

Trois aménagements à vocation culturelle et de loisirs

PRÉSENTATION

La croissance de la demande de produits touristiques à dimension culturelle ou de loisirs a été très rapide. Le nombre de visiteurs des seuls parcs de loisirs est ainsi passé de 1 million en 1987 à 34 millions en 2002. Cet attrait a conduit certaines collectivités territoriales à s'impliquer dans un secteur dont elles attendent des retombées économiques et des effets en termes d'image et de tourisme.

Des projets fort divers se sont multipliés : mise en valeur touristique du patrimoine, aménagement d'un site naturel ou archéologique, aménagement de sites industriels ou écomusées, création d'équipements nouveaux, combinant dans des proportions variées culture et divertissement.

Les collectivités locales ont engagé dans la mise en œuvre de ces projets, souvent avec l'aide de l'Etat, des financements importants dans la perspective de retombées économiques et sociales. Mais l'équilibre financier de ces équipements repose cependant d'abord sur les ressources issues de leur fréquentation par le public, devenue aléatoire dans un marché très concurrentiel.

Les juridictions financières ont souligné, l'an dernier, les risques courus dans le domaine des parcs de loisirs par la commune d'Annéville. Elles étendent cette année le propos après avoir examiné trois exemples de projets d'envergure, à connotation culturelle, ludique ou de mémoire industrielle : le site du Pont du Gard, le parc du Futuroscope et Cap'Découverte, dont les difficultés, différentes toutefois d'un cas à l'autre, conduisent de nouveau à attirer l'attention sur les risques financiers ou juridiques que peut impliquer ce type d'intervention pour les collectivités concernées.

I - L'aménagement du site du « Pont du Gard »

Le département du Gard, à l'issue de plusieurs années de contestation et de blocage de ses premiers projets d'aménagement du site du Pont du Gard, soutenus par l'Etat depuis 1989 au titre des « Grands travaux », a concédé, en 1996, à la CCI de Nîmes/Uzès/Bagnols/LeVigan la conception, la réalisation et l'exploitation d'un ensemble d'équipements culturels (musée, lieux d'expositions), et environnementaux (parcs de stationnement, aménagements paysagers, cheminements piétonniers ...) visant à l'aménagement et la mise en valeur du site du Pont du Gard.

Peu après l'ouverture au public, survenue partiellement et avec retard à partir de juillet 2000, la CCI a décidé de se désengager de la concession, pourtant prévue pour durer 50 ans, en se prévalant du déficit de l'exploitation et d'une fréquentation décevante. Le Département du Gard a dû prendre en charge l'indemnisation de la CCI et la couverture des déficits, avant d'en confier la gestion à un nouvel établissement public de coopération culturelle (EPCC) à l'issue d'une période transitoire où la CCI a néanmoins continué à assurer l'exploitation, période marquée par des inondations exceptionnelles qui ravagèrent une partie des installations.

Si les réalisations paraissent de qualité sur les plans environnemental, patrimonial et urbanistique, le projet a pâti d'une définition hésitante et d'une pluralité d'objectifs, dont celui, resté inabouti, de susciter activité économique et développement, celui d'une conciliation entre la gratuité de l'accès et la nécessité de financer l'exploitation d'installations culturelles avec des visiteurs payants.

Les prévisions de recettes avancées par la CCI se sont avérées exagérément optimistes, d'autant que les efforts de promotion commerciale attendus de sa part sont restés approximatifs et en deçà de ses obligations contractuelles

Alors que la notoriété et la fréquentation du site dépassent largement les limites du Gard, le département, après avoir joué un rôle moteur dans l'émergence du projet, en a donc confié la réalisation à un opérateur manquant de références, à la stratégie inconstante, sans exercer un rigoureux contrôle sur son action, dont il devra à long terme assurer les conséquences sur le plan financier sauf à espérer un redressement des résultats de l'exploitation. L'opération aura également provoqué le déséquilibre du budget de la CCI, contrainte à de sévères mesures de rétablissement de sa situation financière.

A - Un projet en gestation depuis 1987

Edifice romain, construit entre 38 et 52 après J.C., le pont sur le Gardon est le principal vestige de l'Aqueduc conduisant vers Nîmes les eaux de la source d'Uzès. Universellement connu, restauré au XIX^{ème} siècle, inscrit en 1986 au patrimoine mondial de l'UNESCO, le « Pont du Gard », bien qu'appartenant à l'Etat, fait figure d'emblème du département du Gard, responsable du cours d'eau et de la voie empruntant l'ouvrage routier accolé au XVIII^{ème} siècle, propriétaire des principales emprises foncières avec les communes environnantes de Vers Pont du Gard, Castillon et Remoulins. Le prestige du monument incrusté dans son environnement méditerranéen a conféré au site le caractère d'un haut lieu touristique, d'autant que l'accès en est gratuit, de même que le franchissement de la rivière, dont les abords se prêtent à la baignade et la détente estivales. Le nombre de visiteurs du site était estimé à 1, voire 1,3 million de personnes, par année.

Le département du Gard a cherché de longue date à valoriser le site du Pont du Gard à travers des projets d'aménagement visant à permettre une protection et une mise en valeur de son cadre environnemental, exposé à une fréquentation incontrôlée, et à permettre un développement d'activités porteuses en termes d'emploi et d'image.

Entre 1987 et 1994, furent engagées des études, débouchant sur des projets de grande envergure et d'une crédibilité variable : aménagement d'une grotte et d'une carrière, parc d'attraction, musée... L'opération fut assimilée en 1989 aux « Grands Travaux » appelés à bénéficier d'aides importantes du FEDER et de l'Etat, pour un coût initialement évalué à 320 MF HT, puis ensuite réduit à 208 MF HT, alors même que les versions successives du projet soumis à enquête publique soulevaient de vives oppositions, tenant, au-delà du coût, à l'impact sur l'environnement, à leur fidélité au site historique ou à l'ampleur des acquisitions foncières.

Le département, pour permettre l'adhésion des communes riveraines, a suscité la création, intervenue en 1991, du Syndicat mixte d'aménagement du Pont du Gard, dont il assurait l'essentiel du financement, et qui fut investi de la maîtrise d'ouvrage des réalisations à venir. Par convention, cette maîtrise d'ouvrage fut ensuite déléguée en 1992 à la société d'économie mixte départementale, en charge des acquisitions foncières, qui fit procéder aux études de maîtrise d'œuvre.

La chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon avait alors formulé un bilan critique des actions engagées par le département, en s'interrogeant sur l'utilité des dépenses d'études et de maîtrise d'oeuvre engagées pour un montant alors estimé à environ 4,3 M€ Elle avait également relevé des errements dans l'utilisation des fonds départementaux consacrés à la promotion du site, dont le rapport public de 1997 s'était fait l'écho.

B - La prise en charge puis l'abandon du projet par la CCI

A la suite d'un changement d'exécutif départemental survenu lors du renouvellement de l'assemblée délibérante en 1994, le département du Gard a confié l'étude, la réalisation puis l'exploitation des équipements à la CCI de Nîmes/Bagnols/Uzès/Le Vigan au travers d'une convention de « concession », d'une durée de cinquante ans, conclue le 2 juillet 1996, pour un montant prévisionnel de 24,45 M€HT d'investissements, portés par avenants à 31,73 M€ HT, hors acquisitions foncières et études antérieures. Le projet était financé principalement par l'Union Européenne, l'Etat, le département, la CCI. La CCI devait notamment financer sa participation à l'aide d'emprunts, l'équilibre des comptes devant être acquis grâce aux résultats escomptés de l'exploitation.

Le programme comprenait, sur une emprise de 185 hectares, des aménagements paysagers, des parcs de stationnement payants, des bâtiments à caractère de musée et lieux d'expositions et la réhabilitation d'un hôtel, des boutiques et de la restauration.

Le choix de la CCI, qui avait à son actif la réalisation de Port Camargue, le premier port de plaisance européen et la gestion de l'aéroport de Nîmes, était alors justifié par la volonté de s'appuyer sur une structure garante de l'intérêt public local qui présentait de surcroît l'avantage d'être sous la tutelle du ministère de l'économie et des finances alors même que l'Etat participait au financement de l'opération.

Le nouveau projet, dont la maîtrise d'oeuvre fut confiée par la CCI au même cabinet d'architectes que les précédentes versions inabouties, maintenant ainsi pendant 15 ans un même intervenant, reprenait, à une échelle moindre, notamment sur le plan foncier, certaines caractéristiques des programmes antérieurs, tels que la réalisation de bâtiments (exposition muséographique, bar-restaurant, services), de locaux à vocation événementielle, de parcs de stationnement et d'aménagement de sentiers thématiques.

Comme ses précédentes versions, le projet tentait de répondre à plusieurs objectifs : aménagement des accès et des abords du monument, élimination d'ouvrages parasites, protection de l'environnement et des rives, préservation du Pont, captation d'une clientèle et de recettes (stationnement, animations payantes, bar, restauration, boutiques), création et développement d'activités économiques induites dans la proximité grâce au savoir-faire de la CCI, expression d'une ambition culturelle et éducative, organisation d'événements, de séminaires et de manifestations, l'ensemble contribuant à la communication institutionnelle du Département.

Le contrat initial prévoyait la gratuité d'accès au site pour les habitants du département du Gard. Au regard de la nécessaire égalité de traitement entre usagers du service public, un avenant a étendu en 1997 ce principe à l'ensemble des visiteurs, en contrepartie d'un versement forfaitaire de 228 674 € au concessionnaire, somme manifestement peu représentative des effets de cette contrainte sur l'équilibre de l'opération alors même que la situation financière de la CCI était fragile.

Alors que l'inauguration était prévue pour coïncider avec le passage à l'an 2000, la réalisation a connu des retards, et le site n'a été effectivement ouvert au public qu'en juin 2000, l'espace muséographique en mars 2001. Puis, au vu d'une fréquentation et de recettes décevantes au cours de la seule première année complète d'exploitation, le nouvel exécutif de la CCI, suite aux élections consulaires de 2000, arguant de la détérioration rapide de sa situation financière induite par la gestion du site et compte tenu de la procédure d'alerte dont elle faisait l'objet sur ses comptes de l'exercice 2001, a souhaité se désengager au plus vite du dispositif contractuel, et renoncer à assurer l'exploitation, déficitaire, des installations dont la compagnie consulaire était initialement investie pour cinquante années. Un protocole d'accord fut négocié avec le syndicat mixte et le département, prélude à un retrait de la CCI en juin 2002.

La CCI a néanmoins continué à assurer la gestion du site jusqu'à sa prise en charge par l'établissement public de coopération culturelle, après la liquidation du syndicat mixte originel en 2003. Cette période transitoire, entre la fin officielle de la concession (juillet 2002) et la prise de responsabilité de l'EPCC, a été marquée par des inondations exceptionnelles qui ravagèrent une partie des installations. Elle a également été caractérisée par une certaine précarité juridique, compensée par le recours à un prestataire de service extérieur chargé d'assurer un contrôle de la facturation. Les 70 personnes employées par la CCI pour la gestion du site ont été reprises par le nouvel établissement public.

Si les statuts de l'EPCC, conformément aux principes définis par la loi qui les a créés¹⁵⁸, prévoient une forte présence de l'Etat au sein de son instance dirigeante, le département du Gard en reste le financeur prépondérant, à qui incombe la charge exclusive de la couverture des déficits. Les recettes d'exploitation ne couvriraient à ce jour que 54 % des dépenses d'exploitation.

C - L'association entre le département et la CCI

1 - Le choix de confier le projet à la CCI

Le choix du Département du Gard de confier à la CCI la conception, la réalisation et l'exploitation future du site apparaît hasardeux, du fait de l'absence de références de la compagnie consulaire dans le pilotage d'opérations de cette nature, étrangères à son champ d'intervention habituel, de sa structure financière fragile et de sa faible capacité à mobiliser les forces économiques locales autour du projet.

Alors qu'un recours à la concurrence aurait été une pratique de bonne gestion, le département apparaît ainsi s'être exposé au brusque revirement stratégique de son partenaire dont il a surestimé la capacité à s'impliquer dans un processus à long terme, indépendamment des alternances électorales consulaires.

Le renouvellement des instances dirigeantes de la chambre consulaire fin 2000, et notamment le changement de président, s'est en effet accompagné d'une appréhension différente du projet, alors même que la réalisation était terminée et que la gestion commerciale devait débiter. Ainsi le plan stratégique élaboré par les instances dirigeantes en 1999 et 2000 qui mettait la priorité sur l'entreprise et la gestion d'équipements a perdu de son actualité, les considérations financières devenant prégnantes, compte tenu de la situation précaire de la CCI.

Le choix de la CCI peut paraître dès lors en contradiction avec celui d'une durée de 50 années convenue dans la concession. Le département en a payé le prix lors de la rupture de la concession en renonçant à sanctionner les manquements contractuels de la CCI compte tenu des charges de gestion qui pesaient sur elle et en l'indemnisant pour 11,614 M€ au titre de la reprise des biens de la concession.

158) La formule de l'EPCC a été créée par la loi du 4 janvier 2002 et ses modalités de fonctionnement n'ont été précisées par circulaire que le 18 avril 2003.

2 - Une pluralité d'objectifs, de nombreux acteurs et des choix malheureux

Le département et la CCI paraissent avoir poursuivi des objectifs nombreux et contradictoires tels que protection du patrimoine et de l'environnement, politique culturelle, souhait d'équilibrer l'exploitation avec des recettes alors que la fréquentation du site est essentiellement gratuite. L'objectif de promotion économique et touristique gardoise fut spécifié en des termes trop généraux, au-delà de la réalisation d'un local exposant les terroirs et leurs productions.

Le concédant tout comme son concessionnaire ont mal apprécié la difficulté qu'il y avait à modifier la pratique des visiteurs du pont du Gard habitués à y voir, pour l'essentiel, un espace de promenade et non un lieu de pratiques culturelles payantes, et il n'a pas été pris l'exacte mesure de la complexité des procédures administratives nécessaires pour mener à bien une opération de cette envergure.

La multiplicité des sources de financement du projet a imposé au projet des contraintes supplémentaires, telles que la réalisation de l'opération dans le cadre des grands travaux et la nécessité d'une ouverture du site pour les festivités de l'an 2000, en décalage avec les possibilités opérationnelles.

Le programme dit « muséographique », qui privilégiait une scénographie active avec des techniques de projections spatiales et des reconstitutions, a mobilisé de très nombreux intervenants. Un commissariat général avait pour mission de superviser l'ensemble des opérations réalisées par huit chefs de projet qui coordonnaient, chacun, l'intervention de maîtres d'œuvre pour la scénographie et le cas échéant le graphisme ainsi que les interventions des entreprises et prestataires de services.

La complexité organisationnelle a suscité des difficultés de coordination et des juxtapositions de prestations entre les intervenants. L'insuffisance de moyens en personnel de la CCI a du être pallié par un recours répété à des assistants au maître d'ouvrage.

Parmi les décisions malheureuses figure la réalisation de constructions scénographiques sur la rive droite, qui furent dévastées par une crue exceptionnelle du Gardon le 9 septembre 2002. La destruction de l'éphémère installation artistique de mise en lumière du pont, d'un coût global de 2 M€, manifeste également que, malgré son coût, sa conception était imparfaitement adaptée aux excès notoires du cours d'eau. La réhabilitation des zones et parties détruites fut achevée en mars 2005, hormis la mise en lumière, abandonnée.

Etablissement public assurant à la fois la représentation du monde industriel et commercial et des missions d'intérêt général, la CCI pouvait apparaître à même de susciter une valorisation de l'équipement et de favoriser des retombées économiques locales. Il s'avère que le principal avantage retiré par les entreprises locales a concerné l'attribution des commandes et marchés lors de la réalisation des travaux, et, dans ce registre, des pratiques critiquables sur le plan du respect des règles de la commande publique ont été relevées.

Concessionnaire du site, la CCI intervenait en qualité de maître d'ouvrage public, assujéti au code des marchés publics. Le déroulement de l'opération s'est accompagné cependant de nombreux manquements aux principes de concurrence et d'égalité de traitement des candidats dans les procédures utilisées, d'une utilisation irrégulière de la procédure du marché négocié, d'un fractionnement abusif des marchés, d'un recours à des prestataires sélectionnés sans réelle mise en concurrence, débouchant parfois sur une saisine de la commission de prévention des conflits d'intérêts de l'organisme consulaire.

Les signes d'une concurrence imparfaite sont apparus à travers la participation très faible d'entreprises extérieures au département, une fréquente dispersion des offres, des soumissions anormalement hautes par rapport aux estimations de la maîtrise d'œuvre et des désistements d'entreprises en cours de consultation.

Des carences dans l'information de l'assemblée délibérante ont été relevées tout comme des irrégularités dans le fonctionnement des commissions d'appel d'offres tant dans leur composition que dans leurs interventions.

3 - Le défaut d'appréciation de l'équilibre de l'exploitation

A partir de mai 1998, le ministère de l'économie et des finances, dans l'exercice de sa tutelle sur l'organisme consulaire, avait manifesté sa réticence à soutenir le projet en conditionnant l'autorisation de mettre en place les emprunts nécessaires au montage de l'opération à l'amélioration du plan prévisionnel de financement et en créant, sous la responsabilité du préfet, un comité de suivi de la concession.

La contribution du concessionnaire a été ainsi financée par la mobilisation de deux emprunts dont les charges de remboursements se sont ajoutées au coût des études préalables et d'investissements financés en crédit bail tandis qu'il devait compter avec le retard de versement de certaines subventions.

Les conséquences financières du choix de la gratuité d'accès au monument sur l'exploitation future ont été imparfaitement évaluées tout comme furent surestimées, par la CCI, les recettes d'exploitation issues principalement de la fréquentation du musée, des boutiques et des parcs de stationnement. Contrainte par la précarité de sa situation financière, la CCI a, contrairement à ses engagements contractuels, réalisé des économies sur ses charges de personnel et sur les dépenses de promotion, qui se sont limitées à quelques actions dans les médias locaux.

La politique tarifaire mise en place est apparue instable et peu lisible avec cinq modifications tarifaires entre juillet 2000 et mai 2002. La signalétique est apparue peu efficace.

Les efforts de la CCI pour promouvoir le site et ses aménagements paraissent modestes, notamment par rapport aux exigences du cahier des charges de la concession. Peu de contacts furent noués avec les autocaristes et les tour-opérateurs, dont l'essentiel des clients, entre 300 et 400 000 par an, visitaient le site sans être attirés vers l'espace muséographique payant, situation à laquelle l'EPCC s'est depuis efforcé de remédier.

D - Bilan de l'opération : une réalisation de qualité, un coût élevé et une exploitation très déficitaire

L'aménagement du site a reçu le prix de l'art urbain en 2004 qui récompense des démarches d'opérateurs qui défendent notamment la qualité architecturale et le respect de l'environnement. Si l'opération présente en effet de réels acquis sur le plan environnemental, en matière de stationnement, de mise en valeur et de préservation du site, la fréquentation muséographique connaît néanmoins des résultats décevants, de même que les espérances de retombées économiques et touristiques. Outre le poids des études et des actions de communication supportées entre 1987 et 1995 et sa contribution au financement des équipements dans le cadre de la concession à la CCI entre 1995 et 2002 (2,8 M€), le Département a supporté le poids de l'indemnisation de la CCI pour la reprise des biens de la concession (11, 614 M€) et est désormais engagé dans la couverture des déficits postérieurs au 1^{er} juin 2002, de l'ordre de 3 M€ par an depuis 2003.

L'enveloppe globale initialement prévue pour l'opération (24,45 M€ hors acquisitions foncières et études antérieures à 1996) a été portée à 31,73 M€ par avenants, avec une réduction corollaire des prestations à réaliser en matière de parcs de stationnement et de constructions, et des majorations de dépenses de muséographie (doublement) ou d'honoraires versés à de multiples concepteurs et prestataires en ingénierie culturelle.

Selon le plan établi en novembre 1999, le montant prévisionnel des recettes pour l'année 2001 (première année pleine d'ouverture au public) devait atteindre 12,189 M€HT. Elles s'établirent en fait à 3,656 M€HT, avec 60.000 entrées payantes environ au lieu des 360.000 attendues. La déception a concerné surtout les recettes de la billetterie permettant d'accéder aux espaces d'exposition (musée, salle de projection, espace enfants), alors même que l'accès au monument romain et aux parcours piétonniers était et est resté gratuit, que la signalétique est discrète, et que la promotion commerciale, demeurée embryonnaire, fut pénalisée par l'ouverture manquée lors du passage à l'an 2000 avec son cortège médiatique escompté.

La CCI, qui s'était déjà endettée pour 9,37 M€ pour contribuer au financement de l'opération, a supporté pour sa part une perte totale de 9 M€ aggravant une situation financière déjà fragile, se traduisant en 2001 par un déficit de trésorerie sur la concession de 10,9 M€ exigeant de recourir à des concours bancaires à hauteur de 6,7 M€ au 31 décembre 2001 et des retards dans le règlement des fournisseurs. La situation a conduit son commissaire aux comptes à déclencher en avril 2002, par une procédure d'alerte, les comptes 2001 manifestant les signes d'une menace sur la continuité de l'activité de la compagnie consulaire. Elle a été conduite, pour rétablir son équilibre financier, à réduire ses effectifs, céder des actifs (dont un ensemble immobilier de 400 appartements à Port Camargue) pour 5 M€ et recourir à un emprunt sur 15 ans pour 4 M€. Au surplus, l'assemblée générale de la CCI a adopté, en novembre 2001, un budget pour 2002 excluant la concession du Pont du Gard, faute de pouvoir présenter un budget global en équilibre conforme aux exigences réglementaires, qui lui furent alors rappelées par la tutelle préfectorale. Le budget exécuté de la concession a affiché un solde débiteur de 2, 747 M€ au 31 décembre 2002. La détérioration de sa situation financière a enfin durablement pesé sur la capacité de la CCI à se maintenir ou s'impliquer dans des projets stratégiques avec ses partenaires publics locaux, et son périmètre d'intervention apparaît aujourd'hui significativement réduit par rapport à 1996.

Un sensible redressement du nombre de visiteurs payants est annoncé depuis la reprise de l'exploitation par l'établissement public de coopération culturelle en 2003, dont les effets sur la contribution du département à l'équilibre d'exploitation sont à confirmer.

Il ne semble pas que le nombre de touristes drainé par le site ait été accru depuis la mise en service des nouveaux aménagements, dont l'impact direct sur la consommation touristique gardoise reste à valider.

La CCI qui s'était engagée à développer un pôle économique autour du site, n'a pris aucune initiative en la matière. Aucun complexe hôtelier n'existe ainsi à proximité et les autocaristes ont recours, principalement, aux ressources hôtelières d'Avignon, dans le département voisin du Vaucluse, signe que le Pont du Gard ne constitue pas encore, faute d'infrastructures d'accueil suffisantes, un élément central d'une politique touristique intégrée.

CONCLUSION

Inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco, le Pont du Gard, par sa renommée et son attractivité, dépasse la seule sphère d'intervention du département, investi d'une mission de préservation et de mise en valeur d'un site de portée universelle. L'opération souligne à l'évidence les difficultés éprouvées par la collectivité territoriale pour définir, faire réaliser et gérer un tel programme. Au-delà des circonstances ayant entouré la définition des réalisations et le choix des acteurs, l'exemple de l'aménagement du site du Pont du Gard, monument appartenant à l'Etat, illustre les limites de l'implication d'un acteur local, le département, dans une opération d'aménagement dont l'impact dépasse très largement son cadre territorial et dont l'équilibre financier repose sur des prévisions de recettes incertaines.

Nouvelle formule de gestion des services publics culturels instituée par la loi du 4 janvier 2002, l'établissement public de coopération culturelle (EPCC) du Pont du Gard est le premier du genre à avoir été créé. Il faut souhaiter qu'en associant notamment le département et l'Etat, il saura réduire les contraintes qui pèsent sur l'exploitation et obtenir à terme des résultats conformes aux multiples objectifs assignés à l'aménagement du site du Pont du Gard. Alors que l'opération a été assimilée à des grands travaux financés par l'Union Européenne, l'Etat, le Département, la CCI et, à une moindre échelle, la Région, le financement des déficits d'exploitation qu'elle engendrera semble néanmoins devoir rester à la seule charge du département du Gard.

II - Le parc du Futuroscope (Vienne)

Le Parc du Futuroscope est un parc à thèmes orienté vers le multimédia et les technologies cinématographiques et audiovisuelles du futur, situé dans le département de la Vienne, à 7 kilomètres au nord de Poitiers, sur les communes de Chasseneuil-du-Poitou et Jaunay-Clan. Il est intégré au sein d'un technopôle implanté sur 200 hectares qui comprend notamment un palais des congrès, un parc hôtelier de 1 900 chambres, 150 000 m² de bureaux d'entreprises, une partie de l'université de Poitiers, une école d'ingénieurs et plusieurs autres organismes publics.

Créé en 1984 à l'initiative du Conseil général de la Vienne, le Parc du Futuroscope a ouvert ses portes en 1987, à partir de deux attractions exploitées par une société d'économie mixte locale contrôlée par le département de la Vienne. Il s'est ensuite développé en proposant de nouvelles attractions (écrans géants, images en relief, projection à 360°, sièges en mouvement) qui ont suscité jusqu'à 2,8 millions de visites en 1997, la clientèle bénéficiant d'une sortie d'autoroute ainsi que d'une gare TGV depuis 2000. La notoriété internationale du premier parc de loisirs public français s'est peu à peu établie et a incontestablement contribué à dynamiser l'image du département et de la région, tout en stimulant l'activité économique locale.

Cet engouement a décidé le département de la Vienne à confier en 2000 au secteur privé son exploitation commerciale, tout en conservant la propriété des infrastructures, ce qui a conduit à la privatisation de la SEML.

La diminution de fréquentation survenue à partir de 1999 pour atteindre 1,6 million de visites en 2002 a finalement provoqué le désengagement de l'entreprise puis la reprise par une société d'économie mixte dénommée « SEML nouvelle du Parc du Futuroscope », détenue à l'origine à 60 % par le département de la Vienne.

Dans ce contexte, la viabilité économique et juridique de cette société est directement liée aux perspectives de fréquentation et à la normalisation de ses rapports avec le département, son principal actionnaire.

A - La gestion du parc par la « SEML nouvelle du Parc du Futuroscope »

1 - Les conditions de cession puis de reprise du parc par le département

La cession en 2000 de la SEML au groupe Amaury a été décidée par le conseil général qui avait préalablement statué sur trois points :

- l'abandon du caractère de service public de l'activité du parc de loisirs et la formalisation des relations avec la SEML exploitante par un bail administratif ;
- l'évaluation préalable des actifs de la SEML par une banque d'affaires ;
- la cession à un repreneur que devait apporter cette même banque.

La vente de la SEML d'exploitation a été réalisée pour 42,23 M€ ce qui a entraîné une plus-value pour le département de près de 41,16 M€

Mais la gestion par l'opérateur privé s'est rapidement avérée un échec et a provoqué des pertes qui ont atteint des montants importants en 2000 et 2001.

Le département, estimant que l'avenir du Futuroscope était en jeu, a été conduit à intervenir en faveur de cet équipement considéré comme structurant. Il a décidé la reprise de la gestion par une « SEML nouvelle du Parc du Futuroscope » qui a racheté les actifs de la société pour un montant de 18,5 M€ cette dernière participant au capital de la nouvelle SEML pour 7,796 M€ A cet effet, un protocole d'accord a été conclu en septembre 2002.

Le capital de la SEML nouvelle (40 000 000 €) a été constitué comme suit en novembre 2002 :

<i>Département de la Vienne :</i>	<i>24 000 000 €</i>
<i>Région Poitou-Charentes :</i>	<i>8 000 000 €</i>
<i>Groupe Amaury :</i>	<i>7 796 000 €</i>
<i>Dexia :</i>	<i>220 000 €</i>
<i>Divers privés :</i>	<i>400 €</i>

Dès le premier exercice complet d'exploitation, les pertes ont atteint près de 18 M€ en 2003. Au 31 décembre 2004, le total des pertes accumulées représentait 97 % du capital social, porté entre-temps de 40 à 54 M€. Une nouvelle augmentation de capital a suivi en 2005 pour aboutir à un montant de 65,6 M€.

Après un déficit d'exploitation de 9 M€ en 2005, qui représente néanmoins un léger redressement pour la SEML, le département, actionnaire majoritaire, a dû à nouveau intervenir en portant le capital à 71,4 M€ en février 2006, avant de décider en juin 2006 une réduction du capital suivie d'une recapitalisation. L'arrivée de nouveaux actionnaires privés devrait permettre de porter leur part à un minimum de 23 % à la suite du désengagement total du groupe Amaury, prévu dès la constitution de la société nouvelle.

Il apparaît ainsi que le département, actionnaire majoritaire, s'est vu contraint, du fait de l'absence de rentabilité du parc, d'intervenir continuellement pour éponger les pertes en apportant depuis l'origine d'importants fonds publics locaux. Les charges (investissements immobiliers et mobiliers, apports en capital, dotations, frais annexes ...) se sont montées à 351,1 M€, les produits (cession, produits fiscaux, redevances, loyers, dividendes...) ont atteint 112,9 M€, ce qui représente une charge nette pour le département qui peut être évaluée à un minimum d'environ 240 M€ de la création du parc (1984) à fin 2005, sans compter les divers financements publics évoqués ci-après, ni les recapitalisations décidées en 2006.

2 - L'activité et l'équilibre de la gestion

Même si la SEML nouvelle n'a pas permis au parc de retrouver sa fréquentation de 2002, le Futuroscope conserve son rang international et demeure l'un des trois premiers parcs de loisirs français les plus visités en France et en tout cas le plus important parc financé majoritairement par des collectivités publiques, en l'occurrence le département de la Vienne (66,8 % du capital en août 2006) et accessoirement la région Poitou-Charentes (6,5 % du capital).

Le nombre de visites comptabilisées par la SEML a atteint 1 435 000 pour 1 113 000 visiteurs en 2005 (un visiteur pouvant revenir plusieurs fois). Sont distinguées les visites payantes, en progression modeste ces trois dernières années (1 351 240 en 2005), les visites « événementielles » résultant de manifestations diverses en plus forte progression sur la même période (12 246 en 2005) et les entrées gratuites (71 661 visites en 2005, soit 5 % du total).

La diversité de l'origine géographique des visiteurs confirme la notoriété du parc : 40 % pour le Grand Ouest, 20 % pour l'Île de France, 30 % pour le reste du territoire et 10 % pour l'étranger (Espagne et Royaume Uni pour les trois quarts).

La fréquentation est très concentrée sur la période d'avril à août pour les visiteurs individuels, les groupes et entrées gratuites se concentrant sur les périodes creuses, les visites scolaires enregistrant une chute de 50% par rapport au pic de fréquentation en 1997.

Le chiffre d'affaires de la SEML (54,9 M€ en 2005) provient à 45 % de la billetterie, dont la progression suit celle de la fréquentation, à 45 % des prestations associées (dont la restauration), elles-mêmes en progression significative depuis 2002, et enfin de l'activité des boutiques, plutôt stagnante (8 %), au moins jusqu'en 2005.

Du fait des difficultés structurelles liées à l'évolution de la fréquentation, l'abaissement du seuil de rentabilité a constitué une priorité pour la SEML, qui a été conduite à agir sur les charges d'exploitation tout en visant une croissance du chiffre d'affaires.

En matière de charges, la société a pu réaliser des économies sur les charges de maintenance et d'entretien (20 % du total) qui ont été externalisées dans des conditions favorables, ainsi que sur les charges de personnel (40 % du total), avec une diminution de 30 % des effectifs depuis 2002 et une réduction de l'équipe de direction qui s'est notamment traduite par la suppression du poste de directeur général adjoint, directeur du parc.

En ce qui concerne les recettes d'exploitation, l'allongement en 2005 de la période d'ouverture en décembre (+ 86 000 entrées) a permis de masquer la stagnation de la fréquentation en haute saison, tandis que l'augmentation régulière des tarifs de la billetterie (15 % pour les billets plein tarif sur la période 2002/2007), atténuée par des opérations promotionnelles, n'a eu qu'un faible impact sur le chiffre d'affaires, le panier moyen par visiteur n'augmentant pas significativement par ailleurs. En revanche, les recettes du parking constituent une ressource évolutive et rentable du fait de l'amortissement de l'infrastructure. A noter également que les réservations via le site Internet augmentent fortement depuis 2003, assurant une progression des ventes à moindre coût.

Ces efforts de gestion, s'ils méritent encore des prolongements dans certains domaines, ne permettent pas de dégager un excédent brut d'exploitation susceptible de financer le renouvellement des investissements (« petit équilibre »). Cette situation rend nécessaire un soutien continu de son principal actionnaire public qui prend en charge

par ailleurs une grande partie des équipements immobiliers et qui intervient financièrement selon des modalités qui restent perfectibles.

B - Les relations avec le département de la VIENNE

La société agit dans un cadre conventionnel qui la lie étroitement au département de la Vienne, à la fois actionnaire majoritaire et propriétaire bailleur des infrastructures.

1 - Les financements publics au bénéfice de la SEML

La SEML a bénéficié sous diverses formes d'interventions publiques.

En premier lieu, les augmentations de capital qui ont représenté 31,4 M€ entre 2004 et 2006 (26,6 M€ pour le département et 2 M€ pour la région) ont permis la poursuite de l'exploitation de la SEML et pourraient, pour la part revenant aux actionnaires publics, être considérées comme des avantages concurrentiels au sens des règles communautaires. En 2006, la SEML a procédé à une opération de recapitalisation (« coup d'accordéon ») qui s'est traduite pour les actionnaires publics par une perte de 57,9 M€ (48,4 M€ pour le département et 9,5 M€ pour la région). A l'issue de cette opération, le capital de la SEML s'est établi à 6,6 M€, dont 4,84 M€ apportés par les deux collectivités locales.

Ensuite, le bail administratif consenti à la SEML par le département pour la jouissance des infrastructures, s'il prévoyait à l'origine une redevance annuelle représentant 5 % de la valeur brute des actifs, a fait l'objet de plusieurs abandons de créances entre 2003 et 2006, pour un total de près de 17 M€. Puis la redevance a été réduite à 2,5 % de la valeur des actifs, avant d'être ramenée « dans l'attente d'un retour à meilleure fortune » à 1,25 % pour les exercices 2005 à 2007. Or, dès 2002, la chambre régionale des comptes de Poitou-Charentes avait relevé que le niveau initialement fixé à 5 % était insuffisant pour couvrir la charge théorique d'amortissement des investissements assumés par le département¹⁵⁹.

Par ailleurs, le département a accordé à la société une garantie d'emprunt de 1 M€ en 2004 et s'est substitué à la SEML pour rembourser au groupe Amaury une partie des 16 M€ qu'elle lui devait au titre de la reprise des biens (soit un montant de 11,2 M€).

159) Relevé d'observations définitives (ROD) - Département de la Vienne - 13 mai 2002.

De même, divers abandons de créances ont été accordés par le département pour le paiement des pénalités de retard du loyer pour les exercices 2003 à 2005, mais leur montant reste modique (0,5 M€ environ).

Enfin, la gare du Futuroscope, utilisée à 50 % environ par des clients du parc, a été financée par le département pour un montant de 9,3 M€. Ce dernier a également pris en charge chaque année des opérations de communication bénéficiant au parc (2,3 M€ en 2003, 1,5 M€ en 2004 et en 2005, puis 3 M€ en 2006), pour un total de plus de 8 M€.

Le total des financements publics versés entre 2002 et 2006 par le département et dans une moindre mesure par la région peut ainsi être évalué à près de 100 M€. Or, certaines de ces aides sont susceptibles de contrevenir aux dispositions nationales et communautaires.

Au plan national, la loi du 27 février 2002, confirmée par la loi du 13 août 2004, soumet à une convention préalable avec la région le financement de toute aide d'une collectivité versée au titre du développement économique, ce qui n'a pas été appliqué. Par ailleurs l'article L 1522-5 du CGCT interdit les avances aux SEM lorsque les pertes accumulées réduisent les capitaux propres à la moitié du capital social, ce qui a été le cas entre 2003 et 2006.

Au plan communautaire, certaines aides accordées à la SEML, qui exerce une activité concurrentielle, pourraient également être considérées comme irrégulières, d'une part, parce qu'elles ne rentrent pas dans les « compensations publiques » admises le cas échéant pour les « services d'intérêt économique général » et, d'autre part, parce qu'elles n'ont pas été notifiées à la commission européenne.

Ainsi, la société s'est exposée au risque de non reconduction des aides, voire à celui du remboursement provisoire ou définitif des aides perçues, ce qui serait, compte tenu de leur caractère financièrement indispensable, susceptible de remettre en cause la continuité de l'exploitation.

2 - Les conventions avec le département

Le département a fait le choix de confier la gestion du Parc par bail administratif, au terme duquel la SEML ne serait qu'un locataire chargé d'exploiter les infrastructures mises à sa disposition.

Le bail a été conclu en 1999 et a fait l'objet de plusieurs avenants dont l'un supprime en 2003 la disposition initiale selon laquelle l'activité exercée ne saurait être considérée comme un service public.

Depuis l'origine, et du fait de nombreuses stipulations exorbitantes du droit commun figurant dans le bail, une incertitude existe néanmoins sur la qualification de l'activité exercée par la SEML qui pourrait relever éventuellement de la délégation de service public.

En effet, si cette activité n'est pas évidente pour un parc récréatif, elle ne saurait être totalement écartée du fait de l'intervention directe du département dans la gestion de la société. En effet, celle-ci s'est notamment traduite par les conditions imposées par le département à la SEML dans le protocole d'accord de 2002, par l'élaboration par l'assemblée départementale de la politique générale de la société, par l'octroi d'avantages tarifaires spécifiques en faveur du département ou par la mise à disposition gratuite des infrastructures, obtenue par exemple en 2003 et 2005 pour accueillir le championnat du monde de boxe WBA.

En outre, d'autres parcs récréatifs ont pu faire l'objet de délégations de service public et la commission européenne a pu, dans le cas d'un parc ouvert en 2006 en France, retenir la qualification de service d'intérêt économique général, sous réserve d'une définition précise des obligations associées.

La décision du département d'expurger en 2006 le bail administratif de plusieurs clauses exorbitantes du droit commun ne saurait mettre un terme à l'ambiguïté qui subsiste dans la nature juridique de ses relations avec la SEML.

La clarification des relations du département et de la SEML n'est donc pas achevée et pèse pour une grande part sur les perspectives d'évolution du Parc.

C - Les perspectives d'évolution du parc

Alors que le marché très concurrentiel des parcs récréatifs n'est pas actuellement en expansion, les améliorations apportées à la gestion atteignent leurs limites et si la SEML parvenait à l'équilibre, ce qui est peu probable à moyen terme, celui-ci resterait précaire.

1 - Les marges de manœuvre actuelles

Les augmentations de recettes à venir ne peuvent qu'être limitées, l'augmentation des tarifs risquant de nuire à la fréquentation, comme le montrent les tarifs pratiqués par d'autres parcs de loisirs et les analyses conduites par la SEML elle-même auprès de sa clientèle. Une marge de progression existe néanmoins en matière de restauration et d'activité des boutiques, même si elle reste aléatoire, car sujette à l'évolution de la

conjoncture et du pouvoir d'achat des visiteurs. Le tarif des parkings semble avoir atteint un palier après les fortes augmentations de 2005/2006. Quant aux droits éventuels perçus pour l'exportation du concept du Futuroscope à l'étranger, telle qu'elle est actuellement envisagée, ils ne peuvent représenter un apport substantiel.

En matière de dépenses, la société a réussi à stabiliser ses charges de structure, notamment en matière de personnel et de maintenance, et la diminution des charges réelles de fonctionnement ont diminué entre 2003 et 2005 alors même que l'activité progressait. Les économies envisageables sur d'autres postes semblent désormais limitées, sauf à diminuer radicalement la période d'ouverture du Parc, ce qui pourrait par ailleurs avoir des retombées commerciales négatives.

L'équilibre à court terme suppose selon la SEML une fréquentation supérieure à 1,6 million de visites, soit 150 000 visites de plus qu'en 2005, à conditions inchangées en matière de tarifs, de prestations, de période d'ouverture et de niveau de loyer.

2 - Les perspectives à moyen et long terme

Seules une fréquentation très nettement supérieure au niveau actuel et une augmentation significative du « panier moyen » de chaque visiteur (41 € en 2005) pourraient permettre d'envisager un véritable équilibre d'exploitation à moyen terme. C'est pourquoi la société doit poursuivre son action sur ces deux facteurs, même s'ils sont tributaires du contexte économique général, de l'image du parc ou des comportements des consommateurs.

En tout état de cause, cet équilibre resterait fragile car il suppose le maintien des conditions financières favorables accordées par le département, que ce soit en tant que bailleur ou qu'actionnaire principal. Il suppose aussi pour préserver l'image de modernité du parc que des investissements soutenus et récurrents soient effectués pour renouveler les attractions proposées et maintenir son attrait commercial.

A terme, le Futuroscope ne semble donc pouvoir réaliser un excédent brut d'exploitation qu'à la double condition que le maître d'ouvrage public intervienne pour assurer le renouvellement de l'offre et qu'il prenne en charge certaines « dépenses de service public » au sens de la réglementation européenne, sous réserve toutefois que le caractère de « service d'intérêt économique général » soit reconnu en tout ou partie à l'équipement.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Dans un souci de bonne gestion, la SEML doit d'abord poursuivre les efforts entrepris pour maîtriser ses charges d'exploitation et augmenter son chiffre d'affaires.

Pour diminuer les risques résultant de l'octroi d'aides publiques qui compensent l'insuffisance de sa rentabilité, elle doit également s'assurer que les acteurs publics qui concourent à alléger ses charges :

- se conforment aux règles nationales en matière d'interventions économiques des collectivités locales ;*
- s'inscrivent le cas échéant dans la cadre dérogatoire des compensations de service public ou des aides notifiées préalablement pour respecter le cadre communautaire.*

Une clarification des relations juridiques avec le département de la Vienne, qui se fondent sur un bail administratif, devra également être poursuivie si la volonté des deux opérateurs est d'éviter une possible requalification en délégation de service public qui ne saurait être totalement écartée malgré les modifications récentes apportées au bail initial.

En tout état de cause, et quelles que soient les modalités de l'intervention de la collectivité publique en faveur du Parc, la transparence recherchée dans la définition et le niveau des aides accordées doit se doubler d'un souci d'évaluer de manière continue les effets induits du Parc en matière économique et touristique, seuls susceptibles de rendre légitime la mobilisation permanente d'importants fonds publics locaux en faveur de cet équipement.

III - L'opération Cap'Découverte

A - Une opération globale de reconversion

1 - La reconversion d'un site minier

Après la décision de fermeture des dernières mines souterraines d'Albi-Carmaux dans le Tarn, l'Etat avait tenté, au milieu des années 80, de redonner un avenir au charbon en ouvrant une mine à ciel ouvert à Blaye-les-Mines. Le 30 juin 1997, face à la concurrence du charbon importé dont le coût de revient est bien inférieur, les Houillères du bassin du centre et du midi (HBCM) sont contraintes de fermer cette mine, laissant un site en friche de plus de 800 ha s'étendant sur le territoire de 5 communes rurales du Carmausin¹⁶⁰.

Fin 1997, à l'issue d'un concours international d'idées qui oriente la reconversion de cette zone en un site touristique consacré aux loisirs, les cinq communes concernées et celle de Carmaux, qui regroupent une population d'environ 20 000 habitants, forment un syndicat intercommunal dit « de la Découverte » (SID) pour porter le projet. Après plusieurs études exploratoires, le syndicat arrête, par délibération du 24 mars 2000, le programme d'aménagement d'un complexe de loisirs, nommé Cap'Découverte, articulé autour de 3 pôles : un pôle "sports et loisirs" (activités de glisse et nautiques), un pôle "spectacles" et un pôle "mémoire" (musée, parc des Titans¹⁶¹ et jardin botanique). Le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 mai 2000 avalise un projet financé à 80 % par des subventions publiques, notamment de l'Union européenne et de l'Etat.

L'engagement des crédits de l'Etat et de l'Europe avait pour contrepartie l'implication de la région Midi-Pyrénées et du département du Tarn dans l'opération. Ces collectivités ayant toutefois souhaité limiter leur participation à l'investissement, il en est résulté la constitution en octobre 2000 d'une seconde structure publique le Syndicat mixte d'aménagement de la Découverte (SMAD), regroupant à parts égales la région Midi-Pyrénées, le département du Tarn et le SID. Chargé uniquement de la maîtrise d'ouvrage des opérations d'aménagement sur la zone d'aménagement concerté (ZAC) le SMAD se retrouve ainsi propriétaire de l'essentiel des équipements de Cap'Découverte, ceux-ci étant mis à disposition du SID depuis 2002, moyennant le paiement d'une redevance d'utilisation.

160) Blaye-les-Mines, Cagnac-les-Mines, Le Garric, Saint-Benoît-de-Carmaux et Taïx.

161) Exposition d'engins d'extraction minière.

Il apparaît en réalité aujourd'hui que les promoteurs de l'opération n'ont pas suffisamment pesé les conséquences de cette dualité de structures. Elle fausse la vision d'ensemble de l'opération : le SMAD décide des investissements à réaliser sans avoir à les exploiter, tandis que le SID, organisme gestionnaire, ne dispose pas des actifs correspondants, ni ne supporte les conséquences de leur usure et de leur remplacement. A cet égard, la redevance d'utilisation prévue n'ayant jamais été acquittée par le SID et son abandon ayant été formellement acté en 2005 pour ne pas aggraver la situation financière de ce dernier, le SMAD se trouve privé d'une ressource courante destinée à couvrir ses charges et s'appauvrit d'autant. Elle est aussi source de complications juridiques, fiscales¹⁶² et de coûts administratifs supplémentaires.

2 - La réalisation et le financement de Cap'Découverte

Lors du CIADT de mai 2000, le montant prévisionnel¹⁶³ des dépenses de l'opération Cap'Découverte avait été évalué à 54,9 M€HT, dont 48,2 M€ d'études et travaux et 6,7 M€ de dépenses administratives (frais de gestion, financiers et de communication), financé à hauteur de 48,8 M€ par des subventions publiques¹⁶⁴ et de 6,1 M€ par la vente d'une partie des terrains du site déclarés en zone d'aménagement concertée (ZAC). En 2006, le coût définitif du complexe, achevé 3 ans plus tôt, englobant l'ensemble des dépenses engagées, est estimé à 66 M€HT, représentant une hausse de 20% par rapport au coût prévisionnel initial¹⁶⁵. Parmi les travaux complémentaires et les modifications de programme décidés au cours du chantier figurent des terrassements supplémentaires concernant la piste de ski, suite à un glissement de terrains (2,7 M€) sur un site en forte pente composé de terrains remblayés, ou encore le changement de localisation du Parc des Titans après la signature des marchés de travaux.

162) Le SMAD doit acquitter à la place du SID la TVA collectée fictivement sur la redevance qu'il aurait dû payer, restituant ainsi progressivement le montant de l'exonération de TVA dont il a bénéficié sur certaines de ses immobilisations.

163) Actualisations et révisions de prix incluses. Ce coût est exclusif des dépenses d'investissement réalisées sur la zone de la cokerie et le centre d'appel de Carmaux, deux opérations également portées par le SID mais situées en dehors du site de Cap'Découverte.

164) 15,3 M€ de crédits FEDER, 15,3 M€ de crédits Etat et 6,1 M€ de chacune des collectivités suivantes : SID, région Midi-Pyrénées, département du Tarn.

165) Non comptés 2,3 M€ de réclamations déposées par 5 entreprises attributaires de marchés de travaux pour des prestations supplémentaires réalisées et non réglées. Dans ce montant, les actualisations et révisions de prix se révèlent inférieures au montant estimé initialement (1,33 M€ contre 1,403 M€).

La hausse du coût de l'opération (+ 10 M€ hors frais financiers) n'a été que partiellement compensée par des compléments de subventions (+2,5 M€) - leur montant s'élevant in fine à 51,3 M€- Il en est résulté un déséquilibre du plan de financement auquel le maître d'ouvrage a remédié par le recours à une ligne de trésorerie, génératrice de frais financiers supplémentaires (1 M€) à imputer à l'opération. Le recours à cette modalité de financement, partiellement justifié par le versement tardif de subventions, a atteint 22,9 M€ en 2004, avant d'être réduit à 4 M€ en 2006 par un remboursement partiel permis par le versement d'un solde de subventions attendues et par la consolidation en 2005 de 12 M€ sous forme d'emprunts dont la charge de remboursement, faute d'autofinancement, devra être supportée par les membres du SMAD.

B - Les difficultés d'exploitation du complexe

Dès son ouverture, le complexe Cap'Découverte a été confronté à des difficultés techniques. Le remplissage insuffisant du lac artificiel, en raison de la baisse de la nappe phréatique résultant du manque de précipitations¹⁶⁶, n'a pas permis la mise en place en 2003 d'une partie des activités nautiques. La piste de ski synthétique n'a pu être installée à la date prévue en raison d'un drainage insuffisant du terrain. Le système monétique permettant le contrôle d'accès et de paiement électronique des activités, après des pannes nombreuses et régulières obligeant les organisateurs à œuvrer manuellement, a finalement été abandonné en juillet 2004.

Fait plus important, la fréquentation n'a pas été à la hauteur des prévisions. Les études de faisabilité envisageaient qu'un régime de croisière serait atteint dès la 4^{ème} année, avec 615 000 visiteurs représentant 660 000 entrées payantes¹⁶⁷. Or de 2003 à 2005, le nombre annuel d'entrées payantes sur l'ensemble des trois pôles n'a jamais excédé 65 000, soit moins de 10% du niveau estimé. Le seul complexe de sports et loisirs devait attirer 340 000 visiteurs annuels pour 374 750 entrées payantes. Celles-ci se sont élevées à 48 500 en 2003, 34 050 en 2004 et moins de 40 000 en 2005. Le pôle des spectacles (maison de la musique) n'a enregistré que quelques milliers de visiteurs, contre 113 250

166) Le plan d'eau artificiel actuel (cote 130 NGF), réalisé au fond de la fosse de l'ancienne mine à ciel ouvert, est alimenté par remontée naturelle des eaux et se situe sous le niveau de la nappe phréatique (cote 220 NGF), nécessitant la présence permanente de deux pompes pour stabiliser son niveau et éviter l'immersion d'une partie des installations du complexe « sports et loisirs », avec un coût de fonctionnement annuel qui avoisine les 90 000 €

167) Un même visiteur pouvant pratiquer plusieurs activités.

prévus, et le pôle mémoire 25 000 entrées, essentiellement au musée de la mine, contre 140 000 escomptées, dont 80 000 au jardin carbonifère.

L'écart important entre les prévisions et la réalité des fréquentations a plusieurs causes.

En premier lieu des handicaps difficiles à surmonter se sont révélés déterminants. La zone de chalandise retenue s'est avérée trop large, alors que le site est, de surcroît, d'un accès peu aisé tant par la route que par le rail. La difficulté de cibler la clientèle potentielle¹⁶⁸ et le concept insuffisamment clair du produit n'ont pas facilité l'insertion du parc dans une offre de loisirs devenue très concurrentielle¹⁶⁹.

La mauvaise anticipation de l'importance de ces handicaps a eu d'autant plus d'impact que l'on envisageait des niveaux de fréquentation manifestement trop ambitieux.

En Midi-Pyrénées seules des villes dotées d'un patrimoine historique et religieux exceptionnel sont susceptibles d'attirer chaque année un public aussi nombreux que celui qui était envisagé.

Les promoteurs du projet invoquent aussi comme explication le fait que l'opération réalisée est assez différente du projet. Ainsi, tous les équipements envisagés n'ont pas été réalisés. Faute d'intérêt des opérateurs privés, il a été renoncé à la construction de structures d'hébergement pouvant accueillir jusqu'à 1 600 personnes simultanément, la capacité d'accueil étant à ce jour de 165 lits ; le tracé de la piste de ski a été modifié et sa longueur réduite ; le jardin botanique est de même moins étendu que prévu ; enfin le parc des Titans a été laissé à l'abandon.

On peut toutefois se demander si ces réductions du programme n'ont pas eu, au contraire, pour conséquence de limiter l'ampleur d'un déficit rendu inévitable¹⁷⁰ par l'insuffisante attractivité du site et tout un ensemble de contraintes et de risques que les études et expertises initiales n'ont pas su correctement anticiper.

168) 80% des visiteurs se sont avérés être des résidents de 15 à 30 ans, alors que cette tranche de la population n'excède pas les 200 000 personnes dans la zone principale de chalandise (moins d'une heure de trajet).

169) Cap'Découverte cumule les thématiques, engendrant une offre que les professionnels du secteur considèrent comme peu lisible et nuisant à son attractivité. En outre les villes situées dans la zone présumée d'attraction disposent souvent d'équipements ou mettent en œuvre des spectacles concurrents.

170) La plupart des parcs régionaux qui ont tenté de se transformer en parcs de destination n'ont pas vu leur fréquentation augmenter de manière significative (cf étude: "Parcs de loisirs: Etat du marché et facteurs d'évolution", AFIT, 2004).

C - L'impossibilité d'assurer l'équilibre financier de l'opération

Les écarts constatés entre réalisation et prévision remettent aujourd'hui en cause l'économie de l'opération. La chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées a ainsi estimé que les dépenses de fonctionnement des seules activités du complexe "sports et loisirs" ne seraient susceptibles d'être couvertes qu'à partir d'un seuil de 200 000 visiteurs payants annuels, fréquentation très éloignée de celle observée¹⁷¹. La réalisation du "petit équilibre" financier¹⁷² des trois pôles de la Découverte, nécessiterait quant à elle 340 000 entrées payantes¹⁷³.

L'insuffisance des recettes d'exploitation a eu pour conséquence le déséquilibre des comptes du SID, syndicat gestionnaire, celui-ci allant jusqu'à s'abstenir de voter ses budgets. Elle a aussi mis en difficulté les six communes membres du syndicat. La chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées a, dans ces conditions, été saisie par le préfet du Tarn, d'une part, du défaut d'équilibre réel du budget primitif de 2004 et du refus de vote des budgets primitifs 2005 et 2006 du SID, d'autre part, du défaut d'équilibre réel des budgets des six communes membres pour 2005 et 2006, lesquels ne comportaient pas les participations nécessaires pour équilibrer le budget du SID.

Ses avis ont conduit le préfet du Tarn à devoir régler d'office les budgets du syndicat et des communes. L'arrêté préfectoral pris en 2005 pour le syndicat a ainsi prévu l'inscription en recettes, outre le produit de la vente d'actifs et une subvention exceptionnelle de la Région de 1,2 M€, une augmentation de la participation des communes membres. L'obtention par les communes d'aides exceptionnelles de l'Etat a permis, cette année-là, d'éviter une forte hausse de la pression fiscale. Toutefois, en raison d'une insuffisance récurrente de recettes d'exploitation, la chambre a été saisie dans les mêmes conditions en 2006 du budget primitif 2006 du SID et de ceux des six communes. Ses propositions au préfet, en l'absence de recettes d'autofinancement et de nouvelles aides de l'Etat ou d'autres collectivités

171) Toutes choses égales par ailleurs, sur la base des données comptables de l'année 2004, et non comptées les dépenses d'entretien général du site qui ne sont pas reprises dans le budget annexe dédié à ces activités (budget "sports et loisirs").

172) Dans ce cas de figure, la couverture des charges d'investissement n'est pas recherchée.

173) Les opérations liées à la zone d'activité de la cokerie et au centre d'appel de Carmaux ne sont pas prises en compte dans ce bilan. Ces 2 opérations ont vocation à être couvertes par des loyers et des produits de cessions de terrains, avec un retour sur investissement, compte tenu des subventions reçues, sur treize ans sur la base d'un taux d'actualisation de 4%.

ont comporté une augmentation de la fiscalité de 3,6 M€ sur l'ensemble de ces six communes, représentant en moyenne une augmentation de 81% du produit de leurs taxes directes locales. A situation inchangée, le déficit annuel du SID sera dans les prochaines années au minimum de l'ordre de 3,5 M€, ce qui révèle le caractère très négatif du bilan financier de cette opération et rend insoutenable pour les contribuables locaux la poursuite de cette activité.

D - Un bilan socio-économique décevant et un avenir incertain

Cap'Découverte a été conçu comme une opération de reconversion du territoire susceptible d'induire des externalités socio-économiques, avec pour objectif la redynamisation du bassin d'emploi du Carmausin affecté par la fin des activités d'extraction charbonnière. Le SID escomptait, au début de l'année 2000, la création de 250 emplois directs et 1 000 emplois induits, par l'implantation ou l'extension d'entreprises dans la région.

Jusqu'en 2006, le nombre total d'emplois directs publics et privés créés sur la ZAC de la Découverte n'a jamais dépassé 160, dont la moitié de saisonniers. Les retombées socio-économiques envisagées initialement par le syndicat ne sont donc pas au niveau des espoirs suscités. Les 300 emplois indirects du centre d'appels à Carmaux, dont la construction a été décidée antérieurement, ne peuvent pas en toute rigueur être comptabilisés au bénéfice du seul complexe Cap'Découverte.

Ainsi les effets positifs tirés de l'opération n'apparaissent-ils pas aujourd'hui à la hauteur de l'effort financier consenti par les collectivités publiques (66 M€ HT). Il est à cet égard regrettable que, dans un contexte de rareté de la ressource publique, cette opération n'ait pas fait l'objet d'un éclairage plus complet sur sa rentabilité socio-économique, mettant en balance les avantages attendus et les coûts supportés par la collectivité. On peut de même regretter que les décideurs publics n'aient pas cherché à valider les choix d'investissement en examinant une hypothèse basse (scénario pessimiste) de fréquentation et en réalisant des études de sensibilité de la rentabilité économique du projet à la dégradation de certaines hypothèses et en étudiant, le cas échéant, des solutions de réversibilité.

L'ampleur des aides exceptionnelles accordées directement aux deux syndicats et aux communes membres du SID pour qu'elles s'acquittent de leur participation à l'équilibre des comptes du syndicat suffit à démontrer le caractère insoutenable de la poursuite de l'activité de Cap'découverte dans les conditions actuelles. Le constat s'impose notamment que les communes membres du SID n'ont pas la surface financière requise pour porter l'opération de la Découverte.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Dans tous les cas, la poursuite de l'activité de Cap'Découverte ne sera viable que si des décisions déterminantes sont prises, susceptibles de réduire considérablement les charges d'exploitation du syndicat intercommunal de la découverte. Une première étape logique serait sa fusion avec le syndicat mixte d'aménagement (SMAD), l'hypothèse d'une fermeture totale ou partielle ne pouvant être écartée, à la lumière d'un bilan socio-économique de la poursuite de l'activité.

La gravité de la situation actuelle constitue un défi qui impose une collaboration étroite de tous les acteurs publics impliqués : l'Etat, la région Midi-Pyrénées, le département du Tarn et les six communes membres du SID.

CONCLUSION GENERALE

Au-delà des remarques propres à chacun des cas particuliers présentés ci-dessus, la Cour souhaite tirer quelques enseignements communs à toutes ces opérations.

- Les évaluations de fréquentation doivent être particulièrement prudentes. Le nombre de visiteurs n'est pas indéfiniment croissant, surtout dans un secteur devenu très concurrentiel, qu'il s'agisse des loisirs ou du tourisme culturel, et les comportements évoluent parfois assez vite. Il en va de même des retombées économiques.

- Les systèmes et les structures de gestion doivent être adaptés au type d'opération concerné. La surface financière des exploitants doit être suffisante, notamment pour faire face aux exigences de renouvellement des équipements qui sont très fortes, en particulier pour les parcs à thème, et pèsent lourdement sur les équilibres financiers des exploitants. Le recours à des opérateurs privés par le biais de la concession n'est en aucune manière une panacée, mais une telle présence dans un montage financier peut servir d'utile clignotant en matière de risques encourus et d'analyse de la rentabilité.

Si dans certains cas, le recours à l'établissement public de coopération culturelle peut aider à la mise en place d'une solution professionnelle, la jeunesse de la formule ne permet pas encore d'en tirer un bilan ; elle ne peut en tout cas, à elle seule, résoudre les risques financiers inhérents à certaines de ces réalisations.

**RÉPONSE DU MINISTRE DES PETITES ET MOYENNES
ENTREPRISES, DU COMMERCE, DE L'ARTISANAT ET DES
PROFESSIONS LIBÉRALES**

A LA PARTIE

« I - L'AMÉNAGEMENT DU SITE DU « PONT DU GARD »

J'ai l'honneur de vous faire savoir que je n'ai pas d'objection à formuler sur l'ensemble des analyses de la Cour des comptes.

Toutefois, j'appelle votre attention sur les dispositions issues de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises et de ses décrets d'application en cours d'élaboration qui devraient permettre, en déconcentrant l'autorité de tutelle, d'exercer un contrôle plus étroit sur les initiatives des chambres de commerce et d'industrie dans le domaine notamment des opérations d'aménagement.

Le projet de décret relatif à la tutelle financières prévoit, en effet, dans son article 29 que :

« Les délibérations relatives aux actes mentionnés ci-après sont exécutoires dès qu'elles ont été approuvées par le Préfet :

.....

4° - Les projets de conventions, d'avenants et de renouvellement de conventions par lesquelles l'établissement reçoit délégation de la gestion de services ou d'équipements publics. »

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL DU GARD
A LA PARTIE**

« I - L'AMÉNAGEMENT DU SITE DU « PONT DU GARD »

Il apparaît important de souligner que le Département s'est impliqué depuis 1987 dans un programme d'aménagement du site du Pont du Gard retenu par le Secrétariat d'Etat aux Grands Travaux. Cette décision faisait suite à l'inscription de cet ouvrage au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1986.

La volonté départementale visait, outre la mise en valeur du Pont et sa consolidation, à créer autour de l'ouvrage des structures commerciales d'accueil et d'animation en cohérence avec ce monument antique le plus visité de France.

Le programme a été élaboré en étroite collaboration avec un Comité Scientifique créé en janvier 1988 et composé d'éminents spécialistes en archéologie, architecture antique et protection de la faune et de la flore, et présidé par M. Guy Barraol, Directeur de recherche au C.N.R.S et Inspecteur général de l'archéologie.

Par ailleurs, le Conseil général a été amené à retenir un concepteur au terme de procédures et modalités conformes au Code des marchés publics pour la conception des ouvrages relatifs à l'opération pour la « Protection du site historique et écologique du Pont du Gard ».

Au regard du rapport présenté ci-avant, il convient de formuler quelques observations en réponse même si, pour certaines, elles concernent des situations ne relevant pas de décisions de l'actuelle majorité du Département, et notamment de son Président, élu initialement en 2001.

1 - sur le choix de la CCI comme entité responsable de la gestion

Lors du changement de majorité en 1994, le Département conscient de l'ampleur prise par le projet - on parle alors de 44 M€ - a souhaité recentrer le programme, procéder à son adaptation, mais aussi approfondir la dimension culturelle axée sur l'histoire de la romanité.

On assiste, paradoxalement mais nécessairement à une continuité du programme initial ainsi qu'à un souci d'opérationnalité qui conduit au choix d'un concessionnaire « local ».

La désignation de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI), bien qu'effectuée en l'absence de mise en concurrence, n'est pas contraire aux dispositions du Code des marchés publics ante 2001, le principe de soumission entre personnes publiques découlant d'un arrêt du Conseil d'Etat de 1998 (CE, 20 mai 1998, Communauté de communes du Piémont de Barr, n°188235).

La CCI détenait des références locales qui sont, à l'époque, apparues significatives et marquantes avec la réalisation de Port Camargue, premier port de plaisance européen, ainsi que celle de l'aéroport de Nîmes, mais aussi par une grande expérience dans le secteur du logement social.

En outre, la dimension économique de l'impact d'un aménagement d'un secteur éminemment touristique orientait naturellement le choix vers ce prestataire.

Le site unique et l'opération « prototype » engagée mais surtout la volonté de conserver l'identité locale du paysage et de l'environnement favorisaient la recherche d'un intervenant local mais aussi d'une structure garante de l'intérêt public.

Il paraissait intéressant, enfin, de confier à cette structure d'émanation étatique et sous tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances l'aménagement et l'exploitation d'un site pour lequel l'Etat participait à hauteur de 20% au financement.

La qualité de personne publique du concessionnaire et l'absence de contraintes juridiques spécifiques imposées par les textes ont conduit à l'élaboration concertée d'un traité de concession, donnant l'apparence d'une certaine souplesse, mais témoignant du souci du Syndicat Mixte d'un partage des risques compatibles avec la nécessaire confiance entre les cocontractants.

2 - sur le principe de la gratuité d'accès

S'agissant de l'impact du principe de la gratuité, il semble essentiel d'insister sur le caractère politique d'une telle décision émanant d'assemblées délibérantes démocratiquement élues et responsables.

En effet, et le choix de la CCI comme concessionnaire procédait de la même logique, la dimension incontestablement d'intérêt général que le Syndicat mixte – et donc l'ensemble de ses membres – a souhaité conférer au projet d'aménagement du site impliquait que l'accès restât gratuit. Au-delà des arguments juridiques qui auraient pu justifier telle ou telle discrimination tarifaire, il a semblé essentiel de traduire la volonté politique d'assurer un libre accès et une libre circulation au sein d'un monument historique et éminemment culturel par la mise en place d'une gratuité pour le seul accès au site.

Il est d'ailleurs à noter que le traité de concession prévoyait la compensation au profit du concessionnaire du manque causé par cette gratuité, attestant par là-même de la volonté du Syndicat mixte de ne pas grever la gestion de l'opérateur consulaire.

3 - sur l'absence de convention de résiliation

Comme la Cour des Comptes le constate elle-même, la CCI a décidé de se désengager de la gestion du site, alors que le traité de concession courrait pour 50 ans. C'est cette situation que l'exécutif départemental issu des élections cantonales de 2001 a eu à gérer dans l'urgence. Pour autant, un certain nombre de garanties juridiques et financières ont alors été prises.

Ainsi, une convention de résiliation a été régulièrement établie en deux exemplaires signés le 30 juillet 2002 entre le Président du SMPG et le Président de la CCI. Elle a fait l'objet d'un dépôt auprès du représentant de l'Etat le 17 octobre 2002.

Les actes passés par la CCI durant cette période transitoire ne semblent pas présenter de fragilité juridique particulière, dans la mesure où ils étaient prévus par le protocole de sortie de la concession, dans le cadre de lois et règlements en vigueur.

En ce sens, la passation des marchés pour l'entretien et le nettoyage du Pont du Gard ainsi que pour la surveillance nocturne du Pont constituaient des actes de gestion courante qui figuraient parmi les obligations de la CCI au terme de la convention de résiliation. Les délais imposés par les procédures du Code des marchés publics nécessitaient une nécessaire anticipation qui ne pouvait émaner d'un établissement public juridiquement inexistant.

Par ailleurs, il a été fait appel à un prestataire de service extérieur chargé notamment d'un contrôle de la facturation durant la période transitoire.

4 – Sur le bilan global de l'opération

4-1 – Sur l'absence de sanctions coercitives à l'encontre de la CCI :

La résiliation de la concession est la conséquence directe de la surestimation par la CCI elle-même, de sa capacité tant technique que financière, à assumer un tel projet.

Néanmoins, on doit noter au crédit de la CCI qu'elle a réussi le réaménagement du site qui a reçu le prix de l'art urbain 2004 qui a récompensé sa démarche d'opérateur au regard de la qualité architecturale, la qualité de la vie sociale et le respect de l'environnement.

L'absence de sanction à l'encontre du concessionnaire témoigne des nombreuses concertations entre les représentants du syndicat et de la structure gestionnaire. De telles mesures coercitives ne pouvaient être envisagées au regard de l'importance des charges de gestion nécessaires à une dynamisation en terme de fréquentation de la structure.

Le SMPG aussi bien que le Conseil Général du Gard, ont exécuté le contrat de concession de bonne foi. Il convenait toutefois de constater – à la demande expresse de la CCI – l'impossibilité immédiate de rentabiliser la gestion de la concession, notamment du fait d'une conception essentiellement commerciale d'une telle structure, alors même que la concession avait été prévue pour 50 ans.

4-2 – Sur la création d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC) :

Dans la continuité des orientations culturelles arrêtées pour le site et conscient de la nécessité de confier la gestion du site à une structure de droit public, le comité syndical a décidé de recourir à la création d'un EPCC, nouveau mode de gestion des services culturels institué par la loi du 4 janvier 2002.

Les responsables de ce nouveau type d'établissement public ont parfaitement conscience de la nécessité d'engager une politique promotionnelle forte ainsi que de développer l'accueil de manifestations culturelles, de séminaires au sein d'une structure parfaitement adaptée.

En ce sens, la gestion du site du Pont du Gard est assurée depuis le 1^{er} mai 2003 par un établissement public de coopération culturelle qui regroupe l'Etat, le Conseil général du Gard, les communes de Remoulins, Vers et Castillon du Gard.

Ce nouvel établissement public met en œuvre une véritable politique de service public, l'accès au Pont du Gard demeurant libre et gratuit, qui porte sur quatre points :

⇒ Reprendre et terminer l'aménagement du site

Suite aux inondations de septembre 2002, l'ensemble de la rive droite – bâtiments et espaces verts – a été réhabilité, ainsi que l'ancien parking situé en rive gauche. Le bâtiment rive droite a été aménagé pour accueillir des séminaires/congrès. Par ailleurs, dans le bâtiment rive gauche, la salle d'exposition temporaire a été équipée.

⇒ Mettre en place une politique d'animation culturelle

La réalisation d'événements contribue à animer la vie sociale, augmenter la notoriété du site et à accroître ses recettes.

Plusieurs manifestations ont été créées :

- *certaines à destination plus particulièrement d'un public local et régional : « Garrigue en fête », « Rendez-vous à la rivière », soirées théâtrales et cinéma.*
- *d'autres pour un public national et international : expositions temporaires, concerts, théâtre de rue.*

Un effort tout particulier a porté sur l'offre pédagogique, ce qui permet de répondre aux attentes des scolaires quel que soit le niveau d'étude, dans la logique d'intérêt général qui structure ce projet.

⇒ Investir dans le domaine de la communication et de la commercialisation

Il s'agit :

- *d'augmenter la fréquentation des visiteurs en groupe en démarchant les grands opérateurs mondiaux ;*
- *d'augmenter la fréquentation des visiteurs individuels grâce à une politique de communication plus présente en région et en utilisant les événements pour obtenir des retombées média au niveau national ;*
- *d'augmenter le niveau des recettes en rendant payants certains services (parking des autocars...), en créant de nouveaux produits (visites guidées, audioguides...), en reprenant en direct la restauration sur site (qui est une prestation stratégique pour les groupes) et en adaptant la tarification pour les visiteurs locaux (carte d'abonnement annuelle au parking) notamment pour les familles (forfait famille 20€ parking inclus qui permet de visiter l'ensemble du site).*

⇒ Disposer d'outils de prévision et de contrôle

Sur le plan financier et comptable, l'établissement fonctionne avec le système informatique SAP qui permet de traiter à partir d'une saisie unique :

- *la comptabilité des engagements,*
- *la prévision budgétaire,*
- *l'analyse des écarts prévision/réalisation,*
- *l'analyse des activités budgétaires du site, qui après un travail réalisé avec un prestataire de service extérieur ont été classées en quatre catégories :*
 - *culturel payant,*
 - *culturel gratuit,*
 - *non culturel payant,*
 - *non culturel gratuit.*

Sur le plan commercial, deux études sont menées chaque année :

- *une auprès des visiteurs du site pendant la période estivale (échantillon : 1000 personnes) pour connaître l'origine des visiteurs , leur comportement sur le site et leur appréciation des prestations proposées.*
- *l'autre auprès de la population locale (échantillon 300 personnes) pour mesurer la notoriété du site, son taux de visite, l'appréciation de ses prestations, et mesurer l'impact des événements organisés et des campagnes de communication.*

Ces outils permettent d'affiner les plans d'action et les budgets.

Les premiers résultats de ces différentes actions sont les suivants :

- *Maintien de la fréquentation générale du site à 1 200 000 visiteurs ;*
- *Accroissement des entrées dans les musées : 230 000 en 2005 ;*
- *Augmentation des recettes d'exploitation qui couvrent 54% des dépenses d'exploitation ;*

L'analyse financière des différentes activités du site et des contraintes liées à ces activités permet :

- *une bonne lisibilité de l'affectation des contributions publiques,*
- *la détermination d'objectifs financiers pertinents et réalistes pour l'EPCC.*

En 2005, une étude sur les retombées économiques du site du Pont du Gard a été réalisée par un cabinet spécialisé, qui aboutit aux conclusions suivantes :

- *chiffre d'affaire généré directement et indirectement par le site : 135 M€*
- *emplois générés, directs et indirects : 1209*
- *valorisation des retombées « presse » : 2,8 M€*
- *impôts générés directement et indirectement : 21,5 M€*

Ces retombées, de niveau comparable à celles générées par le Mont St Michel par exemple, confortent la politique d'aménagement et d'animation de ce site.

Ces retombées se répartissent ainsi :

- *50% en Languedoc Roussillon (dont 32% pour le département du Gard),*
- *38% en Provence Alpes Côte d'Azur.*

Cette analyse montre que le rayonnement du site va au-delà du seul département du Gard.

C'est bien ce qui a été, semble-t-il, pris en compte par le Conseil Régional du Languedoc Roussillon lorsqu'il a décidé de rejoindre l'EPCC Pont du Gard et de participer à son financement.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET
D'INDUSTRIE DE NÎMES
A LA PARTIE
« I - L'AMÉNAGEMENT DU SITE DU « PONT DU GARD »**

L'insertion au rapport public de la Cour sur l'aménagement du site du Pont du Gard est un condensé élégamment fait du rapport de la Chambre Régionale des Comptes du Languedoc-Roussillon sur le même sujet. Mais la phase de concentration tend à rendre caricaturales certaines remarques de la Chambre Régionale contre lesquelles la CCI de Nîmes s'était déjà élevée. Les quelques lignes qui suivent visent à tenter de redresser une image qui nous paraît devenir inexacte à force d'être sommaire.

Le site du Pont du Gard, célèbre dans le monde entier, était dans un état de délabrement avancé au début des années 90. Après les diverses tentatives relatées par la Cour, la CCI s'est trouvée être la seule entité apte sur le territoire à porter le projet de réhabilitation.

Ce projet a été conduit sans hésitation stratégique, mais avec une définition progressive intégrant les différentes opinions exprimées par les élus locaux, les associations, les historiens, et les services de l'Etat. L'atteinte de ce consensus normal dans un Etat démocratique s'est faite au fil des années et a conduit à des modifications du programme pour répondre au mieux aux attentes de tous.

Le résultat est salué par tous, et même le projet de rapport de la Cour le rappelle. Ce point est en lui-même essentiel : le site est réhabilité et est bien réhabilité.

Le chantier a été mené par la CCI d'une façon qui mérite d'être signalée - et l'équipe actuelle de la CCI n'est pas celle qui a mené le chantier - puisque aucun contentieux sérieux ne s'est élevé sur la construction et que l'on ne déplore à ce jour aucun dommage mettant en jeu la garantie décennale. La Cour croit devoir moquer le fait que certaines installations ont été balayées par les eaux en septembre 2002. Il convient de rappeler que le bâtiment Rive Droite a été implanté à un mètre au dessus du plus haut niveau connu des crues avant 2002. Et le système d'éclairage était pour partie implanté dans un ancien lit du Gardon, mort depuis suffisamment longtemps pour que des numéros de parcelle avec appropriation privée aient été attribués aux terrains correspondants. L'eau a emporté toutes ces parcelles, la terre et les arbres qu'elles contenaient. La Cour est-elle sûre que son siège ne serait pas inondé si une crue de la Seine s'élevait à Paris à un mètre au dessus du plus haut niveau connu ? On peut par ailleurs rappeler que les dégâts ont été relativement bien indemnisés grâce à la qualité des polices d'assurance de la CCI et à l'énergie avec laquelle elle s'est battue pour obtenir le remboursement.

Les budgets n'ont pas dérapé, et les augmentations ont résulté de choix concertés. La construction a été faite globalement au prix prévu. La Chambre Régionale a cru - à tort, à notre avis - devoir soulever des irrégularités sur les marchés et le résumé de la Cour semble renforcer cette idée. La Chambre Régionale n'a pas étayé de façon sérieuse son propos et elle ne prouve pas ce qu'elle écrit comme nous le lui avons signalé. Les quelques cas cités par elle, et pour lesquelles l'application de la procédure peut laisser à désirer, représentent des montants mineurs par rapport au total du chantier et ne remettent pas en cause le sérieux de l'ensemble.

En particulier, l'importance des réponses locales n'est pas le signe d'une préférence du donneur d'ordre mais bien la manifestation de l'intérêt des entreprises locales pour un chantier important par son montant et par son prestige pour l'économie régionale. La CCI, en incitant les entreprises locales à participer à la compétition, n'a fait que son rôle d'animateur de l'économie. L'Etat agit de même en ce moment avec le projet ITER.

La saisine de la commission de prévention de conflits d'intérêts n'a été faite que pour répondre aux exigences s'appliquant aux CCI pour les marchés potentiellement passés avec des entreprises dans lesquelles les élus ont des intérêts. La force essentielle des CCI est d'être composées de chefs d'entreprises, et ces chefs d'entreprises ne peuvent être systématiquement absents des marchés importants sur leur territoire. Les textes prévoient les conditions dans lesquelles la passation de marché est possible. La commission de prévention de conflits d'intérêts est là pour vérifier ces conditions, et le fait de la consulter n'est pas, bien au contraire, le signe d'une anomalie de concurrence. La CCI a répondu clairement sur les dossiers correspondant à des entreprises dans lesquelles ses élus ont, ou sont supposés par la Chambre Régionale, avoir des intérêts. Résumer la problématique du Pont du Gard à cette affaire est sans doute inadapté.

La véritable problématique du réaménagement du site du Pont du Gard réside dans le choix politique fait en 1997. Le projet conduit par la CCI avait été établi sur le principe d'un paiement du réaménagement par les visiteurs. Sur initiative politique et administrative, l'avenant de 1997 a imposé la gratuité d'accès. Il n'a pas prévu de compensation financière puisqu'il accorde à la CCI la compensation déjà donnée pour la gratuité accordée d'origine aux gardois alors que le manque à gagner s'élevait à 3 millions d'euros environ. A posteriori, et pour des équipes nouvelles qui n'étaient pas en charge à l'époque, l'acceptation de cet avenant déséquilibré par la CCI a été une erreur. Il est facile de dire aujourd'hui qu'il aurait fallu refuser l'avenant. Si la CCI l'avait fait, il est probable, qu'une fois de plus, la réhabilitation du site aurait échoué.

En n'organisant pas la compensation, l'avenant de 1997 était juridiquement imparfait. Il était également économique incomplet. Dès lors que le visiteur n'était plus le payeur du coût de réaménagement, seule la collectivité, c'est-à-dire le contribuable pouvait être le payeur. Or, le schéma résultant de l'avenant n'organisait pas le financement par la collectivité. Les promoteurs du projet, concédant et concessionnaire, ont voulu imaginer que les recettes des visites de l'exposition pourraient compenser le manque à gagner sur les recettes des entrées sur le site. C'était sans doute négliger un détail : les visiteurs viennent visiter le site et voir le pont. Ils n'ont pas nécessairement envie de voir une exposition payante lorsqu'ils ont obtenu gratuitement leur souhait.

Les critiques de la Chambre Régionale, reprises par la Cour, sur la gestion de la CCI après ouverture du site réhabilité au public sont celles soulevées par les promoteurs du projet, désabusés de ne pas avoir poursuivi leur oeuvre à son terme. Elles sont à notre avis infondées. En particulier, le fait que la CCI aurait procédé, contrairement à ses engagements contractuels, à des économies sur les charges de personnel et sur les opérations de promotion n'est pas établi. La CCI l'a déjà signalé, sans succès, à la Chambre Régionale. La CCI fait par ailleurs observer que les

dépenses de promotion augmentaient le déficit de l'exploitation, sans augmenter les recettes car elles contribuaient à la renommée du site et à l'accueil de visiteurs nouveaux, venant gratuitement mais créateurs de charges complémentaires d'exploitation.

Enfin, les retombées économiques du réaménagement ne peuvent se mesurer sur une période trop courte. La CCI devait y travailler dans une deuxième phase. Elle le fait effectivement même si elle n'est plus concessionnaire du site, au travers de sa participation à l'animation du Pays Uzège Pont du Gard aux côtés des collectivités territoriales.

La CCI n'a pas abandonné le projet. L'équipe arrivée à la direction de la CCI a constaté l'écart signalé entre la volonté politique de gratuité et l'organisation juridique faisant peser cette gratuité sur la seule CCI. Elle a tenté d'apporter des solutions à ce problème y compris avec un schéma organisé autour de la Caisse des Dépôts, établissement public. Le choix politique a écarté ces solutions avant même un examen approfondi de leurs conséquences financières. Le concédant se refusant à compenser la gratuité, il ne restait à la CCI qu'à faire constater la nécessaire réunion entre la volonté politique et l'organisation juridique : l'exploitation devait être réalisée par une entité pouvant bénéficier de l'argent du contribuable. Telle est l'organisation mise en place par le Département du Gard qui s'est substitué au concédant.

La chambre régionale a déclaré fragile le montage juridique ayant permis la transition entre la CCI et l'établissement public à caractère culturel qui assure l'exploitation. Le schéma était original ; il a résisté à l'épreuve des inondations, à la confrontation avec les assureurs et il a permis une transition douce. Est-ce là le signe d'une fragilité ?

Le réhabilitation du site du Pont du Gard par la CCI, en partenariat avec les collectivités et les services de l'Etat nous apparaît, avec le recul, avoir été un succès architectural et technique. Le choix politique fait pour un paiement par le contribuable a sa justification sur un site de cette qualité et de cette réputation. Et peut-être est-il vain de vouloir parler d'équilibre de l'exploitation.

La CCI a financièrement souffert de cette situation, mais contrairement à ce que prétend la chambre régionale qui n'a pas égayé ses assertions, elle l'a fait sans diminuer ses efforts en faveur des entreprises et du développement économique et en cédant avec soin des actifs dont elle devait se séparer par souci d'efficacité et de bonne gestion.

L'histoire oubliera sans doute les péripéties et retiendra l'essentiel : un site exceptionnel réhabilité de façon heureuse.

**REPONSE DU MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
A LA PARTIE « II - LE PARC DU FUTUROSCOPE (VIENNE) »**

En réponse à l'analyse formulée par la Cour, le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire estime pertinent d'évoquer, à l'appui de cette analyse, quelques éléments complémentaires qui ne figurent pas dans le projet d'insertion au rapport public.

Imaginé en 1984, le Futuroscope de Poitiers, parc de loisirs créé par le département de la Vienne, a ouvert en 1987.

La gestion de ce parc de loisirs fut confiée à l'origine à une société d'économie mixte locale, la SEML du Parc du Futuroscope qui avait pour objet l'exploitation du parc et la conception et la réalisation d'opérations d'aménagement et d'animation du parc dans le cadre de conventions de mandat et de prestations de services passées avec le département.

Cette SEML fut créée le 21 mars 1987, le président du conseil général de la Vienne assurant la présidence du conseil de surveillance puisque le département était l'actionnaire majoritaire (détenant 69,3 % du capital social), et que les autres actionnaires relevaient du secteur privé.

Après plusieurs années d'exploitation, le conseil général a souhaité concéder la gestion du Futuroscope, dont la fréquentation fut en augmentation constante jusqu'en 1997, à une entreprise du secteur privé. Ainsi, l'exploitation fut confiée au printemps 2000 au groupe Amaury, le département de la Vienne cédant les actions détenues dans la SEML qui devenait alors une société anonyme de droit commun.

Toutefois, à la fin de l'année 2002, devant les difficultés croissantes rencontrées, dues largement à la baisse de la fréquentation du parc depuis 1997 faute d'un renouvellement des équipements et d'un investissement suffisants, les pertes cumulées s'élevaient à 35 millions d'euros pour un chiffre d'affaires d'environ 90 millions d'euros ; dans ces conditions, le département a décidé de reprendre le contrôle du Futuroscope.

Ainsi, par décision du 23 septembre 2002, l'assemblée départementale décida à nouveau la création d'une SEML dénommée « SEML nouvelle du Parc du Futuroscope », qui reprenait au 1er novembre 2002 l'exploitation du parc de laquelle le groupe Amaury se retirait le 31 octobre. Le président du conseil général fut désigné en qualité de président du conseil de surveillance de cette nouvelle SEML, dont le capital, de 40 millions d'euros, était détenu à 80% conjointement par le département (24 millions d'euros) et la région (8 millions d'euros) et, à hauteur de 20%, par des actionnaires privés, essentiellement le groupe Amaury (7,8 millions d'euros), qui devait ensuite se désengager complètement.

Parallèlement, un protocole d'accord a été signé le 18 septembre 2002 entre le conseil général et le groupe Amaury. Il a pour objet de définir les modalités d'organisation des opérations de transfert d'actifs de la société du parc du Futuroscope (depuis lors absorbée par la Société des Editions Ph. Amaury), ainsi que celles de reprise d'engagements, de reprise des stocks et de transferts des contrats liés à l'exploitation du site du Futuroscope.

Toutefois, à partir de novembre 2002, les pertes d'exploitation se sont aggravées.

La Cour rappelle la genèse de ce dossier et insiste sur trois points : la gestion du parc par la « SEML nouvelle du parc du Futuroscope », les relations avec le département de la Vienne, et enfin les perspectives d'évolution du parc.

Le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire constate que depuis 2002, les efforts de gestion mis en œuvre nécessitent en outre un soutien continu du principal actionnaire pour assurer l'équilibre de cette société. Ces interventions en capital survenues à plusieurs reprises entre 2002 et 2006 soulèvent effectivement des interrogations au regard du droit national comme du droit communautaire. Ce type d'apport pourrait en effet être analysé comme un système d'aide dont l'objectif est effectivement de limiter des pertes d'exploitation.

En réalité, les relations entre le département de la Vienne et cette SEML sont particulièrement complexes. Les augmentations successives de capital entre 2004 et 2006, la garantie d'emprunt accordée par la région pour se substituer ensuite à la société dans le cadre d'un remboursement au groupe Amaury au titre de la reprise de biens, les abandons de créance et enfin le financement de la gare du Futuroscope constituent des aides économiques consenties directement ou indirectement par une collectivité publique, au profit d'un équipement certes à finalité principalement commerciale, mais qui est singulier en France dans sa conception économique et son rayonnement régional.

La Cour estime en outre que le bail administratif conclu entre le département et la SEML pourrait être requalifié en délégation de service public. Toutefois, il convient de préciser que seul le juge administratif pourrait requalifier définitivement ce montage.

Ce montage juridique complexe permet toutefois de préserver un outil dont les perspectives d'évolution méritent d'être mieux orientées. La Cour conclut que le maître d'ouvrage public (le département) devra intervenir constamment pour assurer le renouvellement de l'offre et prendre en charge les dépenses de service public.

Il est cependant difficile de se prononcer sur la rentabilité de cet outil qui réclame des investissements permanents pour fidéliser le public et une communication accrue pour élargir la zone de chalandise.

Le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire souscrit aux recommandations de la Cour, et réfléchit avec le conseil général aux solutions permettant de mieux insérer l'outil dans le cadre prévu par le droit communautaire en le qualifiant de service d'intérêt économique général. S'agissant des relations de la société avec le conseil général, il conviendrait en particulier de s'orienter vers un contrat de délégation de service public qui fera apparaître clairement les obligations et les compensations qui en résulteraient pour les finances publiques.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE CONSEIL GÉNÉRAL
DE LA VIENNE
ET DU PRÉSIDENT DU DIRECTOIRE DE LA SEML NOUVELLE
DU PARC DU FUTUROSCOPE
A LA PARTIE « II - LE PARC DU FUTUROSCOPE (VIENNE) »**

Avant tout, le Département et la Société s'associent pleinement au rapport de la Cour des comptes qui rappelle que « la notoriété internationale du premier parc de loisirs français a incontestablement contribué à dynamiser l'image du département et de la région, tout en stimulant l'activité économique locale ».

De même, le Département et la Société se réjouissent du constat partagé avec la Cour et selon lequel « le Parc du Futuroscope conserve son rang international et demeure l'un des trois premiers parcs de loisirs français les plus visités ». En outre, il est fortement apprécié que le rapport souligne à maintes reprises les « efforts de gestion » réalisés depuis 2002 par l'équipe de direction de la nouvelle SEML exploitante.

A la lumière de ces constats, les observations critiques formulées par la Cour méritent d'être relativisées et, sur certains points, rectifiées.

D'une part, le Département et la Société réfutent l'analyse de la Cour selon laquelle les relations juridiques entre le Département de la Vienne et la SEML nouvelle du Parc du Futuroscope nécessiteraient une « clarification » ou une « normalisation ». A cet égard, la Cour n'ignore rien des mérites du nouveau bail administratif s'inscrivant dans un contexte modifié par l'entrée au capital de nouveaux actionnaires, au nombre desquels figure la Caisse des Dépôts et Consignations.

D'autre part, le Département et la Société contestent le fait que le soutien financier dont bénéficie la SEML ne serait pas conforme aux règles nationales et communautaires en matière d'interventions économiques.

En effet, pour le Département, les financements dont a profité le Parc du Futuroscope de la part du Département de la Vienne trouvent leur justification dans sa qualité d'actionnaire majoritaire et dans les retombées économiques et sociales du Futuroscope sur l'ensemble du territoire départemental.

En outre, la Société fait plus particulièrement observer que l'analyse de la Cour relative aux « financements publics » dont aurait bénéficié le Parc du Futuroscope est à la fois incomplète, économiquement inexacte et juridiquement contestable dans certaines de ses qualifications.

*Incomplète tout d'abord, car la Cour semble ignorer les ressources dont la collectivité départementale a pu bénéficier du seul fait du Futuroscope, telles que les cessions d'actions ou la perception de loyers qui représentent un montant de 55 millions d'euros limitant en réalité l'ensemble des contributions publiques proprement dites à 19 millions d'euros (cf. **tableau en annexe**).*

Économiquement inexacte ensuite, dès lors que la Cour semble intégrer dans ses calculs des sommes résultant, soit des conditions consenties à la SEML par son bailleur au niveau du marché (notamment pour le niveau de la redevance du bail), soit des frais à la charge du Département car relevant de la compétence et des affaires départementales (notamment les frais de communication du Département autour du Futuroscope).

Juridiquement contestable enfin, parce que les autres concours financiers n'affectent pas la libre concurrence intra-communautaire compte tenu des spécificités du Parc et ne sauraient donc constituer des aides publiques.

Enfin, contrairement à la Cour, le Département est convaincu que le redressement actuel de la SEML Nouvelle du Parc du Futuroscope et, à moyen terme, les perspectives d'un retour à l'équilibre, ne dépendent pas uniquement de facteurs extérieurs et des concours financiers dont elle bénéficie de la part de son actionnaire public. Ainsi, le retour annoncé à l'équilibre du Parc est à mettre au compte des capacités managériales de l'équipe dirigeante de la SEML exploitante que le Conseil Général a constamment soutenue par sa politique d'investissement et responsabilisée en lui fixant des objectifs qui devraient permettre d'équilibrer les comptes de la société en 2008-2009. Ainsi, dans un contexte délicat de reprise d'une activité majeure et structurante pour l'économie départementale, ces choix stratégiques ont abouti en moins de 3 ans à des résultats très encourageants.

RÉPONSE AUX OBSERVATIONS DE LA COUR

A – La gestion du parc par la « SEML nouvelle du Parc du Futuroscope »

1. Les conditions de cession puis de reprise du Parc par le Département

Selon la Cour, l'absence de rentabilité du Parc aurait contraint le Département à intervenir financièrement au soutien de cette activité.

Toutefois, le chiffre avancé de 240 millions d'euros de charges nettes sur la période 1984 à 2005 doit être apprécié à l'aune des apports économiques et sociaux de l'activité du Parc du Futuroscope sur le territoire du Département de la Vienne. Ainsi, sur la période 1987-2005, l'action du Conseil Général au profit du Futuroscope aura permis de générer un supplément de chiffre d'affaires des entreprises de la Vienne évalué à 3,7 milliards d'euros, un surplus de revenus supplémentaires pour les habitants de la Vienne de l'ordre de 2,1 milliards d'euros et enfin, la création de 6350 emplois.

Le rapport de la Cour des comptes ne mentionne pas ces données pourtant essentielles.

B – Les relations avec le Département de la Vienne

1- Les financements publics au bénéfice de la SEML

La Cour soutient que certaines des interventions publiques dont aurait bénéficié le Parc du Futuroscope soulèveraient des interrogations quant à leur régularité juridique.

Le Département et la Société ne partagent pas ce point de vue.

B. 1.1

En premier lieu, selon l'analyse de la Cour, les recapitalisations et augmentations de capital de la SEML nouvelle du Parc du Futuroscope décidées par le Département entre 2004 et 2006 seraient assimilables à un « avantage concurrentiel » au sens du droit communautaire.

Or, une telle qualification est démentie par la réalité.

En effet, ces opérations de capital ont permis au Département d'obtenir le contrôle capitalistique de la gestion de la Société, ce qui constitue une réelle contrepartie et correspond au principe même de l'actionnariat public majoritaire des SEML.

Surtout, ainsi que le souligne le rapport de la Cour des comptes, les augmentations de capital « ont permis la poursuite de l'exploitation de la SEML ». L'objectif du Département était d'éviter le risque de cessation de paiement de la Société, ce qui suffit à légitimer les recapitalisations en cause. En effet, la survie de cette entreprise revêtant un intérêt départemental immanent, il était de la responsabilité du Conseil Général d'agir en tant qu'« actionnaire avisé », c'est-à-dire d'assurer la pérennité de l'activité du Parc du Futuroscope dont les retombées sur le territoire de la Vienne sont considérables, notamment en termes d'emploi, d'investissement, et d'implantation de nouvelles entreprises.

Du reste, tout autre comportement de cet actionnaire public majoritaire n'aurait, à juste titre, pas manqué de lui être reproché.

En tout état de cause, l'affirmation de la Cour selon laquelle l'opération de recapitalisation se serait traduite par une perte de 48,4 M€ pour le Département n'est pas pertinente. En effet, en 2000, le Département avait cédé le Parc et le Palais des Congrès à la Société Amaury, laissant au profit du Département une plus-value de 45,4 M€. Or, c'est cette somme qui a été réinvestie dans la SEML nouvelle du Parc du Futuroscope.

Au demeurant, en se limitant à une approche strictement financière, la Cour paraît négliger les apports économiques et sociaux de l'activité du Parc du Futuroscope sur le territoire du Département de la Vienne.

Or, sur ce terrain, la Société souligne que, compte tenu des retombées économiques considérables induites par la présence de la Société sur le territoire du Département de la Vienne, il est normal que cette entreprise ait pu ponctuellement profiter du soutien de la collectivité lorsque sa pérennité était menacée.

Enfin, les pertes en capital constatées sont très largement liées à la reprise du passif laissé par l'exploitant privé et ne sont nullement à mettre sur le compte d'une gestion départementale du Futuroscope. Bien au contraire, le bilan de la gestion semi-publique du Parc est en tous points plus satisfaisant que la gestion strictement privée opérée pendant la période 2000-2002.

B.1.2

En deuxième lieu, la Cour critique les conditions financières attachées au bail administratif conclu entre la SEML et le Département.

Selon la Cour, les remises de loyer et la réduction de la redevance d'occupation consenties à la SEML par le Département entre 2002 et 2006 seraient assimilables à des aides illicites.

Le Département et la Société réfutent cette analyse juridique.

Tout d'abord, un abandon de créance ne constitue pas par essence une aide illicite.

Ensuite et surtout, les réductions successives de la redevance d'occupation n'ont pas été décidées pour accorder un avantage, et encore moins une libéralité, à la SEML exploitante, mais uniquement pour les raisons suivantes :

D'une part, le Département n'a fait que tirer les conséquences du contexte économique difficile de l'activité des parcs de loisirs, en procédant à un alignement du montant des redevances sur les prix du marché, dans la mesure où le montant de la redevance initiale (alors fixé à 5% de la valeur des actifs afferlés) avait été notoirement surestimé. A cet égard, il y a lieu de comparer ce montant avec le niveau des prix du marché locatif dans le secteur des parcs de loisirs de taille

comparable. Ainsi, sur la période 2001-2004, le parc Nausica a versé une redevance d'affermage représentant 2 % du montant des biens mis à sa disposition par la ville de Boulogne-sur-Mer. Sur la même période, le parc de La Cité de l'Espace s'est acquitté d'une redevance correspondant à 1,7 % des biens affermés. En outre, la SEML exploitante fait observer que la circonstance que, mise à part elle, aucun autre opérateur ne se soit porté candidat à l'attribution du bail administratif lors de la procédure de mise en concurrence lancée au printemps 2006 confirme, s'il en était besoin, que le niveau de redevance pratiqué jusqu'alors, et repris dans l'offre de la SEML, ne constitue pas un avantage déterminant.

D'autre part, et en tout état de cause, compte tenu des difficultés d'exploitation rencontrées par le groupe Amaury à partir de 2001, il aurait été politiquement irresponsable de la part du Département de laisser périliter la première et principale activité départementale participant au rayonnement culturel et au dynamisme économique de la Vienne.

Aussi, le Département a bien agi en actionnaire et bailleur avisé en adaptant le niveau du loyer aux conditions du marché.

En tout état de cause, la Société fait plus particulièrement remarquer que les observations de la Cour ne rendent que partiellement compte de la réalité. Certes, les loyers dus par la SEML ont fait l'objet de réductions, mais cette évolution n'a pas été linéaire. Ainsi, le loyer a été augmenté en 2001, pour être porté à 5 488 164 € en raison des investissements réalisés par le Département dans le Parc.

B.1.3

En troisième lieu, la Cour ne saurait reprocher au Département de s'être « substitué à la SEML » pour le remboursement de la somme due au groupe Amaury au titre de la reprise des actifs .

En effet, cette garantie à première demande a été accordée en septembre 2002, soit avant même la création de la SEML Nouvelle du Parc du Futuroscope.

En réalité, il s'agissait d'une condition déterminante de la volonté de contracter du groupe Amaury, cet engagement autonome ayant notamment pour objet de garantir la bonne exécution des obligations de reprise du Département portant sur le prix global des titres et sur le remboursement du compte courant.

Dans ces conditions, la Société voit mal dans quelle mesure cette garantie à première demande accordée à une entreprise par le Département avant même sa création, et à laquelle elle est totalement étrangère, pourrait prêter le flanc à la critique sur le terrain des aides publiques.

B.1.4

En quatrième lieu, c'est à tort que la Cour qualifie « d'abandon de créance » le renoncement du Département aux pénalités contractuelles de retard - dont elle relève au demeurant le caractère « modique » - dans le paiement du loyer par la SEML.

En effet, dans la mesure où l'application des pénalités de retard n'est pas d'ordre public, aucune règle de droit ne s'oppose à ce que la collectivité bailleuse décide en opportunité d'y renoncer.

En l'occurrence, en raison tant du caractère minime du retard imputable à la SEML que du niveau très modique des pénalités en jeu, c'est à juste titre que le Département a pu décider que le paiement de pénalités ne s'imposait pas. Ainsi, la Société fait observer que le loyer 2003 a été payé avec deux mois de retard seulement. Quant au loyer 2004, il n'a pas été payé en retard, puisque le Conseil général avait, lors de sa séance du 8 novembre 2004, décidé de reporter au 30 juin 2005 la date du paiement des loyers pour 2004, délai qui a été respecté.

B.1.5

En cinquième lieu, il n'est pas anormal que la gare du Futuroscope ait été partiellement financée par le Département, alors pourtant qu'elle est utilisée à 50% par les clients du Parc.

Tout d'abord, la Société rappelle qu'elle verse au Département une redevance annuelle de 65 000 € pour l'occupation de surface d'accueil et de vente dans la gare du Futuroscope.

Ensuite, le Département fait observer que la vocation de cet équipement n'est pas uniquement d'assurer la desserte du Parc : il constitue un élément structurant dans le domaine des transports collectifs pour la desserte du nord de l'agglomération de Poitiers et contribue à l'accessibilité de la technopôle et du pôle Universitaire et de Recherche installés sur le site.

B.1.6

En sixième lieu, la circonstance que certaines actions de communication ayant eu un impact favorable pour le Parc aient été engagées et financées par le Département de la Vienne ne saurait prêter le flanc à la critique.

En effet, compte tenu de l'impact considérable du Parc du Futuroscope sur le développement économique, social et touristique du territoire de la Vienne, il est parfaitement logique et justifié que les différentes collectivités publiques concernées aient décidé de promouvoir leur propre image en s'appuyant sur celle du Futuroscope.

Bien plus, pour la Société, c'est par un juste retour des choses que ces actions, présentant un intérêt indiscutable pour l'ensemble des intervenants, ont pu avoir des effets positifs permettant de compléter les efforts de l'équipe dirigeante de la Société pour relancer l'activité du Parc du Futuroscope.

B.1.7

En septième lieu, au terme de son énumération, la Cour des comptes évalue à une somme de 100 M€ le montant des financements publics versés entre 2002 et 2006 par le Département en faveur du parc du Futuroscope.

Le Département et la Société contestent cette estimation qui leur paraît très largement erronée et décontextualisée.

En effet, les interventions publiques dont le Parc du Futuroscope a bénéficié ne peuvent s'apprécier qu'au vu des retombées économiques et sociales profondes qu'a eues ce pôle, incontournable et unique en son genre, sur le territoire du Département de la Vienne.

De même, l'approche adoptée par la Cour ne prend pas en compte le « profit » en termes socio-économiques et touristiques que les collectivités locales ont retiré du soutien départemental apporté au Parc du Futuroscope.

Pour le Département, l'importance des financements publics profitant au Parc ne se mesure qu'à l'aune de sa volonté de promouvoir son développement en s'appuyant sur celui du Futuroscope.

En outre, la Cour n'a pu parvenir à ce résultat qu'en prenant en compte le capital initial apporté par les collectivités départementales et régionales à hauteur de 35 millions d'Euros ainsi que les actions de communication conduites par le Département ou la Région (pour 6 millions et non pas 8 millions d'euros), alors pourtant que ces dépenses ont eu pour objet et pour effet de renforcer leur attractivité et celle de leur zone de développement économique.

De même, la Cour semble avoir pris en compte une subvention d'investissement accordée par la Ville de Poitiers, alors que cette somme correspondait à un versement réalisé en contrepartie de la réalisation de travaux liés aux transports publics et ne peut donc être assimilée à un financement ayant bénéficié au Parc du Futuroscope.

Enfin, la Cour a également comptabilisé le renoncement aux pénalités de retard, pratique courante dans les relations d'affaires, et qui ne saurait en aucun cas être assimilée à une aide apportée à la SEML.

La prise en compte de ces éléments a conduit la Cour à des résultats erronés et en toute hypothèse surestimés.

Par ailleurs, la Société indique que, sur un plan strictement financier, il serait logique que soient déduites de ce décompte certaines ressources perçues du fait du Futuroscope et réinvesties par la collectivité

départementale. Ainsi, le produit de la cession des titres de l'ancienne SEML au groupe Amaury, celui de la cession des titres de la SA du Palais des Congrès à la SEML additionnés aux montants des loyers perçus représentent en montants cumulés la somme de 54.9 millions d'euros de fonds privés. Par suite, la mobilisation nette de fonds publics depuis 2002 a été de 19 millions d'euros (cf. **tableau en annexe**).

B.1.8

En huitième lieu, le Département conteste l'analyse de la Cour selon laquelle les financements publics dont a bénéficié le Parc du Futuroscope auraient dû faire l'objet d'une convention préalable entre la Région et le Département.

En effet, les différentes interventions du Département dans la SEML ne sont pas assimilables à des aides au développement économique au sens de l'article L. 1511-2 du Code Général des Collectivités Territoriales : si le Département est intervenu en faveur de sa SEML, c'est uniquement en sa qualité d'actionnaire public majoritaire et non en tant que collectivité locale aidant une entreprise privée. Dès lors, une telle convention n'était ni nécessaire ni adaptée.

B. 1.9

En neuvième lieu, le Département et la Société réfutent l'analyse de la Cour selon laquelle les soutiens publics dont a bénéficié le Parc du Futuroscope seraient susceptibles de contrevenir aux règles communautaires relatives aux aides publiques.

En effet, une telle position est doublement contestable.

(i) Tout d'abord, elle fait fi de la circonstance que, sur le marché concurrentiel des parcs de loisirs, le Parc du Futuroscope offre une gamme de spectacles qui le distingue entre tous et rend son offre non-substituable à d'autres parcs de loisirs de même ampleur.

Dans ces conditions, nonobstant sa clientèle étrangère le Parc ne peut être considéré comme évoluant sur un marché pertinent au sens du droit communautaire et, par suite, la condition d'affectation du commerce intra-communautaire nécessaire pour l'application de la réglementation sur les aides étatiques ne saurait être remplie.

(ii) En tout état de cause, le Département et la Société réfutent le qualificatif « d'aides » s'agissant des financements publics qui ont profité au Parc du Futuroscope.

Par suite, les risques évoqués dans le rapport de la Cour ne sont pas caractérisés.

2 – Les conventions avec le Département

Selon la Cour, l'ensemble des actes régissant les relations entre le Département et la SEML matérialiserait un contexte évocateur d'une délégation de service public, alors pourtant qu'elle relève elle-même que « cette activité n'est pas évidente pour un parc récréatif », et alors en outre qu'une délibération du Conseil général a expressément exclu cette qualification.

Sur ce terrain, le Département et la Société ne peuvent davantage souscrire à l'analyse de la Cour.

Ainsi, l'intervention directe du Département dans la gestion de la SEML est inhérente à sa qualité d'actionnaire public majoritaire et s'inscrit dans le droit fil des règles applicables aux SEM locales.

En outre, les prétendus avantages tarifaires qu'aurait consentis le Parc du Futuroscope au Département sur certaines des prestations réalisées au bénéfice de la collectivité ont été prévus par une convention signée en septembre 2006. Ces avantages tarifaires n'ont au demeurant porté que sur des montants marginaux.

Ensuite, contrairement à ce qu'indique la Cour, la mise à disposition du Parc pour l'organisation du championnat du monde de boxe WBA en 2003 et 2005 ne s'est pas faite à titre gratuit et désintéressé : les retombées en termes d'image dont a bénéficié le Parc du Futuroscope auprès des 4,5 millions de téléspectateurs du Championnat de boxe méritent d'être prises en compte. Aussi, est-il permis de rapprocher cette audience du coût d'une campagne de publicité nationale d'une durée équivalente.

Enfin, le rapprochement fait par la Cour avec la qualification de « service public » retenue par un autre parc récréatif n'est pas convaincante : ainsi que le souligne le rapport, c'est « sous réserve d'une définition précise des obligations associées » à la gestion du parc concerné qu'une telle qualification a pu lui être conférée.

Or, de telles obligations exorbitantes du droit commun ne se retrouvent pas dans le bail administratif conclu entre la SEML et le Département. En effet, en juin 2006, le Département a adapté la formule contractuelle le liant à la SEML pour tenir compte du contexte économique renouvelé, notamment en modifiant le bail administratif conclu entre la collectivité et la SEML.

A cette occasion, les clauses relatives à la durée d'ouverture obligatoire ainsi qu'au respect de l'image du Parc et de la destination des biens ont été supprimées.

Dans ces conditions, les relations entre la SEML et le Département ne sont pas susceptibles d'être « requalifiées » en délégation de service public. Qui plus est, selon les conclusions de Monsieur S. BRACONNIER,

Professeur de droit public à l'Université de Poitiers, Directeur du Master Marchés Publics et délégations de Service Public, interrogé sur le statut du bail du Futuroscope, en comparaison d'une délégation de service public ou d'un bail commercial, la solution du bail administratif choisie par le Département présente toutes les garanties de viabilité juridique et de faisabilité pratique.

C- Les perspectives d'évolution du Parc

Sur ce point, le Département et la Société ne partagent pas l'analyse pessimiste de la Cour selon laquelle il est peu probable qu'à moyen terme, la SEML parvienne à l'équilibre.

Au contraire, un retour à l'équilibre sur la base d'objectifs réalistes semble atteignable d'ici quelques années du fait d'une part, des moyens humains et financiers dont dispose la SEML et, d'autre part, de la confiance de ses actionnaires historiques et de ses nouveaux actionnaires au nombre desquels figure la Caisse des Dépôts et Consignations.

1 – Les marges de manœuvre actuelles

Ainsi que le relève la Cour, il existe en termes de recettes, des marges de progression, notamment sur la restauration et les boutiques, cette dernière activité ayant connu une progression de 25% en 2006.

En outre, la Société étudie la mise en marché à moyen terme de nouvelles formules différenciées suivant les cibles de clientèle susceptibles de développer les ventes et d'améliorer les marges, la cible la plus significative à cet égard étant représentée par le tourisme d'affaires.

Par ailleurs, la Société ne partage pas le scepticisme exprimé par la Cour quant aux possibilités d'exporter le concept du Parc à l'étranger. Plusieurs sollicitations reçues par la SEML sont en cours d'étude.

En ce qui concerne les dépenses, il est exact et très satisfaisant, ainsi que le note la Cour, que la SEML ait réussi à stabiliser ses charges de structure, notamment en matière de personnel et de maintenance.

Cependant, contrairement à la Cour, les dirigeants de la SEML considèrent qu'il est encore possible de faire des économies sur d'autres postes. Ainsi, la SEML mène actuellement des négociations qui lui permettent d'espérer réaliser de nouvelles économies sans nuire à la qualité de l'offre.

2 – Les perspectives à moyen et à long termes

En dépit du pessimisme de la Cour qui semble douter que la SEML parvienne à atteindre un équilibre d'exploitation à moyen terme, le Département est convaincu que le Parc du Futuroscope est en voie de parvenir à ce résultat.

En effet, depuis la création de la nouvelle Société par le Département en partenariat avec la Région Poitou-Charentes, la fréquentation du Parc a augmenté de 17% et le chiffre d'affaires a augmenté de 22% en 3 ans. Dans

le même temps, les charges de l'entreprise ont été réduites de manière significative - malgré la perte substantielle des allègements de charges sociales du dispositif de Robien, soit plus d'un million d'euros - et les pertes de l'entreprise ont été diminuées de 12 millions d'euros.

Les dirigeants de la Société ont comme objectif un retour à l'équilibre pour 2008-2009, qui désormais peut être atteint avec une évolution de 10% de la fréquentation, une croissance de 5% du panier moyen et une maîtrise des charges de la Société.

Rapprochée des progressions enregistrées ces 3 dernières années, bien supérieures aux objectifs fixés, la progression escomptée paraît réaliste.

Aussi, on ne saurait faire dépendre le redressement du Parc du Futuroscope des seuls facteurs conjoncturels extérieurs et du « soutien financier » accordé par le Département.

Bien au contraire, le Département est persuadé que, dans un contexte délicat de reprise d'une activité majeure et structurante pour l'économie départementale, les mérites de l'équipe dirigeante du Parc et les choix stratégiques arrêtés ne doivent pas être remis en cause mais encouragés.

Sur ce terrain, les responsables du Futuroscope ajoutent en outre qu'ils agissent dans une logique d'entreprise qui ne peut être contestée, sur la base d'objectifs raisonnables, et qui n'implique aucun concours du Département assimilable à une aide publique, dans un environnement conjoncturel par définition aléatoire, et un marché très concurrentiel à l'instar de toute activité marchande.

Telles sont les réponses que le Département de la Vienne et la SEML nouvelle du Parc du Futuroscope entendent apporter au rapport public annuel de la Cour des comptes.

Annexe
Bilan (cession – rachat Futuroscope) 2000-2006

RECETTES

Vente SEML Futuroscope et SEML Destination	42 228
+ intérêts.....	+ 1 143
- apports du Département dans ces deux SEML.....	- 1 069
Ventes SEML Palais des Congrès.....	<u>+ 3 087</u>
Plus-Value.....	45 389
+ loyers encaissés 2002-2006.....	<u>9 569</u>
TOTAL RECETTES POUR LE DEPARTEMENT.	54 958

DÉPENSES DEPARTEMENT

- Capital SEML nouvelle.....	52 640	(1)
- Rachat à la SA Amaury (échéance 2006).....	5 455	
+ échéance 2007 non encore payée.....	<u>5 860</u>	(prévision)
	63 955	

Coût pour le Département.....	8 997	19 M€
Dépenses région.....	10 000	

(1) l'échéance 2005 du rachat à la SA Amaury est comprise dans ce montant.

**RÉPONSE DU MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
A LA PARTIE « III - L'OPERATION CAP'DÉCOUVERTE »**

La Cour des comptes analyse de manière très approfondie, dans son rapport annuel, les nombreuses difficultés rencontrées pour l'exploitation du site de Cap'Découverte.

Ces difficultés ont plusieurs origines qui tiennent à des problèmes techniques rencontrés pratiquement dès l'origine, ainsi qu'à une estimation de fréquentation très largement surévaluée.

Il en est résulté une impossibilité d'assurer l'équilibre financier de l'exploitation.

Face à cette situation et aux incertitudes pesant sur la continuité de l'activité, la Cour recommande dans ses conclusions de réduire sensiblement les charges d'exploitation du syndicat intercommunal de la Découverte (SID) qui gère le site. Elle recommande en outre, la fusion entre le SID et le syndicat mixte d'aménagement de la Découverte (SMAD), maître d'ouvrage des équipements.

Enfin, la Cour estime que la gravité de la situation impose une collaboration étroite entre les acteurs publics, l'Etat, la région, le département et les six communes membres du SID.

Le rôle de l'Etat dans cette affaire particulièrement complexe et financièrement délicate s'inscrit pleinement dans les recommandations de la Cour. En effet, le versement en 2005 et 2006 d'une aide financière de 2,1 M€ (montant cumulé sur les deux exercices) aux communes membres du SID s'est accompagné de la mise en place d'un véritable pacte financier négocié avec les acteurs locaux pour permettre la poursuite de l'activité du site.

L'ensemble des démarches engagées par l'Etat dans ce dossier est rappelé ci-après.

I- Analyse de la situation par le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire

En 1984 la récession charbonnière a été l'un des éléments déterminants dans le classement en pôle de conversion de la zone Albi-Carmaux. Des mesures successives d'aide à la reconversion (plans triennaux de développement économique, plan d'accompagnement) ont été mises en place.

Dans le contexte de la fermeture des dernières mines d'Albi-Carmaux, l'Etat a tenté, au milieu des années 80, de redonner un avenir au charbon en autorisant en 1986 le creusement de « la Découverte », mine à ciel ouvert à Blaye-les Mines.

Face à la concurrence du charbon importé dont le coût de revient est sensiblement inférieur, l'exploitation de la seconde tranche initialement prévue a été interrompue et un premier plan d'accompagnement économique du bassin minier a été mis en place par l'Etat.

En 1995, la décision d'arrêter définitivement l'exploitation à compter de 1997 a été prise ce qui a conduit à laisser en friche plus de 760 ha comprenant une gigantesque fosse de plus de 220 mètres de profondeur et de plus d'1,2 km de diamètre située dans le périmètre de six communes du Carmausin.

Un second plan d'accompagnement financé par l'Etat a été mis en œuvre pour trois ans prévoyant notamment la réhabilitation du site de la Découverte et proposant aux collectivités locales de lancer conjointement un appel à projets.

L'ensemble des acteurs publics et économiques locaux se sont alors mobilisés autour d'un projet fédérateur pour la reconversion du bassin minier.

Le Comité de Bassin pour l'emploi du nord du Tarn (instance de réflexion créée en 1984 pour proposer un schéma de redéploiement économique du carmausin), avec l'appui de l'Etat, des collectivités locales et de l'agence pour le développement industriel de la région Albi-carmaux (ADIRAC) a procédé en octobre 1996 au lancement d'un concours international d'idées et d'appels à projets auprès de concepteurs, opérateurs et groupements d'investisseurs avec comme enjeu de produire un nouveau positionnement du Carmausin dans le Tarn et en Midi-pyrénées grâce à une diversification de son économie et de ses centres d'intérêt.

Dans la perspective d'assurer la maîtrise d'ouvrage du projet d'ensemble, le Syndicat Intercommunal de la Découverte (SID) a été constitué le 7 octobre 1997 entre les six communes partageant le passé minier (20 000 habitants environ dont 10 000 sur Carmaux) pour porter le projet et gérer le site.

Par délibération du 24 mars 2000, le SID a, au vu d'une étude de positionnement général du projet conduite en 1998 et de plusieurs études ponctuelles exploratoires, arrêté le programme d'aménagement du site qui s'articule autour de 3 thèmes :

- *Pôle sportif et activités de plein air sur le thème de la glisse ;*
- *Pôle spectacle avec un centre de pratiques musicales, un théâtre de verdure de 1 000 places et un lieu d'accueil des festivals ;*
- *Pôle mémoire avec notamment le Musée-mine de Cagnac.*

Un volet hébergement est venu compléter le pôle loisirs, sa réalisation et sa gestion relevant de promoteurs privés.

Le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 mai 2000 a considéré qu'un soutien financier important de l'Etat était nécessaire pour favoriser la réussite des projets engagés et pour appuyer la volonté démontrée par les acteurs locaux d'enrayer le déclin de leur région et validé le projet présenté de 54,9 M€ HT (dont 48,2 M€ d'études et de travaux et 6,7 M€ de dépenses administratives) financé à 80% par des subventions publiques, notamment de l'Union européenne et de l'Etat.

L'engagement des crédits de l'Etat et de l'Europe avait pour contrepartie l'implication de la région Midi-Pyrénées et du département du Tarn dans l'opération. Ces collectivités ayant toutefois souhaité limiter leur participation à l'investissement, il en est résulté la constitution, le 2 octobre 2000, d'une seconde structure publique, le syndicat mixte d'aménagement de la Découverte (SMAD), regroupant à parts égales, la Région Midi-Pyrénées, le Département du Tarn et le SID.

Après transfert d'une partie importante des compétences initiales du SID, ce syndicat est devenu maître d'ouvrage des opérations d'aménagement du site, chargé de l'acquisition des terrains, des études de définition et des travaux de construction des infrastructures et équipements publics. Propriétaire de l'essentiel des immobilisations du site de la Découverte il les met à disposition du SID depuis 2002, moyennant le versement d'une redevance d'utilisation.

La gestion des pôles "mémoire" et "spectacles" est assurée en régie par le SID tandis que les activités de sports et de plein air ont été confiées, dans le cadre d'une régie intéressée, à la société TRANSMONTAGNE, par ailleurs société gestionnaire de plusieurs stations de sports d'hiver et qui dispose de références dans ce domaine.

L'exploitation du site de Cap'Découverte par le SID a débuté en juillet 2003. Très rapidement, il s'est avéré que les recettes d'exploitation seraient très largement inférieures aux estimations et ne permettraient pas d'assurer l'équilibre financier de l'exploitation.

Lors de l'adoption en juillet 2004 du compte administratif au titre de l'exercice 2003, le déficit ressortait à 3,8 M€, ce qui est apparu important mais pas nécessairement alarmant pour une première période d'exploitation.

L'adoption du budget supplémentaire pour 2004 par le SID a néanmoins conduit les services préfectoraux à saisir la chambre régionale des comptes de Midi-pyrénées au motif que les recettes destinées à couvrir ce déficit étaient incertaines.

La chambre a, dans son avis du 8 décembre 2004 préconisé de couvrir le déficit d'exploitation en faisant appel aux contributions des six communes membres.

Les budgets primitifs pour 2005 adoptés par les six communes membres du SID ne comportant pas les mesures suffisantes pour résorber le déficit 2004, ils ont été transmis à la CRC le 27 mai 2005.

Il faut en parallèle indiquer que le comité syndical du SID n'a pas adopté le compte administratif au titre de l'exercice 2004, de même que le budget primitif pour 2005, ce qui a également conduit le préfet à saisir à nouveau la CRC.

Dans son avis du 30 juin 2005, la Chambre a fixé le montant du déséquilibre à couvrir par les contributions des communes membres du SID à 14,9 M€, en l'absence de toute autre contribution provenant d'une collectivité extérieure.

La chambre a toutefois estimé que pouvaient être écartés la contribution du SID au SMAD ainsi que le provisionnement d'une dépense de fonctionnement. Ces corrections ont permis de ramener le montant à couvrir par les communes membres à 12,9 M€.

La Chambre a également relevé dans son avis l'impossibilité, pour les seules communes membres, de prendre à leur charge l'intégralité du montant à couvrir sachant que leurs contributions s'élevaient à 212 345 €. C'est la raison pour laquelle la chambre a proposé un plan de redressement sur trois ans prévoyant de reporter une partie du solde à couvrir sur 2006 et 2007 (4,67 M€), ce qui a permis d'abaisser pour 2005 à 8,24 M€ le montant à couvrir.

Parallèlement à la procédure de contrôle budgétaire, le préfet, avec l'assistance technique de l'administration centrale (DGCL), a, dès 2004, engagé une concertation avec le président du Conseil régional, le président du Conseil général, le président du SID et les maires des six communes membres afin de maintenir l'exploitation du site. Il faut en effet préciser que la dissolution du syndicat et l'arrêt de l'activité auraient eu des conséquences financières (de l'ordre de 35 M€ a minima d'après la chambre) et sociales considérables.

II - Face à cette situation, l'engagement financier de l'Etat s'est imposé comme indispensable

L'Etat s'est engagé à l'automne 2005 à verser aux six communes membres la somme de **1,4 M€** pour éviter une augmentation déraisonnable de la fiscalité locale pesant sur une population à la situation économique parfois difficile.

Cet engagement fort de l'Etat a été le facteur déclenchant pour impliquer plus étroitement les communes membres du syndicat, le Conseil général et le Conseil régional, ce dernier ayant versé à son tour en 2005 une subvention "d'équilibre" de **1,2 M€**.

L'implication du Conseil général s'est matérialisée par la décision d'acquiescer le musée de la mine pour un montant de **2,28 M€**.

Si l'on ajoute à cela deux autres cessions d'immobilisations pour un peu plus de 1 M€, la contribution des communes membres pour couvrir les dépenses a été fixée à **3,7 M€** (dont 1,4 M€ pris en charge par l'Etat).

L'engagement financier de l'Etat a été poursuivi en 2006 avec le versement d'une nouvelle subvention exceptionnelle aux communes membres de 700 000 € après l'avis de la chambre régionale des comptes en date du 11 juillet 2006 (qui faisait suite à l'absence de vote des budgets primitifs par les communes membres et le SID).

La combinaison des efforts entrepris depuis 2005 a permis d'initier un redressement de la situation financière du syndicat. En effet, l'examen du budget pour 2006 du SID (budget principal et budgets annexes) et de l'exécution au titre de l'exercice 2005 tel qu'il ressort de l'avis de la chambre régionale des comptes du 11 juillet 2006 montre un début d'amélioration entre 2004 et 2005.

En effet, le déficit de la section de fonctionnement (consolidation du budget principal et des budgets annexes) pour 2005 a été ramené à **3,1 M€** contre **4,2 M€** en 2004.

Le règlement d'office du budget du SID (budget principal et budgets annexes) pour 2006 confirme l'amélioration constatée en 2005.

En effet, outre la subvention de 700 000 € versée par l'Etat aux communes membres, le Conseil régional a versé une aide de 800 000 € au SID.

Surtout, les communes ont marqué leur volonté de contribuer à l'assainissement de la situation en accroissant très sensiblement leurs participations par rapport à 2005 (soit en augmentant la pression fiscale, soit en réalisant des économies de charges, soit en prélevant sur leur épargne). La commune de Carmaux a, en particulier, versé une contribution complémentaire de **2,5 M€**.

On le constate, l'engagement de l'Etat comme des exécutifs locaux est bien réel, afin de permettre la poursuite de l'activité du site de Cap'Découverte.

III - Les perspectives pour l'avenir

Il est aujourd'hui délicat de prévoir la situation financière du syndicat gestionnaire du site pour 2007. Cependant, plusieurs éléments permettent de considérer que l'amélioration constatée depuis 2005 devrait se poursuivre. En effet, un plan de redressement adopté par les collectivités en juin 2006 contient des mesures rigoureuses pour restaurer l'équilibre financier des budgets, portant sur la réduction des charges de fonctionnement courant. Par ailleurs, sur un plan institutionnel, la fusion des deux structures (SID et SMAD) devrait intervenir au début de l'année 2007. Toutefois dès la fin de l'année 2006, des mesures de rapprochement des deux structures vont se concrétiser avec le transfert de la compétence « gestion du site de la Découverte » du SID au profit du SMAD.

Enfin, le SID a en 2006, lancé la procédure d'une nouvelle délégation de service public pour la gestion des équipements du site. Des négociations sont actuellement en cours avec les candidats retenus.

RÉPONSE DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AU BUDGET ET A LA RÉFORME DE L'ÉTAT, PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT A LA PARTIE « III - L'OPERATION CAP'DECOUCVERTE »

Ainsi que le rappelle la Cour, l'exploitation de la Découverte de Carmaux (Tarn), mine de charbon à ciel ouvert, par les Houillères du Bassin du Centre-Midi a été arrêtée en 1997. Pour conduire le réaménagement de cet espace, le syndicat intercommunal de la Découverte (SID) regroupant les 6 communes concernées a été constitué. Un concours d'idées international en 1997 a conduit le SID a décider de reconverter le site en parc de loisirs nommé « Cap'Découverte ».

Le dispositif financier déployé pour la création de ce parc de loisirs est conséquent, tant par les crédits arrêtés lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 mai 2000, que par les crédits de réindustrialisation et les subventions exceptionnelles décidés par la suite.

Le financement du futur parc de loisirs a été estimé à 54,88 M€ lors de la préparation du CIADT de 2000 portant sur le « volet territorial Tarn ». Les différents fonds mobilisés pour cette opération de l'Etat a été fixée à 15,244 M€, pris en charge pour moitié par le ministère de l'industrie sur les crédits

du Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM), et par le ministère de l'aménagement du territoire (FNADT), et une dotation de 15,244 M€ a également été réservée sur les crédits du FEDER. Le solde du financement devait être assuré par des subventions des collectivités territoriales et un emprunt.

Par ailleurs, le CIADT du 18 mai 2000 a décidé d'une participation de 9,147 M€ sur la période de 2000-2002 sur crédits FIBM¹⁷⁴ pour la réindustrialisation des autres composantes du bassin.

En 2000, la dotation usuelle du FIBM pour l'ensemble des bassins miniers a été complétée par une enveloppe exceptionnelle de 15,244 M€, dont 7,622 M€ réservés plus spécifiquement au bassin minier d'Albi-Carmaux pour respecter les engagements gouvernementaux. La Direction des ressources énergétiques et minérales a mis à disposition du préfet du Tarn, dès l'exercice 2000, une dotation de crédits FIBM de 10,67 M€, dont 7,622 M€ au profit du projet Cap'Découverte et 3,048 M€ en soutien des projets industriels du bassin.

Les Charbonnages de France (CDF), responsables de la gestion du FIBM, ont signé une convention d'un montant de 7,622 M€ avec le SMAD¹⁷⁵ le 7 juin 2001 conformément aux décisions du CIADT du 18 mai 2000.

Une réunion interministérielle du 22 février 2002 a décidé d'augmenter la participation du FIBM et du FNADT à cette opération pour tenir compte d'un surcoût résultant notamment d'appels d'offres supérieures aux estimations initiales, dont 3,050 M€ au titre du FIBM par redéploiement des crédits disponibles sur le reste du bassin.

Une deuxième convention d'un montant de 3,050 M€ a été signée entre CDF et le SMAD le 9 juillet 2002 conformément à la décision interministérielle en date du 22 février 2002.

Les appels de fonds, la vérification des factures et les contrôles relatifs à ces deux conventions ont été réalisés selon les procédures en vigueur pour la gestion du FIBM. Ces opérations ont été effectuées en étroite liaison avec la Préfecture du Tarn et les services compétents de l'Etat au niveau local. Les deux conventions ont été soldées en 2006. La totalité de l'aide prévue a été versée au SMAD.

174) Afin de permettre l'intervention du FIBM sur le projet « Cap'Découverte », son action a été étendue au secteur du tourisme dans le bassin d'Albi-Carmaux, par dérogation à la circulaire du 26 décembre 1997 relative aux modalités de fonctionnement du FIBM qui précise que le secteur industriel et les services propres à l'industrie constituent le champ d'application normal du fonds.

175) Le CIADT a pris la décision de verser la participation de l'Etat au syndicat mixte d'aménagement de la Découverte (SMAD) assurant la maîtrise d'ouvrage de l'opération et associant le conseil régional et le conseil général du Tarn.

Enfin, en application de l'article L. 2335-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « Sous réserve des dispositions de l'article L. 1524-4, des subventions exceptionnelles peuvent être attribuées par arrêté ministériel à des communes dans lesquelles des circonstances anormales entraînent des difficultés financières particulières ». Les six communes du Syndicat Intercommunal de la Découverte (Carmaux, Saint-Benoît-de-Carmaux, Cagnac-les-Mines, Blaye-les-Mines, Le Garric, Taix) bénéficient de ce dispositif depuis 2005. C'est en raison des difficultés financières rencontrées du fait de la gestion du parc de loisirs que la demande de subvention exceptionnelle se fonde. En 2005, un montant de 1 400 000 € avait été accordée par l'Etat. Cette aide sera reconduite pour moitié et pour solde de tout compte en 2006, soit 700 000 €.

En effet, à compter du 1^{er} janvier 2007, les déficits d'exploitation pourraient être mis à la charge du département du Tarn et de la région Midi-Pyrénées. Par ailleurs, le Comité départemental olympique et sportif (CDOS) du Tarn a déposé le 7 novembre 2006 un plan de reconversion du parc afin de le transformer en pôle régional multisports. Les collectivités territoriales concernées et le syndicat intercommunal doivent faire part de leur décision à la fin du mois de décembre.

L'accumulation de subventions publiques décrite, face à un projet qui ne remplit pas ses objectifs initiaux, en termes de coûts d'exploitation comme de fréquentation, pose la question de la viabilité de l'activité du parc de loisirs Cap'Découverte. Une étude économique doit donc être menée par les pouvoirs publics pour décider des suites à donner.
