



Lyon, le 30 janvier 2018

**La présidente**

N° D180259

**Recommandée avec A.R.**

**Réf.** : ma lettre n° D174221 du 22 décembre 2017

**P.J.** : 1

Monsieur le Maire,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune de Saint-Bon-Tarentaise (Courchevel) au cours des exercices 2009 à 2016. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui le concerne, à votre prédécesseur.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de votre réponse écrite.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe votre réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant publiable et communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de me faire connaître à quelle date ladite réunion aura lieu et de me communiquer, en temps utile, copie de son ordre du jour.

**Monsieur Philippe MUGNIER**  
Maire de Courchevel  
Hôtel de Ville  
BP 75  
73124 COURCHEVEL Cedex

En application de l'article R. 243-17 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de la Savoie.

*J'appelle enfin votre attention sur les dispositions de l'article L. 243-9 au code des juridictions financières qui prévoit que "...Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9."*

En application de ces dispositions, je vous demande de me communiquer, après sa présentation à l'assemblée délibérante dans le délai légal d'un an, le rapport relatif aux actions entreprises à la suite des observations de la chambre.

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

**Marie-Christine Dokhélar**



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
ET SA REPONSE**

**COMMUNE DE  
SAINT-BON-TARENTEISE  
(COURCHEVEL)  
(Département de la Savoie)**

Exercices 2009 à 2016

Observations définitives  
délibérées le 7 novembre 2017

## SOMMAIRE

<b>1-</b>	<b><u>PRESENTATION DE LA COLLECTIVITE</u></b>	<b>8</b>
1.1-	Saint-Bon-Tarentaise, commune rurale de haute montagne composée de cinq villages stations et surclassée démographiquement	8
1.2-	La création d'une commune nouvelle en 2017	8
1.3-	Une économie locale basée sur des services de haut standing dans le domaine de l'hébergement et de la restauration	9
<b>2-</b>	<b><u>LA GOUVERNANCE COMMUNALE ET SES LIENS INTERCOMMUNAUX</u></b>	<b>9</b>
2.1-	L'organisation de la commune de Saint-Bon-Tarentaise sous la mandature 2014-2020	9
2.1.1-	Les délégations de fonctions et de signature du maire aux adjoints	10
2.1.2-	L'octroi d'importantes délégations de compétence du conseil municipal au maire	10
2.1.3-	Les commissions municipales et les comités consultatifs	11
2.2-	L'évolution de l'organisation administrative communale	12
2.2.1-	La restructuration des services administratifs et techniques	12
2.2.2-	Les délégations de signature accordées aux directeurs généraux	12
2.3-	Saint-Bon-Tarentaise, membre de plusieurs intercommunalités	13
<b>3-</b>	<b><u>LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE</u></b>	<b>13</b>
3.1-	La mise en œuvre d'un dialogue de gestion budgétaire	15
3.1.1-	L'information du conseil municipal sur les documents budgétaires	15
3.1.2-	L'information du conseil municipal lors de l'adoption des documents budgétaires	15
3.2-	Un budget à fiabiliser tant en prévision qu'en exécution	16
3.2.1-	L'instauration d'un contrôle interne par la direction des services financiers	16
3.2.2-	Un nombre de décisions modificatives croissant depuis 2012	16
3.2.3-	Une variation notable des taux d'exécution budgétaire	17
3.3-	La fiabilité des comptes	21
3.3.1-	La tenue de la comptabilité d'engagement	21
3.3.2-	Le rattachement des charges et produits de fonctionnement	21
3.3.3-	Les restes à réaliser de dépenses et de recettes	22
3.3.4-	L'affectation des résultats des sections de fonctionnement et d'investissement	23
3.3.5-	La constitution de provisions pour risques et charges	23
3.3.6-	Le suivi du patrimoine : un inventaire à fiabiliser	25
3.3.7-	Un suivi erratique des effectifs	26
<b>4-</b>	<b><u>LA SITUATION FINANCIERE</u></b>	<b>27</b>
4.1-	La formation de l'autofinancement	27
4.1.1-	L'évolution des recettes de fonctionnement	29
4.1.2-	L'évolution des dépenses de fonctionnement	34
4.2-	La soutenabilité du financement des investissements	37
4.3-	La situation bilancielle de la commune	39
4.3.1-	Le niveau d'endettement	39
4.3.2-	La dette consolidée	40
4.3.3-	La typologie de la dette communale	41
4.3.4-	Le fonds de roulement	41
4.4-	Conclusion sur la situation financière	44
<b>5-</b>	<b><u>LA POLITIQUE FONCIERE DE LA COMMUNE</u></b>	<b>45</b>
5.1-	Présentation générale de la politique foncière	45
5.1.1-	Une population permanente vieillissante concentrée au chef-lieu, et une activité économique essentiellement assurée par la population non permanente	45
5.1.2-	Une situation favorable pour l'emploi, mais des actifs ayant des difficultés à s'installer sur la commune	46

5.1.3-Un parc d'hébergement touristique dynamique, de haut de gamme, mais concentré en partie haute .....	46
5.1.4-Un parc de logement social existant et développé, mais des difficultés d'accès à la propriété .....	47
5.1.5-Un PLU annulé à deux reprises.....	47
5.1.6-Le cadre juridique relatif aux cessions.....	49
<b>5.2- Analyse d'une opération: la ZAC sous Moriond.....</b>	<b>49</b>
5.2.1-Description du projet .....	49
5.2.2-Une opération d'accès à la propriété réservée aux habitants de la commune .....	51
5.2.3-Une opération ayant dépassé les prévisions financières .....	52
5.2.4-Un défaut de lisibilité comptable.....	54
<b>5.3- L'attribution des baux de longue durée.....</b>	<b>55</b>
5.3.1-L'équilibre économique et le régime juridique des baux de longue durée .....	55
5.3.2-Régularité du bail emphytéotique administratif pour la construction du restaurant d'altitude « <i>La Cave des Creux</i> ».....	56
<b><u>6- LE PROJET DU CENTRE AQUATIQUE « AQUAMOTION » .....</u></b>	<b><u>57</u></b>
<b>6.1- Historique du projet et description du site .....</b>	<b>57</b>
6.1.1-Historique du projet .....	57
6.1.2-Description du site.....	57
<b>6.2- Etudes préalables à la réalisation du projet .....</b>	<b>58</b>
6.2.1-L'étude de faisabilité et d'opportunité en 2007 prévoyait un projet ambitieux .....	58
6.2.2-Un montant prévisionnel des travaux plus important qu'initialement prévu, aboutissant à une réduction du périmètre du projet.....	59
6.2.3-La réalisation des travaux .....	60
6.2.4-La partie hôtelière du projet non aboutie .....	60
<b>6.3- L'exploitation du centre Aquamotion.....</b>	<b>60</b>
6.3.1-Etudes sur le mode de gestion et l'exploitation financière du centre aquatique ..	61
6.3.2-La passation de la DSP .....	62
6.3.3-Le contenu de la DSP .....	62
<b><u>7- LA GESTION DU DOMAINE SKIABLE DE COURCHEVEL.....</u></b>	<b><u>68</u></b>
<b>7.1- Le contexte particulier de l'exploitation du domaine skiable.....</b>	<b>68</b>
7.1.1-Une gouvernance territoriale difficile, qui fragmente la compétence sur le domaine skiable .....	68
7.1.2-Les relations avec le délégataire, la S3V.....	72
<b>7.2- L'absence de maîtrise de la commune sur les délégations de service public passées avec la S3V.....</b>	<b>75</b>
7.2.1-L'absence de définition de l'équilibre financier des délégations .....	75
7.2.2-La fixation tardive, voire l'absence de fixation de redevances au titre de l'occupation de son domaine public.....	83
7.2.3-Une absence de suivi de l'exécution financière des délégations .....	86
<b>7.3- Les avenants de 2012 : l'illustration des lacunes identifiées .....</b>	<b>88</b>
7.3.1-Le contexte .....	88
7.3.2-L'objet des avenants : un important programme d'investissements en contrepartie d'une importante prolongation de la durée des conventions, alignées sur 2030 ..	91
7.3.3-L'irrégularité des avenants signés en 2012 .....	91
<b><u>8- ANNEXES.....</u></b>	<b><u>97</u></b>

## SYNTHESE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a examiné la gestion de la commune de Saint-Bon-Tarentaise pour les exercices 2009 à 2016.

Cette commune de 1 932 habitants, station de ski et station estivale, bénéficie d'une situation financière exceptionnelle et d'un budget atypique (130,5 M€ en 2015).

Grâce à une base fiscale importante, les ressources fiscales propres représentent, en moyenne, 75 % du niveau des charges de gestion. Les ressources d'exploitation, dont le niveau est erratique mais en moyenne très élevé, permettent à la commune de dégager un important excédent brut de fonctionnement sur l'ensemble de la période (entre 18,5 % et 43 % des produits de gestion). Le niveau de la CAF brute, qui se situe structurellement entre 6 et 7 M€ depuis 2010, a été perturbé pour les années 2012, 2014 et 2015, par un contentieux portant sur une opération immobilière, conduisant ce solde à être artificiellement élevé durant l'année 2012, puis négatif pendant les années 2014 et 2015. Pour financer ses importants investissements, et notamment le centre Aquamotion, la commune a pu mobiliser une trésorerie nette surabondante (entre 34 et 57 M€ durant la période). Malgré ces ressources abondantes, la commune recourt à l'emprunt de façon parfois anticipée, voire inutile. Eu égard à ces ressources, la capacité de désendettement reste très favorable (inférieure à six ans) sur toute la période, excepté en 2014 (environ 11 ans).

La politique foncière communale est très active et la commune s'est livrée à un important volume de cessions, pour financer ses investissements. Elle a par ailleurs mené une importante opération d'aménagement sur la ZAC « Moriond ». Déficitaire de 5,4 M€ à fin 2015, cette opération avait notamment pour objectif de fixer une population locale en offrant des conditions d'accession fortement bonifiées compte tenu du coût particulièrement élevé du foncier. La chambre a néanmoins relevé que les conditions d'attribution des logements construits par la collectivité étaient particulièrement opaques et ne prenaient pas en compte de critère de ressources.

Soucieuse de diversifier son offre touristique, la commune a investi 60,3 M€ HT dans un centre aquatique, « Aquamotion », qui a ouvert ses portes en décembre 2015. S'inscrivant dans un projet global qui n'a pas encore abouti, ce centre aquatique a fait l'objet, en 2014, d'une gestion déléguée pour huit ans de son exploitation dont certaines modalités sont à revoir. Si le modèle économique de cet investissement ne peut s'apprécier que dans la durée, il apparaît, au vu des premières données, que les hypothèses de fréquentation et d'équilibre financier ayant présidé à sa réalisation ont été particulièrement optimistes.

Le domaine skiable de Courchevel connaît un contexte d'exploitation tout à fait atypique, puisque la commune partage avec le département de la Savoie la compétence en matière de gestion des remontées mécaniques. Cela a pour conséquence un morcellement du domaine entre plusieurs décideurs et une accumulation de contrats de gestion des remontées mécaniques et d'aménagement des pistes que la collectivité peine à maîtriser.

Les lacunes des contrats initiaux, s'agissant notamment des obligations de l'exploitant en termes d'investissement, et, plus généralement, de la définition de l'équilibre économique des délégations de service public, n'ont pas été comblées par les différents avenants ultérieurs, prolongeant, de façon discutable, la durée des conventions.

Ni la durée initiale, ni la durée globale des conventions ne paraît justifiée eu égard à la définition floue, voire inexistante des obligations de l'exploitant en termes d'investissements. Les avenants passés en 2012 pour repousser à 2030 l'échéance des conventions, dont la durée est passée de 18 à 40 années, illustrent les faiblesses de la commune s'agissant du suivi des contrats, lesquelles s'expliquent en partie par l'insuffisance des informations fournies par l'exploitant dans ses rapports annuels.

Ces avenants ayant modifié la durée, l'économie et l'équilibre des conventions, paraissent irréguliers, faute pour l'autorité délégante d'avoir procédé à la conclusion de nouveaux contrats après publicité et mise en concurrence. Les investissements mis en avant pour justifier la prolongation des conventions n'ont, pour la plupart, pas été réalisés et même abandonnés en grande partie, alors que l'exploitant bénéficiera des profits que l'exploitation dégage sur une durée fortement allongée. La modification du régime des biens de retour à l'occasion de cette extension de la durée provoque, par ailleurs, une situation qui sera particulièrement favorable au délégataire en fin de contrat.

La création de la commune nouvelle de Courchevel au 1<sup>er</sup> janvier 2017 apporte une première réponse à la faible cohérence de l'organisation territoriale intercommunale, support de la station. Il reste toutefois à définir les moyens de répondre aux enjeux d'adaptation et de repositionnement en matière d'économie de la neige et de développement touristique.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1** : Se conformer à la réglementation des provisions pour risques et charges dès l'ouverture d'un contentieux en première instance, quel que soit le montant concerné.

**Recommandation n° 2** : Poursuivre la mise à jour des inventaires comptables et des états de l'actif de tous les budgets en lien avec le comptable public.

**Recommandation n° 3** : Mettre en place un budget annexe pour la gestion du centre aqualudique.

**Recommandation n° 4** : Revaloriser le montant de redevance d'occupation du domaine public en cohérence avec les avantages économiques consentis.

**Recommandation n° 5** : Améliorer le suivi de l'exécution des contrats de délégation de service public des remontées mécaniques et présenter au conseil municipal les rapports d'activité de l'exploitant.

**Recommandation n° 6** : Actualiser et assurer le suivi avec le délégataire des plans d'investissement contractuels afférents à chacune des délégations en vigueur.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Bon-Tarentaise (Courchevel) pour les exercices 2009 à 2016.

Le contrôle a été engagé par lettre du 12 juin 2015, adressée à M. Philippe MUGNIER, maire de la commune depuis mars 2014. Son prédécesseur sur la période contrôlée a également été informé : M. Gilbert BLANC-TAILLEUR le 12 juin 2015.

Un avis d'enquête a été notifié le 23 juillet 2015 au directeur général de la société des Trois Vallées.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ◆ l'optimisation de la politique financière de la collectivité ;
- ◆ la qualité et la transparence budgétaire ;
- ◆ la politique foncière menée par la commune ;
- ◆ le suivi des recommandations de l'enquête nationale de la Cour des comptes portant sur la gestion du domaine skiable en Rhône-Alpes.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 al.1 du code des juridictions financières a eu lieu du 8 au 10 juillet 2015 avec MM. Philippe MUGNIER, Gilbert TAILLEUR-BLANC, Nicolas FEIDT, directeur général des services, Serge CRETIN, directeur des services financiers, Jean-Christophe BERRARD, directeur du tourisme et du développement de la montagne (DSP) et Pascal VIE, directeur financier de la société des Trois Vallées.

L'équipe de contrôle a également conduit un entretien le 7 septembre 2016 avec M. Philippe MUGNIER, en présence de MM. Nicolas FEIDT, Serge CRETIN, Jean-Christophe BERRARD et PERRIER.

Elle s'est rendue également au siège de la société des Trois Vallée, à Chambéry, le 6 octobre 2016, où un entretien s'est tenu avec M. Pascal VIE.

Lors de sa séance du 21 décembre 2016, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 14 juin 2017 à M. Philippe MUGNIER, ainsi que, pour celles les concernant, à M. Gilbert BLANC-TAILLEUR et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 7 novembre 2017, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

## 1- PRESENTATION DE LA COLLECTIVITE

### 1.1- **Saint-Bon-Tarentaise, commune rurale de haute montagne composée de cinq villages stations et surclassée démographiquement**

La commune de Saint-Bon-Tarentaise, qui accueille la station de Courchevel, se situe au sein du massif de la Vanoise dans le secteur de la Tarentaise, à 40 km d'Albertville.

Constituée d'une douzaine de hameaux et de cinq villages-stations, d'altitude différente : Courchevel Saint-Bon (chef-lieu, 1 100), Courchevel Le Praz (1 300), Courchevel Village (1 550), Courchevel Moriond (1 650) et Courchevel (1 850)<sup>1</sup>, elle fait partie de l'arrondissement d'Albertville et dépend du canton de Moûtiers.

Sa population a plus que triplé entre 1946 et 2012. Avec une population de 1 932 habitants<sup>2</sup> sur un territoire de 5 894 hectares<sup>3</sup> (33 habitants/km<sup>2</sup>), c'est une commune rurale<sup>4</sup> relevant de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite loi « Montagne ».

Saint-Bon-Tarentaise a été classée « *commune touristique* » depuis le 22 février 2010, ce qui lui permet de bénéficier d'une réglementation spécifique, notamment en matière de droit du travail (dérogation au repos dominical), de santé publique (dérogation à la réglementation sur les débits de boissons) et de fiscalité.

Jusqu'en 2009, en totalisant une moyenne de 30 544 lits touristiques<sup>5</sup>, la commune était surclassée dans la strate démographique de 20 000 à 40 000 habitants. Depuis 2010, en raison du développement de son potentiel touristique dénombré à 40 485 lits<sup>6</sup> (+ 32 % en huit ans), la commune a accédé à la strate démographique de 40 000 à 80 000 habitants<sup>7</sup>, par arrêté préfectoral du 29 juillet 2010, suite à sa demande par délibération n° 142-2010 du 29 avril 2010, ce qui lui a permis de créer deux emplois fonctionnels : un poste de directeur général des services et un poste de directeur général des services techniques<sup>8</sup>.

### 1.2- **La création d'une commune nouvelle en 2017**

Lors de conseils municipaux des 23 et 27 juin 2016, la commune de Saint-Bon-Tarentaise et celle de La Perrière, commune limitrophe de 460 habitants ont décidé de créer une commune nouvelle à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le conseil municipal de Saint-Bon a approuvé cette création à l'unanimité, l'objectif étant de diversifier l'offre touristique, mutualiser les services et consolider un partenariat vis-à-vis des acteurs institutionnels, économiques et sociaux.

---

<sup>1</sup> La dénomination de ces cinq villages a été modifiée par délibération n° 266-2011 du 8 septembre 2011 afin de rendre leur image promotionnelle et commerciale plus lisible vis-à-vis des touristes étrangers.

<sup>2</sup> Taux de croissance de la population : 5,6 %, contre 2,72 % au niveau national.

<sup>3</sup> INSEE Population municipale, recensement 2012 en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

<sup>4</sup> Articles L. 3334-10 et R. 3334-8 du CGCT : « *sont considérées comme rurales, les communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants, les communes dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 5 000 habitants, si elles n'appartiennent pas à une unité urbaine ou si elles appartiennent à une unité urbaine dont la population n'excède pas 5 000 habitants.* »

<sup>5</sup> 3 958 lits pour les hôtels, 15 520 lits pour les résidences secondaires, 2 403 lits pour les résidences de tourisme, 4 659 lits pour les meublés 1 384 lits pour les villages et maisons familiales de vacances et 2 620 lits pour les hébergements collectifs.

<sup>6</sup> 4 886 lits pour les hôtels, 18 128 lits pour les résidences secondaires, 2 372 lits pour les résidences de tourisme, 5 258 lits pour les meublés 930 lits pour les villages et maisons familiales de vacances et 6 862 lits pour les hébergements collectifs, et 45 emplacements de camping.

<sup>7</sup> En Savoie, sont surclassées dans la strate de 40 000 à 80 000 habitants les communes d'Aix-les-Bains, Bourg-Saint-Maurice, Les Allues (Méribel) et Saint-Martin-de-Belleville (Les Menuires).

<sup>8</sup> Délibération n° 10-2011 du 6 janvier 2011.

Cette commune nouvelle se dénomme « Courchevel » et regroupe près de 2 500 habitants.

### **1.3- Une économie locale basée sur des services de haut standing dans le domaine de l'hébergement et de la restauration**

La population active de Saint-Bon-Tarentaise s'élève à 1 186 habitants, dont 80 % de résidents travaillant dans le tourisme. Son taux de chômage est de 3 %, largement inférieur à celui de la moyenne nationale (10 %) et du département de la Savoie (7,9 %)⁹. Le revenu net déclaré moyen s'élève à 34 122 € par an¹⁰.

La commune compte 30 % du nombre de lits touristiques de l'ensemble du domaine des trois vallées (103 496 lits).

Elle recense 85 % de résidences secondaires, détenues en majorité par des ressortissants britanniques et russes, et 14 % de résidences principales¹¹ (cf. annexe 1). La superficie moyenne (SHON) d'un logement est de 107 m²¹², le prix moyen de vente au mètre carré d'une maison s'élevant à 5 800 € et d'un appartement à 7 000 €¹³.

La station comprend 48 hôtels, dont plus de la moitié d'hôtels de luxe, onze restaurants d'altitude et six restaurants étoilés au guide Michelin. Elle dispose également de chaînes de tourisme hôtelières (Odalys, Pierre et Vacances, Maeva, Mercure).

La commune possède, par ailleurs, son propre altiport¹⁴, géré en régie directe depuis 2011.

L'office de tourisme (OT), « *Courchevel Tourisme* », sous statut juridique d'EPIC depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, est accrédité pour contrôler les meublés de tourisme en location à Courchevel. L'OT a instauré le « *Label Courchevel* », spécifique à la station, afin d'harmoniser son système de classement au niveau international, d'améliorer la lisibilité de l'offre touristique et de promouvoir sa compétitivité.

## **2- LA GOUVERNANCE COMMUNALE ET SES LIENS INTERCOMMUNAUX**

### **2.1- L'organisation de la commune de Saint-Bon-Tarentaise sous la mandature 2014-2020**

Le maire, pour la mandature 2014 à 2020, est M. Philippe MUGNIER. Dix-huit conseillers municipaux, dont le précédent maire, M. Gilbert BLANC-TAILLEUR, et cinq adjoints ont été élus :

- M. Jean-Christophe VIDONI, 1<sup>er</sup> adjoint en charge des finances, des actes de la commande publique ne relevant pas de la compétence du maire (exécution des marchés dans la limite inférieure à 30 000€ HT) et des activités touristiques (dont les navettes gratuites ski-bus) ;
- Mme Josette RICHARD, 2<sup>ème</sup> adjointe en charge de l'emploi, des affaires éducatives, de la restauration scolaire, de la petite enfance/jeunesse et du logement social ;

---

⁹ INSEE.

¹⁰ 70 % de foyers fiscaux imposables.

¹¹ INSEE 2011.

¹² Observatoire des territoires de Savoie.

¹³ Meilleursagents.com

¹⁴ Ainsi, la liaison Courchevel–Genève s'effectue en 15 minutes.

- M. Patrick MUGNIER, 3<sup>ème</sup> adjoint en charge de l'urbanisme (ZAC, UTN, ERP), du foncier (SCOT en lien avec l'Assemblée du Pays Tarentaise Vanoise), de la réglementation de publicité locale, des décisions en matière de cessions/acquisitions/échanges de biens immobiliers et de la police administrative des établissements recevant du public (ERP) ;
- Mme Sylvie CHABOUD, 4<sup>ème</sup> adjointe en charge des sports/événements sportifs, du domaine skiable, de l'agriculture et du développement durable ;
- M. Yann MAHÉ, 5<sup>ème</sup> adjoint en charge de la construction de nouveaux bâtiments, des grands travaux, des interventions techniques et de l'altiport.

La chambre relève que, sur la période, le troisième adjoint au maire au cours de la précédente mandature et premier adjoint en fonctions présente les délibérations de demande de subventions pour l'association du Club des sports de Courchevel et participe (ou se fait représenter) lors de chaque vote des subventions allouées au club dont il est membre du bureau directeur<sup>15</sup>. Il participe également à la présentation du dispositif d'aide financière aux sportifs de haut niveau, qui permet la signature de conventions de partenariat avec certains sportifs. Au cours des conseils municipaux, il propose la répartition des aides attribuées à chaque sportif.

L'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que : « *sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires.* » Les conseillers intéressés par un sujet à l'ordre du jour ne doivent donc pas participer à la délibération afférente.

Par conséquent, la chambre rappelle que les « *membres du conseil intéressés* » ne doivent pas participer au processus d'élaboration des délibérations concernant l'attribution par la commune d'avantages ou de financements à des organismes détachables de leurs fonctions au sein desquels ils assument une responsabilité.

#### 2.1.1- Les délégations de fonctions et de signature du maire aux adjoints

Lors des mandatures 2008-2014, puis 2014-2020, les maires successifs de Saint-Bon-Tarentaise ont donné délégation de fonction et de signature aux cinq adjoints.

Une délégation de fonction et de signature a également été accordée par M. Philippe MUGNIER au conseiller municipal M. Serge DALLE-FRATTE en matière d'entretien de la voirie, de déneigement, d'eau et assainissement, d'ordures ménagères et d'espaces verts, afin d'assurer la continuité du service public en ce domaine.

Toutes ces délégations ont été effectuées dans le respect de l'article L. 2122-18 du CGCT et portent sur des politiques précisément identifiées telles que l'urbanisme, le foncier, l'enfance, les grands travaux, l'eau, l'assainissement et l'intercommunalité.

#### 2.1.2- L'octroi d'importantes délégations de compétence du conseil municipal au maire

L'article L. 2122-22 du CGCT dispose que le maire peut, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat, d'exercer certaines compétences déléguées par le conseil municipal.

---

<sup>15</sup> Source : bureau des associations de la sous-préfecture de Saint-Jean-de-Maurienne.

De 2008 à 2014, sous la mandature de M. BLANC-TAILLEUR, le conseil municipal avait donné délégation de pouvoir au maire par diverses délibérations, dont celle du 30 septembre 2010, qui ne définissait aucune limite de montant quant à la signature des emprunts et des marchés publics (montant inférieur au seuil fixé par décret) mais plafonnait le montant des ouvertures de lignes de trésorerie à 20 M€ pour 12 mois. Conformément à l'article L. 1618-2 du CGCT<sup>16</sup>, le conseil municipal l'autorise aussi à procéder à des placements de trésorerie d'un montant maximal de 25 M€ par tranches unitaires plafonnées à 5 M€ sur 12 mois.

Depuis 2014, la délégation accordée au nouveau maire (délibération n° 115-2014 du 11 avril 2014), comme la précédente, autorise la réalisation d'emprunts sans limitation de montant. Le conseil municipal lui octroie également la possibilité de signer des marchés publics et accords-cadres dans la limite de 200 000 € HT, d'ouvrir des lignes de trésorerie à hauteur de 20 M€ pour 12 mois et de procéder à des placements de trésorerie d'un montant maximal de 25 M€ par tranches unitaires plafonnées à 5 M€ sur 12 mois.

La chambre rappelle que la délibération accordant délégation de compétence doit fixer un plafond en matière d'autorisation d'emprunt. L'ordonnateur, en réponse à la chambre, s'est engagé à prévoir un tel plafond.

#### 2.1.3- Les commissions municipales et les comités consultatifs

La chambre constate que la première mandature a été marquée par la constitution d'un nombre important de commissions municipales (huit), contre cinq pour la deuxième mandature.

Sur toute la période, la commission Finances et perspectives regroupe l'ensemble des membres du conseil municipal et se réunit six fois par an. La commission urbanisme se réunit tous les mois, les comptes rendus sont succincts, énumérant les avis favorables (avec ou sans réserve) pour le projet de chaque pétitionnaire, les avis défavorables sont motivés.

Par ailleurs, et conformément à l'article L. 2143-2 du CGCT, quatre comités consultatifs ont été constitués pour la première mandature et huit pour la seconde.

Enfin, l'article L. 2121-19 du CGCT dispose que, faute d'adoption d'un règlement intérieur non obligatoire pour les communes de moins de 3 500 habitants, une délibération doit fixer les conditions de participation des conseillers municipaux, notamment pour exposer leurs questions orales relatives à la gestion communale.

---

<sup>16</sup> « Les collectivités territoriales et les établissements publics entrant dans le champ défini à l'article L. 1618-1 peuvent déroger à l'obligation de dépôt auprès de l'Etat pour les fonds qui proviennent :

1° de libéralités ;

2° de l'aliénation d'un élément de leur patrimoine ;

3° d'emprunts dont l'emploi est différé pour des raisons indépendantes de la volonté de la collectivité ou de l'établissement public ;

4° de recettes exceptionnelles dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

(...) Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent aussi déposer ces fonds sur un compte à terme ouvert auprès de l'Etat. Ils peuvent détenir des valeurs mobilières autres que celles mentionnées au premier alinéa lorsque celles-ci proviennent de libéralités. Ils sont autorisés à les conserver jusqu'à leur réalisation ou leur échéance. Les valeurs mobilières détenues par les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont déposées exclusivement auprès de l'Etat. Les décisions de déroger à l'obligation de dépôt des fonds auprès de l'Etat, en application des I et II, relèvent de la compétence de l'organe délibérant. Toutefois, l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public local peut bénéficier d'une délégation dans les conditions prévues aux articles L. 1424-30, L. 2122-22, L. 3211-2 et L. 4221-5. »

Suite à l'interrogation de la chambre sur cette disposition, la commune a adopté, le 27 juin 2016, une délibération qui répond à cette procédure interne : « *Lors de chaque séance du conseil municipal, les conseillers municipaux peuvent poser des questions orales auxquelles le maire ou l'adjoint délégué compétent répond directement. Si le nombre, l'importance ou la nature des questions orales le justifient, le maire peut décider de les traiter dans le cadre d'une séance du conseil municipal, spécialement organisée à cet effet. Si l'objet des questions orales le justifie, le maire peut décider de les transmettre pour examen aux commissions concernées.* »

## 2.2- L'évolution de l'organisation administrative communale

### 2.2.1- La restructuration des services administratifs et techniques

Sur la période sous contrôle, quatre directeurs généraux des services (DGS)<sup>17</sup> se sont succédé. La commune de Saint-Bon a créé deux emplois fonctionnels grâce à son premier surclassement démographique (20 000 à 40 000 habitants) : un poste de directeur général adjoint des services (DGAS) et un poste de directeur des services techniques (DST)<sup>18</sup> qui ont été pourvus.

Une réorganisation a été opérée à compter de 2013, afin d'une part, de constituer une direction financière à part entière et, d'autre part, de réorganiser une direction générale des services pilotant les directions :

- des services financiers regroupant le service de la commande publique, le service des finances et le service des systèmes d'information ;
- des ressources humaines ;
- des services techniques (altiport, bâtiment et patrimoine, conduite d'opérations, eau/assainissement, voirie, urbanisme, tourisme, enfance) ;
- de la communication.

### 2.2.2- Les délégations de signature accordées aux directeurs généraux

Au titre de l'article L. 2122-19 du CGCT, « *le maire peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général des services (DGS) et au directeur général adjoint des services (DGAS) de mairie, au directeur général, au directeur des services techniques (DST), ainsi qu'aux responsables de services communaux.* »

Sous la mandature de M. BLANC-TAILLEUR, les DGS bénéficiaient d'une délégation de signature en matière de ressources humaines, finances (mandats de paiement et titres de recettes), commande publique (hors actes de la compétence du maire), secrétariat général, état civil, police administrative du maire et police des funérailles et cimetières.

Le maire en fonctions, M. MUGNIER, n'a accordé aucune délégation aux DGS et DGST.

<sup>17</sup> MM. Laurent BASSO (DGS de 2008 à 2009), Eric LE FLOCH (DGS de janvier à octobre 2010), Robert MANTON (de novembre 2010 à novembre 2011) et Nicolas FEIDT (DGS depuis décembre 2011).

<sup>18</sup> Création de poste à partir de 10 000 habitants.

### **2.3- Saint-Bon-Tarentaise, membre de plusieurs intercommunalités**

La chambre relève que le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) du département de la Savoie, arrêté le 22 décembre 2011, faisait référence au rapport public annuel de la Cour des comptes, publié en 2011, sur l'exploitation des domaines skiables en Rhône-Alpes. Le préfet de la Savoie relevait le faible développement de la coopération intercommunale pour les communes situées sur les différents domaines skiables du département, alors que les enjeux économiques et touristiques convergent. La Cour faisait ressortir les multiples conséquences sur le marché du ski résultant de l'organisation territoriale, tels que la mise en concurrence à des échéances distinctes des DSP portant sur un même domaine skiable, une diversification des forfaits avalisés par les collectivités, la dispersion des communes face aux aspects concurrentiels du secteur touristique et, enfin, le déséquilibre des rapports conventionnels entre collectivités territoriales et gestionnaires des domaines skiables.

La communauté de communes, dénommée Val Vanoise Tarentaise, a été créée le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et regroupe les dix communes de l'ancien canton de Bozel (9 778 habitants). Elle a opté pour une fiscalité additionnelle sans fiscalité professionnelle de zone.

Les compétences de la communauté de communes Val Vanoise Tarentaise (CCVVT) relèvent du développement économique (ZAE, pépinières d'entreprises), de l'aménagement du territoire (SCOT Tarentaise), de la mise en valeur de l'environnement (assainissement non collectif, entretien des cours d'eau, collecte des ordures ménagères, traitement des déchets et déchetteries), de l'action sociale (petite enfance, seniors, logement), des activités sportives et culturelles et des transports (transports scolaires, pôle intermodal de Moûtiers).

Lors de son adhésion à la CCVVT, Saint-Bon-Tarentaise a transféré la collecte et le traitement des ordures ménagères, et la compétence petite enfance-jeunesse.

Le 29 mars 2016, le préfet de la Savoie a arrêté le nouveau SDCI<sup>19</sup>.

La communauté de communes Val Vanoise Tarentaise comptant dix communes, toutes situées en zone de montagne, elle déroge au seuil minimal de 15 000 habitants prévu par la loi NOTRe du 7 août 2015, et le SDCI arrêté le 29 mars 2016 n'a donc pas imposé de fusion à la CCVVT avec d'autres EPCI.

## **3- LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE**

En 2015, la commune de Saint-Bon-Tarentaise dispose, outre son budget principal s'élevant à lui seul à 105,2 M€, de sept budgets annexes (eau, assainissement, régie des parkings de Courchevel, dénommé Parc Auto, patinoire, altiport), dont deux budgets de lotissements non clôturés<sup>20</sup>, ceux de la ZAC sous Moriond (délibération du 8 novembre 2004) et de la Forêt du Laition (délibération du 26 mars 2009).

C'est donc un budget consolidé de 130,5 M€ que vote et exécute, en 2015, cette commune de moins de 3 500 habitants.

---

<sup>19</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2015 : 2 communautés d'agglomération, 23 communautés de communes, 83 syndicats de communes (72 SIVU et 11 SIVOM) et 36 syndicats mixtes (24 syndicats mixtes fermés et 12 syndicats mixtes ouverts).

<sup>20</sup> Budgets annexes clôturés : La Perellaz ouvert en 2001 et clôturé en 2010, Boucles du Belvédère ouvert en 2007 et clôturé en 2009, Les Chenus ouvert en 2007 et clôturé en 2013 et Le Tal ouvert en 2009 et clôturé en 2012.

La chambre relève toutefois que les recettes de fonctionnement du budget principal sont très fluctuantes d'un exercice à l'autre.

**Tableau 1 : Recettes de fonctionnement du budget principal**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne sur la période
Recettes de fonctionnement	60,4 M€	61,3 M€	31,8 M€	117,6 M€	33,9 M€	47,2 M€	105,2 M€	<b>65,3 M€</b>

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

En 2014, les recettes de fonctionnement par habitant représentaient 20 fois celles de la moyenne de la strate. De même, les recettes d'investissement étaient 25 fois supérieures à celles de la moyenne de la strate<sup>21</sup>.

Le principal budget annexe, ZAC sous Moriond, représentait, en 2015, près de 24 M€ des recettes d'exploitation consolidées, soit environ 18 % des recettes totales de fonctionnement. La part des recettes de fonctionnement des autres budgets annexes demeure très faible (moins de 2 %).

**Tableau 2 : Recettes de fonctionnement du budget principal et budgets annexes en 2015**

Identifiant	Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
				2015 (en €)	%
21730227200018	Budget principal	SAINT-BON-TARENTEISE	M14	105 272 119	77,13 %
21730227200083	Budget annexe	EAU COURCHEVEL SAINT-BON-TARENTEISE	M49A	1 780 034	1,30 %
21730227200091	Budget annexe	REGIE PARKING COURCHEVEL SAINT-BON-TARENTEISE	M4	1 807 167	1,32 %
21730227200117	Budget annexe	PATINOIRE DE COURCHEVEL	M14	408 511	0,30 %
21730227200125	Budget annexe	SERVICE ASSAINISSEMENT COURCHEVEL	M49A	2 423 345	1,78 %
21730227200133	Budget annexe	LOTISSEMENT LA PERELLAZ	M14A	0	0,00 %
21730227200158	Budget annexe	ALTIPOINT DE COURCHEVEL	M14	523 367	0,38 %
21730227200166	Budget annexe	ZAC SOUS MORIOND COURCHEVEL SAINT-BON-TARENTEISE	M14	24 148 206	17,69 %
21730227200174	Budget annexe	LOTISSEMENT BOUCLES DU BELVEDERE	M14A	0	0,00 %
21730227200182	Budget annexe	LOTISSEMENT LES CHENUS	M14A	0	0,00 %
21730227200190	Budget annexe	LOT FORET LAITON SAINT-BON-TARENTEISE	M14A	120 185	0,09 %
21730227200208	Budget annexe	SAINT-BON LOTISSEMENT DU TAL	M14	0	0,00 %
			<b>Somme totale</b>	<b>136 482 935</b>	<b>100,00 %</b>
			<b>Somme M14</b>	<b>130 472 389</b>	<b>95,60 %</b>

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

<sup>21</sup> Bercy Colloc 2014.

### 3.1- La mise en œuvre d'un dialogue de gestion budgétaire

#### 3.1.1- L'information du conseil municipal sur les documents budgétaires

L'élaboration du budget au sein de la commune se caractérise par plusieurs étapes :

- une réunion de cadrage regroupant tous les membres du conseil municipal en octobre de l'année N-1 fixe les orientations générales, reprises dans une note de cadrage instaurée depuis 2011 et diffusée en novembre N-1 ;
- la direction des services financiers et celle des ressources humaines complètent ces orientations par les données dont elles disposent (dotations de l'Etat, recettes fiscales, encours de dette, charges de personnel) ;
- chaque service renseigne dans une étape spécifique, la demande de crédits le concernant pour la mise en œuvre de ses missions ;
- une séance rassemblant l'ensemble des membres du conseil municipal tenant lieu de « *commission des finances et perspectives* » et de débat d'orientations budgétaires examine les propositions ;
- les engagements pluriannuels font l'objet d'une planification pluriannuelle en investissements (PPI) sur la période 2012-2016 ;
- la commission Finances et perspectives, réunie entre février et mars de l'année N, préalablement à l'approbation des budgets primitifs principal et annexe, examine le projet de budget.

Eu égard à l'importance du budget communal, la chambre considère que l'organisation de séminaires budgétaires et la présentation préalable au vote du budget en commission des finances à l'ensemble des membres du conseil municipal, bien que non formalisés (sans délibération distincte, ni compte rendu écrit des débats), se rapproche d'un débat d'orientations budgétaires (non obligatoire pour les communes de moins de 3 500 habitants). La chambre souligne l'effort de communication et de formation (éléments de vulgarisation portant sur le cycle budgétaire, la gestion budgétaire et la situation budgétaire) à destination des élus municipaux afin que ces derniers appréhendent au mieux les problématiques liées aux finances locales.

#### 3.1.2- L'information du conseil municipal lors de l'adoption des documents budgétaires

L'article L. 2313-1 du CGCT liste les différents documents qui doivent être annexés aux documents budgétaires dans les communes de 3 500 habitants et plus.

La production de ces documents n'est donc pas obligatoire à Saint-Bon-Tarentaise, alors même que le budget communal se rapproche de celui d'une ville de 100 000 habitants.

Il serait toutefois de bonne pratique que certaines annexes soient davantage détaillées et/ou jointes aux documents budgétaires, afin de renforcer l'information des élus et des citoyens, et de faciliter le pilotage budgétaire et patrimonial :

- au compte administratif, bien que présent, l'état des acquisitions et des cessions de biens immeubles ou terrains n'est pas exhaustif pour chaque exercice. Il est fait mention de l'identification du bien acquis ou cédé, du nom de l'acquéreur ou du cédant, de la date d'acquisition ou de la cession et du caractère onéreux ou non. Compte tenu notamment du poids atypique des cessions d'immobilisations, la chambre considère que cette annexe pourrait être exhaustive en désignant les biens cédés ou acquis (parcelles, lots) complétés de leur valeur d'acquisition (coût historique), de la date de la délibération afférente, des conditions de cessions/acquisitions (amiable/droit de préemption/expropriation, mise à disposition, biens de faible valeur), du prix réel de la cession/acquisition et de la plus ou moins-value ;

- l'état des restes à réaliser, bien que signé par l'ordonnateur, liste par numéro d'opérations d'investissement (sans libellé) et par article budgétaire (sans libellé) le montant des restes à réaliser, sans préciser la nature et l'objet de la dépense/recette, ni le débiteur/créancier, ni la pièce justificative de recettes. Compte tenu des montants conséquents des restes à réaliser d'investissement annuels, la chambre recommande la rédaction d'états avec ces mentions par opération d'investissement concernée ;
- au compte administratif, le détail des opérations d'ordre de section à section est incomplet sur la période 2009 à 2011 (absence des opérations d'ordre pour les cessions/acquisitions) et n'est plus joint à partir de 2012 ;
- au compte administratif<sup>22</sup>, l'annexe relative à l'emploi de la taxe de séjour, retraçant l'affectation du produit pendant l'exercice considéré, n'est pas jointe, même si celle-ci est reversée à l'office de tourisme « Courchevel Tourisme ». La chambre recommande donc à la commune d'ajouter l'état spécial sur la taxe de séjour, notamment au vu de son produit annuel (près de 800 000 € en moyenne par an) ;
- au compte administratif, la liste des organismes dans lesquels la commune a pris un engagement financier<sup>23</sup> n'est pas établie, notamment celle des délégations de service public contractées (nom, nature juridique de l'organisme, détention d'une part du capital) ou celle des subventions représentant plus de 50 % des produits de l'organisme subventionné.

En réponse à la chambre, l'ordonnateur s'est engagé à joindre les annexes manquantes et à compléter celles qui doivent l'être.

### 3.2- Un budget à fiabiliser tant en prévision qu'en exécution

#### 3.2.1- L'instauration d'un contrôle interne par la direction des services financiers

La commune n'a pas mis en œuvre de contrôle de gestion mais un contrôle interne est opéré d'une part, par direction et, d'autre part, par la direction des services financiers qui effectuent ponctuellement un suivi d'exécution budgétaire par direction et service.

La commune n'a jamais recouru à un audit rétrospectif et/ou prospectif de ses finances. Toutefois, jusqu'en 2012, elle a bénéficié de l'expertise d'un cabinet de conseil dans l'objectif de sécuriser la gestion et les procédures financières de la collectivité.

#### 3.2.2- Un nombre de décisions modificatives croissant depuis 2012

La chambre constate qu'au cours de la période sous revue, le nombre de décisions modificatives votées au budget principal a plus que doublé depuis 2012.

**Tableau 3 : Décisions modificatives annuelles**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de décisions modificatives adoptées	4	4	3	7	7	9	9

Source : commune

Plus de 80 % des décisions modificatives concernent des dépenses d'investissement nouvelles ou d'ajustement d'opérations de travaux engagées. A la marge, sont concernées des recettes nouvelles issues de cessions d'immobilisations (produits exceptionnels) et des versements d'excédents dégagés à la clôture de budgets annexes de lotissements.

<sup>22</sup> Article L. 2333-43 du CGCT.

<sup>23</sup> Article L. 2313-1 du CGCT.

Le montant des modifications de crédits budgétaires peut être conséquent par rapport aux crédits ouverts initialement. L'adoption d'un nombre important de décisions modificatives au cours d'un même exercice et les évolutions significatives des crédits ouverts peuvent traduire une prévision budgétaire sous-estimée ou surévaluée, tendant à remettre en cause le principe de sincérité budgétaire lors du vote du budget primitif.

La chambre constate en effet des écarts significatifs, tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement, entre les crédits initialement ouverts au budget primitif principal et ceux votés suite aux décisions modificatives (ou budgets supplémentaires, à compter de l'exercice 2014).

La chambre souligne l'intérêt qu'aurait la collectivité à adopter une approche plus documentée des dépenses et recettes prévisionnelles de fonctionnement et d'investissement lors du vote du budget primitif, afin de répondre aux objectifs de lisibilité et de qualité de la prévision budgétaire.

### 3.2.3- Une variation notable des taux d'exécution budgétaire

Le suivi de l'exécution des dépenses et des recettes de fonctionnement et d'investissement permet d'évaluer la qualité des prévisions budgétaires de la commune. Ainsi, des écarts récurrents et importants font peser un risque de surévaluation ou sous-évaluation des recettes et des dépenses, de nature à entacher la sincérité des prévisions et à conduire à une mobilisation inutile de la fiscalité locale ou de l'endettement.

Selon l'article L. 1612-4 du CGCT, l'équilibre réel est respecté sous les conditions cumulatives suivantes :

- dès lors qu'un budget dont les sections de fonctionnement et d'investissement sont respectivement équilibrées et dont les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère, c'est-à-dire excluant toute majoration ou toute minoration ;
- lorsque les ressources propres<sup>24</sup> de la collectivité couvrent le capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice ;
- lorsque toutes les dépenses obligatoires sont inscrites.

La chambre constate la surestimation des dépenses de fonctionnement et ce, depuis 2011, avec un taux d'annulation de crédits très élevé par rapport aux prévisions budgétaires. Ceci peut laisser supposer une évaluation initiale insincère.

---

<sup>24</sup> Recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement (virement entre section), ajoutées aux recettes propres de la section d'investissement (TLE, FCTVA, produits exceptionnels, etc.) et aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, hors recettes d'emprunt.

**Tableau 4 : Prévisions et réalisations des dépenses réelles de fonctionnement, hors opérations d'ordre**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prévisions (avec DM et BS)	26 706 133	27 198 202	31 945 060	225 908 060	36 907 495	96 162 405	84 299 197
Réalisations	23 574 427	23 806 579	24 699 350	84 325 082	27 161 354	33 759 453	64 437 740
Restes à réaliser de dépenses	308 062	326 423	20 254	22 536	20 948	0	0
Cumul réalisations et restes à réaliser	23 882 489	24 133 002	24 719 604	82 347 618	27 182 302	33 759 453	64 437 740
Annulations de crédits	1 023 644	1 523 585	5 525 457	141 560 443	9 725 193	62 402 953	19 861 458
Réalisations et restes à réaliser / Prévisions	89 %	89 %	77 %	36 %	74 %	35 %	76 %
Crédits annulés / Prévisions	4 %	6 %	17 %	63 %	26 %	65 %	24 %

Source : comptes administratifs ; calculs CRC

Selon l'ordonnateur, ces diverses annulations de crédit trouvent leur origine d'une part, dans diverses opérations exceptionnelles et, d'autre part, dans la volonté de la collectivité, par prudence, de sous-évaluer les dépenses de fonctionnement afin de neutraliser des recettes de fonctionnement soumises à des opérations immobilières importantes et imprévisibles.

En effet, les clauses contractuelles de l'opération immobilière « *Padisha* » ont prévu, en cas de non-respect de la date d'achèvement des travaux, l'application de pénalités calculées quotidiennement. Estimées, jusqu'au 30 septembre 2012, à 180 M€, il a été décidé par la commune, en accord avec la Trésorerie, de provisionner le montant des titres émis au fur et à mesure à l'encontre de cette société. Un protocole transactionnel a finalement été signé avec cette société, aboutissant à l'émission d'un titre de recettes de 57,4 M€, dont 7,90 M€ ont été traités sur 2014 et le solde, de 49,5 M€, sur 2015. Cette situation a fortement perturbé le niveau des prévisions budgétaires pour les années 2012, 2014 et 2015.

Toutefois, même en prenant en compte cette opération exceptionnelle, les taux d'exécution sont insatisfaisants.

La chambre estime que le niveau des annulations de crédits s'explique d'abord par une prévision budgétaire mal maîtrisée.

- La sous-évaluation des recettes de fonctionnement :

En 2009, 2010, 2011 et 2013, le taux d'exécution des recettes de fonctionnement est très largement supérieur aux recettes prévisionnelles, en raison notamment :

- en 2009 et 2010, de produits de cessions d'immobilisations (en 2009, 20,7 M€ et en 2010, 29 M€) très importants ;
- en 2011, de produits exceptionnels (583 000 €, dont une reprise d'annulations de participation pour non-réalisation d'aires de stationnement et une indemnité de sinistre) ;
- en 2013, de redevances d'occupation du domaine public supplémentaires (211 000 €), de produits exceptionnels (versement de subventions de 2009 à 2012 pour 1,6 M€) et de pénalités de retard dans la réalisation de travaux (109 000 €) ;
- en 2014, la collectivité a irrégulièrement budgété 2,4 M€ de taxes d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), en raison d'une incertitude sur la collectivité devant encaisser cette taxe, suite au transfert à l'intercommunalité, le 1<sup>er</sup> janvier 2014, de la compétence de collecte des ordures ménagères.

En revanche, la commune a volontairement inscrit, en 2014, une prévision de dotation globale de fonctionnement (DGF) supérieure au montant notifié (4,2 M€, au lieu de 3,6 M€), pour marquer son désaccord avec le calcul retenu par l'Etat, ce dernier incluant le titre de 57 M€ émis pour le contentieux « *Padisha* » dans le calcul de l'enveloppe.

**Tableau 5 : Prévisions et réalisations des recettes réelles de fonctionnement hors opérations d'ordre**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prévisions (avec DM, BS)	43 617 275	45 989 110	36 423 085	231 644 225	58 918 953	104 149 480	108 018 527
Réalisations	63 105 117	59 061 625	39 628 536	126 291 504	60 596 690	72 450 653	99 803 982
<i>dont R002 reporté</i>	<i>4 000 000</i>	<i>17 971 600</i>	<i>7 900 000</i>	<i>10 161 330</i>	<i>26 730 689</i>	<i>25 687 118</i>	<i>29 473 487</i>
Restes à réaliser de recettes	21 700	0	0	0	0	0	0
Cumul réalisations et restes à réaliser	63 126 817	59 061 625	39 628 536	126 291 504	60 596 691	72 450 653	99 803 982
Annulations de crédits	0	0	0	105 352 721	0	31 698 827 <sup>25</sup>	0
<i>Réalisations et restes à réaliser / Prévisions</i>	<i>145 %</i>	<i>128 %</i>	<i>109 %</i>	<i>55 %</i>	<i>103 %</i>	<i>70 %</i>	<i>92 %</i>
<i>Crédits annulés / Prévisions</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>	<i>45 %</i>	<i>0 %</i>	<i>30 %</i>	<i>0 %</i>

Source : comptes administratifs ; calculs CRC

- La surestimation des dépenses d'investissement :

La commune comptabilise chaque année des montants élevés de restes à réaliser en investissement, ainsi que la clôture tardive de nombreuses autorisations de programme sur des opérations d'investissement abandonnées.

**Tableau 6 : Prévisions et réalisations des dépenses réelles d'investissement hors opérations d'ordre**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prévisions (avec DM et BS)	43 833 129	59 558 675	61 197 523	55 329 453	48 347 252	67 715 572	92 533 774
Réalisations	27 136 079	24 867 246	26 964 330	31 522 254	30 134 303	30 473 334	61 765 875
<i>dont D001 reporté</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1 330 668</i>	<i>10 257 563</i>
Restes à réaliser de dépenses	5 818 498	8 111 614	5 567 956	4 322 662	4 543 566	2 916 882	3 619 367
Cumul réalisations et restes à réaliser	32 954 577	32 978 860	32 532 290	35 844 916	34 677 869	33 390 216	65 385 242
Annulations de crédits	8 679 551	24 579 815	28 665 233	23 277 638	13 669 384	34 325 356	27 148 533
<i>Réalisations et restes à réaliser / Prévisions</i>	<i>75 %</i>	<i>55 %</i>	<i>53 %</i>	<i>65 %</i>	<i>72 %</i>	<i>49 %</i>	<i>71 %</i>
<i>Crédits annulés / Prévisions</i>	<i>20 %</i>	<i>41 %</i>	<i>47 %</i>	<i>42 %</i>	<i>28 %</i>	<i>51 %</i>	<i>29 %</i>

Source : comptes administratifs ; calculs CRC

<sup>25</sup> Annulation du provisionnement en dépenses.

La collectivité indique que la construction du centre aqua-ludique « *Aqua-motion* » a été un « *élément perturbateur* » dans l'exécution de ses investissements, du fait de l'étalement des marchés publics depuis 2009. Elle souligne également l'importance des crédits annulés chaque année (près de 50 % en moyenne par exercice budgétaire), pour nuancer la faiblesse des taux de réalisation.

La chambre estime néanmoins que ces prévisions d'investissement, mal maîtrisées, ont pu conduire la commune à une mobilisation inutile de sa fiscalité et aurait dû écarter le recours à un emprunt de 45 M€<sup>26</sup> souscrit en 2013 (délibération n° 382-2013 du 19 décembre 2013) pour anticiper l'annulation du PLU de la commune, empêchant les investissements projetés, par jugement du tribunal administratif de Grenoble intervenu quelques semaines plus tard, le 22 avril 2014.

- Des recettes d'investissement très fluctuantes :

En recettes d'investissement, les taux de réalisation sont faibles sur les exercices 2009, 2010 et 2014 en raison de la fluctuation importante des produits de cession attendus. En effet, ces crédits ouverts au chapitre 024<sup>27</sup> ne donnent pas forcément lieu à réalisation dans l'exercice. S'agissant de 2014, le faible taux de réalisation et l'importance des restes à réaliser (30 M€) s'explique par le fait que la commune a budgété une recette d'emprunt de 50 M€ qui n'a pas été entièrement mobilisée sur l'exercice 2014. En effet, 20 M€ ont été annulés et 30 M€ inscrits en restes à réaliser de recettes ont été mobilisés sur l'exercice 2015.

**Tableau 7 : Prévisions et réalisations des recettes réelles d'investissement hors opérations d'ordre**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Prévisions (avec DM et BS)	37 271 330	46 778 767	56 719 498	52 929 388	26 335 793	59 728 497	68 814 444
Réalisations	24 584 424	27 282 867	50 987 352	42 877 449	26 864 433	10 998 059	50 738 845
<i>dont R001 reporté</i>	<i>10 052 670</i>	<i>20 050 496</i>	<i>32 406 034</i>	<i>26 713 063</i>	<i>22 079 323</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Restes à réaliser de recettes	405 602	491 651	677 767	501 984	65 215	30 103 142	131 928
Cumul réalisations et restes à réaliser	24 990 026	27 774 518	51 665 119	43 379 434	26 929 649	41 101 201	50 870 773
Annulations de crédits	800 530	0	4 870 739	0	0	18 627 297	17 943 671
<i>Réalisations et restes à réaliser / Prévisions</i>	<i>67 %</i>	<i>59 %</i>	<i>91 %</i>	<i>82 %</i>	<i>102 %</i>	<i>69 %</i>	<i>74 %</i>
<i>Crédits annulés / Prévisions</i>	<i>2 %</i>	<i>0 %</i>	<i>9 %</i>	<i>0 %</i>	<i>0 %</i>	<i>31 %</i>	<i>26 %</i>

Source : comptes administratifs ; calculs CRC ; calcul du taux hors RAR

La chambre considère que les explications apportées par l'ordonnateur ne justifient pas les fortes fluctuations des taux d'exécution budgétaire constatées d'un exercice à l'autre. Elle s'interroge donc sur la qualité de la prévision, voire sur la sincérité de certaines inscriptions, et estime que la commune doit élaborer ses prévisions budgétaires non seulement au vu de l'état d'avancement réel des travaux d'équipement engagés mais également en tenant compte des annulations récurrentes de crédits sur certains chapitres.

<sup>26</sup> Emprunt revolving de 5 M€ auprès du Crédit Agricole des Savoie (9 janvier 2014), couplé à un pool bancaire de 40 M€, dont 15 M€ auprès du Crédit Foncier de France (31 janvier 2014), 5 M€ auprès de la Banque populaire des Alpes (19 février 2014) et 20 M€ auprès de la Caisse d'Épargne Rhône-Alpes (5 février 2014).

<sup>27</sup> Compte 775 Produits des cessions d'immobilisations.

Les éléments de réponse apportés par la collectivité apparaissent insuffisants pour justifier ces taux trop faibles, *a fortiori* dans un système de budgétisation en autorisations de programme/crédits de paiement.

### 3.3- La fiabilité des comptes

Malgré son surclassement démographique (strate de 40 000 à 80 000 habitants) et l'importance de son budget, la commune de Saint-Bon-Tarentaise n'est pas tenue d'appliquer les dispositions relatives aux règles budgétaires et comptables de la strate dans laquelle elle est surclassée. C'est donc de façon volontaire qu'elle applique certaines des règles de comptabilisation et d'exécution qui permettent de sécuriser sa gestion.

#### 3.3.1- La tenue de la comptabilité d'engagement

L'article L. 2342-2 du CGCT prévoit que « *le maire tient la comptabilité de l'engagement des dépenses...* » quelle que soit la taille de la commune. La comptabilité d'engagement permet de connaître à tout moment et en fin d'exercice les crédits ouverts et les prévisions de recettes, les crédits disponibles à l'engagement, pour mandatement, et les dépenses et recettes réalisées.

La commune de Saint-Bon-Tarentaise tient une compatibilité des engagements par service. Depuis 2012, elle est corrélée à la base des marchés, des contrats de prestations de service et des bons de commande signés. Ce système analytique de premier niveau permet d'avoir une vision précise par service des engagements de l'année.

En section d'investissement, la collectivité<sup>28</sup> pratique la procédure des autorisations de programme/crédits de paiement. L'examen de plusieurs opérations gérées dans ce cadre conduit la chambre à relever le caractère tardif de la clôture des autorisations d'engagement inscrites au budget.

#### 3.3.2- Le rattachement des charges et produits de fonctionnement

Pour les communes de moins de 3 500 habitants, le rattachement des charges et des produits à l'exercice n'est pas obligatoire. Les charges et produits de la section de fonctionnement correspondent dans ce cas à « *des services faits (...) et à des droits acquis au cours de l'exercice considéré, qui n'ont pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative* » et doivent être rattachés à la comptabilité de l'exercice<sup>29</sup>.

Ce rattachement des crédits budgétaires permet ainsi de relier certaines dépenses et recettes de la section de fonctionnement uniquement à l'exercice durant lequel le bien ou le service correspondant a été livré ou réalisé en application du principe de service fait et non à la réception de la facturation.

Bien que non soumise à cette obligation, la commune de Saint-Bon-Tarentaise pratique cette procédure de rattachement sans instauration de seuil minimal ce qui, au regard du rythme de réalisation de ses produits et de ses charges, paraît de bonne pratique.

<sup>28</sup> Toutes les collectivités territoriales peuvent adopter une gestion pluriannuelle de l'engagement des dépenses.

<sup>29</sup> Instruction M14, Tome II, p. 107.

## 3.3.3- Les restes à réaliser de dépenses et de recettes

L'état détaillé des restes à réaliser (RAR)<sup>30</sup> correspond :

- en section d'investissement :

- aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice ;
- aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

- en section de fonctionnement, pour les communes de moins de 3 500 habitants :

- aux dépenses engagées au 31 décembre de l'exercice non mandatées à l'issue de la journée complémentaire ;
- aux recettes certaines au 31 décembre de l'exercice et non mises en recouvrement à l'issue de la journée complémentaire.

Sur la période sous contrôle, la commune de Saint-Bon-Tarentaise comptabilise des restes à réaliser en section de fonctionnement et d'investissement. Compte tenu du rattachement des charges à l'exercice qu'elle pratique en section de fonctionnement, les restes à réaliser de fonctionnement concernent, par conséquent, des opérations n'ayant pas donné lieu à rattachement, les deux procédures n'étant pas incompatibles.

**Tableau 8 : Restes à réaliser des dépenses et recettes réelles de fonctionnement et d'investissement**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Section de fonctionnement</b>							
RAR Dépenses	308 062	326 423	20 254	22 536	20 948	0	0
Réalisations dépenses réelles	23 574 427	23 806 579	24 699 350	84 325 082	27 161 354	33 759 452	64 437 740
Ratio	1,3 %	1,3 %	0,08%	0,03 %	0,0 8%	-	-
RAR Recettes	21 700	0	0	0	0	0	0
Réalisations recettes réelles	59 105 117	59 061 625	31 728 536	116 130 174	33 866 002	46 763 535	129 277 469
Ratio	0,04 %	-	-	-	-	-	-
<b>Section d'investissement</b>							
RAR Dépenses	5 818 498	8 111 614	5 567 957	4 322 662	4 543 566	2 916 882	3 619 367
Réalisations dépenses réelles	27 136 079	24 867 246	26 964 330	31 522 254	30 134 303	27 811 998	61 765 875
Ratio	21,4 %	32,6 %	20,6 %	13,7 %	15,1 %	10,5 %	5,9 %
RAR Recettes	405 602	491 661	677 767	501 984	65 216	30 103 142	131 928
Réalisations recettes réelles	24 583 880	27 282 867	50 987 352	16 164 387	26 864 433	10 998 059	58 738 845
Ratio	1,6 %	1,8 %	1,3 %	3,1 %	0,2 %	273,7 %	0,2 %

Source : comptes administratifs ; calculs CRC

Les restes à réaliser de recettes d'investissement restent modérés par rapport aux recettes réelles d'investissement sur un exercice, excepté pour l'année 2014, au cours de laquelle un emprunt (crédit relais *in fine*) de 45 M€ a été souscrit, dont 30M€ en restes à réaliser reportés en 2015.

<sup>30</sup> Indication de la nature et de l'imputation de chaque dépense et recette.

## 3.3.4- L'affectation des résultats des sections de fonctionnement et d'investissement

Le budget primitif de Saint-Bon-Tarentaise est voté au niveau du chapitre pour les deux sections. De 2009 à 2013, la commune a voté son budget simultanément à l'adoption de son compte administratif, avec une affectation des résultats de l'exercice N-1. A compter de l'exercice 2014, le budget primitif a été voté en décembre de l'année N-1 sans reprise anticipée des résultats. S'en est suivi, par conséquent, en février de l'année N+1, l'adoption d'un budget supplémentaire et du compte administratif.

La commune a procédé régulièrement à l'affectation de son résultat de fonctionnement qui a plus que doublé depuis 2009 (+ 113 %) et de son résultat d'investissement cumulé, positif depuis 2009. La chambre constate que la collectivité a dégagé cumulativement un excédent de fonctionnement et d'investissement sur la période 2009 à 2013, ce qui génère en section de fonctionnement un excédent reporté annuel moyen de 17,4 M€ et en section d'investissement, un excédent de 14,2 M€.

Tableau 9 : Affectation des résultats sur la période 2009-2015

En €	2009 (délibération 74-2009 du 26/09/2009)	2010 (délibération 96-2010 du 25/03/2010)	2011 (délibération 152-2011 du 21/04/2011)	2012 (délibération 48-2012 du 29/02/2012)	2013 (délibération 36-2013 du 27/02/2013)	2014 (délibération 73-2014 du 27/02/2014)	2015 (délibération 115-2015 du 28/05/2015)
<b>Résultat de la section de fonctionnement N-1</b>	<b>13 851 114</b>	<b>17 971 600</b>	<b>22 925 233</b>	<b>12 161 330</b>	<b>26 730 689</b>	<b>31 496 136</b>	<b>29 473 488</b>
Excédent de fonctionnement capitalisé (compte 1068)	9 851 114	0	15 025 233	2 000 000	0	5 809 018	0
Excédent de fonctionnement reporté (R002)	4 000 000	17 971 600	7 900 000	10 161 330	26 730 689	25 687 118	29 473 488
Excédent ou déficit de la section d'investissement N-1 (R001 ou D001)	<b>10 052 670</b>	<b>20 050 496</b>	<b>32 406 034</b>	<b>26 173 063</b>	<b>22 079 323</b>	<b>- 1 330 669</b>	<b>- 10 257 563</b>
Solde des restes à réaliser d'investissement N-1	- 9 645 455	- 5 412 896	- 7 619 962	- 4 890 190	- 3 820 678	- 4 478 350	27 186 260
Solde de la section d'investissement + solde RAR	407 215	14 637 600	24 786 072	21 282 872	18 258 645	- 5 809 019	16 928 697

Source : comptes administratifs et comptes de gestion ; calculs CRC

## 3.3.5- La constitution de provisions pour risques et charges

Une provision est constituée en fonction du risque financier encouru ou bien dès l'apparition d'un risque avéré<sup>31</sup>, par délibération de l'assemblée délibérante, dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter.

<sup>31</sup> Articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT.

Dès lors que la survenance d'un risque ou d'une charge apparaît probable, la collectivité peut provisionner sur l'exercice en cours, en enregistrant au compte de résultat une dotation (charge non décaissée) d'un montant égal au risque évalué ou à la charge estimée (compte 68...). Elle crédite alors simultanément un compte de bilan (au passif) pour le même montant (compte 15...). La commune a constitué quatre types de provisions :

- provisions pour litiges et contentieux (compte 1511) ;
- provisions pour perte de change (compte 1515) ;
- autres provisions pour risques (compte 1518) ;
- provisions pour charges à répartir sur plusieurs exercices (compte 1572).

La commune de Saint-Bon-Tarentaise a constitué diverses provisions semi-budgétaires pour risques et contentieux, inscrites également au compte de gestion :

- à hauteur de 160 000 € par délibération n° 57-2008 du 14 février 2008, dans le cadre d'un recours de candidats évincés d'un concours d'architecture dans le projet de construction d'une nouvelle mairie. Ce contentieux ayant été jugé en faveur de la commune, la provision constituée a été reprise au budget primitif 2015 ;
- à hauteur de 100 000 € par délibération n° 304-2010 du 3 novembre 2010, dans le cadre de la survenance d'un accident d'un usager de piste de VTT ;
- à hauteur de 200 000 € par délibération n° 357-2010 du 2 novembre 2010, dans le cadre de la survenance d'un accident de skieur sur une piste du domaine. Ce contentieux a été jugé en faveur de la commune, la provision constituée a été reprise au budget primitif 2015 ;
- par délibération n° 404-2012 du 20 décembre 2012, la commune a constitué, en vue de l'inspection du funiculaire des tremplins d'ici 2016, une provision pour grosses réparations d'un montant total de 99 000 € ;
- en 2012, en raison d'un contentieux avec un promoteur immobilier (Promocour 1850) dû à un retard dans l'aménagement du chalet « *Le Padisha* », la commune aurait pu exiger contractuellement un montant de pénalités de retard de l'ordre de 180 M€. Le comptable public a souhaité que la commune inscrive une recette à son budget. En accord avec lui, elle a passé une dotation aux provisions pour dépréciation des actifs circulants d'un montant de 57,4 M€ (compte 6817) par délibération n° 362-2012 du 28 novembre 2012. Cette provision a été reprise partiellement par délibération n° 252-2014 du 15 octobre 2014 et décision modificative n° 7 du budget principal du 15 octobre 2014, en raison d'un protocole conclu entre le promoteur et la commune, défini sur la période du 30 septembre 2014 au 30 avril 2015 ;
- par délibération n° 405-2012 du 20 décembre 2012, la commune a constitué des provisions pour risque de perte de change au regard d'emprunts contractés à compter de 2009, au budget principal, en francs suisses.

Bien que sur la période 2009 à 2012, la collectivité ait procédé à la constitution de provisions pour risques, la chambre relève que certains contentieux d'urbanisme nés à partir de 2012 (permis de construire, expropriations, PLU, nuisances sonores, travaux sans autorisation), n'ont pas fait l'objet de provisions. La collectivité souligne que, sur la période 2009 à 2014, 88 procédures contentieuses ont été jugées, dont 61 % ont fait droit à ses prétentions (rejet ou non-lieu).

La chambre rappelle d'une part, que même si l'issue d'un contentieux peut s'avérer favorable, la collectivité est tenue de comptabiliser toute perte financière probable et, d'autre part, qu'un budget qui ne prévoit pas les provisions obligatoires pose une question de sincérité et d'équilibre budgétaire. Il est rappelé en outre que les règles budgétaires et comptables applicables aux communes permettent un étalement pluriannuel de la constatation des provisions, afin d'en lisser la charge.

La chambre incite la collectivité à se conformer à la réglementation des provisions pour risques et charges dès l'ouverture d'un contentieux en première instance, quel que soit le montant concerné.

### 3.3.6- Le suivi du patrimoine : un inventaire à fiabiliser

#### 3.3.6.1- L'apurement des immobilisations à régulariser

Les comptes d'immobilisations en cours (compte 23) doivent être régulièrement apurés au profit des comptes définitifs d'immobilisations incorporelles (compte 20) ou corporelles (compte 21)<sup>32</sup>. Cette opération permet d'amortir les biens d'équipement concernés.

Les immobilisations en cours (compte 23) ont plus que triplé entre 2009 et 2015, alors que les dépenses d'équipement réalisées sur la période s'établissent en moyenne à 23 M€ par an (+ 19 % entre 2009 et 2015). Les dépenses en matière d'immobilisations incorporelles stagnent sur toute la période, alors que celles corporelles progressent fortement (+ 29 %).

**Tableau 10 : Apurement des comptes d'immobilisations en cours**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immobilisations en cours (compte 23)	35 407 439	41 412 403	52 149 575	66 919 924	88 205 769	106 754 134	124 824 943
<i>dont immobilisations corporelles en cours (compte 231)</i>	35 407 439	41 412 403	52 149 575	65 647 208	86 991 289	106 754 134	124 824 943
Immobilisations incorporelles (compte 20)	10 460 227	7 563 332	12 175 406	10 203 931	10 062 136	9 919 310	9 862 677
Immobilisations corporelles (compte 21)	178 633 842	185 572 819	193 382 420	204 231 867	209 233 581	219 183 172	231 208 435
<b>Dépenses d'équipement</b>	<b>25 314 826</b>	<b>13 376 376</b>	<b>22 841 437</b>	<b>26 535 899</b>	<b>26 859 856</b>	<b>24 469 184</b>	<b>30 097 826</b>
<i>Part du compte 231 / compte 21</i>	20 %	22 %	27 %	32 %	42 %	49 %	54 %
<i>Part du compte 23 / dépenses d'équipement</i>	1,4	3,1	2,3	2,5	3,3	4,4	4,1

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

Il ressort que les immobilisations en cours ne sont pas soldées régulièrement et sont de moins en moins intégrées aux comptes 21 à partir de 2012.

Cette question a fait l'objet de plusieurs réunions en 2013 et 2015 entre la commune, la DDFiP de la Savoie et la trésorerie de Bozel, afin de mettre à jour les inventaires et l'état de l'actif. La commune, en réponse à la chambre, s'est engagée à finaliser cette régularisation dans le cadre de la création de la commune nouvelle.

#### 3.3.6.2- Les amortissements des immobilisations corporelles et incorporelles

Les dotations aux amortissements mobilisent en moyenne 2 M€ par exercice, excepté sur les exercices 2011 et 2012 où elles sont plus élevées (2,5 M€).

<sup>32</sup> Instruction budgétaire et comptable M14, Tome I, p.29.

**Tableau 11 : Amortissements et reprises sur amortissements au budget principal**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dotations aux amortissements des immobilisations	2 090 804	2 093 704	2 590 722	2 498 973	1 938 248	2 028 630	2 290 628
- Reprises sur amortissements des immobilisations	0	1 200 000	0	1 380 245	0	327 336	0
<b>= Dotations nettes aux amortissements</b>	<b>2 090 804</b>	<b>893 704</b>	<b>2 590 722</b>	<b>1 118 728</b>	<b>1 938 248</b>	<b>1 701 295</b>	<b>2 290 628</b>

Source : comptes de gestion, calculs CRC

La chambre a procédé à la vérification des correspondances entre inventaire comptable et état de l'actif 2014 du budget principal. Pour cet exercice, l'inventaire ne comptabilisait aucune immobilisation en cours (compte 23) et l'état de l'actif ne comptabilisait qu'une partie des immobilisations. D'où un écart conséquent entre ces deux documents : l'actif brut de l'inventaire 2014 s'élevait à 245 M€ et celui de l'état de l'actif de 2014 à 372 M€. Etant donné la réactualisation des inventaires comptables actuellement en cours entre les services de l'ordonnateur et du comptable, la chambre invite à leur mise à jour régulière (visa de l'ordonnateur) afin d'éviter toute discordance avec l'état de l'actif pour les exercices futurs.

### 3.3.7- Un suivi erratique des effectifs

En 2009, la commune comptait 170 postes pourvus pour 220 supports budgétaires ouverts, et en 2015, 165 postes pourvus pour 192 postes budgétaires ouverts.

La chambre observe cependant que l'annexe du tableau des effectifs (au 1<sup>er</sup> décembre 2014) jointe au budget primitif 2015, voté en décembre 2014, n'est pas conforme au tableau de suivi tenu par le service des ressources humaines<sup>33</sup>. En réponse à la chambre, l'ordonnateur a fourni une troisième estimation<sup>34</sup>.

Dans ces conditions, les charges de personnel ont connu une évolution annuelle moyenne de 2,4% entre 2009 et 2015.

**Tableau 12 : Charges de personnel**

En euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Evolution annuelle moyenne
Charges de personnel	7 137 800	7 414 277	7 540 378	7 845 842	8 267 534	8 316 704	8 241 843	2,4 %
Charges courantes	20 453 395	20 911 952	22 109 418	23 838 849	24 002 714	22 723 283	20 985 775	0,4 %
Charges de personnel/ charges courantes	34,9 %	35,5 %	34,1 %	32,9 %	34,4 %	36,6 %	39,3 %	

Source : compte de gestion ; calculs CRC

Un retraitement des données brutes s'impose, en raison des atténuations de charges qui interviennent annuellement au titre des remboursements de sécurité sociale. Les charges de personnel s'établissent alors comme suit.

<sup>33</sup> Au BP 2015, à la date du 1<sup>er</sup> décembre 2014, total d'emplois créés : 187 et total d'emplois pourvus : 172. Dans le tableau RH, total d'emplois créés : 173 et total d'emplois pourvus 168.

<sup>34</sup> 173 emplois créés et 156 emplois pourvus.

**Tableau 13 : Part des dépenses de personnel au sein des charges courantes**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Charges brutes	7 137 800	7 414 277	7 540 378	7 845 842	8 267 534	8 316 704	8 241 843
Atténuation de charges	118 550	182 540	173 740	162 482	131 826	86 960	75 870
Charges nettes	7 019 250	7 231 737	7 366 638	7 683 360	8 135 708	8 229 744	8 165 973
<i>Charges nettes / charges courantes</i>	34,3 %	34,6 %	33,3 %	32,2 %	33,9 %	36,2 %	38,9 %

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

#### **4- LA SITUATION FINANCIERE**

Le précédent rapport de la chambre notait, s'agissant de la situation financière de la commune, les éléments suivants :

- une situation financière de la commune de Saint-Bon-Tarentaise extrêmement favorable ;
- une augmentation conséquente des charges de gestion (+ 15 % entre 2002 et 2008) et, en particulier, les charges de personnel (+ 72 % entre 2002 et 2008) ;
- une évolution erratique des subventions de fonctionnement ;
- des recettes de fonctionnement aléatoires alimentées par des ressources exceptionnelles et non pérennes issues des cessions d'immobilisations ;
- un encours de la dette constant.

La commune de Saint-Bon-Tarentaise présente sur la période sous revue une situation financière très confortable, en raison d'importantes ressources propres issues, pour une large part, de la gestion de son domaine.

##### **4.1- La formation de l'autofinancement**

La capacité d'autofinancement (CAF) brute représente le solde des ressources dégagées sur les charges de fonctionnement permettant de couvrir le remboursement en capital de la dette et de financer les dépenses d'investissement. L'excédent brut de fonctionnement (EBF), constitué par l'excédent des produits sur les charges de gestion, conditionne le niveau de la CAF brute.

Tableau 14 : La formation de la capacité d'autofinancement (budget principal)

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	13 904 007	15 140 315	15 715 537	15 942 610	16 005 842	14 400 776	14 134 528	0,3 %
+ Ressources d'exploitation	15 183 626	5 712 937	5 490 580	17 225 473	6 826 448	8 307 427	8 211 750	- 9,7 %
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>29 087 632</b>	<b>20 853 252</b>	<b>21 206 116</b>	<b>33 168 083</b>	<b>22 832 291</b>	<b>22 708 203</b>	<b>22 346 278</b>	- 4,3 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 049 895	6 020 871	6 355 665	6 276 271	6 161 386	4 888 416	4 701 136	- 4,1 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	0	57 593	804 030	451 407	-18 366	634 003	358 696	N.C.
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>6 049 895</b>	<b>6 078 464</b>	<b>7 159 695</b>	<b>6 727 678</b>	<b>6 143 020</b>	<b>5 522 419</b>	<b>5 059 832</b>	- 2,9 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>35 137 528</b>	<b>26 931 716</b>	<b>28 365 812</b>	<b>39 895 761</b>	<b>28 975 311</b>	<b>28 230 622</b>	<b>27 406 110</b>	- 4,1 %
Charges à caractère général	8 195 204	7 936 865	8 596 467	9 707 042	10 227 733	10 042 469	9 094 415	1,8 %
+ Charges de personnel	7 137 800	7 414 277	7 540 378	7 845 842	8 267 534	8 316 704	8 241 843	2,4 %
+ Subventions de fonctionnement	1 972 712	2 713 121	2 659 816	2 983 797	2 834 600	2 762 199	2 023 764	0,4 %
+ Autres charges de gestion	2 736 842	2 497 005	2 827 700	2 962 206	2 284 995	1 343 149	1 176 249	- 13,1 %
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>20 042 558</b>	<b>20 561 268</b>	<b>21 624 361</b>	<b>23 498 889</b>	<b>23 614 862</b>	<b>22 464 521</b>	<b>20 536 271</b>	0,4 %
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>15 094 970</b>	<b>6 370 448</b>	<b>6 741 451</b>	<b>16 396 873</b>	<b>5 360 449</b>	<b>5 766 101</b>	<b>6 869 839</b>	- 12,3 %
<i>en % des produits de gestion</i>	43,0 %	23,7 %	23,8 %	41,1 %	18,5 %	20,4 %	25,1 %	
+/- Résultat financier (réel seulement)	39 790	59 269	124 680	61 343	-73 181	110 159	- 57 912	N.C.
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	554 437	523 049	730 000	819 995	400 000	800 000	157 000	- 19,0 %
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	- 85 520	0	0	0	0	0	0	- 100,0 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	231 635	251 670	726 921	59 483 247	1 695 640	-7 678 366	- 40 321 810	N.C.
<b>= CAF brute</b>	<b>14 726 437</b>	<b>6 158 337</b>	<b>6 863 052</b>	<b>75 121 468</b>	<b>6 582 909</b>	<b>-2 602 106</b>	<b>- 33 666 884</b>	N.C.
<i>en % des produits de gestion</i>	41,9 %	22,9 %	24,2 %	188,3 %	22,7 %	- 9,2 %	- 122,8 %	

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

Le tableau ci-dessus fait apparaître un niveau de CAF très satisfaisant sur la période, hormis en 2014 et 2015. Le montant très élevé des produits exceptionnels de 2012, d'un montant de 59,4 M€, était dû à l'apurement, en partie, du titre de recettes de 57 424 036 € (Promocour 1850).

En retraitant la CAF du résultat des opérations exceptionnelles et des reversements des budgets annexes, l'évolution de la CAF est la suivante :

**Tableau 15 : Evolution retraitée de la capacité d'autofinancement (budget principal)**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>CAF brute</b>	<b>14 494 802</b>	<b>5 906 667</b>	<b>6 136 131</b>	<b>15 638 221</b>	<b>4 887 268</b>	<b>5 076 260</b>	<b>6 654 927</b>

Source : comptes de gestion après retraitement CRC

Le montant des produits de gestion est marqué par une forte volatilité. L'analyse financière s'attachera, au-delà du niveau en valeur absolue de la CAF brute, à expliquer les causes de cette volatilité afin de faire ressortir le profil financier de la collectivité.

#### 4.1.1- L'évolution des recettes de fonctionnement

Les produits dits « *flexibles* » peuvent varier en fonction de décisions prises par le conseil municipal, alors que les produits « *rigides* » résultent de décisions relevant de l'Etat ou de l'intercommunalité.

##### 4.1.1.1- La fiscalité

Jusqu'en 2013, les produits fiscaux ont augmenté, passant de 13,9 M€ en 2009 à 16 M€ en 2013. En revanche, l'année 2014 a été marquée par une baisse des ressources fiscales, qui s'explique par un changement du mode de financement de l'intercommunalité, et notamment l'adhésion à la communauté de communes Val Vanoise Tarentaise.

**Tableau 16 : Les ressources fiscales**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux	<b>11 293 582</b>	<b>12 694 861</b>	<b>10 985 217</b>	<b>11 303 346</b>	<b>12 199 407</b>	<b>12 136 629</b>	<b>12 864 430</b>	2,2%
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	350 053	1 467 305	0	0	0	1 465	7 200	-47,7%
= Impôts locaux nets des restitutions	<b>10 943 529</b>	<b>11 227 556</b>	<b>10 985 217</b>	<b>11 303 346</b>	<b>12 199 407</b>	<b>12 135 164</b>	<b>12 857 230</b>	2,7 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	3 617 149	3 609 791	3 712 931	3 861 347	4 056 072	1 834 010	1 764 044	- 11,3 %
+ Taxes sur activités industrielles	204 560	203 252	195 051	142 407	137 540	163 509	137 780	- 6,4 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ DMTO	888 768	1 799 717	2 432 338	2 227 510	1 259 823	2 283 055	1 150 541	4,2 %
<b>= Total ressources fiscales propres</b>	<b>13 904 007</b>	<b>15 140 315</b>	<b>15 715 537</b>	<b>15 942 610</b>	<b>16 005 842</b>	<b>14 400 776</b>	<b>14 134 528</b>	0,3 %

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

L'impact de la fiscalité reversée est le suivant :

**Tableau 17 : Fiscalité reversée**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	57 593	87 666	-270 217	-744 383	-92 014	-367 321
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	0	716 364	721 624	726 017	726 017	726 017
<b>= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco</b>	<b>0</b>	<b>57 593</b>	<b>804 030</b>	<b>451 407</b>	<b>-18 366</b>	<b>634 003</b>	<b>358 696</b>

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

S'agissant des quatre grands impôts directs locaux (voir tableau ci-dessous), la commune a augmenté ses taux en 2009 et 2011 (ces derniers étaient restés stables depuis les Jeux Olympiques d'Albertville de 1992). En 2009, selon la commune, une hausse des taux de 15 % a été nécessaire pour couvrir l'augmentation du besoin de financement de la section de fonctionnement, qui était jusque-là couvert par l'augmentation physique des bases d'imposition, supérieure à la révision votée en loi de finances annuelle. Cette hausse a porté principalement sur les ménages, dans la mesure où les entreprises bénéficiaient du plafonnement sur la valeur ajoutée. L'augmentation de ressources attendues, ménages compris, en additionnant à la fois l'effet taux et bases, représentait près de 1,1 M€ en 2009.

En outre, sur l'année 2010, la réforme de la fiscalité locale a permis à la commune de bénéficier de la part départementale en matière de taxe d'habitation (4,92 %) et de fiscalité économique (9,05 %). Elle a ainsi perçu une participation au titre du plafonnement, en fonction de la valeur ajoutée à hauteur de 350 053 € et une contribution relais au titre de la péréquation de la TP de 1 117 252 € (montant total de 1 467 305 €).

Les taux d'imposition sont présentés dans le tableau suivant :

**Tableau 18 : Evolution des taux d'imposition communaux**

	1992 à 2008	2009-2010	2011 à 2015	Taux moyens nationaux 2015	Taux moyens départementaux 2015	Taux plafonds 2015
Taxe d'habitation (TH)	7,87 %	9,05 %	14,44 %	23,88 %	17,34 %	59,58 %
Taxe foncière bâti (TFB)	17,03 %	19,58 %	19,58 %	20,11 %	20,86 %	51,95 %
Taxe foncière non bâti (TFNB)	126 %	144,88 %	151,91 %	48,94 %	95,77 %	238,63 %
Taxe professionnelle/cotisation foncière des entreprises (CFE)	24,76%	28,47 %	35,27 %	25,69 %	/	51,18 %

Source : états fiscaux 1259

Sur la période sous revue, l'augmentation des produits d'impôts locaux s'explique donc en grande partie par un effet base, l'augmentation des taux ayant eu lieu en début de période. Entre 2009 et 2015, les bases de la taxe d'habitation ont augmenté de 21 % (soit 5,4 % en glissement annuel), celles du foncier bâti de 26 %.

Tableau 19 : Evolution des bases fiscales

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (prévisions)
<b>TH</b>	21 039 470	22 253 255	23 740 511	24 546 288	25 063 226	25 278 608	25 508 000
<b>TFB</b>	18 241 573	18 822 855	19 863 032	20 619 820	21 678 450	22 351 545	23 053 000
<b>TFNB</b>	37 076	47 824	47 978	45 192	46 486	45 620	49 000

Source : états fiscaux 1259

En 2014, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF)<sup>35</sup> de la commune était de 0,87. La commune dispose donc d'une marge de manœuvre en matière fiscale, même si elle tend à se rapprocher des taux moyens nationaux.

Du point de vue de sa politique fiscale, elle doit être comparée avec les communes de la strate de 5 à 10 000 habitants, en raison de son activité touristique et de la spécificité de son territoire (commune répartie sur cinq sites d'altitudes différentes). Par ailleurs, la collectivité estime que la péréquation horizontale et la contribution au redressement des finances publiques conduiront à rapprocher sa fiscalité des taux moyens nationaux.

La baisse du montant des produits fiscaux nets<sup>36</sup>, en 2014, s'explique par le fait que, jusqu'au 31 décembre 2013, la commune était adhérente au SIVOM du canton de Bozel pour l'exercice de différentes compétences (collecte et traitement des ordures ménagères et petite enfance-jeunesse), qui ont été reprises par la communauté de communes de Val Vanoise Tarentaise au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Or le financement du SIVOM était assuré par les participations des communes membres, alors que la CCVVT est financée par une fiscalité additionnelle.

#### 4.1.1.2- Les recettes d'exploitation

##### 4.1.1.2.1- Des recettes au niveau volatile

Les ressources d'exploitation sont davantage marquées par la volatilité d'un exercice à l'autre.

<sup>35</sup> Le CMPF est calculé en divisant le montant des produits touchés par la collectivité au titre des quatre taxes directes locales par ce qu'elle aurait touché si elle appliquait à ses bases les taux moyen nationaux. Un coefficient inférieur à 1 est le signe d'une collectivité qui utilise moins son potentiel fiscal que la moyenne nationale.

<sup>36</sup> Les produits fiscaux nets représentent le montant brut de l'ensemble des impôts locaux (TH, TF, taxes sur activités de service et domaine, taxes sur les activités industrielles, taxes liées à l'environnement et l'urbanisation, DMTO), corrigé des restitutions et reversements de l'Etat et des intercommunalités (hors péréquation).

Tableau 20 : Les ressources d'exploitation de la station

En euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	0	0	0	0	0	0	0
+ Domaine et récoltes	301 775	312 419	239 014	525 291	556 125	311 984	393 770
+ Travaux, études et prestations de services	647 361	544 637	597 956	770 918	653 215	422 355	347 484
+ Mise à disposition de personnel facturée	743 950	647 536	692 464	807 143	836 732	2 436 029	1 884 154
+ Remboursement de frais	300	0	19 295	35 063	9 377	428 020	526 476
<b>= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</b>	<b>1 693 386</b>	<b>1 504 593</b>	<b>1 548 728</b>	<b>2 138 415</b>	<b>2 055 449</b>	<b>3 598 388</b>	<b>3 151 885</b>
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	3 469 238	4 133 694	3 905 728	3 853 214	4 733 835	4 689 494	4 942 265
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	9 985 678	36 757	0	11 194 896	0	0	0
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	35 324	37 893	36 124	38 949	37 164	19 545	117 601
<b>= Autres produits de gestion courante (b)</b>	<b>13 490 240</b>	<b>4 208 344</b>	<b>3 941 852</b>	<b>15 087 058</b>	<b>4 770 999</b>	<b>4 709 039</b>	<b>5 059 865</b>
<b>= Ressources d'exploitation</b>	<b>15 183 626</b>	<b>5 712 937</b>	<b>5 490 580</b>	<b>17 225 473</b>	<b>6 826 448</b>	<b>8 307 427</b>	<b>8 211 750</b>

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

Entre 2009 et 2015, la diminution d'environ 46 % des recettes de travaux, études et prestations de service s'explique essentiellement par le transfert de compétence du traitement des ordures ménagères à la CCVVT (en 2009, redevance spéciale d'enlèvement des ordures ménagères d'un montant de 116 043 € et en 2014, 24 950 €) et de la petite enfance (en 2009, 263 372 € et en 2015, 63 927 €).

La chambre souligne l'effort de valorisation du domaine communal. En effet, les revenus locatifs concernent des montants substantiels et sont passés de 3,4 M€ en 2009 à 4,6 M€ en 2014. Cette hausse est due à un important travail de remise à niveau des baux à partir de 2012, afin de mieux valoriser le domaine. En 2013 et 2014, la commune a procédé à la régularisation de loyers restés en souffrance.

Les excédents des budgets annexes à caractère administratif ont également fourni des ressources supplémentaires pour le budget principal, grâce à la vente de terrains. En effet, le compte 7551 « Excédent des budgets administratifs » affiche un solde créditeur de 9,9 M€ sur l'exercice 2009 et de près de 11,2 M€ sur l'exercice 2012, dû à la vente de terrains de la ZAC Les Chenus, ce qui a dégagé près de 21,2 M€.

Les produits des services et du domaine sont en forte progression sur la période (de 1,7 M€ en 2009 à 3,2 M€ en 2015). Les redevances, faibles, versées pour occupation du domaine public par la S3V sont, en revanche, stables sur la période de 2009 à 2013 (37 091 € par an en moyenne).

## 4.1.1.2.2- Produits des dividendes

Les produits financiers sont issus des dividendes des actions détenues par la commune auprès de la société des Trois Vallées (à la création de la S3V, la commune détenait 5 000 actions correspondant à 0,1015 % du capital de la société) et des intérêts des comptes à terme, au titre des placements sur les cessions immobilières et foncières de la commune. Depuis, la commune est montée au capital de la S3V de la manière suivante :

Tableau 21 : Actions S3V détenues par la commune de Saint-Bon-Tarentaise

Année d'achats d'actions S3V	Nom du vendeur	Prix de l'action	Nombre d'actions S3V achetées	Part de la commune dans le capital de la S3V
2006 (délibération n° 309-2006 du 20/11/2006)	Conseil départemental de la Savoie	20,27 €	339 708	7 %
2013 (délibération n° 316-2013 du 24/10/2013)	Personne physique	24,11 €	25 224	7,5122 %
2014 (délibération n° 153-2014 du 02/06/2014)	Société DEXIA	24,11 €	56 170	7,6950 %
2014 (délibération n° 154-2014 du 02/06/2014)	Société MAO HOLDING CAYMAN LTD	24,11 €	9 000	8,8356 %
2015 (délibération n° 209-2015 du 30/09/2015)	Personne physique	25,00 €	4 824	8,9336 %
<b>Total</b>			<b>434 926</b>	<b>8,9336 %</b>

Source : commune de Saint-Bon-Tarentaise ; calculs CRC

Les dividendes perçus par la collectivité sont conséquents sur la période (en moyenne, 403 832 € par an), tel qu'en atteste le tableau :

Tableau 22 : Revenus issus des placements sur comptes à terme

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne sur la période
<b>Compte au Trésor (compte 515)</b>	<b>15,4 M€</b>	<b>8,8 M€</b>	<b>42,9 M€</b>	<b>29,3 M€</b>	<b>35,7 M€</b>	<b>34 M€</b>	<b>57 M€</b>	<b>31,9 M€</b>
Compte à terme (compte 5162)	19 M€	45 M€	0 €	20 M€	0 €	0 €	0 €	12 M€
Revenus des valeurs mobilières de placement - RVM (compte 764)	450 627 €	409 953 €	609 737 €	321 737 €	310 237 €	332 939 €	391 592 €	403 832 €
<i>dont dividendes S3V</i>	310 237 €	310 237 €	310 237 €	310 237 €	310 237 €	332 939 €	391 592 €	325 102 €
<i>dont intérêts de placements de cessions immobilières</i>	140 390 €	99 716 €	299 597 €	91 067 €	4 433 €	0 €	0 €	108 719 €
Part des RVM dans la trésorerie	2,9 %	4,7 %	1,4 %	1,1 %	0,9 %	1 %	0,7 %	1,3 %

Source : comptes de gestion et commune de Saint Bon Tarentaise.

## 4.1.1.3- Les dotations institutionnelles

Les ressources institutionnelles de la commune de Saint-Bon-Tarentaise baissent depuis l'exercice 2009 (- 22,3 %).

Tableau 23 : Ressources institutionnelles

En euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Dotations globales de fonctionnement</b>	<b>4 699 428</b>	<b>4 682 045</b>	<b>4 673 244</b>	<b>4 579 821</b>	<b>4 429 506</b>	<b>3 611 862</b>	<b>3 401 989</b>
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	4 699 428	4 682 045	4 673 244	4 579 821	4 429 506	3 611 862	3 401 989
Autres dotations	<b>2 779</b>	<b>2 808</b>					
Participations	1 092 733	1 123 258	1 179 029	1 219 881	1 281 906	826 154	843 912
<i>Dont Etat</i>	0	17 452	16 529	12 313	24 706	22 111	25 586
<i>Dont régions</i>	1 997	0	10 000	10 650	4 208	0	17 500
<i>Dont départements</i>	188 679	187 287	220 843	200 000	150 000	150 000	150 000
<i>Dont communes</i>	90 216	104 042	107 636	112 463	115 759	118 896	122 398
<i>Dont groupements</i>	0	0	10 444	15 444	15 849	0	0
<i>Dont fonds européens</i>	0	0	0	0	0	0	0
<i>Dont autres</i>	811 842	814 478	813 577	869 012	971 385	535 148	528 428
Autres attributions et participations	254 955	212 760	500 584	473 761	447 166	447 592	452 427
<i>Dont compensation et péréquation</i>	254 955	212 760	500 584	473 761	447 166	447 592	440 160
<i>Dont autres</i>	0	0	0	0	0	0	12 267
<b>= Ressources institutionnelles</b>	<b>6 049 895</b>	<b>6 020 871</b>	<b>6 355 665</b>	<b>6 276 271</b>	<b>6 161 386</b>	<b>4 888 416</b>	<b>4 701 136</b>

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

L'inscription au budget 2012 d'une recette exceptionnelle de 57,4 M€ (recette intégralement provisionnée, cf. *supra*) a eu un impact sur le montant des dotations reçues par la commune. En effet, cette recette exceptionnelle avait été prise en compte lors du calcul de la DGF 2014.

#### 4.1.2- L'évolution des dépenses de fonctionnement

Les charges de gestion courante ont connu une forte augmentation entre les exercices 2009 et 2013 (+ 17 %). La baisse sensible observée en 2014 tient essentiellement au changement du mode de financement de l'intercommunalité et à une meilleure maîtrise des charges à caractère général.

Tableau 24 : Montant annuel des charges de gestion courante

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Structure moyenne
Charges à caractère général	8 195 204	7 936 865	8 596 467	9 707 042	10 227 733	10 042 469	9 094 415	41,2 %
+ Charges de personnel	7 137 800	7 414 277	7 540 378	7 845 842	8 267 534	8 316 704	8 241 843	35,3 %
+ Subventions de fonctionnement	1 972 712	2 713 121	2 659 816	2 983 797	2 834 600	2 762 199	2 023 764	11,6 %
+ Autres charges de gestion	2 736 842	2 497 005	2 827 700	2 962 206	2 284 995	1 343 149	1 176 249	10,2 %
+ Charges d'intérêt et pertes de change	410 837	350 684	485 057	339 961	387 851	258 762	449 504	1,7 %
<b>= Charges courantes</b>	<b>20 453 395</b>	<b>20 911 952</b>	<b>22 109 418</b>	<b>23 838 849</b>	<b>24 002 714</b>	<b>22 723 283</b>	<b>20 985 775</b>	
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	34,9%	35,5%	34,1%	32,9%	34,4%	36,6%	39,3%	
<i>Intérêts et pertes de change / charges courantes</i>	2,0%	1,7%	2,2%	1,4%	1,6%	1,1%	2,1%	

Source : compte de gestion ; calculs CRC

4.1.2.1- *Les charges à caractère général*

Sur la période, les charges à caractère général représentent en moyenne 30 % des produits de gestion, elles ont connu une variation annuelle moyenne de 1,8 %.

Les principaux postes sont liés essentiellement aux achats et réparations/entretien de matériels. Par exemple, en 2015, les achats dont le montant était supérieur à 20 000 € correspondaient aux dépenses d'électricité, de fioul, d'eau, d'entretien des espaces verts, de petit matériel pour les services techniques et des fournitures de bureau. Les charges de copropriétés<sup>37</sup> et les transports collectifs constituent les troisième et quatrième postes de dépenses, notamment en matière de frais de secours sur piste, d'hélicoptages, de services ambulanciers et la navette ski bus<sup>38</sup>.

L'ordonnateur a souligné que, malgré un transfert de compétences au 1<sup>er</sup> janvier 2014 à la CCVT, certaines dépenses des compétences transférées sont toujours supportées par la commune, avec refacturation à la communauté de communes.

Par ailleurs, l'ordonnateur a précisé à la chambre que des mesures de réduction des dépenses sur ce poste ont été prises dès 2015.

4.1.2.2- *Les subventions de fonctionnement*

Les subventions de fonctionnement versées fluctuent entre 1,9 M€ en 2009 et 2,9 M€ en 2012, avec une variation annuelle moyenne stable de 0,4 %.

**Tableau 25 : Subventions de fonctionnement versées annuellement**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Subventions de fonctionnement</b>	<b>1 972 712</b>	<b>2 713 121</b>	<b>2 659 816</b>	<b>2 983 797</b>	<b>2 834 600</b>	<b>2 762 199</b>	<b>2 023 764</b>
<i>Dont subvention au CCAS</i>	<i>65 952</i>	<i>97 500</i>	<i>48 000</i>	<i>40 000</i>	<i>78 000</i>	<i>90 500</i>	<i>45 274</i>
<i>Dont subventions autres établissements publics</i>	<i>882 325</i>	<i>959 439</i>	<i>976 561</i>	<i>1 112 399</i>	<i>1 121 585</i>	<i>1 084 343</i>	<i>1 001 141</i>
<i>Dont subvention aux personnes de droit privé</i>	<i>1 024 436</i>	<i>1 656 181</i>	<i>1 635 255</i>	<i>1 831 399</i>	<i>1 635 014</i>	<i>1 587 357</i>	<i>977 349</i>
Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	554 437	523 049	730 000	819 995	400 000	800 000	157 000

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

Depuis 2015, la commune a mis en place un formulaire de demande de subvention très complet (identité, motif de la subvention, bilan des actions de l'association, rappel des subventions perçues, objectifs/actions de l'année, dernier rapport d'activités annuel, budget prévisionnel de l'association, projets, bilan, compte de résultat, rapport éventuel du commissaire aux comptes), qui permet une instruction précise des demandes.

<sup>37</sup> Copropriétés Le Tétras Lyre (Saint Bon), L'Or Blanc (Le Praz), Le Farto et La Varda (Courchevel Moriond), Les Cimes Blanches (Courchevel), le parking de Moriond, La Maison de Moriond (Courchevel 1850), Les Cimes (Courchevel), La Porte de Courchevel (Courchevel), La Croisette (avec la S3V - Courchevel 1850), La Saretta (Courchevel 1850), Les Chalet du Forum (Courchevel 1850).

<sup>38</sup> Marché avec Transavoie, navette entre Brides-les-Bains et Courchevel (arrivée au Lac de la Rosière et au Jardin Alpin).

La chambre observe, en revanche, que le montant des subventions versées à l'office de tourisme (OT) « Courchevel Tourisme » n'a cessé de croître entre 2009 et 2013 (+ 27 %), ainsi que celles versées aux autres personnes de droit privé (associations, sportifs de haut niveau, propriétaires d'alpages), qui ont considérablement varié entre 2009 et 2012 (+ 79 %) avant de décroître à partir de 2013.

#### 4.1.2.3- Les autres charges de gestion

La baisse des « autres charges de gestion », de près de 1 M€, résulte principalement de la baisse des contributions aux organismes de regroupement, à la suite de la dissolution, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, du SIVOM du canton de Bozel. La communauté de communes Val Vanoise Tarentaise qui s'est substituée au syndicat est financée par une fiscalité additionnelle. Tout au long de la période, le budget annexe patinoire perçoit une subvention d'équilibre du budget principal. Cette subvention est adoptée selon un montant prévisionnel maximum qui n'est pas toujours versé en totalité. Cependant, cette subvention a augmenté de 32 % entre 2009 et 2014 mais a diminué de 27 % en 2015.

La baisse des admissions en non-valeur (ANV) s'explique notamment par un taux de recouvrement pour les secours sur pistes, qui s'est amélioré.

Selon la commune, le taux de recouvrement des frais de secours aux usagers domiciliés sur le territoire français est satisfaisant, la régie de recettes relançant systématiquement les impayés par des diligences appropriées. Concernant les skieurs domiciliés à l'étranger, le recouvrement reste incertain et les recouvrements forcés difficiles et coûteux à mettre en œuvre. Pour améliorer le recouvrement au titre des secours sur pistes, la commune a instauré, depuis la saison 2011/2012, des frais de dossier par secours, établis forfaitairement à 100 €, dégageant ainsi un produit supérieur au montant des créances pour frais de secours non recouvrés.

**Tableau 26 : Autres charges de gestion**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
<b>Autres charges de gestion</b>	<b>2 736 842</b>	<b>2 497 005</b>	<b>2 827 700</b>	<b>2 962 206</b>	<b>2 284 995</b>	<b>1 343 149</b>	<b>1 176 249</b>	- 13,1 %
<i>Dont contribution au service incendie</i>	656 261	626 106	634 244	648 515	659 506	668 152	674 092	0,4 %
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	1 120 641	946 211	1 171 539	1 130 317	999 879	124 733	84 779	- 35,0 %
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	104 765	105 468	155 882	80 336	79 326	2 270	2 395	- 46,7 %
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	319 818	297 555	340 702	384 771	401 908	423 128	310 000	- 0,5 %
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	87 945	88 581	88 824	88 932	89 050	89 829	91 073	0,6 %
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	19 255	27 229	19 059	27 535	20 272	11 018	2 795	- 27,5 %
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	0	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	49 717	16 651	43 969	0	13 166	19 261	0	- 100,0 %

Source : compte de gestion ; calculs CRC

#### 4.2- La soutenabilité du financement des investissements

Comme il a été vu *supra*, le niveau de la capacité d'autofinancement est satisfaisant sur la période, hormis en 2014 et 2015, pour des raisons liées à des opérations exceptionnelles.

Au niveau des dépenses d'équipement enregistrées sur la période, l'affichage par la collectivité d'un besoin ou d'une capacité de financement propre repose également sur la réalisation de produits de cession. En effet, la commune de Saint-Bon-Tarentaise affiche un besoin de financement propre sur les exercices où le montant des produits de cession est le plus faible.

**Tableau 27 : Besoin ou capacité de financement propre**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Taxes d'aménagement	641 760	895 258	676 499	1 307 859	212 783	338 802	24 169
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 394 080	1 615 442	1 541 448	1 781 256	2 390 945	1 597 892	1 928 439
+ Subventions d'investissement reçues	923 536	- 2 806 767	157 926	434 348	651 228	4 735 583	18 178 807
+ Produits de cession	20 718 732	29 096 708	177 135	14 234 488	132 740	7 648 205	19 528 100
+ Autres recettes	0	0	0	-120 000	247 820	761 421	1 544 306
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt</b>	<b>23 678 108</b>	<b>28 800 641</b>	<b>2 553 008</b>	<b>17 637 950</b>	<b>3 635 515</b>	<b>15 081 902</b>	<b>41 203 820</b>
<b>= Financement propre disponible</b>	<b>37 491 965</b>	<b>33 019 696</b>	<b>8 374 195</b>	<b>91 674 845</b>	<b>9 150 986</b>	<b>11 366 329</b>	<b>-13 212 780</b>
- Dépenses d'équipement	25 314 826	13 376 376	22 841 437	26 535 899	26 859 856	24 469 184	30 097 826
<i>Financement propre dispo / dépenses d'équipement</i>	<i>148,1%</i>	<i>246,9%</i>	<i>36,7 %</i>	<i>345,5 %</i>	<i>34,1 %</i>	<i>46,5 %</i>	<i>-43,9%</i>
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	826 480	- 1 633 759	401 954	617 831	321 333	- 25 162	377 413
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	77 813	0	0	4 395 011	18 069 167
- Participations et inv. financiers nets	- 360 519	4 493 204	1 724 240	2 688 667	638 573	1 176 014	-6 833 938
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 11 159	- 1 600	- 12 612	- 10 811	- 10 995	- 746	-14 996
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>11 807 857</b>	<b>16 785 476</b>	<b>- 16 658 638</b>	<b>61 843 259</b>	<b>- 18 657 781</b>	<b>- 18 647 973</b>	<b>-54 908 251</b>
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	153 157	643 224	24 237	- 259 554	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>11 807 857</b>	<b>16 785 476</b>	<b>- 16 505 481</b>	<b>62 486 483</b>	<b>- 18 633 544</b>	<b>- 18 907 527</b>	<b>-54 908 251</b>

Source : comptes de gestion

Entre 2009 et 2014, le montant cumulé des produits de cessions dépasse 72 M€ mais se caractérise par une forte disparité entre les exercices. Même si le montant de FCTVA perçu est de l'ordre de 1,7 M€ en moyenne par an, les produits de cessions demeurent la ressource la plus importante du financement des investissements.

**Tableau 28 : Evolution de la part des produits de cession par rapport aux dépenses d'équipement**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Produits de cession / dépenses d'équipement	81,8 %	217,5 %	0,8 %	53,6 %	0,5 %	31,3 %	64,9 %

Source : comptes de gestion

Ces produits proviennent essentiellement de la vente récurrente de bâtiments, résidences, terrains ou véhicules communaux, comme par exemple, en 2009, pour un montant de 20,7 M€, 2010, 29 M€, en 2014, 7,6 M€ et en 2015, 19,5 M€.

**Tableau 29 : Opérations d'investissement les plus significatives entre 2009 et 2014**

OPERATIONS	2009-2014
CENTRE NAUTIQUE	40 105 027,69
ACQUISITION DE TERRAINS	16 803 602,09
ZAC SOUS MORIOND AVANCE FINANCIERE	9 226 082,26
TRAVAUX DE VOIRIE	7 284 200,31
GYMNASE DU PRAZ	7 056 797,08
REQUALIFICATION COURCHEVEL 1550	5 046 919,27
ACQUISITION IMMOBILIERE	4 794 599,28
QUARTIER ROSIERE	2 695 493,37
MAISON DE 1550	2 685 294,35
REHABILITATION ET EXTENSION GARAGES ST BON	2 500 444,52
RESEAUX DE LA RUE DES CHENUS	2 460 220,10
GARAGES MUNICIPAUX CTM	2 242 545,12
MAISON DES ANCIENS	2 231 411,38
RESTAURATION RUISSEAU DES GRAVELLES	2 215 451,81
BATIMENT CHALET ACCUEIL STADE DE SAUT	2 162 686,99
TRI SELECTIF	1 972 698,74
ENTREE DE COURCHEVEL 1850	1 958 777,42
COUPE DU MONDE DE SKI	1 906 093,30
AMENAGEMENT RUE DE BELLECOTE ET NOGENTIL	1 892 670,48
MISE AUX NORMES TREMPLINS DU PRAZ	1 744 558,49
VIABILISATION DU SECTEUR DU BELVEDERE	1 648 118,00
LAC DE LA ROSIERE	1 597 983,66
ESCALATOR ZAC SOUS MORIOND	1 564 130,72
VIDEO SURVEILLANCE	1 477 820,12
MATERIEL DE TRANSPORT	1 443 048,49
DECHETTERIE DU PLAN DU VAH	1 397 968,53
DECORATIONS LUMINEUSES	1 317 257,27
MATERIEL	1 289 436,02
TRVERSEE DE MORIOND	1 276 369,65
CIRCULATION PIETONNE	1 049 059,58
TRAVAUX DE BATIMENT	1 046 215,11
AUTRES EQUIPEMENTS SPORTIFS	1 010 469,28
DEPOT DE TERRE	997 695,78

Source : commune de Saint-Bon-Tarentaise

La commune a perçu d'importants financements, notamment en 2014, au titre du protocole transactionnel avec Promocour 1850 (garantie de paiement pour neuf appartements, à hauteur de 4 062 500 €), de la part de la S3V pour la rénovation du bâtiment de la Croisette (356 340 €), du Conseil départemental de la Savoie (316 743 €) et en 2015, au titre de Promocour 1850 (garantie de paiement pour trois commerces, logements stationnements, à hauteur de 18 069 167 €)<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Délibération n° 242-2014 du 25 septembre 2014.

**Tableau 30 : Modalités de financement des investissements**

En euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Cumul 2009/2015
CAF nette	13 813 857	4 219 055	5 821 187	16 612 859	5 515 471	-3 715 573	-54 416 600	<b>-28 762 603</b>
Recettes d'investissement hors emprunt	23 678 108	28 800 641	2 553 008	17 637 950	3 635 515	15 081 902	41 203 820	<b>132 590 944</b>
Mobilisation (+) ou reconstitution (-) du fonds de roulement net global	12 807 857	17 619 174	- 16 445 874	8 775 999	- 18 633 544	- 18 907 527	- 14 908 251	<b>- 23 559 914</b>
Nouveaux emprunts	1 000 000	833 698	59 607	5 000 000	0	0	40 000 000	<b>46 893 305</b>
Dépenses d'équipement	25 314 826	13 376 376	22 841 437	26 535 899	26 859 856	24 469 184	30 097 826	<b>169 495 404</b>

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

Entre 2009 et 2015, le recours à l'emprunt a permis de financer 28 % des investissements et les recettes d'investissement près de 78 %, ce qui constitue un autofinancement totalement atypique.

Néanmoins, la chambre rappelle que les produits de cessions constituent des ressources exceptionnelles non récurrentes et qu'il convient donc de ne pas systématiquement financer, sur le long terme, des opérations d'investissement avec des ressources ponctuelles et soumises aux aléas des stations à forts enjeux fonciers.

#### 4.3- La situation bilanciale de la commune

##### 4.3.1- Le niveau d'endettement

La commune a eu un recours à l'emprunt marginal pour le budget principal entre 2009 et 2014, avec 6,89 M€. En 2015, elle a levé un prêt-relais de 40 M€ ; son encours de dette a alors doublé. Avec une trésorerie excédentaire de 42,5 M€ en moyenne sur la période, avec un minimum de 23,9 M€ en 2014, couvrant largement cet encours, la chambre s'interroge sur cette souscription qui apparaît injustifiée et génératrice d'inutiles frais financiers. Cette souscription est due, selon l'ordonnateur, à un engagement bancaire consécutif aux risques financiers pour la collectivité, que faisait peser l'annulation du PLU.

Pour 2015, le besoin de financement était, pour rappel, de 54,9 M€.

Tableau 31 : Dette du budget principal au 31 décembre 2015

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Variation annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1 <sup>er</sup> janvier	14 547 697	14 646 276	13 542 291	12 572 645	16 498 882	15 442 439	14 329 718	- 0,3 %
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	912 581	1 939 282	1 041 866	1 084 573	1 067 438	1 113 467	20 749 716	68,3 %
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	- 11 159	- 1 600	- 12 612	- 10 811	- 10 995	- 746	- 14 996	5,0 %
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	0	0	0	0	-3 548 321	N.C.
+ Nouveaux emprunts	1 000 000	833 698	59 607	5 000 000	0	0	40 000 000	84,9 %
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>14 646 276</b>	<b>13 542 291</b>	<b>12 572 645</b>	<b>16 498 882</b>	<b>15 442 439</b>	<b>14 329 718</b>	<b>30 046 677</b>	<b>12,7 %</b>
<b>Capacité de désendettement BP en années</b>	<b>1,0</b>	<b>2,2</b>	<b>1,8</b>	<b>0,2</b>	<b>2,3</b>	<b>-5,5</b>	<b>-0,9</b>	
- Trésorerie nette hors compte de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	43 749 966	55 706 299	42 684 624	54 576 827	29 944 485	23 906 668	47 446 008	1,4 %
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	- 29 103 691	- 42 164 008	- 30 111 979	- 38 077 944	- 14 502 046	- 9 576 949	- 17 399 331	- 8,2 %

Source : comptes de gestion, calculs CRC

La capacité de désendettement du budget principal, c'est-à-dire le montant de l'encours de dette divisé par le niveau de la CAF brute, s'établit à un niveau très confortable inférieur à deux ans sur la plupart des exercices.

#### 4.3.2- La dette consolidée

La consolidation de la dette fait apparaître un encours de dette très largement supérieur à celui du seul budget principal (en 2015, 30 M€ pour le budget principal et 53,3 M€ tous budgets<sup>40</sup>). La capacité de désendettement, tous budgets consolidés, reste toutefois très favorable (inférieure à six ans) sur toute la période, excepté en 2014 (environ 11 ans).

<sup>40</sup> Au 31 décembre 2014, encours de dette de l'altiport de 100 062 €, Courchevel Parc Auto 452 866 €, assainissement 1,8 M€, eau 6,6 M€, ZAC sous Moriond 9,9 M€.

Tableau 32 : Dette consolidée au 31 décembre N

En euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Encours de dette du budget principal	14 646 276	13 542 291	12 572 645	16 498 882	15 442 439	14 329 718	30 046 677
Encours de la dette consolidée (tous budgets)	36 253 159	38 255 460	41 427 016	49 526 123	52 685 389	49 347 617	53 329 710
/ CAF brute consolidée tous budgets	13 427 135	8 024 513	9 252 862	77 407 388	10 103 289	4 582 879	-33 576 384
<b>Capacité de désendettement en années</b>	<b>2,7</b>	<b>4,77</b>	<b>4,48</b>	<b>0,64</b>	<b>5,21</b>	<b>10,77</b>	<b>-1,59</b>
Intérêts des emprunts et dettes	831 944	681 527	899 578	764 094	1 081 350	913 782	996 753
/ Encours de la dette consolidée	36 253 159	38 255 460	41 427 016	49 526 123	52 685 389	49 347 617	53 329 710
<b>Taux apparent de la dette consolidée (tous budgets)</b>	<b>2,3 %</b>	<b>1,8 %</b>	<b>2,2 %</b>	<b>1,5 %</b>	<b>2,1 %</b>	<b>1,9 %</b>	<b>1,9 %</b>

Source : comptes de gestion, ANAFI

#### 4.3.3- La typologie de la dette communale

Depuis 2011<sup>41</sup>, une typologie de la dette est obligatoirement annexée au compte administratif. Elle précise le niveau de risque inhérent aux produits bancaires souscrits, selon la charte de bonne conduite Gissler du 7 décembre 2009.

La commune de Saint-Bon-Tarentaise renseigne cette annexe annuellement. Dix des douze emprunts sont classés A-1 et souscrits en euros, deux emprunts sont à taux variables sur taux Euribor à un mois (taux à l'origine du contrat de 3,68 % et 3,69 % et taux au 31 décembre 2014, 4,39 % et 4,09 %). Les plus anciens datent de 1999 (fin de remboursement d'ici moins de cinq ans, atteignant un taux de crédit de 5,68 %).

En revanche, la collectivité a souscrit, en 2001, deux emprunts en francs suisses sur quinze ans à taux fixe (4,39 % et 4,09 %) classés en A-2 pour un montant total de 1,3 €. En raison d'un risque de change, la commune a décidé, en 2012, de constituer une provision d'un montant global de 115 827 € pour ces deux contrats, par délibération n° 405-2012 du 20 décembre 2012 qu'elle a ensuite ajusté par délibérations n° 50-2014 du 27 février 2014 et n° 282-2014 du 29 octobre 2014.

#### 4.3.4- Le fonds de roulement

##### 4.3.4.1- Le fond de roulement net global (FRNG)

Le fonds de roulement correspond à l'excédent des ressources stables (capitaux propres, amortissements et provisions, dettes financières à moyen et long terme) sur les emplois stables (actif immobilisé brut). Il représente ainsi la part des ressources stables qui peuvent être affectées au financement des actifs circulants (stocks, créances), pour compenser les décalages entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses. Le fonds de roulement net global (FRNG) résulte ainsi du surplus des ressources stables sur les emplois immobilisés. Il permet de financer les emplois temporaires et le cycle d'exploitation. Il témoigne, par conséquent, de la solidité financière de la collectivité.

<sup>41</sup> Circulaire DGCL du 23 décembre 2011.

Le fond de roulement net global (FRNG) est en progression de plus de 40 % entre 2009 et 2015, atteignant des niveaux exceptionnels, notamment en 2012 (106,8 M€) et 2013 (88,2 M€), principalement en raison de la provision de 57 M€ constituée en 2012 (cf. *supra*). Toutefois, au 31 décembre 2015, ce fond de roulement était encore à 54,4 M€. Sur la période, il équivaut à quasiment trois années de charges de gestion courantes (22,1 M€ de charges de gestion moyennes par an). Concrètement, la commune pourrait ainsi assurer ses dépenses courantes sans percevoir aucune recette de fonctionnement pendant trois exercices budgétaires.

**Tableau 33 : Fonds de roulement net global**

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Fonds de roulement net global</b>	<b>38 215 096</b>	<b>55 835 266</b>	<b>39 389 393</b>	<b>106 875 876</b>	<b>88 242 332</b>	<b>69 334 805</b>	<b>54 426 554</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>682,0</i>	<i>974,6</i>	<i>650,3</i>	<i>1 636,4</i>	<i>1 341,9</i>	<i>1 113,7</i>	<i>946,6</i>

Source : comptes de gestion, calcul CRC

#### 4.3.4.2- Le besoin en fonds de roulement (BFR)

Le besoin en fonds de roulement (BFR) est égal à la différence entre, d'une part, l'ensemble des créances clients et stocks et, d'autre part, les dettes à court terme (dettes fournisseurs, dette sociales, etc.). Une créance constatée mais non encaissée génère un besoin de financement. Inversement, une dette non encore payée vient diminuer le besoin de financement. Il exprime ainsi le besoin de financement des emplois temporaires.

Tableau 34 : Besoin en fonds de roulement

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Stocks	0	0	0	0	0	0	0
+ Redevables et comptes rattachés	1 734 764	1 709 855	665 093	1 416 536	2 223 438	- 1 154 250	- 27 798
<i>Dont redevables</i>	323 015	388 903	212 145	573 668	767 574	234 305	753 016
- Encours fournisseurs	11 688 772	1 811 267	2 101 435	2 782 495	1 649 160	4 709 505	2 230 921
<i>Dont fournisseurs d'immobilisations</i>	10 098 001 <sup>42</sup>	158 217	122 099	919 313	139 431	2 652 789	576 184
<b>= Besoin en fonds de roulement de gestion</b>	<b>- 9 954 008</b>	<b>- 101 412</b>	<b>- 1 436 341</b>	<b>- 1 365 959</b>	<b>574 277</b>	<b>- 5 863 755</b>	<b>- 2 258 719</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	- 177,6	- 1,8	- 23,7	- 20,9	8,7	- 94,2	- 39,3
- Dettes et créances sociales	0	0	0	5 958	3 023	0	0
- Dettes et créances fiscales	- 144 967	33 873	- 11 231	6 146	- 1 028 284	- 1 996 465	- 3 239 066
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	339 765	438 893	1 025 885	3 412 858	234 660	130 432	381 490
- Autres dettes et créances	- 13 982 394	- 2 580 077	1 074 514	- 62 372 642	- 51 158 786	- 39 382 190	3 245 581
<i>Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)*</i>	0	0	0	0	29	0	0
<i>Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*</i>	- 9 947	1 018	549 827 <sup>43</sup>	1 202	6 845	2 799	0
<i>Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*</i>	20 212	140 078	16 302	20 259	0	426	0
<i>Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)*</i>	658 657	854 166	53 820	57 567 334	57 444 071	49 521 993	22 787
<i>Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**</i>	- 9 368 459	- 1 876 932	230 278	- 5 282 671	5 774 182	10 043 670	9 627 271
<b>= Besoin en fonds de roulement global</b>	<b>3 833 588</b>	<b>2 005 899</b>	<b>- 3 525 509</b>	<b>57 581 720</b>	<b>52 523 664</b>	<b>35 384 467</b>	<b>- 2 646 725</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	68,4	35,0	-58,2	881,6	798,7	568,4	- 46,0

Source : comptes de gestion, calculs CRC

A l'exception des exercices 2011 et 2015, le besoin en fonds de roulement est largement positif, ce qui signifie que la trésorerie de la commune est consommée afin de couvrir ce besoin. Toutefois, l'encours fournisseurs moyen sur la période s'avère élevé (3,8 M€). Cet encours est plus important en 2014, en raison de la construction du centre Aquamotion.

<sup>42</sup> Dont vente d'un terrain à hauteur de 9,88 M€ pour l'hôtel New Solarium situé au Jardin Alpin et dont des retenues de garantie.

<sup>43</sup> Dépôts de garantie.

Le détail du rattachement des budgets annexes se décline ainsi sur la période :

**Tableau 35 : Détail du rattachement des budgets annexes 2009-2015**

Trésorerie des BA En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eau	- 643 942	- 1 316 167	320 208	341 106	324 526	388 241	428 746
Assainissement	195 825	- 220 788	115 053	618 781	623 635	721 424	1 323 523
Altiport	780	105 735	201 421	395 653	414 469	178 998	314 625
Patinoire	- 192 218	- 285 956	205 862	205 862	107 302	28 098	- 348 315
Lot. La Perellaz	- 51 282	772	0	0	0	0	0
ZAC sous Moriond	- 3 558 570	- 160 528	- 350 885	- 6 813 563	4 556 316	8 705 978	7 887 761
Forêt du Laition	- 5 119 053	0	- 64 531	- 30 511	20 931	20 931	20 931
<b>Total</b>	<b>- 9 368 459</b>	<b>- 1 876 932</b>	<b>230 277</b>	<b>- 5 282 672</b>	<b>5 774 179</b>	<b>10 043 670</b>	<b>9 627 271</b>

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

#### 4.3.4.3- La constitution d'une importante trésorerie

En dépit d'un besoin en fonds de roulement important pour les années 2012 à 2014, la trésorerie nette est à un niveau exceptionnel sur la période, avec une moyenne annuelle de 43 M€ et atteignant un niveau record en 2015 de 57 M€, grâce à l'augmentation de ses ressources stables.

Cette tendance n'est nullement modifiée si l'on agrège le budget principal et ses budgets annexes M14.

**Tableau 36 : Trésorerie nette du budget principal**

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fonds de roulement net global	38 215 096	55 835 266	39 389 393	106 875 876	88 242 332	69 334 805	54 426 554
- Besoin en fonds de roulement global	3 833 588	2 005 899	-3 525 509	57 581 720	52 523 664	35 384 467	-2 646 725
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>34 381 507</b>	<b>53 829 367</b>	<b>42 914 902</b>	<b>49 294 155</b>	<b>35 718 668</b>	<b>33 950 338</b>	<b>57 073 278</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	613,6	939,5	708,5	754,7	543,2	545,3	992,7

Source : comptes de gestion ; calculs CRC

#### 4.4- Conclusion sur la situation financière

La commune de Saint-Bon-Tarentaise bénéficie sous la période sous revue d'une situation financière exceptionnelle.

Grâce à une base fiscale importante, les ressources fiscales propres représentent, en moyenne, 75 % du niveau des charges de gestion.

Les ressources d'exploitation, constituées en partie de recettes exceptionnelles, et dont le niveau pour cette raison est erratique, restent en moyenne très élevées. Elles permettent à la commune de dégager un important excédent brut de fonctionnement sur l'ensemble de la période sous contrôle, représentant entre 18,5 % et 43 % des produits de gestion.

Le niveau de la CAF brute, qui se situe structurellement entre 6 et 7 M€ depuis 2010, a été perturbé pour les années 2012, 2014 et 2015 par un contentieux immobilier, conduisant la CAF brute à être artificiellement haute durant l'année 2012, puis fortement négative en 2014 et 2015.

Pour financer ses importants investissements, et notamment le centre Aquamotion, la commune a mobilisé d'importants produits de cession immobilière et une trésorerie nette surabondante (entre 34 et 57 M€ pour la période sous contrôle).

Malgré ces équilibres exceptionnels, la commune, sans besoin de financement démontré, a recours à l'emprunt de façon importante en 2015. La capacité de désendettement de la commune, tous budgets consolidés, reste toutefois très favorable (inférieure à six ans), excepté en 2014 (environ 11 ans).

## **5- LA POLITIQUE FONCIERE DE LA COMMUNE**

### **5.1- Présentation générale de la politique foncière**

La commune de Saint-Bon-Tarentaise est constituée de cinq zones urbanisées, étagées en altitude : le chef-lieu et ses hameaux, la station village de La Praz, et les stations de Courchevel-Village, Courchevel-Moriond et Courchevel :

- le chef-lieu et les hameaux (1 100 m), porte d'entrée de la station, est un domaine éclaté, ce qui rend difficile la réalisation de projets d'ensemble. La population permanente y est croissante, et le domaine inclut de nombreuses disponibilités foncières ;
- la station-village de Le Praz (1 300 m) est plus dense que le chef-lieu, au dynamisme commercial important. Bénéficiant d'une croissance de la population permanente et de fortes réserves foncières, la station village souffre d'une faible présence hôtelière. L'image de station-village qui lui est associée est appréciée par la clientèle étrangère (environ 50 % de la clientèle) ;
- la station de Courchevel-village (1 150 m) est une station familiale, axée sur un marché domestique (60 % de clientèle française). Disposant d'une bonne accessibilité à la station Courchevel 1850, la station connaît une tension sur son hôtellerie moyenne gamme, pouvant rendre celle-ci difficilement accessible au marché domestique. Cette station dispose de peu de réserves foncières ;
- la station de Courchevel-Moriond (1 650 m) est également une station familiale et axée sur un marché domestique (60 % de clientèle française). Ce secteur connaît une croissance de l'habitat permanent et dispose de réserves foncières importantes ;
- la station de Courchevel (1 850 m) dispose d'une forte image internationale, d'un fort dynamisme commercial et d'une importante hôtellerie haut de gamme. La station est fréquentée par 63 % de clientèle étrangère. Ce secteur ne dispose que de peu de réserves foncières.

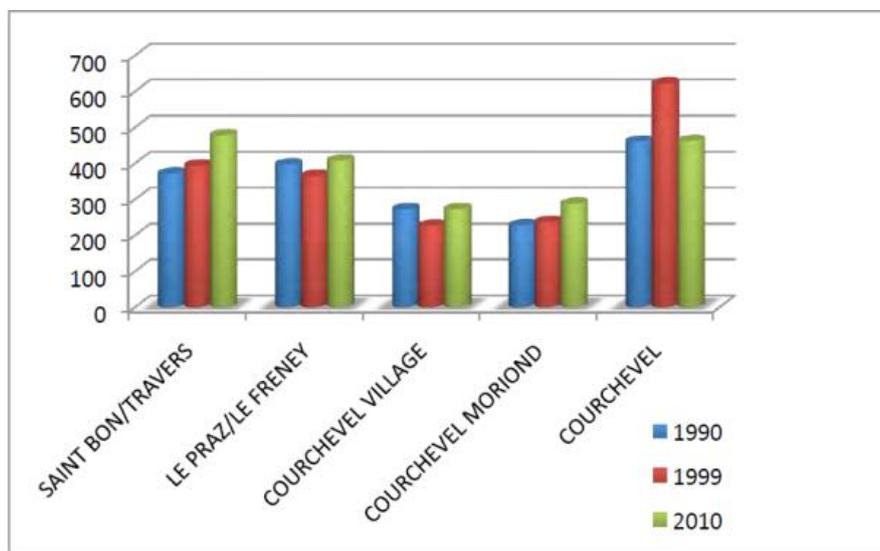
- 5.1.1- Une population permanente vieillissante concentrée au chef-lieu, et une activité économique essentiellement assurée par la population non permanente

Après une période de quasi-stagnation au début des années 2000, la population de la commune s'accroît à nouveau depuis 2008 (+ 1 % annuel), retrouvant son rythme de progression des années 1990. La population compte 1 932 habitants en 2015.

Du fait de la pression foncière et des disponibilités foncières sur les stations (partie haute), la population permanente a tendance à se concentrer au chef-lieu et dans les hameaux (partie

basse). La commune se caractérise également par une population de travailleurs saisonniers estimée à 4 000 personnes, dont la moitié travaille dans le secteur de l'hôtellerie-restauration.

**Graphique 1 : Evolution de la population sur les villages de la stations de Courchevel 1990-2010**



Source : Commune de Saint-Bon

- 5.1.2- Une situation favorable pour l'emploi, mais des actifs ayant des difficultés à s'installer sur la commune

Le taux d'activité de la population communale est particulièrement élevé (84,6 % en 2013, contre une moyenne de 78,9 % en 2013 pour la Haute-Savoie<sup>44</sup>), et le taux de chômage est très faible (2,9 % en 2013, contre une moyenne de 9,5 % pour la Haute-Savoie).

Les actifs de Saint-Bon occupent majoritairement des fonctions d'employés et des professions intermédiaires. Neuf actifs sur dix travaillent à Saint-Bon.

Toutefois, du fait de sa dépendance aux activités saisonnières, la commune a des difficultés à générer des emplois à temps plein sur son territoire, ce qui constitue un frein à son évolution démographique. Le prix du foncier peut également dissuader l'installation sur la commune.

- 5.1.3- Un parc d'hébergement touristique dynamique, de haut de gamme, mais concentré en partie haute

La commune recense 1,7 million de nuitées par saison<sup>45</sup>, nombre relativement stable d'une saison à l'autre. Sa capacité d'hébergement offre 38 000 lits touristiques<sup>46</sup>, contre 35 000 en 2005, dont :

- environ 18 000 lits en résidences secondaires (moyenne de quatre lits par logement) ;
- environ 20 000 lits marchands ou meublés loués à titre individuel.

La commune se distingue de la plupart des autres communes supports de grandes stations par le poids important de l'hôtellerie, principalement haut de gamme ; les hôtels représentent aujourd'hui environ 13 % des lits touristiques (part globalement stable depuis 10 ans), contre moins de 7 % à l'échelle du SCoT de la Tarentaise. On recense 48 hôtels dans la commune,

<sup>44</sup> Source INSEE 2013.

<sup>45</sup> Source : Comète.

<sup>46</sup> Source : mairie de Saint-Bon.

représentant 2 058 chambres<sup>47</sup> (19 hôtels 5 étoiles ; 7 hôtels 4 étoiles ; 13 hôtels 3 étoiles ; 3 hôtels 2 étoiles ; 6 hôtels n'ayant pas fait de demande de classement).

- 5.1.4- Un parc de logement social existant et développé, mais des difficultés d'accès à la propriété

Près du quart des résidences principales relevaient en 2013 du parc de logement social. La commune de Saint-Bon-Tarentaise est en effet caractérisée par un prix de l'immobilier particulièrement élevé (entre 2 500 € et 20 000 € de prix moyen au m<sup>2</sup> selon les hameaux), conséquence du poids des résidences secondaires (83,4 % des logements en 2013).

**Tableau 37 : Marche immobilier par niveau en 2015**

NIVEAUX	NOMBRE	SURFACES (M <sup>2</sup> SU ou SH)	VALEURS (€) (hors commissions)	€/M <sup>2</sup>
Hameaux & chef-lieu	5	538	1 388 683	2 581
Le Praz	22	1 767,24	11 243 000	6 362
Courchevel Village	26	1 468,16	12 948 125	8 819
Courchevel Moriond	62	5 634,85	38 024 409	6 748
Courchevel 1850	72	5 403,17	112 531 079,12	20 827
<b>TOTAL</b>	<b>187</b>	<b>14 811,42</b>	<b>176 135 296,12</b>	<b>11 892</b>

SU = surface utile, SH = surface habitable

Source : commune, à partir des DIA déposées en mairie en 2015

La commune s'est engagée dans une démarche d'accès sociale à la propriété sur plusieurs secteurs (lotissement de la Perrellaz au Praz, lotissement communal au Chef-lieu...).

Sur la période sous contrôle, la chambre a examiné l'opération de la ZAC sous Moriond (cf. *infra*).

- 5.1.5- Un PLU annulé à deux reprises

5.1.5.1- *Historique de l'annulation du PLU*

Par délibération n° 386-2006 du 20 décembre 2006, le conseil municipal avait approuvé la révision du plan d'occupation des sols (POS) adopté par délibération du 25 juin 1996 et sa transformation en plan local d'urbanisme (PLU). Ce PLU a été annulé par jugement de la Cour administrative d'appel (CAA) de Lyon le 25 octobre 2011, au motif qu'une modification apportée après enquête publique avait affecté l'économie générale du projet.

La commune, par délibération n° 344-2011 du 17 novembre 2011, a de nouveau approuvé le PLU en régularisant la situation ayant conduit à son annulation.

Suite à l'enquête publique (du 20 juin au 31 juillet 2016), un nouveau PLU a été adopté par délibération du 31 janvier 2017 par la commune nouvelle. Jusqu'à cette date, c'est le POS initial (25 juin 1996) qui était donc applicable.

5.1.5.2- *Conséquences de l'annulation du projet de PLU*

L'annulation du PLU impliquant la remise en vigueur du POS antérieur, limite de fait le développement de la station en matière d'aménagement et d'urbanisme.

<sup>47</sup> Source : INSEE 2016.

La commune a néanmoins pu procéder à des cessions et acquisitions de parcelles ou de bâtiments et a peu limité le nombre de permis de construire en respectant le règlement d'urbanisme en vigueur.

Entre 2004 et 2015, 8,10 ha ont été consommés par l'habitat. Les opérations d'habitat permanent et saisonnier réalisées sur des « *dents creuses* » (espace non-construit, entouré de parcelles bâties) ont représenté 1,90 ha de la consommation foncière. Les opérations de résidences secondaires, sur des espaces agricoles, plus consommatrices de foncier, avec une densité en logement plus faible ont consommé le solde (6,2 ha).

Sur la même période 2004-2015, 4,10 ha ont été consommés par les hébergements touristiques et 6,20 ha par divers équipements (principalement Aquamotion).

Toute l'enveloppe foncière du POS n'ayant pas été consommée, 2 ha sont encore disponibles en « *dents creuses* » dans les zones urbanisées et 4,2 ha sur les « *stations* ». A l'extérieur de l'enveloppe urbaine existante (usage extensif), 11,3 ha restent disponibles sur les villages et 3,5 ha sur les stations.

Le projet de PLU prévoit toutefois une urbanisation réduite impliquant une réduction des projets fonciers :

Sur les villages :

- 5 ha ont été rendus inconstructibles pour les secteurs urbains mixtes et d'hébergement hôtelier (mais 0,4 ha ont été rendus constructibles, soit un différentiel de 4,6 ha) ;
- 3,2 ha ont été rendus inconstructibles pour les secteurs à dominante d'activités ou d'équipement (mais 1,2 ha ont été rendus constructibles, soit un différentiel de 2 ha).

Sur les stations, 8 ha ont été rendus indisponibles par rapport au PLU annulé.

#### 5.1.5.3- *Le PLU, une compétence qui demeurera communale*

La commune a conservé la compétence urbanisme (délivrance des PC et établissement des documents règlementaires, et ce, en dépit de la création de la communauté de commune Val Vanoise Tarentaise qui dispose de la compétence « *Aménagement de l'espace* » (voir statuts du 23 mai 2013).

L'article 136 loi ALUR du 24 mars 2014 (article L. 5214-16I - I du CGCT modifié) prévoit le transfert de la compétence urbanisme aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération à compter du 27 mars 2017. Ce transfert inclut la compétence relative au PLU ou aux documents d'urbanisme en tenant lieu.

Dans le délai de trois mois précédant le 27 mars 2017, les conseils municipaux ont eu la possibilité de s'opposer au transfert, dans des conditions de majorité qualifiée. Ainsi, l'opposition au transfert de la compétence PLU à une communauté de communes ou à une communauté d'agglomération devait être adoptée par 25 % des communes membres de l'EPCI, représentant au moins 20 % de la population totale des communes concernées.

La commune de Saint-Bon, en accord avec les communes membres de la communauté de commune Val Vanoise Tarentaise, a décidé de conserver pour l'avenir sa pleine compétence en matière de PLU.

### 5.1.6- Le cadre juridique relatif aux cessions

Une commune peut céder des éléments de son patrimoine immobilier à des tiers dès lors qu'elle respecte certaines formalités particulières. Si le bien appartient au domaine public communal, la commune ne peut le céder qu'après avoir procédé à un déclassement préalable (articles L. 1311-1 du CGCT et L. 3111-1 du CG3P). En revanche, les biens appartenant au domaine privé ne sont soumis qu'à délibération motivée du conseil municipal, sur la base d'un avis des services de France Domaine (direction de l'immobilier de l'État depuis septembre 2016) pour les communes de plus de 2 000 habitants (article L. 2241-1 du CGCT).

Jusqu'en 2014, la commune comptait plus de 2 000 habitants. Elle s'est conformée à l'article L. 2241-1 du CGCT, en sollicitant France Domaine pour les 49 cessions réalisées entre 2009 et 2014. A compter de 2014, compte-tenu d'une population recensée à 1 942 habitants, elle ne fait plus appel à l'expertise des domaines.

Compte tenu de la création de la commune nouvelle de Courchevel depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, rassemblant plus de 2 000 habitants, la consultation de France Domaine constitue à nouveau une formalité obligatoire et préalable à toute cession.

## 5.2- Analyse d'une opération: la ZAC sous Moriond

### 5.2.1- Description du projet

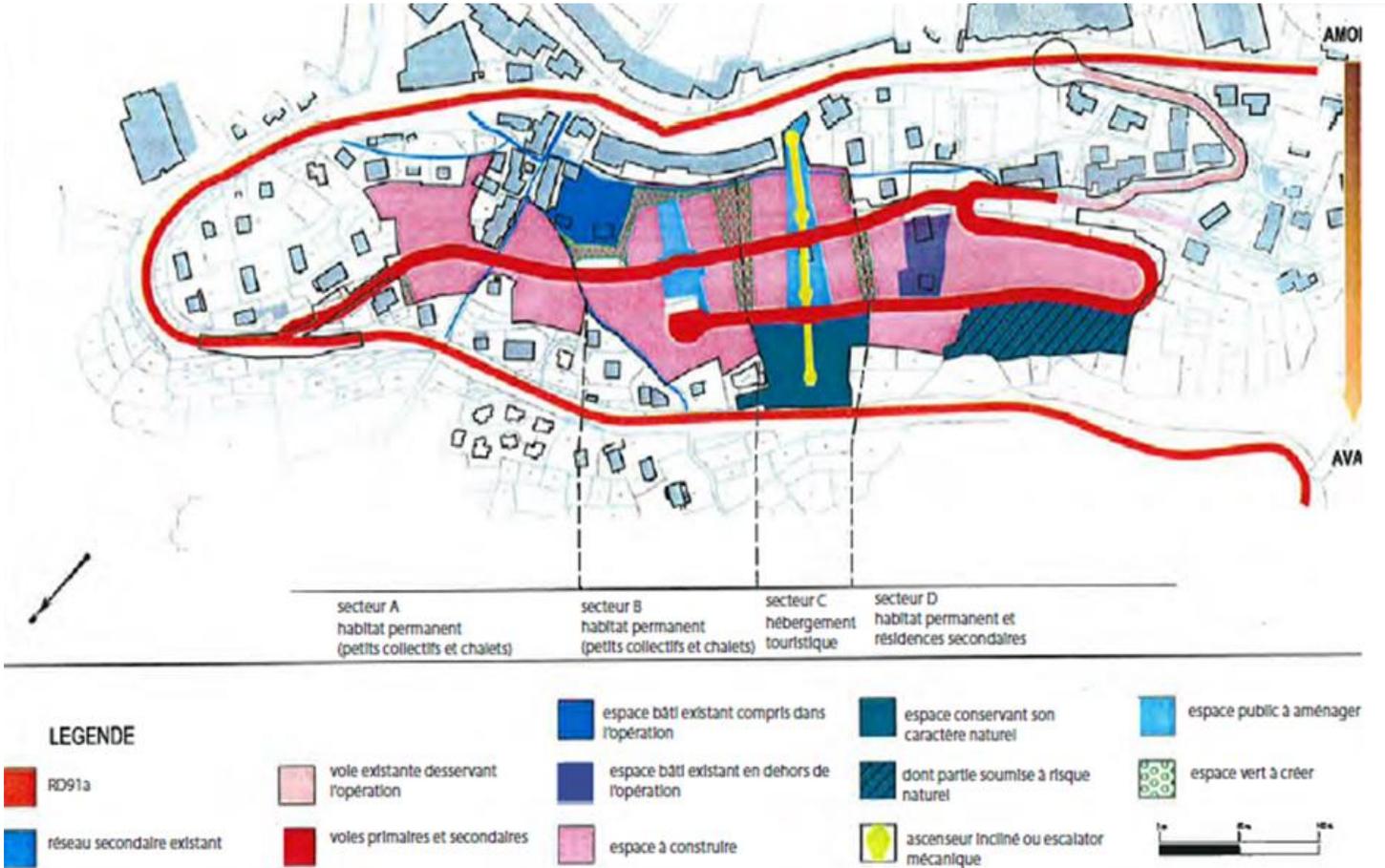
Afin de fixer une population permanente volatile du fait du prix de l'immobilier sur le territoire, la commune a mis en place, en 2002<sup>48</sup>, une zone d'aménagement concertée<sup>49</sup> située en partie haute de Courchevel : Moriond (1 650 m). Dans cette opération, la commune assure, pour partie, le rôle d'aménageur, pour une surface prévisionnelle de construction d'environ 17 500 m<sup>2</sup> SHON. Les étapes de cette opération sont les suivantes :

- l'expropriation d'un certain nombre de terrains par la commune ;
- la viabilisation des terrains assurée par la commune (réseaux, accès voirie, etc...) ;
- la revente des terrains aménagés en vue de l'établissement d'une construction par un tiers, selon une destination préétablie, selon le secteur d'appartenance du terrain :
  - terrains des secteurs A, B et D : destinés à des habitations individuelles et collectives, vendus avec une décote de prix aux personnes répondant à un certain nombre de critères adoptés par le conseil municipal.
  - terrains du secteur C : destinés à l'hébergement touristique et vendus à des promoteurs au prix du marché. Ces ventes visent à limiter le déficit de l'opération.

<sup>48</sup> Délibération du 19 décembre 2002.

<sup>49</sup> Article L. 311-1 du code de l'urbanisme : « Les zones d'aménagement concerté sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés. »

Schéma 1 Affectation des lotissements de la Zac



Plan d'aménagement de la ZAC

Source : commune

Pour l'aménagement, la commune est maître d'ouvrage sur toutes les zones (A, B, C, D). Pour les secteurs destinés à des habitations individuelles permanentes, ainsi que pour les secteurs destinés à l'hébergement touristique, la commune vend les terrains nus et aménagés, à charge pour l'acquéreur de faire établir la construction.

Pour les secteurs (A, B) destinés à des habitations collectives pour les résidents permanents, la commune a été maître d'ouvrage au moyen de marchés de travaux, inscrits au budget annexe de la ZAC.

Cette intervention sort de la nature même d'une ZAC, définie par l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme, à savoir « réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement de terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés », qui n'inclue pas la construction d'un bien immobilier.

Certains équipements collectifs ont été réalisés par la commune, dont notamment la construction d'un escalator reliant la ZAC au centre-village, ainsi que l'aménagement d'espaces verts.

Par cette opération, la commune a prévu de créer 150 logements supplémentaires et l'opération aura permis l'installation, entre 2010 à 2015, de 84 habitants supplémentaires.

#### 5.2.2- Une opération d'accession à la propriété réservée aux habitants de la commune

Lors de la cession des terrains destinés à des habitations individuelles et collectives (zones A B et D), les acquéreurs s'engagent à s'établir dans la commune pendant une durée de 23 ans, en contrepartie d'une décote du prix du bien, financée par la collectivité. Les critères figurant dans l'ensemble des actes de cession sont les suivants :

- le logement doit être affecté exclusivement à la résidence principale du propriétaire personne physique ;
- au moment de l'acquisition du logement, l'acquéreur ou un membre du couple d'acquéreurs doit remplir l'un des critères suivants :
  - o être âgé de moins de 45 ans et avoir exercé une activité professionnelle dans la commune depuis au moins deux ans ;
  - o avoir été résident dans la commune depuis au moins 15 ans ;
  - o être âgé de 45 à 50 ans, avoir exercé une activité professionnelle dans la commune depuis au moins deux ans et y résider depuis au moins 15 ans ;
  - o être âgé de 51 à 60 ans, avoir exercé une activité professionnelle dans la commune depuis au moins 15 ans et y résider depuis au moins 20 ans.

Par ailleurs, une clause anti-spéculative imposant la restitution de l'avantage financier consenti par la commune, a été incluse dans les contrats de vente des biens.

La chambre a interrogé la collectivité sur les conditions effectives d'attribution (38 attributaires) de ces biens immobiliers entre les personnes théoriquement éligibles à ce dispositif (202 candidats).

La collectivité a déclaré que cette sélection s'opérait suite à une publicité par affichage local et sur le site internet de la commune, donnant lieu à l'envoi de dossiers, au sein d'un « conseil privé ». Cette réunion non publique étudie les demandes, puis classe les candidats en fonction de l'âge, de la durée de résidence sur la commune et de la durée de travail sur la commune.

Cette modalité de sélection a été instituée par le conseil municipal en lieu et place des critères retenus par un bureau d'études qui avait effectué des entretiens individuels auprès des candidats, puis procédé à une analyse des ressources et des capacités de financement, aboutissant à un classement anonyme.

La chambre observe que l'éligibilité au dispositif d'acquisition bonifié n'a pas été soumise à conditions de ressources et s'est opéré de manière discrétionnaire et opaque lors de réunions à huis clos.

#### 5.2.3- Une opération ayant dépassé les prévisions financières

Le budget annexe de la ZAC sous Moriond a été créé par délibération du 8 novembre 2004.

Cette délibération précise que la ZAC doit faire l'objet d'une comptabilité de stock et être, à ce titre, soumise à l'instruction budgétaire et comptable M14.

Le plan de financement de la ZAC, lors de sa création en 2004, prévoyait une opération globalement équilibrée, avec 22,1 M€ TTC de dépenses étalées entre 2004 et 2008, dont 7 M€ d'acquisitions foncières et 12,9 M€ de marchés de travaux.

En recettes, étaient attendus 22,4 M€ TTC, dont 21,9 M€ liés aux cessions de terrains aménagés ; parmi ces cessions, 19 M€ de recettes étaient attendues au titre de l'habitat touristique et de l'activité hôtelière, et 3 M€ au titre des ventes de terrains à usage d'habitation permanente (habitations individuelles et collectives).

**Tableau 38 : plan de financement pour la ZAC (€ HT)**

En € HT	2004-2008
<b>Total recettes ventes terrains aménagés (A)</b>	<b>18 699 600</b>
<b>Total dépenses (B)</b>	<b>18 699 600</b>

Source : plan de financement de la commune

En exécution, la commune a fourni un bilan financier de l'opération ZAC sous Moriond au 31 décembre 2015. Ce bilan financier fait apparaître :

- un montant de dépenses cumulées depuis 2004 de 24,6 M€ HT, auquel il faut ajouter 1,8 M€ HT de restes à réaliser (soit un total de 26,4 M€), montant nettement supérieur aux 18,7 M€ HT (+ 7,7 M€) prévus dans le plan de financement ;
- un montant de recettes cumulées depuis 2004 de 17,7 M€ HT, auxquels il faut ajouter 4,3 M€ HT (soit un total de 21,8 M€ HT), montant également supérieur aux 18,7 M€ HT (+ 3,1 M€) dans le plan de financement.

Entre le plan de financement de 2002 et le bilan financier au 31 décembre 2015 (incluant les projections de dépenses et de produits à venir), le montant global de l'opération est donc plus élevé que prévu, avec une augmentation de 7,7 M€ des dépenses par rapport au prévisionnel, contre une augmentation de 3,1 M€ HT en recettes, rendant, en première lecture, le bilan financier de l'opération déficitaire à hauteur de 4,6 M€ HT.

Cependant, la commune a réalisé sur cette ZAC des équipements publics (espaces verts, voiries et un escalator) dont l'usage, selon l'ordonnateur, dépasse les seuls besoins des habitants de la ZAC.

En effet, l'article L. 311-4 d code de l'urbanisme prévoit que « lorsque la capacité des équipements programmés excède les besoins de l'opération, seule la fraction du coût proportionnelle à ces besoins peut être mise à la charge de l'aménageur. »

La collectivité a déclaré vouloir rapatrier la part proportionnelle de ces dépenses dans le budget principal, celles-ci ayant été jusqu'à présent financées par le budget annexe, transfert de 6,97 M€ acté par la délibération du 26 novembre 2015 ; ce transfert a été effectué, selon l'ordonnateur, le 7 décembre 2015.

La chambre constate le caractère tardif de ce transfert mais elle ne dispose pas, au regard des éléments financiers concernant la ZAC Moriond, des éléments permettant de justifier le montant de celui-ci.

Par ailleurs, l'ordonnateur a précisé qu'un deuxième transfert du même type devrait avoir lieu.

**Tableau 39 : Bilan prévisionnel au 31/12/2015**

En € HT	Résultat cumulé 2015 + RAR
<b>Total recettes ventes terrains aménagés (A)</b>	<b>21 811 298</b>
<b>Total dépenses (B)</b>	<b>26 423 830</b>
A - B Résultat	- 4 612 532

Source : commune

La chambre constate donc, sous réserve de la justification du montant du transfert des dépenses d'équipement dépassant le périmètre de la ZAC, que le déficit de cette opération s'élève à 4,6 M€ HT.

La collectivité a expliqué ce déficit par la décote de prix appliquée sur les ventes de terrains et appartements à usage de résidence principale et permanente. En 2015, les actes de cession alors signés faisaient en effet apparaître un écart entre le prix théorique de cession et le prix de vente pour l'ensemble des lots, à hauteur de 10,34 M€ TTC. Le bilan financier fourni par la collectivité ne permet pas de distinguer les dépenses afférentes aux biens vendus à destination de résidence principale permanente et celles afférentes aux biens vendus à vocation touristique.

**Tableau 40 : Cessions sur la ZAC Moriond réalisées jusqu'en 2015**

Cessions à usage d'habitation permanente			
Surface m <sup>2</sup> cédés / constructibles	Prix de vente (€ TTC)	Prix théorique (€ TTC)	Ecart (€ TTC)
<b>Terrains à bâtir</b>			
410m <sup>2</sup> / 170m <sup>2</sup>	127 500	531 250	403 750
430 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	102 000	425 000	323 000
433m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	85 000	354 110	269 110
327 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	85 000	354 110	269 110
261 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	85 000	354 110	269 110
399 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	204 000	850 000	646 000
367 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	127 500	531 250	403 750
330 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	127 500	531 250	403 750
334 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	127 500	531 250	403 750
418 m <sup>2</sup> / 200 m <sup>2</sup>	240 000	1 000 000	760 000
427 m <sup>2</sup> / 200 m <sup>2</sup>	240 000	1 000 000	760 000
490 m <sup>2</sup> / 200 m <sup>2</sup>	88 539	1 000 000	911 461
397 m <sup>2</sup> / 170 m <sup>2</sup>	127 500	531 250	403 750
<b>Sous Total</b>	<b>1 767 039</b>	<b>7 993 580</b>	<b>6 226 541</b>

Ensemble immobilier			
45m <sup>2</sup>	174 762	329 739	154 977
85m <sup>2</sup>	344 487	649 975	305 488
85m <sup>2</sup>	326 145	615 367	289 222
84m <sup>2</sup>	313 900	592 264	278 364
86m <sup>2</sup>	256 266	483 520	227 254
73m <sup>2</sup>	306 344	578 007	271 663
67m <sup>2</sup>	268 018	505 694	237 676
85m <sup>2</sup>	346 848	654 430	307 582
55m <sup>2</sup>	156 889	296 017	139 128
63m <sup>2</sup>	245 368	462 958	217 590
55m <sup>2</sup>	198 125	373 821	175 696
83m <sup>2</sup>	336 457	634 824	298 367
70m <sup>2</sup>	221 518	417 959	196 441
95m <sup>2</sup>	368 230	694 774	326 544
91m <sup>2</sup>	396 663	748 421	351 758
24m <sup>2</sup>	91 615	172 858	81 243
69m <sup>2</sup>	287 629	542 696	255 067
<b>Sous total</b>	<b>4 639 264</b>	<b>8 753 324</b>	<b>4 114 060</b>
Cessions à usage d'habitation touristique / hôtellerie			
Surface m <sup>2</sup> cédés / constructibles	Prix de vente (€ TTC)		
568 m <sup>2</sup>	937 738		
511 m <sup>2</sup>	939 972		
852m <sup>2</sup>	1 166 607		
1010m <sup>2</sup>	3 816 014		
696m <sup>2</sup>	2 205 720		
907m <sup>2</sup>	3 375 091		
986m <sup>2</sup>	3 847 195		
<b>Sous total</b>	<b>16 288 336</b>		
<b>Total général</b>	<b>22 694 639</b>	<b>16 746 904</b>	<b>10 340 601</b>

Source : CRC d'après les actes de cession sur la ZAC Moriand

Enfin, la chambre note que l'aménagement de la ZAC prévu en 2004 pour 2008, n'est toujours pas achevé, ce qui s'explique par l'annulation de la déclaration d'utilité publique par le TA de Grenoble le 2 octobre 2007, puis les annulations successives du PLU en 2011 et 2014. La collectivité a indiqué que son achèvement interviendra fin 2017.

#### 5.2.4- Un défaut de lisibilité comptable

Dans la mesure où ils visent l'information des élus, des citoyens et des autorités de contrôle, les documents budgétaires et comptables doivent présenter des données fiables.

En l'espèce, les indemnités versées aux personnes expropriées ont été incluses dans le prix d'achat du terrain exproprié. De ce fait, il est impossible de retracer dans les comptes la partie de l'indemnité dite « *indemnité de emploi* »<sup>50</sup> correspondant à des frais autres que ceux liés à la dépossession du terrain (frais et droits de mutation, frais d'acte et honoraires de négociation, etc.), qui auraient dû être mandatés au compte 6718 « *Autres charges exceptionnelles sur opérations de gestion* ».

### 5.3- L' attribution des baux de longue durée

Les baux de longue durée permettent de valoriser, de manière souple, le patrimoine de la commune. Ils n'en demeurent pas moins soumis à un encadrement, visant notamment à assurer, dans certains cas, leur mise en concurrence.

#### 5.3.1- L'équilibre économique et le régime juridique des baux de longue durée

Le bail à construction<sup>51</sup> (BC) et le bail emphytéotique administratif<sup>52</sup> (BEA) sont des outils de valorisation du patrimoine des collectivités territoriales : la commune (le bailleur) met à disposition un terrain ou un immeuble (le fonds) à une personne privée (le preneur) qui se charge de le valoriser à ses frais, moyennant le paiement d'un loyer, pendant une durée relativement longue (entre 18 et 99 ans).

Ces deux contrats ne sont pas, par principe, soumis à des obligations de publicité ou de mise en concurrence préalablement à leur attribution. Toutefois, dans deux cas, ils ne peuvent pas être contractés librement par la collectivité.

En premier lieu, le bail emphytéotique administratif est soumis aux règles internes de la commande publique s'il constitue une convention non détachable d'un marché public, d'une délégation de service public, d'un contrat de concession de travaux publics ou d'un contrat de partenariat, ou s'il comporte des clauses présentant les caractéristiques de ces contrats (R. 1311-2 CGCT applicable pendant la période sous contrôle). Depuis l'ordonnance du 29 janvier 2016<sup>53</sup> relative aux contrats de concession, qui a renforcé l'obligation de respect des règles de la commande publique lors de la passation de certains contrats immobiliers, le recours au BEA est prohibé s'il est assimilable à l'un des « *contrats de commande publique* » susmentionnés et doit nécessairement n'en être que l'accessoire<sup>54</sup>.

En second lieu, les baux de longue durée sont soumis aux règles communautaires de la commande publique s'ils répondent à la définition du marché public de travaux ou de la concession de travaux, au sens du droit communautaire, et portent sur des montants supérieurs au seuil européen de mise en concurrence (montant de 5 M€ HT entre 2012 et 2014, règlement (UE n° 1251/2011 du 30 novembre 2011) en vertu d'une jurisprudence constante.<sup>55</sup>

<sup>50</sup> Article R. 13-46 C. Expropriation

<sup>51</sup> Articles L. 251-1 à L. 251-9 du code de la construction et de l'habitation.

<sup>52</sup> Articles L. 1311-2 à L. 311-8 du CGCT.

<sup>53</sup> Plus le décret d'application n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 relatif aux contrats de concession.

<sup>54</sup> « *Un tel bail ne peut avoir pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services, ou la gestion d'une mission de service public, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, pour le compte ou pour les besoins d'un acheteur soumis à l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ou d'une autorité concédante soumise à l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession. Dans le cas où un tel bail serait nécessaire à l'exécution d'un contrat de la commande publique, ce contrat prévoit, dans le respect des dispositions du présent code, les conditions de l'occupation du domaine.* »

<sup>55</sup> Arrêt CJCE Jean Auroux c/ commune de Roanne du 18 janvier 2007 C 220/05 : est requalifié en marché public de travaux, au sens du droit communautaire, la convention confiant à une SEM l'aménagement d'un quartier. Commentaire AJDA 2009 n°34, page 1868 *A propos des règles de passation des contrats publics à la fois*

### 5.3.2- Régularité du bail emphytéotique administratif pour la construction du restaurant d'altitude « *La Cave des Creux* »

« *La Cave des Creux* »<sup>56</sup>, située sur les pistes à 2 100 m d'altitude, est un restaurant d'altitude avec terrasse, d'une surface de 300 m<sup>2</sup><sup>57</sup>, offrant une vue panoramique sur les sommets alentours.

La construction et l'exploitation du restaurant-terrasse a fait l'objet d'un bail emphytéotique administratif<sup>58</sup> sur le domaine public communal signé le 4 juillet 2013, pour une durée de 25 ans, moyennant un loyer annuel de 85 000 €, ainsi qu'une convention d'aménagement touristique.

L'attribution des deux contrats s'est faite à l'issue d'une procédure de mise en concurrence portant sur un cahier des charges. Trois candidats ont été retenus et l'un d'eux a été sélectionné sur la base de critères d'attribution préétablis (cf. règlement de consultation, tableau comparatif et votes). La consultation a fait l'objet d'une publicité sur le site internet de la commune et dans le quotidien local, le Dauphiné Libéré, également journal d'annonces légales (cf. avis de publicité et mention de celle-ci dans la délibération).

Le montage contractuel a toutefois eu pour objet principal de confier la construction d'un restaurant au preneur qui se rémunère, dans le droit de l'exploiter pendant 25 ans. A ce titre, le BEA est qualifiable de concession de travaux publics<sup>59</sup> soumise à des obligations de publicité et de mise en concurrence<sup>60</sup>. Le droit d'exploiter « *La Cave des Creux* » porte sur des montants supérieurs à 5 M€<sup>61</sup>, tous produits prévisibles devant à ce titre être retenus, y compris la valeur des biens mis à disposition par la commune. Au-dessus de ce seuil, une publicité au journal officiel de l'Union Européenne est requise, selon un format et des mentions obligatoires, afin qu'une mise en concurrence à hauteur du projet puisse être organisée. En outre, les concurrents évincés doivent être informés de l'attribution, préalablement à la signature du contrat.

Les exigences propres aux règles de la commande publique pour un projet de cette ampleur n'ont pas été respectées par la commune.

Au vu du renforcement du dispositif applicable depuis 2016, la chambre invite la commune à respecter les règles de la commande publique lors de futurs recours à des montages

---

*immobilier et de travaux*, E. Fatôme et Ph Terneyre (source Lexis Nexis) et La Semaine Juridique Notariale et Immobilière n°47, 25 novembre 2011, 1302 *Dans quelle mesure les opérations immobilières des personnes publiques sont-elles soumises au droit de l'Union européenne*, Y. Gaudemet (source Lexis Nexis) ; AJDA sept 2015 p.1577 *Contrats à objet immobilier et de travaux*, E. Fatôme et L. Richer (source Lexis Nexis). Arrêt CJCE 29 octobre 2009 Commission des Communautés Européennes c/ République fédérale d'Allemagne, aff. C-536/07: idem pour un contrat de bail portant sur la location d'un terrain avec obligation de construire quatre halls d'exposition conformément aux spécifications très détaillées explicitées par la ville de Cologne. Ordonnance TA Nice, 6 décembre 2006, Société Cirmad Grand Sud : requalification du bail emphytéotique litigieux en marché public de travaux au sens du droit communautaire, Ordonnance TA Toulouse, 22 novembre 2011, Société Icade Promotion : soumission du bail emphytéotique hospitalier aux règles communautaires de la commande publique ; idem Ordonnance TA Bordeaux 26 novembre 2007, Société Norbail Immobilier. Commentaires BJCP et AP-ACCP.

<sup>56</sup><http://www.cavedescreux-courchevel.com/>.

<sup>57</sup>Surface commerciale de 300 m<sup>2</sup> - cf. délibération du 28 novembre 2012 - la surface faisant l'objet du BEA est de 1 114 m<sup>2</sup> - cf. bail.

<sup>58</sup> Article L. 1311-2 du CGCT.

<sup>59</sup>Cf. jurisprudence visée plus haut et arrêt fondateur CE 10 juin 1994, commune de Cabourg, requête n° 141633.

<sup>60</sup>Des articles R. 1415-1 et suivants du CGCT alors applicables, réintroduits aux articles 14 et suivants du décret n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 relatif aux contrats de concession.

<sup>61</sup>Le restaurant est en effet susceptible de générer sur 25 ans plus de 5 M€ de chiffres d'affaires au vu de la période obligatoire d'ouverture (tous les jours sur la saison d'hiver), du standing des prestations attendues – prix d'une restauration standard évaluée à 45 € (cf. menu) - et de la capacité d'accueil : entre 100 et 140 couverts (pour un service). En outre, le chiffre d'affaires annuel déclaré de la société exploitante est supérieur à 1 M€.

complexes portant sur la gestion de son domaine, afin de ne pas limiter la concurrence aux acteurs locaux et d'éviter de s'exposer à une requalification du montage retenu.

## **6- LE PROJET DU CENTRE AQUATIQUE « AQUAMOTION »**

### **6.1- Historique du projet et description du site**

#### 6.1.1- Historique du projet

Les réflexions autour de la diversification de l'offre touristique à Courchevel sur le site des Grandes Combes ont débuté en 2004.

Ces réflexions portaient du constat qu'un quart des touristes ne skie pas lors de leur séjour et qu'il fallait, en dehors de la saison hivernale, diversifier l'activité touristique pour maintenir une offre hors saison.

En 2007, suite à une étude de faisabilité et d'opportunité, la perspective de construction d'un vaste complexe aqua-ludique a été retenue. L'étude soulignait entre autres qu'il n'existait pas, en dehors des espaces aquatiques des hôtels de luxe, d'espace équivalent à l'usage du public à Courchevel, comme il peut en exister dans d'autres grandes stations de la région (Val d'Isère, Val Thorens, Tignes) et à l'étranger. Elle prévoyait la construction d'un complexe aqua-ludique pour un coût prévisionnel de 54 à 60 M€ HT.

En juillet 2008, une nouvelle estimation du coût prévisionnel des travaux a conduit à l'ajuster de 28,9 % par rapport au coût initialement envisagé, par suite d'une modification substantielle et recentrée du projet sur le centre aquatique.

Un concours de maîtrise d'œuvre a été engagé en 2008, aboutissant à un avant-projet définitif en février 2011.

Les travaux se sont déroulés entre juillet 2012 et novembre 2015 et l'ouverture au public s'est faite avec le début de la saison d'hiver, le 15 décembre 2015.

L'exploitation du centre « *Aquamotion* » a été déléguée en affermage à la société Récréa, par la signature d'une délégation de service public le 26 mars 2014.

#### 6.1.2- Description du site

Le centre aqua-ludique Aquamotion est un espace de 10 500 m<sup>2</sup> réparti sur quatre niveaux, situé en aval de la ZAC Moriond, et comprenant :

- une zone aquatique (bassin de 25 m, lagune de nage, bassins, rivière sauvage et zone de surf) ;
- une zone bien être (avec différents bassins, saunas, hammams etc.) ;
- un centre de soins du corps et de soins esthétiques ;
- un espace d'activités d'escalade ;
- une zone snack restaurant ;
- des boutiques ;
- un parking de 147 places.

A terme, l'espace des Grandes Combes comptera aussi un ensemble hôtelier et de séminaires.

## 6.2- Etudes préalables à la réalisation du projet

### 6.2.1- L'étude de faisabilité et d'opportunité en 2007 prévoyait un projet ambitieux

L'étude de faisabilité et d'opportunité présentée en mars 2007, ou « *préprogramme* », prévoyait la démolition des ouvrages existants sur le site des Grandes Combes. L'assiette du projet remettait en cause une piste de kart, dix cours de tennis, une piscine avec un restaurant, une aire de tir à l'arc, un skate arc, un terrain de jeux, un mur d'escalade et trois aires de stationnement.

Le projet prévoyait, en lieu et place de ces installations, la construction d'un centre aqua-ludique avec des espaces sportifs d'intérieur, une grande salle de sport et d'événements, un restaurant et des boutiques, un hôtel 3 étoiles, un centre de séminaires avec médiathèque et un parking.

L'enveloppe initiale de l'opération, entre 54 et 60 M€ HT, dont 3,1 M€ de mise en conformité et de sécurisation du site, se décomposait comme suit :

**Tableau 41 : Equipements et coûts prévus pour le réaménagement des Grandes Combes en 2007**

<i>Equipements du site</i>	<i>Coût prévisionnel (HT)</i>
Centre ressourcement sur 1 600 m <sup>2</sup> HON	3,4 M €
Hôtel 120 chambres 3 étoiles	Opération MO privée
Restaurants sur environ 1 000 m <sup>2</sup> HON	Opération MO privée
Boutiques sur environ 400 m <sup>2</sup> HON	Opération MO privée
Espaces aquatiques (suivant options)	29 / 35 M €
Grande salle événementielle sur 1 700 m <sup>2</sup> HON	3,5 M €
Salle sports indoor sur 2 500 m <sup>2</sup> HON	5 M €
Espace outdoor (tennis, mur d'escalade, parking aérien...)	2,5 M €
Parkings souterrain 300 places	7,5 M €
<b>Total équipement site</b>	<b>50,9 / 56,9 M €</b>
<b>Total équipement + travaux de mise en conformité</b>	<b>54 / 60 M €</b>

Source : commune ; étude de faisabilité 2007

L'étude prévoyait que deux ensembles d'équipement seraient assurés par une maîtrise d'ouvrage privée :

- l'hôtel 3 étoiles, en contrepartie d'une cession des terrains correspondant et d'une charge foncière « à négocier », sans plus de précisions sur les montants prévisionnels ;
- la restauration et les boutiques, moyennant un loyer représentant 6 à 8 % du chiffre d'affaires attendu, soit un loyer d'environ 250 000 €/an.

Pour le centre de séminaires et de ressourcement, le projet ne tranchait pas entre une maîtrise d'ouvrage privée ou publique mais envisageait, dans le deuxième cas, pour les locations de salles, une recette prévisionnelle de 200 000 €/an.

La salle événementielle, générerait un déficit annuel prévisionnel de 200 000 €. Pour la salle indoor, l'étude relève que « *les données d'exploitation observées pour ce type d'équipement sont très différentes suivant l'utilisation effective de l'équipement et le mode de gestion choisi* » ; elle évalue les charge d'exploitation entre 150 000 et 300 000 €/an mais ne formule pas d'hypothèse sur les produits d'exploitation.

Les espaces outdoor étaient envisagés en accès libre ou gestion associative, sans produits d'exploitation. Les charges de fonctionnement étaient estimées entre 50 000 et 60 000 €/an.

Pour le centre aqua-ludique proprement dit, le niveau de produits d'exploitation attendu pour la première année était de 2,11 M€, et le niveau de charges d'exploitation de 2,089 M€, soit un quasi équilibre d'exploitation dès la première année (+ 21 000 €) hors amortissement. L'hypothèse de fréquentation annuelle était de 220 000 visiteurs par an, par analogie alors constatée aux 200 000 entrées par an du complexe aqua-récréatif de Tignes. Le ticket moyen prévu pour l'accès au centre aquatique était de 8 €.

Pour les autres équipements, aucune hypothèse de fréquentation n'était formulée. Par ailleurs, l'étude n'opère pas d'analyse sur le prévisionnel financier des parkings envisagés.

- 6.2.2- Un montant prévisionnel des travaux plus important qu'initialement prévu, aboutissant à une réduction du périmètre du projet

Le mémoire explicatif de 2008, lors du lancement du concours, prévoyait une enveloppe financière globale de 74,85 M€ HT, dont 2,35 M€ HT pour les opérations de déconstruction des équipements existant et la mise en conformité du site. Ce montant prévisionnel, en nette augmentation par rapport aux études de faisabilité, se décompose comme suit :

**Tableau 42 : Comparatif des coûts entre l'estimation de 2007 et le mémoire explicatif de 2008**

Equipement	Estimation 2007 (HT)	Mémoire explicatif (HT)
Centre de Séminaires et ressourcement	3,4 M€ + 3,5 M€	2,6 M€
Espaces restauration et boutiques	Non évalué (prévision MO privée)	2,8 M€
Espaces aquatiques (suivant options)	29 à 35 M€	33 à 35 M€
Espace événements et sports	2,5 M€	7,5 M€
Parkings souterrains et liaisons souterraines	7,5 M€	6,5 M€
Autres espaces et équipements extérieurs	Non prévu	2 M€
Option : terrain de grands jeux couvert	5 M€	16 M€
Travaux de déconstruction et mise en conformité	3,1 M€	2,35 M€
<b>Total</b>	<b>60 M€ (fourchette haute)</b>	<b>74,85 M€ (fourchette haute)</b>

Source : étude de 2007 et mémoire explicatif

Cette enveloppe financière (74,85 M€ HT), présentée par le lauréat du concours d'architecture, dépassait l'enveloppe contractuelle (60 M€ HT, soit 14,85 M€ de différence).

Un avant-projet sommaire d'architecture présenté le 10 juillet 2008, a actualisé l'estimation des coûts de l'opération, à hauteur de 82,8 M€ HT, auxquels il faut ajouter des éléments hors programme (travaux d'aménagement pour 16,2 M€ HT) et des propositions d'amélioration du programme (10,9 M€ HT), pour un total de 110,3 M€ HT.

Face à cette dérive potentielle des coûts, la commune a, en octobre 2008, abandonné le projet de terrain de grands jeux couverts, ainsi que différents éléments hors programme, et a réduit la surface envisagée pour l'espace aqua ludique.

Le coût de l'opération a ainsi été contenu à 60,3 M€ HT, soit un budget très proche de celui évalué par les études de faisabilité en 2007 mais avec un périmètre bien moindre.

Rapporté au nombre de m<sup>2</sup> de bassin (1 350 m<sup>2</sup>), le coût est de 45 K€ HT/m<sup>2</sup>; ce ratio est toutefois à considérer avec prudence, compte tenu de la présence, dans un même bâtiment, outre les bassins, d'un toboggan, de parois d'escalade, de hammams, de saunas, d'un espace enfant, d'un restaurant, de commerces et d'un espace beauté.

#### 6.2.3- La réalisation des travaux

Le planning initial prévoyait une fin de travaux pour juillet 2015 ; la réception des travaux a été prononcée le 13 novembre 2015. L'ordonnateur explique cette situation par des retards cumulés de deux entreprises pour la réalisation des façades vitrées extérieures.

La remise des clés, prévue en octobre 2015, n'est intervenue que le 2 décembre 2015.

Ce décalage est imputable, selon l'ordonnateur, d'une part, au nettoyage des lieux avant mise en service et, d'autre part, au refus du délégataire de prendre possession des lieux avant la visite de la commission de sécurité.

#### 6.2.4- La partie hôtelière du projet non aboutie

Depuis l'étude de faisabilité et d'opportunité de 2007, le projet de remaniement du site des Grandes Combes comprend une partie hôtelière (hôtel 3 étoiles, d'une capacité de 120 chambres, à immédiate proximité du centre aquatique). Par délibération du 18 juillet 2013, le conseil municipal avait validé un projet immobilier et para-immobilier.

Suite à une difficulté de financement d'un premier projet, celui-ci a été modifié et la cession de terrain autorisée à la société SNC Les Grandes Combes par délibération du 15 octobre 2014, au prix de 6,5 M€ HT. Le projet, acté en 2014, prévoit la construction d'un hôtel/restaurant 3 étoiles de 61 chambres et une résidence de tourisme 4 étoiles avec 86 appartements et 32 lits pour le personnel. Depuis la cession du terrain, les travaux n'ont cependant pas été engagés.

### 6.3- L'exploitation du centre Aquamotion

L'exploitation du centre aquatique, baptisé « *Aquamotion* », fait l'objet d'une délégation de service public sous la forme d'un affermage attribué au groupement ADL-Espace Récréa.

Le principe de la délégation de service public a été autorisée par délibération du conseil municipal du 19 juillet 2012 ; la signature de la convention du 26 mars 2014 a été approuvée par délibération du 27 février 2014, soit presque deux ans avant l'ouverture effective du centre aquatique.

Préalablement au lancement de la procédure de DSP, la commune avait procédé à deux études ; l'une pour déterminer le mode de gestion à privilégier pour l'exploitation du centre aquatique et l'autre, en sus du mode de gestion à privilégier, pour estimer le compte prévisionnel de l'exploitation.

#### 6.3.1- Etudes sur le mode de gestion et l'exploitation financière du centre aquatique

##### 6.3.1.1- Etude de 2009 sur le mode de gestion

L'étude d'avril 2009 s'est penchée sur les modes de gestion à privilégier pour la réalisation de certains équipements prévus dans le projet d'ensemble de réaménagement du site des Grandes Combes. Pour la gestion du centre aquatique, cette étude recommande une exploitation par régie intéressée ou par affermage.

**Tableau 43 : Mode de gestion préconisé par une étude de 2009**

<b>Equipement prévu</b>	<b>Mode de gestion recommandé</b>
Centre aquatique	Régie intéressée ou affermage
Grande salle événementielle	Gestion en régie, puis exploitant privé
Salle de sports indoor	Gestion en régie, puis exploitant privé
Parkings	Intégration à la régie municipale existante
Centre de séminaires	Maîtrise d'ouvrage privée, en corrélation avec la construction de l'hôtel

Source : commune : étude de 2009 sur les modes de gestion pour l'opération des Grandes Combes

##### 6.3.1.2- Etude financière de 2010

L'étude de décembre 2010 s'intéresse aux hypothèses de fréquentation et d'exploitation du centre aqua-ludique.

Elle recommande une régie personnalisée avec autonomie financière ou une délégation en régie intéressée. L'étude considère en effet l'activité d'un centre aqua-ludique comme étant un « *équipement généralement déficitaire.* »

Il faut noter que l'étude n'est pas établie sur l'hypothèse finalement retenue d'une exploitation déléguée globale incluant l'espace de restauration et les boutiques mais sur la simple activité aqua-ludique. Dans cette hypothèse, il est prévu que l'espace restauration/boutiques doit faire l'objet d'une gestion privée à part, moyennant un loyer de 78 000 €/an (50 000 € pour le restaurant, 28 000 € pour les boutiques).

Les hypothèses retenues pour l'exploitation de l'ensemble du centre aqua-ludique sont les suivantes :

**Tableau 44 : Hypothèses de fréquentation et prévisionnel financier (toutes activités)**

	<b>Année 1</b>	<b>Année 2</b>	<b>Année 3</b>
Produits d'exploitation HT	2 174 053 €	2 637 975 €	2 896 905 €
Résultat net HT	29 243 €	148 018 €	211 357 €
Hypothèse de fréquentation	180 000 entrées par an, avec abattement prudentiel de 20%		+ 10 %

Source : commune : étude de 2010

La chambre note que les hypothèses sur les produits d'exploitation et le résultat sont proches de celles formulées par l'étude d'opportunité de 2007, sur des bases de fréquentation plus basses (180 000 entrées par an au lieu de 220 000, auquel il a été ajouté un abattement de 20 % dans les calculs du compte prévisionnel).

**Tableau 45 : Hypothèses de fréquentation et prévisionnel financier du centre ludique**

	Fréquentation mensuelle			Prix vente moyen TTC		CATT	
	Ludique	Ludique / SPA	Total ludique + spa	Ludique	Ludique / SPA	Ludique	Ludique / SPA
Janvier	20000	5000	25000	12 €	20 €	240 000 €	100 000 €
Février	28000	12000	40000	12 €	20 €	336 000 €	240 000 €
Mars	13800	9200	23000	12 €	20 €	165 600 €	184 000 €
Avril	13300	5700	19000	12 €	20 €	159 600 €	114 000 €
Mai	2000	-	2000	5 €	-	10 000 €	
Juin	2000	-	2000	5 €	-	10 000 €	
Juillet	14700	6300	21000	12 €	20 €	176 400 €	126 000 €
Août	15200	7800	23000	12 €	20 €	182 400 €	156 000 €
Septembre	2000	-	2000	5 €	-	10 000 €	
Octobre	2000	-	2000	5 €	-	10 000 €	
Novembre	2000	-	2000	5 €	-	10 000 €	
Décembre	13300	5700	19000	12 €	20 €	159 600 €	114 000 €
	128300	51700	180000			1 469 600 €	1 034 000 €
					TOTAL HT	1 228 763 €	864 548 €

Source : commune : étude de 2010

Même si cette étude a fait l'effort de présenter un compte prévisionnel d'exploitation très en amont du lancement effectif de la DSP, le niveau des prévisions de recettes peut être interrogé avec un tarif en hausse de 50 % (soit 12 €) par rapport à celui retenu lors des études de faisabilité et de programmation (soit 8 €). Par ailleurs, l'étude déconseille une gestion par voie d'affermage, évoquant une catégorie d'équipement structurellement déficitaire, ce qui n'apparaît pas dans le prévisionnel d'exploitation par ailleurs présenté. D'autre part, la méthode permettant d'établir les hypothèses de fréquentation retenues ne sont pas précisées dans cette étude.

### 6.3.2- La passation de la DSP

Par délibération du 19 juillet 2012, une procédure de délégation de service public pour l'exploitation du centre aquatique a été initiée en application des dispositions des articles L. 1411-1 et suivants du CGCT.

Après mise en concurrence de six candidats, le conseil municipal, par délibération du 27 février 2014, a autorisé la signature de la convention de DSP avec la société dédiée « SAS *Aquamotion* », créée par le groupement ESPACE RECREA/HPC.

### 6.3.3- Le contenu de la DSP

#### 6.3.3.1- Objet de la DSP et durée

La délégation, signée le 26 mars 2014, est conclue pour une période de huit ans à compter du premier jour de la phase d'exploitation, au plus tard le 1<sup>er</sup> décembre 2015.

Le délégataire assure en affermage la gestion de la totalité des activités proposées par le centre aquatique, à savoir les activités aquatiques proprement dites, à destination principalement de la clientèle, et accessoirement d'un public scolaire et associatif.

Il assure également les offres de soin, l'offre de restauration, l'offre d'activités dédiées à l'escalade, l'exploitation de points de ventes en boutique, la gestion d'une garderie et d'un parking.

Le centre aquatique est ouvert neuf mois dans l'année pour les deux premières saisons, puis dix mois dans l'année, suivant le calendrier général suivant :

- première période (hivernale), correspondant à l'ouverture de la station de ski de Courchevel (fin novembre / début décembre) jusqu'à la fermeture de la station (fin avril / début mai), soit environ 22 semaines ;
- seconde période (intersaisons) couvrant les mois de juin, septembre et octobre, soit environ 13 semaines ;
- troisième période (été) : en juillet et août, soit environ neuf semaines.

#### 6.3.3.2- Périimètre du service dans la DSP

La gestion d'un centre aquatique relève du service public industriel et commercial<sup>62</sup>.

L'ensemble des activités aquatiques proposées par le centre Aquamotion sont concentrées sur un même site.

Le Conseil d'Etat (CE, 21 septembre 2016, communauté urbaine du Grand Dijon), considère « *qu'aucune disposition législative, ni aucun principe général n'impose à la collectivité publique qui entend confier à un opérateur économique la gestion de services dont elle a la responsabilité, de conclure autant de conventions qu'il y a de services distincts ; qu'elle ne saurait toutefois, sans méconnaître les impératifs de bonne administration ou les obligations générales de mise en concurrence qui s'imposent à elle, donner à une délégation un périmètre manifestement excessif, ni réunir au sein de la même convention des services qui n'auraient manifestement aucun lien entre eux.* »

L'activité de snack-restauration a fait l'objet, le 17 novembre 2015, soit un mois avant le début de la mise en exploitation d'Aquamotion, d'un contrat de subdélégation entre la SAS Aquamotion et la SAS Courch 3, filiale ad hoc détenue à 50/50 par la société HPC (dont la SAS Aquamotion est la filiale) et la société Nikki Beach, société de restaurants dédiés au tourisme de luxe.

Ce contrat de subdélégation a été l'occasion d'une délibération du 10 décembre 2015, autorisant la signature d'un avenant n° 2 à la convention de DSP.

La société Courch 3 a exploité le restaurant de l'hiver 2015 jusqu'à fin avril 2016.

Malgré les ambitions affichées par la société Nikki Beach lors de la signature de l'avenant n° 2, celle-ci s'est retirée de la société Courch 3 et de l'exploitation effective du restaurant à compter de fin avril 2016, laissant la commune envisager un nouveau contrat de subdélégation et un nouvel avenant pour la partie restauration.

#### 6.3.3.3- La tarification

Les modalités de tarification des activités proposées à Aquamotion sont indiquées dans l'article 23 de la convention (annexe 5) qui stipule que : « *Les tarifs des droits d'accès à l'équipement et aux activités qui s'y déroulent sont définis par délibération de l'autorité délégante, à l'exception des tarifs des activités suivantes : soins, restaurant et snack, location d'espaces privative, boutiques et zone enfants (« Kid's World »).* »

---

<sup>62</sup> En effet, si une piscine municipale chargée de développer la pratique sportive peut être considérée comme un service public administratif (TC, 26 mai 2003, ville de Paris), un parc aquatique, dont la gestion est déléguée, présente un caractère industriel et commercial (CAA Marseille, 10 novembre 2003, SAN du Nord-Ouest de l'étang de Berre).

Tableau 46 : Tarifications validées par la convention pour l'espace aquatique

A. ESPACE AQUATIQUE - ESPACE BIEN-ETRE - ESPACE ESCALADE - ESPACE SURF-INDOOR					
Pour les CE, groupes...: 10 % de réduction maximum en fonction des quantités achetées.					
ENTREES	Commentaires	Saison Hiver - Zone Rouge	Saison Ete - Zone Orange	Interseason - Zone Jaune	
<b>Entrée Aquatique</b>					
Adulte - à partir de 13 ans	Tarif valable pour 3 heures - au-delà, 2€ par tranche de 15 minutes	32,00 €	17,00 €	12,00 €	
Enfant - de 3 à 12 ans inclus	Tarif valable pour 3 heures - au-delà, 2€ par tranche de 15 minutes	12,00 €	9,00 €	6,00 €	
(Enfant de moins de 3 ans)			Gratuit		
Entrée Famille (4 personnes dont 2 adultes maximum)	Tarif valable pour 3 heures - au-delà, 2€ par tranche de 15 minutes	56,00 €	43,00 €	30,00 €	
<b>Happy-Hour le samedi (90% de réduction)</b>					
<b>Entrée Aquatique - Bien-être</b>					
1 entrée aquatique et bien-être (+ de 18 ans)	Tarif valable pour 3 heures - au-delà, 2€ par tranche de 15 minutes	34,00 €	28,00 €	25,00 €	
1 entrée "doux" aquatique et bien-être	Tarif valable pour 3 heures - au-delà, 2€ par tranche de 15 minutes	60,00 €	50,00 €	45,00 €	
1 supplément bien-être	Tarif valable pour 3 heures - au-delà, 2€ par tranche de 15 minutes	12,00 €	11,00 €	11,00 €	
All inclusive day	Accès espace aquatique + espace bien-être + activités	60,00 €	50,00 €	49,00 €	
<b>Entrée Escalade</b>					
1 entrée à la demi-journée	de 1h à 14h	11,00 €	9,00 €	8,00 €	
1 entrée à la demi-journée	de 14h à 20h	15,00 €	12,00 €	11,00 €	
<b>Entrée Surf-Indoor</b>					
Entrée débutant (enfant) - niveau vert	Matériel et Equipement inclus	25,00 €	17,00 €	17,00 €	
Entrée débutant (ado/adulte) - niveau bleu		25,00 €	17,00 €	17,00 €	
Entrée confirmé - niveau rouge		38,00 €	25,00 €	25,00 €	
Entrée expert - niveau noir		50,00 €	35,00 €	35,00 €	
<b>PASS SEMAINE</b>					
<b>Aquatique</b>					
Pass week adulte - aquatique	18 heures (soit 6 jours x 3 heures) - pass nominatif	60,00 €	43,00 €	39,00 €	
Pass week enfant - aquatique	18 heures (soit 6 jours x 3 heures) - pass nominatif	32,00 €	23,00 €	18,00 €	
Pass-swimming week	Stage de natation (6 séances) - pass nominatif	100,00 €	80,00 €	69,00 €	
<b>Aquatique - Bien-être</b>					
Pass week aquatique et bien-être - réservé au + de 18 ans	18 heures (soit 6 jours x 3 heures) - pass nominatif	100,00 €	70,00 €	59,00 €	
<b>Escalade</b>					
Pass climbing week	6 demi-journées - pass nominatif	54,00 €	44,00 €	39,00 €	
<b>Multi-Espaces</b>					
Pass all inclusive week	Accès espace aquatique + espace bien-être + activités pendant 6 jours - pass nominatif	160,00 €	130,00 €	109,00 €	
Pass fun week	3 entrées espace aquatique + 2 entrées escalade + 1 entrée surf + 1 sortie canyoning - pass nominatif	120,00 €	90,00 €	81,00 €	
<b>Gardié</b>					
Pass week garderie	6 demi-journées	150,00 €	120,00 €		
<b>ACTIVITES / ANIMATIONS / EVENEMENTIELS</b>					
<b>Pass-activités aquatiques</b>					
1 séance collective d'activités aquatique	Accès à l'espace aquatique pendant 3 heures inclus	25,00 €	15,00 €	12,00 €	
1 séance en cours particulier d'escalade		77,00 €	61,00 €	54,00 €	
3 séances en cours particulier d'escalade		180,00 €	144,00 €	127,00 €	
Forfait anniversaire	Forfait 10 enfants (entrée espace aquatique, goûter, animation)	180,00 €	180,00 €	180,00 €	
1 entrée enfant supplémentaires		16,00 €	16,00 €	16,00 €	
<b>Animations / Evénementiels</b>					
1 entrée soirée / animation / événement			De 20€ à 40€		
<b>ABONNEMENT</b>					
<b>Abonnement Adulte</b>					
Classic - Résidents / Personnel Communal	Accès à l'espace aquatique	100,00 €	50,00 €		150,00 €
Classic - Résidents secondaires / Saisonniers	Accès à l'espace aquatique	300,00 €	120,00 €		400,00 €
Classic + - Résidents / Personnel Communal	Accès à l'espace aquatique + espace bien-être	200,00 €	120,00 €		240,00 €
Classic + - Résidents secondaires / Saisonniers	Accès à l'espace aquatique + espace bien-être	500,00 €	190,00 €		650,00 €
Excellence - Résidents / Personnel Communal	Accès à l'espace aquatique + espace bien-être + escalade + activités (hors surf/indoor)	400,00 €	200,00 €		600,00 €
Excellence - Résidents secondaires / Saisonniers	Accès à l'espace aquatique + espace bien-être + escalade + activités (hors surf/indoor)	640,00 €	280,00 €		850,00 €
<b>Abonnement Enfant</b>					
Octane enfant Résidents / Personnel Communal	Accès à l'espace aquatique + escalade	100,00 €	50,00 €		150,00 €
Octane enfant Résidents Secondaires	Accès à l'espace aquatique + escalade	150,00 €	75,00 €		210,00 €
<b>LOGATION D'ESPACES</b>					
		Saison Hiver - Zone Rouge	Saison Ete - Zone Orange	Interseason - Zone Jaune	Activité - Zone verte

Source : convention de DSP – annexe 5

6.3.3.4- *Un plan d'affaires ambitieux*

Le compte prévisionnel d'exploitation initial joint à la convention de DSP prévoyait un chiffre d'affaires particulièrement ambitieux, dont une partie seulement (43 %) est générée par l'espace aquatique ludico-sportif et l'espace bien être.

Une partie très importante du chiffre d'affaires espéré reposait donc sur les activités annexes, notamment du centre de soins (26 % du CA prévu) et de restauration (21 % du CA prévu).

**Tableau 47 : Chiffre d'affaire prévu par le compte d'exploitation prévisionnel du contrat initial**

En €	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6	Année 7	Année 8	Total
CA total (M € HT)	5,1	5,9	6,2	6,4	6,4	6,5	6,5	6,6	49,7
dont espace aquatique	2,2	2,5	2,5	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8	21,2
dont centre de soins	1,3	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	12,7
dont restaurant	1	1,3	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	10,6
dont boutiques	0,1	0,1	0,1	0,8	0,1	0,1	0,1	0,1	1,1

Source : commune d'après compte d'exploitation prévisionnel initial

Dans l'étude financière de 2010, le chiffre d'affaires prévu pour l'espace aquatique (ludique et ludique/SPA) était de 1,6 M€ la première année (après abattement prudentiel de 20 %), puis de 2,1 M€ la deuxième année et 2,3 M€ la troisième année.

**Tableau 48 : Chiffre d'affaire prévu par l'étude financière de 2010**

Activités	CAHT n	CAHT n+1	CAHT n+2
Ludique	+ 983 010 €	1 228 762 €	1 351 638 €
Ludique / SPA	+ 691 638 €	864 548 €	951 002 €
Esthétique	401 338 €	441 472 €	485 619 €
Flow rider	20 067 €	22 073 €	24 281 €
Locations	78 000 €	81 120 €	84 365 €
	<b>2 174 053 €</b>	<b>2 637 975 €</b>	<b>2 896 905 €</b>

(\*) coefficient de réduction 20%

Source : commune : étude de 2010

Les prévisions du compte prévisionnel d'exploitation, plus optimistes concernant l'espace aquatique que celles de l'étude financière de 2010, ont été formulées sur la base d'une grille tarifaire plus élevée que celle prévue en 2010 (12 à 22 € pour le tarif normal d'entrée dans le centre aquatique, contre 12 € dans l'étude de 2010). Les prévisions concernant les autres activités sont encore plus optimistes, celles-ci devant représenter 2,9 M€ la première année, selon le compte prévisionnel d'exploitation, contre 0,5 M€ selon l'étude de 2010.

6.3.3.5- *Redevance et intéressement*

L'article 24 de la convention de DSP prévoit le versement d'une redevance d'occupation du domaine public à la commune de 21 120 € annuels, correspondant à 9 600 m<sup>2</sup> SHON occupés, au prix de 2,2 €/m<sup>2</sup>/an.

A cette redevance, s'ajoute pour la commune (article 25 de la convention) :

- un intéressement fixe, correspondant à la part d'économie générée par la réduction de la taxe d'assainissement (1,25 € HT/m<sup>3</sup> au lieu de 2,50 € HT/m<sup>3</sup>), soit, à partir de la troisième année, 39 239 €/an selon le compte prévisionnel d'exploitation ;
- un intéressement variable, applicable dès la quatrième année, et sous réserve d'un montant déterminé de résultat brut d'exploitation (REX) :
  - o en année 4 : 20 000 €/an, en cas de REX brut > 240 000 € ;
  - o en année 5 et 6 : 30 000 €/an, en cas de REX brut > 270 000 € ;
  - o en année 7 et 8 : 40 000 €/an en cas de REX brut > 300 000 € ;
- l'avenant n° 2, provoqué par la venue d'un subdélégué pour l'exploitation de la partie restauration/snack, a été l'occasion d'une modification du régime d'intéressement dans la DSP, dans un sens plus favorable à la commune puisque l'intéressement variable est désormais calculé comme suit :
  - o en année 3 et 4 : 30 000 €/an, en cas de REX brut > 240 000 € ;
  - o en année 5 : 40 000 €/an, en cas de REX brut > 240 000 € ;
  - o en année 6, 7 et 8 : 50 000 €/an en cas de REX brut > 300 000 € ;
- une nouvelle redevance apparaît, correspondant à 7 % du résultat brut consolidé de la SAS Aquamotion et de la SAS Couch 3.

Le système de redevance (fixe) et d'intéressement (variable) ainsi mis en place, en particulier depuis l'avenant n° 2 instaurant intéressement forfaitaire au résultat brut, constitue un bon principe, sous réserve des résultats d'exploitation obtenus.

#### 6.3.3.6- *Investissements du délégant et sort des biens de retour et des biens de reprise*

L'autorité délégante (article 7.4 de la délégation) s'engage à prendre en charge l'acquisition d'une liste de biens énumérés en annexe 12 du contrat, pour un montant maximal de 1 570 332 € HT. La totalité de ces biens sont qualifiés de biens de retour.

Le régime des biens de retour et des biens de reprise est fixé à l'article 41 de la convention. L'article 41 stipule que, sur les biens de retour : *« l'autorité délégante exerce prioritairement sur les biens utiles au service un droit de reprise facultatif qui lui en confère la propriété :*

- *l'autorité délégante exerce sur les biens utiles à l'exploitation du service public un droit de reprise moyennant le versement d'une indemnité au délégataire ;*
- *le montant de l'indemnité est égal au montant de la valeur nette comptable, net de subventions reçues. »*

Si cette définition et cette classification des biens de retour et des biens de reprise dans le contrat apparaît de façon claire et précise, l'annexe 3 fixant la liste des biens concernés et leur classification dans l'une ou l'autre catégorie, ne figure pas dans le contrat de DSP, celui-ci indiquant simplement que l'annexe portant inventaire des biens *« sera définie ultérieurement. »*

La chambre rappelle que cette annexe, de valeur contractuelle, a vocation à figurer dans le contrat de DSP, et qu'elle doit y être insérée par voie d'avenant.

#### 6.3.3.7- *Contrôle de la DSP*

L'article 29 de la convention de DSP détaille, de manière précise et claire, et conformément aux articles L. 1411-3 et R. 1411-7 du CGCT, le contenu attendu du rapport annuel, du compte rendu technique et du compte rendu financier.

Compte tenu de la date d'ouverture du centre aquatique, aucun compte-rendu n'a encore été produit.

L'article 29.2 du contrat prévoit par ailleurs la production, par le délégataire, d'un rapport trimestriel d'activité. Un an après l'ouverture du centre aquatique, aucun rapport d'activité trimestriel n'a toutefois été produit à l'autorité délégante.

L'article 32 de la convention définit par ailleurs le régime du contrôle par l'autorité délégante, incluant la tenue d'un comité de pilotage trimestriel et la collectivité a présenté les moyens des services dédiés au contrôle de la DSP comme suit :

- « *le service des finances pour contrôler les termes financiers communiqués à l'issue de la clôture du premier exercice et recherche des explications quant aux éventuels écarts constatés par comparaison au CEP initial et aux termes du contrat (données financières, contrôle des moyens mis en œuvre au regard des équipes, publicité, communication, ...)* ; de même, ce contrôle donnera lieu à une analyse de la politique commerciale du délégataire (moyens consacrés, politique commerciale avec les socio-professionnels de la station, zones prospectées au national et à l'international...) ;
- *les services techniques pour contrôler la réalité des données techniques d'exploitation par comparaison avec les données théoriques fournies par les fournisseurs des matériels et contrôle des écarts, retraités des éléments exceptionnels ayant pu être constatés au quotidien sur le terrain, au regard du mode de fonctionnement des équipes du délégataire* ;
- *le service sport animation de la commune pour le contrôle des activités mises en œuvre et de la fréquentation, et des possibilités d'optimisation.* »

#### 6.3.3.8- Des premiers résultats de fréquentation inférieurs aux prévisions

Interrogée sur les premières données de fréquentation, compte tenu du fait qu'aucun compte rendu annuel d'activité n'a encore été communiqué, la collectivité a évoqué « *une fréquentation, sur l'hiver, de près de 70 000 clients et, sur l'été, de l'ordre de 35 000* », pour la période allant de décembre 2015 à décembre 2016.

Si ces chiffres sont à prendre avec prudence, compte tenu du fait qu'ils n'ont pas été confirmés, ces premières estimations sont très en deçà de la fréquentation attendue pour l'équipement dans les études de faisabilité.

Si aucune hypothèse de fréquentation n'a été formulée dans la convention de DSP, les prévisions de produits d'exploitation formulées dans le compte d'exploitation prévisionnel sont très supérieures (cf. *supra*) à celles retenues, qui laissaient présager des hypothèses de fréquentation supérieures à 180 000 entrées par an.

Il en résulte un risque très sérieux sur l'équilibre d'exploitation du centre « *Aquamotion* » et une difficulté majeure à dégager les dotations aux amortissements nécessaires à l'équilibre de la section d'investissement du budget annexe, qui aurait dû être mis en place à l'ouverture de l'établissement.

La chambre rappelle en effet que, conformément aux articles L. 1412-1 et L. 2221-11 du CGCT, la gestion d'un SPIC doit obligatoirement faire l'objet d'un budget annexe relevant de l'instruction budgétaire et comptable M4, qui doit retracer l'ensemble des flux en recettes et dépenses liés à l'établissement concerné, pour constater le produit des redevances et la dépréciation du bien.

L'obligation de création d'un budget annexe implique donc l'amortissement du centre, sans que cela ne doive avoir pour conséquence une augmentation excessive des tarifs.

La chambre invite donc la commune à créer ce budget annexe dans les meilleurs délais.

## 7- LA GESTION DU DOMAINE SKIABLE DE COURCHEVEL

Dans son dernier rapport, la chambre avait, concernant la gestion du domaine skiable, émis les observations suivantes :

- un « *empilement de conventions anciennes dont certaines ne semblent pas totalement abrogées* », nécessitant d'adopter un document unique, de nature à simplifier les rapports entre la commune et le concessionnaire ;
- un article 5 du contrat initial permettant de prolonger indéfiniment le contrat, possibilité confirmée dans les faits ;
- des comptes rendus annuels d'activité du délégataire à étoffer ;
- une délégation à retravailler pour inclure certaines activités (transport pour divers intervenants sur la station et préparation d'évènements), ne faisant l'objet d'aucune contractualisation ;
- un risque pour l'attractivité de la station, du fait de la hausse régulière des tarifs des forfaits de ski ;
- des critiques des usagers quant à la sécurité des pistes et à l'attente trop longue aux remontées mécaniques.

### 7.1- Le contexte particulier de l'exploitation du domaine skiable

7.1.1- Une gouvernance territoriale difficile, qui fragmente la compétence sur le domaine skiable

7.1.1.1- *La situation atypique de la commune de Saint-Bon Tarentaise au regard du service public des remontées mécaniques*

Le domaine skiable de Saint-Bon-Tarentaise est caractérisé par une répartition tout à fait atypique entre deux autorités organisatrices de transport par remontées mécaniques, à savoir la commune et le département de la Savoie.

Les dispositions de l'article 46 de la loi du 9 janvier 1985, dite « *Loi montagne* », aujourd'hui codifiées aux articles L. 342-9 et s. du code du tourisme, prévoient qu'en principe, le service des remontées mécaniques est organisé par les communes sur le territoire desquelles elles sont situées, ou par leurs groupements, ou par le département auquel elles peuvent conventionnellement confier, dans les limites d'un périmètre géographique défini, l'organisation et la mise en œuvre du service. Le cas échéant, ces collectivités peuvent s'associer pour organiser le service.

Ces dispositions prévoient cependant que lorsque le département organisait le service public des remontées mécaniques avant leur publication, un décret en Conseil d'Etat définit le périmètre à l'intérieur duquel le service public demeure organisé par le département. Dans ce cas, c'est le département qui peut conventionnellement confier aux communes ou aux groupements de communes, l'organisation et la mise en œuvre du service. De même, et à sa demande, le département peut s'associer aux communes ou aux groupements de communes pour organiser ce service.

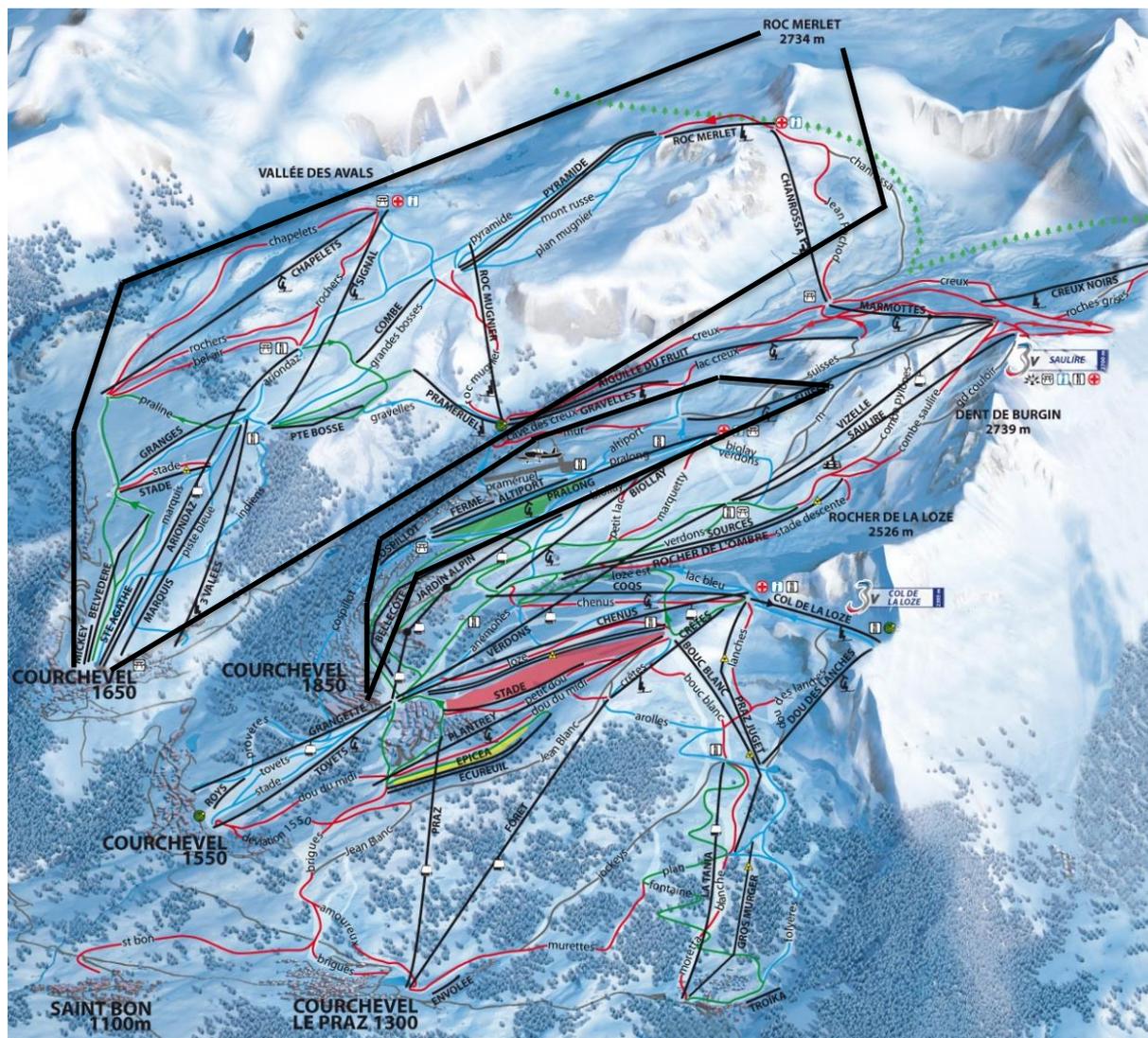
Le domaine skiable de Courchevel est divisé en trois territoires :

- le domaine de Courchevel 1850, 1550 et Le Praz, relève de la compétence du département, autorité organisatrice du service public des remontées mécaniques. Un décret du 31 juillet 2000 (n° 2000-768) définit précisément le périmètre géographique à l'intérieur duquel le département de la Savoie organisait le service des remontées mécaniques sur le territoire de la commune de Saint-Bon-Tarentaise avant la publication de la loi du 9 janvier 1985 ;

- le domaine de Courchevel 1650 (également appelé Moriond) relève de la compétence de la commune ;
- le domaine de Pralong-Bellecôte-Cospillot relève également de la compétence de la commune mais constitue une enclave dans le domaine départemental.

Une carte délimitant ces différents domaines a été annexée aux contrats.

**Carte 1 : Domaine skiable de Courchevel**



Source : Site institutionnel SM3V

Compte tenu de l'absence de continuité géographique entre les deux domaines skiables pour lesquels elle est en charge de l'organisation des transports, la commune a passé deux contrats de délégation de service public des remontées mécaniques, initialement avec deux personnes morales distinctes, auxquelles a succédé la société des Trois vallées, dite « S3V ».

S'agissant du domaine de « Courchevel 1650 – Moriond », la commune avait confié, par une convention du 17 juin 1988, le service public des remontées mécaniques et l'aménagement des pistes à la société des Téléskis de Moriond (STM), aux droits de laquelle est venue la société d'économie mixte des trois vallées (dite « S3V ») à compter du 11 juillet 2003. Le contrat devait expirer le 30 novembre 2005 mais, au terme de plusieurs avenants, a été prorogé jusqu'en 2030.

Pour le domaine de Pralong-Bellecôte-Cospillot, la commune avait confié, par une convention du 7 novembre 1991, l'exécution du service des remontées mécaniques et l'aménagement des pistes à la régie départementale « Département SPTV », à laquelle s'est « substituée » la S3V en 2000. Le contrat devait expirer le 30 juin 2008 mais a été prorogé jusqu'en 2030.

S'agissant du domaine de Courchevel 1850, 1550 et le Praz, la situation est particulièrement atypique puisque, si le département est autorité organisatrice des transports et a, à ce titre, confié, par une convention du 11 août 2000, l'exploitation du service public des remontées mécaniques à la S3V, pour une durée de 30 ans, la commune est regardée comme demeurant compétente pour l'aménagement des pistes. Elle a donc passé un contrat portant exclusivement sur l'aménagement des pistes, s'agissant de ce domaine, initialement avec le département, par une convention du 19 juillet 2000. Dès le 6 octobre 2000, la S3V s'est « substituée » au département dans l'exécution de ce contrat. Un nouveau contrat a été passé en 2012, dont le terme est prévu pour 2030.

La commune et la S3V expliquent l'absence d'unité de compétence par le fait que l'article 42 de la loi montagne alors en vigueur disposait qu'en zone de montagne la mise en œuvre des opérations d'aménagement touristique est de la compétence de la commune, opérations d'aménagement au nombre desquelles figurerait l'aménagement des pistes. Les articles 43 et suivants de ce texte, qui prévoient l'hypothèse d'une compétence du département, viseraient plus spécifiquement les remontées mécaniques, qui ne comprendraient pas l'aménagement des pistes.

#### 7.1.1.2- *Le morcellement du domaine skiable*

Un rapport remis au Premier Ministre en décembre 2006, relevait que l'offre touristique de montagne en France souffre d'un déficit d'organisation des territoires en comparaison avec les concurrents suisses, italiens et autrichiens. Le rapport affirmait : « *L'enjeu qui se dessine est celui d'une clarification des compétences et d'une synergie des espaces qui doivent constituer l'objectif d'une stratégie territoriale de gouvernance. La mise en place d'un produit commun à l'échelle d'un territoire est des plus pertinentes.* »

Si le délégataire des remontées mécaniques de Courchevel, en l'occurrence la S3V, gère un vaste territoire touristique, celui-ci est découpé entre diverses autorités organisatrices des transports (AOT), à savoir le département et les autres communes compétentes, ce qui lui cause nécessairement du tort en termes de compétitivité par rapport à ses concurrents étrangers. Cette situation est également défavorable aux personnes publiques AOT dans leur relation de délégant avec le délégataire des remontées mécaniques.

La Cour des comptes dans son insertion au rapport public annuel de 2011 relative au domaine skiable, avait invité les autorités organisatrices à « *se fédérer par des regroupements institutionnels avec les collectivités gestionnaires des domaines skiables voisins, ce qui est la condition pour atteindre un équilibre face à leurs prestataires potentiels.* »

S'agissant du domaine skiable de Courchevel, cette recommandation n'a pas été suivie, compte tenu du découpage entre autorités organisatrices à l'intérieur de la même station.

Il est à souligner que l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession permet désormais la constitution de groupement d'autorités concédantes pour les délégations de service public, solution qui vient s'ajouter à celle de la constitution de syndicats mixtes.

L'imbrication des remontées mécaniques communales et départementales rend difficilement imaginable le choix de délégataires différents entre le département et la commune, un rapprochement pour conclure un contrat unique serait d'autant plus justifié. Certaines infrastructures communales servent d'ailleurs à l'ensemble du domaine skiable et pas seulement au périmètre de la délégation de service public concernée.

7.1.1.3- *La difficile intégration de la commune dans les structures supra-communales*

La commune n'a intégré qu'en 2014 (arrêté préfectoral du 23 mai 2013 avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2014) une intercommunalité à fiscalité propre dont le territoire ne coïncide pas avec le domaine skiable des Trois Vallées auquel elle appartient.

La communauté de communes Val Vanoise Tarentaise comprend, en effet, dix communes du canton de Bozel, à savoir Les Allues, Bozel, Brides-les-Bains, Champagny-en-Vanoise, Feissons-sur-Salins, Montagny, Le Planay, La Perrière, Pralognan-la-Vanoise et Saint-Bon-Tarentaise.

Cette communauté de communes, d'une part, comporte des stations concurrentes du domaine skiable des Trois Vallées, telle que Champagny-en-Vanoise, qui est une des stations villages du domaine skiable de La Plagne, tandis que la commune de Pralognan-la-Vanoise se présente comme une station du massif de la Vanoise, sans liaison avec le domaine skiable des Trois Vallées. D'autre part, elle n'intègre pas d'autres communes du domaine skiable des Trois Vallées, comme Les Belleville, qui accueillent les stations structurantes des Ménuires et de Val-Thorens.

La commune a exprimé auprès de la chambre son inquiétude, dans ces circonstances, du transfert de la compétence touristique à l'intercommunalité aux termes de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi « NOTRÉ »).

Cela a conduit Courchevel à décider, par délibération du 27 juin 2016, renouvelée par délibération du 27 décembre 2016, du maintien de l'office de tourisme de Courchevel au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2017 et son absence de substitution par un office de tourisme intercommunal, ainsi que le prévoit l'article 68 de la loi précitée (codifié à l'article L. 133-1 du code du tourisme), dans le cas où coexistent sur le territoire d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre plusieurs marques territoriales protégées distinctes par leur situation, leur appellation ou leur mode de gestion.

Les dispositions précitées de la loi Montagne prévoient également que les communes ou leurs groupements et le département peuvent s'associer pour gérer l'organisation des remontées mécaniques, ou confier à l'un d'entre eux le soin d'assurer cette gestion.

En l'espèce, un projet de syndicat mixte départemental<sup>63</sup> pouvant gérer le domaine skiable de Courchevel/La Tania, avait été étudié en 2008, puis en 2013 mais a échoué.

---

<sup>63</sup> Article de septembre 2009 dans le Dauphiné Libéré « *Le département, autorité organisatrice sur le domaine skiable géré par la S3V (Courchevel – La Tania-Mottaret), c'est une exception à la française. Mais ces délégations de services publics qui se superposent pourraient être source de difficultés de développement.* »

Au surplus, il a été envisagé de réunir le département de la Savoie et les communes de Saint-Bon-Tarentaise et La Perrière à l'horizon 2030, fin souhaitée pour les délégations de service public des remontées mécaniques. L'inclusion de Méribel était peu probable compte tenu de la concurrence entretenue avec Courchevel<sup>64</sup>. Dans le même temps, il était envisagé d'opérer une fusion entre la SEM des Trois Vallées et la SEM Savoie Participation SSP, elle-même présente dans de nombreuses stations.

Mais aucun accord n'a pu être trouvé entre la commune de Courchevel et le département sur la répartition des sièges, les communes n'ayant pu obtenir la majorité délibérative.

La chambre estime regrettable qu'un tel projet n'ait pas vu le jour ou, à tout le moins, quelle que soit la solution retenue, qu'il n'ait pas été procédé à une unification du territoire du domaine skiable de Courchevel.

Même si à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, la commune de Saint-Bon-Tarentaise a fusionné avec la commune de La Perrière (domaine skiable de La Tania), pour créer la commune nouvelle de Courchevel (voir également compte rendu du conseil municipal du 27 juin 2016), une station institutionnellement aussi fragmentée ne peut que difficilement planifier la gestion de son domaine et de sa politique touristique.

#### 7.1.2- Les relations avec le délégataire, la S3V

##### 7.1.2.1- *La répartition du capital social*

Le cocontractant de la commune pour la gestion du domaine skiable, qu'il s'agisse des remontées mécaniques ou de l'aménagement des pistes, est la société des trois Vallées (ci-après « S3V »), détenue majoritairement (50 % et une action) par le département de la Savoie, lequel est par ailleurs autorité organisatrice des remontées mécaniques pour une partie importante du domaine skiable de Courchevel.

La S3V a été créée par le département de la Savoie dont la part largement prépondérante alors dans le capital social de cette société d'économie provient d'une opération d'apport des contrats de délégation de service public détenus par la régie départementale « SPTV » à la nouvelle société, valorisés à hauteur de la valeur nette comptable de leurs immobilisations.

La SEM S3V a connu une modification de sa composition actionnariale.

A l'origine, le département de la Savoie était actionnaire à 73 % et les communes autorités organisatrices des transports bénéficiaient d'une quote-part marginale : environ 0,1 % des parts chacune (Saint-Bon/Courchevel ; Les Allues /Méribel/La Perrière). Les banques (Caisse d'Epargne, Dexia, Banque Populaire, Banque de Savoie) en détenaient le solde.

En 2003, à l'occasion du rachat de la société des Téléskis de Moriond, l'actionnariat de la SEM S3V inclut des porteurs particuliers (pour la plupart, des habitants de Courchevel qui avaient acheté des parts dans cette société locale).

---

<sup>64</sup> Les deux délégations de service public généreraient 41 M€ de produits sur les Allues, contre seulement 36 M€ sur Courchevel : la richesse de Courchevel n'est pas seulement liée au ski mais aussi à son positionnement hôtelier et touristique, au sens plus large.

En 2008, pour financer son « *plan neige* », le département de la Savoie a vendu 23 % de ses participations dans la SEM S3V. Les produits de cette cession servent à financer l'aménagement des domaines skiables de communes moins bien dotées (subventions d'équipement). Lors de cette vente, la commune de Saint-Bon-Tarentaise s'est portée acquéreuse d'une part de ces actions. Elle détient aujourd'hui 8,83 % du capital de la S3V, ce qui lui vaut deux représentants au conseil de surveillance de celle-ci.

**Tableau 49 : Répartition de l'actionariat de la SM3V**

Nombre d'actions au 24 avril 2015	4 924 396 actions de 15 € (capital de 73 865 940 €)	Pourcentage détenu
<b>Département de la Savoie</b>	<b>2 462 199</b>	<b>50 % (+ 1 action)</b>
Caisse d'épargne Rhône-Alpes	638 280	12,96 %
Crédit Agricole des Savoies	442 547	8,98 %
Commune de Saint-Bon	435 102	8,83 %
FCPE <sup>65</sup> Trois vallées	388 468	7,88 %
Sociétés privées	210 785	4,28 %
Banque de Savoie	147 300	2,99 %
Particuliers	98 114	1,93 %
Banque populaire des Alpes	84 223	1,71 %
ESF	10 680	0,21 %
Commune des Allues	5 000	0,1 %
Commune de la Perrière	1 550	0,03 %
SAEM Savoie Station Participation	148	0,003 %
Dexia crédit local	0 (a revendu ses actions en 2014, lesquelles représentaient 1,1 % du capital)	0 %

Source : SM3V

Les membres du conseil de surveillance sont les suivants :

- cinq représentants du département ;
- deux représentants de la commune de Saint-Bon-Tarentaise : le maire (P. MUGNIER) et l'adjointe aux finances (V. BENE) ;
- un représentant du FCP des salariés de la S3V ;
- un représentant de la commune des Allues ;
- un représentant de la commune de La Perrière ;
- cinq représentants des banques.

7.1.2.2- *Les liens entre le département de la Savoie et la SEM S3V et les tensions entre la commune et son délégataire*

M. Claude FAURE, ancien directeur général des services du département de la Savoie, a été nommé à la tête de la SEM des Trois Vallées.

M. Franck LOMBARD, actuellement premier vice-président du conseil départemental de la Savoie, était le président du conseil de surveillance de la S3V. L'actuel président du conseil de surveillance est M. Vincent ROLLAND.

<sup>65</sup> Fonds commun de placement d'entreprise (salariés de la S3V).

Par ailleurs, il a été indiqué à la chambre par le président du conseil de surveillance que le département pilotait le résultat de la SEM S3V, avec un objectif de rentabilité financière, à des fins notamment d'aménagement du territoire. Ainsi, chaque année, un montant identique de dividendes est versé aux actionnaires, à savoir 4,43 M€, dont 50 % reviennent au département qui les réinvestit ensuite sur le territoire savoyard.

Le département considère par ailleurs que son implication financière évite l'instauration d'un monopole de la Compagnie des Alpes sur les deux Savoie.

La commune analyse plutôt la situation comme une exportation de la plus-value issue de l'exploitation du domaine de Courchevel pour financer les équipements bénéficiant à d'autres communes du département. Selon elle, les relations du département avec la SEM seraient exclusivement celles d'un actionnaire et non d'une autorité organisatrice, ce qui n'est pas la conception de la commune, celle-ci estimant que la politique de distribution des dividendes aux actionnaires obère les investissements dans les remontées mécaniques du territoire.

La S3V considère pour sa part que les communes délégantes devraient offrir un nombre suffisant de lits « chauds »<sup>66</sup> pour que ses investissements soient rentables. En l'espèce, elle reproche à Courchevel d'avoir privilégié une politique urbanistique générant trop de lits « froids »<sup>67</sup>, avec la construction de chalets et hôtels de luxe, attirant une clientèle qui n'est pas nécessairement axée sur le ski.

La commune estime pour sa part que c'est à la S3V de rendre attractives les remontées mécaniques de Courchevel, de sorte que les skieurs souhaitent y séjourner. Elle a indiqué par ailleurs avoir tenté de développer une politique urbanistique moins sélective mais elle a rencontré des difficultés très importantes dans la réalisation, encore inachevée, de son règlement d'urbanisme.

---

<sup>66</sup> Lits occupés au moins 3 mois par an.

<sup>67</sup> Lits occupés moins d'un mois par an

## 7.2- L'absence de maîtrise de la commune sur les délégations de service public passées avec la S3V

### 7.2.1- L'absence de définition de l'équilibre financier des délégations

7.2.1.1- *L'absence de définition suffisante des investissements à la charge de la S3V ayant pour conséquence une durée globale des conventions non justifiée*

7.2.1.1.1- *Quatre contrats pour un domaine skiable*

**Tableau 50 : Présentation des contrats de concession du domaine skiable des 3 vallées**

Conventions de délégation de service public passées par la commune avec la Société des 3 Vallées		
<b>DSP Courchevel 1650 (Moriond)</b>		
Contrat	Date de signature	Objet
Convention initiale	17/06/1988	Exécution du service des remontées mécaniques et des pistes de ski à Courchevel 1650
Avenant n° 1	06/02/1995	Modification du terme de la convention porté au 30/11/2012 en contrepartie du nouveau téléski de Chanrossa
Avenant n° 2	29/12/2000	Modification du terme de la convention porté au 30/11/2017 en contrepartie du nouveau téléski du Signal
Avenant n° 3	11/07/2003	Transfert du contrat de délégation de la la STM à la Société des 3 Vallées
Avenant n° 4	4 et 14/03/2005	Aménagement et participation financière nouveau téléski des Chapelets et retenue collinaire d'Ariondaz
Avenant n° 5	02/05/2006	Définition du programme définitif de la retenue collinaire d'Ariondaz et de son adduction
Avenant n° 6	27/07/2007 21/08/2007	Diminution de la participation de la collectivité au financement de la retenue collinaire d'Ariondaz
Avenant n° 7	28/11/2012	Prolongation de la durée de la convention au 10/08/2030 en contrepartie de la réalisation d'un programme d'investissements, modalités, modification des conditions de rachat des biens de retour en fin de contrat
<b>DSP Pralong Bellecôte Cospillot</b>		
Contrat	Date de signature	Objet
Convention initiale	07/11/1991	Exécution du service des remontées mécaniques et des pistes de ski des téléskis de Pralong, Bellecôte, Cospillot
Avenant n° 1	12/11/1998	Remplacement du plan original fixant le domaine skiable qui s'applique à la convention du 7/11/1991
Avenant n° 2	06/10/2000	Modification du terme de la convention porté au 30 juin 2017 en contrepartie du nouveau téléski de Pralong
Avenant n° 3	16/10/2000	Substitution de la SEM Société des 3 Vallées aux droits et obligation du Département SPTV
Avenant n° 4	28/11/2012	Prolongation de la durée de la convention au 10/08/2030 en contrepartie de la réalisation d'un programme d'investissements, modalités, modification des conditions de rachat des biens de retour en fin de contrat
<b>DSP Courchevel 1850-1550-Le Praz</b>		
Contrat	Date de signature	Objet
Convention précédente	19/07/2006	Convention relative à l'aménagement et à l'entretien des pistes de ski alpin, de VTT, et des installations d'enneigement automatique à Courchevel (Col du Fruit, Saulire, Chenus, 1550, Le Praz)
Avenant n° 1	06/10/2006	Substitution de la SEM Société des 3 Vallées aux droits et obligation du Département SPTV
Avenant n° 2	28/6/2005 et 01/09/2005	Raccordement du réservoir de Biollay à la retenue collinaire d'Ariondaz
Avenant n° 3	02/05/2006	Approbation du programme définitif de l'adduction d'eau entre Pramérue et le lac du Biollay
Avenant n° 4	18/09/2006	Prorogation de la convention jusqu'au 30/09/2009 (concertation des nouveaux élus municipaux)
Avenant n° 5	24/07/2006	Prorogation de la convention jusqu'au 30/09/2010 (reflexion création syndicat mixte, concertation nouveau programme d'investissements)
Avenant n° 6	10/12/2010	Prorogation de la convention jusqu'au 25/04/2011 (reflexion sur nouveau programme d'investissement non défini)
Nouvelle convention	28/11/2012	Convention relative à l'aménagement et à l'entretien des pistes de ski alpin et des installations d'enneigement automatique à Courchevel ( IEA) sur le secteur Col du Fruit - Saulire - Chenus -1850 - 1550 - Le Praz - Saint Bon

convention précédente et ses avenants mentionnés pour mémoire

Source : document produit par la commune

Contrairement à la rationalisation que la chambre avait appelée de ses vœux dans ses précédents rapports, il existe toujours quatre contrats concernant le domaine skiable de Courchevel, lesquels contrats comportent, en outre, un double voire un triple objet.

La commune a ainsi passé, pour chacun des deux secteurs pour lesquels elle est autorité organisatrice des transports, « *Courchevel 1650* » et « *Pralong-Bellecôte-Cospillot* », un contrat à double objet portant sur le service public des remontées mécaniques et l'aménagement et l'entretien des pistes.

S'agissant du domaine de Courchevel 1650, outre la construction et l'exploitation des installations de remontées mécaniques telles que définies au cahier des charges, ainsi que l'aménagement et l'entretien du réseau de pistes de ski desservies par ces installations et l'aménagement et l'exploitation des installations et des services annexes, un avenant n° 4 du 14 mars 2005 est venu confier à la S3V la charge de réaliser une retenue collinaire dont l'objet n'est pas seulement de satisfaire aux nécessités d'enneigement automatique de l'ensemble du domaine skiable mais aussi aux futurs besoins de la commune en eau potable. Un avenant n° 5 signé en mai 2006, a précisé le programme définitif de la réserve collinaire et de son adduction, prenant en compte les besoins en eau potable de la commune.

Outre que ce dernier objet est étranger au service public des remontées mécaniques et n'aurait donc pas dû être confié au délégataire par un simple avenant, sans publicité, ni mise en concurrence préalables, l'addition des obligations mises à la charge du délégataire et des contreparties consenties par le délégant rend difficiles la lecture de la convention, la compréhension de son économie générale et le suivi de son exécution.

S'agissant du domaine skiable pour lequel le département est autorité organisatrice des remontées mécaniques, il existe également deux contrats : l'un, passé par le département avec la S3V, est une délégation de service public ; l'autre, passé par la commune, porte exclusivement sur l'aménagement et l'entretien des pistes : une convention avait été signée le 19 juillet 2000, dont le terme initial, prévu pour le 30 septembre 2008, a été, à l'issue de plusieurs avenants de prolongation, reporté au 25 avril 2011. Une nouvelle convention a ensuite été signée le 28 novembre 2012 avec la société des Trois Vallées, avec un terme prévu pour le 10 août 2030.

Cette convention n'a fait l'objet d'aucune procédure de mise en concurrence car il a été considéré qu'elle ne générerait aucune recette et ne constituait qu'une charge pour la S3V. Le contrat ne prévoit, en effet, pas de mode de financement des obligations confiées à la S3V, laquelle ne perçoit aucun prix pour la réalisation des investissements mis à sa charge. Il est précisé au contrat que les investissements prévus devront représenter au moins 3 % du produit hors taxe de la vente des titres de remontées mécaniques sur le même périmètre, sous certaines déductions. On comprend donc que le financement de cette convention passée par la commune avec la S3V se fait par un prélèvement sur les recettes générées par la convention passée par le département avec cette même S3V.

Si on isole le contrat en cause, il n'a aucune autonomie et sa lecture, déconnectée de la convention passée entre le département et la S3V s'agissant des remontées mécaniques du même domaine, le prive de toute logique économique, voire de cause juridique, puisque la S3V accepte des obligations sans aucune contrepartie de la part de la commune.

En toute rigueur, la commune aurait dû passer, après mise en concurrence, une convention de prestation de services d'aménagement des pistes en contrepartie d'un prix, lequel aurait pu être financé par la redevance versée par l'exploitant, au titre de l'utilisation du domaine. L'analyse de la commune selon laquelle il ne s'agit pas d'un contrat conclu à titre onéreux, la dispensant d'une mise en concurrence, est donc erronée et le contrat passé le 28 novembre 2012 avec la société des Trois Vallées, irrégulier.

La situation très particulière que connaît la commune, dont la compétence sur le domaine skiable est morcelée, peut expliquer cette irrégularité. Dans tous les cas, l'accumulation de contrats, dont certains contiennent un double, voire un triple objet rend leur lecture et la compréhension de leur économie générale particulièrement difficiles.

7.2.1.1.2- *L'absence de définition précise des investissements mis à la charge du délégataire alors que les conventions ont été conclues pour la durée maximale alors légalement autorisée*

Il résultait de la combinaison des articles 42 de la loi Montagne (abrogé au 1<sup>er</sup> janvier 2005) et 47 de la même loi (abrogé au 10 octobre 2006), dès sa version initiale, que la durée d'une convention passée pour l'exécution du service public des remontées mécaniques devait être modulée en fonction de la nature et de l'importance des investissements consentis par l'aménageur ou l'exploitant. Elle ne pouvait excéder 18 ans que si cela était justifié par la durée d'amortissement technique ou lorsque le contrat portait sur des équipements échelonnés dans le temps. Elle ne pouvait, en aucun cas, être supérieure à 30 ans.

A compter de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques (loi « Sapin »), le CGCT a prévu par ailleurs : « *Les conventions de délégation de service public doivent être limitées dans leur durée. Celle-ci est déterminée par la collectivité en fonction des prestations demandées au délégataire. Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser et ne peut dans ce cas dépasser la durée normale d'amortissement des installations mises en œuvre. (...).* » Le texte prévoyait diverses hypothèses assez restrictives de prolongation de la durée de la convention.

L'article L. 342-3 du code du tourisme, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016, dispose désormais : « *Conformément aux dispositions de l'article 34 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, la durée de ces contrats est modulée en fonction de la nature et de l'importance des investissements consentis par l'aménageur ou l'exploitant. (...).* ».

Quelle que soit la version applicable de ces dispositions, il s'en déduit que l'équilibre économique d'une convention de délégation de service public doit s'apprécier au jour de sa conclusion, en prenant en compte l'ensemble des investissements à réaliser au cours de l'exécution du contrat. La nécessité de recourir à des investissements en cours d'exécution du contrat doit avoir été anticipée et intégrée dans le calcul de sa durée. Il est donc primordial de définir avec précision au contrat les investissements consentis par l'exploitant, leur mode de financement et d'amortissement, ainsi que le bénéfice attendu de l'exploitation qui déterminent le tarif du service rendu à l'usager.

En l'espèce, les obligations à la charge du délégataire en matière d'investissements initiaux n'ont jamais été précisément définies dans les conventions passées par la commune pour l'exécution du service public des remontées mécaniques.

S'agissant du domaine Courchevel 1650, l'article 1<sup>er</sup> de la convention du 17 juin 1988, dont la durée initiale était de 18 ans, stipule que l'autorité organisatrice confie à la STM la construction et l'exploitation des installations de remontées mécaniques dont la consistance et les modalités d'exploitation sont définies au cahier des charges annexé. Ledit cahier des charges renvoie à une annexe I. Or cette annexe I se borne à lister les installations existantes, sans intégrer celles qui devront être construites. La convention ne comprend par ailleurs aucune stipulation qui identifierait les investissements à réaliser : l'article 5 indique que la municipalité souhaite que soient réalisés en priorité un télésiège, doublant partiellement la télécabine de l'Ariondaz entre le centre de la station et l'arrivée du télésiège des 3 vallées, un télésiège utilisable par les enfants entre le centre de la station et le secteur des granges, un télésiège dits des Avals, et le remplacement du téléski des Granges par un télésiège. Mais il est précisé que cette liste est donnée « à titre indicatif ». On notera que ces installations ne sont pas reprises dans l'annexe I au cahier des charges déjà mentionnée. Elles n'ont d'ailleurs pas été réalisées.

Certes, l'article 5 met à la charge du délégataire une obligation d'investir 15 % par an (à répartir sur cinq ans<sup>68</sup>) du produit hors taxes des ventes de titres « remontées mécaniques », après répartition avec les partenaires de la STM (devenue S3V) des Trois Vallées et déduction faite des redevances communale et départementale, ainsi que des participations contractuelles pour le financement des accès routiers à la Tarentaise.

On constatera toutefois que le contrat ne définit pas d'objectifs s'agissant du montant escompté du produit hors taxes des ventes, aucun compte d'exploitation prévisionnel n'ayant jamais été annexé aux conventions, et on verra plus loin que la commune n'a pas les moyens de vérifier l'exactitude des chiffres présentés par la S3V pour calculer son obligation d'investissement minimum.

Par ailleurs, cet investissement minimum porte, aux termes du contrat, sur les remontées mécaniques, les pistes, les locaux nécessaires à leur exploitation et, d'une façon générale, les équipements contribuant à la bonne marche de la station. La part devant revenir précisément aux remontées mécaniques n'est donc pas définie. Le point de savoir si ces stipulations doivent être lues comme ne concernant que les installations nouvelles, à l'exclusion de l'entretien des installations déjà existantes, n'est par ailleurs pas clair à la lecture du contrat mais on devrait considérer que l'entretien incombant, par nature, au délégataire, eu égard à l'objet du contrat (exploitation aux risques et périls, tout en maintenant les installations en bon état de marche), les frais d'entretien doivent être exclus du calcul.

On notera enfin, s'agissant des frais afférents aux pistes, que l'article 15 de la convention initiale prévoit une participation de la commune de Saint-Bon aux dépenses d'exploitation au titre des saisons 1985/1986, période antérieure à la date de conclusion du contrat, à 1989/1990, pour un montant total de 2 450 000 Francs HT (373 500 €). Ceux-ci devraient donc venir en déduction lors de l'appréciation du respect par le délégataire de l'obligation d'investissement minimale.

Eu égard aux termes dans lesquels il est rédigé et aux lacunes de l'annexe I, le contrat est imprécis et peu contraignant, s'agissant du montant annuel d'investissement à la charge de l'exploitant.

---

<sup>68</sup> Le contrat prévoit que l'investissement peut être calculé par tranche quinquennale de façon à prendre en compte un rythme variable, lié à l'ampleur de chaque financement. La programmation des investissements doit faire l'objet d'une concertation périodique entre les parties. Donc : 1987-1991, 1992-1996, 1997-2001, 2002-30/11/2005 (4 années).

S'agissant du contrat conclu avec la régie départementale « SPTV » pour le domaine Pralong-Bellecôte-Cospillot, le 7 novembre 1991, pour une durée initiale de 18 ans, il prévoit la construction des installations prévues au cahier des charges, dont l'article 2 stipule : « *Les installations de remontées mécaniques dont l'autorité organisatrice confie la construction et l'exploitation à l'exploitant sont précisées dans l'annexe 1.* »

Mais cette annexe n'a apparemment jamais été rédigée. Constatant son absence, il a été demandé à la commune de confirmer qu'elle ne disposait pas de cette annexe. La commune a produit une attestation de son maire qui confirme avoir produit toutes les annexes en sa possession et qu'« *il est fort probable que les dernières annexes citées n'aient jamais été produites.* » L'annexe I n'ayant jamais été rédigée, il s'ensuit qu'aucune obligation en termes d'investissements initiaux n'était à la charge du délégataire. En outre, le contrat ne contient aucune obligation en matière d'investissements tout au long de la convention : il est seulement renvoyé à une programmation réalisée par concertation entre la régie SPTV et la commune dans le cadre de la « *sous-commission des Trois Vallées* ». D'après l'ordonnateur, cette commission a cessé de se réunir depuis que la régie départementale SPTV est devenue une SEM.

Pour finir, les contrats décrits ci-dessus prévoyaient, jusqu'à l'avenant de 2012, que les biens de retour réalisés au cours de la convention seraient indemnisés à une valeur fixée à dire d'expert, ce qui revenait à faire payer par la commune tout investissement de l'exploitant, même nécessaire à la bonne exécution du service public, et est ainsi contraire aux principes d'ordre public rappelés par la décision du Conseil d'Etat, commune de Douai du 21 décembre 2012 (n° 342788, publié au recueil Lebon), selon laquelle les biens dits « *de retour* » reviennent gratuitement à la collectivité en fin de convention lorsque celle-ci est arrivée jusqu'à son terme.

7.2.1.1.3- *Des stipulations contractuelles permettant la prolongation de la durée des contrats à chaque investissement significatif*

On rappellera que l'article L. 1411-2 du CGCT, applicable entre 1996 et 2016, disposait également que : « *Une délégation de service ne peut être prolongée que : a) Pour des motifs d'intérêt général. La durée de la prolongation ne peut alors excéder un an ; b) Lorsque le délégataire est contraint, à la demande du délégant, de réaliser des investissements matériels non prévus au contrat initial, de nature à modifier l'économie générale de la délégation et qui ne pourraient être amortis pendant la durée de la convention restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive. / Ces dispositions s'appliquent lorsque les investissements matériels sont motivés par : - la bonne exécution du service public ; ».*

Quant à l'article L. 342-3 précité du code du tourisme, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016, il dispose, en son alinéa 2 que : « *Lorsque la durée résiduelle d'un contrat portant sur le service des remontées mécaniques défini à l'article L. 342-9 est insuffisante pour permettre l'amortissement normal d'investissements supplémentaires demandés par la personne publique délégante pour moderniser les infrastructures existantes, les parties peuvent convenir, par voie d'avenant, des conditions d'indemnisation du délégataire pour lesdits investissements qui ne seraient pas amortis au terme du contrat. La personne publique peut se faire rembourser tout ou partie du montant de cette indemnisation par le nouveau cocontractant désigné pour poursuivre l'exploitation du service.* »

Ainsi que l'avait relevé la chambre dans son précédent contrôle, l'article 5 des deux conventions précitées prévoit, s'agissant de la durée d'exécution du contrat, qu'elle est de 18 ans, avec possibilité de « *prorogation* » « *en cas de réalisation d'un nouvel "engin lourd"* » (télésiège débrayable, télécabine, téléphérique etc) ».

Ces conditions sont donc bien plus souples que celles résultant des dispositions rappelées ci-dessus du CGCT qui exigent la réunion de quatre conditions cumulatives :

- des équipements nouveaux (donc non prévus au contrat initial) sont demandés par le délégant ;
- ces équipements sont indispensables au bon fonctionnement du service public ou à son extension géographique (CE 29 décembre 2004, SOCRAM, n° 239681, B) ;
- ils ne peuvent être amortis pendant le temps restant de la convention sans augmentation de prix manifestement excessive ;
- il doit s'agir d'investissements de nature à modifier l'économie générale de la délégation. On peut admettre que l'équilibre général d'une délégation est modifié en raison d'investissements nouveaux imposés par le délégant si la prise en charge de ces investissements par le délégataire entraîne, au terme de la délégation, une remise en cause significative du bénéfice global qu'il pouvait normalement en attendre. (voir avis de la section des travaux publics du CE du 19 avril 2005, n° 371234).

Il se déduit de ces précisions qu'il faut qu'il y ait eu, préalablement à la conclusion du contrat, une discussion entre les parties, non seulement sur la nature des investissements à la charge de l'exploitant mais aussi sur le bénéfice global que celui-ci peut raisonnablement attendre de la concession, prenant en compte l'obligation d'investissement mise à sa charge.

Ainsi qu'il a été dit, la nature précise et l'étendue des investissements mis à la charge du délégataire n'ont pas été définies ni, *a fortiori*, le mode d'amortissement. Corrélativement, le bénéfice pouvant être raisonnablement réalisé par l'exploitant, n'a pas fait l'objet d'une discussion qui aurait débouché sur un engagement contractuel.

L'absence de définition initiale de ces éléments pourtant fondamentaux a eu pour conséquence l'impossibilité pour la commune de vérifier que les conditions rappelées ci-dessus étaient réunies et une situation de faiblesse lors de la négociation des différents avenants. Ces derniers ont été signés en contrepartie de l'engagement des délégataires successifs de réaliser de nouveaux investissements sur le domaine skiable, sans que la nécessité de la prolongation ne soit démontrée eu égard aux flux financiers dégagés par l'exploitation du domaine.

Leur lecture fait en effet apparaître une logique tout à fait biaisée, puisqu'à chaque fois, l'exploitant a fait valoir sa charge d'amortissement au jour de la signature de l'avenant, comparée au coût de l'investissement réclamé par la commune, sans analyse de la charge d'amortissement sur la durée de la convention et du niveau de bénéfice que celle-ci permettait à l'exploitant de réaliser.

La notion d'amortissement doit se comprendre comme l'amortissement normal défini par les parties, comprenant un bénéfice raisonnable sur la durée totale de la convention et non sur la seule durée restant à courir. La jurisprudence du Conseil d'Etat rappelle que la limitation de durée des contrats de délégation ne se réduit pas à celle de l'amortissement « *comptable* », et peut prendre en compte les conditions de couverture des charges d'exploitation et d'investissement (CE, 11 août 2009, *Société Maison Comba* n° 303517).

L'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016, qui transpose la directive n° 2014-23 du 26 février 2014 reprenant elle-même la jurisprudence européenne, définit la durée de concession par les investissements demandés (article 33). Le décret n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 précise que la durée ne peut excéder le temps raisonnablement escompté pour l'amortissement des investissements lui-même fixé en référence au retour sur capital (article 6).

A défaut d'application de cette réglementation, les conventions de DSP se trouveraient prolongées *ipso facto* à chaque nouvel investissement significatif, ce qui n'est ni la lettre, ni l'esprit des textes applicables qui imposent une mise en concurrence périodique.

Ainsi, c'est la capacité d'amortir économiquement l'investissement en cause sur la durée restante de la convention, sans remettre en cause le bénéfice pouvant être raisonnablement escompté par l'exploitant, qui aurait dû être analysée et non la charge d'amortissement contemporaine à la signature de l'avenant, qui plus est de l'ensemble des immobilisations de la convention. A tout le moins, il aurait fallu analyser la charge d'amortissement en fin de convention, sans modification de la durée du contrat, avant d'accepter toute prolongation, ce qui n'a jamais été le cas.

Pour résumer, les obligations du délégataire en termes d'investissements initiaux et tout au long de la convention n'étant pas définies dans les contrats initiaux, qui continuent à ce jour de produire leurs effets, la durée initiale de la convention n'était pas justifiée.

Cette absence de définition a permis à l'exploitant de réclamer des prolongations significatives de la durée de la convention à chaque nouvel investissement important, dont la nécessité financière n'était pas davantage justifiée.

Il en découle que la durée globale des conventions n'est pas justifiée. On rappellera, s'agissant de la convention relative au domaine de Pralong-Bellecôte-Cospillot, que la durée de la convention est passée de 18 à 39 ans, tandis que celle relative au domaine de Courchevel 1650 est passée de 18 à 42 ans<sup>69</sup>.

Il résulte de cette situation que ni la tarification pratiquée, ni, en conséquence, la rémunération de l'exploitant, n'apparaissent justifiées.

#### 7.2.1.2- *L'absence de réelle influence de la commune sur la définition des tarifs*

L'article L. 1411-2 du CGCT dispose que : « *La convention stipule les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution* ».

Cet article, abrogé à compter du 1<sup>er</sup> avril 2016, laisse désormais pour seule base légale l'article L. 1221-5 du code des transports, qui dispose que : « *L'autorité organisatrice définit la politique tarifaire de manière à obtenir l'utilisation la meilleure, sur le plan économique et social, du système de transports correspondant. Sous réserve des pouvoirs généraux des autorités de l'Etat en matière de prix, elle fixe ou homologue les tarifs.* »

En l'espèce, la délégation relative au domaine Courchevel 1650 stipule, en son article 12 : « *Les tarifs initiaux sont fixés par le cahier des charges. Avant le début de chaque saison, l'exploitant informe l'autorité organisatrice des tarifs retenus.* »

L'article 7 du cahier des charges de la délégation de service public précise que l'autorité organisatrice pourra imposer à l'exploitant des formules d'abonnement utilisables sur l'ensemble des remontées mécaniques de la commune ou des communes limitrophes, notamment dans le cadre des Trois Vallées. L'annexe 3 à la convention, supposée définir les tarifs initiaux, n'a jamais été rédigée.

---

<sup>69</sup> Pour la convention « *Courchevel 1650* », signée en 1988, il y a trois avenants de prolongation : en 1995 (prolongation jusqu'en 2012), fin 2000 (prolongation jusqu'en 2017) et 2012 (prolongation jusqu'en 2030) ; pour la convention « *Pralong-Bellecôte-Cospillot* », signée en 1991, il y a deux avenants de prolongation : fin 2000 (prolongation jusqu'en 2017) et en 2012 (prolongation jusqu'en 2030).

S'agissant de la délégation relative au domaine Pralong-Bellecôte-Cospillot, elle stipule que c'est le délégataire qui établira le prix des transports, dans le cadre des tarifs afférents à l'ensemble du domaine skiable qu'il exploite sur Courchevel 1850, 1550, Le Praz, en tenant compte des tarifications communes « *Vallée de Courchevel* » et « *Trois Vallées* ».

Si la convention prévoit que le délégataire soumet les tarifs pour approbation à la commune, elle prévoit dans le même temps que, dans le cas de modifications à la baisse sur demande de la commune, celle-ci pourrait être amenée à verser une compensation à l'exploitant, ce qui est dissuasif.

On peut lire dans l'avenant n° 2 à cette délégation de service public : « *Il est rappelé que le service des remontées mécaniques et des pistes de Pralong est imbriqué dans l'ensemble du service de la vallée de Courchevel et, au-delà, des Trois Vallées. Il n'existe donc pas aujourd'hui de tarifs propres au secteur concédé. De sorte, il n'est pas possible d'augmenter d'une manière conséquente les recettes affectées à la délégation du secteur de Pralong sans, en réalité, augmenter d'une manière conséquente les tarifs de la Vallées de Courchevel et des Trois Vallées.* »

La définition et le pouvoir de contrôle de la commune délégante n'est donc pas identique dans l'une et l'autre convention.

Chaque année, la commune vote les tarifs que lui propose son délégataire après les avoir examinés de façon assez détaillée (cf. par exemple., les délibérations du 2 décembre 2010 et d'octobre 2015) et, le cas échéant, le maire formule des remarques à l'occasion de la transmission de la délibération d'approbation des tarifs mais non nécessairement suivies d'effets. La commune n'a pas fait usage, sur la période contrôlée, de la faculté que lui laisse l'une des deux conventions précitées pour s'opposer à une hausse tarifaire.

La S3V lui communique les tarifs tardivement, à une date à laquelle l'exploitant a déjà exposé des frais de communication et publicité sur lesdits tarifs, ce qui rend la possibilité de les modifier assez théorique. Des cas de sollicitations tarifaires en amont de la délibération approuvant les tarifs ont toutefois été portés à la connaissance de la chambre par l'ordonnateur.

Ces derniers font état d'une transmission des tarifs pour « *homologation* ».

L'économie générale du contrat va dans le sens d'une autorité délégante amenée à valider le montant des tarifs en étant dépossédée de son pouvoir de décision sur ce point, et d'un exploitant qui détermine les tarifs, en fonction de sa stratégie et de celle de ses partenaires sur le domaine skiable des Trois Vallées, comprenant des stations concurrentes de celle de Courchevel.

L'objectif de la S3V et de ses partenaires est notamment de rendre attractifs les forfaits Trois Vallées, ce qui passe par une hausse relative des tarifs des forfaits relatifs au seul domaine skiable de Courchevel, y compris ceux applicables aux résidents, même si les remarques à ce sujet de la commune semblent être prises en considération par la S3V ou, du moins, être étudiées.

Tableau 51 : Evolution de la tarification du domaine des 3 Vallées

	Forfait 3 vallées 1 adulte 1 jour	Forfait Courch 1 adulte 1 jour	Forfait 3 vallées 1 adulte 6 jours	Forfait Courch 1 adulte 6 jours	Pass 4 Famille 3 vallées	Pass 4 Famille Courch
Saison 2008/2009	45	38	225	182	720	582
Saison 2009/2010	46,5	39	232	190	742	608
Saison 2010/2011	47	39,5	235	194	752	621
Saison 2011/2012	49,1	41	244,4	201,8	781,8	645,8
Saison 2012/2013	53	44,5	260	218	832	696
Saison 2013/2014	57	48	277	234	886,4	748,8
Saison 2014/2015	58	49	283	240	912	772
<b>Hausse moyenne</b>	4,33%	<b>4,35%</b>	3,90%	<b>4,73%</b>	3,71%	<b>4,84%</b>

Source : tarifs publiés par l'exploitant

La stratégie principale mise en œuvre au cours des dernières années a cependant avant tout consisté à valoriser l'achat de forfaits à la semaine, par rapport aux forfaits journaliers, et les forfaits destinés à deux ou plusieurs personnes, par rapport aux forfaits pour une personne.

7.2.2- La fixation tardive, voire l'absence de fixation de redevances au titre de l'occupation de son domaine public par la commune

7.2.2.1- *La fixation tardive de redevance d'occupation du domaine public par la commune en tant qu'autorité délégante*

Aux termes de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques<sup>70</sup> : « Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique (...) donne lieu au paiement d'une redevance. » Des exceptions sont prévues, au nombre desquelles ne figure pas l'exploitation d'un service public.

L'article L. 1411-2 du CGCT dispose par ailleurs, s'agissant du contenu des délégations de service public : « (...) Les montants et les modes de calcul des droits d'entrée et des redevances versées par le délégataire à la collectivité délégante doivent être justifiés dans ces conventions. »

A l'origine, aucune redevance n'était versée par l'exploitant des remontées mécaniques, au titre de l'occupation du domaine public communal, en méconnaissance des dispositions précitées. Cela a constitué une perte de recette importante pour la commune.

L'avenant de 2012 a introduit dans son article 6 une redevance au titre de l'occupation du domaine public pour le domaine skiable de Courchevel 1650 et pour celui de Pralongs-Bellecôte-Cospillot. Le montant des redevances ainsi instaurées est cependant particulièrement faible, puisque respectivement d'un montant de 50 000€ et de 7 100 € pour la partie fixe des dites redevances. La partie variable est calculée sur la base de l'augmentation des recettes d'une année sur l'autre. Un barème progressif est appliqué sur la base de quatre tranches d'augmentation des recettes, allant de 5,5 % de l'augmentation des recettes d'une année sur l'autre, à 12,5 % au-delà d'une augmentation des recettes supérieure à 434 912 €.

<sup>70</sup> En vigueur depuis 2006 mais reprenant des dispositions préexistantes sur ce point.

La commune a ainsi perçu, au titre de la redevance d'occupation du domaine public de la convention relative au secteur Courchevel 1650, 57 100 € au titre de la saison 2012/2013 et 58 950 € au titre de la saison suivante, ce qui est symbolique au regard du chiffre d'affaires des concessions (64 M€) et même du chiffre d'affaires pour le seul secteur Courchevel 1650 (7,2 M€) et du résultat bénéficiaire que la SEM dégage chaque année (5,3 M€ après impôt en 2014/2015). La commune a indiqué à la chambre qu'elle serait en mesure de réclamer à la S3V une redevance d'occupation du domaine comprise entre 500 000 et 700 000 € au titre de l'utilisation de son domaine public.

Selon la commune, le faible niveau des redevances d'occupation du domaine public payé par la S3V s'explique par la permanence d'une pratique historique et, sur l'ensemble de la période sous revue, consistant à prendre en compte la participation financière de la S3V au système du « Ski-bus » pour la dispenser de payer une redevance d'occupation du domaine public.

A l'occasion de la signature des avenants de 2012, les parties ont en effet tenté de remédier à certaines lacunes des contrats initiaux, notamment l'absence de redevance d'occupation du domaine public payée par l'exploitant, en méconnaissance des dispositions précitées. Mais la S3V a imposé un montant de redevance d'occupation du domaine public d'un montant particulièrement bas en contrepartie de sa participation financière au Ski-Bus. Le dernier contrat signé concernant le financement du Ski-Bus date du 26 novembre 2012. La commune de La Perrière y est également partie en tant que contributeur financier, comme les années précédentes

Sur toute la période, la S3V a participé financièrement au service de navettes Ski-Bus, à hauteur d'environ 50 % du coût hors taxes du service, ce qui représenterait environ 500 000 € par an. La participation financière de la S3V à ce service pour la saison 2009/2010, s'est élevé à 424 281,08 € HT. Ces montants se sont élevés à 485 467 € au titre de la saison 2012/2013 et 500 570 € la saison suivante.

Le lien entre cette prestation financière et le faible montant des redevances d'occupation du domaine public n'est bien sûr pas apparent dans les délégations de service public des remontées mécaniques communales. On voit cependant apparaître implicitement un tel lien dans la délibération du 12 décembre 2011 relative à la signature de l'avenant signé en 2012, qui mentionne successivement l'introduction d'une redevance d'occupation du domaine public communal utilisé par la S3V et l'engagement financier de cette dernière s'agissant du service des Ski-Bus.

La convention de 2012 relative au financement partiel du service de Ski-Bus de la vallée de Courchevel indique que ce service, dont l'organisation a été déléguée à la commune de Courchevel par le département, est un élément indispensable pour l'exploitation du domaine skiable et que le niveau de participation financière de la S3V est justifié par différentes raisons, notamment le fait que, sans la participation de la S3V, ce service ne pourrait exister et que cela serait dommageable à l'activité de la S3V puisque les usagers de ce service sont majoritairement des skieurs qui y ont un accès gratuit. Il est donc prévu que la S3V verse une subvention « *complément de prix* » à ce titre.

On notera que l'article 2.1 de la convention prête à discussions puisqu'il stipule : « *Sous réserve de la définition annuelle du service d'un commun accord entre les parties, la société des Trois Vallées accepte de participer jusqu'au terme de la convention, à 50 % du coût hors taxes, tel qu'il figure dans les comptes de la commune Saint-Bon (...). Cet accord fera l'objet d'un avenant signé entre les parties.* »

La commune a d'ailleurs indiqué à la chambre que la S3V souhaitait actuellement revoir à la baisse sa participation au système de « Ski Bus », sans pour autant accepter une augmentation de la redevance d'occupation du domaine public.

Outre les difficultés pratiques en termes de renégociation des contrats que pose cet arrangement, le montant des redevances d'occupation du domaine public inscrit dans les délégations de service public examinées est donc, d'une part, inférieur à ce que la commune serait en droit d'exiger, eu égard aux avantages de toute nature procurés à la S3V<sup>71</sup>. D'autre part, ce montant n'est pas sincère dès lors qu'il correspond à une compensation dissimulée entre recettes et dépenses d'un service public géré par un tiers, contraire aux principes les plus établis en matière de finances publiques<sup>72</sup>.

La fixation de la redevance d'occupation de son domaine public ne saurait dépendre d'une négociation contractuelle, ni *a fortiori* d'un arrangement extracontractuel, le montant de ladite redevance devant être défini en fonction des avantages conséquents de toute nature procurés à l'occupant du domaine public.

7.2.2.2- *L'absence de perception par la commune d'une redevance d'occupation de son domaine public au titre du domaine skiable dont les remontées mécaniques sont organisées par le département*

La commune ne perçoit aucune redevance d'occupation au titre des parcelles de son domaine public pour lesquelles le département est autorité organisatrice des remontées mécaniques.

C'est ainsi le département qui reçoit de la part de la S3V la totalité de la redevance d'occupation du domaine public, pour un montant d'ailleurs bien plus élevé que celui inscrit dans les conventions passées par la S3V avec la commune (5 MF dans la convention initiale, soit 900 000 € actuellement selon la commune), alors que le domaine skiable n'est que pour partie composé du domaine départemental et pour une partie non négligeable de celui de la commune.

Les dispositions de l'article 46 de la loi du 9 janvier 1985, dite loi Montagne (cf. *supra*), ont en effet donné au département, de manière dérogatoire en lieu et place des communes, la compétence pour être autorité organisatrice pour les remontées mécaniques.

Ces dispositions aboutissent à une situation complexe au regard du régime des redevances d'occupation du domaine public.

En effet, l'article L. 2125-1 du code générale de la propriété des personnes publiques (CG3P) dispose que : « *Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 donne lieu au paiement d'une redevance, sauf lorsque l'occupation ou l'utilisation concerne l'installation par l'Etat des équipements visant à améliorer la sécurité routière ou nécessaires à la liquidation et au constat des irrégularités de paiement de toute taxe perçue au titre de l'usage du domaine public routier.* »

Cette dernière disposition du CG3P part de l'hypothèse d'une unicité d'utilisation du domaine public, une seule personne publique, propriétaire du domaine, devant être bénéficiaire d'une redevance.

---

<sup>71</sup> On rappellera la redevance d'occupation du domaine public doit être définie en fonction des avantages de toute nature procurés à l'occupant, notamment les avantages économiques. V. par exemple *CE 11 octobre 2004, Prouvoveur, n° 254236*, publié aux tables du recueil Lebon. Il a été indiqué à la chambre par le directeur général des services de la commune que la redevance d'occupation du domaine public versé par la S3V à la commune de Méribel était de l'ordre de 750 000 € et que la redevance perçue par le département dans le cadre de sa délégation de service public était de l'ordre de 900 000 €.

<sup>72</sup> Le principe de non-compensation des créances publiques avec des dépenses est rappelé par exemple dans la décision *CE 26 juillet 2011, MM. Levi, n° 322234, B.*

En l'espèce, la loi Montagne a, *de facto*, provoqué une dualité d'utilisation du domaine public, la commune étant propriétaire et compétente pour l'aménagement des pistes, et le département compétent pour les remontées mécaniques. Les dispositions de la loi Montagne rentrent ainsi en conflit avec celles du CG3P.

Dans le cadre de la création d'un syndicat mixte ou d'un groupement d'autorités concédantes pour les DSP, le département et la commune pourront utilement rechercher un accord pour une répartition de cette redevance.

#### 7.2.3- Une absence de suivi de l'exécution financière des délégations

##### 7.2.3.1- *Des comptes rendus d'activité très insuffisants*

Les dispositions de l'article L. 342-2 du code du tourisme, en vigueur sur la période examinée, prévoient que le cocontractant de la personne publique organisatrice des remontées mécaniques doit notamment (c'est le 5°) fournir chaque année un compte rendu financier comportant le bilan prévisionnel des activités et le plan de trésorerie faisant apparaître l'échéancier des recettes et des dépenses.

Les dispositions plus générales de l'article L. 1411-3 du CGCT faisaient pour leur part état de rapports comportant notamment les « *comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public* » et « *d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public.* » « *Dès la communication de ce rapport, son examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante qui en prend acte.* » L'ordonnance du 29 janvier 2016, en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> avril suivant, ne modifie pas le contenu de ces dispositions.

Sur la période contrôlée, les rapports d'activité présentés à la commune délégante se sont avérés très imprécis et, en tout état de cause, insuffisants pour permettre à la commune d'exercer un réel contrôle et un suivi de qualité sur les conditions d'exécution de ses conventions.

On notera tout d'abord que les rapports annuels produits à la commune par son délégataire ne comportent pas « *les comptes retraçant la totalité des opérations* » afférentes à l'exécution de la délégation de service public.

Les chiffres présentés sont issus de l'application de clés de répartition successives et ne représentent donc pas fidèlement la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public dont les rapports sont pourtant censés retracer précisément l'activité.

Plus précisément, la part de chiffre d'affaires regardée comme provenant de l'activité de chaque délégation de service public est calculée de façon forfaitaire.

Tout d'abord, la vente des forfaits « *Trois Vallées* » fait l'objet de calculs complexes de répartition entre les différents acteurs du domaine des Trois Vallées, à savoir la S3V, la SEVABEL, Méribel Alpina, la S3V Mottaret, la STOR et la SETAM.

Le document communiqué par la S3V qui explique ce calcul, fait apparaître une assiette et une règle de répartition de cette assiette, un calcul de balance théorique de chaque exploitant et des mécanismes destinés à limiter l'application de la règle de répartition afin de ne mettre aucun acteur du domaine en difficulté d'une saison sur l'autre. Ces mécanismes destinés à limiter le jeu de la règle de répartition reposent sur les notions de « *valeur pivot* » et de « *tunnels* », ajustés périodiquement en fonction de règles non écrites.

La répartition des recettes générées par la vente du forfait Trois Vallée est donc décidée entre les exploitants, selon des règles extracontractuelles variables d'une saison à l'autre, et sans que les autorités concédantes ne soient invitées à les approuver ou même à présenter leurs observations.

Compte tenu du caractère forfaitaire de la règle de répartition et des mécanismes variables destinés à limiter son application, la part de chiffre d'affaires définie pour chaque exploitant ne correspond pas aux recettes réellement générées lors de chaque saison.

A cette assiette qui est définie, pour partie, forfaitairement, sont appliquées deux clés de répartition successives :

- une clé de répartition entre Courchevel et Méribel Mottaret qui résulte d'un calcul qui n'est pas communiqué à l'autorité délégante ;
- une clé de répartition entre les quatre délégations de service public du domaine skiable de Courchevel (« Courchevel 1850, 1550, Le Praz », « Courchevel Moriond 1650 », « Pralongs-Bellecôte-Cospillot » et La Tania) calculée en fonction du nombre de passages enregistré sur chaque appareil, pondéré par la puissance desdits engins. Le rapport ne comportant pas les données permettant de vérifier l'exactitude du calcul de cette clé.

En outre, l'application de ces clés successives au chiffre d'affaires indiqué par l'exploitant dans le tableau, apparaissant en général à la fin du document, intitulé « *Soldes intermédiaires de gestion avec pistes* », ne permet pas de retrouver facilement le chiffre d'affaires indiqué par ailleurs dans le rapport comme relatif aux recettes de l'exploitation, ni celui qui a servi d'assiette au calcul de l'obligation d'investissement minimum pour la délégation de service public relative à Courchevel 1650, ni encore celui indiqué par la S3V dans son document explicatif.

En tout état de cause, les explications ainsi données par le délégataire devraient figurer dans le rapport annuel.

D'une façon générale, les données contenues dans les rapports annuels sont sommaires<sup>73</sup>. Ils présentent des chiffres qui, selon les cas, et sans que cela ne soit systématiquement précisé, concernent l'ensemble des délégations de service public dont la S3V est titulaire sur Courchevel, ou la seule délégation présentée dans un rapport donné.

Dans l'ensemble des comptes rendus de la période, des passages sont dédiés à des éléments qui ne relèvent pas de l'exécution contractuelle. Ainsi, un passage est dédié au poids contributif de l'exploitant à la collectivité et fait apparaître les rubriques « *gala de patinage* », « *femme en or* », « *Ski-Bus* » et « *Courchevel Tourisme* », alors que cela s'inscrit hors des conventions de délégation de service public dont l'activité est retracée. Les comptes rendus abordent également la question du remplissage des hébergements touristiques, alors que cela ne relève pas davantage de l'exécution contractuelle.

S'agissant de l'aménagement des pistes, leur activité est présentée, soit de façon entremêlée avec celle de la délégation de service public des remontées mécaniques (pour Courchevel 1650), soit isolément pour le domaine skiable dont les remontées mécaniques dépendent du département. Dans tous les cas, les données présentées sont sommaires et ne permettent pas à l'autorité délégante de se faire une idée du coût réel que représentent l'aménagement et l'entretien des pistes.

---

<sup>73</sup> Jusqu'en 2012, c'est une société d'études, la société « *Comète* », qui a collecté les aspects factuels des CRAC, avec notamment l'aide des données de la S3V elle-même. Depuis 2012, la S3V utilise directement ses propres données.

Si l'avenant de 2012 a été l'occasion de faire évoluer le contenu des comptes rendus, en y ajoutant de nouvelles informations techniques devant être fournies par l'exploitant, les lacunes en matière d'informations sur les résultats financiers de la délégation restent significatives.

#### 7.2.3.2- Une absence d'analyse par la commune

Si les élus exercent un contrôle technique sur la qualité des remontées mécaniques et de l'aménagement des pistes compte tenu du fait qu'ils sont pour beaucoup également moniteurs de ski, la commune n'exerce pas de réel contrôle juridique et financier de ses conventions.

Les rapports mentionnés par les dispositions précitées de l'article L. 1411-3 du CGCT ne sont pas présentés au conseil municipal, qui n'en prend pas acte, en méconnaissance de ces dispositions. Ils donnent seulement lieu à une analyse interne aux services administratifs de la commune mais sans débat avec les élus.

La commune a expliqué à la chambre que, dans la mesure où le format des comptes rendus et leur contenu ne paraissent pas satisfaisants, ceux-ci ne sont pas présentés au conseil municipal qui les désapprouverait en tout état de cause. Par ailleurs, il semble que les élus, tous impliqués à titre professionnel dans des activités liées au domaine skiable, se tournent plus volontiers vers la saison à venir plutôt que vers une analyse rétrospective de chiffres leur paraissant déjà anciens, compte tenu du décalage dans le temps entre le déroulement de la saison concernée et la présentation par la S3V du rapport d'activité s'y rapportant.

La commune aurait dû trouver dans l'analyse de ses contrats et dans le suivi de leur exécution les arguments pour discuter ou ne pas accepter les différentes prolongations de leur durée. Cette absence de suivi lui est donc préjudiciable.

En réponse à la chambre, l'ordonnateur a précisé qu'il s'était récemment engagé dans un dialogue plus intense avec la S3V.

La chambre recommande à la commune de se conformer aux dispositions de l'article L. 1411-3 du CGCT qui dispose que, dès la communication du rapport d'activité de l'exploitant : « son examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante qui en prend acte » et d'exiger la production de rapport contenant un plan de trésorerie faisant apparaître l'échéancier des recettes et des dépenses (5° de l'article L. 342-2 du code du tourisme) et les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public (article L. 1411-3 du CGCT).

### 7.3- Les avenants de 2012 : l'illustration des lacunes identifiées

#### 7.3.1- Le contexte

Au fil des années, le niveau des investissements réalisés par la S3V sur les remontées mécaniques communales et les profits générés par l'exploitation du domaine skiable au bénéfice de la S3V est devenu un sujet de tensions entre la commune et la S3V, la commune estimant que le montant des dividendes versés par la S3V à ses actionnaires est trop élevé et lui reprochant de ne pas assez investir pour moderniser son domaine skiable.

Jusqu'en 2000, les investissements en matière de remontées mécaniques et d'aménagement des pistes sur la DSP concernant le domaine de Courchevel 1650 ont été modestes, de l'ordre de 555 000 € par an (377 543 € si l'on prend les seules remontées mécaniques), et obtenus au prix d'une prolongation de la durée du contrat de sept années. Les obligations contractuelles d'investissement (soit 15 % du produit HT des ventes de forfaits, déduction faite des redevances) n'ont, durant cette période, pas été respectées.

En 2001, un investissement important a été réalisé, en contrepartie d'un allongement de cinq ans de la durée de la convention.

Entre la passation de cet avenant et l'avenant de 2012, le montant moyen des investissements annuels en matière de remontées mécaniques et d'aménagement des pistes a été plus important que par le passé puisqu'il s'est élevé à un peu plus d'1,1 M€ par an (1 111 110 €/an) alors que, selon les rapports d'activité de la période, l'obligation contractuelle d'investissement minimum de la S3V s'établissait à 1 M€ par an (1 011 600 €/an).

Si on prend en compte l'ensemble des investissements réalisés en matière de remontées mécaniques et d'aménagement des pistes entre 1988 et 2011 inclus, le montant annuel des investissements se situe autour de 1,2 M€ par an (864 379 € par an pour les seules remontées mécaniques).

**Tableau 52 : Biens de retour au 30 novembre 2015**

Année	Montant des investissements*	Dont aménagement pistes	Dont remontées mécaniques	Total RM + pistes	Invest. min. selon S3V
1988	105 747,00 €	105 747,00 €	0,00 €	105 747,00 €	
1989	351 573,70 €	0,00 €	351 573,70 €	351 573,70 €	
1990	33 520,42 €	4 147,00 €	9 880,42 €	14 027,42 €	
1991	2 330 999,12 €	2 330 508,12 €	491,00 €	2 330 999,12 €	
1992	22 284,21 €	22 284,21 €	0,00 €	22 284,21 €	
1993	48 884,51 €	14 543,85 €	34 340,66 €	48 884,51 €	
1994 (1)	3 180 326,68 €	486 652,73 €	2 693 673,95 €	3 180 326,68 €	
1995	437 367,75 €	70 096,00 €	70 309,69 €	140 405,69 €	
1996	291 435,51 €	5 578,11 €	179 130,28 €	184 708,39 €	
1997	304 691,32 €	9 743,23 €	294 948,09 €	304 691,32 €	
1998	426 704,33 €	158 538,52 €	185 470,56 €	344 009,08 €	
1999	218 341,00 €	9 627,16 €	177 168,94 €	186 796,10 €	
2000	1 006 902,67 €	95 824,34 €	911 078,33 €	1 006 902,67 €	
2001 (2)	5 093 457,60 €	367 529,24 €	4 725 928,36 €	5 093 457,60 €	779 000,00 €
2002	364 999,42 €	13 157,50 €	351 841,92 €	364 999,42 €	880 000,00 €
2003 (3)	190 115,73 €	178 956,55 €	7 151,00 €	186 107,55 €	963 000,00 €
2004	26 155,00 €	17 850,00 €	8 305,00 €	26 155,00 €	921 000,00 €
2005 (4)	5 189 640,41 €	40 712,33 €	5 148 928,08 €	5 189 640,41 €	884 000,00 €
2006	2 756 792,21 €	2 756 792,21 €	0,00 €	2 756 792,21 €	962 000,00 €
2007	3 646 030,05 €	201 700,00 €	376 878,48 €	578 578,48 €	882 000,00 €
2008	389 318,90 €	314 252,22 €	75 066,68 €	389 318,90 €	1 019 000,00 €
2009 (5)	5 564 355,83 €	452 307,50 €	5 112 048,33 €	5 564 355,83 €	960 000,00 €
2010	240 732,30 €	216 481,30 €	24 251,00 €	240 732,30 €	1 070 000,00 €
2011	273 048,34 €	266 418,34 €	6 630,00 €	273 048,34 €	1 575 000,00 €

\*Comprenant en outre les services annexes, le gros entretien et, en 2007, la retenue collinaire

(1) investissement réalisé contre la promesse de l'avenant de 1995, prolongeant de 7 années la durée de la convention (pistes + TSD de Chanrossa).

(2) TSD du Signal, réalisé suite à l'avenant signé fin 2000, prolongeant de 5 années la durée de la convention.

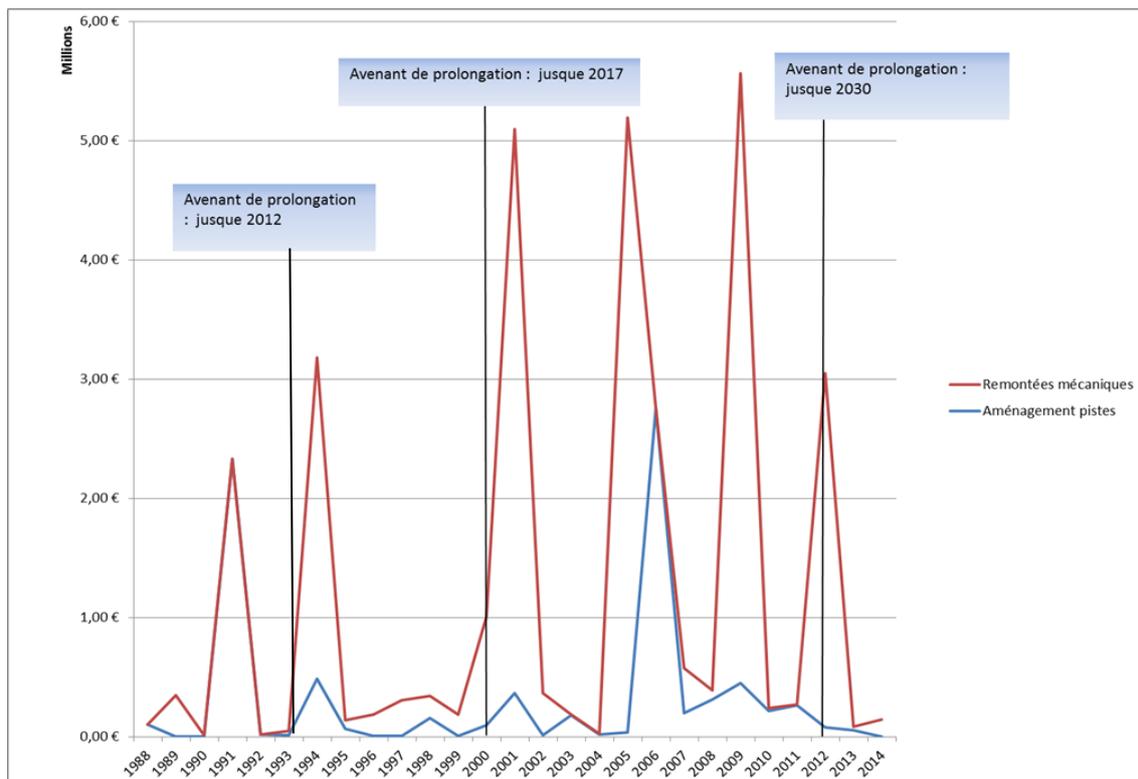
(3) Substitution de la S3V à la STM, destinées à fusionner.

(4) TSD des Chapelets : pas de prolongation de la durée du contrat mais subvention de la commune, déduite du montant inscrit à l'inventaire.

(5) TSD de Roc Mugnier

Source : commune, à partir de l'inventaire des biens de retour

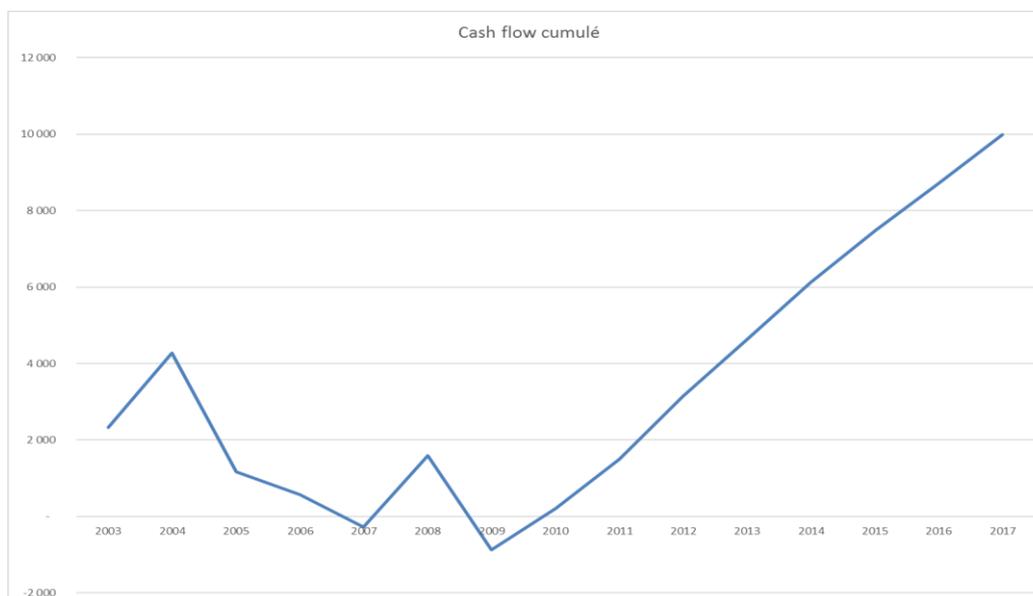
Graphique 2 : Evolution des montants des biens de retour



Source : commune, à partir de l'inventaire des biens de retour

Ces investissements majeurs n'ont été consentis qu'au prix de deux prolongations importantes de la durée de la convention.

Graphique 3 : Investissements cumulés sur la période



Source : commune

S'agissant de la délégation de service public portant sur le domaine de Pralong-Bellecôte-Cospillot, entre la substitution de la S3V au département, en 2000, et la fin de l'année 2011, juste avant la signature de l'avenant de 2012, le montant des investissements a été de 558 624 € par an.

Dans la mesure où le contrat n'a imposé aucune obligation précise d'investir à la charge du délégataire, il est difficile d'affirmer que ceux-ci seraient insuffisants. La chambre note cependant que le seul investissement significatif de la période antérieure à l'avenant (le télésiège débrayable de Pralong), s'est fait en contrepartie de l'allongement de cinq ans de la durée de la convention.

En tout état de cause, ce constat souligne l'intérêt d'entrer dans une démarche de plan pluriannuel d'investissement.

7.3.2- L'objet des avenants : un important programme d'investissements en contrepartie d'une importante prolongation de la durée des conventions, alignées sur 2030

Les trois avenants passés aux trois délégations de service public des remontées mécaniques de Courchevel prévoient la réalisation d'investissements nouveaux à hauteur de 121,1 M€ HT entre 2012 et 2019, dont 29,4 M€ HT sur le secteur de Courchevel 1650 et 8,1 M€ HT sur le secteur de Pralong-Bellecôte-Cospillot.

La non-concordance des échéances des contrats entre, d'une part, la commune et la S3V, d'autre part, le département et la S3V, ne rend pas pour autant l'avenant de prolongation entre la commune et la S3V légal. Une remise en concurrence était envisageable à l'échéance des contrats entre la commune et la S3V, ne serait-ce que pour assainir économiquement la situation et même si, dans les faits, la S3V aurait probablement été reconduite en tant que délégataire.

7.3.3- L'irrégularité des avenants signés en 2012

7.3.3.1- *L'irrégularité au regard des règles de la commande publique*

Les articles L. 1411-2 du CGCT et L. 342-3 du code du tourisme ne permettent pas de prolonger la durée du contrat mais autorisent l'indemnisation de l'exploitant en fin de contrat pour la part non amortie des investissements demandés par le délégant en vue de moderniser les infrastructures existantes, et sa mise à la charge, le cas échéant, du nouvel exploitant.

En l'espèce, pour pouvoir prolonger par avenant la durée de la convention d'une durée supérieure à un an, la commune devait pouvoir démontrer la réunion des conditions suivantes, de manière cumulative :

- des investissements non prévus au contrat initial ;
- le caractère indispensable des investissements à réaliser pour la bonne exécution du service public (*CE 29 décembre 2004, SOCRAM, n° 239681 déjà cité*) ;
- le bouleversement de l'économie générale du contrat sauf à augmenter les tarifs d'une façon excessive dans l'hypothèse où le terme initial du contrat ne serait pas modifié.

7.3.3.1.1- *Sur le caractère non contractuel des investissements*

Il a été démontré ci-dessus que les contrats initiaux ne mettaient à la charge de l'exploitant aucun investissement précisément et fermement identifié. Tout nouvel investissement est donc nécessairement nouveau.

Néanmoins, s'agissant de la délégation relative au secteur Courchevel 1650, il ne peut s'agir que des investissements allant au-delà de l'obligation d'investissement annuelle définie au contrat.

Ainsi qu'il a été dit plus haut, selon les calculs de la S3V, son obligation d'investissement annuelle s'est élevée, en moyenne pour les années 2001 à 2011 à près d'1,1 M€. La réalisation d'investissements pour 29,4 M€ entre 2012 et 2030, soit 18 ans, porte le montant des investissements à 1,6 M€ par an.

Les investissements non prévus au contrat s'élèvent ainsi à environ 500 000 € par an pour la convention relative au secteur Courchevel 1650. C'est ce montant qu'il convient de prendre en compte pour apprécier l'existence d'un bouleversement de l'économie du contrat et la possibilité corrélative de le prolonger.

7.3.3.1.2- *Le caractère indispensable des investissements à réaliser pour la bonne exécution du service public*

Deux motifs sont mis en avant dans les avenants pour justifier le caractère indispensable des investissements à réaliser, reprenant ainsi une argumentation développée par une étude juridique commandée à un cabinet d'avocat par la commune :

- les programmes d'aménagements urbain et touristiques que la commune entend réaliser à compter de 2012, qui auront un impact sur l'organisation du service public des remontées mécaniques ;
- le vieillissement du parc des remontées mécaniques.

Concernant l'aménagement urbain :

Dans les faits, l'essentiel des projets de réaménagement décidés par le conseil municipal sous la mandature de M. Blanc-Tailleur a été abandonné sous la mandature suivante. Ainsi, le projet de réaménagement du front de neige a été abandonné, de même que le projet de parcours de golf, semble-t-il, pour ce dernier, en raison d'une situation foncière trop complexe, qui n'avait pas été anticipée. Quant au centre UCPA, il ne serait pas non plus réalisé.

En définitive, seul le programme immobilier et hôtelier mis en avant dans l'avenant a été maintenu, mais il en est seulement à ses prémises à la fin de l'année 2016. Ce programme était mentionné comme nécessitant une modification du tracé de la télécabine de l'Ariondaz, avec une gare intermédiaire dans le secteur du Belvédère.

Mais, dans les faits, les travaux relatifs à la télécabine de l'Ariondaz ne commenceront qu'en 2017 et le projet relatif à l'aménagement du secteur du Belvédère a été totalement abandonné, la nouvelle équipe municipale estimant que ce secteur doit rester une zone naturelle, non desservie par des transports par câbles. En réponse à la chambre, la commune a indiqué que la démolition de cette télécabine avait eu lieu, et que l'appareil de remplacement serait opérationnel en décembre 2017.

A la place des deux télécabines reliées envisagées pour desservir une section Courchevel 1650 – Belvédère, avec vocation de transport urbain, et l'autre Belvédère – Mont Bel Air, il a été décidé de construire une seule télécabine, en remplacement de la télécabine de l'Ariondaz, dont la démolition est prévue pour 2017, et de la doubler par un télésiège débrayable dit du Marquis – Sainte-Agathe, dont la réalisation est prévue vers 2020.

Au regard de l'abandon de la plupart des aménagements urbains mis en avant pour justifier la nécessité de nouveaux équipements et investissements en matière de remontées mécaniques, et de l'absence de réalisation à ce jour du seul projet maintenu, le caractère indispensable de l'ensemble des investissements liés aux vellétés d'aménagement urbanistique de la commune n'est pas démontré.

### S'agissant du vieillissement du parc des remontées mécaniques :

La démonstration de la vétusté du parc de remontées mécaniques faite dans l'avenant n'est donc pas aboutie. Il n'est démontré qu'une ancienneté relativement plus élevée que sur d'autres stations concurrentes, qui résulte d'une carence dans l'économie générale des contrats existant, mais qui ne saurait suffire à démontrer le caractère indispensable de l'ensemble des investissements prévus par l'avenant. Par ailleurs, l'ancienneté moyenne des équipements n'est pas supérieure aux durées d'amortissement désormais pratiquées par la S3V.

En outre, si l'ancienneté du patrimoine des remontées mécaniques sur Courchevel est sans doute plus importante que celles de stations comparables, peu d'arrêts ou de pannes des remontées mécaniques ont été répertoriées sur la station et l'insatisfaction alléguée de la clientèle n'est pas démontrée. Aucun argument relatif à la sécurité des usagers n'a été mis en avant.

En tout état de cause, dans les faits, la plupart des investissements cités dans l'avenant comme devant remédier à la vétusté du parc de remontées mécaniques a également été abandonnée, et de nouveaux investissements, non encore réalisés, y ont été substitués, sans que cela ne fasse d'ailleurs l'objet d'un avenant ou d'une formalisation contractuelle quelconque. Cela confirme l'absence d'urgence qu'il y avait à les réaliser.

Le simple fait que l'essentiel des investissements mis à la charge de la S3V en vue de rajeunir le parc de remontées mécaniques ou d'accompagner les projets de réaménagement urbains de la commune ait finalement été abandonné, et pour les rares équipements maintenus, non encore réalisés, sans qu'il apparaisse que la fréquentation de la commune ait été pour autant en baisse depuis 2012, démontre que la réalisation de ces investissements avant 2017 n'était pas indispensable au bon fonctionnement du service public des remontées mécaniques.

#### 7.3.3.1.3- *La modification substantielle de l'un des éléments essentiels du contrat*

Selon l'avis de la section des travaux publics du Conseil d'Etat du 9 avril 2005 (avis n° 371234), l'article L. 1411-2 du CGCT, en ce qu'il autorise dans certains cas la prolongation de contrats de délégation de service public, n'a ni pour objet, ni pour effet de faire obstacle à l'application des règles générales qui régissent les avenants.

Ainsi, un avenant ne peut pas modifier substantiellement l'un des éléments essentiels de la délégation, tels que sa durée ou le volume des investissements mis à la charge du délégataire (cf. Avis Section des finances du Conseil d'État n° 364 803 du 8 juin 2000<sup>74</sup>).

S'il est possible d'augmenter la durée d'un contrat au-delà d'un an pour les motifs légaux déjà indiqués, il n'est pas possible de l'augmenter au point de modifier substantiellement la durée initiale de la convention.

Par ailleurs, un avenant ne peut avoir pour objet la réalisation d'investissements qui sont normalement à la charge du délégataire, tels les investissements de renouvellement des installations. En effet, le délégataire doit assurer l'entretien des installations et remettre au terme du contrat des équipements en bon état de fonctionnement (cf. *CE 20 mars 1942 Dame veuve Bastit, Rec. p. 92 ou 12 mai 1942 Commune de Luc-en-Diois Rec. p. 148*).

---

<sup>74</sup> Selon cet avis, lorsque la modification substantielle de l'un de ces éléments implique nécessairement la conclusion d'un nouveau contrat, ce contrat, même conclu sous forme d'un avenant, doit être soumis aux procédures de publicité et de mise en concurrence préalables.

En l'espèce, la prolongation de la durée de la convention de 13 ans constitue une modification substantielle de celle-ci. Sa durée initiale était de 18 ans, ce qui était la durée maximale autorisée alors par la loi Montagne. Elle a certes été prolongée de cinq ans, puis sept ans, portant sa durée totale à 30 ans. Mais, d'une part, il a été dit ci-dessus que ces prolongations n'apparaissent pas justifiées, d'autre part, en admettant même que la durée totale de la convention à prendre en compte soit de 30 années, une augmentation de 13 années représente une augmentation de plus de 40 % de sa durée initiale, ce qui constitue sans aucun doute une modification substantielle de la durée du contrat.

#### 7.3.3.1.4- *Le bouleversement de l'économie du contrat*

La démonstration d'un bouleversement de l'économie du contrat et de la nécessité de prolonger de 13 ans la convention n'est enfin pas davantage apportée.

Les avenants, qui constituent en réalité de nouveaux contrats, ne définissent toujours pas l'équilibre économique précis de la convention, les parties n'ayant pas défini le bénéfice raisonnable pouvant être réalisé par l'exploitant. Si l'état prévisionnel des recettes de l'exploitation a été annexé aux conventions, ce n'est pas le cas du compte d'exploitation prévisionnel dont le juge a estimé cependant (à peine d'annulation) qu'il est un élément fondamental de l'accord des parties sur le contrat.

L'accroissement de l'obligation d'investir de la S3V par rapport aux contrats initiaux est traduite à l'article 3 des « *avenants* », qui porte l'obligation d'investissement contractuelle annuelle de 15 à 22 % du produit HT des ventes de titres « *remontées mécaniques* », avec les mêmes déductions que dans les contrats initiaux. Cette progression du taux d'investissement annuel correspond à la prise en compte des nouveaux investissements mis à la charge de l'exploitant.

En effet, si l'on applique, pour la convention concernant le secteur Courchevel 1650, une simple règle de trois au montant moyen de l'obligation d'investissement annuelle entre 2009 et 2011 (juste avant la passation de l'avenant) telle qu'elle découle des propres calculs de la S3V, le taux de 22 % devrait, à assiette constante, conduire à un investissement minimum annuel de 1,8 M€. Or, aux termes de l'article 3 de l'avenant, ce montant annuel comprend les investissements nouveaux visés à l'article 2, qui représentent 1,6 M€ par an sur l'ensemble de la période 2012-2030, ainsi que le renouvellement des équipements figurant dans l'inventaire des biens annexé, les travaux d'aménagement des pistes et, d'une façon générale, tous les équipements contribuant à la bonne marche du service. Il n'y a donc aucune obligation d'investir au-delà du montant des nouveaux investissements prévus par l'avenant.

Ainsi que le démontre l'analyse des contrats, les dépenses d'entretien et de renouvellement des installations ne devraient pas être prises en compte dans le calcul de l'obligation minimale d'investissement puisqu'elles incombent nécessairement, et sans plafond (sauf sujétions imprévues), à l'exploitant.

En résumé, s'il est indéniable que l'avenant de 2012 met à la charge de l'exploitant un programme d'investissement dont le montant va bien au-delà des obligations contractuelles initiales, il est difficile de démontrer que cela constitue un bouleversement économique du contrat qui aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs en l'absence de prolongation de la durée du contrat, faute pour les parties d'avoir défini cet équilibre à l'origine.

La méthode présentée dans un document élaboré par la S3V, intitulé « *Compte de résultat prévisionnel actualisé* », consistant à comparer la somme des « *cash flows* » générés par le contrat avant et après avenant ne paraît pas valable puisqu'elle compare l'exécution du contrat entre 2012 et 2017, terme prévu en dernier lieu, et entre 2012 et 2030. Cette approche écarte donc toute l'exécution du contrat (et donc le cash flow dégagé) depuis sa signature alors que son équilibre économique doit s'apprécier sur l'ensemble de la durée de la convention et non sur les dernières années.

Le nouveau tableau produit suite à la demande de la chambre par la S3V ne paraît pas davantage convaincant compte tenu de l'absence d'accord antérieur des parties sur l'équilibre économique de la convention.

#### 7.3.3.1.5- *Conclusion sur l'irrégularité des avenants*

En conclusion, les avenants de 2012 ont constitué de nouveaux contrats, qui devaient faire l'objet d'une publicité et d'une mise en concurrence préalables. On rappellera que les SEM sont soumises à de telles obligations compte tenu de la présence d'actionnaires privés dans leur capital. V. *CJUE Stadt Halle 2005*, confirmé par *CJUE 2014 Centro hospitalar de Setubal c/ Eurest Portugal*.

A défaut, c'est irrégulièrement qu'ils ont été conclus. On notera qu'aucune procédure de mise en concurrence n'a jamais été mise en œuvre pour l'exploitation des remontées mécaniques du domaine skiable de Courchevel depuis la fin des années 1980 et que la S3V, qui exploite l'ensemble de ce domaine, n'a jamais participé à une telle procédure.

En réponse à la chambre, la commune, tout en argumentant sur le caractère, selon elle, indispensable des investissements prévus par l'avenant de 2012, a indiqué qu'« *en prolongeant la délégation de service public, la commune a souhaité favoriser la voie de la négociation plutôt que celle d'un conflit compliqué avec la fixation de la valeur de rachat de biens, à titre d'expert très défavorable à la commune [...]* ».

On rappellera également que le nouveau contrat passé par la commune en 2012 pour l'aménagement des pistes du secteur Courchevel 1850 dont les remontées mécaniques sont gérées par le département, paraît également irrégulier au regard des règles de la commande publique puisqu'il n'a fait l'objet d'aucune procédure de publicité et mise en concurrence.

#### 7.3.3.2- *Des stipulations relatives au sort des biens de retour en fin de convention favorables à l'exploitant*

#### Régime juridique général applicable

La chambre rappelle qu'aux termes de l'article 2 du décret n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 pris en application de l'article 34 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 : « *la durée du contrat n'excède pas le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il amortisse les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires à l'exécution du contrat* ». Ces principes prévalaient déjà sous la législation antérieure.

La convention est supposée mettre à la charge du concessionnaire des investissements permettant d'exploiter dans de bonnes conditions le service public concédé pour l'ensemble de la durée du contrat, calculée en se référant à l'importance de ces investissements, leur amortissement en fin de convention devrait être total et ils ne devraient donner lieu à aucune indemnisation. Ce n'est qu'en cas de fin anticipée du contrat (hypothèse de la résiliation prévue par la jurisprudence « *Commune de Douai* » déjà citée et par le 2° de l'article L. 342-2 du code du tourisme) ou d'investissement non prévu au contrat (hypothèse prévue par l'article L. 342-3 du code du tourisme) qu'une indemnisation peut être admise, dont la jurisprudence indique qu'elle ne peut être supérieure à la valeur nette comptable.

Il en résulte que lorsque le contrat atteint son terme, le concessionnaire, qui supporte le risque d'exploitation, est censé avoir économiquement amorti, ou en d'autres termes rentabilisé son investissement et ne saurait donc prétendre à une indemnité au titre des biens de retour qui constituerait de la part de la collectivité une libéralité, dans la mesure où elle ne compenserait aucun préjudice.

La durée du contrat peut par exception être inférieure à la durée de rentabilisation et ainsi ouvrir droit à une indemnité au titre des biens de retour, mais cela doit être prévu par les parties et ressortir de l'équilibre économique du contrat<sup>75</sup>.

#### Modification du régime applicable par l'avenant n° 7

L'avenant n° 7 a introduit la référence à la valeur nette comptable pour l'indemnisation des biens, ce qui constitue un progrès par rapport aux stipulations initiales du contrat, dont l'article 19 prévoyait que l'ensemble des biens de la convention, réalisés par l'exploitant, serait remis au concédant après versement de leur valeur vénale fixée à dire d'expert.

Toutefois, ces stipulations paraissent particulièrement favorables à l'exploitant au vu d'une part des modalités appliquées au calcul de la valeur nette comptable et d'autre part du retard qui a été pris pour la réalisation des investissements.

Aux termes des avenants de 2012, la durée de la convention restant à courir au jour de la signature de l'avenant étant de 18 années et la plupart des équipements important à réaliser s'amortissant sur des durées supérieures, l'exploitant est mécaniquement assuré, aux termes des stipulations précitées, de recevoir une indemnisation significative, sans aucune prise en compte des bénéfices qu'il a perçus tout au long de l'exécution de la convention et qui ont nécessairement permis d'amortir économiquement lesdits investissements. Surtout, en l'espèce, la réalisation des équipements étant prévue de façon échelonnée dans le temps et ayant pris beaucoup de retard, c'est la commune qui se retrouverait devoir payer en fin de contrat l'essentiel des investissements qui ont justifié la prolongation de la convention.

Le paiement d'une partie significative des équipements réalisés par l'exploitant en exécution du contrat par le délégant ne permet pas de conclure à l'équilibre économique du contrat ; il n'est conforme ni à l'esprit ni à la lettre des textes, et devra en tout état de cause faire l'objet d'une anticipation de la part de la commune.

Dans ce contexte, il est rappelé que les articles 2.6 des avenants prévoient la possibilité pour la commune, à compter de 2021, d'infliger à la S3V des pénalités pour retard dans la réalisation des investissements mis à la charge de l'exploitant. La commune peut donc, si elle s'y estime fondée, infliger à la S3V des pénalités pour retard dans l'exécution des installations contractuellement prévues, à la condition, bien sûr, que ce retard ne soit pas imputable à la commune qui ne souhaiterait plus voir réaliser lesdites installations ou qui n'aurait pas permis à son exploitant de les réaliser dans les délais prévus.

---

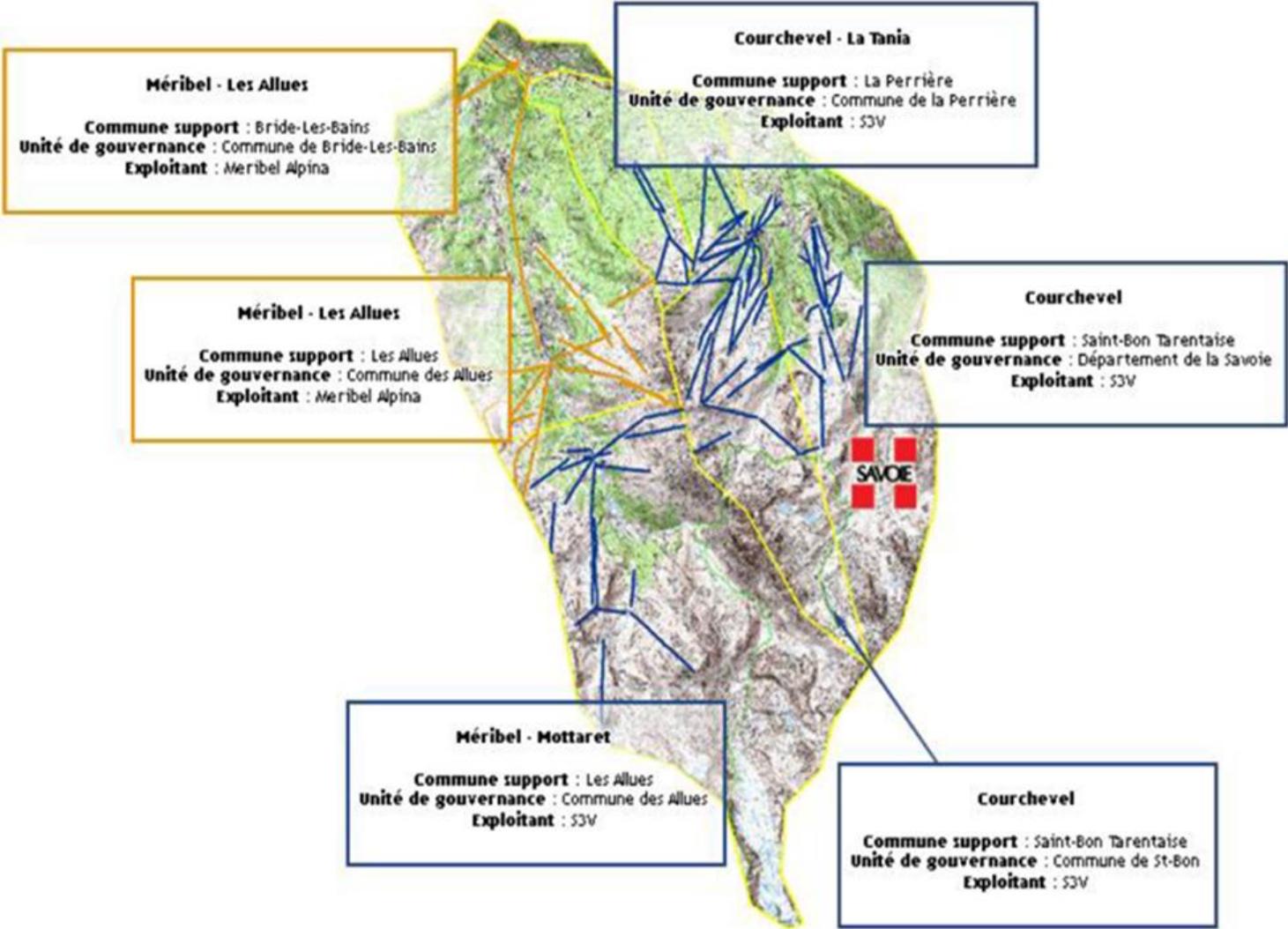
<sup>75</sup> CE, *Communauté de communes de Chartres*, 4 juillet 2012, n° 352417.

8- ANNEXES

ANNEXE N° 1



ANNEXE N° 2





Les publications de la chambre régionale des comptes  
Auvergne-Rhône-Alpes  
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :  
<https://www.ccomptes.fr>

**Chambre régionale des comptes  
Auvergne-Rhône-Alpes**  
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624  
69503 Lyon Cedex 03

[auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr](mailto:auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr)