



Lyon, le 28 mai 2018

La présidente

N° D181733

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D181174 du 18 avril 2018

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 Venosc au cours des exercices 2009 à 2016.

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.

Monsieur Pierre BALME
Maire de la commune des Deux Alpes
Mairie
48 avenue de la Muzelle
BP 12
38860 LES DEUX ALPES

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.

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 l'Isère.

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 VENOSC
(Département de l'Isère)

Exercices 2009 à 2016

Observations définitives
Délibérées le 6 février 2018

SOMMAIRE

1	PRESENTATION DE LA COMMUNE	6
1.1	La situation socio-économique.....	6
1.2	La création de la commune nouvelle des Deux-Alpes	7
1.3	Le paysage intercommunal	7
1.3.1-	Le SIVOM des Deux-Alpes	8
1.3.2-	La communauté de communes de l'Oisans	8
2	LA GESTION INTERNE.....	8
2.1	La gestion de la commande publique.....	8
2.1.1-	Le respect des obligations de mise en concurrence	9
2.1.2-	Les travaux au refuge de la Muzelle	10
2.1.3-	L'opération de démolition-reconstruction du chalet Dussine	10
2.2	La location de biens communaux	13
2.3	La gestion des ressources humaines	14
2.3.1-	L'évolution des effectifs	14
2.3.2-	Le temps de travail.....	14
2.3.3-	La gestion des heures supplémentaires	15
2.4	Conclusion sur la gestion interne	17
3	LA GESTION DU DOMAINE SKIABLE.....	17
3.1	Présentation de la station	17
3.2	Présentation de la délégation de service public.....	18
3.3	Présentation du délégataire	18
3.4	La convention dite « actualisation de la convention de concession »	19
3.4.1-	Les obligations du délégataire	20
3.4.2-	Les produits versés par le délégataire	21
3.4.3-	Le contentieux fiscal	21
3.5	L'affectation des biens.....	22
3.6	La politique tarifaire	22
3.6.1-	Les catégories de tarifs.....	23
3.6.2-	L'adoption des tarifs par le conseil municipal	24
3.6.3-	L'évolution des tarifs	26
3.6.4-	Le régime des gratuités, des réductions et des facilités d'accès	28
3.7	Le contrôle exercé par la commune sur le délégataire	32
3.7.1-	Le rapport au concédant.....	32
3.7.2-	Les informations produites pour le calcul de la redevance de concession et de la taxe « loi Montagne »	33
3.7.3-	Les instances de suivi.....	33
3.8	L'économie générale des relations avec les partenaires	34
3.8.1-	Les relations avec les partenaires commerciaux	34
3.8.2-	Les relations avec les sociétés de transport.....	35
3.8.3-	Les relations avec les comités d'entreprise	35
3.8.4-	Les relations avec les écoles de ski	35
3.9	L'équilibre économique des délégations	35
3.9.1-	Le chiffre d'affaires	36
3.9.2-	La formation du résultat net	36
3.9.3-	La capacité d'autofinancement	37
3.9.4-	Les investissements.....	38
3.9.5-	La distribution de dividendes	39
3.9.6-	Les facturations au sein du groupe.....	40
3.9.7-	Les garanties accordées aux filiales	43
3.9.8-	L'endettement	43
3.9.9-	La mesure de la performance	43
3.9.10-	Conclusion sur l'équilibre économique des délégations	44

	3.10 La gestion des droits de passage pour les pistes de ski et l'emprise des remontées mécaniques	45
	3.10.1 Rappel de la réglementation applicable	45
	3.10.2- Le dispositif appliqué à Venosc	45
	3.11 L'organisation des secours sur piste	46
	3.12 La télécabine de Venosc	46
	3.12.1 Présentation du dispositif	46
	3.12.2 Les conséquences du dispositif pour la commune	47
	3.13 La production de neige de culture.....	47
4	LA STRATEGIE TOURISTIQUE.....	48
	4.1 Les organismes chargés de la politique touristique	48
	4.2 La gestion de la salle de cinéma.....	48
5	LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES.....	49
	5.1 L'information du conseil municipal.....	49
	5.2 La régularité budgétaire	50
	5.2.1- La qualité de la prévision budgétaire	50
	5.2.2- Le vote des budgets, la reprise et l'affectation des résultats	50
	5.2.3- La tenue de la comptabilité	51
6	LA SITUATION FINANCIERE	51
	6.1 La formation de la capacité d'autofinancement brute	51
	6.1.1- L'évolution des produits de gestion	52
	6.1.2- Les charges de gestion et les charges courantes.....	55
	6.1.3- Les charges financières	55
	6.2 Le financement des investissements	56
	6.2.1- Le financement propre disponible.....	56
	6.2.2- Le besoin de financement	56
	6.3 La situation bilancielle	57
	6.3.1- Le fonds de roulement net global.....	57
	6.3.2- Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	57
	6.4 L'endettement et les engagements hors bilan.....	58
	6.5 Conclusion sur la situation financière.....	59
7	ANNEXES.....	60
	7.1 ANNEXE 1 : Fréquentation et chiffre d'affaires de la station	60
	7.2 ANNEXE 2 : Tableaux détaillés de l'évolution des dépenses de fonctionnement du budget principal de la commune de Venosc	62
	7.3 ANNEXE 3 : Formules de calcul de la « fuite tarifaire » dans le cadre du co-financement de la télécabine de Venosc : par DAL et par le Département de l'Isère	63
	7.4 Réponse de M. Pierre BALME, maire de la commune des Deux Alpes	64

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône Alpes a mené le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Venosc sur la période 2009 à 2016, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le territoire de cette commune iséroise est réparti entre le village, situé à 1 000 mètres d'altitude dans la vallée de la rivière du Vénéon, et l'Alpe-de-Venosc, ancien plateau d'alpage, situé à une altitude de 1 658 mètres, qui accueille la station des Deux-Alpes. Celle-ci s'étend également sur le territoire des communes de Mont-de-Lans et de Saint-Christophe-en-Oisans. Venosc comptait 774 habitants en 2014, mais les ressources issues des impôts locaux, 2,7 M€ en 2016, représentaient cinq fois celles de la moyenne des communes de la même taille démographique. A compter du 1^{er} janvier 2017, elle a fusionné avec Mont-de-Lans pour former la commune nouvelle des Deux-Alpes. Cette nouvelle entité a repris l'ensemble des compétences exercées par le SIVOM des Deux-Alpes, notamment la gestion de l'eau et la production de neige de culture, ainsi qu'une partie des compétences de la communauté de communes du canton de l'Oisans portant sur la gestion de la station de ski.

La gestion interne n'était pas suffisamment structurée. L'organisation mise en place pour la gestion de la commande publique ne correspondait pas aux besoins de la commune. La réalisation du projet de démolition-reconstruction du chalet Dussine a, en particulier, été affectée de graves défaillances procédurales. Par ailleurs, la gestion des ressources humaines n'était pas suffisamment rigoureuse. La chambre a, notamment, relevé qu'en l'absence d'un règlement intérieur, des heures supplémentaires ont été attribuées dans des conditions contraires à la réglementation.

La gestion du domaine skiable a été confiée à la société Deux Alpes Loisirs (DAL) par une délégation de service public formalisée par une convention signée le 14 janvier 1994 sans mise en concurrence. Le chiffre d'affaires du délégataire est resté stable sur la période grâce à l'augmentation des tarifs appliqués au grand public, ce qui a permis de compenser la baisse de la fréquentation.

Le contrôle exercé sur le délégataire est insuffisant. Aucune instance de suivi n'a été mise en place. Le conseil municipal n'a jamais été en mesure de débattre sur les propositions d'augmentations tarifaires, insuffisamment documentées, qui lui sont transmises dans un délai largement inférieur à celui prévu par la convention ; seuls 60 % des tarifs, rapportés au produit total de la vente des forfaits, sont soumis à son approbation. De même, 3 272 titres gratuits de tous types confondus ont été accordés par DAL de sa propre initiative, au titre de la saison 2015-2016, sans autorisation de la commune.

Le délégataire a réalisé des programmes d'investissement significatifs couverts uniquement par autofinancement, sans pour autant qu'un programme concerté avec la commune ait été mis en œuvre. La société reverse chaque année des sommes importantes tant à sa maison mère qu'à ses filiales (à hauteur de 2,3 M€ en 2015) et ses actionnaires bénéficient de dividendes qui, au cours de la période sous revue, se sont élevés à 5 % du chiffre d'affaires et ont atteint des montants comparables aux sommes versées aux trois communes de la station.

L'insertion de la télécabine de Venosc dans le réseau de transports du département n'a pas fait l'objet d'une convention tripartite entre le département, la commune et la société DAL et induit, pour la commune, une charge croissante qui s'est élevée à 74 883 € en 2015/2016. Cette situation explique, pour partie, la forte dégradation de la capacité d'autofinancement (CAF). La dette de la commune est saine, mais son niveau élevé et l'évolution défavorable de la CAF ont conduit à une forte dégradation du ratio de capacité de désendettement en 2016.

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 Venosc pour les exercices 2009 à 2016, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 21 septembre 2016 adressée à M. Balme, maire de la commune de Venosc depuis 2001 et jusqu'à sa fusion avec la commune de Mont-de-Lans pour former la commune nouvelle « Les Deux-Alpes » depuis le 1^{er} janvier 2017.

Un avis d'enquête a été notifié le 26 octobre 2016 au directeur général de la société Deux Alpes Loisirs, société délégataire de la concession des remontées mécaniques de la station des Deux-Alpes.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ la gestion interne ;
- ♦ la gestion du domaine skiable ;
- ♦ la stratégie touristique ;
- ♦ la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes ;
- ♦ la situation financière.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 al.1 du code des juridictions financières a eu lieu le 19 juin 2017 avec M. Pierre Balme.

Lors de sa séance du 11 juillet 2017, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 13 septembre 2017 à M. Balme et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites et procédé aux auditions demandées, la chambre, lors de sa séance du 6 février 2018 a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

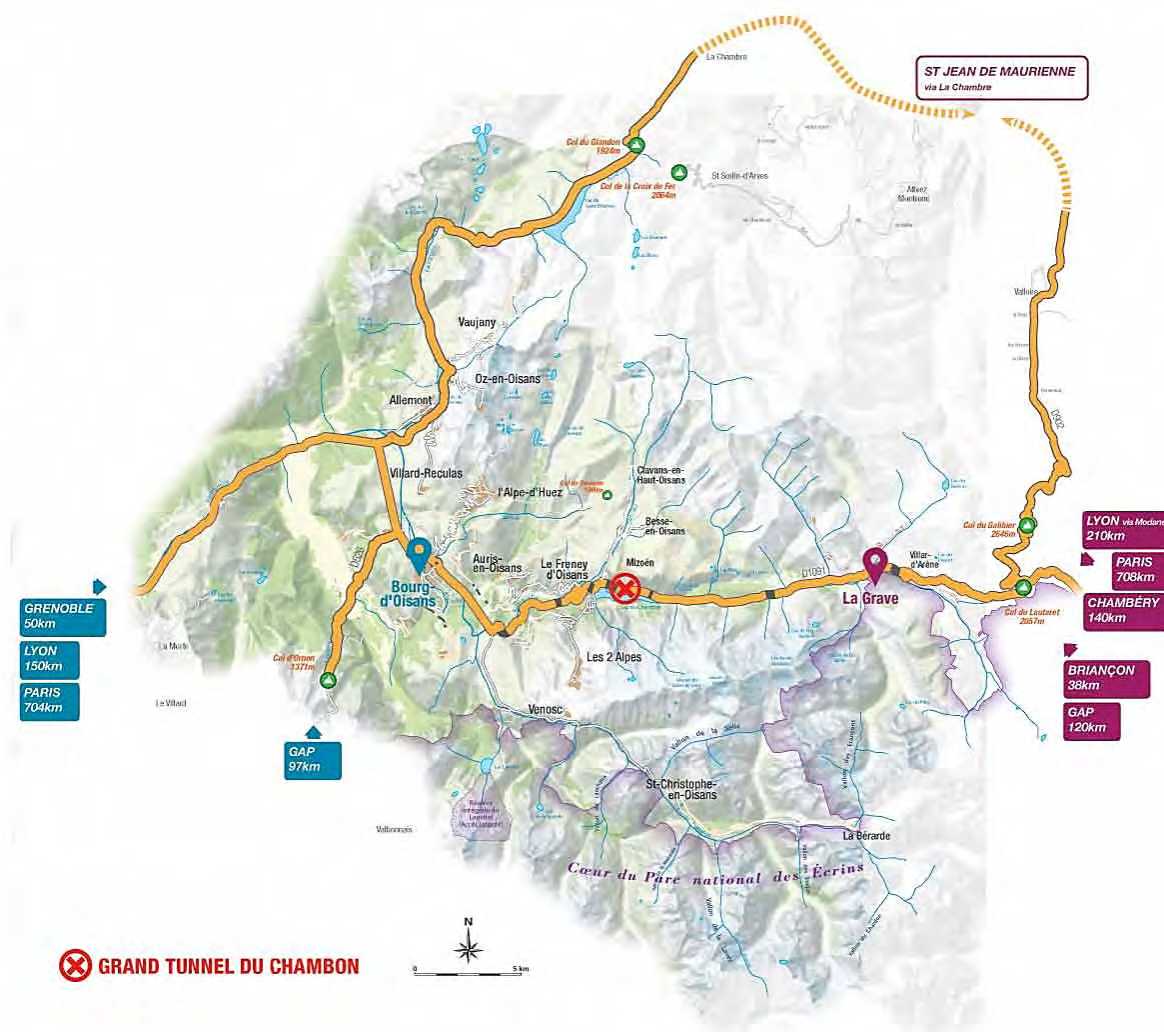
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

1.1 La situation socio-économique

Située dans le massif de l'Oisans, dont le point culminant est le dôme des Ecrins (4 088 mètres), Venosc s'étend sur 25 km², à mi-distance entre Bourg d'Oisans et La Bérarde, dernier hameau de la commune de Saint-Christophe-en-Oisans ; elle comptait 774 habitants en 2014 (829 en 2009).

La commune est répartie en deux zones d'altitudes différentes : le village, situé à 1 000 mètres dans la vallée de la rivière du Vénéon et l'Alpe-de-Venos, ancien plateau d'alpage situé à 1 658 mètres, et sur le territoire duquel la station des Deux-Alpes s'est développée dans les années 1950¹. Les deux zones sont reliées par une télécabine. L'Alpe-de-Venos est également accessible par la route départementale qui relie Briançon à Grenoble. Le tunnel du Chambon étant fermé depuis avril 2015, un itinéraire de secours a été mis en place, en octobre 2016, à l'usage du trafic local ; le nouveau tunnel est en service depuis le 15 décembre 2017.

Carte 1 : Situation de la commune de Venosc



¹ Les informations sont extraites du rapport de présentation mis à disposition pour l'enquête publique relative à l'approbation du PLU.

La commune disposait de près de 3 000 logements en 2013, dont seuls 13,1 % constituent des résidences principales. Elle compte un camping, un hôtel, des hébergements sous forme d'accueil chez l'habitant, une auberge, et un centre de vacances.

Tableau 1 : Population et logements

	2013	%	2008	%
Ensemble	2 802	100,0	2 723	100,0
Dont Résidences principales	366	13,1	391	14,3
Dont Résidences secondaires et logements occasionnels	2 417	86,3	2 301	84,5
Dont Logements vacants	19	0,7	31	1,1

Source : Insee

Le taux de chômage était de 3,1 % en 2013. Il ne concerne cependant que la population permanente et ne prend pas en compte les saisonniers accueillis sur la station en été ou en hiver. En 2012, le nombre de foyers fiscaux recensés était de 353 et la médiane du revenu disponible par unité de consommation² de 20 117 €.

Le rapport entre la population de Venosc et les ressources issues des impôts locaux (2,7 M€ en 2016, soit cinq fois le produit des ressources fiscales dont disposent en moyenne les communes de taille comparable entre 500 et 2000 habitants³) en fait une commune atypique. En 2015, le montant des dépenses d'investissement s'est élevé à 1,2 M€, soit six fois le montant mis en œuvre en moyenne par les communes de taille comparable.

1.2 La création de la commune nouvelle des Deux-Alpes

Un projet de commune nouvelle regroupant les communes de Mont-de-Lans, Saint-Christophe-en-Oisans et Venosc a été envisagé en 2016. Consultés par référendum, les habitants de Saint-Christophe ont rejeté le projet. Une consultation informelle (sous la forme d'une enquête⁴) a été réalisée à Mont-de-Lans et des réunions publiques ont été organisées à Venosc.

Les communes de Mont-de-Lans et de Venosc ont fusionné, au 1^{er} janvier 2017, en commune nouvelle dénommée « Les Deux-Alpes » (arrêté préfectoral du 28 septembre 2016). Cette création a également emporté dissolution du syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) des Deux-Alpes.

1.3 Le paysage intercommunal

La commune était membre du syndicat mixte du parc national des Ecrins, du syndicat des énergies de l'Isère (SEDI), du SIVOM des Deux-Alpes et de la communauté de communes des Deux-Alpes puis de la communauté de communes de l'Oisans.

² Définition INSEE : système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. Avec cette pondération, le nombre de personnes est ramené à un nombre d'unités de consommation (UC).

³ Source : les comptes 2015 des communes : données individuelles, collectivites-locales.gouv.fr.

⁴ L'enquête a recueilli 265 réponses, dont 213 favorables. Néanmoins elle ne peut s'apparenter à un vote dans la mesure toute personne de passage à Mont-de-Lans pouvait s'exprimer.

1.3.1- Le SIVOM des Deux-Alpes

Créé le 31 décembre 2009, le SIVOM des Deux-Alpes, regroupait les communes du Mont-de-Lans et de Venosc. Il exerçait des compétences qui relevaient auparavant de la communauté de communes des Deux-Alpes :

- ♦ la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie : nettoyage, déneigement, entretien de la voirie et des sentiers (hors PDIPR) ainsi que des espaces verts des deux communes ;
- ♦ l'entretien et la gestion des bâtiments intercommunaux ;
- ♦ le traitement, l'adduction et la distribution de l'eau potable ;
- ♦ la gestion du réseau d'eaux pluviales ;
- ♦ l'assainissement collectif ;
- ♦ les travaux et l'entretien des pistes de ski nordique ;
- ♦ l'enneigement artificiel ;
- ♦ la construction, la rénovation l'entretien et la gestion de casernes de gendarmerie.

1.3.2- La communauté de communes de l'Oisans

Créée en 2009, la communauté de communes de l'Oisans a succédé, dans un premier temps, à la communauté de communes des Deux-Alpes qui était composée des seules communes de Mont-de-Lans et de Venosc. Dans un second temps, son territoire a été étendu à l'ensemble des vingt communes du canton de l'Oisans. Certaines des compétences optionnelles de cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ont trait au fonctionnement de la station des Deux-Alpes :

- ♦ le logement des saisonniers ainsi que l'hébergement des renforts saisonniers de sécurité et des services de secours ;
- ♦ la création, l'entretien et la gestion des garderies, des crèches, des cantines scolaires et du centre de loisirs ;
- ♦ la gestion, l'aménagement et l'entretien de la bibliothèque et de l'école de musique ;
- ♦ la gestion des écoles maternelles et élémentaires de la station ;
- ♦ l'aménagement, la gestion et l'entretien du golf.

2 LA GESTION INTERNE

L'administration de la commune était supervisée par la directrice générale des services de la commune de Mont-de-Lans, d'abord mise à disposition à mi-temps, puis à 30 %, soit un jour et demi par semaine. Un directeur adjoint, attaché principal, était en fonction à temps plein. En 2016, l'effectif des emplois permanents était de dix-huit agents.

La fusion des deux communes devrait permettre une optimisation de la gestion des locaux : la mairie annexe de Mont-de-Lans est devenue le siège de la nouvelle entité. L'ancienne mairie annexe de Venosc a vocation à être cédée.

2.1 La gestion de la commande publique

Alors que la commande publique constituait un secteur clé pour l'administration communale, la chambre souligne le caractère incomplet des informations disponibles. En effet, les données présentées dans le tableau ci-dessous, issues des états annuels produits par la commune en vertu de l'article 133 du code des marchés publics et des informations communiquées dans le cadre du contrôle, ne sont pas exhaustives.

Tableau 2 : Marchés passés entre 2009-2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de marchés	8	1	6	8	2	2	20
Type (détail en nombre)	travaux	Travaux	Travaux	Travaux	Travaux (1) Fournitures (1)	Travaux	Travaux (19) Fourniture (1)
Montant en milliers d'euros	464	91	539	327	228	109	933

Source : CRC, d'après les états annuels produits par la commune en vertu de l'article 133 du code des marchés publics ; les montants sont exprimés hors taxes ; en cas de marchés à bons de commandes, les montants maximums ont été retenus.

L'organigramme de la commune ne faisait pas apparaître de service dédié à la commande publique. L'ancien ordonnateur, qui est également celui de la commune nouvelle, a cependant indiqué qu'un service de la commande publique était désormais identifié dans l'organigramme de la commune nouvelle des Deux-Alpes.

A Venosc, la gestion des marchés était assurée, sous la surveillance de la directrice générale des services, par un agent de la commune et un agent du SIVOM, en dehors de toute convention de mutualisation. Le premier collectait l'information nécessaire à la définition des besoins et assurait le secrétariat ; le second était sollicité pour traiter la partie administrative des dossiers – composition des dossiers de consultation des entreprises, rédaction des pièces administratives (CCAP⁵, règlement de consultation, AAPC⁶), préparation de la consultation lorsqu'un besoin est identifié par la commune. Le profil d'acheteur, défini comme « *l'ensemble des moyens informatiques comprenant le portail et l'application logicielle de gestion des procédures de passation dématérialisées de marchés publics* » était exploité et maintenu par cet agent. L'exécution financière des marchés publics était suivie par l'agent responsable de la comptabilité de la commune.

Cette organisation, qui avait pour conséquence la dispersion des dossiers sur plusieurs sites, a pu favoriser la perte de pièces de dossiers de marchés. A cet égard, la chambre rappelle les dispositions de l'article 108 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 selon lesquelles « *l'acheteur conserve les pièces constitutives du marché public pendant une durée minimale de cinq ans pour les marchés publics de fournitures ou de services et de dix ans pour les marchés publics de travaux, de maîtrise d'œuvre ou de contrôle technique à compter de la fin de l'exécution du marché public. L'acheteur conserve les candidatures et les offres ainsi que les documents relatifs à la procédure de passation pendant une période minimale de cinq ans à compter de la date de signature du marché public* ».

Les agents ne disposaient pas de guide de la commande publique.

Enfin, les membres de la commission d'appel d'offres n'ont pas été formellement désignés par le conseil municipal entre son renouvellement à l'occasion des élections de 2014 et ce jusqu'à l'approbation d'une délibération du 5 août 2016.

2.1.1- Le respect des obligations de mise en concurrence

L'article 28 du code des marchés publics⁷ donnait la faculté au pouvoir adjudicateur de passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables si le montant estimé était inférieur à un seuil défini réglementairement. Durant la période sous revue, ce seuil a connu les évolutions suivantes :

- ♦ à partir du 19/12/2008 : 20 000 € HT (décret n° 2008-1356) ;
- ♦ à partir du 01/05/2010 : 4 000 € HT (annulation du décret par le Conseil d'État) ;

⁵ Cahier des clauses administratives particulières.

⁶ Avis d'appel public à la concurrence.

⁷ Les dispositions désormais applicables sont celles des articles 41 et 42 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015.

- ♦ à partir du 09/12/2011 : 15 000 € HT (décret n° 2011-1853) ;
- ♦ depuis le 01/10/2015 : 25 000 € HT (décret n° 2015-1163, décret n° 2016-360).

L'examen des grands livres comptables du budget communal a permis d'identifier plusieurs besoins homogènes et récurrents, non satisfaits dans le cadre d'une procédure de commande publique conforme aux règles applicables aux marchés à procédure adaptée. Trois exemples significatifs ont été retenus.

2.1.1.2- Le marché d'« assistance technique divers travaux »

Le seuil au-delà duquel la commune aurait dû procéder à une mise en concurrence a été franchi en 2011, 2012, 2013 et 2016.

Tableau 3: Sommes payées à un fournisseur pour des prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage entre 2009 et 2016 (en €)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total général
4 266,13	9 197,78	15 680,57	36 705,45	40 979,35	17 246,29	9 458,23	28 123,43	161 657,23

Source : grands livres comptables du budget principal de la commune de Venosc, 2009 à 2016.

2.1.1.3- Les transports scolaires

Il s'agit de prestations de transport scolaire régulières : navettes quotidiennes de l'école au restaurant scolaire et ponctuelles (sorties scolaires). Le seuil au-delà duquel la commune aurait dû procéder à une mise en concurrence a été franchi en 2011, 2012, 2013 et 2014.

Tableau 4 : Sommes payées à un prestataire pour des prestations de transport scolaire entre 2009 et 2016 (en €)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total général
592,00	381,10	12 459,25	14 693,54	14 325,70	12 511,20	20 361,50	12 950,50	88 274,79

Source : grands livres comptables du budget principal de la commune de Venosc, 2009 à 2016.

2.1.2- Les travaux au refuge de la Muzelle

Ce marché, d'un montant de 45 000 €, a été attribué sans publicité ni mise en concurrence. L'ordonnateur justifie la procédure employée en faisant état de circonstances particulières liées à la géographie des lieux et l'urgence à réaliser des travaux en raison de la dégradation de certaines parties du bâtiment et le délai pour l'attribution d'une subvention par le conseil départemental. La chambre rappelle que la notion d'urgence ne saurait s'appliquer à l'imminence du versement d'une subvention ni à la dégradation normale du patrimoine bâti.

2.1.3- L'opération de démolition-reconstruction du chalet Dussine

La commune de Venosc était propriétaire d'un immeuble, appelé « chalet Dussine », bâtie en pierre du XVIII^{ème} siècle et vestige du patrimoine architectural local, situé à proximité de « l'esplanade du diable »⁸. Après avoir envisagé de réhabiliter le bâtiment, il a été finalement décidé de le démolir et de le reconstruire. La réalisation de cet équipement à usage multiple (caisses des remontées mécaniques, local de stockage pour un restaurant d'altitude, sanitaires publics, logements) s'est élevée à 1,1 M€ TTC.

⁸ Le site du Diable, du nom de la principale remontée mécanique de la station des Deux Alpes, est un lieu stratégique pour la station qui reçoit un flux important de skieurs en hiver et de cyclistes tout terrain en été.

2.1.3.1- *Le projet de réhabilitation du bâtiment existant*

En 2012, le secteur du Diable a connu une profonde mutation avec la démolition de l'ancienne télécabine, et la construction d'un nouveau télésiège plus performant et sa gare d'arrivée. Lors de la séance du 6 décembre 2012, le maire a présenté au conseil municipal un « projet d'aménagement » de la maison Dussine pour un montant estimé de travaux de 600 000 €. Le cabinet d'architecte « Grenier Laurianne and Ko » a présenté une offre comprenant un montant d'honoraires de 13 600 € HT pour l'ensemble des prestations de maîtrise d'œuvre, soit un peu plus de 2 % du montant estimé des travaux, niveau faible au regard des pratiques de la profession⁹. Sans pour autant que cette intention soit explicite, la conclusion d'un marché d'un montant inférieur à 15 000 € HT a permis à la commune d'éviter une mise en concurrence.

Toutefois, le conseil municipal a décidé de renoncer à ce projet en mai 2013, en raison du caractère infructueux de la procédure de dévolution des marchés de deux des douze lots de travaux (aucune offre reçue), et du dépassement global de l'ensemble des offres de plus de 25 % du montant estimatif. Les dépenses de cette première phase se sont élevées à 27 000 €.

L'abandon de l'opération de réhabilitation est dû à un déficit de qualification du besoin. En particulier, aucune des contraintes techniques importantes liées au site¹⁰ n'a été étudiée. A cet égard, l'article 2 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP) dispose qu'il appartient au maître d'ouvrage public, « *après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en déterminer la localisation, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec les maîtres d'œuvre et entrepreneurs qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux* ». Au cas d'espèce, cette phase de programmation n'a pas été réalisée, ce qui a conduit la commune à s'engager dans un programme de réhabilitation dont elle a découvert trop tard qu'il serait coûteux.

2.1.3.2- *Le second projet : la construction du « nouveau chalet Dussine »*

2.1.3.2.1- *Le déroulement de la procédure de sélection du maître d'œuvre*

La procédure devait se dérouler en deux phases : pré-sélection de trois candidatures, puis choix du prestataire, sur la base d'un programme établi par le maître d'ouvrage. Il ressort de documents archivés dans le dossier de marché public que l'urbaniste-conseil de la commune a rédigé le cahier des charges présenté pour la consultation des équipes de maîtrise d'œuvre.

L'urbaniste-conseil de la commune est intervenu dans le cadre de la mission générale annuelle qui lui avait été confiée pour « *l'élaboration et la mise en œuvre de différentes esquisses et/ou schémas d'aménagement, en vue de projets pré-opérationnels sur l'espace public ou en relation avec celui-ci* ». Le prix de ce marché, forfaitaire (10 080 € HT), correspondait à la réalisation d'une journée et demie mensuelle de travail. La chambre relève que ces contrats successifs, conclus sans mise en concurrence, ne lui confiaient explicitement aucun rôle dans l'organisation des marchés.

⁹ Les honoraires d'architectes ne sont pas réglementés. Cependant, le conseil national de l'ordre des architectes et la mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques (MIQCP) indiquent qu'ils peuvent varier dans une fourchette comprise entre 8 % et 12 % du montant hors taxe des travaux de réalisation de l'équipement. Voir aussi le site de l'ordre des architectes www.architectes.org qui contient un simulateur de calcul d'honoraires.

¹⁰ Le « projet de cahier des charges chalet Dussine » évoque le retrait de ce scénario en raison d'un « *coût exorbitant dû aux contraintes techniques (risques sismiques, présence d'amiante) et juridiques aggravées pour un bâtiment ERP (établissement recevant du public).* »

L'avis d'appel à la concurrence a été publié le 26 août 2013 sur le site « e-marchespublics.com » et le 30 août 2013 aux « affiches de Grenoble et du Dauphiné ». La date limite de remise des candidatures était fixée un mois plus tard. Trois cabinets ont été retenus, sans que l'on puisse savoir combien ont déposé leur candidature, en l'absence de registre de dépôt.

La liste des pièces devant être remises par les candidats à l'appui de leur offre (deuxième phase de la consultation) figure dans un courriel du 10 décembre 2013 adressé à la directrice générale des services par l'urbaniste-conseil. Celui-ci précisait également que les offres devaient être remises au plus tard le mercredi 18 décembre 2013 à 12h00, soit seulement huit jours plus tard, à son attention et à l'adresse d'un cabinet d'architectes situé à Grenoble.

Les trois cabinets sollicités ont produit une note d'intention, une présentation de leur équipe et deux esquisses.

Deux organismes tiers ont produit une analyse des offres : l'architecte du syndicat mixte du parc national des Ecrins, et le paysagiste conseil de la commune. Le premier que l'ordonnateur a indiqué avoir sollicité à titre gracieux et sans convention, compte tenu du caractère patrimonial du site, a transmis, le 23 décembre 2013, un tableau sommaire d'analyse, assorti d'une proposition de choix du projet (équipe « Architectes and Ko » de Grenoble). L'urbaniste-conseil était en copie du courriel accompagnant le document. Le second a produit un document, daté du 20 décembre 2013, qui analyse les différentes propositions, sans les classer.

Au cours de sa réunion du 23 décembre 2013, le conseil municipal a décidé de choisir le cabinet « Architectes and Ko ». Les deux candidats dont les offres n'ont pas été retenues ont été informés par courrier du maire de Venosc daté du 4 janvier 2014. L'un d'entre eux a déploré le manque de précision du cahier des charges en vue de la remise de l'offre dans une lettre adressée à l'ordonnateur le 7 janvier 2014.

Le montant du forfait de rémunération provisoire du marché de maîtrise d'œuvre était de 84 000 € HT (dont 57 300 € HT pour le cabinet « Architectes and Ko ») et les conditions de révision des prix visent un CCAP issu d'un modèle type qui a été mal renseigné et n'est pas applicable en l'état¹¹. Un avenant, d'un montant de 5 990 € HT, a été signé le 2 mars 2015.

2.1.3.2.2- L'analyse juridique

La phase de programmation n'a pas été menée correctement, alors qu'il s'agissait d'un projet complexe, dans la mesure notamment où le nouveau bâtiment devait répondre aux exigences de la société Deux Alpes Loisirs pour y établir un nouveau point de vente.

Par ailleurs, l'ordonnateur n'a pas pris les mesures de nature à assurer la conservation des informations permettant de justifier du bien-fondé du choix opéré et du respect de la procédure. Le dossier ne contient aucun des éléments essentiels en l'espèce : règlement de consultation, CCTP, registre d'enregistrement des candidatures, courriers informant les candidats retenus ou non retenus lors de la première phase, cahier des charges à l'appui duquel les candidats ont formulé leur offre, procès-verbal d'analyse des candidatures. Si l'ordonnateur soutient que certaines des pièces ont bien existé (registre de dépôts des candidatures, et lettres aux candidats non retenus), celles-ci n'ont pas pu être produites.

¹¹ L'article 8.4.2 « révision des prix » du CCAP relatif au marché propose une formule dont les modalités de définition du mois de référence appelaient un choix de la part du pouvoir adjudicateur entre deux possibilités ; ce choix n'a pas été établi, rendant la formule contractuelle de révision des prix incomplète et donc théoriquement inapplicable.

La procédure de sélection s'est déroulée dans des délais très courts. Une première réunion d'information a eu lieu le 2 décembre 2013 avec les cabinets présélectionnés ; le cahier des charges relatif à ces offres n'a été élaboré qu'après des échanges de courriels entre la commune et son urbaniste conseil datés du 10 décembre 2013, alors qu'il était demandé aux candidats de remettre leur offre directement au cabinet de l'urbaniste conseil, avant le 18 décembre 2013, soit dans un délai de huit jours. Ces délais étaient manifestement insuffisants pour prendre connaissance des lieux, comprendre la demande du maître d'œuvre et réaliser deux esquisses pour chacune des variantes demandées (tribunal administratif de Lille, 16 mars 2011, « Société Fornells »). Ils ne peuvent être justifiés par l'urgence puisque l'acte d'engagement du marché a été notifié le 6 août 2014, soit sept mois après l'envoi de la lettre informant le cabinet « Architectes et KO » que son offre était retenue, sans que les raisons de ce délai aient pu être précisées par l'ordonnateur.

Enfin, les deux cabinets d'architectes dont les offres n'ont pas été retenues ont chacun reçu une indemnité de concours de 1 200 €, sans que le principe du versement de cette prime ait été prévu dans l'avis d'appel à la concurrence.

En conclusion, l'ensemble de la procédure est marqué par une certaine imprévision, un manque de traçabilité et des délais trop contraints.

2.2 La location de biens communaux

La commune disposait d'un parc de logements qu'elle louait à des particuliers ou des agents communaux. Les ressources correspondantes s'élevaient à plus de 180 000 € en 2015.

Tableau 5 : Produit des revenus locatifs entre 2009 et 2015

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	169 829	161 119	158 057	160 335	162 818	175 134	181 708

Source : grands livres comptables du budget communal, 2009 à 2015

Le tableau de suivi des baux en cours fait état d'un parc immobilier de 31 biens, principalement des appartements, tous loués ou en cours de cession (pour trois d'entre eux). Toutes les superficies n'étant pas précisées, il n'est pas été possible de comparer les tarifs appliqués au m².

Alors que la fixation de ces tarifs relève de la seule compétence du conseil municipal, celui-ci ne s'est prononcé sur aucun des montants exigibles dans le cadre de la mise à bail de chacun de ces biens.

Par ailleurs, les dispositions de l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes selon lesquelles le conseil municipal doit délibérer sur la liste des emplois qui donnent lieu à l'attribution de logements de fonction et sur les modalités financières de la concession, n'ont pas été respectées lors de l'attribution d'un logement de fonction à la directrice générale des services et au policier municipal saisonnier. La chambre n'ayant pas eu accès aux bulletins de salaire, elle n'a pas pu vérifier la mise en œuvre des obligations fiscales et sociales en découlant.

Enfin, les modalités d'attribution de ces logements sont peu transparentes, alors que l'offre immobilière locative est faible dans certains secteurs de la commune, puisqu'aucune information n'est diffusée lorsqu'un logement est susceptible de devenir disponible. Selon l'ordonnateur, les baux sont conclus de gré à gré avec les premières personnes informées de cette disponibilité.

L'ordonnateur de la commune nouvelle, ancien ordonnateur de Venosc, a indiqué mettre en œuvre une réflexion pour définir à l'avenir les règles d'attribution des baux communaux et la fixation par le conseil municipal des conditions financières liées.

2.3 La gestion des ressources humaines

2.3.1- L'évolution des effectifs

Le tableau des effectifs, produit par l'ordonnateur, fait apparaître que seuls 18 emplois étaient pourvus au 1^{er} janvier 2016 sur les 30 emplois permanents ouverts. Cet écart s'expliquerait en partie par le défaut d'actualisation à l'occasion des avancements de grade des agents. Selon l'ordonnateur de la commune nouvelle, les emplois non pourvus tels qu'ils apparaissent dans ce tableau ont été supprimés lors de la fusion avec la commune de Mont-de-Lans.

Le syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) des Deux-Alpes était l'employeur des agents composant les services techniques intervenant sur la commune. De ce fait, les charges de personnel ne représentaient que 20 % des charges courantes de la commune en moyenne entre 2011 et 2016.

2.3.2- Le temps de travail

2.3.2.1- Les dispositions relatives à l'organisation du temps de travail

Par la délibération du 30 novembre 2001, le conseil municipal a approuvé le protocole d'accord sur l'aménagement et la réduction du temps de travail, qui, à défaut d'instaurer un temps de travail uniforme, a fixé différents régimes déterminés au cas par cas, en fonction des sujétions des emplois mais aussi des souhaits des agents. Il en est résulté deux régimes distincts pour les agents administratifs et plusieurs autres pour les agents dont l'activité était liée au caractère saisonnier de leurs fonctions (police municipale, gestionnaire du parking municipal). Aucun règlement intérieur encadrant l'organisation du travail n'a été adopté.

Le régime applicable aux agents de la mairie annexe de la station (les plus nombreux) prévoyait un temps de travail hebdomadaire de 37h30 assorti de 14 jours d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT).

Si le conseil municipal de Mont-de-Lans a approuvé de nouveaux cycles d'organisation du temps de travail par délibération du 16 décembre 2016 dans la perspective de sa fusion avec Venosc au 1^{er} janvier 2017, cela n'a pas été le cas de celui de Venosc.

2.3.2.2- Les dérogations à la durée annuelle réglementaire du temps de travail

Le maire accordait chaque année des jours de congés dits « exceptionnels » correspondant à des « ponts » ; les agents étaient toutefois invités à les utiliser librement à condition que la continuité du service soit assurée. Leur situation était ainsi légèrement plus favorable que celle découlant de la réglementation en vigueur, puisqu'ils bénéficiaient depuis 2011 de trois jours de congés exceptionnels, ce qui conduisait à diminuer le nombre d'heures travaillées. L'ordonnateur a déclaré que la journée de solidarité était correctement mise en œuvre, par la suppression d'une journée d'ARTT ou en déduction des heures supplémentaires pour les agents ne disposant pas de journées d'ARTT. Cependant, aucun document ne permet de confirmer la correcte application de ce principe en l'absence de règlement intérieur du personnel ou de note de service sur le sujet. La durée annuelle légale du temps de travail, établie à 1 607 heures depuis l'approbation des accords sur la réduction du temps de travail en 2001 et complétée par l'introduction de la journée de solidarité en 2004, n'était donc pas atteinte.

Tableau 6 : Nombre de jours de congés « exceptionnels » par exercice

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	2	3	3	3	3	3	3

Source : notes internes du maire aux agents

2.3.3- La gestion des heures supplémentaires

La commune n'avait pas mis en œuvre d'outil de comptabilisation des heures réalisées et ne disposait pas davantage d'état déclaratif mensuel des heures réalisées par chaque agent ni même de leurs plannings¹². Aucun dispositif n'était prévu pour organiser la récupération des heures supplémentaires.

Ces éléments enfreignent les dispositions du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS).

2.3.3.1- L'attribution d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires aux agents de catégorie B et C

La délibération du conseil municipal de Venosc du 18 avril 2011 autorisant le versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires aux agents de catégories B et C ne précisait pas, ainsi que le prévoit le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, la nature et les emplois concernés par la réalisation des heures supplémentaires.

Plusieurs agents ont bénéficié de l'attribution régulière d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires, qui représentaient l'équivalent de près de deux emplois de catégorie B chaque année¹³.

Tableau 7 : Volume et montant brut des IHTS attribués aux agents de la commune de Venosc entre 2009 et 2016

Année	Nombre d'heures rémunérées au titre des IHTS	Montant brut total (hors charges patronales) en euros
2009	3 155,02	47 520,74
2010	3 560,89	56 845,21
2011	2 840,50	44 089,25
2012	3 281,34	54 806,48
2013	2 760,15	46 782,59
2014	2 938,55	49 316,76
2015	2 846,20	48 888,97
jusqu'à 10/16	2 565,75	43 077,67
Total	23 948,40	391 327,67

Source : états déclaratifs.

2.3.3.2- Le respect du contingent mensuel

L'article 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 limite à 25 le nombre d'heures supplémentaires accomplies chaque mois, sauf dérogations justifiées par des circonstances exceptionnelles et pour une durée limitée.

¹² Ni le planning, ni l'état des heures réalisées n'ont été produits à la chambre.

¹³ La commune n'ayant pas produit le fichier dématérialisé des payes, le contrôle a porté sur des états déclaratifs. Ceux-ci ne permettent donc de connaître que partiellement le coût total des IHTS versées aux agents dans la mesure où les montants indiqués sont ceux des sommes brutes versées par la commune, c'est-à-dire hors charges patronales. Le coût pour la commune devrait donc être augmenté de ces charges.

Ce contingent a été régulièrement dépassé pour plusieurs agents, sans que l'ordonnateur ait été en mesure de présenter de document le justifiant à priori. Il a indiqué à la chambre que ces heures supplémentaires étaient réalisées en hiver, en raison de l'accroissement de l'activité des services de police municipale et de la plus grande amplitude horaire d'accueil des enfants durant les temps périscolaires.

Tableau 8 : Moyennes mensuelles du nombre d'IHTS rémunérées pour un échantillon d'agents à temps plein de la commune de Venosc entre 2009 et 2015

En heures	Agent A	Agent B	Agent C	Agent D	Agent E
2009	20,71	44,54	3,00	-	3,00
2010	23,92	41,79	31,71	8,33	31,63
2011	34,41	39,19	43,41	27,50	37,17
2012	12,75	46,54	48,95	25,00	42,46
2013	-	38,88	33,33	27,08	33,29
2014	18,00	40,63	35,96	25,83	33,42
2015	39,81	41,33	30,71	25,13	32,33

Source : états déclaratifs.

Note de lecture : en gras, figurent les dépassements du contingent de 25 heures mensuelles. Il s'agit cependant d'une moyenne établie à partir du total annuel, les bulletins de paye n'ayant pas été produits à la chambre.

2.3.3.3- L'attribution d'IHTS aux agents de catégorie A

Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 réserve le paiement des heures supplémentaires aux agents des catégories B et C. La délibération du conseil municipal de Venosc du 18 avril 2011 intègre cette composante du régime indemnitaire pour ces deux catégories d'agents.

Pourtant, des indemnités horaires pour travaux supplémentaires ont été attribuées à la directrice générale des services et au directeur général adjoint. Selon l'ordonnateur, les IHTS attribuées au directeur général adjoint en 2015 rémunéraient des heures réalisées en dehors de son temps de travail à l'occasion d'élections. Il n'a pas précisé le motif des autres attributions.

L'ordonnateur de la commune nouvelle des Deux-Alpes, a soumis au conseil municipal - qui l'a approuvé le 10 avril 2017 - le principe du versement d'un régime indemnitaire dédié pour indemniser le travail des agents relevant du cadre d'emploi des attachés présents les jours d'élection. Il s'agit de l'indemnité forfaitaire complémentaire pour élection (conformément aux dispositions contenues dans l'arrêté du 27 février 1962 relatif aux indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires susceptibles d'être allouées à certains fonctionnaires communaux.)

Tableau 9 : Volume et montant des IHTS versées aux attachés territoriaux entre 2012 et 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Agent concerné	DGS			DGA	
Nombre d'IHTS en heures	61,39	NC	43,6	26	31,25
Montant payé en €	2932,86	190	2189,6	1294,28	819,56

Source : états déclaratifs.

2.3.3.4- L'effectivité des heures supplémentaires

S'agissant des agents de catégorie B et C bénéficiant d'heures supplémentaires, l'ordonnateur indique que « ces heures seront réétudiées dans le cadre de la mise en place du RIFSEEP au sein de la commune des Deux-Alpes ».

Cette réponse, de même que l'absence de dispositif de contrôle et de recensement des heures effectuées, laissent à penser que, au moins pour une partie d'entre elles, les IHTS étaient assimilables à un complément de rémunération.

2.4 Conclusion sur la gestion interne

Le contrôle a mis en évidence plusieurs dysfonctionnements dans la gestion interne de la commune.

L'absence de service dédié à la commande publique s'est traduit par une défaillance dans la mise en œuvre des procédures, qu'il s'agisse des commandes récurrentes, dont le montant annuel dépasse le seuil de mise en concurrence, et des projets immobiliers.

De même, la gestion des ressources humaines manquait de rigueur, en particulier en ce qui concerne le temps de travail.

Ces observations seront transmises à l'ordonnateur de la commune nouvelle des Deux Alpes, à titre de recommandations.

3 LA GESTION DU DOMAINE SKIABLE

3.1 Présentation de la station

La station des Deux-Alpes a été fondée, dans les années 1950, par Joseph Martin, fils de colporteurs devenu restaurateur, qui a installé la première remontée mécanique (télésiège de Pied Moutet) et inventé le premier forfait.

Considérée comme l'une des plus importantes de l'arc alpin, avec 225 kilomètres de pistes et 55 remontées mécaniques, la station est connectée avec celle des Balcons de la Meije (La Grave) par une liaison par chenillette en hiver ; elle se positionne au 10^{ème} rang français en termes de chiffre d'affaires¹⁴. Elle comprend des pistes skiables en été et comporte également une école de vélos tout terrain (VTT), un espace de remise en forme et de piscine, des prestataires pour les sports aériens et d'eaux vives, un golf, une médiathèque et des hébergements de tourisme. La station a ouvert 157 jours entre le 24 octobre 2015 et le 30 avril 2016 (Toussaint et hiver), ce qui constitue un volume comparable à celui de stations telles que Tignes et Les Ménuires¹⁵.

Les trois communes d'implantation de la station en ont délégué la gestion à la société Deux Alpes Loisirs, filiale de la compagnie des Alpes. Les conventions conclues par chacune des communes présentent des différences significatives, notamment en ce qui concerne le calcul de la redevance. En outre, la commune de Saint-Christophe-en-Oisans n'était pas concernée par la production de neige de culture.

Tableau 10 : Surfaces des territoires communaux recouvert de remontées mécaniques

Commune	Superficie en hectares
Mont-de-Lans	1 512
Venosc	271
Saint-Christophe Oisans	261

Source : *stationoscope des Alpes*, IRSTEA.

¹⁴ Source : revue Montagne Leaders d'octobre 2016.

¹⁵ Toutefois, Tignes est la seule station à ouvrir sans interruption entre la Toussaint et décembre, alors que les Deux-Alpes n'ouvrent que pendant les vacances de la Toussaint. Tignes et Les Deux Alpes ouvrent en été.

L'enquête de satisfaction annuelle relative au domaine skiable, jointe au rapport annuel du délégataire pour la saison 2015-2016, classe la station en 8^{ème} position sur les douze stations gérées par la compagnie des Alpes. Cette même enquête mentionne la manifestation d'insatisfactions de la part de certains usagers, notamment en raison de goulots d'étranglement sur certaines pistes, le temps d'attente en bas de piste ainsi qu'un sentiment d'insécurité accentué par des accidents ayant eu lieu au cours de la saison.

3.2 Présentation de la délégation de service public

La commune de Venosc a confié à la société de télécabine du Diable (STD) l'exécution du service de transport public d'intérêt local par remontées mécaniques, aux termes d'une convention de concession trentenaire signée le 8 février 1978.

Les parties sont convenues de signer le 14 janvier 1994 un avenant à la convention du 8 février 1978 qui s'est substitué à celle-ci devenant ainsi la nouvelle convention de délégation de service public, prévue pour une période de trente ans, « ...*Tenant compte du programme global d'investissement, tel que défini à l'article 27 du présent contrat...* ».

Une autre convention avait été conclue le 10 août 1971 entre la commune et la société du Télénacelle de Venosc pour l'exploitation d'une remontée mécanique permettant de relier le bourg de Venosc à la station. Cette remontée mécanique a été incluse dans l'inventaire dressé en annexe de la convention du 14 janvier 1994.

3.3 Présentation du délégataire

Au 30 juin 2008, la société DAL était composée d'actionnaires répartis de la manière suivante :

- ♦ famille Martin, 66,31 % ;
- ♦ famille Dorn, 24,52 % ;
- ♦ actionnaires minoritaires, 9,16 %.

Le 8 décembre 2009, la holding Deux Alpes Invest, détenue à 60 % par la compagnie des Alpes (CDA), a racheté 86,47 % du capital de DAL pour un montant de 46 M€, et le 8 septembre 2014, la CDA a absorbé Deux Alpes Invest par rachat anticipé des actions des banques partenaires¹⁶. Les actionnaires minoritaires ont conservé leurs parts. A ce jour, la CDA dispose de 98,25 % des parts de la société.

Selon DAL, la société est située au 10^e rang des sociétés de remontées mécaniques françaises pour le chiffre d'affaires de la saison d'hiver 2014/2015¹⁷. Au cours de son exercice 2015/2016, Deux Alpes Loisirs a réalisé pendant la saison d'hiver 1,18 million de journées skieurs, représentant un chiffre d'affaires de 32 M€, en baisse de 2,5 % par rapport à l'année précédente. La saison d'été a permis de réaliser 133 244 journées skieurs et un chiffre d'affaires de 4,3 M€¹⁸.

En dehors des remontées mécaniques, la société DAL gère les équipements et activités suivants :

- ♦ un restaurant d'altitude : « Le 3 200 », situé au pied du glacier et confié en location gérance depuis 2015 ;
- ♦ le complexe piscine-patinoire de la Croisette ;

¹⁶ Informations produites par le directeur général de DAL.

¹⁷ Source : revue Montagne Leaders d'octobre 2016.

¹⁸ Source : rapport aux concédants.

- ♦ des loisirs d'été : VTT, luge d'été, Aventure Parc, promenades piétons ;
- ♦ la commercialisation et la promotion globale de la station auprès des professionnels européens du tourisme, (tours opérateurs et OTA¹⁹) ;
- ♦ la gestion et l'exploitation d'un parc immobilier pour aider à la remise en marché des lits froids de la station ;
- ♦ l'animation d'un partenariat avec les propriétaires de résidences secondaires.

Pour permettre de développer ces activités, trois filiales ont été créées dans lesquelles Deux Alpes Loisirs est actionnaire à 100 % :

- ♦ **SC2A** : cette SARL dotée du statut d'agence de voyage permet de commercialiser des hébergements auprès d'opérateurs internationaux. En concertation avec l'office du tourisme, elle assure la promotion et la commercialisation de la destination dans son ensemble auprès des marchés étrangers. Des baux locatifs commerciaux renouvelables sont conclus avec les propriétaires de la station désireux de confier leur bien à un professionnel offrant une garantie de loyer ;
- ♦ **Pierre et Neige** : cette SAS a été créée en 2000 pour porter les actifs immobiliers dont Deux Alpes Loisirs est propriétaire. Les appartements ainsi achetés sont mis à disposition de SC2A ou loués aux personnels saisonniers de l'entreprise qui ne disposent pas de logement à l'année ;
- ♦ **Alpes Immo** : cette SAS a été créée en 2013 pour apporter une réponse aux propriétaires désireux de confier leurs appartements à la location par le biais d'un mandat, formule plus souple qu'un bail locatif. Elle réalise également des transactions de vente pour le compte de propriétaires.

3.4 La convention dite « actualisation de la convention de concession »

La nouvelle convention passée entre la commune de Venosc et le délégataire, intitulée « actualisation de la convention de concession » a été signée le 14 janvier 1994²⁰ dans le but de prendre en compte le programme d'équipement réalisé par le concessionnaire entre 1987 et 1989, le changement de société concessionnaire, et les dispositions de la loi Montagne de 1985. Elle a fait l'objet de plusieurs observations de la chambre à l'occasion de son précédent examen de la gestion notifié en juillet 2006.

La chambre relevait notamment que la relation contractuelle, déjà engagée depuis quinze ans, avait été prorogée pour une période de trente ans sans mise en concurrence et qu'un membre du conseil municipal, par ailleurs directeur général de la société Deux Alpes Loisirs, avait été présent lors de la séance du conseil municipal autorisant la signature de la convention de délégation de service public le 6 janvier 1994.

La chambre constatait que la nouvelle convention comportait plusieurs anomalies : existence d'une clause de préférence²¹, absence de définition des biens de retour et des biens de reprise, exécution financière peu transparente, absence de production des rapports annuels au délégant.

¹⁹ OTA : « On line Travel Agency » désigne les plateformes de réservation et d'achat en ligne.

²⁰ Il s'agit bien de la date figurant au haut des signatures du document, cependant l'avenant signé le 28 septembre 2016 se réfère à la convention datée du 21 septembre 1993. Il s'agit probablement d'une erreur de plume. Les conventions équivalentes concernant Mont de Lans et Venosc ayant été conclues en 1993.

²¹ Cette stipulation contractuelle est contraire aux dispositions de l'article 38 de la loi n° 25 du 30 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, qui prévoit une procédure de publicité et de mise en concurrence lors de la procédure d'attribution d'une délégation de service public. Depuis le 1^{er} avril 2006, la passation et l'exécution des délégations de service public sont soumis au décret 2016-65 du 29 janvier 2016 relatif aux contrats de concession qui précise les modalités de publicité et de mise en concurrence en fonction de l'estimation de la valeur de la concession.

La chambre observait que l'absence de structure intercommunale pour porter la convention alors que le domaine skiable s'étendait aussi sur les communes de Mont-de-Lans et Saint-Christophe-en-Oisans, était préjudiciable à une gestion optimale.

Elle mentionnait enfin l'absence de régie de recettes pour l'encaissement des frais de secours avant l'année 2000. A l'exception de ce dernier point, les observations de la chambre n'ont pas été suivies d'effet.

Un premier avenant a été conclu le 10 mai 2011 afin de mettre la convention en conformité avec l'évolution législative relative aux délégations de service public (DSP) et à la pratique des sports d'hiver. Il prévoyait notamment :

- ♦ l'actualisation des inventaires ;
- ♦ la confirmation de l'échéance de la convention au 13 janvier 2024 ;
- ♦ l'engagement de la commune à libérer des terrains lui appartenant afin de les mettre à la disposition du délégataire, sans pour autant instituer de servitude ;
- ♦ la commune devait s'engager à obtenir la mise à disposition de terrains appartenant à des propriétaires privés, le cas échéant par la création de servitudes d'aménagement du domaine skiable, ce qui n'a pas été fait ;
- ♦ les conditions d'approbation par le conseil municipal des tarifs fixés par le concessionnaire ;
- ♦ les obligations du concessionnaire en termes de comptabilité ;
- ♦ diverses stipulations concernant le financement des investissements, les conditions de cession, de révision contractuelle, aux conditions de répartition des biens à l'échéance de la concession ;
- ♦ la mise en place d'une commission paritaire de concertation, destinée à instaurer un dialogue permanent entre les parties ; cette commission n'a jamais réellement fonctionné.

Cet avenant a été retiré par délibération du conseil municipal du 7 décembre 2011, à la demande du préfet, et remplacé par un nouvel avenant, daté du 24 février 2012. Celui-ci n'a répondu que partiellement aux observations de la chambre : en particulier, aucune procédure de mise en concurrence n'a été organisée.

Le troisième avenant, signé le 24 octobre 2016, était destiné à mettre en œuvre l'accord conclu entre les parties à la suite d'un litige fiscal (voir infra).

3.4.1- Les obligations du délégataire

Les engagements du délégataire sur les remontées mécaniques, les pistes de ski, l'enneigement artificiel, les installations annexes sont les suivants :

- ♦ la création et/ou l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des pistes du domaine skiable desservies par les remontées mécaniques ;
- ♦ l'exploitation du réseau d'enneigement artificiel construit par le district des Deux-Alpes et de ceux prévus pour permettre d'assurer le retour à ski du domaine d'altitude (1 900 / 2 000 mètres) à la station ;
- ♦ l'exploitation, aux risques et périls du délégataire, des installations existantes au jour de la signature, des remontées mécaniques pour le transport public des voyageurs qui ont été construites par le délégataire et dont la consistance et les modalités d'exploitation sont définies au cahier des charges, annexé à la convention et répertoriées à un inventaire ;
- ♦ la construction et l'exploitation d'installations nouvelles de remontées mécaniques prévues au programme d'investissement ;

- ♦ l'affectation en moyenne de 30 % de la capacité nette d'autofinancement dégagée de chaque exercice à la réalisation des programmes globaux d'investissements prévus sur le domaine skiable des Deux-Alpes (communes de Mont-de-Lans, Venosc et Saint-Christophe) et la production des justificatifs correspondants à la commune ;
- ♦ la participation ponctuelle à l'enneigement artificiel.

Le programme global d'investissement défini à l'article 26 de la convention ne précise qu'un projet de remplacement ou de modernisation de la télécabine, sous réserve d'une contribution du département au financement des travaux. Les parties sont convenues que les autres investissements ne pouvaient être précisés au moment de la signature de la convention.

3.4.2- Les produits versés par le délégataire

La société DAL verse chaque année à chacune des trois communes, d'une part, une redevance de concession, et, d'autre part, le produit de la taxe sur les remontées mécaniques conformément à l'article L. 2333-49 du CGCT²².

Les conventions qui lient les communes au délégataire comportent des modalités de calcul différentes pour ce qui concerne la redevance. Celle de Venosc prévoit un taux de 5 % mais uniquement sur les recettes perçues sur les remontées mécaniques installées sur des terrains appartenant à la commune²³, la commune de Mont-de-Lans perçoit 3 % des recettes correspondant aux remontées mécaniques installées sur le territoire concédé par la commune et Saint-Christophe bénéficie d'un taux de 1 % s'appliquant à l'ensemble du territoire de la station.

Tableau 11 : Produits versés par le délégataire aux communes

	Mont-de-Lans	Venosc	Saint-Christophe-en-Oisans
Redevances de concession	3 % du montant HT des recettes brutes perçues correspondant à l'activité des remontées mécaniques situées sur l'ensemble du domaine concédé par la commune.	5 % du montant HT des recettes brutes perçues correspondant à l'activité des remontées mécaniques situées sur les terrains appartenant à la commune, et à la télécabine de Venosc.	1 % de la recette brute HT provenant de la vente des forfaits ski-pass et de la billetterie touristique sur l'ensemble de la station. 3 % pour l'exploitation de la grotte du Puy Salié ²⁴ .
Taxes Loi Montagne	3 % du montant HT des recettes brutes perçues correspondant à l'activité des remontées mécaniques situées sur le territoire de la commune.	3 % du montant HT des recettes d'exploitation ²⁵ perçues correspondant à l'activité des remontées mécaniques situées sur le territoire de la commune.	3 % du montant HT des recettes brutes perçues correspondant à l'activité des remontées mécaniques situées sur le territoire de la commune.

Source : conventions de délégations entre DAL et chacune des trois communes.

3.4.3- Le contentieux fiscal

En 2009, à l'occasion d'un contrôle fiscal de la société DAL, la direction départementale des finances publiques (DDFIP) a constaté que les taxes foncières sur l'emprise des remontées mécaniques étaient payées par le délégataire et a fait observer qu'elles auraient dû l'être par la commune.

²² Loi « Montagne » du 9 janvier 1985.

²³ L'analyse du calcul du montant de la redevance fait apparaître que le délégataire considère que « terrains communaux » signifie « terrains appartenant à la commune ».

²⁴ Cette disposition ne figure pas à la convention mais a été adoptée par délibération du 19 octobre 1993.

²⁵ Il n'est pas précisé « recettes brutes ».

Les parties, aux termes d'une procédure contentieuse devant le tribunal administratif, sont parvenues à un accord, formalisé par un troisième avenant à la convention de DSP, dans lequel le délégataire s'engageait à verser à la commune le montant de taxe foncière due pour les années 2009 à 2015 en contrepartie du démarrage effectif des travaux du SIVOM liés aux installations d'enneigement artificiel et à l'inscription à l'inventaire B de la convention « Liste des biens fournis par le concessionnaire », de la partie retour de la piste bleue « Jandri 1 », réalisée par le concessionnaire pour un montant estimé à 10 M€.

L'article 2 de cet avenant stipule que le maire a donné mandat au délégataire pour représenter la commune devant l'administration fiscale et les juridictions administratives au titre de son imposition à la taxe foncière pour les années 2016 à 2023. Cette clause n'est pas conforme aux dispositions de l'article L. 2132-1 du CGCT selon lesquelles le conseil municipal est seul compétent pour délibérer sur les actions à intenter au nom de la commune, et le CGCT ne prévoit la possibilité d'une représentation des intérêts de la commune en dehors du ministère d'avocat.

3.5 L'affectation des biens

Les conventions distinguent trois types de biens :

- ♦ l'inventaire A concerne les biens mis à disposition du concessionnaire par la commune : pour Venosc, aucun bien n'est recensé ;
- ♦ l'inventaire B regroupe les biens fournis par le concessionnaire au 1^{er} janvier 1994 ; il s'agit des biens situés en totalité sur des terrains communaux (un téléski et deux télésièges), situés en partie sur des terrains privés et sur des terrains communaux (deux télécabines) et situés sur des terrains privés (cinq téléskis et deux télésièges) ;
- ♦ l'inventaire C regroupe les équipements touristiques et sportifs fournis par le concessionnaire au 1^{er} janvier 1994 ; il affiche un état « néant ».

Dans ses observations précédentes, la chambre avait souligné l'absence de définition des biens de retour et des biens de reprise dans la convention de délégation de service public.

Si l'inventaire B a bien fait l'objet de deux avenants qui mentionnent les ajouts de biens (une télécabine débrayable de 6 places, une piste de retour et les équipements de neige de culture associés), ceux-ci ne comportent aucune indication quant à la date d'acquisition des biens (uniquement la date de mise en service qui peut être largement postérieure à la date d'acquisition), leur valeur nette comptable, leur valeur de remplacement et le montant des amortissements pratiqués, et ce, contrairement aux stipulations de l'article 3 de la convention appelée « Actualisation des conventions de concession ».

Selon le maire de la commune nouvelle, un audit est en cours, qui devrait permettre d'établir l'actualisation de ces inventaires. Dans cette attente, l'inventaire comptable exhaustif de la concession fait défaut.

La chambre rappelle que l'absence de valorisation des biens inscrits à l'inventaire à la valeur nette comptable, de distinction claire entre les biens de retour et biens de reprise, ainsi que le défaut d'actualisation de cet inventaire, ne permettent pas d'établir le partage de la propriété entre les parties ni les modalités d'amortissement des biens.

3.6 La politique tarifaire

L'article 10 de la convention du 14 janvier 1994 stipule que « [...] *Les tarifs initiaux sont ceux fixés au jour de la signature du présent avenant. [...] les prix et tarifs doivent être établis de telle sorte que les coûts économiques réels du transport soient supportés par les personnels*

physiques ou morales pour le compte desquelles il est exécuté. La formation de prix et tarifs doit permettre une juste rémunération du concessionnaire après couverture des coûts réels du service rendu dans des conditions normales d'organisation et de productivité. Le niveau des prix et tarifs doit suivre l'évolution des données économiques depuis la signature du présent avenant ».

3.6.1- Les catégories de tarifs

Il convient de distinguer les tarifs « grand public » des « tarifs spécifiques ».

Les premiers varient selon qu'ils s'appliquent à la saison (920²⁶ €), à la demi-journée, la journée ou pour une durée supérieure allant jusqu'à 15 jours. A l'exception du forfait pour la saison entière, il est appliqué une modulation en fonction de l'âge du skieur.

Les seconds sont accordés à des tiers qui peuvent être des comités d'entreprise, des colonies de vacances, des écoles en classe de neige, des écoles de ski et de glisse, des autocaristes, des institutions sportives ou des « tours opérateurs » ayant conclu une convention avec DAL. Des événements sont organisés pour attirer des skieurs sur une période spécifique. Ainsi par exemple, le « powderweek » est organisé début décembre par une association qui bénéficie à cette occasion de tarifs préférentiels. Enfin, des tarifs sont prévus pour des opérations de marketing de type BOGOF²⁷. Ils varient en fonction de la période de l'année pour laquelle sont effectuées les réservations, ainsi que du nombre de réservations sollicitées et parfois en fonction de l'âge du skieur. La liste fournie par DAL permet de recenser 884 tarifs différents mais elle n'est cependant pas exhaustive car certaines conventions passées avec des partenaires commerciaux ou avec des écoles de ski contiennent des annexes présentant une autre grille tarifaire. En outre, l'avenant conclu le 26 novembre 2015 avec une société de loisirs stipule que cette société bénéficie d'une remise sur chiffre d'affaires de 2,5 % entre 1 205 401 € et 1 325 941 € et 3 % au-delà.

Trois catégories de tarifs sont appliquées aux « tour opérateurs ». Toutes concernent des sociétés relevant de l'article L. 141-3 du code du tourisme, titulaires d'une licence d'agence de voyage, d'une habilitation ou d'un agrément tourisme et intégrant les titres de transport dans un forfait touristique, pour être revendu à un client avant son départ pour le séjour. Les sociétés doivent, en outre, remplir plusieurs conditions de capacité commerciale, assurer un site de réservation et de paiement en ligne et s'engager à assurer la visibilité du domaine skiable dans les médias.

La première catégorie de tarif est destinée aux sociétés ayant acheté au minimum 40 lits en garantie par semaine pendant toute la saison hiver et ayant conclu un contrat de gestion d'établissement aux termes duquel elles supportent les risques d'inventus liés au préachat de lits et à leur réservation.

La deuxième catégorie concerne les sociétés ayant recours aux prestations servies par un hôtelier, un exploitant de résidences de tourisme, ou un agent immobilier situé dans la station. La société supporte les risques d'inventus liés au préachat de lits et à leur réservation.

La troisième catégorie concerne les sociétés s'engageant à acheter un minimum de 100 « skipass » de six jours au cours de la saison.

La société DAL applique également des tarifs appelés « Prévente linéaire » lorsqu'ils concernent la location d'un appartement et la possibilité d'un forfait « ski pass » sur option, et

²⁶ Tarif grand public appliqué pour la saison 2015/2016.

²⁷ Il s'agit de l'acronyme pour « Buy One Get One Free » qui caractérise l'offre par laquelle en achetant un produit on en obtient un second gratuit.

« Vente package » lorsque le forfait est obligatoirement inclus dans le prix. Là encore, la réduction tarifaire est accordée pour inciter à la commercialisation d'hébergements.

Certains tarifs accordés à des sociétés liées à DAL par des accords commerciaux impliquent l'hébergement de la clientèle dans des appartements ou des hôtels identifiés. Il s'agit notamment des accords « skissim » qui concernent la clientèle hébergée au chalet « Les Vernettes ». Dans ce cadre, une société bénéficie depuis 2015 d'une remise de 29 % sur le tarif public du « skipass six jours » pour sa clientèle séjournant dans ce chalet.

La société DAL accorde donc des remises tarifaires importantes, sans information ni autorisation du délégant, alors que le principe même de cette politique commerciale n'a pas été approuvé par le délégant, ses modalités de mise en œuvre non plus.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le délégataire souligne d'une part, que les tarifs préférentiels, y compris ceux comprenant une offre d'hébergement, accordés à des opérateurs privés, permettent de bénéficier de leur force de vente et d'accroître ainsi l'activité de la station, et d'autre part, qu'il ne peut être tenu responsable des tarifs pratiqués par ces opérateurs auprès du public.

Toutefois, la chambre estime que l'environnement économique et concurrentiel propre à l'activité de la concession ne saurait justifier que le délégataire détermine unilatéralement une partie de la tarification des services, sans que l'autorité délégante n'en connaisse ni les montants, ni les conditions d'attribution et les bénéficiaires potentiels, ni même la part du chiffre d'affaires réalisé sur le fondement de tarifs dits « négociés ». La politique des remises commerciales consenties par le délégataire, si elle est nécessaire, doit être pleinement approuvée par l'autorité délégante.

3.6.2- L'adoption des tarifs par le conseil municipal

La convention de DSP stipule que les modifications tarifaires proposées par le concessionnaire sont déposées en mairie et « *n'entrent en vigueur que quarante-cinq jours après le dépôt, sauf décision contraire de la commune pendant ce délai* ».

3.6.2.1- Les délais d'approbation

Il ressort des courriers par lesquels le délégataire a proposé au conseil municipal de Venosc une modification des tarifs que le délai dont ce dernier disposait pour statuer était très inférieur aux 45 jours prévus par la convention. Par ailleurs, les tarifs de l'hiver 2010 n'ont pas été approuvés, et ceux de 2015 l'ont été le 24 avril 2014, date à laquelle, selon le courrier de DAL, les tarifs avaient déjà été envoyés aux partenaires commerciaux.

L'approbation des tarifs par le conseil municipal n'est donc que formelle, la procédure suivie ne réservant aucun espace de débat.

Tableau 12 : Délai d'approbation des tarifs par le conseil municipal (exemples)

Période	Date du courrier du délégataire	Date limite de réponse	Délai d'approbation	Date d'approbation par le conseil municipal
Hiver 2010	Courrier du 8 février	27 février 2010	Moins de 18 jours	Pas d'approbation
Hiver 2014	Non daté mais mentionne une approbation du comité de pilotage de la CDA le 4 février	28 février 2013	Moins de 24 jours	18 février 2013
Hiver 2015	17 février	28 février 2014	Moins de dix jours	24 avril 2014

Source : commune de Venosc

3.6.2.2- L'étendue des tarifs approuvés

Le délégataire ne soumet à l'approbation du délégant que les tarifs « publics », également appelés « B2C » (business to client). Cette liste ne comporte pas ceux concernant les forfaits suivants, pourtant destinés au grand public :

- ♦ les six tarifs du Pass Liberté²⁸ ;
- ♦ « skipass famille » (16 tarifs) ;
- ♦ « skipass tribu à trois » et « skipass tribu à quatre » (16 tarifs chacun) ;
- ♦ saison²⁹ ;
- ♦ promo « skipass30 » (33 tarifs différents).

Ainsi, à la fin de la période sous revue, environ 40 % du produit de la vente des forfaits (hors forfaits été et pass saisons) étaient issus de tarifs dont la fixation échappe au conseil municipal³¹. Une telle pratique est régulièrement sanctionnée par le juge administratif (CAA Lyon, 20 mai 1999, SA Comalait³²).

L'ordonnateur de la commune nouvelle et dernier ordonnateur de Venosc, déclare « *réfléchir à la mise en œuvre d'un processus d'homologation des tarifs* » comprenant notamment l'approbation des matrices de tarifs consentis aux intermédiaires par typologie de client, afin notamment, de veiller à « *s'assurer du traitement égalitaire des opérateurs touristiques par le délégataire* ».

La chambre ne peut que soutenir cette démarche en souhaitant qu'elle aboutisse à la mise en œuvre d'un contrôle effectif, complet et transparent de tous les tarifs et des données de fréquentation associées, informations essentielles demeurées jusqu'alors inconnues de l'autorité délégante.

Tableau 13 : Répartition de la recette nette de vente « skipass » (saisons hivernales)

	09-10	10-11	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16
Recette nette vente skipass en milliers d'euros	30 333	31 850	33 103	33 553	34 721	35 935	35 098
Dont part des recettes "BtoC"	50,6 %	56,0 %	57,6 %	59,2 %	58,2 %	58,0 %	57,4 %
Dont part des recettes "BtoB"	47,1 %	41,8 %	40,0 %	38,1 %	38,9 %	38,8 %	39,0 %
Dont part des recettes pass saison (mixte)	2,2 %	2,0 %	2,3 %	2,6 %	2,7 %	3,1 %	3,5 %
nbre journées skieurs en milliers	1 268	1 214	1 224	1 214	1 182	1 212	1 180
Dont part des journées/skieurs BtoC	43,8 %	47,2 %	48,5 %	50,5 %	49,2 %	48,7 %	48,5 %
Dont part des journées skieurs BtoB	51,2 %	48,1 %	46,6 %	44,2 %	45,3 %	45,4 %	45,1 %
Dont part des journées skieurs saison (mixte)	4,8 %	4,6 %	4,7 %	5,2 %	5,3 %	5,8 %	6,3 %

Source : base de données fournie par DAL : « fréquentation et CA ».

²⁸ Utilisables sur une période de jours non consécutifs et qui incluent la piscine et la patinoire.

²⁹ Comprend dix jours à l'Alpe-d'Huez, trois jours dans les stations de Montgenèvre, Puy-Saint-Vincent, Serre-Chevalier et Sestrières, et un jour à Flaine. Montant : 945 € pour un adulte, 755 € pour les moins de 13 ans, 840 € pour les plus de 65 ans et 580 € pour la demi-saison.

³⁰ Tarif réservés à l'achat par internet et plusieurs jours à l'avance.

³¹ En réalité, la part qui échappe au conseil municipal est plus importante encore puisqu'il n'approuve qu'une partie des tarifs publics, comme cela a été vu plus haut.

³² « *Considérant, [...] qu'aux termes de l'article L. 121-26 du code des communes [...] : "Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune" ; qu'il résulte de ces dispositions qu'il n'appartient qu'au conseil municipal d'établir le tarif d'un service public communal ; que lorsqu'un service public communal a fait l'objet d'une délégation de service public, la détermination du prix du service ou du montant de la redevance ne peut être laissée à la discrétion du concessionnaire* ».

Les recettes "B to C" correspondent à la vente directe à l'utilisateur (Business to Client) alors que les recettes "B to B" se rapportent à la vente à des intermédiaires professionnels (Business to Business)³³. Ces derniers représentent environ 40 % des recettes.

3.6.3- L'évolution des tarifs

3.6.3.1- L'évolution des tarifs « grand public »

Au cours de la période sous revue les tarifs ont augmenté entre 15 % et 28 % selon les forfaits.

Tableau 14 : Tarifs sur la période 2009-2016 par saison, en €

Tarifs Adulte Haute Saison	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	Evolution 2015-16 /2009-10
1/2 journée	33,00	33,80	34,70	36,00	38,10 €	39,50 €	41,00 €	+ 24,24 %
1 jour	38,70	39,70	40,80	42,50	45,00 €	46,50 €	47,50 €	+ 22,74 %
2 jours	73,50	75,40	78,00	81,70	86,40 €	89,50 €	91,40 €	+ 24,35 %
3 jours	104,50	109,20	113,00	118,00	124,80 €	129,00 €	131,80 €	+ 26,12 %
4 jours	135,40	140,90	146,00	151,80	160,60 €	166,00 €	169,60 €	+ 25,26 %
5 jours	162,60	170,70	176,50	183,50	194,10 €	200,50 €	204,80 €	+ 25,95 %
6 jours	189,00	195,00	202,00	211,00	225,00 €	231,00 €	237,00 €	+ 25,40 %
7 jours	214,80	220,30	228,00	237,00	252,00 €	262,50 €	268,10 €	+ 24,81 %
8 jours	243,40	249,70	256,00	270,80	288,00 €	300,00 €	306,50 €	+ 25,92 %
9 jours	272,50	279,50	288,00	304,70	324,00 €	337,50 €	344,80 €	+ 26,53 %
10 jours	297,60	305,30	320,00	338,50	360,00 €	372,00 €	380,00 €	+ 27,69 %
11 jours	326,20	334,70	352,00	372,40	396,00 €	409,20 €	418,00 €	+ 28,14 %
12 jours	355,90	365,00	384,00	406,30	432,00 €	446,40 €	456,00 €	+ 28,13 %
13 jours	385,60	395,50	416,00	440,10	468,00 €	483,60 €	494,00 €	+ 28,11 %
14 jours	415,20	425,90	448,00	474,00	504,00 €	490,00 €	500,00 €	+ 20,42 %
15 jours	444,90	456,30	480,00	507,80	540,00 €	0,00 €	534,00 €	+ 20,03 %
saison	800,00	820,00	840,00	850,00	870,00 €	895,00 €	920,00 €	+ 15,00 %

Source : Deux Alpes Loisirs.

Les tarifs correspondant aux hivers 2009, 2014 et 2015 ont été justifiés par le délégataire, notamment par l'évolution des tarifs appliqués dans les stations comparables. Celui-ci s'appuie ainsi sur la clause du contrat qui prévoit que « *L'exploitant aura droit en toute hypothèse à un minimum d'actualisation tarifaire, au moins égale à celle des stations de taille équivalente* », laquelle ne respecte pas le principe selon lequel les tarifs des services publics doivent trouver leur contrepartie directe dans le service rendu aux usagers (CE 30 septembre 1996, Société stéphanoise des eaux, n° 156176³⁴).

³³ Ces données étaient disponibles dans les rapports d'activités des exercices 2009-2010 et 2010-2011, puis ont disparu partiellement. A la demande de la chambre, ces données ont été produites pour reconstituer l'évolution de ces indicateurs durant toute la période sous revue.

³⁴ « *Considérant que les tarifs des services publics à caractère industriel et commercial, qui servent de base à la détermination des redevances demandées aux usagers en vue de couvrir les charges du service, doivent trouver leur contrepartie directe dans le service rendu aux usagers ; que ni les dispositions de l'article L. 322-5 du code des communes alors en vigueur, selon lesquelles les budgets des services publics à caractère industriel et commercial exploités en régie, affermés ou concédés, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses, ni les dispositions de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, ne font obstacle à l'application de cette règle* ». Voir aussi la décision n° 2005-513 du Conseil constitutionnel du 14 avril 2005 « *les contributions versées par les usagers ont le caractère de redevances pour service rendu* » et

La proposition pour 2014-2015 fait, de plus, référence à l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qui est passée de 5,5 % à 7 % au 1^{er} janvier 2012 et à 10 % au 1^{er} janvier 2014.

L'évolution des tarifs décidée pour les hivers 2016 et 2017 serait d'une autre nature puisqu'il est fait référence à « *la construction de la piste de retour et sa mise en fonctionnement* » (deuxième tranche de la piste de retour du Jandri 1, pour un montant de 1,8 M€).

En tout état de cause, l'examen des comptes de résultat du délégataire montre que l'évolution des charges est sans rapport avec l'évolution des tarifs : tandis qu'au cours de la période sous revue, les charges d'exploitation ont augmenté de 8,5 %³⁵, en raison de l'atonie de la fréquentation et du dynamisme des charges d'exploitation, notamment des dépenses de personnel, les tarifs hors taxes des forfaits un et six jours ont augmenté respectivement de 15,24 % et 17,22 %.

Tableau 15 : Evolution comparée des charges d'exploitation et des tarifs hors taxes des forfaits 6 jours et 1 jour €

Exercice comptable	09/10	10/11	11/12	12/13	13/14	14/15	Var. en %
Charges d'exploitation en €	34 839 738	34 442 002	36 439 064	36 709 778	36 874 034	37 776 064	
Evolution N/N-1		- 1,14 %	+ 5,80 %	+ 0,74 %	+ 0,45 %	+ 2,45 %	+ 8,43 %
Tarif forfait 6J en € HT	179,15	184,83	191,47	191,82	210,28	210,00	+ 17,22 %
Tarif forfait 1J en € HT	36,68	37,63	38,67	39,72	42,06	42,27	+ 15,24 %

Source : liasses fiscales de la société Deux Alpes Loisirs et rapports d'activités de la délégation.

3.6.3.2- L'évolution des tarifs négociés

Le délégataire a indiqué recourir à trois grilles tarifaires applicables aux clients intermédiaires, présentant différents niveaux de réduction tarifaire par rapport au tarif public. En d'autres termes, cela signifie que les tarifs dont bénéficient les clients intermédiaires devraient être corrélés aux tarifs publics, et évoluer proportionnellement à eux (en pratique, les grilles présentées contiennent des pourcentages de réduction par rapport à la grille publique).

Tableau 16 : Recette moyenne par journée/skieur - hors pass saison - saisons hivernales

en €	09-10	10-11	11-12	12-13	13-14	14-15	15-16	augmentation moyenne annuelle	augmentation entre début et fin de période
BtoC : recette moyenne/journée skieur	27,62	31,15	32,09	32,38	34,75	35,33	35,17	+ 4,11 %	+ 27,34 %
BtoB : recette moyenne/journée skieur	21,99	22,81	23,21	23,82	25,23	25,34	25,73	+ 2,66 %	+ 17,04 %

Source : CRC, d'après les données de fréquentation et de chiffre d'affaires présentées par DAL.

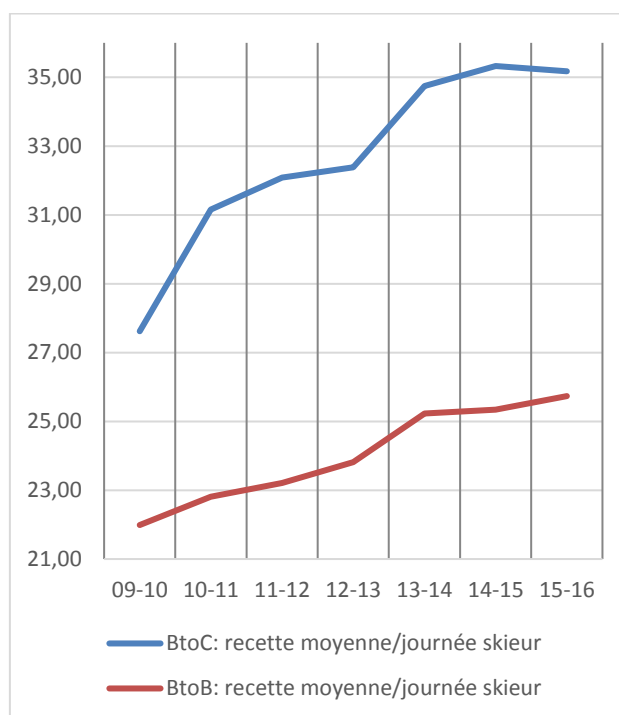
NB : les données recettes/fréquentation des skipass saison ont été isolées du fait de leur spécificité (vendues en B to B et B to C, nombre de journées skieurs reconstituées sur la saison).

L'examen des données relatives au chiffre d'affaires et à la fréquentation montre pourtant que la recette moyenne des ventes directes au client-usager a progressé significativement plus rapidement que celle des ventes aux intermédiaires (+ 27 % contre + 17 % entre 2009/2010 et 2015/2016).

l'arrêt du Conseil d'Etat Giloma, n° 148042, du 6 mai 1996, « *la participation demandée à l'utilisateur ne peut être supérieure au coût de la prestation fournie par la collectivité* ».

³⁵ En l'absence de publication par DAL d'information quant au montant des charges d'exploitation relatives aux seules remontées mécaniques, la chambre a pris pour référence le montant total des charges d'exploitation dans leur ensemble telles qu'elles apparaissent à la liasse fiscale. Le chiffre d'affaires réalisé avec la vente des forfaits représentant plus de 90 % du chiffre d'affaires total de la société, les charges d'exploitation des remontées mécaniques devrait, en toute logique, correspondre à cette proportion.

Graphique 1 : Evolution de la recette moyenne par journée-skieur et par catégorie entre 2009-2010 et 2015-2016



Source : CRC, d'après les données de fréquentation et de chiffres d'affaires présentées par DAL.

NB : les données recettes/fréquentation des « skipass saison » ont été isolées du fait de leur spécificité (vendues en BtoB et BtoC, nombre de journées skieurs reconstituées sur la saison).

Cette constatation pourrait faire apparaître que l'utilisateur direct supporte de façon plus importante la hausse du prix du service que l'acheteur intermédiaire. Le délégataire explique cette différence par le fait que les clients individuels ont tendance à acquérir des forfaits de courte durée alors que les clients ayant fait appel à un intermédiaire recherchent des séjours plus longs pour lesquels une tarification dégressive avantageuse est appliquée.

Le tableau et le graphique présentés ci-dessus montrent que la différence de recettes réalisées auprès des clients individuels et des clients passant par un intermédiaire est croissante, avec une forte augmentation au cours des saisons 2009/2010 et 2010/2011. De fait, la chambre appelle l'ordonnateur à porter la plus grande attention au comportement de la clientèle et à l'évolution comparée des tarifs accordés au public et aux opérateurs intermédiaires. Il conviendra de déterminer si les tarifs consentis aux opérateurs intermédiaires sont déterminés indépendamment des autres tarifs, ou constituent des rabais ou ristourne par rapport aux tarifs publics.

3.6.4- Le régime des gratuités, des réductions et des facilités d'accès

Aux gratuités prévues par les conventions de DSP s'ajoutent celles accordées à des partenaires ainsi que celles accordées dans le cadre de la compensation aux propriétaires de terrains concernés par la pratique des sports de la neige : 2 538 titres ont été comptabilisés pour la saison 2015/2016, représentant 9 910 « équivalents journées-ski³⁶ » et, pour l'ensemble de la période sous revue, 16 571 titres, représentant 72 900 « équivalents journées-ski ».

³⁶ Afin de comparer les avantages accordés en termes de gratuité, DAL a établi une formule « équivalent journée-ski » qui attribue un nombre de journées à chaque type de forfait. Ainsi par exemple, les forfaits « Grandes Alpes saison » et super ski Deux Alpes Saison, sont considérés chacun comme équivalent à 30 jours de forfaits. Seules sont comptabilisées les journées-ski utilisées.

Les gratuités accordées par DAL de sa propre initiative ne font l'objet d'aucune comptabilité. Leur nombre et leur montant ont été reconstitués par extraction du logiciel de billetterie « skidata » (3 272 titres ont été comptabilisés au titre de la saison 2015-2016³⁷).

Les calculs présentés dans ce chapitre valent pour l'ensemble de la station car les données fournies par le concessionnaire ne distinguent pas les gratuités accordées par commune, sauf en ce qui concerne les gratuités accordées en application des conventions de DSP.

Le coût des gratuités pour la saison 2015-2016 a été estimé par la chambre, en appliquant au nombre d'unités « équivalent journées ski » déclaré par le délégataire pour la saison 2015/2016 (9 910 unités), la valeur de la recette moyenne pour une journée-skieur vendue en « BtoC », soit 35,17 €³⁸ (vente sans intermédiaire) durant cette même saison. La valorisation de ces gratuités pour la saison 2015/2016 s'élèverait ainsi à 348 534 € (35,17 € x 9 910), ce qui représente 1% du montant de la recette nette totale de la vente de « skipass » durant cette même saison.

L'impossibilité d'identifier la répartition des gratuités par commune empêche de calculer l'effet de cette politique sur les redevances versées aux communes, excepté pour la commune de Saint-Christophe-en-Oisans, qui bénéficie d'une redevance de 1 % sur le chiffre d'affaires réalisé sur l'ensemble de la station. Il peut en être déduit que, pour Saint-Christophe, un montant total de gratuité de 579 270 € correspond à une perte de redevance de 5 792 €. La perte sur la taxe « loi Montagne » s'ajoute à ce montant, mais ne peut être calculée.

3.6.4.1- Les stipulations des conventions de DSP

Le régime des gratuités, réductions et facilités d'accès, est fixé par l'article 15 du cahier des charges figurant en annexe des conventions de DSP. Chaque commune bénéficie d'un régime différent.

Les statistiques fournies par DAL montrent que les gratuités prévues par la convention ont donné lieu, au cours de la période sous revue, à l'attribution de 1 179 forfaits pour les trois communes³⁹ – à l'exception des 100 « skipass » annuels gérés par Venosc -, répartis de la manière suivante :

Tableau 17 : Gratuités accordées conformément à la convention

MAIRIE - ordres de mission / CCAS / écoles sorties ski ciné	Total 2009/2010 à 2015/2016
BAS PISTE JOURNEE	3
GRANDES ALPES SAISON	188
PASS SKI 4 JOURS	5
PASS SKI 5 JOURS	2
PASS SKI JOURNEE	58
PASS SKI SAISON 2 ALPES	11
PIETON 2100 ADULTE AR	2
PIETON JOURNEE	1
SUPER SKI 2 JOURS	35
SUPER SKI 4 JOURS	3
SUPER SKI 5 JOURS	6
SUPER SKI 6 JOURS	13

³⁷ Ont été exclus les accès au parc adulte, le pass Luge dix passages.

³⁸ Cf. Tableau supra : recette moyenne par journée-skieur.

³⁹ Représentant un total de 6 884 « équivalents journées-ski », en précisant que les gratuités portant sur la télécabine ne sont pas comptées en équivalent journées-ski.

MAIRIE - ordres de mission / CCAS / écoles sorties ski ciné	Total 2009/2010 à 2015/2016
SUPER SKI 6 JOURS	45
SUPER SKI ENFANT 2 JOURS	1
SUPER SKI JOURNEE	261
SYMPA JOURNEE	100
VENOSC ADULTE A/R	445

Source : DAL

Pour ce qui concerne Venosc, bénéficient de la gratuité d'utilisation des remontées mécaniques, et sous certaines conditions :

- ♦ les conseillers municipaux et le personnel de la commune, sur présentation d'un ordre de mission signé du maire ;
- ♦ « Certaines personnes et plus particulièrement certains représentants de l'État » désignés par le maire (sans limitation) ;
- ♦ les enfants des écoles maternelles et primaires de la commune, dont les parents sont résidents permanents et sont inscrits sur les listes électorales de la commune ;
- ♦ cinq cartes pour la saison d'hiver au bureau d'aide sociale au profit de personnes méritantes ou nécessiteuses ;
- ♦ 100 « skipass » journée.

D'autres catégories d'usagers bénéficient de réductions :

- ♦ un demi-tarif sur le « skipass » saison d'hiver pour les enfants scolarisés dans l'enseignement secondaire, et dont les parents sont résidents permanents et sont inscrits sur les listes électorales de la commune ;
- ♦ une réduction de 35 % sur le prix public « skipass » saison d'hiver pour les étudiants dont les parents sont résidents permanents et sont inscrits sur les listes électorales de la commune.

Des priorités d'accès sont accordées (sans qu'il soit précisé que le terme « priorité » signifie « gratuité ») aux personnes suivantes :

- ♦ moniteurs agréés enseignant dans la station dans le cadre de cours particuliers (quatre élèves maximum) ;
- ♦ le maire ou son représentant dans l'exercice de leurs fonctions.

Ces stipulations appellent plusieurs observations.

En premier lieu, il ressort d'une jurisprudence constante que l'utilisateur d'un service public industriel et commercial ne peut bénéficier de tarif préférentiel – et donc a fortiori de gratuité – au seul motif de la localisation de sa résidence (CE 12 juillet 1995, commune de Maintenon, n° 147947).

Enfin, en second lieu, l'ordonnateur doit s'assurer que l'attribution de forfaits gratuits aux élus est réservée, dans le strict cadre de leurs fonctions, au maire et aux adjoints en charge des délégations relatives aux secours et à la sécurité, à la vie de la station et au tourisme, et doit s'effectuer de manière transparente, sur présentation d'un ordre de mission du maire, conformément à ce que prévoit le cahier des charges.

3.6.4.2- L'application du régime des gratuités par la commune

Les 100 « skipass » journée remis par le délégataire conformément à la convention, étaient gérés par la secrétaire du CCAS de la manière suivante :

- ♦ jeunes de 11 à 20 ans ;
- ♦ entre 12 et 24 forfaits par an aux employés communaux ;
- ♦ personnels d'entreprises effectuant des travaux pour la commune ;
- ♦ invités (de manière exceptionnelle, mais non précisée).

Les forfaits gratuits étaient déposés sous forme de tickets à souche dont la mairie conservait le justificatif sur lequel est inscrit le nom du bénéficiaire. Selon l'ordonnateur, la commune ne gérait aucun autre titre gratuit.

Cette procédure appelle en partie les mêmes observations que précédemment :

- ♦ l'attribution de forfaits gratuits sous condition de résidence est contraire au principe d'égalité d'accès au service public industriel et commercial ;
- ♦ les forfaits gratuits ne devraient uniquement servir qu'à l'exercice d'une mission de service public après autorisation du conseil municipal ;
- ♦ enfin, en distribuant – ou en faisant distribuer par le CCAS, sans autorisation du conseil municipal, des forfaits gratuits, le maire effectue des libéralités pour lesquelles il ne dispose d'aucun pouvoir propre.

3.6.4.3- *Les gratuités attribuées au titre du droit de passage*

La société DAL a accordé 3 735 forfaits aux propriétaires de terrains⁴⁰ traversés par les pistes de ski ou les dispositifs de remontées mécaniques au cours de la période sous revue.

3.6.4.4- *Les gratuités et réductions résultant des conventions avec les partenaires*

Ces réductions sont accordées aux personnels des sociétés partenaires.

3.6.4.5- *Les autres régimes de gratuité*

Au cours de la période sous revue, la société DAL a accordé, pour l'ensemble de la station, 604 titres de gratuité aux gendarmes, représentant 11 000 équivalents journées-ski. Si les gendarmes doivent pouvoir accéder librement au domaine skiable pour assurer leurs interventions, le fait qu'ils bénéficient de forfaits annuels nominatifs utilisables excède le seul cadre de leurs fonctions.

Par ailleurs, 5 680 titres⁴¹ ont été attribués au cours de la même période à l'office de tourisme, et 213 au SIVOM, sans qu'aucune disposition de la convention n'ait prévu une telle attribution.

3.6.4.6- *Les titres gratuits délivrés par DAL*

Sur la saison 2015-2016 (hiver et été), Deux Alpes Loisirs a délivré au total 3 272 titres de tous types confondus⁴². Les communes délégantes ne sont pas informées de la délivrance de ces titres. Le coût des gratuités accordées par le délégataire est évalué à 338 300 €.

⁴⁰ Il s'agit de forfaits pour droit de passages qui ont été décomptés sur le logiciel de billetterie. Ils s'ajoutent aux 1 696 forfaits gratuits déclarés par le délégataire.

⁴¹ Représentant 7 850 « équivalents journées-ski ».

⁴² Cela comprend les forfaits de ski, les forfaits piétons à la journée, les allers-retours piétons de la télécabine de Venosc, le forfait VTT, le forfait piéton à la journée, mais aussi la délivrance d'un titre permettant dix passages sur la piste de luge d'été et des entrées au parc géré par DAL.

Tableau 18 : Titres gratuits distribués par DAL en 2015-2016

Type de public	Nombre de titres
Actionnaire CDA	19
Personnel CDA	26
DAL	48
Direction DAL	8
Echange 6x1 j ⁴³	1 686
Famille DAL	232
Permanent DAL	1 088
Retraité DAL	1
Saisonniers	140
Non identifiés	24
Total	3 272

Source : billettique DAL saison 2015-2016, traitement CRC.

3.7 Le contrôle exercé par la commune sur le délégataire

Le délégataire n'a pas produit de compte d'exploitation prévisionnel au moment de la signature de la convention de délégation, ni ultérieurement.

3.7.1- Le rapport au concédant

Chaque année, le délégataire produit un « rapport au concédant » établi par saison. Ce document comprend :

- ♦ un bilan unique DAL regroupant les trois délégations de service public ;
- ♦ un compte de résultat établi par DSP sur la base du prorata de chaque DSP dans l'activité globale ;
- ♦ des données financières regroupant les trois DSP.

Le rapport procure des informations sur les conditions climatiques de la saison passée, l'offre dans le domaine des horaires d'ouverture, la fréquentation selon les périodes de la saison, les tarifs « grand public », le chiffre d'affaires par activité⁴⁴ et par tarif, le montant et la nature des investissements réalisés de manière globale, et une étude sur la satisfaction des clients. Un tableau présente la recette encaissée par remontée mécanique, calculée conformément aux disposition de la convention.

Certaines informations produites dans les « rapports au concédant » doivent permettre à l'ordonnateur de vérifier que les modalités de calcul de la redevance de concession et de la taxe « loi Montagne » respectent les stipulations de la convention de délégation de service public.

Le premier élément à prendre en compte est le tableau des remontées mécaniques permettant de connaître, pour chaque engin de remontée mécanique, le coefficient catégoriel⁴⁵ le dénivelé entre la gare de départ et la gare d'arrivée, et la longueur de la pente. Ces informations sont indispensables pour calculer le nombre de points affectés à chaque remontée mécanique. Quelques vérifications ont montré que la formule de calcul prévue à l'article 5 de la convention était respectée. En revanche, aucune information n'est

⁴³ Il s'agit de titres remis à des propriétaires de terrains.

⁴⁴ L'offre du concessionnaire comprend des activités telles que la piscine, la visite de la grotte du Puy Salié, de la luge, tennis, promenades piétons.

⁴⁵ Le coefficient catégoriel se rapporte aux distinctions telles que téléskis, télésièges, ou télécabines. Au total cinq catégories sont identifiées portant le coefficient 1 ; 1,5 ; 2 ; 2,5 et 3.

produite tendant à montrer qu'une majoration de 25 % a été accordée aux remontées mécaniques situées au-dessus de 2 600 m comme le prévoit la convention⁴⁶.

Le tableau comprend une colonne appelée « Valeur point compta » correspondant à une formule de calcul qui n'apparaît ni dans le rapport ni dans la convention et dont l'usage n'est pas précisé. Interrogé sur ce point, le délégataire a répondu qu'il s'agissait de la valeur du point calculée avant l'arrivée de la compagnie des Alpes, qui comprenait des erreurs de calcul qui ont été rectifiées. En tout état de cause, il conviendrait de dissiper la confusion entre « valeur du point » et « nombre de points », présente tant dans la convention que dans les rapports annuels.

D'autres tableaux, établis en distinguant la saison d'été de la saison d'hiver, ainsi que la Toussaint à partir de l'exercice 2011/2012 présentent le chiffre d'affaires réalisé pour chaque remontée mécanique en fonction du nombre de points qui leur est affecté après que celui-ci a été multiplié par le nombre de passages enregistré et ce, conformément aux stipulations de l'article 5 de la convention.

3.7.2- Les informations produites pour le calcul de la redevance de concession et de la taxe « loi Montagne »

Chaque année, le délégataire adresse aux autorités délégantes un courrier présentant le calcul de la redevance de concession ainsi que de la taxe « loi Montagne » (TLM). Ce document est accompagné d'annexes présentant le produit résultant de l'application des taux prévus à la convention pour chaque période de l'année (Toussaint/Hiver/Été), et des tableaux de répartition du chiffre d'affaires entre remontées mécaniques, identiques à ceux qui figurent au « Rapport au concédant ». L'assiette est ensuite déterminée hors TVA et hors TLM.

En l'absence de précision quant à la détermination du chiffre d'affaires servant d'assiette au calcul de la redevance ainsi que de la TLM, les collectivités ne disposent d'aucun moyen de vérifier que les gratuités et les rabais appliqués conformément aux stipulations de la convention ou sur décision du délégataire ont bien été valorisés à un prix de vente déterminé et qu'aucun prélèvement de quelque nature que ce soit n'a été effectué sur ce chiffre d'affaires.

Il s'avère, en fait, que les gratuités et rabais ne sont pas intégrés dans le calcul du chiffre d'affaires servant à déterminer le montant de la redevance et de la taxe « loi Montagne ».

La comptabilisation distincte des forfaits gratuits et autres remises, rabais et ristournes, permettra de déterminer et d'apprécier pleinement le montant qui échappe au calcul de la taxe sur les remontées mécaniques et de la redevance et de réajuster celles-ci en conséquence. L'effet des gratuités sur les ressources liées à la concession, est peu significatif. En revanche, si les ventes consenties en « B to B » telles que présentées supra sont considérées comme des rabais et ristournes commerciales⁴⁷, leur effet sur la perte de ressources pour la commune pourrait s'avérer beaucoup plus significatif.

3.7.3- Les instances de suivi

La commune n'a pas mis en place la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 du CGCT, ni la commission de contrôle financier issue de la combinaison des articles R. 2222-3 et R. 2222-1 du CGCT. Ces deux instances remplissent pourtant un rôle important dans le suivi des délégations de service public.

⁴⁶ Selon le délégataire, si la majoration n'est pas indiquée, elle est cependant bien appliquée.

⁴⁷ Voir à ce propos les recommandations de la chambre portées ci-dessus au paragraphe 3.6.3.2.

La population de Venosc, (774 habitants) plaçait la commune en dessous du seuil au-delà duquel la création de la commission consultative des services publics était obligatoire. Cette commission aurait cependant été utile. En effet, outre l'avis qu'elle rend sur le principe de toute délégation préalablement à tout passage en conseil municipal, cette commission intervient également dans le contrôle de l'activité du délégataire tout au long de l'exécution du contrat et examine notamment le rapport annuel établi par le délégataire. La commission de contrôle financier prévue à l'article R. 2222-3 du CGCT examine, pour sa part, les comptes de « *toute entreprise liée à une commune ou à un établissement public communal par une convention financière comportant des règlements de comptes périodiques [elle] est tenue de fournir à la collectivité contractante des comptes détaillés de ses opérations* ».

En faisant le choix de ne mettre en place aucune de ces instances pour le mandat en cours, la commune s'est privée d'instruments appréciables de contrôle des activités du délégataire, d'autant plus que la convention de 1994 ne prévoit l'existence d'aucun comité de pilotage et d'aucun moyen de contrôle de gestion de la commune sur le délégataire.

L'ordonnateur de la commune nouvelle a toutefois fait connaître à la chambre son intention de créer la commission de contrôle financier issue de la combinaison des articles R. 2222-3 et R. 2222-1 du CGCT.

3.8 L'économie générale des relations avec les partenaires

La politique commerciale du délégataire n'est pas abordée dans les rapports aux délégants et celui-ci ne dispose d'aucune information ni aucune maîtrise de ce sujet.

Les observations suivantes ont été formulées après étude de 189 contrats et avenants produits par la société DAL.

3.8.1- Les relations avec les partenaires commerciaux

La plupart des conventions passées avec des intermédiaires commerciaux présentent les mêmes obligations réciproques et notamment :

- ♦ le partenaire est habilité à acheter à DAL des titres destinés à être revendus à ses clients ;
- ♦ le partenaire doit notamment vendre ces titres uniquement dans le cadre d'une offre groupée et avant l'arrivée du client à la station ;
- ♦ le partenaire s'engage à rendre un nombre déterminé de services parmi une liste énoncée à la convention⁴⁸, qui concernent - entre autres - la promotion de la station, le recours à des prestations immobilières ou hôtelières sur la station ;
- ♦ lorsque le partenaire dispose d'un responsable sur la station, il est chargé de l'accueil des clients auxquels il remet les titres ;
- ♦ si le partenaire ne dispose pas de responsable sur place, les clients présentent eux-mêmes leurs bons d'échanges aux caisses afin d'obtenir les forfaits correspondants.

L'article 2.5 de la plupart des conventions stipule que le personnel local saisonnier du partenaire et ses responsables en poste sur place pourront bénéficier du « skipass » saison au tarif de 565 €. En outre, l'avenant passé le 26 novembre 2015 avec un opérateur, stipule que cette société bénéficie de treize « skipass » pour l'encadrement de ses clients.

⁴⁸ Le nombre d'obligations à remplir et le nombre d'obligations figurant dans la liste varie en fonction des contrats.

3.8.2- Les relations avec les sociétés de transport

Les conventions passées avec des sociétés de transport définissent les conditions dans lesquelles un produit peut être vendu associant un titre de transport sur route et un forfait d'accès aux remontées mécaniques.

Les stipulations sont comparables à celles passées avec les partenaires commerciaux mais adaptées aux spécificités de circuit de vente.

Il convient de noter cependant que l'article 2.4 de la plupart des conventions transfèrent au distributeur la responsabilité encourue en cas d'impossibilité d'utiliser le domaine skiable en cas d'intempérie.

3.8.3- Les relations avec les comités d'entreprise

Pour l'hiver 2015/2016, la société DAL a conclu des accords avec des organismes dont la plupart sont des associations relevant de la loi de 1901 qui proposent des services de loisirs à divers organismes et notamment aux comités d'entreprise.

Ces accords sont établis sur le modèle des conventions passées avec les partenaires commerciaux. Certains d'entre eux sont rédigés conformément au modèle imposé par le partenaire et comportent peu d'obligations réciproques, mais font apparaître néanmoins, selon les cas :

- ♦ le versement d'une commission au partenaire, pour les ventes réalisées à partir de son site internet ;
- ♦ la publication sur le site internet du partenaire d'informations sur la station, pour un montant de 250 € par mois ;
- ♦ la reconnaissance par DAL de la carte de membre émise par le partenaire en tant que justificatif pour l'obtention d'un forfait au tarif négocié.

La convention passée avec « Sport Liberté » est particulièrement succincte puisqu'elle ne comporte ni obligation du partenaire, ni grille de tarif appliquée par DAL pour les ressortissants de cette société.

3.8.4- Les relations avec les écoles de ski

Les conventions passées avec les écoles de ski sont de nature différente puisque celles-ci sont considérées, implicitement, comme l'acheteur final. Elles ont interdiction de « *marger sur le prix des titres* » et ne peuvent utiliser les titres acquis au tarif prévu par la convention que pour les activités publiques de l'école.

L'article 2.5 de la plupart des conventions stipulent que « *le personnel de l'école de ski en poste sur place pourra bénéficier du Skipass saison au tarif de 565,00 €* ».

3.9 L'équilibre économique des délégations

L'analyse porte sur la consolidation des trois délégations. Elle est construite à partir des documents suivants, produits par le délégataire :

- ♦ les comptes sociaux ;
- ♦ les rapports au concédant ;
- ♦ les rapports de gestion ;
- ♦ les grands livres comptables.

3.9.1- Le chiffre d'affaires

Le chiffre d'affaires total réalisé entre les exercices 2009/2010 et 2015/2016 est de 261,4 M€⁴⁹. Son montant annuel a progressé régulièrement, excepté en 2015/2016. L'essentiel du chiffre d'affaires résulte de l'activité des remontées mécaniques.

Les charges d'exploitation de l'ensemble des activités de la société ont cru de 8,1 % au cours de la période sous revue, passant de 34,8 M€ à 37,6 M€. Toutefois, la part du chiffre d'affaires issu de l'activité des remontées mécaniques dans la couverture de ces charges augmente régulièrement, passant de 92,4 % en 2009/2010 à 95,3 % en 2014-2015. Une baisse est constatée en 2015/2016, le taux étant de 93,41 %.

Aux termes de l'article L. 1411-3 du CGCT, ces informations font partie de celles qui devraient être transmises chaque année aux délégants pour être débattues par l'assemblée délibérante.

Tableau 19: Répartition du chiffre d'affaires⁵⁰

Chiffre d'affaires réalisé sur la commune	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Venosc	4 318 245 €	4 258 398 €	4 105 401 €	4 763 023 €	4 621 897 €	4 393 028 €	4 618 745 €
Mont-de-Lans	28 078 589 €	29 013 711 €	29 914 405 €	30 137 774 €	30 092 967 €	31 055 051 €	29 494 189 €
Saint-Christophe-en-Oisans	2 820 454 €	3 302 936 €	3 122 200 €	2 710 797 €	3 105 583 €	3 579 065 €	3 892 668 €
Total	35 217 288 €	36 575 045 €	37 142 006 €	37 611 594 €	37 820 447 €	39 027 144 €	38 005 602 €
Dont :							
Remontées mécaniques	32 183 180 €	33 237 486 €	34 045 464 €	34 606 131 €	34 862 279 €	35 993 871 €	35 190 862 €
Secours	565 617 €	728 717 €	638 767 €	629 146 €	668 247 €	718 537 €	629 101 €
Restaurant	741 954 €	960 338 €	821 541 €	734 365 €	731 537 €	695 731 €	- €
Locations	312 889 €	256 409 €	257 995 €	221 393 €	205 281 €	246 688 €	292 869 €
Commissions assurances	106 534 €	123 650 €	132 105, €	151 846 €	154 568 €	153 105 €	189 118 €
Autres activités de loisirs	739 905 €	804 514 €	732 684 €	635 022 €	644 048 €	656 899 €	658 911 €
Divers	567 209 €	463 932 €	513 450 €	633 510 €	544 489 €	562 489 €	1 044 740 €
Part des RM dans le CA	91,38 %	90,87 %	91,66 %	92,01 %	92,18 %	92,23 %	92,59 %
Total	35 217 288 €	36 575 045 €	37 142 006 €	37 611 594 €	37 820 447 €	39 027 144 €	38 005 602 €

Source : Deux Alpes Loisirs, rapports au concédant-s.

3.9.2- La formation du résultat net

Le chiffre d'affaires et l'excédent brut d'exploitation ont progressé respectivement de 7,9 % et 0,2 % entre 2009/2010 et 2015/2016. L'exercice 2014/2015 semble avoir été exceptionnel, avec un chiffre d'affaires de 39 M€, en progression de près de 12 % par rapport à l'exercice 2009/2010.

Le ratio de marge d'exploitation (EBE/CA net) est resté stable autour d'une moyenne de 24 %, au cours de la période avec un maximum de 27 % au cours de l'exercice 2010/2011.

Le résultat d'exploitation a diminué de 20,1 %, en raison notamment de l'augmentation des autres charges d'exploitation (+ 33,2 %) et des dotations aux provisions (+ 25,1 %) alors que l'excédent brut d'exploitation n'augmentait que de 0,2 %. Néanmoins son rapport au chiffre d'affaires est resté relativement stable sur la période, entre 4 et 5 %, excepté au cours de l'exercice 2010/2011 où il s'est élevé à 9 %.

⁴⁹ Sommes des chiffres d'affaires des exercices de la période, inscrits sur la liasse fiscale.

⁵⁰ Il s'agit du chiffre d'affaires net, tel qu'il apparaît dans les rapports aux concédants.

Le résultat net a été exceptionnel à l'issue de l'exercice 2009/2010 en raison du résultat financier dû à l'enregistrement d'un boni de fusion ; il a été également important à l'issue de l'exercice 2010/2011 grâce à un excédent brut d'exploitation plus élevé. Il se stabilise ensuite aux alentours de 1,5 M€. Au cours de ces quatre derniers exercices de la période sous revue, le ratio de rentabilité commerciale (résultat net/ chiffre d'affaires) est stable, entre 3 % et 5 %.

Tableau 20 : La formation du résultat net de DAL⁵¹

<i>En milliers d'euros</i>	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013	2013 2014	2014 2015	2015 2016
Chiffre d'affaires total⁵²	35 217	36 575	37 142	37 612	37 820	39 027	38 006
- Achats de marchandises (y compris var de stocks)	1 072	0	0	0	0	0	0
- Achats et charges externes	10 398	11 325	12 387	12 032	11 673	11 799	11 187
- Impôts, Taxes et versements assimilés	3 150	2 547	2 929	2 877	2 849	2 925	3 249
- Frais de personnel	11 811	12 802	13 336	13 814	14 232	14 671	14 767
Excédent brut d'exploitation	8 785	9 901	8 491	8 889	9 067	9 632	8 803
<i>en % du produit total</i>	<i>25 %</i>	<i>27 %</i>	<i>23 %</i>	<i>24 %</i>	<i>24 %</i>	<i>25 %</i>	<i>23 %</i>
Transfert de charges + Bénéfice attribué ou perte transférée	1 321	1 249	1 260	707	848	789	1 026
- Autres charges d'exploitation nettes	1 249	1 251	1 558	1 657	1 689	1 712	1 664
- Dotations nettes aux amortissements	5 434	6 486	6 190	6 306	6 428	6 647	6 800
- Dotations nettes aux provisions	1 712	0	0	0	0	0	0
= Résultat d'exploitation	1 710	3 412	2 003	1 633	1 798	2 063	1 365
<i>en % du produit total</i>	<i>5 %</i>	<i>9 %</i>	<i>5 %</i>	<i>4 %</i>	<i>5 %</i>	<i>5 %</i>	<i>4 %</i>
- Frais financiers nets (dont dotations financières aux amortissements et provisions)	-2 165	-134	-78	-5	-19	-9	-17
- Charges exceptionnelles nette sur opérations de gestion	-112	-133	-183	0	0	0	-222
- Charges exceptionnelles nette sur opérations en capital	-191	0	0	52	55	29	0
- Dotations nettes sur am. et prov. exceptionnelles	-96	0	0	0	0	0	0
- Participation des salariés	79	141	0	0	0	0	0
- Impôt sur les sociétés	637	1 342	822	370	194	214	18
= Résultat net	3 558	2 196	1 441	1 217	1 568	1 829	1 586
<i>en % du produit total</i>	<i>10 %</i>	<i>6 %</i>	<i>4 %</i>	<i>3 %</i>	<i>4 %</i>	<i>5 %</i>	<i>4 %</i>

Source : Liasses fiscales, retraitements CRC.

3.9.3- La capacité d'autofinancement⁵³

A l'exception de l'exercice 2009/2010, affecté par l'enregistrement d'un boni de fusion, la CAF brute est stable, malgré la diminution du montant de l'impôt sur les sociétés.

⁵¹ Les charges exceptionnelles nettes sur opérations de gestion sont calculées en soustrayant les produits exceptionnels sur opération de gestion des charges exceptionnelles sur opérations de gestion. Ainsi, par exemple, pour l'exercice 2009/2010 :

$$\begin{aligned} &\text{Charges exceptionnelles sur opérations de gestion : } 54\,000 \text{ €} \\ &\text{Moins produits exceptionnels sur opérations de gestion : } -166\,000 \text{ €} \\ &= -112\,000 \text{ € (charge nette négative).} \end{aligned}$$

Les montants indiqués sont tirés de la liasse fiscale. Le même raisonnement est appliqué pour le calcul des charges exceptionnelles sur opérations en capital.

⁵² En l'absence de production immobilisée ou stockée, de transferts de charges ou reprises sur provisions, et de subventions d'exploitation, le chiffre d'affaires est égal au produit total sur l'ensemble de la période sous revue.

⁵³ Calculée à partir de l'excédent brut d'exploitation.

Tableau 21 : La capacité d'autofinancement de DAL

En milliers d'euros ⁵⁴	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Excédent brut d'exploitation	8 785	9 901	8 491	8 889	9 067	9 632	8 803
+/- Résultat financier net réel	2 165	134	78	5	19	9	17
+/- Autres produits et charges excep. réels	-1 138	-1 119	-1 376	-1 657	-1 689	-1 712	-1 441
- Impôt sur les sociétés	637	1 342	822	370	194	214	18
- Participation des salariés	79	141	0	0	0	0	0
= CAF brute et CAF nette	9 096	7 433	6 371	6 868	7 204	7 715	7 361

Source : liasses fiscales, retraitements CRC.

3.9.4- Les investissements

Le croisement des données issues de la liasse fiscale pour le montant du chiffre d'affaires, et des rapports au concédant pour ce qui concerne les investissements, permet de constater que le montant des dépenses consacrées aux investissements a été supérieur au ratio de 30 % de la CAF prévu par la convention, tout au long de la période sous revue.

Tableau 22 : Part de la capacité d'autofinancement affectée au financement des investissements

en €	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
= CAF nette ou disponible	9 096	7 433	6 371	6 868	7 204	7 715	7 361
Investissements	5 292	6 700	6 500	6 602	4 750	5 445	5 594
Investissements /CAF	58,18 %	90,14 %	102,02 %	96,13 %	65,93 %	70,58 %	75,99 %

Source : liasses fiscales et rapports aux délégataires, traitement CRC.

Il n'est pas possible, en revanche, de vérifier que cette obligation a bien été remplie depuis la conclusion du contrat, le délégataire n'ayant pas produit d'historique des investissements.

Il n'est pas possible non plus de vérifier que ces investissements ont bien concerné le programme global d'investissement puisque l'article 26 de la convention n'identifie que la modernisation ou le remplacement de la télécabine, et précise que « *concernant l'ensemble des autres équipements, les parties reconnaissent que la situation actuelle ne permet pas de définir avec toute la précision requise :*

- ♦ *la nature et les caractéristiques techniques des installations à réaliser ;*
- ♦ *les priorités à donner, mis à part le télésiège du Grand diable dont les performances risquent dans des délais rapprochés de devenir insuffisantes au regard de l'affluence prévisible de la clientèle en provenance du télésiège des Crêtes construit en 1993 ».*

L'absence d'identification des investissements à réaliser n'a pas été compensée par l'établissement d'un plan pluriannuel d'investissement et aucun programme n'a été défini conjointement entre les parties.

Enfin, les « rapports au concédant » décrivent les travaux d'investissement réalisés au cours de chaque exercice sans distinction par commune ce qui empêche de vérifier que l'effort d'investissement réalisé par le délégataire a réellement concerné la commune.

⁵⁴ La CAF nette est quasiment égale à la CAF brute compte tenu de l'absence d'endettement de l'entreprise, excepté un maximum de 205 290 € à l'issue de l'exercice 2008/2009, soit avant la période sous revue, et 9 397 € à l'issue de l'exercice 2010/2011 et 20 000 € à l'issue de l'exercice 2014/2015.

Il résulte de tout ceci que le délégataire ne dispose pas des moyens de vérifier que la commune a bénéficié d'une part de l'effort d'investissement prévu à l'article 26 de la convention de délégation.

Le tableau ci-dessous montre que les investissements réalisés chaque année représentent entre 13 et 16 % de l'actif immobilisé. Ainsi, DAL se donne les moyens de renouveler son matériel tous les six ans, ce qui est compatible avec les règles de calcul d'amortissement que s'est fixées l'entreprise, qui vont de 5 à 25 ans.

Si l'ordonnateur a bien fourni à la chambre des éléments attestant du respect par le concessionnaire de ses obligations, il n'en reste pas moins que ces informations auraient dû figurer au rapport transmis au délégant.

Tableau 23 : Investissements

En milliers d'euros	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Total
Actif immobilisé	38 720	41 060	44 719	42 637	42 203	42 468	42 803	294 610
Investissements	5 292	6 700	6 500	6 602	6 750	5 445	5 594	42 883
Investissements/ actif immobilisé.	13,67 %	16,32 %	14,54 %	15,48 %	15,99 %	12,82 %	13,07 %	14,56 %

Source : rapports au concédant et liasses fiscales.

3.9.5- La distribution de dividendes

Sur l'ensemble de la période, la société a réalisé un bénéfice après impôts de 13,39 M€.

A l'issue de l'exercice 2010/2011, la société a distribué aux actionnaires des dividendes pour un montant de 3,28 M€, soit 1,08 M€ de plus que le bénéfice après impôt. De même, à l'issue de l'exercice 2011/2012, la société a distribué aux actionnaires des dividendes pour un montant de 3,28 M€, soit 1,84 M€ de plus que le bénéfice après impôt. Dans les deux cas, la différence a été financée par un prélèvement sur le report à nouveau, ce qui a eu pour conséquence de faire passer les capitaux propres de 40,3 M€ au 30 septembre 2011 à 36,8 M€ au 30 septembre 2013.

Tableau 24 : Dividendes versées aux actionnaires

En euros	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Total hors exercice 2015/2016
Bénéfice après impôt	3 557 882,00	2 196 448,00	1 441 380,00	1 216 937,00	1 568 027,00	1 828 788,00	1 586 322,00	11 809 462,00
Résultat distribué (dividendes)	3 052 188,40	3 282 147,00	3 282 147,00	731 689,00	783 952,00	1 097 533,00	nc	12 229 656,40
Différence entre le bénéfice et le résultat distribué	505 693,60	- 1 085 699,00	- 1 840 767,00	485 248,00	784 075,00	731 255,00	Nc	Nc

Source : Deux Alpes Loisirs « Comptes annuels » § 10.2 « Variation des capitaux propres »⁵⁵.

Ainsi, entre l'exercice 2009/2010 et l'exercice 2014/2015, la société a distribué à ses actionnaires un total de 12,23 M€ de dividendes, soit 4,7 % du chiffre d'affaires total et 103,6 % du bénéfice après impôt. Ce montant est comparable au cumul des versements effectués au profit des communes (redevance plus taxe « loi Montagne »), soit 13,3 M€.

Au cours de la même période, les dividendes versés aux actionnaires ont représenté près du tiers des sommes consacrées à l'investissement.

⁵⁵ Comme écrit dans chacun des rapports, le solde de la colonne « affectation du résultat » correspond au dividende distribué au titre de l'exercice précédent.

Tableau 25 : Comparaison investissements, versements aux délégants et dividendes

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Total hors exercice 2015/2016
Versements à Saint-Christophe en Oisans								
Redevance hors grotte de Puy Salié	311 809 €	322 213 €	329 414 €	334 049 €	336 461 €	347 419 €	339 978 €	1 981 365 €
TLM	73 649 €	85 753 €	81 769 €	71 263 €	81 790 €	94 311 €	102 274 €	488 535 €
Total versé à la commune	385 458 €	407 966 €	411 183 €	405 312 €	418 251 €	441 730 €	442 252 €	2 469 900 €
Versements à Mont-de-Lans								
Redevance	679 591 €	753 272 €	783 442 €	792 277 €	792 550 €	818 326 €	781 459 €	4 619 458 €
TLM	733 201 €	753 272 €	783 442 €	792 277 €	792 550 €	818 326 €	781 459 €	4 673 068 €
Total versé à la commune	1 412 792 €	1 506 544 €	1 566 884 €	1 584 554 €	1 585 100 €	1 636 652 €	1 562 918 €	9 292 526 €
Versements à Venosc								
Redevance	144 740 €	150 217 €	140 889 €	159 591 €	159 423 €	156 357 €	162 349 €	911 217 €
TLM	112 760 €	110 559 €	107 518 €	125 213 €	121 725 €	115 760 €	121 720 €	693 535 €
Total versé à la commune	257 500 €	260 776 €	248 407 €	284 804 €	281 148 €	272 117 €	284 069 €	1 604 752 €
Total redevance trois communes	1 136 140 €	1 225 702 €	1 253 745 €	1 285 917 €	1 288 434 €	1 322 102 €	1 283 786 €	7 512 040 €
Total TLM trois communes	919 610 €	949 584 €	972 729 €	988 753 €	996 065 €	1 028 397 €	1 005 453 €	5 855 138 €
Total versé aux trois communes	2 055 750 €	2 175 286 €	2 226 474 €	2 274 670 €	2 284 499 €	2 350 499 €	2 289 239 €	13 367 178 €
Montant des dividendes distribués	3 052 188 €	3 282 147 €	3 282 147 €	731 689 €	783 952 €	1 097 533 €	nc	12 229 656 €
Montant des investissements	5 292 000 €	6 700 000 €	6 500 000 €	6 602 000 €	6 750 000 €	5 445 000 €	5 594 000 €	37 289 000 €
Rapport entre le total versé aux trois communes et les dividendes	67,35 %	66,28 %	67,84 %	310,88 %	291,41 %	214,16 %	nc	109,30 %
Rapport entre les redevances et les dividendes	37,22 %	37,34 %	38,20 %	175,75 %	164,35 %	120,46 %	nc	61,42 %
Rapport entre les dividendes versés et les investissements	57,68 %	48,99 %	50,49 %	11,08 %	11,61 %	20,16 % nc	nc	32,80 %

Source : rapports aux concédants.

Compte tenu des parts qu'elle possédait dans le capital de DAL (indirectement⁵⁶ avant 2014 puis directement), la CDA a perçu près de 7 M€ au titre des dividendes qui lui ont été versés hors exercice 2015/2016. Ce montant est à rapprocher des 27,7 M€ payés par la CDA en 2009, pour le rachat de DAL, avant l'absorption de Deux Alpes Invest par la CDA.

Tableau 26 : Montant par année reversé à la CDA

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	Total (hors saison 2015/2016)
Dividendes	3 052 882,00 €	3 282 147,00 €	3 282 147,00 €	731 689,00 €	783 952,00 €	1 097 533,00 €	NC	11 809 462,00 €
Part détenues par la CDA	51,88 %	51,88 %	51,88 %	51,88 %	51,88 %	98,25 %	98,25 %	
Montant versé à la CDA	1 583 536,39 €	1 702 843,51 €	1 702 843,51 €	379 614,89 €	406 729,98 €	1 078 326,17 €	NC	6 853 894,43 €

Source : Deux Alpes Loisirs.

3.9.6- Les facturations au sein du groupe

Le résultat du délégataire est notamment affecté par les charges issues de conventions avec des sociétés de son groupe.

⁵⁶ Jusqu'au 8 septembre, la CDA ne détenait que 60 % de Deux Alpes Invest qui détenait elle-même 86,47 % de DAL. Il a donc été considéré que la CDA détenait indirectement 51,88 % de DAL au cours de cette période. Par la suite, la CDA a détenu 98,25 % de DAL directement puisqu'elle a absorbé DAL.

3.9.6.1- *La convention de prestation de services avec les sociétés INGELO et CDA diffusion, filiales de la compagnie des Alpes*

INGELO est une filiale de la compagnie des Alpes chargée de la production d'études techniques en matière d'ingénierie. CDA ski diffusion est une filiale de la compagnie des Alpes qui commercialise, promeut et développe des produits et services dans le secteur des loisirs de montagne. Elles ont notamment œuvré à la mise en service d'un site internet de vente en ligne de séjours tout compris en montagne.

Le délégataire n'a pas produit de contrat permettant de justifier les charges facturées par ces sociétés, ce qui affecte la lisibilité des comptes pour le délégant. Aucun élément explicatif n'est porté non plus à la connaissance du délégant dans les rapports annuels au concédantes.

Aux termes des documents fournis - note explicative et diaporama détaillant les prestations concernées - les missions externalisées sont les suivantes :

- ♦ sous les appellations « fees corporate » et « management fees », DAL enregistre les charges rémunérant des prestations mutualisées au sein du siège, qui se divisent en deux catégories : « prestations corporate » « *permettant de mettre en œuvre et de piloter la stratégie décidée par les organes d'administration et de direction du groupe* » et prestations de support opérationnel. Le groupe facture l'ensemble de ses prestations avec une marge allant de 5 à 8 % aux termes du fichier de présentation. En l'absence de contrat ou de pièces extracomptables permettant d'en connaître la teneur, il est difficile de porter une appréciation sur leur utilité au fonctionnement de la concession ;
- ♦ le contenu précis des missions réalisées aux Deux Alpes par INGELO en 2013 et 2014 (147 000 €) n'a pas été produit ;
- ♦ l'objet de la délégation n'étant ni la promotion immobilière ni la vente de séjour, les prestations réalisées par CDA ski diffusion n'entrent pas dans le champ de la concession ; par conséquent, les charges payées en contrepartie de ces services ont pour effet de capter une partie du résultat réalisé par la société.

Tableau 27 : Montant net des honoraires versés au titre des conventions réglementées entre 2010 et 2015 (compte 6228)

en milliers €	2010	2011	2012	2013	2014	2015
MANAGEMENT FEES	596	1 243	805	0	0	0
FEES CORPORATE GROUPE	0	0	0	202	651	799
INGELO CDA	0	0	0	0	63	84
CDA ASSISTANCE INFORMATIQUE	0	0	0	66	280	275
CDA PRESTATIONS OPERATIONNELLES CDA	0	0	0	0	184	150
Total général compte 6228-honoraires	596	1 243	805	268	1 178	1 307

Source : d'après les grands livres comptables de la société DAL, entre 2010 et 2015⁵⁷.

3.9.6.2- *La convention de prestation de services avec la filiale de la société DAL, SC2A*

La société SC2A est une agence de voyage, propriétaire d'un parc de logements dans la station et commercialisant des séjours par son agence « Deux Alpes Vacances » ; elle réalise un chiffre d'affaires annuel de 8 M€.

⁵⁷ Le calcul a été fait en reprenant les grands livres par année civile et non pas par exercice comptable.

Par convention en date du 1^{er} octobre 2004 conclue pour une période de cinq ans reconductible une fois, Deux Alpes Loisirs lui a confié une mission « *d'assistance commerciale et de recherche de prospects sur l'ensemble des marchés français et internationaux du tourisme de montagne (...) avec pour objectif d'optimiser le remplissage de l'ensemble des hébergements commerciaux des Deux Alpes afin d'accroître la fréquentation du domaine skiable, des installations de loisirs et des activités connexes gérées par le groupe Deux Alpes Loisirs* ». Les modalités concrètes du contenu de la mission ne sont pas précisées dans ce document.

La rémunération de la mission est forfaitaire (700 000 € HT annuel à la signature du contrat en 2004) et révisable en fonction de la variation du prix public du « skipass 6 jours adultes ». Le montant payé a atteint 1 M€ en 2015. Il est significatif à l'échelle de la délégation puisqu'il représente environ la moitié du résultat d'exploitation et entre 2 et 3 % du chiffre d'affaires de l'exercice 2015. Assise sur l'évolution du prix public du forfait (et non sur le chiffre d'affaires), la formule de révision de la rémunération du prestataire exclut la sanction d'une baisse de sa performance ; ce dernier est au contraire assuré de bénéficier d'une forme de rente.

Tandis que la relation contractuelle devait cesser le 30 septembre 2014⁵⁸, le paiement des honoraires s'est poursuivi au-delà de cette date.

Sans même évoquer la caducité du contrat et le caractère peu explicite des prestations réalisées, la nature forfaitaire de la rémunération de la mission et la formule d'actualisation s'analysent comme un transfert financier récurrent, et sans nécessaire contrepartie, de la concession vers la filiale immobilière de la société.

Cette politique pénalise de manière substantielle l'équilibre financier de la concession et la commune est fondée à exiger le détail des coûts facturés en contrepartie des prestations réalisées. En effet, il relève de la responsabilité du délégant de contrôler la réalité de ce type de prestations, versées à des sociétés liées à la société délégataire, alors même qu'elles grèvent de façon notable le résultat annuel des comptes de la concession.

La chambre recommande à l'ordonnateur d'exercer une plus grande vigilance quant à la réalité des prestations fournies et d'exiger du délégataire toutes les justifications requises.

Tableau 28 : Détail des paiements effectués à la filiale SC2A par la DAL

N° pièce	Objet	Montant	Date Pièce
210576	Facture>DAV HONNO COMMERC 01/10-31/03/10	409 597,52	27/10/2009
231757	Facture>DAV HONOR MISSION 2EME SEM	409 597,52	18/06/2010
248372	Facture>DAV HONOR MISSI 01/10/10-31/3/11	422 600,62	18/01/2011
262356	Facture>DAV HONOR MISSION 2EME SEMST	422 600,62	10/05/2011
279293	Facture>DAV HONORAIRES MISSION 1ER SEMES	437 770,90	17/11/2011
298808	Facture>NF DAV HONOR MISSION 2EME SEM 12	437 770,90	10/05/2012
347575	Facture>SC2A HON. MISS. AGI 1/10-31/3/14	487 616,10	08/11/2013
365737	Facture SC2A 1/4/14 HONO 1/4-30/9/14	487 616,10	02/04/2014
381626	Facture SC2A HONO MISSION 1/10-31/3/15	500 619,20	01/12/2014
398967	Facture SC2F HONO.MISSION 2SEM	500 619,20	24/04/2015
412252	Facture SC2A HONO MISSION1/10/15-31/3/16	513 622,29	15/10/2015
434639	Facture SC2A HONO MISSION 04-09/16	513 622,29	23/05/2016
Total		5 543 653,26 €	

Source : grands livres comptables de la société (2016 : année incomplète)

⁵⁸ Première période d'exécution du 01/10/2004 au 30/09/2009 ; reconduction du 01/10/2009 au 30/09/2014.

3.9.7- Les garanties accordées aux filiales

La société DAL accorde des garanties de paiement de loyer aux propriétaires d'appartements dont la gestion de la location a été confiée à la société SC2A et garantit des emprunts contractés par sa filiale Pierre et Neige. La chambre souligne que le cautionnement de filiales n'entre pas dans les missions du délégataire et risque d'affecter l'équilibre économique de la société, et par conséquent, de l'exercice du service des remontées mécaniques.

Tableau 29: Les garanties accordées aux filiales

		Deux Alpes Voyages/SC2A	Pierre et neige
	Forme juridique	SARL	SAS
Exercice 2010-2011	Garanties données	7 027 532,00 €	2 208 536,00 €
Exercice 2011-2012	Garanties données	5 995 855,00 €	1 992 855,00 €
Exercice 2012-2013	Garanties données	4 987 449,00 €	1 771 637,00 €
Exercice 2013-2014	Garanties données	5 001 447,00 €	465 028,00 €
Exercice 2014-2015	Garanties données	6 694 381,00 €	437 532,00 €
Exercice 2015-2016	Garanties données	6 435 179,00 €	410 036,00 €

Source : comptes annuels de la société DAL.

3.9.8- L'endettement

Depuis l'exercice 2009/2010, la société n'est endettée que de manière très limitée et temporaire.

3.9.9- La mesure de la performance

Si l'on excepte l'exercice 2009/2010, le ratio résultat net/ capitaux propres est stable, entre 3 % et 5 %, et ce, malgré la légère diminution de la part des capitaux propres dans le total du bilan. La part des immobilisations corporelles dans le total du bilan passe de 60 % en début de période à 71 % en fin de période, ce qui traduit un réel effort d'investissement.

En revanche, l'évolution du ratio actif circulant/ passif circulant, qui passe de 1,80 à 1,55 traduit une baisse de la solvabilité à moyen terme, les exercices 2013/2014 et surtout 2014/2015 pouvant être considérés comme exceptionnels.

Tableau 30 : Les ratios de performance

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Résultat net (milliers €)	3 558	2 196	1 441	1 217	1 568	1 829	1 586
Capitaux propres / total bilan	71 %	75 %	73 %	72 %	0,7	0,72	0,71
Résultat net / capitaux propres	9 %	5 %	4 %	3 %	4 %	5 %	0,04
Immobilisations corporelles/ Total bilan	60 %	67 %	70 %	75 %	70 %	71 %	71 %
Actif circulant/passif circulant	1,80	1,35	0,83	0,91	3,19	6,75	1,55

Source : liasses fiscales, et traitement CRC.

La chambre a entrepris une étude comparative de la rentabilité de six stations alpines, en prenant en considération les exercices 2009/2010 à 2014/2015.

Cette étude fait apparaître que Deux Alpes Loisirs, est la société la moins endettée, son endettement étant quasiment nul, et de fait, elle se situe au deuxième rang pour le ratio de solvabilité (capitaux/dettes). En revanche, elle est aussi la société dont le résultat net est le plus faible de l'échantillon, elle se situe au dernier rang de l'échantillon pour ce qui concerne la marge d'exploitation (EBE/CA), la rentabilité (résultats/CA), et l'évolution des fonds propres. Elle est également au dernier rang, mais ex-aequo avec une autre station pour ce qui concerne la rentabilité financière (résultat/capitaux propres).

Pourtant, la station bénéficie d'une situation privilégiée en matière d'enneigement, qui lui permet d'ouvrir 148 jours en hiver, 9 jours à la Toussaint et 71 jours en été grâce à la présence du glacier.

Ces différents éléments montrent que, bien que bénéficiant d'un enneigement favorable, et d'un faible endettement, la société affiche une rentabilité et une rentabilité moyennes.

Tableau 31 : Echantillon de sept stations alpines : ratios de performance

SOCIETE	STGM	MERIBEL ALPINA	COMPAGNIE DU MONT-BLANC	ADS	SAP	DAL	RANG DE DAL
Station	Tignes	Méribel	Chamonix	Les Arcs Paradiski	La Plagne	Les Deux Alpes	
Résultat net (cumul des exercices 2009/2010 à 2014/2015)	29 081 925	22 908 189	26 859 501	46 760 370	49 721 322	11 809 459	7
Capitaux/dettes	1,9 %	6,7 %	0,7 %	1,7 %	1,6 %	3,9 %	3
Endettement	39 %	1 %	124 %	39 %	28 %	1 %	1
EBE/CA ⁵⁹	48,4 %	40,9 %	32,1 %	37,1 %	38,5 %	24,5 %	7
EBE/total du bilan	28 %	22 %	12 %	21 %	22 %	17 %	5
Résultats/CA	11 %	15 %	8 %	14 %	12 %	5 %	7
Résultats/Capitaux propres	10 %	9 %	7 %	13 %	12 %	5 %	6
Evolution des fonds propres (entre les exercices 2009/2010 et 2014/2015)	0 %	12 %	28 %	21 %	9 %	- 5 %	7
Enneigement (nombre de jours de neige au sol dans le massif) ⁶⁰	142	142	174	142	161	228	1

Source : comptes sociaux, retraitement CRC.

3.9.10- Conclusion sur l'équilibre économique des délégations

La station des Deux-Alpes dispose de nombreux atouts, en particulier un enneigement très favorable dû à la présence du glacier et un réseau de pistes permettant l'accueil d'un grand nombre de skieurs même en été.

Pour autant, au cours de la période sous revue, le chiffre d'affaires n'est resté stable que grâce à une hausse significative des tarifs applicables aux publics « ordinaires », ce qui a permis de compenser la baisse de la fréquentation. Dans un échantillon de six stations alpines, « Les Deux-Alpes » se trouve au dernier rang pour ce qui concerne le résultat net, la marge d'exploitation, la rentabilité, l'évolution des fonds propres et la rentabilité financière.

⁵⁹ Excédent brut d'exploitation / Chiffre d'affaires.

⁶⁰ Données du modèle SAFRAN et CROCUS de Météo France. Pour la station des Deux Alpes, il s'agit du nombre de journées d'ouverture, information donnée par DAL.

Au cours de la période sous revue, le délégataire a réalisé des programmes d'investissement significatifs couverts uniquement par autofinancement. L'enveloppe des investissements a été respectée, mais sans structuration suffisante. En effet, la consultation du recensement du STRMTG⁶¹ montre que sont âgés de plus de 30 ans, 21 téléskis sur 31, 3 télésièges sur 21, une télécabine sur quatre, et le téléphérique⁶².

La société reverse chaque année des sommes importantes tant à sa maison mère qu'à ses filiales (à hauteur de 2,3 M€ en 2015) et ses actionnaires bénéficient de dividendes qui, au cours de la période sous revue⁶³, se sont élevés à 5 % du chiffre d'affaires et ont atteint des montants comparables aux sommes versées aux trois communes de la station.

La chambre relève enfin le caractère insuffisant des informations portées à la connaissance du délégant.

3.10 La gestion des droits de passage pour les pistes de ski et l'emprise des remontées mécaniques

3.10.1 Rappel de la réglementation applicable

La « loi Montagne » du 9 janvier 1985 a prévu la possibilité d'instituer des servitudes, pour permettre le survol par des installations de remontées mécaniques ou le passage de skieurs de terrains appartenant à des propriétaires privés. Cette faculté, définie à l'article L. 342-20 du code du tourisme, permet de garantir la sécurité juridique du service public des remontées mécaniques et plus largement la pérennité et la continuité de l'exploitation des domaines skiables. L'article L. 342-24 du code du tourisme précise qu'une telle servitude ouvre droit à indemnité *« s'il en résulte pour le propriétaire du terrain ou l'exploitant un préjudice direct, matériel et certain. Cette indemnité est à la charge du bénéficiaire de la servitude »*.

Les propriétés agricoles situées sur le territoire de la station sont, pour la plupart, disposées sous la forme de bandes verticales constituant l'espace en herbe susceptible d'être fauché. A titre d'exemple, la piste de ski située au « chemin des demoiselles » traverse 300 propriétés.

3.10.2- Le dispositif appliqué à Venosc

Aucune servitude n'a été instituée sur le territoire de la commune, à l'exception de celle créée par arrêté préfectoral du 11 février 2014 pour permettre l'usage de la piste de Jandri 1.

Pour le reste du domaine skiable, des conventions et dans certains cas des baux, ont été conclus entre les propriétaires et la commune ou entre les propriétaires et le délégataire.

Ces indemnités ont représenté un montant de 70 048 € pour la saison 2015-2016⁶⁴ pour les communes de Venosc et de Mont-de-Lans auxquels s'ajoutent des forfaits accordés à certains propriétaires (cf. supra). Certains d'entre eux demandent à recevoir l'équivalent en espèces ou demandent la transmission des forfaits à leurs enfants ou à un tiers.

Cette charge représente une somme conséquente dès lors qu'on la prend en compte sur toute la durée de la convention ; il conviendrait de s'assurer au cas par cas que ces indemnités constituent la contrepartie d'un préjudice direct, matériel et certain⁶⁵.

⁶¹ Service technique des remontées mécaniques et des transports guidés, service de l'Etat, rattaché au ministère de la transition écologique et solidaire.

⁶² Source : site internet CAIRN V4.1 (Catalogue informatisé des remontées mécaniques nationales).

⁶³ Excepté l'exercice 2015/2016.

⁶⁴ Source : grand livres comptables.

⁶⁵ La Cour d'appel de Chambéry a ainsi refusé toute indemnité à un propriétaire en raison de l'absence de préjudice matériel, direct et certain. CA Chambéry, 30 novembre 2011, n° 11/00008.

3.11 L'organisation des secours sur piste

Le contrat conclu le 3 février 2000 par lequel la commune a confié à la société Deux Alpes Loisirs les prestations de secours sur les pistes n'appelle pas d'observation.

La société DAL propose chaque année au mois de novembre le tarif des secours qui est adopté par le conseil municipal. La commune ne dispose cependant d'aucun moyen de négociation sur ces tarifs.

Le contrat stipule que *« le prestataire tient un état détaillé de ses interventions et il établit notamment pour chacune d'elles une "fiche d'intervention" »*. Le suivi des opérations de secours réalisées n'a pas été effectué par les services communaux. Les fiches d'intervention ne sont pas collectées et les dépenses engagées, y compris l'usage des hélicoptères, ne sont pas contrôlées par l'ordonnateur.

La chambre rappelle que le manque de rigueur dans le suivi des opérations de secours avait déjà été souligné dans son précédent rapport.

3.12 La télécabine de Venosc

3.12.1 Présentation du dispositif

Le parc des remontées mécaniques comprend une télécabine qui permet de relier le village à la station en dix minutes au lieu de 40 minutes par la route. En 2003, le département de l'Isère a souhaité l'intégrer dans son réseau de transports, ce qui a soulevé deux difficultés : l'élargissement des horaires d'ouverture et l'accès à des passagers titulaires d'un titre de transport « Transisère » non vendu par DAL. Un système d'indemnisation du délégataire a été mis en place à travers deux conventions, l'une entre la commune et DAL, l'autre entre le département et DAL.

L'élargissement des horaires d'ouverture donne lieu à une indemnisation liée au coût horaire de fonctionnement de la télécabine calculé et actualisé conformément à une formule qui n'appelle pas d'observation. Conformément aux accords passés entre le délégataire, le département et la commune, cette dernière participe à l'indemnisation du délégataire à hauteur de 20 % du coût des heures supplémentaires de fonctionnement de la télécabine, les 80 % restant étant à la charge du département.

L'accès à la télécabine de passagers porteurs d'un titre de transport délivré par le département crée un manque à gagner pour DAL puisque la société n'encaisse pas le produit de ces titres, mais aussi parce que le tarif appliqué par le département pour un voyage piéton est inférieur à celui pratiqué par DAL pour la même prestation sur les autres remontées mécaniques.

Ce manque à gagner ou « fuite tarifaire » est calculé chaque année par la différence entre le chiffre d'affaires réalisé par DAL avant l'intégration au réseau départemental, et le chiffre d'affaires effectivement réalisé. En d'autres termes, moins le chiffre d'affaires réalisé est important, plus la compensation est élevée.

En décembre 2011, DAL a demandé que le produit des titres de transport « aller simple » soit exclu du calcul du chiffre d'affaires. Cette décision, qui devait avoir pour effet d'augmenter mécaniquement l'indemnisation de la « fuite tarifaire », a été acceptée par la commune.

En revanche, le département n'a pas approuvé cette nouvelle formule de calcul, ce qui a conduit la commune à prendre en charge une partie de cette dépense (cf. annexe 3).

La conclusion d'une convention tripartite aurait eu pour avantage d'éviter la multiplication des formules financières, dont les mises en œuvre et l'actualisation se sont faites au détriment de la commune.

3.12.2 Les conséquences du dispositif pour la commune

La participation de la commune est passée de 49 954 € en 2013/2014 à 74 883 € en 2015/2016, alors que la participation du département est passée de 150 336 € à 135 768 € au cours de la même période. L'augmentation de la participation de la commune est d'autant plus préoccupante que celle-ci n'a pas conservé les pièces justificatives des flux financiers, à l'exception de celles de l'année 2013/2014, et n'a pas fait la démonstration de sa compréhension des mécanismes financiers à l'œuvre, en application desquels elle se retrouve contributrice d'une dépense que le Conseil départemental de l'Isère s'était engagé à couvrir entièrement⁶⁶.

Une renégociation de la convention passée avec le conseil départemental est en cours depuis le mois de janvier 2018 avec pour objectif la conclusion d'une nouvelle convention ayant vocation à s'appliquer dès le début de la saison touristique 2018/2019.

Tableau 32 : Economie générale de l'usage à fin de transport public de la télécabine durant les saisons 2013/2014 à 2015/2016

En euros, TTC	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Facturation horaires étendus (a)	82 881,16	80 240,35	79 391,84
Facturation « fuite tarifaire » (b)	117 410,00	122 018,20	131 259,60
TOTAL factures DAL (c = a+ b)	200 291,16	202 258,55	210 651,44
Participation département de l'Isère			
Surcoût horaires étendus ⁶⁷ (e)	60 258,25	58 395,84	58 082,44
Compensation « fuite tarifaire » (d)	90 078,00	84 972,40	77 685,20
TOTAL (g = d +e)	150 336,25	143 368,24	135 768,21
Reste à charge commune (h = c- g)	49 954,91	58 890,31	74 883,23

Source : factures présentées par DAL.

3.13 La production de neige de culture

La convention de DSP stipule, en son article 6-3, que « *la maîtrise d'ouvrage et le financement des installations d'enneigement artificiel seront à la charge de la commune de Venosc et/ou du District des Deux Alpes.*

La Concessionnaire participera de façon ponctuelle au financement de ces installations ».

Cette charge a été transférée par la commune au District, puis au SIVOM des Deux-Alpes.

Le recensement par le SIVOM des Deux-Alpes des investissements réalisés pour la production de neige de culture, fait apparaître que depuis 1987, la société DAL a réalisé 43,38 % des investissements, 62,55 % depuis 2003 et 100 % depuis 2014, ce qui, à l'évidence ne correspond pas à la notion de participation ponctuelle.

⁶⁶ La convention conclue avec le Département prévoyait en effet : « Le conseil général compensera la fuite tarifaire engendrée par la différence de prix entre le PASS 1 jour Transisère et le plein tarif journalier de la télécabine aller-retour, sur présentation d'une étude chiffrée de fréquentation dressée par DAL ».

⁶⁷ Acompte + solde.

C'est à partir de ce constat, et à l'occasion du règlement du litige portant sur le paiement de la taxe foncière, que le SIVOM des Deux-Alpes et DAL ont conclu, le 16 octobre 2016, un « avenant n° 1 à la convention de mise à disposition d'équipements de production de neige de culture » par lequel les parties se sont engagées sur un programme d'investissements de 2 M€ HT, dont un peu plus de la moitié devra être prise en charge par le SIVOM.

Cet engagement vaut aujourd'hui pour la commune nouvelle des Deux-Alpes puisque celle-ci a repris ceux du SIVOM.

4 LA STRATEGIE TOURISTIQUE

4.1 Les organismes chargés de la politique touristique

Le territoire de la commune comptait trois offices du tourisme : l'office du tourisme de « Venosc-Vénéon », l'office du tourisme des Deux-Alpes, et l'office du tourisme de l'Oisans, dit « Oisans tourisme », qui a pour mission la promotion touristique à l'échelle du massif de l'Oisans.

L'office de tourisme « Venosc-Vénéon » constitué sous la forme d'une association relevant de la loi de 1901, bénéficiait d'une subvention communale d'un montant situé entre 77 000 € et 82 000 € au cours de la période sous revue ainsi que des avantages en nature qui n'étaient pas valorisés. Selon l'ordonnateur, cet organisme a été dissous au moment de la création de la commune nouvelle des Deux-Alpes.

L'office de tourisme des Deux-Alpes est une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière⁶⁸, chargée de la promotion de la station de sport d'hiver qui bénéficie chaque année d'une subvention de la communauté de communes du canton de l'Oisans au titre de la compétence « actions de développement économique ». La commune de Venosc a également subventionné cet organisme (10 000 € au budget primitif pour 2016), ce qui est contraire au principe de spécialité. Selon l'ordonnateur, un bureau d'information touristique dépendant de cet organisme a été mis en place à Venosc-village.

Bien que cet établissement ait été considéré comme faisant partie du « secteur des Deux-Alpes » au sein de la communauté de communes du canton de l'Oisans, il ne devrait pas rejoindre la commune nouvelle des Deux-Alpes puisque la compétence « tourisme » n'a pas été transférée.

La commune bénéficie aussi du soutien de « Oisans-Tourisme », établissement public créé par délibération du SIVOM de l'Oisans⁶⁹ du 20 novembre 2008, chargé de la promotion du tourisme d'été à l'échelle de l'ensemble du massif de l'Oisans.

4.2 La gestion de la salle de cinéma

A partir de 2013, la commune a repris en location le cinéma « le Slalom », propriété de la société d'exploitation de salles de cinémas, « Ciné Alpes »⁷⁰. Un bail commercial a été signé le 7 décembre 2012 afin de maintenir en activité le seul cinéma de la station.

⁶⁸ Délibération de la communauté de communes de l'Oisans du 11 février 2010.

⁶⁹ A ne pas confondre avec le SIVOM des Deux Alpes.

⁷⁰ Ciné Alpes est un réseau de salles de cinéma national fondé par Jean Davoine qui a commencé son activité avec le cinéma de Bourg Saint Maurice, puis a ouvert plusieurs salles dans des stations de sports d'hiver et dans la France entière. Après le décès de M. Davoine en 2011, ses héritiers ont manifesté leur souhait de cesser l'exploitation de ce cinéma.

Ce bail prévoit le versement d'un loyer annuel de 32 000 € HT (38 000 € TTC), l'achat du matériel du cinéma par la commune pour 20 000 € (cabines de projection, système audio, écrans, fauteuils, centrales de chauffage, mobilier), le remboursement des charges locatives et de la taxe foncière⁷¹ au propriétaire.

La commune a réalisé, dès janvier 2013, d'importants travaux de modernisation (numérisation des équipements de projection pour 122 000 €, enseignes et billetteries neuves pour 12 000 €). Une subvention du centre national de la cinématographie a été reçue à cette occasion (84 000 €). Le maire a indiqué que ces investissements portent sur des biens majoritairement « détachables » de l'immeuble et demeureront propriété de la commune à la fin du bail mais aucune convention n'a été passée à cet effet avec le propriétaire, ni avenant au bail.

La commune a confié l'exploitation de ce cinéma à l'office du tourisme qui perçoit les recettes d'exploitation. L'activité ne dégage pas d'excédent et présente un déficit plus ou moins important selon les années, excepté en 2016.

L'ordonnateur de Venosc, devenu celui de la commune des Deux-Alpes, a indiqué son souhait de pouvoir déménager le cinéma dans des locaux communaux. Une difficulté majeure réside dans le fait que la rédaction du bail commercial initial prévoyait les conditions d'un bail « ferme » d'une durée de neuf années, sans faculté pour le preneur de donner congé à chaque période triennale.

La chambre recommande à l'ordonnateur d'examiner les possibilités de résiliation ouverte par loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises.

5 LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES

L'examen de la qualité de l'information financière a pour but de s'assurer que les élus disposent de toutes les informations nécessaires avant de procéder au vote du budget et pour contrôler la gestion financière de la commune. Il permet aussi de s'assurer que les habitants de la commune ont accès aux informations financières dans des conditions satisfaisantes.

5.1 L'information du conseil municipal

La tenue des documents budgétaires et comptables appelle les observations suivantes :

- ♦ les comptes administratifs ne contiennent aucune annexe pendant la période sous revue ;
- ♦ les informations relatives aux données statistiques, fiscales et financières (I-A) qui doivent figurer en introduction des documents budgétaires ne sont remplies ni dans les comptes administratifs, ni dans les budgets primitifs ;
- ♦ certaines annexes aux budgets primitifs sont incomplètes ou inexactes. C'est le cas, au budget primitif pour 2016, de l'annexe portant sur les subventions versées (B1.7) qui comprend une ligne « réserve » pour 3 500 €. Cette annexe doit présenter les associations pour lesquelles l'assemblée délibérante a décidé d'accorder une subvention. La mention d'une « réserve » n'autorise pas l'ordonnateur à engager librement le versement d'une subvention non prévue au vote du budget ;
- ♦ par ailleurs, cette même annexe aurait dû faire mention des avantages en nature consentis par la commune aux organismes de droit privés concernés ;

⁷¹ Environ 3 000 € par an.

- ♦ l'annexe C1 relative aux informations sur la rémunération des agents non titulaires en fonctions n'est pas exhaustive, les informations sur un attaché principal occupant un emploi permanent n'ayant pas été remplies ;
- ♦ enfin, la page de l'annexe C2 relative à la liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier n'est pas renseignée. Si la commune n'est pas tenue de présenter cette annexe, qui, aux termes de la maquette officielle n'est obligatoire que pour les communes de plus de 3 500 habitants, le fait de l'inclure dans ses documents budgétaires sans la compléter est source de confusion.

Compte tenu de la taille de la commune, le débat d'orientation budgétaire n'était pas obligatoire. Cependant, un tel dispositif aurait été utile compte tenu du montant du budget et des enjeux d'investissements d'une commune sur le territoire de laquelle se trouve une station de sports d'hiver.

5.2 La régularité budgétaire

5.2.1- La qualité de la prévision budgétaire

Le taux de réalisation des budgets principaux votés chaque année par l'assemblée délibérante, qui correspond au rapport entre les crédits ouverts (diminués des crédits ouverts en fonctionnement et investissement au chapitre 020- dépenses imprévues) et les crédits effectivement consommés au terme de chaque exercice, permet d'apprécier la qualité de la prévision budgétaire.

Une erreur d'imputation commise en 2012 sur l'absence de comptabilisation des reversements sur le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) altère l'indicateur de prévision budgétaire des dépenses de fonctionnement. Les tableaux d'analyse financière présentés dans le rapport ont été retraités afin de neutraliser cette erreur.

Les autres années, le niveau de prévision budgétaire des dépenses de fonctionnement est satisfaisant (supérieur à 95 % sur l'ensemble de la période). Les recettes de fonctionnement sont correctement évaluées.

Les taux d'exécution des dépenses et des recettes d'équipement sont globalement satisfaisants.

Tableau 33: Taux d'exécution budgétaire du budget principal de Venosc

	2012	2013	2014	2015
	Section de fonctionnement			
Dépenses réelles	84,91 %	98,44 %	97,55 %	97,77 %
Recettes réelles	92,63 %	106,80 %	99,90 %	98,28 %
	Dépenses et recettes d'équipement			
Dépenses réelles	93,15 %	94,61 %	98,72 %	81,83 %
Recettes réelles	94,10 %	74,33 %	86,33 %	84,43 %

Source : comptes administratifs du budget principal de la commune 2012 à 2015.

5.2.2- Le vote des budgets, la reprise et l'affectation des résultats

L'affectation des résultats n'est pas correctement réalisée, dans la mesure où les restes à réaliser en dépenses et en recettes d'investissement ne sont pas pris en compte dans les délibérations correspondantes.

5.2.3- La tenue de la comptabilité

Les dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT selon lesquelles le maire doit « *tenir la comptabilité de l'engagement des dépenses* » dans les conditions fixées par l'arrêté du 26 avril 1996 n'étaient pas respectées.

Une comptabilité analytique très fine était en revanche tenue (plus de 240 services comptables sont recensés, 223 sont utilisés durant la période sous contrôle). Le service comptable communal s'était engagé dans une démarche ambitieuse de ventilation des dépenses et des recettes.

6 LA SITUATION FINANCIERE

Les recettes de fonctionnement enregistrées en 2015 ont été comparables à celles d'une commune telle que Saint-Laurent-du-Pont, qui compte 4 604 habitants, et se sont approchées de celles du Bourg-d'Oisans, chef-lieu de canton et siège de la communauté de communes de l'Oisans.

Tableau 34: Comparaison des recettes de fonctionnement en 2015 entre la commune de Mont-de-Lans et des communes de taille supérieure

Nom de la commune	Population	Recettes de fonctionnement en 2015 ⁷²
Venosc	756	4,35 M€
Saint-Laurent-du-Pont	4 604	4,38 M€
Le Bourg-d'Oisans	3 342	5,19 M€

Sources : données financières individuelles des communes - DGCL

Seul un budget principal était opérationnel, ce qui définit de fait le périmètre de l'analyse. Sauf indication, les tableaux présentés dans le rapport sont issus des données des comptes de gestion du budget principal, retraitées par le logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

6.1 La formation de la capacité d'autofinancement brute

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

L'EBF est passé de 763 000 € en 2011 à 539 000 € en 2016. Cette diminution de près de 30 % sur la période s'est déroulée à un rythme régulier, excepté pour l'exercice 2012 en raison de l'absence de paiement des taxes foncières. Elle traduit un « effet de ciseaux », les produits de gestion diminuant de 45 000 €, alors que les charges de gestion augmentaient de 178 000 €.

La CAF brute a diminué de 318 000 € au cours de la période, soit plus de la moitié de ce qu'elle était en 2011. Cette évolution doit cependant être considérée avec prudence car l'exercice 2016 a été caractérisé par un solde négatif de 72 000 € des produits et des charges exceptionnels, principalement en raison de l'enregistrement de plusieurs annulations de titres sur exercices antérieurs suite au règlement du litige relatif au redressement fiscal de la société

⁷² Budget principal seul.

Deux Alpes Loisirs, sur le paiement de taxes foncières⁷³. La comparaison entre les exercices 2011 et 2015 traduit néanmoins une dégradation de 122 000 €, soit près de 20 % en quatre ans.

Enfin, le taux d'épargne brute, constitué du rapport entre la capacité d'autofinancement brute rapportée et les produits de gestion, est fluctuant, passant de 14,1 % en 2011 à 11,7 % en 2015. Les résultats constatés en 2012 et 2016, respectivement 7,3 % et 7,0 %, sont exceptionnels.

Tableau 35 : Formation de la CAF brute, retraitée

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 206	<u>3 215</u>	3 306	3 317	3 354	3 364	+ 1,0 %
+ Ressources d'exploitation	547	526	567	547	538	802	+ 8,0 %
= Produits "flexibles" (a)	3 753	3 312	3 873	3 864	3 893	4 166	+ 2,1 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 055	1 123	1 237	1 066	957	768	- 6,1 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État	- 377	<u>- 385</u>	- 492	- 527	- 567	- 550	+ 7,8 %
= Produits "rigides" (b)	678	738	745	539	390	218	- 20,3 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits de gestion (a+b+c = A)	4 430	4 479	4 618	4 403	4 282	4 385	- 0,2 %
Charges à caractère général	937	902	1 268	1 193	1 214	1 391	+ 8,2 %
+ Charges de personnel	768	781	796	808	822	802	+ 0,9 %
+ Subventions de fonctionnement	1 835	1 838	1 635	1 660	1 502	1 525	- 3,6 %
+ Autres charges de gestion	127	119	134	125	124	127	+ 0,1 %
= Charges de gestion (B)	3 667	3 639	3 833	3 786	3 663	3 845	+ 1,0 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	763	840	785	617	620	539	- 6,7 %
<i>en % des produits de gestion</i>	17,2 %	<u>18,7 %</u>	17,0 %	14,0 %	14,5 %	12,3 %	
+/- Résultat financier (réel seulement)	- 143	- 126	- 158	- 189	- 176	- 161	+ 2,4 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	-3	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	4	10	12	7	59	-72	N.C.
= CAF brute	625	723	639	432	503	307	- 13,3 %
<i>en % des produits de gestion</i>	14,1 %	<u>16,1 %</u>	13,8 %	9,8 %	11,7 %	7,0 %	

Source : logiciel d'analyse financière des juridictions financières. Les données retraitées ont été soulignées.

6.1.1- L'évolution des produits de gestion

6.1.1.1 Les ressources fiscales

Le produit des ressources fiscales propres est en augmentation constante durant la période sous revue en raison du dynamisme des bases fiscales, conjugué à l'effet positif du coefficient forfaitaire de majoration, voté chaque année dans le cadre de la loi de finances par le parlement pour le budget de l'exercice à venir.

⁷³ Annulations de titres sur exercices antérieurs : 235 milliers d'euros enregistrés en 2016 (annulations des titres 2014/203 ; 2013/656, 2013/602 ; 2012/615 ; 2011/557). Une partie du remboursement réglé par DAL en 2016 est enregistré en recettes exceptionnelles pour 172 milliers d'euros ce qui a conduit à constater un solde négatif des charges et des produits exceptionnels à hauteur de 63 milliers d'euros en raison de l'enregistrement de ce seul litige.

Tableau 36 : Détail des ressources fiscales

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	2 633	<u>2 737</u>	2 773	2 831	2 851	2 699	+ 0,5 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	364	340	336	363	376	540	+ 8,2 %
+ Taxes sur activités industrielles	67	41	55	9	5	0	- 100,0 %
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0	N.C.
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	141	97	142	114	122	125	- 2,4 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 206	<u>3 215</u>	3 306	3 317	3 354	3 364	+ 1,0 %

Source : logiciel d'analyse financière des juridictions financières. Les données retraitées ont été soulignées.

Les taux de la fiscalité directe locale sont inchangés depuis 2011, année à partir de laquelle la fiscalité professionnelle a été transférée à la communauté de communes. Ils sont nettement plus élevés que les taux moyens des communes de taille comparable en ce qui concerne la taxe sur le foncier bâti.

Tableau 37 : Taux des taxes directes locales

2011 à 2016	TH	TFB	TFNB
Taux Commune	17,88 %	26,82 %	48,42 %
Taux moyens des communes de taille comparable en 2015	15,92 %	13,71 %	36,01 %

Source : états 1259, impots.gouv.fr

La taxe d'habitation est assortie d'abattements (qui ne bénéficient par nature qu'aux résidents principaux) approuvés par la collectivité : abattement général à la base porté au taux maximum de 15 %⁷⁴, abattement par personne de rang un ou deux porté à 15 % au lieu de 10 %, abattement pour les personnes de rang trois et suivants porté au taux maximum de 25 % au lieu de 15 %. En 2015, les réductions de bases accordées sur délibérations ont représenté 222 000 €, soit 274 € par habitant.

La commune n'a pas saisi la possibilité d'instaurer la taxe locale sur les enseignes et publicités extérieures (TLPE).

Le produit de la taxe de séjour a doublé en 2016 en raison de la hausse des tarifs votés. En effet, la taxe de séjour, réformée par l'article 67 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015, a vu son rendement amélioré par la modification des plafonds tarifaires.

Tableau 38 : Détail des taxes sur les activités de services et de domaines

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
7362 Taxe de séjour	253 835	232 502	210 615	242 024	260 506	418 412
7366 Taxe remontées mécaniques	110 559	107 518	125 213	121 725	115 760	121 720
Total général	364 394	340 020	335 828	363 749	376 266	540 132

Source : grands livres du budget principal 2011 à 2016.

⁷⁴ L'abattement général à la base est facultatif – excepté pour les départements d'outre-mer ; lorsqu'il est institué, son taux est porté à 5, 10 ou 15 %.

6.1.1.2 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation de la commune étaient variées : composées principalement des revenus locatifs⁷⁵ et de la redevance versée par DAL pour l'exploitation des remontées mécaniques, elles étaient complétées par le versement d'une redevance de forage versée par une société pour l'exploitation d'une carrière (31 000 € par an en moyenne).

Les ressources d'exploitation ont progressé fortement en 2016, en raison du versement de 175 000 € par DAL au titre du remboursement de la taxe foncière ainsi que de la location du nouveau chalet Dussine.

A l'exclusion de ces événements, le produit des ressources d'exploitation est stable sur la période, y compris la redevance versée par le concessionnaire.

Tableau 39 : Détail des ressources d'exploitation

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Domaine et récoltes	61	87	95	104	115	162	+ 21,7 %
+ Travaux, études et prestations de services	25	30	28	22	28	30	+ 3,7 %
+ Remboursement de frais (compte 7087)	153	107	122	87	57	218	+ 7,3 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	239	225	245	213	200	410	+ 11,4 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	158	160	163	175	182	230	+ 7,8 %
+ Redevance concession remontées mécaniques	150	141	160	159	156	162	+ 1,6 %
= Autres produits de gestion courante (b)	308	301	322	335	338	392	+ 4,9 %
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	547	526	567	547	538	802	+ 8,0 %

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

6.1.1.3 Les autres produits

En dehors de la dotation globale de fonctionnement, la commune ne percevait que peu de ressources institutionnelles. La subvention versée par le département de l'Isère pour l'utilisation de la télécabine (148 000 € en moyenne au cours de la période sous revue) est destinée à être reversée à la société délégataire des remontées mécaniques.

Tableau 40 : Détail des ressources institutionnelles

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	952	945	929	892	789	634	- 7,8 %
Autres dotations	3	0	0	0	3	0	- 100,0 %
Participations	69	163	254	156	154	120	+ 11,9 %
Dont État	1	1	2	6	6	5	+ 41,6 %
Dont départements	68	162	251	150	148	115	+ 11,2 %
Autres attributions et participations	32	15	54	17	11	14	- 15,2 %
Dont compensation et péréquation	32	15	53	13	11	14	- 15,1 %
Dont autres	0	0	0	5	0	0	- 100,0 %
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 055	1 123	1 237	1 066	957	768	- 6,1 %

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

⁷⁵ La commune de Venosc possède un parc locatif varié, de logements, hangars, garages ; elle loue, pour 36 000 € à partir de 2016 une partie du bâtiment « chalet Dussine » à la société Deux Alpes Loisirs qui y a installé des caisses supplémentaires, ce qui porte le produit des revenus locatifs de la commune à 242 000 € en 2016.

Venosc présentait la particularité d'enregistrer une fiscalité reversée négative chaque année : tandis qu'elle contribuait aux fonds de péréquation et de solidarité régionaux, la commune ne percevait ni attribution de compensation, ni dotation de solidarité communautaire.

6.1.2- Les charges de gestion et les charges courantes

Les charges de gestion sont constituées des charges à caractère général auxquelles s'ajoutent les charges de personnel, les subventions de fonctionnement versées et d'autres charges de gestion diverses. Les charges courantes regroupent les charges de gestion et les charges d'intérêt⁷⁶.

Les charges de gestion ont augmenté de 4,8 % sur la période. L'augmentation des charges à caractère général de près de 50 % a été partiellement compensée par la diminution du montant des subventions versées.

L'évolution des charges à caractère général s'explique notamment par la prise en charge du bail du cinéma ainsi que la prise en charge d'une part des coûts de fonctionnement de la télécabine. En 2016, la commune a commencé à régulariser le paiement des taxes foncières en application des suites du contrôle fiscal de l'activité de la société Deux Alpes Loisirs (voir supra).

Les personnels des services techniques ayant été, pour la plupart, affectés au SIVOM, les effectifs du personnel de la commune étaient peu importants, et les dépenses de personnel représentaient 20,8 % des charges courantes en 2016 contre 37 % en moyenne dans les communes de taille comparable. Pour la même raison, le ratio prudentiel « charges de personnel/charges courantes » ne s'élevait qu'à environ 20 % sur la période. L'évolution des dépenses de personnel était maîtrisée (0,9 % de variation annuelle moyenne entre 2011 et 2016).

Le poste des subventions de fonctionnement comprenait principalement le versement d'une contribution au SIVOM des Deux-Alpes (1,4 M€), qui gérait les services techniques mais aussi l'enneigement artificiel. La commune finançait également l'office du tourisme « Venosc-Vénéon » à hauteur de 80 000 € par an en moyenne.

Tableau 41 : Détail des charges de gestion

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Part dans les charges de gestion en 2016 ⁷⁷
Charges à caractère général	937	902	1 268	1 193	1 214	1 391	36,1 %
+ Charges de personnel	768	781	796	808	822	802	20,8 %
+ Subventions de fonctionnement	1 835	1 838	1 635	1 660	1 502	1 525	39,66 %
+ Autres charges de gestion	127	119	134	125	124	127	3,3 %
= Charges de gestion (B)	3 667	3 639	3 833	3 786	3 663	3 845	100,00 %
Charges courantes	3 810	3 766	3 992	3 976	3 838	4 006	

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

6.1.3- Les charges financières

Le montant de la charge des intérêts de la dette a atteint un point haut en 2013 (158 000 €) et 2016 (161 000 €).

⁷⁶ Ainsi que les pertes de change.

⁷⁷ Le total fait 96,6 en raison des arrondis.

6.2 Le financement des investissements

6.2.1- Le financement propre disponible

Le financement propre disponible, qui traduit la capacité de la collectivité à financer ses dépenses d'investissement sans recourir à de nouveaux emprunts ou au fonds de roulement, est constitué de la CAF nette, des taxes locales d'équipement, du FCTVA, des subventions d'investissement et des produits de cession.

La CAF nette a été négative en 2014 et elle ne s'est élevée qu'à 65 000 € en 2015. Elle a été négative à hauteur de 208 000 € en 2016, en raison du montant exceptionnellement bas de la CAF brute et de l'augmentation de l'annuité en capital de la dette, qui est passée de 365 000 € en 2011 à 515 000 € en 2016.

6.2.2- Le besoin de financement

Alors qu'il couvrait 74,5 % des dépenses d'équipement en 2011, le financement propre disponible s'est rapidement dégradé pour atteindre 29,1 % en 2015. En 2016, il ne représente plus que 2 % des dépenses d'équipement, en raison de la dégradation de la CAF. Sur l'ensemble de la période, le financement propre disponible, qui s'est élevé à 2,7 M€, n'a représenté que 36 % des dépenses d'équipement, ce qui est anormalement bas.

Afin de financer les investissements, qui ont été particulièrement importants en 2012, 2013 et 2015, la commune a mobilisé des emprunts ainsi que le fonds de roulement, respectivement pour 4,7 M€ et 257 000 € sur la période.

Entre 2009 et 2014, deux principales opérations d'investissement ont été menées :

- ♦ des travaux de voirie sur l'avenue de la Muzelle, axe principal de la station qui traverse Venosc et Mont-de-Lans pour 1,04 M€ en 2013 et 2014 ;
- ♦ la construction du « nouveau chalet Dussine » en 2015 pour 1,1 M€.

Tableau 42 : Le financement des investissements

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul sur les années
CAF brute	625	723	639	432	503	307	3 228
- Annuité en capital de la dette	365	322	409	519	438	515	2 567
= CAF nette ou disponible (C)	260	401	229	- 87	65	- 208	660
TLE et taxe d'aménagement	8	12	36	18	21	24	120
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	94	103	73	190	273	75	808
+ Subventions d'investissement reçues	123	214	317	148	218	9	1 029
+ Produits de cession	0	0	0	0	0	120	121
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	225	330	426	356	512	228	2 077
= Financement propre disponible (C+D)	485	731	655	268	577	21	2 737
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>74,5 %</i>	<i>50,0 %</i>	<i>35,2 %</i>	<i>38,9 %</i>	<i>29,1 %</i>	<i>2,2 %</i>	36 %
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	651	1 462	1 862	690	1 981	923	7 569
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	2	0	0	0	0	2
- Participations et inv. financiers nets	0	4	0	0	0	0	4
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	173	173
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 1	0	0	0	- 1	- 2	- 4
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 165	- 737	- 1 206	- 421	- 1 403	- 1 073	- 5 007

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul sur les années
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	750	1 750	0	1 500	750	4 750
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 165	13	544	- 421	97	- 323	- 257

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

6.3 La situation bilancielle

6.3.1- Le fonds de roulement net global

La commune a mobilisé le fonds de roulement net global pour financer les investissements, mais celui-ci représente près de 40 jours de charges courantes en fin d'année 2016, ce qui est raisonnable ; il n'est pas de nature à exposer la commune à un risque de solvabilité.

Les actifs, qui se sont appréciés de 5,08 M€, ont été financés principalement par l'emprunt, qui représente 19,5 % des ressources stables de la commune à la fin de la période.

Tableau 43 : Le fonds de roulement net global

au 31 décembre en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	19 316	20 594	21 346	22 193	22 919	23 521	+ 4,0 %
+/- Différences sur réalisations	73	- 1 053	- 1 053	- 1 053	- 1 053	- 2 204	N.C.
+/- Résultat (fonctionnement)	625	643	639	432	503	238	- 17,5 %
+ Subventions	1 711	1 925	2 241	2 389	2 607	2 616	+ 8,9 %
+ Provisions pour risques et charges nettes des neutralisations pour R&C sur emprunts	0	80	80	80	80	0	N.C.
= Ressources propres élargies	21 724	22 189	23 253	24 040	25 055	24 171	+ 2,2 %
+ Dettes financières (hors obligations)	3 295	3 723	5 064	4 545	5 608	5 845	+ 12,1 %
= Ressources stables (E)	25 019	25 911	28 317	28 585	30 663	30 016	+ 3,7 %
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	22 609	22 723	25 111	25 882	27 473	27 935	+ 4,3 %
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	<i>163</i>	<i>186</i>	<i>181</i>	<i>182</i>	<i>182</i>	<i>34</i>	- 27,0 %
<i>dont immobilisations corporelles</i>	<i>22 445</i>	<i>22 531</i>	<i>24 925</i>	<i>25 694</i>	<i>27 285</i>	<i>27 896</i>	+ 4,4 %
<i>dont immobilisations financières</i>	<i>1</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	<i>5</i>	+ 33,7 %
+ Immobilisations en cours	1 883	2 649	2 122	2 042	2 431	1 516	- 4,2 %
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	0	0	0	0	0	129	N.C.
= Emplois immobilisés (F)	24 492	25 371	27 233	27 923	29 904	29 581	+ 3,8 %
= Fonds de roulement net global (E-F)	527	540	1 084	662	759	436	- 3,7 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>50,5</i>	<i>52,3</i>	<i>99,1</i>	<i>60,8</i>	<i>72,2</i>	<i>39,7</i>	

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

6.3.2- Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

6.3.2.1- Le besoin en fonds de roulement

Le besoin en fonds de roulement est négatif en 2016 et faiblement positif en 2015. La commune n'utilisant pas de budget annexe, seul le compte de rattachement du CCAS augmente le besoin en fonds de roulement de la commune, marginalement (30 milliers d'euros en 2016).

Tableau 44 : Le besoin en fonds de roulement

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Moyenne
+ Redevables et comptes rattachés	232	523	307	592	295	31	330
<i>Dont redevables</i>	165	474	258	541	246	14	283
- Encours fournisseurs	0	90	188	51	30	35	66
<i>Dont fournisseurs d'immobilisations</i>	0	90	188	26	30	35	62
= Besoin en fonds de roulement de gestion	232	433	119	542	265	- 5	264
- Dettes et créances fiscales	3	0	22	0	-52	-3	- 5
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	0	0	125	- 33	- 30	0	10
- Autres dettes et créances	6	23	-23	22	202	210	73
<i>Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)*</i>	0	47	49	18	18	144	46
<i>Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*</i>	4	9	15	18	186	345	96
<i>Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*</i>	0	0	0	1	0	0	0
<i>Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)*</i>	0	4	4	4	5	20	6
<i>Dont compte de rattachement avec le CCAS et la Caisse des écoles**</i>	3	65	15	26	37	30	29
= Besoin en fonds de roulement global	224	410	- 5	552	145	- 211	186
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	21,4	39,7	-0,5	50,7	13,8	- 19,3	

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

6.3.2.2- La trésorerie

La trésorerie a été suffisante au cours de la période, malgré un point bas en 2014 (10 jours). Fin 2016 elle représentait deux mois de charges courantes, niveau deux fois supérieur à celui couramment requis en l'absence de ligne de trésorerie.

Tableau 45 : La trésorerie nette

au 31 décembre en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	527 041	540 029	1 083 577	662 084	759 113	435 682	- 3,7 %
- Besoin en fonds de roulement global	223 630	409 831	-5 285	551 833	145 113	-211 333	N.C.
=Trésorerie nette	303 411	130 199	1 088 862	110 251	614 000	647 015	+ 16,4 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	29,1	12,6	99,6	10,1	58,4	59,0	
<i>Dont trésorerie active</i>	303 411	130 199	1 088 862	110 251	614 000	647 015	+ 16,4 %
<i>Dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

6.4 L'endettement et les engagements hors bilan

La dette était saine, composée de quatorze contrats, tous assis sur des taux fixes. En revanche son niveau était élevé au regard de celui de la capacité d'autofinancement. La solvabilité est généralement appréciée au regard de la capacité de désendettement, qui exprime, en nombre d'années, le temps qu'il faudrait à la commune pour rembourser sa dette si elle y consacrait l'intégralité de son autofinancement brut. Bien que purement théorique, ce calcul permet d'évaluer la situation de la commune au regard du seuil d'alerte usuellement fixé à neuf ans.

Durant la période sous revue, la commune a souscrit 4,7 M€ de nouveaux emprunts, tout en subissant dans le même temps une diminution de sa capacité d'autofinancement brute. La

solvabilité de la commune peut être considérée comme critique depuis 2014 et elle atteint plus du double du seuil d'alerte en 2016

Tableau 46 : Capacité de désendettement en année

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement k€	2 995	3 657	3 990	4 461	5 031	5 228	+ 11,8 %
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	4,8	5,1	6,2	10,3	10,0	17,0	
Encours de dette du budget principal au 31 décembre k€	3 295	3 723	5 064	4 545	5 608	5 845	+ 12,1 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	5,3	5,1	7,9	10,5	11,2	19,0	

Source : logiciel d'analyse financière des juridictions financières, d'après les comptes de gestion.

La commune n'a pris aucun engagement hors bilan (tels que emprunts garantis, concours à des tiers, contrats de partenariat.)

6.5 Conclusion sur la situation financière

La situation financière s'est dégradée en fin de période. Des charges nouvelles, telles que la prise à bail du cinéma, ou non maitrisable, telles que la prise en charge d'une partie du coût de fonctionnement de la télécabine, sont à l'origine d'une forte augmentation des charges à caractère général ; ces évolutions, conjuguées à la diminution des ressources institutionnelles, ont conduit à une dégradation des soldes intermédiaires de gestion (EBF et CAF).

La dette de la commune était saine mais son niveau élevé et l'évolution défavorable de la CAF ont cependant conduit à la dégradation du ratio de capacité de désendettement, à la veille de la création de la commune nouvelle.

Cette fusion offre cependant de meilleures perspectives, grâce à de économies d'échelle potentielles (locaux, moyens humains) et au gel de la baisse des dotations versées aux communes nouvelles.

7 ANNEXES

7.1 ANNEXE 1 : Fréquentation et chiffre d'affaires de la station

Tableau 47: Fréquentation et chiffre d'affaires par catégories 2009-2010 à 2015-2016 (hiver et été)

HIVER	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
nbre journées skieurs	1 267 916	1 213 631	1 223 772	1 214 222	1 181 982	1 212 372	1 179 993
<i>dont skipass journée</i>	256 354	204 949	205 965	214 720	196 972	194 994	187 336
<i>dont skipass séjours individuels</i>	299 490	368 382	388 350	398 936	385 353	395 403	385 582
<i>dont skipass séjours Deux Alpes Voyages</i>	59 537	57 967	61 929	53 432	51 103	76 817	76 739
<i>dont skipass séjour groupes France</i>	311 077	274 448	283 439	256 149	243 679	231 210	218 885
<i>dont skipass séjour groupes étrangers divers</i>	169 860	152 277	135 640	125 468	123 488	130 235	133 032
<i>dont skipass séjour groupe Angleterre</i>	88 992	93 414	85 184	97 683	113 590	107 948	96 686
<i>dont skipass séjour groupes Italie</i>	20 776	6 034	4 945	4 504	4 287	4 335	6 803
<i>dont skipass saison (équivalence)</i>	61 830	56 160	58 320	63 330	63 510	71 430	74 930
recette nette vente skipass	30 333 202,49 €	31 849 837,29 €	33 102 753,75 €	33 552 864,12 €	34 721 066,05 €	35 935 268,39 €	35 097 721,71 €
<i>dont skipass journée</i>	6 590 267,14 €	6 624 789,49 €	6 727 065,06 €	6 893 298,01 €	6 918 997,30 €	7 036 793,22 €	7 046 024,32 €
<i>dont skipass séjour individuel</i>	8 761 560,65 €	11 235 210,90 €	12 343 016,65 €	12 979 138,21 €	13 315 407,35 €	13 819 527,72 €	13 103 888,29 €
<i>dont skipass séjour groupes</i>	14 297 769,70 €	13 325 976,90 €	13 253 946,34 €	12 794 847,10 €	13 525 321,40 €	13 951 190,45 €	13 694 455,10 €
<i>dont skipass saison</i>	683 605,00 €	663 860,00 €	778 725,70 €	885 580,80 €	961 340,00 €	1 127 757,00 €	1 253 354,00 €

Source : DAL

ÉTÉ	2 010	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016
Nb journées skieurs	159 239	135 201	124 603	128 826	136 250	136 625	133 244
dont skipass Journées	24 561	17 712	14 144	16 930	17 875	12 777	12 527
dont skipass séjours INDIVIDUELS	13 514	9 147	7 833	8 713	7 734	8 047	9 243
dont skipass séjours GROUPES FRANCE	19 980	18 176	17 734	14 964	15 497	16 905	17 989
dont skipass séjours DEUX ALPES VOYAGES	8 697	8 137	4 987	4 312	3 085	1 517	1 360
dont skipass séjours GROUPES ANGLAIS	737	118	114	173	0	175	147
dont skipass séjours GROUPES ETRANGERS	8 016	7 877	8 457	7 450	7 861	7 293	8 093
dont skipass séjours GROUPES ITALIENS	53 104	49 898	43 044	43 104	42 048	38 193	36 725
dont ski pass Saisons	30 630	24 136	28 290	33 180	42 150	51 718	47 160
Recette nette vente	3 585 013,48	3 486 765,42	3 351 748,40	3 515 121,85	3 640 558,45	3 828 303,67	3 863 585,95
Ski - BtoC	688 713,68 €	593 115,70 €	481 028,35 €	596 909,15 €	560 110,00 €	493 606,28 €	539 715,27 €
Ski - S.C.2.A.	177 770,90 €	166 970,95 €	104 355,60 €	95 156,60 €	70 759,20 €	32 238,60 €	32 273,15 €
Ski - TO France	375 555,90 €	394 405,25 €	390 798,90 €	352 577,30 €	406 048,40 €	479 051,59 €	548 839,76 €
Ski - TO Italie	972 101,10 €	959 946,50 €	831 339,70 €	852 621,10 €	876 418,60 €	871 274,30 €	867 824,50 €
Ski - TO Espagne	138 864,80 €	133 753,82 €	130 151,60 €	109 570,60 €	123 954,50 €	101 385,60 €	91 348,70 €
Ski - TO Etrangers	34 384,50 €	34 369,80 €	47 354,30 €	44 764,80 €	37 604,90 €	81 128,50 €	119 118,10 €
Saison	208 864,00 €	193 175,00 €	238 840,00 €	306 570,00 €	416 145,00 €	538 462,00 €	506 899,00 €
Promeneurs / VTT - BtoC	862 081,90 €	681 925,90 €	755 142,20 €	787 340,00 €	770 626,55 €	872 713,70 €	813 364,70 €
Promeneurs / VTT - TO	126 676,70 €	329 102,50 €	372 737,75 €	369 612,30 €	378 891,60 €	358 443,10 €	344 202,77 €
Nb journées skieurs	159 239	135 201	124 603	128 826	136 250	136 625	133 244
BtoC	31 863	21 275	16 527	20 011	18 206	15 213	17 131
S.C.2.A.	8 724	8 165	5 001	4 312	3 118	1 517	1 376
TO France	23 782	21 676	21 408	18 379	20 301	20 784	21 334
TO Italie	55 219	51 470	44 517	45 053	44 273	39 684	37 732
TO Espagne	7 365	6 699	6 472	5 340	5 655	4 346	3 811
TO Etrangers	1 656	1 780	2 388	2 551	2 547	3 363	4 700
Saison	30 630	24 136	28 290	33 180	42 150	51 718	47 160

7.2 ANNEXE 2 : Tableaux détaillés de l'évolution des dépenses de fonctionnement du budget principal de la commune de Venosc

Tableau 48 : Détail des charges à caractère général

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	937	902	1 268	1 193	1 214	1 391	8,2 %
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	319	354	396	368	415	388	4,0 %
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	55	94	185	186	164	275	38,1 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	149	154	123	149	164	142	- 0,9 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	13	12	13	11	13	19	8,3 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	49	53	53	63	46	46	- 1,2 %
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	0	0	0	2	N.C.
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	48	34	38	27	45	87	12,8 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	23	25	25	21	30	32	6,5 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	219	98	326	222	228	232	1,1 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	4	5	0	11	1	3	- 2,3 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	25	25	23	21	22	25	0,0 %
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	33	50	85	113	88	138	33,2 %

Source : logiciel d'analyse financière des juridictions financières, d'après les comptes de gestion.

Tableau 49 : Part des dépenses de personnel au sein des charges courantes

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Structure moyenne
Charges de personnel	768	781	796	808	822	802	20,4 %
Charges courantes	3 810	3 766	3 992	3 976	3 838	4 006	
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	20,2 %	20,7 %	19,9 %	20,3 %	21,4 %	20,0 %	

Source : comptes de gestion et logiciel d'analyse financière des juridictions financières.

7.3 ANNEXE 3 : Formules de calcul de la « fuite tarifaire » dans le cadre du co-financement de la télécabine de Venosc : par DAL et par le Département de l'Isère

Tableau 50

	Tarif Plein	Tarif Réduit	Total
A-prix de vente public DAL réel	5,70 €	5,70 €	
B-tarif de référence DAL	9,00 €	8,00 €	
C- montant de la fuite tarifaire = (B-A)	3,30 €	2,30 €	
D- nombre de tickets "TC Venosc AR" vendus par DAL saison 2013/2014	32 988	4 906	37 894
E- produit réalisé par DAL au réel sur la TC de Venosc = (A*D)	188 031,60 €	27 964,20 €	215 995,80 €
F1 -nombre de tickets vendus retraités par DAL par le retrait des passages en aller-simple	29 045	4 057	33 102
F2- produit retraité des allers-simple par DAL = (A*F1)	165 556,50 €	23 124,90 €	188 681,40 €
G-Fuite tarifaire brute (avant plafonnement) aux termes de la convention passée avec le Département de l'Isère = (C*D)	108 860,40 €	11 283,80 €	120 144,20 €
H- montant plafond (moyenne annuelle actualisée du CA réalisé sur TC Venosc)	306 089,00 €		
I- Application de la formule contractuelle (avenant 1 convention commune-DAL): fuite tarifaire facturée à la commune. =(H-F2)			117 407,60 €
J-Avoir appliqué par DAL sur la facture (dépassement du plafond) = G-I			2 736,60 €
K- chiffre d'affaires total pour DAL sur le TC Venosc (fuite tarifaire et produit de la vente des tickets) =(E+I)			333 403,40 €
L- Compensation financière versée par le département à la commune =(H-E)			90 093,20 €
M- reste à charge de la commune = I-L			27 314,40 €

7.4 Réponse de M. Pierre BALME, maire de la commune des Deux Alpes

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - DÉPARTEMENT DE L'ISÈRE
COMMUNE DES DEUX ALPES



Le 17 mai 2018



CRC Auvergne, Rhône-Alpes

KAR A180735 KJF

22/05/2018

Secrétariat général

Courriel : c.nevejans@mairie2alpes.fr

Nos réf. : PB/TH/CN

Objet : réponse définitive de la commune aux observations définitives de la Chambre

Lettre R.A.R n° 118.118.162.00608

Madame la Présidente
Chambre Régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
124 Boulevard Vivier-Merle
CS 23624
69503 LYON CEDEX 3

Madame la Présidente,

Je vous prie de trouver ci-joint les éléments de réponse que je souhaite apporter au rapport d'observations définitives que vous m'avez transmis le 18 avril dans le cadre du contrôle de la gestion de la commune de Venosc (exercices 2009 à 2016).

Je vous en souhaite bonne réception.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de mes respectueuses salutations.

Pierre BALME
Maire Les Deux Alpes
Maire délégué de Venosc
Ancien Président du SIVOM des 2 Alpes
2009/2014



Réponse au rapport d'observations définitives : Commune de Venosc exercices 2009 à 2016.

Pour des raisons pratiques, les réponses sont fournies dans l'ordre de présentation du rapport.

2 La gestion interne

Je vous confirme aujourd'hui que l'ancienne mairie annexe de Venosc est en cours de cession dans le cadre de l'optimisation des locaux communaux.

2.1- La gestion de la commande publique.

Par délibération n° 30 du 19.03.2008, le conseil municipal a approuvé l'élection des membres titulaires et suppléants de la commission d'appel d'offres (CAO) qui sont :

- Membres titulaires : Agnès ARGENTIER, André BRUN, Roland GIRAUD
- Membres suppléants : Rose-Marie CHARLAIX, Didier TANTALE, Boris NALLET.

Au renouvellement du Conseil municipal en 2014, une CAO est mise en place, avec la composition suivante :

- Agnès ARGENTIER, Thierry GUIGNARD et Gilbert VEYRAT, titulaires
- Michel BALME, Jean-Luc BISI, Françoise MOREAU, suppléants

Elle s'est d'ailleurs réunie à de nombreuses reprises comme indiqué dans votre rapport. Sa composition a été modifiée lors du Conseil municipal du 8 février 2016 suite au décès de M. Gilbert VEYRAT, adjoint au maire, qui en était membre. Jean-Luc BISI en devient titulaire et Laurent GIRAUD suppléant.

Suite à la réforme des marchés publics entrée en vigueur au 1^{er} avril 2016 et par délibération n° 56 du 5.08.2016, le conseil municipal a approuvé l'élection des membres titulaires et suppléants de la commission d'appel d'offres qui sont :

- Membres titulaires : Jean-Luc BISI, Laurent GIRAUD, Stéphanie DEBOUT
- Membres suppléants : Emmanuel DURDAN, Hervé LESCURE, Magali LESCURE.

Si la commune n'était pas dotée d'un « service marchés publics » en propre, la fonction « achats et marchés publics » était assurée par la directrice générale des services, la responsable des finances de la Commune et un cadre A du SIVOM. Cette solution était apparue la plus judicieuse au regard de l'utilisation des compétences disponibles et des coûts.

Dès le 1^{er} janvier 2017 et la mise en place de la Commune nouvelle des Deux Alpes, la municipalité a tenu à mettre en place un service des marchés publics composé de deux agents placés sous la responsabilité d'un directeur général adjoint, membre du comité de direction aux côtés de la directrice générale des services.

Le rôle de ce service est donc de veiller au bon respect des procédures édictées par l'ordonnance N° 2015.899 du 23 juillet 2005 et le décret N° 2016.360 du 25 mars 2016.

Pour cela, il a été chargé dès le 1^{er} janvier 2017 de recenser l'ensemble des familles d'achat concerné par ces procédures, en analysant les dépenses réalisées par les anciennes communes de Mont-de-Lans et de Venosc, et par le SIVOM. Depuis le 1^{er} janvier 2018, il est également chargé des marchés de l'ex service 2 Alpes de la communauté de communes Oisans dont les compétences ont été reprises par la commune nouvelle.

Le service des marchés publics veille également à apporter son conseil aux services acheteurs et à l'ordonnateur dans le choix de la procédure formalisée idoine lorsque celle-ci est nécessaire.

Ainsi, depuis le début de l'année 2017, ce service a finalisé ou est en cours de finalisation de 40 procédures et a identifié 23 procédures à préparer.

2.1.1.1 Le fleurissement de la commune

Pour 2011, des courriers ont été adressés le 15.02.2011, à trois sociétés :

- M. Gérard GAUDE, Grenoble
- M. Louis GUICHARD, Saint Martin d'Hères
- M. Michel VERNEIN.

Par courrier en date du 23 février 2011, M. Guichard a indiqué qu'il ne pouvait répondre favorablement à la demande et M. Gaudé n'a pas donné suite.

Pour 2012, deux courriers sont partis en date du 26.01.2012. Seul M. Vernein a répondu.

Pour 2013, les mêmes entreprises ont été consultées et seul M. Vernein a donné réponse.

Pour 2014, il n'y a aucune trace d'une consultation.

Pour l'année 2015, un groupement de commande a été constitué entre les communes de Mont-de-Lans et Venosc. La CAO s'est réunie le 4/02/2015 et le candidat attributaire a été la SARL VERNEIN Michel.

2.1.2 Travaux refuge de la Muzelle.

Ce refuge communal est dans une situation particulière : accès uniquement pédestre (2H30 de marche), portage par ânes ou hélicoptère. L'époux de la gérante qui l'assiste dans la gestion du refuge est aussi un artisan tous corps de métiers (petite maçonnerie, menuiserie), il assure depuis des décennies l'entretien courant du refuge où il dispose de ses outils et matériaux.

Dans ce cas précis, et afin de répondre à la demande du Département, il convenait de réaliser ces travaux dans une certaine urgence (au vu de la situation des huisseries et de la possibilité d'obtenir un financement du Conseil général et du Parc national des Ecrins, d'ailleurs obtenu pour 18 800 € du CG38 et 3 700 € du PNE (information donnée au conseil municipal du 18 octobre 2013 dans le cadre de la DBM).

L'adjoint en charge de la gestion de la vallée du Vénéon a donc engagé cette commande dans l'urgence et ce point a été débattu et accepté lors de la séance du conseil municipal du 15 avril 2013.

Il est aussi à noter que ces devis avaient été vérifiés par la première adjointe, architecte de profession et par le directeur des services techniques.

2.1.3 Opération de démolition et de reconstruction du chalet Dussine.

2.1.3.1 Réhabilitation.

L'idée première était de réhabiliter le bâtiment, notamment pour des questions de délais de travaux et aussi pour garder une harmonie avec le bâti existant voisin (groupe d'anciens chalets d'alpage « modernisés »)

L'étude de cette réhabilitation a été confiée dans un premier temps au directeur des services du SIVOM, ingénieur, dont les compétences sont reconnues en la matière.

Il a ensuite été décidé de solliciter un cabinet d'architectes extérieur « Architectes & KO », concepteur de nombreux projets en montagne pour pouvoir déposer un permis de construire (bâtiment ERP). Ce cabinet a fait part de son projet au Conseil municipal du 6 décembre 2012 qui l'a approuvé. Le 27 décembre, une lettre de mission a été signée avec Lauriane GRENIER, architecte, au nom du cabinet KO pour un montant de 13.600 € H.T, soit un montant inférieur aux obligations de mise en concurrence de l'époque.

A la suite, des appels d'offres ont été lancés avec la participation du directeur des services techniques de la Commune. Il s'est révélé que les offres étaient supérieures aux prévisions et que des difficultés imprévues venaient d'être découvertes, notamment la présence d'eaux souterraines sous le bâtiment (un élément difficilement prévisible avant des travaux de reconnaissance destructive). Au vu de cette situation et après un long débat, le Conseil municipal lors de sa séance du 31 mai 2013, à l'unanimité, décide de « renoncer à cette réhabilitation » et « de relancer une étude par un architecte ».

2.1.3.2 La construction du nouveau chalet Dussine.

Les comptes rendus du Conseil municipal du 18 octobre et du 23 décembre 2013

expliquent bien la situation et le déroulement de la procédure.

Notamment sur le choix de l'architecte : les dossiers ont été présentés de façon anonyme, les personnes ayant travaillé antérieurement sur ce dossier (P Bienvenu, M Sabatier, G Giacometti) ne sont pas présents mais M Sabatier (PNE) et P Bienvenu ont fait part de leur avis par écrit, la société Deux Alpes Loisirs est représentée par Isabelle Clouet responsable des caisses. Les conseillers municipaux (à l'exception d'Agnès Argentier, architecte) décide de retenir à l'unanimité le cabinet Architectes & KO, Mme Clouet approuvant également ce choix.

L'avis d'appel public à concurrence a bien été publié le 26.08.2013.

Le registre des dépôts indique que 8 plis ont été déposés dans les délais.

La CAO s'est réunie le 18.10.2013 et a retenu 3 candidats.

Le 29.10.2013, les cinq candidats non retenus ont reçu un courrier les en informant.

Le 12.11.2013, les trois candidats retenus :

- Architectes & KO
- CPL Architectes
- BA BA Architecture.

ont été informés par courrier.

Le CCAP a été signé le 4.08.2014. Il prévoyait bien les conditions de révision du prix.

Le montant du marché de maîtrise d'œuvre signé le 6.08.2014 était de 77.000 € HT soit 92.400 € TTC.

Compte-tenu de ces éléments, il nous semble que la procédure a été respectée par la Commune.

2.2 Location des biens communaux.

La commune a délibéré sur la fixation et les conditions d'attribution des logements récents (notamment chalet Dussine) CM du 31 août 2015.

Pour les anciens logements, il est exact qu'ils n'avaient pas fait l'objet de délibérations de fixation de loyers depuis leur acquisition. La majorité était attribuée à des employés communaux sous la responsabilité des directeurs généraux successifs, de façon à pourvoir les postes au sein d'une commune support de station où le coût de la vie est très élevé.

A l'exception des grands logements, l'offre locative n'est pas rare sur la commune même si les prix restent élevés : sur la station de nombreux biens sont gérés par le service logement du service 2 Alpes de la Communauté de communes Oisans et dans la vallée, le bâtiment HLM connaît de nombreuses vacances. L'information est diffusée de façon informelle par les secrétariats de mairie et le maire n'intervient que pour signature des baux proposés par les services.

S'agissant de la gestion des logements communaux et de leurs modalités d'attribution sur la commune nouvelle de Les Deux Alpes, une réflexion est en cours pour définir les règles d'attribution des logements communaux. Cette réflexion prend en compte les aspects suivants :

- les mesures de publicité pour informer la population de la vacance de logements,
- la constitution d'un dossier de candidature pour les personnes intéressées,
- la composition de la commission chargée d'instruire ces demandes de logements,
- la définition des règles d'attribution,
- la détermination du montant des loyers qui seront approuvés par décision du Maire.

2.3 La gestion des ressources humaines.

2.3.1 L'évolution des effectifs.

Les emplois permanents ouverts et non pourvus ont été supprimés lors de la création de la commune nouvelle au 1.01.2017.

2.3.2 Les dérogations à la durée annuelle réglementaire du temps de travail.

Le temps de travail, conformément à la loi, avait fait l'objet d'un accord pour la Commune de Venosc, par délibération du 30 novembre 2001.

Il est à noter que les agents qui bénéficiaient de RTT voyaient une journée supprimée au titre de la journée de solidarité.

Pour les agents ne bénéficiant pas de RTT, une journée était déduite du décompte des heures supplémentaires.

2.3.3 La gestion des heures supplémentaires.

Concernant les agents administratifs, les horaires de travail journaliers étaient fixes et hebdomadaires.

Concernant les policiers municipaux et agents saisonniers (piscine et parking), des plannings hebdomadaires étaient réalisés pour toute la durée des contrats.

Les heures supplémentaires effectuées étaient visées par le responsable de service (Venosc village), la DGS pour la partie administrative et les saisonniers du parking et le responsable de la police municipale, pour les policiers municipaux.

Pour les agents de catégorie A, il s'agit des heures réalisées à l'occasion des élections (heures de dimanche et préparation). Il est à signaler que cette erreur a été corrigée pour l'année 2017.

L'élaboration d'un nouvel accord sur le temps et les conditions de travail au sens large, propre à l'organisation de la Commune nouvelle et respectant la durée légale, se fera dans le cadre des travaux du Comité technique en associant les représentants du personnel.

3 – La gestion du domaine skiable

3.4 – La convention dite « actualisation » de la convention de concession

La Chambre rappelle les observations faites à l'occasion du précédent examen de la gestion de la commune ayant donné lieu à un rapport de la Chambre notifié en juillet 2006, et à ce titre le fait qu'elle relevait que « l'absence de structure intercommunale pour porter la convention alors que le domaine skiable s'étend aussi sur les communes de Mont de Lans et Saint-Christophe-en-Oisans était préjudiciable à une gestion optimale ».

La Commune précise que ce point est en partie levé avec la création de la Commune nouvelle des Deux Alpes, fusionnant les deux communes de Mont de Lans et Venosc.

De plus dans le cadre des réflexions en cours sur la nouvelle délégation de service public à passer au terme des contrats actuels, il est envisagé de passer par une unification conventionnelle des autorités délégantes (la Commune nouvelle des Deux Alpes et la commune de Saint –Christophe-en-Oisans), grâce à la réforme toute récente du droit des délégations de service public (cf. ordonnance 2016-65 du 29 janvier 2016 et décret 2016-86 du 1^{er} février 2016), applicable pour les contrats dont la passation est lancée à compter du 1^{er} avril 2016 et qui offre aux communes la possibilité de se regrouper dans le cadre d'un groupement d'autorités concédantes.

Par ailleurs, suite au retrait de l'avenant du 10 mai 2011 à la demande du Préfet, la commune n'a pu ensuite que négocier un avenant dont l'objet était limité à la réalisation d'un nouveau télésiège du Diable.

Cet avenant a été conclu notamment en application des dispositions de l'article L. 342-3 du code du tourisme et ne nécessitait pas, contrairement à ce que laisse entendre la Chambre, une procédure préalable de mise en concurrence.

3.4.2 – Les produits versés par le délégataire

La Chambre relève que les conventions ne prévoient pas le reversement au délégant d'une somme en cas de réalisation d'un chiffre d'affaires ou d'un résultat au-delà d'un certain seuil.

Dès lors que la redevance est définie par la convention sous la forme d'un pourcentage (3%) des recettes des remontées mécaniques, toute augmentation du chiffre d'affaires entraîne mécaniquement une augmentation de la redevance.

La redevance évolue ainsi proportionnellement à l'augmentation du chiffre d'affaires.

3.5 – L'affectation des biens

La Chambre affirme qu'à l'exception des ajouts prévus à l'avenant du 23 février 2012, les inventaires des biens de la délégation n'ont pas été actualisés des investissements réalisés par le délégataire.

Ce constat n'est pas tout à fait exact :

- Par avenant en date du 10 avril 1995, la télécabine de Venosc mentionnée dans l'inventaire initial a été remplacée à l'inventaire B par la nouvelle télécabine Pomagalski ;
- Par avenant n°3 en date du 10 octobre 2016, l'inventaire B a été complété pour intégrer (i) la piste bleue retour station « Jandri 1 » et (ii) l'installation de neige de culture réalisée pour les besoins de cette nouvelle piste.

Plus généralement, conscientes de la nécessité de disposer d'inventaires détaillés des biens de retour et de reprise des 3 conventions de délégation portant sur l'exploitation du domaine skiable, afin notamment de pouvoir préparer le renouvellement à venir des conventions, les communes de Mont de Lans, de Venosc et de Saint-Christophe en Oisans ont confié en 2015 à un prestataire extérieur une mission d'audit intégrant la réalisation de tels inventaires.

Les inventaires réalisés dans ce cadre, de façon contradictoire avec la société DAL, sont toujours en cours de finalisation

Il ressort de cet inventaire, issu des fichiers d'immobilisations du délégataire, une vision claire des biens de retour de la délégation et de leurs valeurs nettes comptables.

Dans le cadre de cet audit, la commune a d'ailleurs identifié, après échanges avec le délégataire, la nécessité d'intégrer à l'inventaire A, la mise à disposition des caisses du Chalet Dussine.

De façon plus générale, s'agissant de la distinction entre les biens de retour et les biens de reprise, le Conseil d'Etat a rappelé, dans un arrêt d'assemblée *Commune de Douai*, du 21 décembre 2012, les définitions à retenir pour ces deux catégories de biens.

Ces définitions jurisprudentielles sont parfaitement applicables au contrat de concession du domaine skiable de Venosc.

3.6 – La politique tarifaire

3.6.2 – L'adoption des tarifs par le conseil municipal

A l'exception des tarifs de l'hiver 2010, la commune a bien procédé à l'homologation des tarifs communiqués par le délégataire. Cette approbation n'est pas que formelle mais fait l'objet d'une discussion au sein du conseil municipal.

Dans ce cadre, la commune ne peut pas examiner la totalité des tarifs existants. Le nombre de tarifs appliqués, y compris les tarifs spécifiques, s'élèvent, en effet, à plusieurs centaines, rendant impossible une homologation exhaustive.

C'est pourquoi la commune réfléchit à la mise en œuvre d'un processus d'homologation des tarifs élaboré sur la base de 3 niveaux de contrôle :

- Les tarifs publics : journée, ½ journée, pass séjour et saison.
- Les tarifs aux intermédiaires (matrice de commissionnement des réseaux de distribution) sur les marchés domestiques et internationaux, par typologie de clients – prescripteurs hébergeurs /agences de voyages – tours opérateurs – en tenant compte des zones de prospection. La collectivité peut ainsi s'assurer du traitement égalitaire des opérateurs touristiques par le délégataire.
- Les tarifs « dégradés » - procédure d'ajustement des tarifs en cas d'intempéries ou d'ouverture partielle.

3.6.3 – L'évolution des tarifs

La Chambre cite de façon incomplète les clauses de la convention de DSP relative aux tarifs et à l'évolution desdits tarifs.

Si le contrat mentionne, de façon discutable ainsi que le relève la Chambre, que *« l'exploitant aura droit en toute hypothèse à un minimum d'actualisation tarifaire, au moins égale à celle des stations de taille équivalente »*, le contrat précise également, conformément aux principes posés par la loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (article 10 – Tarifs) :

- *« La formation des prix et tarifs doit permettre une juste rémunération du Concessionnaire après couverture des coûts réels du service rendu dans des conditions normales d'organisation et de productivité » ;*
- *« Le niveau des prix et tarifs doit suivre l'évolution des données économiques depuis la signature du présent avenant ».*

Si la Chambre souligne l'existence d'un décalage entre l'évolution des charges au cours de la période sous revue et la hausse tarifaire constatée sur la même période, elle n'établit pas pour autant que les tarifs pratiqués excéderaient le prix de revient du service fourni, compte étant tenu d'une juste rémunération du concessionnaire.

La Chambre souligne, en effet, la baisse de fréquentation constatée sur la même période.

Or, en cas de baisse de fréquentation, la répartition d'un coût équivalent du service voire en légère progression, sur un nombre d'usagers moins important, induit nécessairement une augmentation tarifaire supérieure à l'évolution des charges.

La simple comparaison entre l'évolution des charges et l'évolution des tarifs donne ainsi une vision biaisée, dès lors qu'elle ne prend pas parallèlement en compte l'évolution de la fréquentation.

3.6.4 – Le régime des gratuités, des réductions et des facilités d'accès

Tel qu'évalué par la Chambre, le montant des gratuités a représenté pour la saison 2015-2016, 1,6% du chiffre d'affaires de l'exercice, ce qui n'apparaît pas excessif par comparaison avec la pratique du secteur.

Concernant l'attribution de forfaits aux élus, celle-ci intervient uniquement de façon ponctuelle dans le cadre de l'exercice des missions d'organisation, de surveillance et de sécurité confiées à ces derniers, ainsi que cela est clairement stipulé dans la convention de DSP. Il ne s'agit pas d'attribution de forfaits gratuits « pour le propre usage » des élus ainsi que le laisse entendre la Chambre.

Cette pratique apparaît conforme aux préconisations formulées récemment sur le sujet par le Préfet de la Haute Savoie dans le cadre d'une circulaire en date du 28 juin 2016 :

« En ce qui concerne les élus, je recommande de limiter l'octroi d'un traitement différencié au maire et aux adjoints en charge des délégations relatives aux secours et à la sécurité, à la vie de la station et au tourisme. »

Enfin, la Chambre ne saurait sans davantage d'explication affirmer que l'attribution d'un forfait gratuit au bénéfice des élus ou agents de la commune dans l'exercice de leur fonction ou encore au bénéfice de prestataires extérieurs assurant des missions d'études pour la commune serait de nature à constituer une libéralité.

Dans ces hypothèses, en effet, la Commune est directement bénéficiaire des services rendus dont la réalisation nécessite l'utilisation du forfait remis et il existe ainsi clairement une contrepartie au bénéfice de la commune.

3.6.4.3 – Les gratuités attribuées au titre des droits de passage

S'agissant enfin des gratuités attribuées au titre des droits de passage, il paraît important de rappeler que les dispositions du Code du tourisme ne font pas des servitudes une obligation, mais une simple possibilité.

La procédure de servitude suppose néanmoins la mise en œuvre d'une procédure longue et lourde, avec enquête publique, et dont l'intérêt économique ou pratique (compte tenu des risques contentieux que ce formalisme peut susciter) d'une généralisation n'est pas démontré à ce jour.

Il est précisé que, contrairement à ce qu'affirme la Chambre (cf. § 3.10.2), des servitudes ont bien été instituées pour une partie du domaine skiable :

- en 1994, une servitude a été instituée pour la réalisation de la télécabine de Venosc ;
- en 2011, une servitude a été instituée pour la réalisation du TSD du Diable (cf. arrêté n°2011248-003 du 2 septembre 2011) ;
- en 2014, une servitude a été mise en place pour les travaux de la piste de retour bas de station (piste de ski de JANDRI 1) (Cf. Arrêté N° 2014042-0006 du 11 février 2014).

Pour le reste, la commune n'est pas d'accord avec la Chambre lorsque celle-ci affirme que le financement par le délégataire des indemnités convenues au titre des droits de passage, le cas échéant sous la forme de gratuités, constituerait une charge indue ou une libéralité.

Il importe à cet égard de rappeler les stipulations de l'article 5 de la convention de DSP :

« 2 – Droits de passage – Servitudes »

Le Concessionnaire remboursera chaque année et sur justificatif les droits de passage et/ou le coût éventuel des servitudes payées par la Commune de Venosc pour assurer l'implantation des remontées mécaniques et de leurs supports de ligne sur les terrains privés du domaine concédé »

La convention de DSP fait donc indiscutablement peser sur le délégataire la charge de l'indemnisation des droits de passage. Il n'y a donc pas de charge indue.

De même, il ne saurait y avoir de libéralité dans la mesure où l'indemnisation versée ou la gratuité obtenue est la contrepartie directe du préjudice créé par le droit de passage dont la loi prévoit l'indemnisation.

En ce sens, il paraît également utile de citer la circulaire du Préfet de la Haute Savoie précitée en date du 28 juin 2016 :

« Les propriétaires de terrains situés dans le périmètre du domaine skiable et signataires de conventions de passage avec la commune ont droit à une indemnisation (article L. 342-24 du code du tourisme) en compensation de la servitude qui les impacte, dès lors que le préjudice est direct, matériel et certain.

La forme la plus objective de cette indemnisation est celle d'un montant financier à déterminer entre les parties à la convention. Considérant les usages constatés dans de nombreuses stations de ski, l'indemnisation peut être matérialisée sous la forme de tarifs préférentiels pour l'accès du domaine skiable. Dans cette situation, afin d'être justifiés, les tarifs préférentiels accordés doivent l'être en proportion du montant global de l'indemnisation due.. »

3.7 – Le contrôle exercé par la commune sur le délégataire

3.7.2 – Informations produites pour le calcul de la redevance de concession et de la taxe « loi Montagne »

La Chambre considère que les gratuités, remises, rabais et ristournes sur les forfaits devraient faire l'objet d'une valorisation afin d'être réintégrées dans l'assiette de calcul de la redevance et de la taxe loi montagne.

Or, par définition, s'agissant des gratuités, il n'y a pas de recettes correspondantes, ni brutes ni nettes. Il s'agit d'un manque à gagner de chiffre d'affaire sur lequel il ne saurait y avoir de taxation.

De même, les remises, rabais, ristournes et avoirs sont constitutifs d'une diminution des recettes et non de charges qui auraient été déduites des recettes brutes.

Si l'assiette de la taxe loi Montagne est définie en termes extrêmement généraux par l'article L.2333-49 du CGCT (« *recettes brutes provenant de la vente des titres de transport* »), il paraît en revanche possible d'affirmer avec plus de certitude que cette taxe concerne uniquement la totalité des recettes effectivement encaissées par le délégataire et non des recettes potentielles ou théoriques qui auraient pu être encaissées par ce dernier mais ne l'ont jamais été.

3.7.3 – Les instances de suivi

La Chambre reproche, tout d'abord, à la commune de ne pas avoir mis en place la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) prévue à l'article L. 1413-1 du CGCT.

La mise en place de cette commission est néanmoins prévue par les textes uniquement pour les communes de plus de 10.000 habitants :

« Les régions, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants créent une commission consultative des services publics locaux pour l'ensemble des services publics qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'ils exploitent en régie dotée de l'autonomie financière. »

Or la population de la commune de Venosc est de 774 habitants, soit bien inférieure au seuil de mise en place de la CCSPL.

La Chambre reproche ensuite à la commune de ne pas avoir mis en place la commission de contrôle financier issue de la combinaison des articles R. 2222-3 et R. 2222-1 du CGCT.

La commune prend acte de la nécessité de mettre en place cette commission et procédera prochainement aux démarches nécessaires.

3.9-4 – Les investissements

La Chambre relève que, le délégataire n'ayant pas produit d'historique des investissements, il n'est pas possible de vérifier :

- que le délégataire a bien investi en moyenne 30% de la CAF depuis la conclusion du contrat, conformément aux stipulations de la délégation,
- ni que ces derniers ont bien concerné le programme global d'investissement visé à l'article 26 de la convention.

Dans le cadre de l'audit réalisé en 2015/2016, la commune a procédé à l'étude des investissements réalisés sur la durée globale du contrat.

Les résultats de cette étude sont exposés dans le cadre du tableau ci-dessous, mettant en parallèle les obligations contractuelles du délégataire au titre du programme d'investissement et les investissements effectivement réalisés.

VENOSC

CONTRAT	INVESTISSEMENT	ANNEE	VNC – 30/09/15	REMARQUES
Contrat de 1994	Télécabine de Venosc	Décembre 1994 Inventaire B	VNC 5 K€	Participation financière du CD38.

Par ailleurs, concernant l'effort global d'investissement du délégataire depuis le début des conventions de DSP sur le périmètre des 3 contrats, celui-ci a été contrôlé par la commune dans le cadre de 2 audits successifs :

- Une étude IDES Consultants portant sur la période 1994/2005 (;
- Et l'analyse de la société KPMG dans le cadre de l'audit précité conduit en 2015-2016 comportant une estimation de l'effort global d'investissement depuis le début du contrat.

Pour son analyse, la société KPMG :

- a repris les éléments de l'étude IDES Consultants pour la période 1994/2005 ;
- a procédé à une étude comptable détaillée pour la période 2010/2015 ;
- a reconstitué l'effort d'investissement sur la période 2006/2009 sur la seule base des variations de l'actif brut immobilisé et d'une estimation de la CAF à partir de la moyenne annuelle observée sur les périodes 1994/2005 et 2010/2015.

Le résultat de l'étude faite par KPMG est exposé ci-dessous :

Effort global d'investissement au 30/09/2014 (retraité des investissements de neige de culture et des investissements de la société hors domaine skiable)

	En K€	
Investissements cumulés	497 421	I
- Période 1994/2005 (étude IDES Consultants)	80 144	
- Période 2006/2009 (différentiel bilan : source étude IDES)	21 973	
- Période 2010/2014 (données annuelles)	35 304	
soit un effort annuel moyen de	6 544	
Investissements hors domaine skiable (hors neige de culture 2014/2015)	6 012	II
Investissements hors domaine skiable (hors neige de culture 1994/2005)	6 722	III
Investissements entrant dans le PGI	122 631	I+II+III
dont Investissements de modernisation du RN	35 090	

L'effort d'investissement, retraité de l'enneigement artificiel et des investissements hors domaine identifiés dans l'étude IDES (rénovation restaurants d'altitude principalement), peut être estimé, pour l'ensemble du domaine skiable, et avant réalisation de la piste Jandri, à 122M€, ce qui représente un effort annuel moyen de 5,8M€.

En tenant compte des investissements réalisés sur l'exercice 2014/2015, retraité de l'enneigement artificiel, l'effort d'investissement au 30/09/2015 peut être estimé à 127 M€, soit une moyenne annuelle de 5,7 M€.

Si l'on compare cette moyenne de 5,7 M€ à la CAF annuelle moyenne estimée par KPMG sur la durée du contrat, alors il apparaît que la CAF mobilisée pour l'investissement (hors enneigement artificiel et investissements hors domaine) a représenté de l'ordre de 74% de la CAF dégagée, dont 32% au titre de la modernisation des remontées mécaniques.

Contrairement à ce que laisse entendre la Chambre, la commune s'est donc bien donnée les moyens pour vérifier que le délégataire a rempli ses obligations contractuelles depuis le début du contrat en matière d'investissements.

3.10 – La gestion des droits de passage pour les pistes de ski et l'emprise des remontées mécaniques

Sur ce point, la commune renvoie à la réponse apportée ci-dessus au § 3.6.4.3 du rapport d'observations provisoires.

La commune (en partenariat avec celle de St Christophe en Oisans) est actuellement engagée dans une réflexion pour une éventuelle résiliation anticipée des DSP actuelles ; nous tiendrons compte avec la plus grande attention de l'ensemble des remarques formulées dans votre rapport et restons à l'écoute des conseils que la Chambre régionale pourrait nous donner concernant les voies et moyens d'une renégociation à son avantage ou d'une résiliation anticipée dans le respect des règles en la matière.

3.11 – L'organisation des secours sur piste

3.11.1 – Présentation du dispositif

La Chambre relève que le contrat conclu le 19 janvier 2000 par lequel la commune a confié à la société Deux Alpes Loisirs les prestations de secours sur pistes n'appelle pas d'observation.

Néanmoins, au titre des recommandations formulées dans le cadre du rapport consacré à la commune nouvelle, la Chambre recommande la conclusion d'une nouvelle convention entre la commune nouvelle et l'opérateur des secours sur pistes (recommandation n°9), au motif que le contrat du 19 janvier 2000 n'aurait pas été explicitement transféré à la commune nouvelle.

La commune s'interroge sur le bien-fondé d'une telle recommandation compte tenu du principe de continuité des contrats en cours suite à la création d'une commune nouvelle (cf. à cet égard, les dispositions de l'article L. 2113-5 du Code général des collectivités territoriales :

« Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. Les cocontractants sont informés de la substitution de personne morale par la commune nouvelle. »

La commune nouvelle pourrait donc valablement se limiter à informer la société Deux Alpes Loisirs de cette substitution. A ce jour néanmoins, la commune nouvelle prépare avec la société Deux Alpes Loisirs une nouvelle convention.

La Chambre rappelle la stipulation de la convention susvisée du 19 janvier 2000 imposant au prestataire de tenir un état détaillé de ses interventions et d'établir pour chacune d'elles une « fiche d'intervention ».

La société Deux Alpes Loisirs pourra sur ce point confirmer qu'elle respecte ces stipulations : elle tient un cahier des événements et rédige pour chaque intervention, une fiche de secours (dont les originaux sont consignés dans des classeurs archivés conformément au mode opératoire mis en place.

Il est vrai que le processus de remise de ces documents aux services communaux doit être amélioré. La commune étudie actuellement avec la société Deux Alpes Loisirs, la possibilité de mettre en place un accès au moyen d'une connexion à distance, aux fiches de secours renseignées par le prestataire dans le cadre du logiciel Trinum.

3.11.2 – Le paiement des frais de secours et le fonctionnement de la régie

La commune nouvelle des Deux Alpes a créé la nouvelle régie des secours sur pistes conformément aux règles juridiques et comptables en vigueur et après avis de la comptable publique de la DDFIP.

3.12 – La télécabine de Venosc

La commune a engagé le travail de réécriture d'une nouvelle convention avec le Département et la DAL. Celle-ci est en cours de négociation et tient compte de l'ensemble des observations formulées par la chambre.

La télécabine de Venosc a une double vocation (ou autrement dit, une double affectation), une à usage touristique, l'autre à usage de transports urbains, y compris le transport scolaire.

Le Conseil général en sa qualité d'autorité organisatrice des transports interurbains, y compris les transports scolaires, a financé en partie cet ouvrage, qui permet aux piétons d'accéder à la station depuis le centre du village de Venosc.

La télécabine a ainsi été intégrée au réseau départemental de transports interurbains Trans'Isère.

La Chambre relève que la compensation de la « fuite tarifaire » mise à la charge de la commune a augmenté ces dernières années alors que, dans le même temps, la compensation de la « fuite tarifaire » supportée par le département a baissé et juge préoccupante l'augmentation de la participation de la commune au motif que « celle-ci ne dispose d'aucun moyen de vérification des calculs effectués par DAL ».

Cette affirmation de la Chambre paraît néanmoins contestable pour deux raisons :

- premièrement, les passages Trans'Isère sont tracés et enregistrés dans le logiciel SKIDATA dont la commune peut contrôler les données (a) ;
- deuxièmement et surtout, la cause de l'augmentation de la participation de la commune au titre de la « fuite tarifaire » est connue ; elle ne provient pas de calculs erronés du délégataire qui n'auraient pas été vérifiés (b).

a – S'agissant du suivi des PASS Trans'Isère - L'avenant n°1 du 16 décembre 2011 à la convention signée le 29 novembre 2010 entre la commune de Venosc et DAL, précise, dans son article 2, les modalités de contrôle des titres Trans'Isère :

« À défaut de recevoir des appareils de contrôle mis à la disposition de DAL par le Conseil Général de l'Isère, avant le début de saison 2011-2012, le contrôle de validité des titres et la consommation par PASS Trans'Isère 1 jour seront effectués par DAL conformément aux procédures figurant à l'article 4 de la Convention d'origine.

Dans le cas d'une impossibilité pour le Conseil Général de mettre à disposition de DAL des appareils de validation des PASS Trans'Isère, seules les données émanant du contrôle des passages aux bornes et des éditions de titres par DAL feront foi pour la facturation finale. »

L'article 4 de la convention d'origine en date du 29/11/2010 visée par l'article précité fixe le processus d'utilisation de la télécabine par les titulaires d'un PASS Trans'Isère :

« Le TC de Venosc sera accessible aux titulaires d'un PASS Trans'Isère 1 Jour uniquement. Les titulaires d'un PASS Trans'Isère 1 Jour devront se présenter aux points de vente de DAL (caisse du Télécabine au village de Venosc et caisse place de Venosc aux 2 Alpes pour l'hiver, en amont ou en aval du TC de Venosc pour l'été) pour recevoir un titre de transport main-libre valable pour 1 voyage aller-retour sur présentation de leur PASS Trans'Isère en cours de validité. Un seul aller- retour sur le TC de Venosc par PASS Trans'Isère sera délivré aux points de vente suscités.

Dans les faits, chaque Pass Trans'Isère donne donc lieu à l'édition d'un billet A/R enregistré dans le logiciel SKIDATA.

Chaque année, pour le calcul de la compensation de la « fuite tarifaire », la société Deux Alpes Loisirs envoie à la commune une fiche de calcul reprenant les données enregistrées par SKIDATA.

Dans le cadre des discussions en cours avec le Conseil Départemental et la société Deux Alpes Loisirs, à l'occasion du renouvellement de la convention du 5 août 2010 relative à l'exploitation de la télécabine de Venosc, aujourd'hui arrivée à terme, il est envisagé de mettre en place une borne spécifique pour les Pass Trans'Isère.

b – S'agissant de l'augmentation de la participation communale par rapport à la participation départementale

Contrairement à ce que laisse entendre la Chambre, l'augmentation de la participation communale n'est pas liée à la modification introduite en 2011 concernant l'exclusion des titres de transport « aller simple » du calcul du chiffre d'affaires.

La raison de cette augmentation est liée au fait que le calcul de la participation mise à la charge du département est établi, en application de l'article 4 de la convention du 5 août 2010, en référence au chiffre d'affaires de la saison 2009/2010 sans application d'une indexation de cette valeur :

« Le Conseil général de l'Isère compensera la fuite tarifaire engendrée par la différence de prix entre le PASS 1 Jour Trans'Isère et le plein tarif journalier de la télécabine aller-retour, sur présentation d'une étude chiffrée de fréquentation dressée par la DAL. Cette compensation ne saurait excéder un plafond déterminé par le chiffre d'affaires réalisé par la DAL sur cette télécabine durant la saison hiver 2009/2010. En d'autres termes, si l'augmentation de clientèle consécutive à l'application de la tarification Trans'Isère venait à compenser la perte de recette liée à la baisse du tarif, la DAL ne pourrait prétendre à aucune compensation tarifaire. »

Aucune indexation du plafond ainsi fixé n'est prévue par la convention signée entre la commune et le département.

Or, à l'inverse, la convention signée entre la commune et la société Deux Alpes Loisirs le 29 novembre 2010, telle que modifiée par l'avenant en date du 16 décembre 2011, intègre le principe d'actualisation du montant plafond :

« Le Montant Plafond TTC correspond aux recettes moyennes réalisées par DAL sur les trois années précédant la signature de la présente convention. Le Montant Plafond des recettes retenu pour la saison 2010-11 est de 263 791 € Hors Taxes et de 267 010 € Hors Taxes pour 2011-2012. Le Montant Plafond TTC sera calculé en intégrant la TVA en vigueur sur les produits de transport des personnes au moment du calcul. Si ce taux change en cours de saison, son application se fera au prorata des recettes réalisées par DAL sur la vente de titre piétons aller-retour sur le TC de Venosc avant et après la date de changement de taux.

Ce Montant Plafond Hors Taxes sera actualisé avant chaque nouvelle saison d'hiver contractuelle de l'augmentation tarifaire annuelle du titre aller-retour piéton sur un appareil utilisable par les piétons en grille publique en dehors TC de Venosc. »

Le plafond de référence pour le calcul de la compensation tarifaire due par la commune à la société Deux Alpes Loisirs a évolué de la manière suivante en application de l'indexation prévue contractuellement :

Année	Plafond € TTC
2009-2010	271 512
2010-2011	278 300
2011-2012	285 701
2012-2013	291 875
2013-2014	306 089
2014-2015	316 311
2015-2016	323 114

Alors que, dans le même temps le calcul du remboursement versé par le département à la commune a été plafonné par référence au chiffre d'affaires 2009/2010, soit 271 512 € TTC,

De sorte que la simple indexation du tarif piéton A/R pris en compte pour la vente des titres Trans'Isère induit, sur la base d'une grande stabilité observée du nombre de billets vendus :

- une augmentation du chiffre d'affaires associé (du fait de l'augmentation du tarif) ;
- une diminution de la compensation prise en charge par le département (du fait de l'absence d'indexation du plafond de référence) ;
- et par déduction, une augmentation de la participation restant à la charge de la commune.

Année	Billets plein vendus	Tarifs (€ TTC)	CA réalisé (€ TTC)	Plafond de CA 2009/2010 (€ TTC)	Participation départementale (€)
2013-2014	32 988	5,50	181 434	271 512	90 078
2014-2015	32 162	5,80	186 539,60		84 972,40
2015-2016	32 852	5,90	193 826,80		77 685,20

Dans le cadre du renouvellement de la convention conclue entre la commune et le département, une attention particulière sera portée sur la cohérence des modalités de calcul entre les engagements du département vis à vis de la commune et ceux de la commune vis à vis de la société Deux Alpes Loisirs, afin de supprimer le biais explicité ci-dessus.

Par ailleurs, pour toutes les raisons évoquées ci-dessus, il nous apparaît indispensable de signer une convention tripartite engageant les 3 partenaires, la commune, le Département et Deux Alpes Loisirs.

3.13 – La production de la neige de culture

Sur la base d'une analyse limitée à la période 2003/2015, la Chambre relève que le délégataire a participé au financement des investissements portant sur le réseau d'enneigement artificiel à hauteur de 60,09%, ce qui lui semble être en décalage avec la stipulation du contrat indiquant que « le Concessionnaire participera de façon ponctuelle au financement de ces installations ».

A ce titre, la commune relèvera que le ratio à prendre en considération est la participation du concessionnaire sur la durée totale du contrat et non sa participation sur une période limitée.

A cet égard, il convient d'indiquer :

- d'une part, que si l'on se réfère au tableau joint en annexe à la convention conclue le 8 décembre 2015 entre le SIVOM des Deux Alpes et le délégataire, mentionnée par la Chambre, et si l'on tient compte du total des participations de chaque partie au financement du réseau de neige de culture sur la durée globale du contrat à la date d'établissement dudit tableau (soit 1993/2015), alors la participation du délégataire représente environ 47 % (et non 60%) des montants investis ;
- d'autre part, que les investissements stipulés dans le cadre de l'avenant n°1 à la convention de mise à disposition d'équipements de production de neige de culture, en date du 10 octobre 2016, ont été chiffrés à un montant global de 2 millions d'euros dont 60% (1,2 M€) sont financés par le SIVOM des Deux Alpes, soit la commune nouvelle .

De sorte qu'à ce jour, sur la période globale du contrat, le financement du réseau de neige de culture a bien été porté de façon majoritaire par les collectivités publiques.

Au demeurant, on ne peut que se réjouir que la collectivité ait pu obtenir plus que prévu initialement conventionnellement de son délégataire. L'objectif actuel de la commune est d'ailleurs de transférer intégralement cette compétence à son délégataire actuel et futur.

Compte-tenu des imbrications, la réponse de la Commune sera produite en même temps que celle de la Commune de Mont-de-Lans et du SIVOM des Deux Alpes.

4. La stratégie touristique.

Elle a été complètement modifiée depuis la création de la Commune nouvelle avec la suppression de l'office de tourisme de Venosc porté par une association (qui s'est dissoute) et la mise en place d'un bureau d'information touristique à Venosc village – vallée du Vénéon sous la houlette de l'office de tourisme des Deux Alpes.

Sur le cinéma, la Commune est bien consciente de son coût élevé, mais à l'époque c'était la seule solution pour maintenir un cinéma aux Deux. En effet, une station internationale de plus de 30 000 lits ne peut pas se

passer de ce service à la population permanente et touristique, les cinémas les plus proches étant soit au Bourg d'Oisans soit à l'Alpe d'Huez. Son intérêt est particulièrement démontré en soirée et les jours d'intempéries. Depuis la création de la Commune nouvelle, nous réfléchissons à son transfert dès que légalement possible (bail) dans la salle Amphibia du Palais des sports.

En terme de fréquentation, les résultats sont les suivants :

	2013	2014	2015	2016
TOTAL	8 878	12 471	13 202	16 891

5. La qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes.

5.1 L'information du conseil municipal.

La Commune prend acte des remarques sur l'insuffisance des pièces budgétaires et s'engage à y remédier dès le budget 2018 et le compte administratif 2017.

Concernant l'annexe budgétaire des subventions du budget 2016, nous avons effectivement inscrit une réserve puisque nous ne connaissions pas en début d'année toutes les demandes de financement. Nous en avons inscrit d'autres par reprise des demandes antérieures dans l'attente de la transmission par les associations de leurs demandes justifiées pour 2016.

Nous appliquons l'instruction comptable M14 en n'utilisant cette réserve que par le vote d'une délibération en Conseil municipal accordant une nouvelle subvention.

En 2016, dans le compte administratif, la somme disponible au compte 6574 a été de 4 231€ soit supérieure à la réserve de 3 500€ votée au BP 2016.

La réserve n'a pas été consommée et des subventions prévues au BP 2016 n'ont pas été versées faute de pièces justificatives.

Concernant l'absence de valorisation des avantages en nature consentis par la commune, nous allons traiter cette question en 2018.

Concernant l'annexe C1 et l'absence d'information sur l'indice de rémunération d'un attaché principal non titulaire, il s'agit d'une erreur matérielle. En effet, l'agent occupant ce poste a été mis en stage le 1^{er} octobre 2015 sur un poste d'attaché territorial.

Concernant l'annexe C2, nous serons attentifs en 2018 à respecter l'instruction comptable.

5.2 La régularité budgétaire.

5.2.2 Le vote des budgets, la reprise et l'affectation des résultats.

Nous prenons bonne note de l'affectation des résultats erronée au BP 2014 et nous y veillerons pour les prochaines années.

5.2.4 L'inscription des travaux non suivis de réalisation.

En relation avec la comptable publique, la régularisation de ces écritures a été opérée en 2016.

6. La situation financière.

La temporaire dégradation de la situation financière sur la période contrôlée s'explique par la réduction des dotations de l'Etat (- 318 000€ entre 2011 et 2016) d'une part, et la montée en puissance de certaines dépenses liées soit à des substitutions de la collectivité locale à des opérateurs privés, soit à des dépenses exceptionnelles, d'autre part, notamment la Commune a dû assumer les charges liées à l'exploitation du cinéma (cf ci-dessus).

Concernant les dépenses exceptionnelles, il y a notamment des charges de copropriétés liées à des travaux exceptionnels, la copropriété des Bleuets en 2013 (+ 40.000 €) ou la copropriété de la Muzelle en 2016 (+ 101.000 €). Il y a aussi des dépenses exceptionnelles d'audit en 2016 pour 30.000 €.

En revanche, la commune a cédé des propriétés bâties et non bâties pour plus de 300 000 € entre 2016 et 2018, elle prévoit d'en céder de nouvelles dans les prochains mois. Toutes ces cessions vont contribuer à l'amélioration de la situation financière

La stratégie financière suivie par la commune prévoit que les investissements réalisés doivent générer un minimum de charges de fonctionnement et des recettes chaque fois que cela est possible.

Ainsi, si on prend l'exemple du Chalet Dussine, cette opération aura coûté environ 900 000 € à la commune mais génère 45 000 € de recettes (loyer du local commercial et des 2 appartements). Ainsi, le retour sur investissement est de 20 ans, ce qui est conforme au cycle financier d'une collectivité locale.

La commune nouvelle des Deux Alpes va travailler dans ce sens en essayant, chaque fois que cela sera possible de se désengager de charges de fonctionnement n'ayant plus d'utilité aujourd'hui ou étant devenues très lourdes pour les remplacer par des dépenses plus adaptées et maîtrisées.



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