



**Le Président**

Réf. : VCh-DGR-2021- 780

Lettre recommandée avec A.R.

Le : 15 JUN 2021



Monsieur le Maire,

Je vous prie de trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la caisse de crédit municipal de Rouen pour les exercices 2015 à 2019, en application des dispositions de l'article R. 243-11 du code des juridictions financières.

En application des dispositions de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, il vous appartient de communiquer ce document à votre organe délibérant dès sa plus proche réunion. La loi précise que ce rapport « *fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat* ».

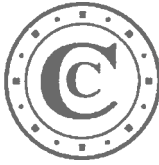
Aussi vous serais-je obligé de bien vouloir informer la chambre de la date à laquelle sera effectuée cette communication, en joignant copie de l'ordre du jour.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

Christian MICHAUT  
Conseiller-maître à la Cour des comptes

**Monsieur Nicolas Mayer-Rossignol**  
Maire de Rouen  
Hôtel de Ville  
Place du Général de Gaulle  
76000 ROUEN





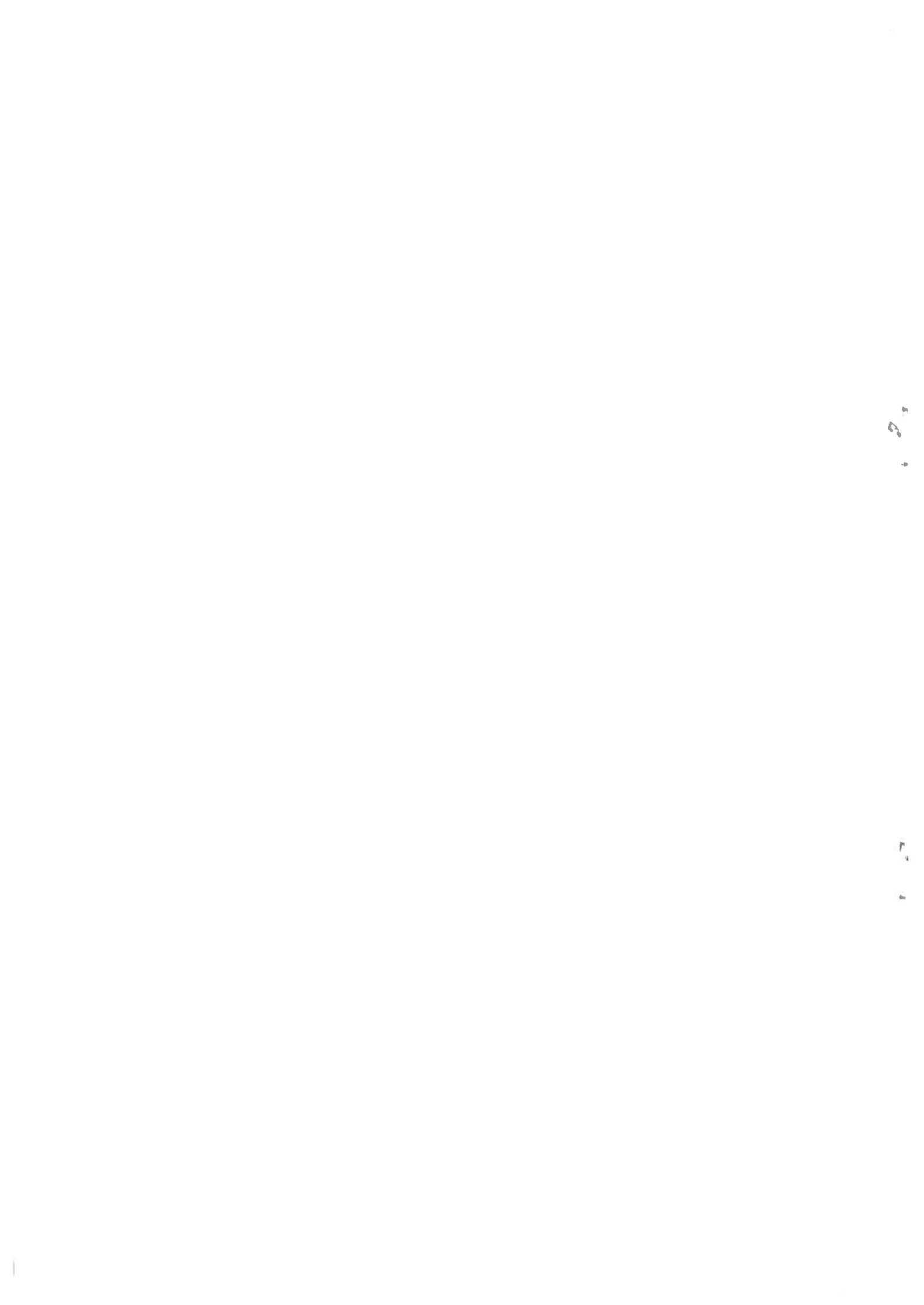
# Rapport d'observations définitives

## **CAISSE DE CREDIT MUNICIPAL DE ROUEN**

(Département de la Seine-Maritime)

Exercices 2015 à 2019

Observations délibérées le 3 février 2021



## SOMMAIRE

Synthèse .....	1
Principales recommandations .....	2
Obligations de faire .....	2
<b>I. RAPPEL DE LA PROCÉDURE.....</b>	<b>2</b>
<b>II. PRÉSENTATION .....</b>	<b>3</b>
A. Des caisses soumises à une double réglementation .....	3
B. Le crédit municipal de Rouen.....	3
1. Un établissement public dont les statuts ont été perdus.....	3
2. Un champ d'activité restreint .....	4
<b>III. L'ORGANISATION DU CREDIT MUNICIPAL.....</b>	<b>4</b>
A. Le conseil d'orientation et de surveillance .....	4
B. La direction générale.....	4
C. Les services.....	5
1. Des effectifs stables .....	5
2. Une organisation à revoir .....	5
D. Le système d'information bancaire.....	6
<b>IV. LA SITUATION FINANCIÈRE.....</b>	<b>6</b>
A. Un résultat d'exploitation dégradé.....	6
1. Un produit net bancaire stable.....	6
2. Des charges d'exploitation en hausse constante .....	7
3. La clôture des comptes .....	7
B. Analyse du bilan .....	8
1. Le fonds de roulement.....	8
2. Le besoin en fonds de roulement .....	8
3. La trésorerie .....	8
C. Le seuil de rentabilité.....	9
<b>V. LA MISSION DE PRÊT SUR GAGE .....</b>	<b>9</b>
A. L'activité de prêt sur gage : une stratégie d'extension régionale .....	10
1. La création de nouvelles agences à Caen et au Havre .....	10
2. L'activité de prêt sur gage : une montée en puissance progressive .....	10
B. Les prêts sur gage : ingénierie et gestion du risque .....	11
1. L'information délivrée au public et les procédures.....	11
2. Les modalités d'évaluation des prêts.....	12
3. La politique en matière de taux .....	12
4. L'évaluation et l'engagement.....	13
5. La prolongation et le renouvellement.....	14
6. La vente aux enchères .....	14
C. La conservation des fonds et transport des objets.....	15
D. Le contrôle interne.....	15
1. Des procédures formalisées.....	15
2. La nécessité de renforcer les diligences de contrôle .....	16
3. Les procédures de lutte contre le blanchiment.....	16
<b>VI. LA FIABILITE DES COMPTES .....</b>	<b>17</b>
A. La qualité de l'information financière et comptable .....	17
1. Les documents annexés au budget.....	17
2. Les créances douteuses.....	17
B. La règle de l'équilibre budgétaire .....	18
<b>ANNEXES .....</b>	<b>19</b>



## SYNTHÈSE

Créée en 1926, la caisse de crédit municipal de Rouen (CMR) est un établissement public de crédit et d'aide sociale de petite dimension qui dispose de trois sites : son siège de Rouen, qui abrite les services de la direction générale, le contrôle interne, l'agence comptable ainsi que le conseil d'orientation et de surveillance ; une agence à Caen depuis 2014 et une agence en cours de lancement au Havre.

Comme les autres organismes de ce type, le crédit municipal de Rouen présente un statut hybride qui le soumet à deux réglementations différentes : à la fois établissement public communal régi par le code général des collectivités territoriales et établissement de crédit soumis au droit bancaire. Son activité se concentre principalement sur les prêts sur gage et ne comprend pas de services bancaires classiques. Les prêts sur gage sont financés sur ses fonds propres et par l'emprunt. Depuis 2018, l'établissement perçoit des revenus locatifs et accessoires qui restent faibles.

L'organisation du crédit municipal est adaptée à sa petite taille qui l'oblige à explorer toutes les opportunités de mutualisation et d'économies de moyens. Le contrôle interne et les procédures sont formalisés et les risques suivis par l'établissement. Toutefois, certaines diligences pourraient utilement être complétées en direction des clients, en particulier pour éviter la prescription des bonis.

La localisation de l'offre de prêts sur gage à Caen paraît judicieuse au regard de la précarité d'une partie de la population de cette agglomération qui constitue une clientèle potentielle. L'ouverture prochaine de l'agence du Havre poursuit la même logique destinée à pérenniser et développer l'activité du crédit municipal. Une coopération plus étroite avec la ville ou le département de la Seine-Maritime, doublée d'une campagne d'information et de communication, sera nécessaire pour consolider l'image du CMR afin de toucher une clientèle nouvelle, notamment parmi les publics fragilisés par la crise sanitaire.

La situation financière de la caisse est à surveiller. Si le produit net bancaire a augmenté sensiblement en raison du redressement des cours de l'or depuis 2014, l'ouverture de deux nouvelles agences (Caen et Le Havre) augmente significativement le niveau des charges d'exploitation. Le résultat brut d'exploitation chute, principalement en raison de la hausse importante des frais de personnel et des frais de fonctionnement, alors que les produits plafonnent. En conséquence, le coefficient net d'exploitation se détériore avec le poids des charges de structure, qui passe de 92 % à 121 % entre 2015 et 2019. Si le faible périmètre de l'activité bancaire permet d'admettre un ratio plus important que dans d'autres caisses, le crédit municipal doit néanmoins veiller à la maîtrise de ses charges d'exploitation, notamment de ses charges de personnel.

La situation bilancielle est saine et le niveau d'endettement faible. Le fonds de roulement permet à la caisse de financer l'activité de prêt sur gage par ses fonds propres mais, à moyen terme, en cas de surcroît d'activité, un nouvel emprunt sera nécessaire pour financer le développement de l'encours.

Le développement de l'offre sociale vis-à-vis des populations fragilisées non couvertes nécessitera des moyens supplémentaires et offensifs en termes d'information et de communication. Ce surplus de clientèle permettrait d'atteindre plus rapidement le seuil de rentabilité, nécessaire à la pérennité de l'activité.





## **PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

1. Développer les actions d'information et de communication pour faire connaître les services de proximité afin de toucher un plus large public.

## **OBLIGATIONS DE FAIRE**

2. Rédiger et faire adopter les statuts de la caisse ;
3. donner un titre légal aux agents qui manient des fonds au sein de la caisse.

## **I. RAPPEL DE LA PROCÉDURE**

La chambre régionale des comptes Normandie a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la caisse de crédit municipal de Rouen (CMR) à partir de l'année 2015. Par lettre en date du 11 février 2020, le président de la chambre en a informé M. Laurent Daupley, directeur de l'établissement.

L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le mercredi 27 mai 2020 entre M. Daupley et le rapporteur.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 1<sup>er</sup> septembre 2020, ses observations provisoires. Par lettre en date du 30 octobre 2020, le rapport d'observations provisoires a été adressé à M. Daupley, qui en a accusé réception le 2 novembre 2020 et, pour les parties qui les concernent, au maire de la ville de Rouen et au commissaire-priseur judiciaire de la caisse, qui en ont accusé réception le 2 novembre 2020.

M. Daupley a répondu au rapport d'observations par un courrier, en date du 15 décembre 2020, enregistré au greffe de la chambre le 18 décembre 2020. Il a sollicité une audition devant la chambre.

Le commissaire-priseur a répondu à l'extrait qui lui avait été envoyé par un courrier en date du 21 décembre 2020 et enregistré au greffe le 29 décembre 2020 et a sollicité une audition devant la chambre.

Les deux auditions ont eu lieu le 3 février 2021.

Le maire de la ville de Rouen a par courrier du 24 décembre 2020, signé de la directrice générale des services, enregistré au greffe le 4 janvier 2021, sollicité un report du délai de réponse d'un mois supplémentaire, soit jusqu'au 31 janvier 2021, pour répondre à l'extrait qui lui avait été envoyé. Le report a été accepté par le président de la chambre par un courrier en date du 7 janvier 2021. Passé le délai accordé, le maire de la ville de Rouen n'a pas répondu à l'extrait.



Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a arrêté, le 3 février 2021, le présent rapport d'observations définitives.

Au-delà de l'examen du fonctionnement interne et de la fiabilité des comptes, le présent contrôle a porté sur les risques dus à l'extension de l'activité de prêt aux territoires caennais et havrais et sur le rôle social du CMR.

L'analyse financière s'est appuyée sur les documents financiers et comptables transmis par l'agent comptable et le service financier de l'établissement, ainsi que sur les indicateurs financiers issus de l'activité bancaire.

Des entretiens sur place ont eu lieu avec les principaux cadres de l'établissement (directeur, contrôleur interne et agent comptable). Ils ont été complétés par une visite *in situ* de l'activité du siège, les agences de Caen et du Havre n'étant pas accessibles en raison de la crise sanitaire.

Ce rapport devra être communiqué à l'assemblée délibérante de la caisse de crédit municipal lors de sa 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 communicable dans les conditions prévues au livre III du code des relations entre le public et l'administration.

## **II. PRÉSENTATION**

### **A. Des caisses soumises à une double réglementation**

Par décret du 24 octobre 1918, les Monts de Piété ont pris la dénomination de caisses de crédit municipal. Ce sont des établissements publics communaux dont la mission première est de combattre l'usure par l'octroi de prêts sur gage, sur lequel ils disposent d'un monopole en contrepartie du dépôt de biens qui ont été préalablement expertisés.

Les caisses sont également autorisées à avoir des activités bancaires. Elles peuvent recevoir des fonds de personnes physiques ou morales mais ne disposent pas de moyens de paiement.

Aujourd'hui 18 crédits municipaux assurent en France le service public de prêts sur gage, dont celui de Rouen.

Les caisses de crédit municipal sont des établissements publics administratifs exerçant une activité bancaire. À ce titre, elles sont soumises à une double réglementation : d'une part, le code général des collectivités territoriales (CGCT) et la nomenclature comptable applicable aux communes et à leurs établissements publics et, d'autre part, le code monétaire et financier (CMF) et le règlement de l'autorité des normes comptables du 26 novembre 2014 relatif aux comptes des entreprises du secteur bancaire. À ce dernier titre, elles sont soumises à l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) à qui elles doivent soumettre leurs comptes.

### **B. Le crédit municipal de Rouen**

#### **1. Un établissement public dont les statuts ont été perdus**

Le crédit municipal de Rouen (CMR) a été créé en 1926. Il est rattaché à la commune de Rouen mais la décision de création n'a pas été retrouvée et les statuts de l'établissement auraient, selon le directeur, été détruits au cours d'un bombardement lors de la seconde guerre mondiale.



La chambre recommande donc au CMR de se doter de nouveaux statuts indispensables à la définition, entre autres, du siège de l'établissement, de la composition, du fonctionnement et des attributions des organes de direction et de la représentation de l'établissement vis-à-vis des tiers.

## **2. Un champ d'activité restreint**

Avec un produit net bancaire inférieur à 500 000 €, le CMR est un établissement de petite taille, dont l'activité est restreinte au prêt sur gage. Le choix d'un périmètre restreint d'activité est une conséquence du vol à main armée dont l'établissement a été victime en 2010 et qui a vu les malfaiteurs s'emparer des gages de 1 265 clients représentant un encours de près de 1,3 million d'€, soit environ la moitié du stock en valeur à cette date.

Cet événement a déclenché un audit de l'établissement par l'ACPR, qui a mis en lumière de nombreuses lacunes en matière de pilotage, de gestion et de suivi des risques, d'organisation, de contrôle interne et de système d'information. Le CMR a été autorisé à poursuivre son activité exclusivement sur les prêts sur gage et à condition de renouveler l'équipe de direction.

## **III. L'ORGANISATION DU CREDIT MUNICIPAL**

Les caisses de crédit municipal sont administrées par un directeur, placé sous le contrôle du conseil d'orientation et de surveillance.

### **A. Le conseil d'orientation et de surveillance**

Le conseil d'orientation et de surveillance (COS) est composé du maire de la commune où siège la caisse, président de droit et, en nombre égal, de membres élus au sein de l'établissement par le conseil municipal et de membres nommés par le maire en raison de leurs compétences. Le COS du CMR a été renouvelé en 2017 et comprend treize membres. Il est présidé par le maire de Rouen.

La loi reconnaît à cette instance des pouvoirs étendus. Le conseil est notamment chargé d'approuver la stratégie de développement de l'établissement ainsi que les conditions générales des prêts et des autres services proposés à sa clientèle. Il est également chargé d'adopter le budget annuel de la caisse et le compte financier, ainsi que le règlement intérieur de l'établissement<sup>1</sup>. Enfin, il contrôle la gestion du directeur.

Le COS du CMR se réunit régulièrement et exerce chacune de ces missions. Il a notamment adopté en 2012 la stratégie de développement de l'établissement qui vise à densifier le maillage territorial régional avec l'ouverture des succursales de Caen et du Havre et à développer à terme de nouveaux produits et services.

### **B. La direction générale**

Le directeur est nommé par le maire de la commune où la caisse a son siège, après avis du conseil d'orientation et de surveillance. L'avis du COS, préalable à la nomination du directeur, a été produit à la chambre mais pas la décision du maire. Il semble donc que l'actuel directeur n'a pas été nommé dans des formes régulières. La chambre demande la régularisation sans délai de cette situation, susceptible d'engager la responsabilité des principaux intéressés.

---

<sup>1</sup> Mise à jour du règlement intérieur validé par le COS le 20 juin 2018.



La loi prévoit que la direction effective de l'activité des établissements de crédit est assurée par deux personnes au moins<sup>2</sup>.

Pour satisfaire à cette exigence, le CMR a fait le choix de s'associer au crédit municipal de Nantes. En accord avec l'ACPR, une convention précisant les conditions de ce partenariat a été conclue en 2017 pour trois années et approuvée par les COS des deux établissements. En vertu de ce partenariat, le second dirigeant effectif est impliqué dans l'élaboration et le suivi du dispositif de contrôle interne et de gestion des risques. Il assiste au minimum, chaque année, à un comité d'audit et des risques et à un comité d'orientation et de surveillance.

Le directeur du CMR a la qualité d'ordonnateur et est chargé de présenter au COS les documents retraçant l'activité de la structure. Les agents de la caisse sont placés sous son autorité. Il est également chargé de la nomination du commissaire-priseur, pour une durée de trois ans renouvelable, après avis du COS et de la chambre de discipline des commissaires-priseurs judiciaires.

Le directeur est passé de 0,3 ETP en 2010 à 0,5 ETP en avril 2012 afin de répondre aux exigences de mise en conformité de l'ACPR. Son temps de présence a été ensuite réduit à 0,3 ETP en octobre 2016 après constat du succès du lancement de l'agence de Caen. Son temps de travail est ensuite revenu à 0,5 ETP au 1<sup>er</sup> janvier 2019 afin de prendre en compte la charge de travail relative au lancement de l'agence du Havre. Enfin au 1<sup>er</sup> novembre 2020, le temps de présence est passé à 0,7 ETP pour prendre en compte les projets informatiques à mener, le contexte de la crise de la COVID, la réintégration d'un nouveau contrôleur interne et l'augmentation du nombre des sites à animer. Le directeur de Rouen est le seul parmi ses 17 autres collègues à exercer ses fonctions à temps partiel.

## **C. Les services**

### **1. Des effectifs stables**

Le crédit municipal de Rouen emploie neuf personnes, soit 7,5 équivalents temps plein (ETP). Sept agents ont le statut de fonctionnaire territorial. Les deux autres salariés, dont le directeur, sont contractuels de droit public.

L'effectif est d'une grande stabilité. Un salarié a été recruté en 2019 pour exercer les fonctions d'agent de guichet de l'agence du Havre. Ses modalités de recrutement n'appellent pas d'observation.

Les services du crédit municipal de Rouen sont organisés en une direction générale et un service chargé des prêts sur gage. Deux cellules transversales sont liées à la direction ; le contrôle interne et l'audit externe assuré par un cadre du crédit municipal de Paris sur la base d'une convention d'assistance signée par le directeur général le 27 juin 2012, renouvelée expressément en 2013 puis par tacite reconduction.

### **2. Une organisation à revoir**

Le crédit municipal est doté d'un comptable public qui détient le monopole du maniement des fonds et valeurs.

Les agents du guichet, qui n'ont la qualité ni de comptable public ni de régisseur, réalisent les opérations d'engagement et de dégageant des fonds et valeurs déposés en gage. À ce titre, ils sont chargés de remettre des fonds aux clients lors du dépôt des gages et d'encaisser des fonds lorsque le client vient reprendre son gage et rembourser la valeur prêtée.

---

<sup>2</sup> Code monétaire et financier, article L. 511-13.





Même si ces procédures ont été formalisées, notamment pour en limiter le montant à 3 000 €, ces opérations relèvent de la compétence exclusive de l'agent comptable et ne peuvent être assurées par des salariés ne travaillant pas sous son autorité.

La chambre demande au CMR de mettre un terme au maniement de fonds par des personnes n'ayant pas la qualité de comptable, en leur conférant un titre légal<sup>3</sup>.

#### **D. Le système d'information bancaire**

Le système informatique a été jugé obsolète par l'ACPR, au regard de la technologie utilisée et de la sécurité d'accès aux données, mais plus simple puisqu'il dépend d'un prestataire unique. Après avoir longtemps hésité, le CMR a décidé de s'associer au groupement d'intérêt économique fondé par les crédits municipaux de Bordeaux, Lyon et Toulon, rejoints par celui de Nantes. Toutefois, les prestations offertes par le GIE ne répondent pas aux attentes du CMR, et l'échéance d'un système d'information identique est donc repoussée.

### **IV. LA SITUATION FINANCIÈRE**

Le contexte économique des années sous revue s'est révélé favorable au développement de l'activité de prêt sur gage. Depuis 2011, l'encours des prêts a pratiquement doublé pour atteindre 3,43 M€ en 2019. En dépit de cet environnement, les comptes de l'établissement se sont dégradés, principalement sous l'effet de l'alourdissement des charges dû à l'ouverture des agences de Caen et du Havre.

#### **A. Un résultat d'exploitation dégradé**

Longtemps à l'équilibre, le résultat d'exploitation est devenu négatif en 2019 de 102 734 €, soit 21 % du produit net bancaire. Le résultat net de l'exercice est devenu, pour la première fois depuis le début de la période, négatif de 49 942 €<sup>4</sup>. Cette situation résulte d'une hausse continue des charges d'exploitation et d'une stabilité des produits.

Si elle n'est pas encore préoccupante, la situation financière de la caisse est désormais structurellement déséquilibrée, contrairement à l'objectif qui lui a été assigné par la collectivité de rattachement.

##### **1. Un produit net bancaire stable**

Le produit net bancaire est resté stable durant la période, avec une hausse de 3,4 % entre 2015 et 2019, soit 0,8 % en moyenne par an. Mais une fois retraité des produits et des charges de location, le produit net bancaire n'a progressé que de 0,2 % par an. Sous l'effet de la baisse de l'usure sur la période, le taux moyen des prêts sur gage (PSG) est passé de 11,96 % à 10,11 %, soit une baisse moyenne de 2 % par an. Ce n'est donc qu'en diversifiant ses sources de revenus que le CMR est parvenu à soutenir la croissance de ses ressources.

Les intérêts et produits assimilés ont représenté 87,8 % du produit bancaire en 2019. Cette ressource est composée des intérêts et droits perçus sur les prêts sur gage et sur les adjudications. Cette ressource est en baisse en 2019, notamment sous l'effet de la baisse des droits sur adjudications, dont l'évolution n'est pas maîtrisable.

<sup>3</sup> En application des articles R. 1617-3 et R. 1617-5-2-II du CGCT, il convient de créer une régie, nommer un régisseur et des mandataires.

<sup>4</sup> Voir annexe 1.



Depuis 2018, le CMR bénéficie des produits de son activité immobilière<sup>5</sup>. Ces loyers ont représenté en 2019 un produit net supplémentaire de 30 162 €.

## 2. Des charges d'exploitation en hausse constante

Les charges générales d'exploitation ont augmenté de 38 % sur la période, soit 7,5 % en moyenne annuelle. Cette hausse trouve son origine dans la progression des charges salariales, qui représentent 59 % du total des charges d'exploitation.

La hausse des charges salariales est due à la progression de carrière des salariés<sup>6</sup> mais également à la hausse des effectifs concomitante à l'ouverture des agences de Caen et du Havre et au renforcement des fonctions de direction de l'établissement<sup>7</sup>.

Le deuxième poste de charges concerne les travaux, fournitures et services extérieurs, qui représentent 35 % des charges d'exploitation sur la période, avec une croissance de 5 % entre 2015 et 2019. Cette hausse est due aux travaux d'aménagement et d'entretien du siège et des deux succursales, à la maintenance informatique, au coût des assurances et des droits de prisée.

Afin de maîtriser l'évolution des charges générales (frais d'affranchissement, services extérieurs, etc.), le CMR a adhéré à plusieurs groupements de commandes, l'un pour l'achat de fournitures de bureau et de consommables, l'autre dans le domaine de la téléphonie et des matériels d'impression.

La chambre prend note des efforts déployés par l'établissement pour réduire ses charges d'exploitation. Elle l'encourage à poursuivre dans ce sens et à mieux maîtriser ses charges salariales.

## 3. La clôture des comptes

Parmi les indicateurs financiers de pilotage, le coefficient net d'exploitation tient une place prépondérante. Il est calculé en rapportant les charges de structure au produit net bancaire. Supérieur à 100 % en 2019, il confirme la dégradation de l'équilibre financier et place le CMR dans une zone de vigilance.

Cette dégradation des équilibres pourrait n'être que passagère, le temps que les succursales atteignent le niveau d'activité attendu. D'ici là, le CMR doit redoubler de prudence pour ne pas hypothéquer son développement et doit se donner les moyens de conquérir une clientèle nouvelle.

Le conseil d'orientation et de surveillance du CMR a clôturé ses comptes 2019 en constatant un déficit de 49 942 €. Il a décidé d'affecter ce résultat en report à nouveau, ce qui vient diminuer les fonds propres de l'établissement.

---

<sup>5</sup> Loyers des six appartements situés au Havre et deux places de stationnement à Rouen.

<sup>6</sup> Leur rémunération est basée sur les grilles indiciaires nationales communes à tous les agents de la fonction publique territoriale. Ils ne perçoivent pas de primes ou de rémunération variable en fonction des résultats. Leur rémunération indiciaire progresse donc en fonction de leur ancienneté et de leurs éventuelles promotions de grade.

<sup>7</sup> Au siège à Rouen, un agent travaillant à 60 % est passé à 80 % ; l'emploi de directeur général est passé de 0,3 à 0,5 équivalent temps plein.



## B. Analyse du bilan

### 1. Le fonds de roulement

Les bénéficiaires dégagés les années précédentes ont été systématiquement capitalisés, venant renforcer le fonds de roulement de l'établissement. L'année 2015 a cependant constitué l'exception puisqu'une part du résultat net a été versée au centre communal d'action sociale de Rouen, soit 24 000 €<sup>8</sup>, au titre du mécénat social.

Le total des excédents capitalisés demeure relativement important avec une réserve de plus de 2,5 M€ en 2019. Cette sécurité, qui permet de compenser les pertes ponctuelles, doit cependant être appréciée avec mesure, l'activité du CMR étant par nature exposée à des fluctuations qu'il ne maîtrise pas, comme celle du cours de l'or.

C'est la raison pour laquelle le COS a décidé en 2013 d'affecter au fonds de garantie des dépôts bancaires 1 % de l'encours pour se couvrir contre la volatilité des cours de l'or. Au 31 décembre 2019, ce fonds s'élevait à 169 000 €, soit une augmentation de 64 % par rapport à 2015. Les bonis prescrits sont également utilisés pour renforcer ses fonds propres<sup>9</sup>.

Le fonds de roulement a diminué sur la période de près de 7 % malgré une légère hausse des fonds propres (3,17 %) et le recours à l'emprunt, qui progresse de 35 %. Cette diminution résulte de l'augmentation des immobilisations : + 179,4 % entre 2015 et 2019. Malgré cela, le fonds de roulement permet à la caisse de faire face aux besoins de financement de son cycle d'exploitation. La couverture de l'activité de prêt sur gage est donc assurée.

### 2. Le besoin en fonds de roulement

En 2019, le besoin en fonds de roulement (BFR) s'élevait à 3,187 M€, en hausse de près de 1 M€ sur la période, soit un accroissement de 11 % (voir annexe 2). Les créances ont augmenté de près de 10 %, principalement en raison des prêts sur gage, et représentent près de 3,6 M€ fin 2019. Les dettes fournisseurs sont restées stables sur la période. La principale augmentation concerne le poste des droits de prise à verser au commissaire-priseur, en raison du volume de prêts consentis et de la variation positive du cours de l'or sur la période.

Le BFR est couvert par le fonds de roulement sur l'ensemble de la période et permet de dégager de la trésorerie.

### 3. La trésorerie

La trésorerie nette est positive sur l'ensemble de la période (voir annexe 2).

Les disponibilités réelles ont diminué de presque moitié, passant de 1,5 M€ à 0,88 M€, en raison d'une hausse tirée par l'activité de prêt sur gage (+ 9,7 %) et des dépenses liées à l'ouverture des nouvelles agences.

Fin 2019, le CMR disposait d'un volant de liquidités de 552 000 €, placé sur des dépôts à terme et disponible à tout moment. S'y ajoute le solde des comptes courants, soit 269 000 €.

La trésorerie disponible pourrait cependant être insuffisante pour financer une montée en puissance des prêts sur gage de l'agence du Havre. Dans cette perspective, le COS a autorisé la conclusion d'un prêt de 500 000 € à taux fixe sur cinq ans ainsi que la mobilisation d'une ligne de trésorerie.

---

<sup>8</sup> Ce versement donne droit à une déduction fiscale de 2 000 € sur les deux exercices suivants de 2017 et 2018.

<sup>9</sup> Un objet mis en gage non retiré au terme du contrat est vendu par le CMR ; si la valeur de cette vente est supérieure au montant des frais bancaires, le boni est restitué au client, sauf si celui-ci, dûment informé, ne le réclame pas dans les deux ans ; il est alors acquis à l'établissement.



Logiquement, les flux de trésorerie (cash-flow) sont pour l'instant négatifs en raison de l'inactivité de l'agence du Havre.

La chambre encourage le CMR à rester vigilant face au risque de liquidité.

### C. Le seuil de rentabilité

Depuis l'attaque à main armée de 2010, la direction générale s'est employée avec succès à restaurer la confiance de la clientèle puisque, sur la dernière décennie, l'encours de prêts a plus que doublé. Le nombre de clients a augmenté ainsi que le niveau du contrat moyen. La baisse du nombre de contrats s'explique notamment par la volonté de la caisse de les regrouper pour que les clients bénéficient de taux d'intérêt plus avantageux.

**Tableau n° 1 : Évolution de l'activité de prêts sur gage 2010-2019**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2010-2019
Nb contrats	4 822	5 085	5 454	4 440	4 080	3 932	3 919	3 869	3 872	3 856	-18,37 %
Encours (K€)	1565	2877	4069	3989	3264	3087	3163	3429	3444	3443	122,62 %
Nb clients	2199	2305	2579	2484	2456	2494	2500	2481	2482	2414	12,32 %
Contrat moyen (€)	325	566	746	898	800	785	808	886	889	893	172,31 %

Source : CMR. Base de données clients

Le niveau de l'encours reste cependant encore éloigné du seuil de rentabilité. En 2019, ce dernier se situait à 5,8 M€ pour un encours de 3,4 M€.

**Tableau n° 2 : Estimation du seuil de rentabilité du CMR**

	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds propres (€)	4 202 774	4 245 580	4 270 522	4 304 057	4 203 000
Charges récurrentes (€)	571 412	473 703	484 592	463 976	590 494
Taux moyen prêts/gage	11,96 %	11,80 %	11,43 %	11,26 %	10,11 %
Seuil de rentabilité (€)	4 777 694	4 014 439	4 239 650	4 120 572	5 840 694
Fonds propres supplémentaires	574 919,93	-	-	-	1 637 694,66
Encours CMR actuel (€)	3 087 345	3 087 345	3 429 309	3 443 977	3 443 155
Écart seuil / encours	- 35 %	- 23 %	- 19 %	- 16 %	- 41 %

Source : CMR -compte financiers et rapport d'activités 2015-2019

Le lancement de l'agence du Havre devrait permettre de mieux couvrir le territoire régional et d'élargir la clientèle du CMR. En outre, les conséquences sociales attendues de l'actuelle crise sanitaire pourraient engendrer un regain d'intérêt pour les prêts sur gage, dont l'activité est fortement corrélée aux taux de chômage et de pauvreté.

La chambre encourage le CMR à mettre en œuvre les mesures permettant de consolider l'activité de prêts sur gage pour atteindre, dans un délai raisonnable, le seuil de rentabilité.

## V. LA MISSION DE PRÊT SUR GAGE

Le crédit municipal a vocation à permettre aux populations les plus fragiles d'accéder à une forme atypique de crédit dans des conditions acceptables. La très grande majorité de la clientèle du CMR réside en Normandie. Elle est majoritairement féminine et constituée de foyers en situation de précarité économique.





## **A. L'activité de prêt sur gage : une stratégie d'extension régionale**

Dès 2012, faisant le constat de la stagnation de son activité, le CMR a adopté une stratégie de développement territorial en limitant le risque à l'activité de prêts sur gage. Cette décision s'est traduite par l'ouverture d'une première agence à Caen puis d'une seconde au Havre. Par le passé, cette dernière ville avait connu un crédit municipal qui avait fermé à la demande de l'ACPR. Le crédit municipal du Havre était aussi présent à Caen.

Avec trois agences, la couverture territoriale de la région sera encore loin de répondre aux besoins potentiels de la population puisque le taux de pauvreté des départements de l'Orne (15,4 %) et de la Manche (17,4 %) est supérieur ou égal à la moyenne régionale (15,4 %). Par conséquent, une réflexion pourrait être conduite par le CMR sur la meilleure façon d'atteindre ces populations.

### **1. La création de nouvelles agences à Caen et au Havre**

L'agence de Caen a ouvert ses portes le 17 février 2014. Son installation a donné lieu à un partenariat conclu avec la commune de Caen prévoyant la mise à disposition de locaux aménagés et sécurisés.

Fin 2019, l'agence totalisait 503 clients pour un encours de 587 000 €, en progression de 92 % depuis 2015.

En mars 2018, le CMR a fait l'acquisition d'un immeuble permettant l'installation d'une nouvelle agence au Havre. L'immeuble, qui comprend le local de l'agence et six appartements, a nécessité différents travaux. Le coût total de l'immeuble aménagé a atteint 727 500 € hors taxes et hors frais de notaire.

Le projet a été financé par un emprunt de 700 000 €, partiellement garanti par la commune de Rouen<sup>10</sup>. À la différence du montage retenu pour l'agence caennaise, les négociations engagées avec la commune du Havre n'ont pas abouti, la collectivité souhaitant limiter son engagement au soutien de la campagne d'information et de communication concomitante au lancement de la nouvelle agence.

Les conditions de passation et d'exécution de l'ensemble des marchés d'aménagement de cet immeuble n'appellent pas d'observations.

### **2. L'activité de prêt sur gage : une montée en puissance progressive**

Les exercices 2015 et 2016 ont été marqués par les conséquences du retournement du marché de l'or survenu en 2013. Même s'il a fortement progressé depuis 2017, le montant de l'encours total n'a pas retrouvé son niveau d'avant 2013 et semble désormais plafonner. L'ouverture de l'agence de Caen a occasionné des transferts de clients. Leur départ a été compensé par un élargissement de la clientèle puisque l'encours total a augmenté de 11,5 % depuis 2015.

---

<sup>10</sup> Emprunt à taux effectif global (TEG) de 1,05 % sur 128 mois amortissable en 40 trimestrialités.



**Tableau n° 3 : Évolution de l'activité de prêts sur gage**

	Année	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2015-2019
Ensemble	Nb contrats	3 932	3 916	3 869	3 872	3 856	-1,93 %
	Encours (k€)	3 087	3 163	3 429	3 444	3 443	11,53 %
	Nb clients	2494	2500	2481	2482	2414	-0,03 %
	Contrat moyen (€)	785	808	898	894	885	12,74 %
	Nb opérations	9 022	9 023	8 626	8 820	8 799	-2,47%
	Année	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2015-2019
Rouen	Nb contrats	3 430	3 303	3 198	3 155	3 119	-9,07 %
	Encours (k€)	2 782	2 738	2 874	2 873	2 856	2,66 %
	Nb clients	2 135	2 067	2 017	1 989	1 911	-10,49 %
	Contrat moyen (€)	811	828	899	911	915	12,82 %
	Nb opérations	7935	7639	7109	7172	7079	-0,11 %
Caen	Nb contrats	502	613	671	717	737	46,81 %
	Encours (k€)	305	425	556	571	587	92,46 %
	Nb clients	364	433	464	493	503	38,19 %
	Contrat moyen (€)	608	693	829	796	796	30,92 %
	Nb opérations	476	8 626	1 517	1 648	1 720	261,34 %

Source : CMR 2019

L'ouverture de l'agence havraise devrait également donner lieu à des transferts de clientèle que le CMR évalue à 10 % de ses clients rouennais, à partir de leur lieu de résidence. Ces transferts pourraient représenter un encours de 465 000 €. Pour que cette ouverture se révèle profitable, il conviendra de mieux faire connaître l'activité de l'agence à des populations n'ayant pas accès au système bancaire classique en raison de la précarité de leur situation.

Le CMR a prévu de lancer une campagne de communication lors de l'ouverture de l'agence havraise. Il conviendra que celle-ci soit adaptée au public cible de l'établissement. Elle pourrait associer les centres communaux d'action sociale et les unités territoriales d'action sociale du département afin de profiter de leur connaissance des populations précaires.

Cette action de communication est d'autant plus nécessaire que, pour atteindre son seuil de rentabilité, cette nouvelle agence doit pouvoir disposer d'un encours de prêts d'environ 345 000 €, ce qui, toutes choses égales par ailleurs, porterait l'encours global du CMR à 3,8 M€. Avec une croissance attendue de 2,5 % par an, le CMR espère atteindre cet objectif en cinq ans.

Un retard dans ce calendrier ne serait pas pour autant gravement préjudiciable, le volume des fonds propres de l'établissement lui permettant de passer ce cap sans réelle difficulté<sup>11</sup>.

## **B. Les prêts sur gage : ingénierie et gestion du risque**

### **1. L'information délivrée au public et les procédures**

Les crédits municipaux ont l'obligation d'informer leur clientèle sur la typologie de biens pouvant être mis en gage, les modalités de leur évaluation, les conditions tarifaires, les conditions de renouvellement et de prolongation du contrat et enfin les modalités d'engagement et de dégage-ment.

Ces obligations sont mises en œuvre par le crédit municipal de Rouen.

<sup>11</sup> La norme bancaire impose un ratio fonds propres/encours de 9 % ; celui du CMR était en 2019 de 144 %, ce qui est le signe d'une réelle assise financière.



Toutes les opérations d'engagement et de dégageant sont réalisées en agence. Seuls les renouvellements ou les prolongations de prêt peuvent être opérés à distance. Cette organisation n'appelle pas d'observation.

## 2. Les modalités d'évaluation des prêts

Le montant des prêts accordés aux clients dépend de la valeur estimée des objets déposés en gage. Il est plafonné en fonction du bien gagé : le prêt ne peut excéder quatre-cinquièmes de la valeur estimée d'un bien selon son poids en platine, or ou argent ; pour les autres biens, ce plafond est fixé aux deux tiers de leur valeur estimée<sup>12</sup>. Les conditions de prêt dépendent également du cours des métaux précieux. Ainsi, entre 2015 et 2018, le prix du gramme d'or a varié de 23,53 à 28,95 €. Puis en 2019, après quelques mois de stabilité, il a oscillé entre 36 et 44,6 €. En 2020, le cours est remonté à plus de 52 € le gramme.

Ces fluctuations contraignent le CMR à adapter ses quantum pour ne pas détourner la clientèle lorsque les cours sont en hausse et pour ne pas élever le risque de mali en cas de revente, lorsque les cours sont en baisse.

Entre 2015 et 2019, le CMR a prêté entre 13 et 17 € le gramme pour les bijoux en or à 18 carats (750 millièmes). Pour une même quantité d'or déposée, le prêt accordé en 2019 est de 13 % plus élevé que celui qui aurait été obtenu début 2015.

Lorsque le bien n'est pas récupéré au terme du contrat, le CMR le vend. Le tarif est fixé lors de la confrontation de l'offre et de la demande lors de la vente aux enchères. Ce tarif a atteint 21 € le gramme puis 24 € en 2019.

## 3. La politique en matière de taux

Comme tout établissement bancaire, les crédits municipaux sont tenus de respecter la prohibition des taux d'usure<sup>13</sup>. Pour se soumettre à cette obligation, le contrôleur interne du CMR tient à jour un tableau de bord qui permet au directeur général d'adapter les conditions tarifaires de l'établissement<sup>14</sup>.

La caisse dispose de quatre tranches de prêt sur gage, dont les taux d'intérêt pratiqués diffèrent.

**Tableau n° 4 : Taux annuels effectifs globaux pratiqués au crédit municipal de Rouen**

seuils au 31/12	2015		2016		2017		2018		2019	
	TAEG	Usure	TAEG	Usure	TAEG	Usure	TAEG	Usure	TAEG	Usure
Prêt<1524€	14,49 %	20,12 %	14,49 %	19,99 %	14,49 %	20,40 %	14,49 %	21,07 %	14,49 %	21,11 %
1525€<Prêt<3000€	11,30 %	20,12 %	11,30 %	19,99 %	11,30 %	20,40 %	11,30 %	21,07 %	11,30 %	21,11 %
3001€<Prêt<6000€	8,16 %	14,37 %	8,16 %	13,25 %	8,16 %	13,25 %	8,16 %	12,87 %	8,16 %	12,49 %
Prêt>6000€	6,09 %	9,21 %	6,09 %	7,61 %	6,09 %	6,65 %	5,84 %	5,85 %	5,74 %	5,75 %

Source : CMR, 2019

<sup>12</sup> Article D. 514-8 du code monétaire et financier.

<sup>13</sup> CMF, article L. 313-5-1. La définition du taux de l'usure est fixée par les articles L. 314-6 à L. 314-9 du code de la consommation.

<sup>14</sup> Le directeur général dispose d'une délégation du COS pour modifier les taux d'intérêt en cas de baisse brutale et rapide des taux d'usure.



La première catégorie (prêts inférieurs à 1 524 €) représente 43 % de l'encours, la seconde 23 % et les troisième et quatrième (au-delà de 3 001 €) 34 % de l'encours. Ces dernières catégories, les plus profitables, permettent au CMR de ne pas augmenter le taux d'intérêt sur les petits engagements. Mais sur ces tranches de prêts, les taux d'usure sont en baisse constante et se rapprochent de ceux pratiqués par le CMR, ce qui réduit sa marge de manœuvre et l'oblige à diminuer ses taux. Ainsi, le taux des prêts d'un montant supérieur à 6 000 € a dû être ajusté à la baisse.

Sur les prêts de faible montant, le CMR a choisi de maintenir son taux alors que le taux de l'usure était en hausse. Le CMR entend ainsi jouer pleinement son rôle social en ne pénalisant pas les engagements de faible montant.

#### 4. L'évaluation et l'engagement

##### a) L'expertise : un monopole des commissaires-priseurs

La liste des objets acceptés en gage est déterminée par l'établissement en accord avec le commissaire-priseur.

L'évaluation de la valeur des objets gagés est faite par un commissaire-priseur judiciaire, évaluation qui engage sa responsabilité en cas de vente<sup>15</sup>. Cette fonction est déléguée par habilitation du commissaire-priseur à des salariés du CMR, en qualité d'appréciateur<sup>16</sup>, qui procèdent à l'évaluation des bijoux en or<sup>17</sup>, pour 10 à 20 % du stock de gage. Le commissaire-priseur intervient personnellement pour réaliser les évaluations les plus importantes et cosigner le contrat de prêt.

##### b) Les garanties

Le commissaire-priseur est tenu de couvrir la caisse de crédit municipal du risque afférent à la vente d'un objet gagé. En garantie de cette responsabilité, il doit verser à la caisse un cautionnement ou souscrire une assurance.

Le montant minimum de la garantie est fixé par le conseil d'orientation et de surveillance, qui ne peut ni supprimer la garantie, ni l'atténuer par avance.

Le CMR a fixé ce cautionnement à 1 % des valeurs d'expertise, soit environ 54 000 €, constitué par prélèvement sur la rémunération du commissaire-priseur (droits de prise). À l'occasion d'un contrôle interne, le CMR a constaté que le cautionnement avait atteint un niveau trop faible (50 000 € au 30 septembre 2019) et que les garanties offertes par l'assureur du commissaire-priseur étaient insuffisantes<sup>18</sup>. Le COS a donc décidé de relever le niveau de garantie à 1,5 %, soit une cible de plus de 80 000 €. Le commissaire-priseur estime que compte tenu du niveau d'activité et des variations des cours de l'or, cette cible semble très élevée.

La chambre demande au CMR de se concerter avec le commissaire-priseur afin de réajuster le niveau de la caution en fonction du niveau actuel de la garantie apportée par son assurance.

Après l'évaluation, l'engagement correspond à la conclusion du contrat de prêt sur gage. La personne majeure souhaitant déposer un objet en gage signe ce contrat après avoir justifié de son identité et de son domicile.

---

<sup>15</sup> CMF, articles D. 514-2 et D. 514-3.

<sup>16</sup> Arrêt de la cour d'appel de Rouen du 10 janvier 2012.

<sup>17</sup> 93 % du stock de gage.

<sup>18</sup> Contrairement au texte de l'article D. 514-3 du CMF qui en fait une alternative, le CMR cumule un cautionnement et un régime d'assurance.





Ce contrat doit notamment identifier le bien gagé, mentionner les caractéristiques du prêt, dont le taux annuel effectif global et l'absence de droit de rétractation<sup>19</sup>.

En 2019, le contrôleur interne a procédé à un contrôle par échantillon afin de vérifier la conservation des copies des pièces d'identité et des justificatifs de domicile demandés. Les formalités contractuelles n'ont pas fait l'objet de remarques.

## 5. La prolongation et le renouvellement

D'après le guide interne des procédures, « les prêts sont accordés pour une durée initiale de six mois, reconductible après versement des intérêts et des droits. » En 2019, 4 598 contrats ont été ainsi prolongés.

L'établissement propose la réévaluation du contrat avant l'échéance de deux ans. A défaut, tous les deux ans, le contrat est obligatoirement réévalué. La valeur du bien gagé est alors actualisée. Toutefois, lorsque le cours des métaux précieux évolue, le CMR propose au client une réévaluation que celui-ci peut refuser. En 2019, 1 184 contrats ont été renouvelés.

Cependant quatre dossiers, dont la date d'échéance est dépassée depuis plus de douze mois, sont toujours dans le stock d'encours pour un montant total de 2 535 €. Ces contrats concernent des clients décédés dont les formalités de succession sont encore en cours.

**Tableau n° 5 : L'activité du CMR**

	2015		2016		2017		2018		2019		Évol. 15 / 19	
	Rouen	Caen	Rouen	Caen	Rouen	Caen	Rouen	Caen	Rouen	Caen	Rouen	Caen
Nb contrats stocks	3 430	502	3 303	613	3 198	671	3 155	717	3 119	737	-9,07 %	46,81 %
En cours (€)	2 782 365	304 980	2 737 622	425 065	2 873 810	555 500	2 873 057	570 920	2 855 655	587 500	2,63 %	92,64 %
Nombre de clients	2 135	364	2 067	433	2 017	464	1 989	493	1 911	503	-10,49 %	38,19 %
Engagement total (€)	906 558	228 230	932 672	269 780	980 610	298 145	927 899	231 620	890 905	216 442	-1,73 %	-5,16 %
Dégagement total (€)	1 036 742	134 090	828 170	113 645	715 775	118 665	800 402	176 490	771 628	168 997	-25,57 %	26,03 %
Renouvellement total (€)	4 379 094	251 540	4 269 464	503 900	4 323 653	793 100	4 490 439	866 625	4 670 317	958 320	6,65 %	280,98 %

Source : CMR Base clients

## 6. La vente aux enchères

Les contrats de prêt s'achèvent toujours par un dégagement<sup>20</sup>, un renouvellement ou, à défaut, une vente. Près de 90 % des objets déposés au crédit municipal de Rouen sont récupérés par leurs propriétaires et ne font donc pas l'objet d'une vente.

Le client peut, à tout moment, demander le dégagement des objets gagés après règlement du capital, des intérêts et des frais. Pour les biens engagés entre 2015 et 2019, le délai moyen entre le nantissement et le dégagement était de six mois.

Six ou sept sessions de ventes aux enchères sont organisées chaque année. En 2019, 354 contrats, soit 5,78 % du total, ont fait l'objet d'une vente aux enchères, chiffre en baisse de près de 15 % depuis 2015. Ces ventes ont rapporté 16 650 € au CMR. Les déficits ont toujours été couverts par le commissaire-priseur.

<sup>19</sup> CMF, article D. 514-9.

<sup>20</sup> Retrait du bien gagé par son propriétaire.



Ces ventes doivent donner lieu au paiement de la contribution pour le remboursement de la dette sociale. Or il résulte des vérifications opérées par la chambre que cette taxe n'est pas payée. Dès lors que la vente fait intervenir un intermédiaire (commissaire-priseur), c'est à lui qu'incombe le paiement de cette taxe<sup>21</sup>. Le commissaire-priseur soutient que les déficits issus des ventes sont réglés mais dans ce cas d'espèce, il s'agit de la CRDS et de la taxe forfaitaire qui ne sont ni calculées, ni réglées.

Le directeur a alerté le commissaire-priseur par courrier le 13 novembre 2019 en précisant qu'il s'agit là de ses obligations légales et que sa seule responsabilité saurait être engagée en cas de contrôle fiscal.

#### Les boni

Certaines ventes se concluent par un boni, c'est-à-dire un prix de vente supérieur aux frais engagés par le CMR. En principe, ce boni doit être reversé au client.

À l'expiration d'un délai de trois mois après la liquidation du produit des ventes, si le client n'a pas réclamé le boni qui lui revient, l'établissement doit l'aviser dès lors que le boni est supérieur ou égal à 15 €. S'il ne se manifeste pas dans les deux ans qui suivent cette information, le boni est prescrit et reste acquis à l'établissement<sup>22</sup>.

Sur la période de contrôle, le CMR a bénéficié d'un total de 52 112 € de bonis prescrits, pour un montant annuel moyen de 16 289 €.

Malgré les relances par courrier, la chambre constate une augmentation régulière du volume des bonis, de 38,16 % entre 2015 et 2019, et invite le CMR à déployer le maximum d'efforts pour inciter ses clients à récupérer les bonis avant la fin du délai de prescription de deux ans. À cette fin, elle l'encourage à utiliser des moyens de communication électroniques (courriels, SMS) pour améliorer l'efficacité des relances.

### **C. La conservation des fonds et transport des objets**

La conservation des fonds et valeurs est sécurisée, de même que le transfert des objets et valeurs depuis l'agence de Caen.

### **D. Le contrôle interne**

#### 1. Des procédures formalisées

Le dispositif de contrôle interne est appliqué sur l'ensemble des sites du CMR et comprend deux niveaux :

- un contrôle permanent de premier niveau, réalisé par les agents de guichet chargés de l'octroi des prêts sur gage : vérification des documents obligatoires (identité, domicile), connaissance de la relation client (questionnaire d'entrée en relation), vérification des personnalités politiques exposées ; gel des avoirs, expertise du gage ;
- un contrôle permanent de second niveau, assuré par le contrôleur interne, responsable de la filière risques, en application du programme de contrôle défini au regard de la cartographie des risques : il est chargé d'assurer la gestion et le suivi des risques auxquels est exposé l'établissement, en collaboration avec la direction générale.

---

<sup>21</sup> Le droit de suite prévu à l'article L. 122-8 du code de la propriété intellectuelle est exigible lors de la vente sous quelque forme que ce soit et opérée par l'auteur ou par ses ayants droit, dès lors que le vendeur, l'acheteur ou un intermédiaire interviennent dans cette cession dans le cadre de leur activité professionnelle et que l'une au moins des conditions suivantes est remplie, à savoir que la vente est effectuée sur le territoire français ou que la vente est assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée. En l'occurrence, l'intermédiaire est le commissaire-priseur.

<sup>22</sup> CMF, article D. 514-21.



Des contrôles périodiques sont assurés par l'inspecteur général du crédit municipal de Paris. Ses contrôles sont réalisés au regard d'un double référentiel réglementaire : l'arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et le guide des procédures internes.

Le dispositif de contrôle interne est complété par des échanges avec l'auditrice interne du crédit municipal de Nantes dans le cadre de la direction croisée (partage des procédures, meilleures pratiques, contrôles communs, etc.). En outre, le conseil d'orientation et de surveillance assure le rôle de comité d'audit et des risques. Le contrôleur interne du CMR participe également au comité interne transverse des risques du crédit municipal de Nantes.

Le CMR produit annuellement une cartographie des risques comprenant une cotation de fréquence et d'impact. Ce document retrace les risques bruts, les contrôles de niveaux 1 et 2 qui sont effectués par l'établissement ou un prestataire, ainsi que les principaux risques nets ayant une incidence financière sur l'établissement.

Le dispositif de contrôle interne paraît adapté à l'activité de l'établissement.

## 2. La nécessité de renforcer les diligences de contrôle

En 2019, un audit réalisé par la caisse de crédit municipal de Paris a relevé des points d'amélioration, notamment sur le traitement des réclamations :

- mettre en cohérence les adresses du médiateur, à la suite d'un changement d'adresse ;
- informer le client sur le délai maximal de réponse aux réclamations ;
- formaliser la formation des agents sur les règles de protection de la clientèle ;
- intégrer le mode de versement du prêt dans les conditions particulières.

La chambre encourage le CMR à veiller à ce que chaque réclamation soit traitée dans les délais annoncés.

## 3. Les procédures de lutte contre le blanchiment

La CMR est tenu de participer à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme<sup>23</sup>.

À ce titre, il doit veiller à ce que la formation et l'information de ses employés soient adaptées à leurs activités, en tenant compte des risques identifiés par la classification et du niveau des responsabilités exercées.

À l'exception de l'agent comptable, les agents du CMR qui sont en lien direct avec la clientèle ont suivi la formation prévue par les textes<sup>24</sup>.

La chambre recommande au CMR de veiller à ce que l'agent comptable de l'établissement, du fait de ses fonctions et de son regard notamment sur les virements entrants, participe d'office à la prochaine session de formation, dès que la date en sera connue.

---

<sup>23</sup> CMF, article L. 561-2.

<sup>24</sup> Arrêté du 3 novembre 2014, articles 43 à 73.



## VI. LA FIABILITE DES COMPTES

### A. La qualité de l'information financière et comptable

#### 1. Les documents annexés au budget

Chaque année au mois de mars, le comité d'orientation et de surveillance de l'établissement approuve les comptes sociaux. Cette approbation est suivie, au mois de juin, de l'adoption du compte financier présenté par l'agent comptable en application des dispositions prévues par le code général des collectivités territoriales.

Plusieurs annexes prévues par les textes ne sont pas présentées, ce qui dégrade la qualité de l'information délivrée au COS lors de l'examen du budget et du compte financier : état des méthodes d'amortissement, état de la dette et des crédits de trésorerie, état des provisions constituées, état de répartition des charges, état des immobilisations, état du personnel.

En réponse aux observations de la chambre, le directeur s'est engagé à mettre en œuvre ces dispositions relatives à l'information des membres du COS en produisant les annexes requises pour l'approbation du budget et du compte financier dès le budget 2021 et la clôture des comptes 2020.

#### 2. Les créances douteuses

Depuis 2011, le CMR a été confronté à un nombre relativement important de contentieux. Jusqu'en 2018, il a systématiquement constitué des provisions pour les prêts sur gage qui présentaient un impayé de 30 jours.

Un encours est douteux dès lors qu'il existe un ou plusieurs impayés depuis trois mois au moins<sup>25</sup>. Les créances sont déclassées et le principe de contagion est appliqué aux éventuels contrats du client. Le capital est provisionné selon un taux de déficit moyen constaté lors des ventes aux enchères des gages. Les intérêts sont provisionnés à 100 %. Cette pratique a conduit le CMR à un sur-provisionnement qui représente annuellement des sommes non négligeables.

L'historique du provisionnement et des pertes constatées montre qu'en moyenne, le déficit observé depuis 2015 n'était pas significatif.

**Tableau n° 6 : Historique du provisionnement et des déficits du CMR**

Au 31 décembre	2015	2016	2017	2018
Stock de provisions capital	28 709 €	10 797 €	14 246 €	7 457 €
Stock provisions ICNE	22 762 €	24 239 €	25 840 €	27 014 €
Déficit à la charge du CMR	439 €	71 €	-	-
Taux de déficit sur provisionnement	0,8 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %

Source : CMR procès-verbal du COS du 12/12/2019

Par délibération du COS en date du 12 décembre 2019, le CMR a revu les estimations comptables relatives au déclassement des prêts sur gage en créances douteuses. L'établissement est revenu à une application plus classique de la règle qui considère qu'un prêt sur gage devient douteux après trois mois d'impayés. La même règle est d'ailleurs appliquée par le crédit municipal de Nantes.

<sup>25</sup> Règlement de l'agence des normes comptables n° 2014-07 du 26 novembre 2014, article L. 2221-1 du CGCT.





La chambre prend acte de ce changement de pratique, plus conforme aux risques réels auxquels l'établissement est confronté.

## **B. La règle de l'équilibre budgétaire**

Les budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics doivent être votés et exécutés en équilibre<sup>26</sup>.

Le conseil d'orientation et de surveillance du crédit municipal, au cours de sa séance du 12 mars 2020, a clôturé ses comptes 2019 en constatant un déficit de 49 942,41 €. Lors de la même séance, le COS a voté son budget primitif 2020 en constatant un déficit de la section d'exploitation de 44 500 €, qui sera, selon la réponse de l'ordonnateur, intégré dans les comptes de report à nouveau/excédents capitalisés largement excédentaires.

Une telle présentation est de nature à permettre le respect du principe d'équilibre budgétaire.

---

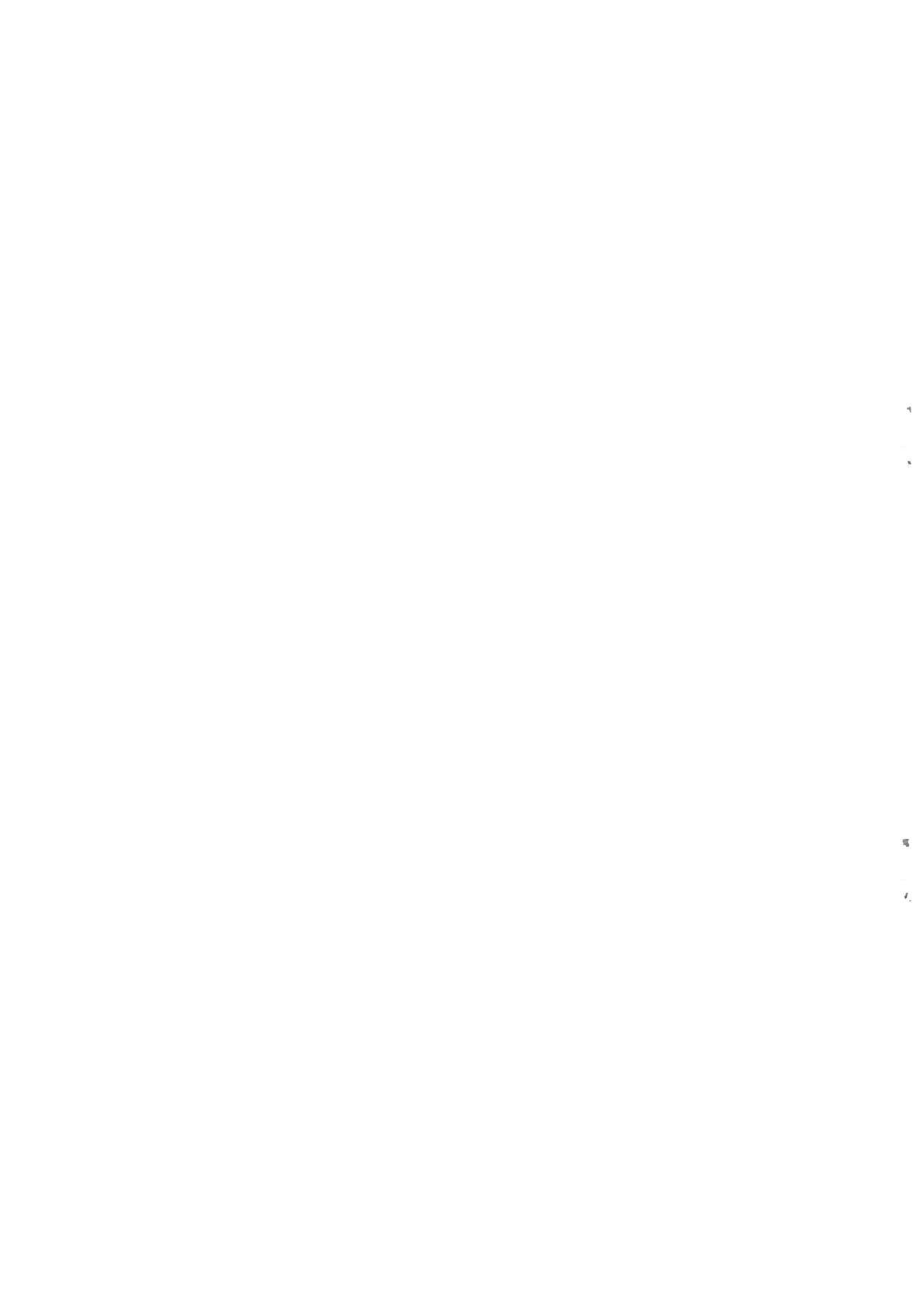
<sup>26</sup> CGCT, articles L. 1612-4 et L. 1612-14.



**Annexe 1 : Compte de résultat du Crédit Municipal de Rouen (comptabilité bancaire)**

Exercices	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution 2015-2019
+ Intérêts et produits assimilés	406 983	398 423	412 053	430 041	420 754	3 %
- Intérêts et charges assimilées	20 783	-13 073	-5 363	-4 409	-2 841	114 %
+ Produits sur opérations de location simple	0	0	0	0	40 695	100 %
- Charges sur opérations de location simple	0	0	0	0	-29 013	100 %
+ Autres produits d'exploitation bancaire	77 491	70 390	55 564	48 811	49 503	-36 %
<b>PRODUIT NET BANCAIRE</b>	<b>463 691</b>	<b>455 739</b>	<b>462 253</b>	<b>474 443</b>	<b>479 100</b>	<b>3 %</b>
- Charges générales d'exploitation	385 906	365 820	422 573	406 091	531 168	38 %
- Dotations aux amortissements et aux dépréciations/ immobilisations incorporelles et corporelles	50 637	42 911	48 168	60 691	50 665	0 %
<b>RESULTAT BRUT D'EXPLOITATION</b>	<b>27 149</b>	<b>47 008</b>	<b>-8 488</b>	<b>7 661</b>	<b>-102 734</b>	<b>-478 %</b>
+/- Coût du risque	15 471	20 704	8 189	4 430	47 351	206 %
<b>RESULTAT D'EXPLOITATION</b>	<b>42 620</b>	<b>67 713</b>	<b>-298</b>	<b>12 091</b>	<b>-55 383</b>	<b>-230 %</b>
+/- Gains ou pertes sur actifs immobilisés	0	0	0	0	0	0 %
<b>RESULTAT COURANT AVANT IMPÔT</b>	<b>42 620</b>	<b>67 713</b>	<b>-298</b>	<b>12 091</b>	<b>-55 383</b>	<b>-230 %</b>
+/- Résultat exceptionnel	15 542	2 939	1 061	1 448	39 872	157 %
- Impôts sur les bénéfices	22 279	-18 272	0	0	0	0 %
+/- Dotations/reprises de FRBG et provisions réglementées	30 873	-31 627	0	0	-34 432	-212 %
<b>RESULTAT NET</b>	<b>5 010</b>	<b>20 753</b>	<b>763</b>	<b>13 539</b>	<b>-49 942</b>	<b>-1097 %</b>

Source : CRC Normandie d'après comptes financiers 2015-2019



**Annexe 2 : Évolution de la trésorerie nette**

	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2015-2019
<b>FONS DE ROULEMENT</b>	4 383 655	4 253 950	4 113 714	4 154 196	4 084 112	-6,83 %
<b>BESOINS EN FONDS DE ROULEMENT</b>	2 871 000	3 035 908	3 290 599	3 221 527	3 187 065	11,01 %
<b>TRESORERIE NETTE</b>	1 512 655	1 218 043	823 115	909 540	882 841	-41,64 %
- Dont dépôts dans les autres CM	1 051 231	902 370	703 208	654 286	552 160	-47,47 %
- Dont dépôts dans d'autres banques,	44 622	7 910	2 287	23 368	92 695	107,73 %
- CDC IXIS Caisse Épargne	326 175	215 017	12 398	141 253	167 447	-48,66 %
- Caisse	90 628	92 745	105 222	90 634	70 539	-22,17 %

Source : CRC Normandie d'après CMR – Balances des comptes 2015-2019

Unité : en euros

