

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 16 juin 2005

Référence à rappeler :

Gref/SR n° :1172

Recommandé avec AR n° :703442029fr

(sous double enveloppe)

Monsieur le Directeur,

Par lettre du 14 avril 2005, j'ai porté à votre connaissance le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la Régie des remontées mécaniques de Serre-Chevalier 1350-Saint-Chaffrey au cours des années 1995 à 2002. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui les concerne, à vos prédécesseurs.

Aux termes des articles L. 241-11 et R. 241-17 du code des juridictions financières, vous disposiez du délai d'un mois à compter de sa réception pour adresser au greffe de la chambre une réponse écrite à ces observations définitives.

Votre réponse parvenue à la chambre dans le délai d'un mois prévu par les articles

L. 241-11 et R. 241-17 du code des juridictions financières, a été enregistrée au greffe le 23 mai 2005.

A l'issue de ce délai, je vous notifie le rapport d'observations définitives retenu par la chambre, accompagné des réponses écrites.

En application des dispositions de l'article R. 241-17 cité ci-dessus, il vous appartient de transmettre ce rapport et les réponses jointes, à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;

3. donner lieu à débat.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et les réponses jointes auront été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Après cette date, en application des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du même code, le rapport d'observations définitives est transmis au maire de St Chaffrey, au préfet et au trésorier-payeur général des Hautes-Alpes.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président

Bertrand SCHWERER

Monsieur Thierry FERRERO

Directeur des Remontées Mécaniques

De Serre Chevalier 1350

Le Serre d'Aigle

05330 SAINT CHAFFREY

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

2ième section

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES SUR LA GESTION DE

LA RÉGIE DES REMONTÉES MÉCANIQUES DE SERRE-CHEVALIER 1350

SAINT-CHAFFREY

(Hautes- Alpes)

à partir de 1995

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la régie des remontées mécaniques de Saint-Chaffrey (Hautes-Alpes) à partir de l'année 1995 qui a été confié à M. Jean-Michel Sansoucy, premier conseiller. Par lettres en date du

26 novembre 2003, le président de la chambre en a informé M. Thierry Ferrero, directeur, ainsi que M. Jacky Laronze, directeur jusqu'au 31 décembre 2001, M. Pierre Guichard, directeur jusqu'au 30 septembre 1998 et M. Pierre Gendron, directeur de 1976 au

31 octobre 1995. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 8 juin 2004 avec

M. Thierry Ferrero, d'une part, ainsi que le 7 juin 2004 avec MM. Pierre Guichard et avec

M. Pierre Gendron puis, le 9 juin 2004 avec M. Jacky Laronze d'autre part, et le rapporteur.

Lors de sa séance du 10 août 2004, la chambre, 2^{ième} section, a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1997 à 2002. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à MM. Thierry Ferrero et Jean-Michel Garcin et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Tous ont répondu par écrit, à l'exception de MM. Thierry Ferrero et Jean-Michel Garcin.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, 2^{ème} section, a arrêté, le 29 mars 2005, les observations ci-après dans la composition suivante: M. Pierre Rocca, président de section, président, M. Jean-Pierre Reynaud, premier conseiller, et M. Jean-Michel Sansoucy, premier conseiller - rapporteur.

Le rapport a été communiqué par lettre du 14 avril 2005 à M. Thierry Ferrero, président en fonctions ainsi qu'aux précédents ordonnateurs pour les parties les concernant. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.

M. Ferrero et M. Laronze ont fait parvenir à la chambre des réponses qui, engageant leurs seules responsabilités, sont jointes au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le président en fonctions 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.

À ce jour, seule régie dotée de l'autonomie morale et financière du domaine skiable de Serre-Chevalier, la régie des remontées mécaniques (RRM) de Serre-Chevalier 1350

(Saint-Chaffrey), créée le 15 décembre 1982, est également la plus ancienne, la commune de Saint-Chaffrey ayant été la première à développer un téléphérique, en 1938, pour relier son domaine à ceux de La Salle les Alpes et de Le Monêtier les Bains.

Le 9 octobre 1992, la commune de Saint-Chaffrey avait autorisé sa régie des remontées mécaniques (RRM) à affermer son domaine skiable à la société anonyme d'économie mixte locale (SAEML) de Serre Chevalier, qui se dénomme, aujourd'hui,

Serre-Chevalier Ski Développement (SCSD). La convention d'affermage avait été dénoncée à compter du 1er novembre 1995 consécutivement à un conflit sur les recettes dues à la régie, par la SAEML.

Le montant des biens mis à la disposition de la SAEML à l'origine, et de ceux acquis entre 1992 et 1995 devait réintégrer le patrimoine de la régie.

Le montant des redevances de polyvalence (article 11 du contrat d'affermage), c'est-à-dire le reversement des sommes perçues par la SAEML au titre des forfaits de skieurs empruntant le domaine skiable de la régie, devait être restituée à la régie. Au 30 avril 1996, ces redevances étaient évaluées à 1 644 605 euros.

La conservation de cette somme par la SAEML a donné lieu à de nombreux recours devant le tribunal administratif de Marseille et le tribunal de grande instance de Gap. Entre 1996 et 2001 plus de 718 000 euros ont ainsi été payés par la régie au titre des frais d'honoraires et de contentieux. Depuis le 15 mai 2001, un protocole d'accord a été signé pour mettre fin à ces contentieux.

Enfin, la régie qui a connu des difficultés financières a fait l'objet de plusieurs saisines budgétaires auprès de la chambre.

Dans le cadre du présent examen de la gestion de la régie, la chambre s'est attachée à contrôler la situation budgétaire et financière (I), le règlement du différend avec la SAEML (II), la gestion des personnels (III) et les prestations de service (IV).

I- la situation budgétaire et financière

I.1 Le budget

La dernière lettre d'observations notait une insuffisance dans l'application des règles comptables par la collectivité et la comptable. La chambre est contrainte de rappeler la nécessité de respecter les prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M 4 dans sa déclinaison M 43 applicable aux régies de transports notamment pour la présentation des documents budgétaires.

En effet, elle a constaté que les opérations d'ordre, budgétaire ou non budgétaire, n'étaient pas retracées dans les documents budgétaires communiqués à l'appui des comptes. Elle a, cependant, pu noter un effort de présentation, depuis l'exercice 2002, les documents produits se rapprochant davantage de ceux définis dans l'instruction M 43. Néanmoins, les opérations d'ordre y sont toujours absentes et, notamment, les cessions d'immobilisations ou les transferts d'immobilisations achevées ont été constatés en tant qu'opérations budgétaires réelles donnant lieu à l'émission de mandats négatifs.

Par ailleurs, la chambre souhaite rappeler que la date limite d'approbation du budget est fixée au 31 décembre de l'année qui précède celle de l'exercice auquel il s'applique, comme en dispose l'instruction M 4 applicable (cf. page 113 de l'instruction du

29 juillet 1988). Or, de 1994 à 2002, le budget de la régie a systématiquement été approuvé après le 31 décembre de l'année N-1 et même après le 15 mars, excepté en 1995, le 4 mars.

A plusieurs reprises, la chambre a pu constater que les budgets n'étaient pas toujours votés en équilibre, ainsi en 1994 pour le budget supplémentaire, en 1995 pour le budget primitif et le budget supplémentaire et, de 1997 à 2001 et enfin en 2003, pour le budget primitif. En outre, la chambre a noté qu'une " autorisation spéciale " avait été délibérée par le conseil d'administration, le 16 avril 1996, afin d'augmenter les dépenses et les recettes budgétaires de 1995 alors que cet exercice était clos. L'article L. 1612-11 du CGCT prescrit que des modifications peuvent être apportées au budget par l'organe délibérant jusqu'au terme de l'exercice auquel elles s'appliquent (alinéa 1) et que par ailleurs, des modifications peuvent, être apportées au budget pour ajuster les crédits de la section de fonctionnement, pour régler les dépenses engagées avant le 31 décembre et pour inscrire les crédits nécessaires à la réalisation des opérations d'ordre de chacune des deux sections du budget ou entre ces deux sections (alinéa 2). Les mandatements, découlant de ces modifications, doivent être achevés au plus tard le 31 janvier suivant l'exercice auquel ils se rapportent (alinéa 3).

Depuis 1999, le budget de la régie des remontées mécaniques de Saint-Chaffrey a fait l'objet d'un examen particulier de la chambre dans le cadre des saisines budgétaires exercées par le préfet du département des Hautes-Alpes. Ces saisines résultaient de la situation financière tendue de la collectivité dont le déficit budgétaire cumulé s'élevait à 1 098 423 euros en 1999. En 2000, le déficit s'établissait à 948 484 euros et la chambre avait proposé un plan de redressement associant la commune de Saint-Chaffrey qui avait exposé une solution visant à un étalement sur

cinq années des créances qu'elle détenait sur la régie, accompagné d'une diminution du taux de la redevance communale imputé sur le chiffre d'affaires hors taxe de la régie qui passait de 7,7 % à 4 % à compter de l'exercice 2001. Cette solution avait été jugée insuffisante par la chambre pour rétablir l'équilibre.

De fait, en 2001, la régie ne pouvait que constater un nouveau déficit cumulé supérieur à 737 600 euros entraînant à nouveau la saisine de la chambre. A cette occasion, cette dernière relevait que le résultat d'exploitation, bien que déficitaire, n'avait pas atteint le déficit maximum autorisé dans le plan de redressement. Enfin, le nouvel avis budgétaire préconisait de maîtriser les charges courantes et de revoir le programme d'investissements en favorisant les seuls investissements nécessaires à la sécurité et à la finalisation du protocole du

15 mai 2001 (dépenses d'équipement limitées à 3,81 millions d'euros pour 2001 et à 12,96 millions d'euros sur la durée totale du plan) enfin, de limiter le recours à l'emprunt à 2,90 millions d'euros, en 2001, au lieu des

6,68 millions d'euros initialement prévus.

Un nouvel avis budgétaire rendu le 24 septembre 2002 constatait que les recommandations formulées dans le plan de redressement, s'agissant des dépenses d'investissement, n'avaient pas été suivies puisque celles-ci avaient atteint un montant de

4,42 millions d'euros alors que le plan les avait plafonnées à 3,81 millions d'euros ; les surcoûts d'exploitation induits (amortissements) s'en trouvant, à terme, accrus.

S'agissant des recettes d'exploitation, elles avaient été inférieures de 5 MF (0,76 millions d'euros) aux prévisions à la suite du mauvais enneigement enregistré en décembre 2001, et les charges d'exploitation avaient été supérieures de 5,8 MF (0,88 millions d'euros) à celles actées dans le plan de redressement.

En outre, cet avis précisait, que le retour à l'équilibre, en 2005, ne serait possible qu'à la condition de contenir le volume annuel des investissements à 350 000 euros.

Alors que la chambre, dans son avis sur le budget primitif pour 2003, notait la volonté de la régie de marquer une pause notable dans ses investissements tout en lui recommandant de les geler ainsi que ses emprunts jusqu'en 2005, la lecture du compte financier pour 2003, transmis à la chambre le 23 avril 2004, par le préfet des Hautes-Alpes, prouvait que cette volonté n'avait pas été suivie d'effet.

Le niveau d'investissement maximum était fixé à 293 000 euros et la levée d'emprunts était autorisée à hauteur de 541 000 euros pour les financer en même temps que l'important retard des dettes fournisseurs d'immobilisation. Or, le compte de gestion pour 2003 montrait que les

investissements avaient atteint 9 430 524 euros, essentiellement pour deux opérations, la construction du télésiège débrayable (TSD) du Blétonet pour 4 253 345 euros et la réalisation d'installations d'enneigement artificiel à hauteur de 4 721 706 euros. Pour leur part, les emprunts avaient été souscrits à hauteur de 3 848 137 euros.

C'est une décision budgétaire modificative du 31 juillet 2003 qui a porté les crédits ouverts en recettes d'investissements de 541 000 euros à 4 141 000 euros et les dépenses d'investissement de 293 000 euros à 9 430 524 euros.

La chambre estime que ces investissements n'étaient pas adossés à des crédits à hauteur de 3 220 822 euros, montant figurant, au 31 décembre 2003, au crédit du compte 404110 " fournisseurs d'immobilisations ". Cette observation est renforcée par la situation d'attente de la régie pour l'obtention de la garantie d'emprunt par le département des Hautes-Alpes, requise par la banque. Cette garantie n'a été obtenue que le 29 avril 2004. De fait, la régie a dû recourir à plusieurs tirages, à hauteur de 2 422 867 euros, sur un emprunt de type contrat long terme renouvelable. Certains fournisseurs ont ainsi pu être payés en temps utile.

Les travaux du télésiège du Blétonet, qui a été inauguré en décembre 2003, ont débuté sans que les crédits budgétaires aient été mis en place, la décision modificative inscrivant cette opération datant du 31 juillet 2003 pour une dépense s'élevant à 3 969 830 euros. La publication au BOAMP du 18 avril 2003 de l'avis d'appel à concurrence pour un appel d'offres ouvert, témoignait, à cet égard, d'un manque de respect des règles budgétaires applicables. S'agissant du financement, c'est une délibération du 29 octobre 2003 qui a autorisé le directeur à signer les contrats de prêt à hauteur de 3 200 000 euros mobilisables en deux fractions de 2 100 000 euros puis 1 100 000 euros, sur 15 ans, à taux variable.

La première partie du prêt soit 1 100 000 euros avait été débloquée, le 3 décembre 2003, la première annuité intervenant le 1er février 2004. Le solde du prêt d'un montant de

2 100 000 euros ayant comme date de 1ère échéance de remboursement le 15 août 2004 avait été consenti le 29 avril 2004, date de la mise en place de la garantie du conseil général des Hautes-Alpes. La chambre a ainsi constaté que le financement n'était pas assuré alors que les travaux étaient achevés !

Enfin, les conditions du financement du télésiège débrayable (TSD) du Blétonet, vont accroître l'endettement de la régie puisque les emprunts, budgétisés en 2003, après la décision modificative de juillet 2003, n'ont été souscrits qu'à hauteur de 1 100 000 euros mais généreront, dès 2004, un supplément d'annuité de 65 000 euros en capital et de 64 000 euros en intérêts. Ces montants seront respectivement de 68 000 euros et 61 000 euros en 2005. Le solde du prêt du TSD du Blétonet soit 2 100 000 euros ne sera levé qu'en 2004 ; la garantie du département n'ayant été acquise que le 29 avril 2004.

I.2 la situation financière

L'analyse a porté sur la période 1997 à 2003, la chambre ayant eu connaissance du compte financier de l'exercice 2003 qui lui avait été transmis par le préfet des Hautes-Alpes suite aux avis budgétaires.

Globalement, la chambre a observé que la situation financière de la régie s'était améliorée sur cette période.

Le chiffre d'affaires qui stagnait autour de 6,5 millions d'euros a fortement progressé en 2003, passant à 8,9 millions d'euros (+ 30 % par rapport à 2002) sous l'effet d'un enneigement plus satisfaisant qui a permis un démarrage précoce de la saison et de l'application de tarifs pleins alors que les années précédentes, la faiblesse de l'enneigement avait conduit la régie à diminuer ses tarifs d'environ 20 %.

Deux faits méritent d'être signalés car ils ont influé sur le résultat de l'exercice 2001. Les produits ont tenu compte de la reprise de la provision constituée suite au contentieux avec la SEM de Serre-Chevalier sur les recettes de polyvalence (3 176 198 euros) et les charges ont enregistré d'une part, la remise gracieuse accordée par le ministre de l'Économie, à la comptable spéciale de la régie après le débet que lui avait infligé par la chambre (258 718,79 euros) d'autre part, l'admission en non-valeur de la créance détenue sur la SEM à hauteur de 3 176 198 euros. Toutefois, la reprise sur provision et l'admission en non valeur se sont équilibrées.

Si le résultat net après impôt demeurait très négatif de 1998 à 2000 inclus, il s'était redressé progressivement et était à nouveau positif à partir de 2001. Cependant, la forte progression du chiffre d'affaires en 2003 ne devrait pas masquer l'insuffisance des produits dès lors que les charges progressent et que l'endettement, qui avait diminué jusqu'en 2001, repart à la hausse à partir de 2002, l'endettement au 31 décembre 2003 étant supérieur à celui constaté au 31 décembre 1997.

Une simulation montre qu'en 2003, avec un chiffre d'affaires qui aurait augmenté de seulement 5 % par rapport à 2002 (7 194 865 euros), le résultat net aurait été négatif, à - 84 000 euros.

La prise en compte des investissements et des reports à nouveau constamment négatifs, y compris en 2003, puisque le résultat de clôture s'établissait à - 2 667 737 euros auraient dû inciter la régie à la prudence. La chambre souhaite attirer son attention sur la nécessité de ne pas surinvestir à la première amélioration des conditions climatiques. Les investissements importants, notamment le télésiège débrayable du Blétonet, réalisés en 2003, généreront des surcoûts d'exploitation, amortissements et charges de la dette, qui ne semblent pas avoir été suffisamment appréhendés par la régie. Dès lors, le risque existe de voir ressurgir les difficultés budgétaires qui avaient conduit le préfet à saisir la chambre.

Le résultat d'exploitation, négatif en 1998, avait représenté environ 2 % du chiffre d'affaires en 1999 pour passer à 10,6 % en 2002 puis à 17 % en 2003. Pour les mêmes années, les charges externes étaient passées de 32 % du chiffre d'affaires en 1998 à 23 % en 2003 alors que, cette année là, le chiffre d'affaires avait crû de 30 %. Ces charges qui avaient nettement diminué entre 1998 et 2002 ont à nouveau crû en 2003, + 17,4 % par rapport à 2002. Pour leur part, les charges de personnel qui avaient diminué ont augmenté de 22 % entre 2002 et 2003, le meilleur enneigement ayant conduit à des recrutements d'agents saisonniers en nombre plus important.

L'endettement de la régie au 31 décembre 2003 représentait 75 % du chiffre d'affaires réalisé la même année. Les emprunts souscrits à compter de l'exercice 2001 ont alourdi le poids de la dette de la régie au sein du bilan, à partir de 2002, où elles représentaient 39 % du passif contre 27,5 % en 1998.

La pause dans les dépenses d'équipement qu'avait demandé la chambre dans ses avis budgétaires n'a pas été respectée. Elles ont connu, à partir de l'exercice 2002, un rythme annuel soutenu atteignant un montant de 13,75 millions d'euros en 2003.

En conclusion, la chambre émet des réserves sur l'avenir financier de la régie qui s'est lourdement endettée au cours des trois exercices 2001 à 2003 pour faire face à des dépenses d'équipement importantes sans que les charges d'exploitation aient diminué.

II- le règlement du contentieux avec la saeml (scsd)

De nombreux contentieux avaient émaillé les relations entre d'une part, la régie de Serre-Chevalier 1350 et la commune de Saint-Chaffrey et d'autre part, la SAEML de Serre-Chevalier. L'ampleur que prenait ce dossier, tant en honoraires de justice pour les collectivités parties qu'en pertes de recettes potentielles et d'image de marque, avait conduit les parties à accepter de négocier puis à signer, le 15 mai 2001, un protocole d'accord pour résoudre définitivement les contentieux en vue d'une gestion harmonieuse et complémentaire des domaines skiables de la station selon le titre de ce protocole.

La chambre a noté que les principales clauses du protocole reposaient sur :

un abandon de tous les contentieux en cours ;

un recentrage des produits commerciaux -le nombre passe de 8 domaines à 4 domaines- qui devrait favoriser un accroissement du chiffre d'affaires global de la station estimé à 1,93 % soit 410 000 euros sans augmentation tarifaire ;

une nouvelle grille de répartition des recettes ;

un règlement financier définitif des arriérés constatés et reconnus entre les deux exploitants (la

régie et la SAEML). La régie devait obtenir de la SEM le versement d'un solde de 220 237 euros TTC et la SEM devait percevoir un total de

147 930 euros TTC versés par la commune de Saint-Chaffrey ;

une mesure transactionnelle pour solder le contentieux financier applicable aux saisons 1995/1996 et 1996/1997 qui n'avaient pas fait l'objet d'un accord de répartition entre les exploitants. La régie devait obtenir le versement d'une somme dite de polyvalence de 460 000 euros HT, réaliser un télésiège débrayable de quatre places pour remplacer deux équipements anciens du Prorel. Enfin, les deux exploitants devaient étudier les modalités de mise en œuvre d'un enneigement artificiel pour une piste ;

une présence réciproque dans chacune des instances de directions des exploitations du domaine skiable.

II.1 l'application du protocole

Les clauses financières ont été exécutées, un télésiège débrayable de six et non pas quatre places a été construit au Blétonet et les autres clauses ont été mises en œuvre. De fait, le chiffre d'affaires qui avait stagné de 2000 à 2002 a augmenté de 30,5 % au cours de la saison 2002-2003. Néanmoins, la chambre estime que ce bon résultat doit être pondéré par les conditions d'enneigement très favorable, surtout au cours des deux dernières saisons.

Récemment, un accord de plafonnement du montant de la recette de polyvalence à 700 000 euros a été signé, le 18 novembre 2003, consécutivement à deux délibérations du conseil d'administration de la régie. La chambre a noté que la régie, qui avait obtenu 1 079 782 euros de recette de polyvalence pour la saison 2001-2002 et 1 006 391 euros pour la saison 2002-2003, se privait d'une recette d'environ 300 000 euros pour la saison 2003-2004 uniquement pour consolider l'avenir de la SEM.

II.2 le bilan des contentieux

De 1996 à 2001 inclus, la chambre a comptabilisé une somme de plus de 718 000 euros TTC au titre des frais de contentieux engagés par la régie. Ce montant, très conséquent, aurait pu être économisé et mis à profit pour combler les déficits d'autant que le conflit s'est soldé par la signature d'un protocole d'accord amiable entre les parties. Par ailleurs, la chambre remarque que les coûts indirects de cette affaire, notamment les frais de personnel consacrés à l'instruction des dossiers et à la rédaction des différents mémoires, les frais de mission des agents chargés de représenter la régie devant les tribunaux, le temps consacré par les membres du conseil d'administration de la régie pour délibérer sur ces affaires ont été importants mais n'ont pas été valorisés. La chambre a dénombré 25 délibérations prises entre 1995 et 2001 pour traiter ce différend. De la sorte, les coûts supportés par la SEM mais également les coûts inhérents à la

participation des élus de la commune de Saint-Chaffrey et des autres communes concernées du domaine de Serre-Chevalier qui ont délibéré à maintes reprises sur ce sujet, auraient manifestement alourdi ce bilan déjà conséquent.

Enfin, la chambre a constaté que, des notes d'honoraires qui incluait des frais de déplacement avaient également été payées sur présentation de simple facture ou mémoire pour le remboursement de billets SNCF ou de frais de taxi engagés pour des transports entre la régie de Saint-Chaffrey et des gares ou aéroports. Ces frais ont donc été payés deux fois.

La conclusion du protocole d'accord avait conduit la régie à admettre en non valeur des titres de recette qu'elle avait émis à l'encontre de la SEM Serre-Chevalier pour le remboursement des recettes de polyvalence.

La régie a précisé que le conseil d'administration n'avait pas délibéré sur l'admission en non valeur des titres ainsi émis au motif que le protocole d'accord intervenu entre les communes, la SAEML et la régie acceptait, de facto, la prise en charge de ces créances irrécouvrables, inscrites au compte 65400 du compte financier pour 2001. La chambre ne partage pas ce point de vue car elle estime qu'une délibération expresse s'imposait.

Ont été mouvementés, le compte 491 " provisions pour dépréciation des comptes de clients " ainsi que le compte 6817 " dotations aux provisions pour dépréciations des actifs circulants " notamment sa subdivision 681740 " provisions pour dépréciation clients " et le compte 7817 " reprises sur provisions pour dépréciation des actifs circulants " notamment sa subdivision 781740 " reprises sur provisions dépréciations de créances ".

La comptabilisation aux comptes 1511 " provisions pour litiges ", 6815 " dotations aux provisions pour risques et charges de fonctionnement " et 7815 " reprises sur provisions pour risques et charges de fonctionnement courant " aurait dû être préférée pour l'enregistrement de ces opérations qui concernaient des recettes commerciales donc des charges d'exploitation. Les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M 43 n'ont donc pas été respectées à cette occasion.

Par ailleurs, la chambre a constaté que, alors qu'aucune provision n'avait fait l'objet d'une délibération, des inscriptions comptables de provisions avaient été opérées, en 1995 et en 1996, et que, de 1996 à 1998, les provisions constituées avaient correspondu aux montants délibérés l'année suivante.

Enfin, parmi les titres de recettes admis en non valeur, en 2001, pour un total de 3 176 198 euros, la régie des remontées mécaniques de Serre-Chevalier 1350 a enregistré la perte de recettes de 3 022 319 euros correspondant aux créances sur la SAEML Serre-Chevalier.

III- la gestion des personnels

La chambre a noté que les personnels employés par la régie étaient soumis aux dispositions de la convention collective nationale des téléphériques et engins de remontées mécaniques. Cette convention a été signée le 15 mai 1968 et a, depuis, subi 26 modifications opérées par avenants le dernier en date du 4 septembre 2001.

L'effectif de la régie au titre de la saison 2003-2004 comptait 134 agents en équivalent temps plein (ETP) dont une grande majorité relevait d'un contrat saisonnier soit 96 agents, d'un contrat à durée déterminée, 22 agents, sous contrat à durée indéterminée également

22 autres agents dont le directeur et l'agente comptable enfin, la régie avait octroyé un contrat d'apprentissage soit un total de 140 personnes dont 6 travaillaient à 50 % auxquels s'ajoutent 5 agents, recensés, qui n'avaient pas de contrat.

Les charges de personnel qui représentaient 337 943 euros en 1997 se sont élevées à

388 460 euros en 2003 soit + 15 %. Sachant que les deux dernières saisons 2001-2002 et 2003-2004 avaient conduit à des embauches de travailleurs saisonniers plus importantes du fait d'un meilleur enneigement du domaine, ces charges peuvent être considérées comme évoluant normalement, le glissement vieillesse technicité (GVT) générant environ 2 à 3 % par an, d'augmentation.

III-1 le régime indemnitaire et les avantages sociaux

La convention collective applicable a prescrit, en son article 17 bis, alinéa 1, que " la rémunération doit être mensuelle sauf pour les saisonniers, et être indépendante, pour un horaire de travail effectif déterminé, du nombre de jours travaillés dans le mois... ". Dans ses alinéas 2 et 3, ce même article traite des heures supplémentaires.

S'agissant des indemnités, il convient de se reporter aux annexes 1 à 4 à la convention qui porte dispositions particulières applicables à chaque catégorie socioprofessionnelle. Y sont évoquées l'indemnité pour la pratique d'une langue étrangère, l'indemnité compensatrice de panier, l'indemnité de dénivellation (5 trajets minimum par heure pour un dénivelé supérieur à 1 000 m), l'indemnité d'altitude (travail à plus de 1 000 m au-dessus de la station), la prime d'artificier, le travail de nuit, l'indemnité compensatrice d'équipement (skis, bâtons et chaussures) acquise sauf si l'employeur prête cet équipement, le prêt d'habillement selon la nature du travail. A aucun moment ne sont évoqués les avantages en nature ou le remboursement des autres frais avancés par les personnels.

III-2 les conditions de licenciement de deux agents de la régie

Deux agents de la régie ont été licenciés en 2001 et 2002. A cette occasion, la régie a usé de son

pouvoir transactionnel pour régler financièrement ces deux situations. Une somme totale de 181 415 euros a été déboursée à cette occasion à laquelle il convient d'ajouter la cession, à titre gratuit, d'un véhicule Audi A 6 dont la valeur résiduelle était estimée à environ

4 524 euros.

III-3 le remboursement des frais de déplacements

En l'absence d'une délibération expresse de la régie sur le régime des remboursements de frais de mission alors que la convention collective nationale ne les évoquait pas, la règle de droit applicable aux agents de la fonction publique territoriale aurait dû prévaloir. Les dispositions du décret n° 91-573 du 19 juin 1991 modifié fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils des collectivités locales et des établissements publics sur le territoire métropolitain de la France et celles des arrêtés du 15 novembre 1993 et du 1er juillet 1999 qui fixent les taux des indemnités forfaitaires de déplacement et celui des indemnités kilométriques prévues aux articles 9 à 11 et 31 à 32 du décret du 19 juin 1991 étaient donc applicables. Or, la régie a, systématiquement, remboursé les frais sur la base des factures d'hôtel ou de restaurant, des billets de transport en train ou en avion, parfois au vu de simples photocopies desdits billets, des factures de carburant... Elle a défrayé des transports SNCF en 1ère classe, des frais d'hôtel 3 étoiles ou de luxe, des notes de minibar des hôtels, de restaurant avec vin de qualité, d'apéritif, téléphone à l'hôtel ou d'utilisation de voiture de grosse cylindrée alors que la régie était propriétaire de voitures. Un ancien directeur de la régie a fait valoir qu'un risque de conflit social l'avait conduit à ne pas remettre en cause les avantages acquis.

Les remboursements étaient validés, par le conseil d'administration, lors de la clôture des bilans soit postérieurement au paiement aux intéressés.

L'examen de 262 mandats émis au compte " voyages et déplacements ", pour le remboursement des frais de déplacement des exercices 1997 à 2001 a permis d'observer d'autres nombreux dysfonctionnements. Par exemple, les ordres de mission étaient souvent très imprécis quant au lieu de destination qui était le plus souvent " Saint-Chaffrey ", pourtant résidence administrative légale de la régie, alors que la mission était beaucoup plus lointaine. En outre, la durée de la mission n'était pas inscrite sur l'ordre de mission.

De fait, les agents de la régie qui se rendaient en mission bénéficiaient de conditions plus favorables que leurs homologues des autres collectivités publiques et des autres fonctions publiques, d'autant que les taux de remboursement appliqués étaient supérieurs à ceux prescrits par les arrêtés déjà cités pour les indemnités kilométriques et les indemnités de mission.

Par ailleurs, aucune délibération du conseil d'administration n'avait défini le régime de remboursement des frais engagés par ses administrateurs lorsqu'ils se rendaient à une

convocation du conseil d'administration, et des anomalies importantes ont pu être relevées.

Ainsi, un membre du conseil d'administration, jusqu'en 2001, avait fréquemment emprunté l'avion et un véhicule de location pour se rendre aux réunions du conseil d'administration qui avaient lieu, principalement, le samedi, à la régie.

Or, aux termes des dispositions de l'article R. 2221-10 du code général des collectivités territoriales " Les fonctions de membre du conseil d'administration ...sont gratuites. Toutefois, les frais de déplacement engagés par les administrateurs pour se rendre aux réunions du conseil d'administration... peuvent être remboursés, sur justificatifs, dans les conditions définies par les articles 9,10 et 31 du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France... ".

En l'absence de délibération, tous les mandats émis au titre des remboursements de frais de mission de ce conseiller, de 1999 à 2001 inclus, l'ont donc été sans fondement réglementaire.

En outre, la chambre a constaté qu'un ordre de mission lui avait été rédigé pour un trajet d'Orly à Saint-Chaffrey, le 17 octobre 1999, alors que le billet avait été établi pour un trajet effectué entre Orly et Marseille, pour un voyage du 16 avril 1999, ou pour un trajet entre Orly et Marseille, le 11 juin 1999 avec vol retour le 13 juin, alors que l'ordre de mission précisait une destination pour Saint-Chaffrey, le 11 juin soit une seule journée.

Enfin, alors que l'ordre de mission joint à l'appui du mandat, précisait un lieu de mission à Saint-Chaffrey, la chambre a été en possession de deux factures de location de véhicule, l'une pour une location prise à Marseille Saint-Charles, le 12 juin, et restituée à Grenoble, le 13 juin, et l'autre pour une location prise à Lyon le 7 juillet et une restitution à Lyon le 9 juillet (indication promo week-end sur la facture). Cette manière de procéder est contraire aux dispositions de l'article 37 du décret du 19 juin 1991.

Elle a également noté que des missions avaient été engagées et remboursées sans qu'aucun ordre de mission n'ait été joint à l'appui de l'état de frais. Le nom du créancier ne figurait pas toujours de manière certaine et le comptable n'avait donc pas pu s'assurer du caractère libératoire du paiement.

Par ailleurs, des voyages ont été remboursés pour des destinations lointaines (Écosse, Égypte ou Maroc) sans lien apparent avec l'activité de la régie quand bien même les ordres de mission stipulaient " stage sur l'enneigement ".

La chambre a observé que des remboursements de frais avaient été opérés avant que la mission ait eu lieu (mandat n° 1178 du 19 octobre 1998 pour une mission du 4 novembre 1998 et mandat n° 9 du 5 janvier 1999 pour une prestation des 19 et 20 janvier 1999), que des remboursements

pour participation à des salons étaient effectués sans que le nom des participants ne figure sur la facture ou, comme cela a déjà été relaté, que des frais de mission avaient été remboursés à des personnes étrangères à la régie par exemple, l'un de ses conseils juridiques.

S'agissant du nombre de convives participant à certains repas défrayés par la régie sur la base d'un ordre de mission, il a été constaté que le nombre de repas remboursés était supérieur au nombre d'agents figurant sur l'ordre de mission établi.

La chambre s'est donc interrogée sur les contrôles opérés par la régie sur les états de frais qui lui étaient présentés par ses agents notamment quant à l'itinéraire emprunté pour parvenir sur le lieu de la mission et sur le kilométrage.

A titre d'exemple, elle a examiné une mission réalisée, par un responsable de la régie, pour se rendre à une réunion en Espagne, du 7 au 10 juin 1999. Le 7 juin, passant par Saint Martin de Crau via Lançon, puis Montpellier et Perpignan (attestation de passage autoroutier), l'intéressé a déjeuné puis, dîné et enfin, dormi à Saint Cyprien (66), comme l'atteste la note d'hôtel jointe. Le 8 juin, il est parti vers l'Espagne (ticket de péage autoroutier jusqu'au Perthus) puis a séjourné en Espagne (ticket de péage autoroutier espagnol) mais aucune trace de dépenses d'hôtellerie n'a été retrouvée. Selon la réponse écrite de l'intéressé, la prise en compte des frais sur le territoire espagnol avait été effectuée par paiement direct de la régie à l'organisateur du séminaire.

Sur le nombre de kilomètres réellement parcourus, la faiblesse voire l'inexistence des contrôles opérés par la régie est patente. A titre d'exemple, la chambre cite le mandat n° 1511, payé le 27 juin 1997, qui a indemnisé un parcours de 362 kilomètres pour un déplacement entre Saint-Chaffrey et Voreppe (38) alors qu'un accès à un serveur informatique sur les trajets routiers indiquait 127 km soit 254 km aller-retour. De même pour un déplacement à Paris, lors d'un stage de comptabilité, 1871 kilomètres aller-retour avaient été déclarés sur l'état de frais d'un agent alors que le même serveur informatique indiquait 1354 kilomètres aller-retour. Quelques jours plus tard, pour un déplacement à Grenoble, le même agent avait déclaré 363 kilomètres alors que la distance indiquée était de 236 kilomètres et qu'une note de remboursement, présentée, par le président du conseil d'administration de la régie, à la même époque, faisait état de 230 kilomètres aller-retour !

Enfin, pour les exercices 2001 et 2002, les mêmes errements s'agissant des remboursements aux frais réels ont été constatés, mais aucun séminaire à l'étranger ou remboursement de frais au-delà de ce que pouvaient admettre les comptes d'un organisme en situation financière fragile n'a été observé. Le montant total des frais de mission s'est élevé à 3 582,96 euros en 2001 et à 2 821,38 euros en 2002 alors qu'il s'élevait à 6 390,78 euros en 1998, à 6 188,35 euros en 1999 et, à 7 093,44 euros en 2000.

En conclusion, malgré les difficultés financières de la régie, les dirigeants de l'époque avaient, pour le moins, manqué de rigueur dans l'application des règles budgétaires.

III- 4 la cession de biens appartenant à la régie à ses propres agents

A titre d'exemple, la chambre relève que l'attribution d'un véhicule de fonction au directeur de la régie, en 1998, avait donné lieu à une délibération. Elle reprenait la démonstration par l'intéressé, dans une note adressée au conseil d'administration de la régie, qu'un véhicule Citroën ZX n'était pas adapté à la réalisation de ses déplacements annuels et qu'un véhicule Audi A 6 Avant 2,5 litres Quattro, acheté d'occasion, conviendrait mieux ; son coût de revient au kilomètre serait proche de celui de la ZX.

Or, l'estimation des prix d'achat reposait pour la ZX sur un prix neuf et pour l'Audi sur un prix occasion. Il aurait été préférable de comparer soit le prix de deux véhicules neufs soit le prix de deux véhicules d'occasion, avec des kilométrages et des années d'acquisition identiques. Par ailleurs, le nombre d'années d'utilisation avait été fixé à trois pour le véhicule Citroën ZX et à quatre pour le véhicule Audi. Ramené à quatre années pour la ZX, le coût moyen annuel serait alors ressorti à 3 353,88 euros et non plus à 4 471,79 euros. Le différentiel de coût annuel n'aurait plus été de 161,60 euros, en faveur de l'Audi, mais de

956,31 euros, en faveur de la ZX. Enfin, le comparatif global aurait été défavorable à l'Audi de 1 189 euros par an.

La démonstration qui reposait sur un objectif de revente du véhicule a, in fine, été anéantie par sa cession gracieuse, au directeur au moment de son licenciement, en 2002 alors qu'il était estimé à 4 524 euros, pour sa valeur nette comptable selon les écritures comptables passées en décembre 2003. Pourtant, dans la démonstration sus évoquée, cette valeur était estimée à 10 200 euros pour une revente après six années qui s'est bien produite. Il avait alors réellement parcouru 117 000 km, entre le 23 novembre 1998 et le 19 mars 2002. Or, à raison des 25 000 km qu'il était censé parcourir en une année, selon la démonstration adressée au conseil d'administration de la régie, ce kilométrage aurait dû être de 83 000 km lors de la cession soit un dépassement de 34 000 kilomètres, ce qui réduirait son prix.

L'ancien directeur concerné par cet avantage particulier a répondu très longuement qu'il avait agi de bonne foi car il manquait de connaissances juridiques notamment en droit public. Par ailleurs, il a apporté des arguments techniques sur la valeur résiduelle du véhicule dont la chambre a pris acte dans la rédaction ci-dessus.

La chambre a observé que trois autres véhicules, Citroën ZX et AX et un camion Unimog ainsi qu'un treuil de camion avaient été cédés, à des agents de la régie, sans délibération du conseil d'administration.

Or, il aurait été de bonne gestion qu'une publicité entourât ces opérations de revente et que chaque agent de la régie pût ainsi en bénéficier.

Ces éléments, parmi d'autres, confirment que la gestion des dirigeants de la régie, à l'époque, privilégiait les intérêts individuels plutôt que ceux de la régie.

IV- les contrats passés avec une entreprise de transport de voyageurs

Depuis l'exercice 1997, la régie passait commande à une société de transport de voyageurs d'une prestation de service pour une navette d'autocars instaurée entre Saint-Chaffrey et Chantemerle (écart de la commune situé au bas des pistes).

Pour l'exercice 1998, cette prestation avait été facturée 67 343 euros TTC, puis

146 183 euros TTC en 1999, 74 668 euros TTC en 2000, 69 214 euros TTC en 2001 et

70 718 euros TTC en 2002.

Il est patent que les règles édictées par le code des marchés publics, dans ses versions applicables à l'époque, n'étaient pas respectées. La mise en concurrence s'imposait dès lors que le seuil de 45 734,71 euros TTC soit, avec une TVA de 5,5 % pour le cas présent, un montant hors taxes de 43 350,43 euros, était dépassé. Pour chacune des années 1998 à 2002 la régie, qui a communiqué les marchés négociés conclus avec cette société, n'a pas été en mesure de justifier d'un quelconque appel à la concurrence comme l'auraient voulu les dispositions du code des marchés publics alors applicables.

Le Président,

Bertrand Schwerer

Réponse de l'ordonnateur 1 :

[PAO16060501b.pdf](#)

Réponse de l'ordonnateur 2 :

[PAO16060502.pdf](#)