres du conseil d'administration, les indemnités versées à l'ensemble du personnel de la Régie soient approuvées dans le cadre de délibérations spécifiques.

VI- Les activités annexes

La régie a conclu une dizaine de conventions d'occupation du domaine public et de baux commerciaux pour l'exercice d'activités annexes : il s'agit notamment des conventions afférentes à la location d'un terrain pour l'exploitation d'un zoo et à l'implantation d'antennes de télédiffusion, des baux commerciaux pour l'exploitation d'un restaurant et d'une boutique de souvenirs, des baux à usage d'habitation...Ces activités ne sont pas contraires à l'objet principal de la Régie.

Le produit des redevances et loyers représentait, en 2001, 15,5 % des produits d'exploitation, ce qui paraît assez faible. Afin d'optimiser ses recettes, la régie pourrait rechercher les possibilités de réviser les loyers à la hausse, notamment à l'occasion des renouvellements de baux et conventions.

Le président,

Alain PICHON