

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 17 mars 2004

Référence à rappeler :

Gref/IC n°792

Lettre recommandée avec AR n°470375893

Monsieur le Directeur,

Par courrier du 4 février 2004, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la caisse de crédit municipal de Toulon au cours des années 1998 à 2002, arrêté par la chambre lors de sa séance du 22 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 Armand Cardinale

Directeur de la Caisse de crédit municipal

10 place Vincent Raspail

83107 TOULON

Le président,

Alain PICHON

---

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA CAISSE DE CREDIT MUNICIPAL DE TOULON

(Département du Var)

Années 1998 à 2002

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la gestion de la caisse de crédit municipal de Toulon à partir de l'année 1998 qui a été confié à M. Bahuaud, conseiller. Par lettres en date des 16 et 17 avril 2003, le président de la chambre en a informé M. Hubert Falco, président du conseil d'orientation et de surveillance, ainsi que M. Armand Cardinal, directeur et ordonnateur. L'entretien de fin de contrôle, entre le directeur adjoint de la caisse, M. Christian Gueho, et le rapporteur, a eu lieu le 1er juillet 2003.

Lors de sa séance du 13 octobre 2003, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1998 à 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Cardinal. Ce dernier a répondu le 22 décembre 2003.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 22 janvier 2004 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Pichon, président, MM. Besombes, Giannini et Leyat, présidents de section, Mme Girard, MM. Reynaud, Maccury et Estampes, conseillers, et M. Bahuaud, conseiller-rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à M. Armand Cardinal, en tant que directeur et ordonnateur en fonctions au cours de la période examinée.

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

Ce rapport devra être communiqué par le directeur à son 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.

Les caisses de crédit municipal, plus connues sous le nom de "Monts-de-Piété", sont des établissements publics communaux qui ont été créés pour combattre l'usure grâce à l'octroi de prêts sur gages. Ils détiennent le monopole de cette mission à vocation sociale marquée. Si, depuis 1984, ce type d'établissement peut prêter de l'argent sans gage, il n'en est pas pour autant devenu totalement un établissement bancaire. Sa compétence en cette matière a en effet été limitée par la loi. Ses liens avec sa commune de rattachement (commune du siège) ont également été renforcés ; la commune est en effet seule responsable des pertes éventuelles de l'établissement. En contrepartie de ce risque, la commune dispose du pouvoir de décision concernant les grandes orientations stratégiques et le maire préside à cet effet le conseil d'orientation et de surveillance de l'établissement.

Les caisses de crédit municipal sont dotées d'un comptable public, tenant ses comptes conformément aux règles de la comptabilité publique, mais aussi des établissements de crédit doté d'une comptabilité bancaire. Cette dualité de régime entraîne parfois des incompréhensions entre le comptable public et le comptable de l'établissement, notamment en matière de recouvrement.

La Chambre, dans ses précédentes observations, relatives à la gestion 1987-1997, notait que l'établissement poursuivait une politique de développement sélectif de son activité commerciale de crédit qui donnait de bons résultats en terme d'encours et de bénéfices. Elle relevait également que l'ouverture de nouvelles agences drainait des dépôts permettant de réduire l'endettement de l'établissement. La sélection des emprunteurs se traduisait par une qualité remarquable des créances sans ralentissement de l'activité. La caisse ne présentait en définitive aucun risque notable pour la commune de Toulon. La Chambre constatait que la caisse disposait de marges pour répondre à sa mission sociale, avec une activité de prêt sur gage conforme à ce qui est pratiqué dans la moyenne des caisses, même si celle-ci pouvait être accrue. Toutefois, la Chambre observait que la caisse n'avait pas encore terminé sa mue et totalement adapté son organisation générale à cet essor commercial. Le risque de taux était mal appréhendé, le contrôle interne n'était pas encore suffisamment opérationnel. Sur le plan institutionnel, les interrogations concernant le rôle de l'agent comptable et la relative inadaptation du statut du personnel aux activités commerciales constituaient des handicaps potentiels dans un contexte concurrentiel.

La caisse dispose aujourd'hui du même nombre d'implantations locales que lors du précédent contrôle, soit, le siège de l'établissement à Toulon, auquel il convient d'ajouter, dans cette même

ville, deux bureaux et une agence. Elle dispose également d'une agence dans les communes d'Ajaccio, de Bastia, de Fréjus, de La Garde, d'Ollioules, de Puget sur Argens, d'Hyères et même de Marseille, ce qui est plus surprenant dès lors qu'il y existe déjà un autre établissement de même nature. De façon plus générale, la Chambre observe à ce propos que la multiplication des agences, en dehors même de la région varoise, ne saurait s'entendre qu'à la condition que cela ne présente pas de risque financier pour la caisse et que cela réponde à des besoins sociaux clairement identifiés.

L'objet du présent contrôle, conformément au programme de la Chambre, était tout à la fois de s'assurer de la santé financière de l'établissement, comme de constater ses évolutions les plus significatives depuis 1998.

Dans ce cadre, la Chambre constate tout d'abord que depuis cinq ans la caisse a connu une évolution satisfaisante quant à sa situation financière. Depuis 1998 les fonds propres sont restés quasiment identiques (24,9 millions d'euros en 1998 et 26 millions d'euros en 2002). L'activité est de même niveau qu'en 1998. Les crédits à la clientèle sont ainsi restés stationnaires, leur volume se situant à hauteur d'environ 84.000 euros par an. Les prêts sur gage enregistrent en revanche une baisse d'environ 20 % en volume sur la période contrôlée. Dans l'ensemble l'activité prêteur fléchit donc légèrement (d'environ 3,4 %). En sens inverse, les dépôts de la clientèle ont cru d'environ 4 %. Cette stabilité est plutôt un signe de bonne santé financière puisque, la clientèle n'étant pas extensible à l'infini, une recherche excessive de clients traduirait tout à la fois des difficultés internes et une prise de risque excessive par l'acceptation d'une clientèle moins sûre.

La rentabilité est en léger repli. En effet, le produit net bancaire (différence entre produits et charges de type financier) est passé de 7.037 milliers d'euros en 1998 à 6.577 milliers d'euros en 2002 ; l'évolution du résultat brut d'exploitation, soit celle du produit net bancaire sans les frais généraux (charges de personnel, d'exploitation et d'impôts) accentue cette évolution puisque le résultat brut d'exploitation évolue de 2.454 milliers d'euros en 1998 à 1.366 milliers d'euros en 2002. Après prise en compte des dotations en capital (mesure prudentielle) et de l'impôt sur les sociétés, le résultat net comptable, après avoir connu une amélioration en milieu de période contrôlée, revient à un niveau proche de celui constatée en 1998 : 341.000 euros contre 258.000 euros cette année-là. La stabilisation de l'activité sur la période contrôlée ne permet donc pas de compenser la hausse des charges de personnel (+ 19 %) et d'exploitation (+ 16 %).

La structure financière est saine puisque le ratio de solvabilité (adéquation des fonds propres rapportés aux risques) est satisfaisante, le taux minimum réglementaire de 8 %, conformément aux normes bancaires, est largement respecté à 26,38 % en 2002 ; la marge financière de la Caisse est restée stable, passant de 4,47 % en 1998 à 3,94 % en 2002 ; le ratio ressources d'emprunt sur fonds propres est très satisfaisant (il est en effet largement inférieur à 1)

En ce qui concerne la gestion interne de l'établissement la Chambre observe que le centre communal d'action sociale de la ville de Toulon perçoit toujours chaque année, un don de la

caisse de 152.500 euros. A ce propos, la Chambre ne peut que maintenir son appréciation sur cette pratique qui ne répond pas véritablement à l'objet social de l'établissement. Ce dernier a en effet pour vocation de lutter contre l'usure en prêtant aux catégories les plus défavorisées, lesquelles n'ont pas d'autre accès au crédit à des taux supportables. Il n'a donc pas à consacrer ses fonds à d'autres actions, même si celles-ci sont d'intérêt général.

Les effectifs de la caisse ont peu augmenté depuis 1998. L'augmentation constatée est due au passage aux 35 heures qui a contraint l'établissement à recruter du personnel supplémentaire pour les agences placées dans des centres commerciaux et ainsi soumises à des contraintes horaires. Le pourcentage des contractuels rapporté à l'effectif reste stable (de l'ordre de 12 agents).

Le coefficient d'exploitation global est de 0,85 % (frais généraux par agence rapportés au produit net bancaire). Il traduit une rentabilité satisfaisante de la caisse, toutes agences réunies. Cependant, le coefficient d'exploitation par agence révèle que seules les agences de Toulon et de Marseille parviennent à dégager un produit net bancaire supérieur à leurs charges de gestion et à leurs amortissements. Seul le service social apporté au public justifierait donc l'existence des agences non rentables. La chambre prend acte de l'intention annoncée de procéder, après accord de conseil d'orientation et de surveillance, à des réaménagements d'activités pour améliorer le coefficient d'exploitation de certaines agences.

Pour prévenir les risques financiers, le contrôle interne a évolué conformément aux dispositions réglementaires. Un comité d'audit et un poste spécifique de contrôleur interne ont été créés. Le comité d'audit a été étoffé. Il fixe les objectifs annuels au contrôleur interne qui a toute liberté pour assurer ses contrôles. Le contrôleur interne soumet annuellement son rapport au comité avant transmission à la commission bancaire et présentation au conseil d'orientation et de surveillance.

La mise en place du contrôle interne a débouché sur plusieurs rapports portant notamment sur : la refonte du manuel des procédures ; la vérification de l'application et du respect de la réglementation bancaire relative au compte de dépôts et au prêt sur gages dans plusieurs agences ; la préparation du passage informatique à l'euro. Ces contrôles ont permis de constater qu'il existait un besoin d'harmonisation des méthodes entre les différents guichets en matière de prêts sur gages ; ils ont également relevé une situation financière conforme aux normes de la profession, mais la persistance d'un risque de taux. Enfin d'autres contrôles ont amené à poursuivre les efforts en matière de procédures informatiques et de sécurité ou encore permis de mettre en place une nouvelle version informatique du gestionnaire bancaire. Par rapport aux précédents constats de la Chambre, les rapports ainsi présentés sont plus fournis et plus informatifs que les anciennes versions. Il semble donc que l'observation de la Chambre, qui s'inquiétait d'une information réduite du comité d'orientation et de surveillance, ait été entendue.

En ce qui concerne la procédure financière, le conseil d'orientation et de surveillance a défini en mars 1999, conformément aux observations de la Chambre, les règles applicables aux

placements de trésorerie de l'établissement. Ceux-ci sont autorisés auprès des autres établissements bancaires ou institutions financières dans la mesure où il s'agit de titres liquides et négociables sans risque sur le capital. Un compte rendu annuel des placements effectués est désormais présenté au comité d'orientation et de surveillance.

Le provisionnement, malgré un léger tassement en fin de période contrôlée, reste satisfaisant, le taux de couverture se situant entre 68 % et 64 %, soit largement au delà du seuil plancher de 50 % et très proche de la pratique des établissements de crédits à la consommation qui provisionnent à hauteur de 70 % de leurs créances douteuses.

Une étude du risque de taux figure annuellement dans le rapport de contrôle interne. Ce risque pour le crédit municipal de Toulon a été limité par le développement des ressources à moyen terme (comptes à terme à revenus trimestriels) et, depuis 2002, par le remboursement intégral d'un emprunt à taux variable, sans souscription de nouvel emprunt.

En ce qui concerne les activités financières, et notamment, les taux des prêts sur gages, la Chambre constate que ceux-ci sont restés inchangés depuis 1996 alors que, durant la période récente, les taux aux particuliers ont fortement décru sur le marché de l'argent. La chambre prend acte qu'une modification de taux sera proposée en 2004 au conseil d'orientation et de surveillance.

La Chambre observe avec satisfaction qu'un nouveau logiciel de prêts sur gages a été mis en place et que désormais, si les prêts sont toujours accordés pour une durée de six mois, une seule prolongation est admise, celle-ci étant actuellement rémunérée aux commissaires-priseurs au taux de 0,25 % contre 0,50 % pour les engagements. Sur ce point particulier de la rémunération des commissaires-priseurs assises sur les opérations de prolongation, la Chambre considérant que le service fait était inexistant, ne voyait pas de raison objective de rémunérer ces intervenants. La mise en place de la nouvelle tarification a cependant entraîné une baisse très substantielle des rémunérations allouées à ces experts, si bien qu'un accord a finalement pu être trouvé et validé par le Conseil de surveillance, le 28 mai 2002, à hauteur de 0,25 %.

Enfin, la Chambre constate que l'encours global des comptes courants et des placements à court terme a progressé de près de 30 % sur la période contrôlée.

Le président de la Chambre

Alain PICHON