

04/02/2019

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES

04 FEV. 2019

ARRIVÉE



SAVOIE

LE DÉPARTEMENT

Direction générale adjointe
ressources et moyens

Direction des finances, du pilotage
de gestion et des affaires juridiques

Service expertise financière
et contrôle externe

Hôtel du Département
CS 31802
73018 Chambéry Cedex

Contact : Laurent PERRIER
04 79 96 73 74
laurent.perrier@savoie.fr

Madame Marie-Christine DOKHÉLAR
Présidente

Chambre Régionale des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124, boulevard Vivier-Merle
CS 23624
69503 LYON CEDEX 3

Lettre recommandée avec AR

Chambéry, le 31 JAN. 2019
Vos réf. : courrier n° KAR D190003 KJF du 2 janvier 2019
Nos réf. : LP/19-0016

Objet : rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la SAEM Société des Trois Vallées pour les exercices 2009-2010 à 2015-2016

Madame la Présidente,

Par courrier en date du 2 janvier 2019, vous m'avez informé des observations définitives formulées par la Chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes, de nature à concerner le Département de la Savoie, dans le cadre du contrôle des comptes et de l'examen de la gestion de la Commune de Saint-Bon-Tarentaise (Courchevel) pour les exercices 2009-2010 à 2015-2016.

Vous trouverez joint à la présente lettre, ainsi que vous m'y invitiez dans le courrier précité et conformément aux dispositions du Code des juridictions financières, les éléments de réponse et de commentaire que je souhaite y apporter.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de mes salutations distinguées.

Bien respectueusement



Le Président

Hervé Gaymard

Hervé GAYMARD

PJ : réponse aux observations définitives de la CRC sur les comptes et la gestion de la SAEM Société des Trois Vallées pour les exercices 2009-2010 à 2015-2016

10/24/14 10:24 AM
10/24/14 10:24 AM
10/24/14 10:24 AM
10/24/14 10:24 AM
10/24/14 10:24 AM

Contrôle des comptes et examen de la gestion de la SAEM Société des Trois Vallées pour les exercices 2009-2010 à 2015-2016

Eléments de réponse au rapport d'observations définitives

(joint à au courrier LP/19-0016 du 31 janvier 2019)

Par courrier du 2 janvier 2019, la Chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes a notifié au Président du Conseil départemental de la Savoie les observations définitives qu'elle a estimé devoir formuler à l'issue du contrôle des comptes et de l'examen de la gestion de la SAEM Société des Trois Vallées pour les exercices 2009-2010 à 2015-2016.

Le Département de la Savoie s'engage à veiller, en ses qualités d'autorité organisatrice et d'actionnaire principal de la S3V, à la prise en considération des recommandations de la Chambre.

Ces observations définitives appellent toutefois, de la part du Département de la Savoie, les éléments de réponse développés ci-après.

Sur le § 1.1.3 page 8 relatif à une construction historique complexe et sur le § conclusif page 42

La Chambre souligne que, s'agissant du domaine skiable de Courchevel, sa recommandation de réunir les autorités organisatrices au sein d'un syndicat mixte afin de résoudre la complexité issue de la multiplicité des autorités organisatrices à l'intérieur de la même station n'a pas été suivie.

La multiplicité des autorités organisatrices résulte de l'application des dispositions de la loi du 9 janvier 1985 dite « loi montagne », aujourd'hui codifiées aux articles L.342-9 et suivants du Code du tourisme, qui désignent l'autorité organisatrice du service des remontées mécaniques et, le cas échéant, des installations nécessaires à l'exploitation des pistes de ski.

Plusieurs autorités organisatrices sont ainsi légalement compétentes sur le domaine de la Vallée de Courchevel : la Commune de Saint-Bon-Tarentaise, la Commune de La Perrière (celles-ci étant désormais regroupées au sein de la Commune nouvelle de Courchevel depuis le 1^{er} janvier 2017) et le Département de la Savoie.

Il est important de rappeler que la station de Courchevel est grandement née d'une initiative du Département et les communes concernées sont par la suite intervenues dans la gestion d'une station qui constitue non seulement aujourd'hui une référence au niveau national, mais également une station emblématique de réputation internationale. Peu de stations disposent de l'image prestigieuse dont peut se prévaloir Courchevel, qui est autant connue pour la qualité de son ski que pour l'attrait que présentent d'autres éléments d'offres de tourisme apportés par la station. La complexité de la gouvernance représentée par l'association du Département et des communes concernées doit donc être analysée à travers le prisme de cette réussite, qui, basée sur un modèle quasiment unique en France, a produit un succès incontestable en termes de développement du ski. La complexité supposée de la gouvernance de Courchevel, dont la teneur exacte n'est pas détaillée dans le rapport, n'a, en tout état

de cause, pas pénalisé le développement de la station, dont la réussite singulière mérite encore d'être soulignée.

Le Département souhaite préciser à cet égard que la création de la station et de ses équipements a été financée pendant de nombreuses années par le contribuable départemental avant qu'il en ait un retour. La station de Courchevel ne représente pas seulement la gestion d'un service public, celui des remontées mécaniques, mais s'inscrit dans une démarche globale de développement touristique portée depuis plusieurs décennies par le Département.

Elle permet aussi de constituer des actifs patrimoniaux et une source de revenus à la collectivité pour la poursuite de ses investissements touristiques sur l'ensemble du territoire savoyard.

Le Département fait par ailleurs observer que les plus grands domaines skiables savoyards interconnectés sont composés de multiples autorités organisatrices (Paradiski, Espace Killy, Les Sybelles, Trois Vallées), ce qui démontre bien qu'il ne s'agit pas d'une complexité insurmontable de nature à pénaliser le développement des stations et domaines concernés.

Le Département a néanmoins étudié et participé à la réflexion relative à la création d'un syndicat mixte départemental pour regrouper les autorités organisatrices.

Si cette réflexion n'a pas abouti faute d'une volonté partagée entre les différentes autorités organisatrices et malgré des propositions constructives initiées par le Département, celui-ci assume pleinement une position légitime, eu égard notamment à l'importance du territoire sur lequel le Département est autorité organisatrice, à l'ancienneté de son implication, au chiffre d'affaires et aux investissements réalisés.

La remarque de la Chambre ne semble à cet égard pas tenir compte du poids relatif des différents contrats composant le domaine de la Vallée de Courchevel (cf. tableau n°6 sur les clés de répartition des produits et charges en page 18 démontrant que le contrat départemental y contribue à hauteur de 65,64%). Une position de retrait du Département pourrait d'ailleurs interroger, compte-tenu de son intervention historique, qui lui confère une légitimité d'ailleurs consacrée légalement par les textes.

En outre, malgré l'intérêt des collectivités délégantes de la S3V pour la création d'un syndicat mixte, il est apparu, après étude, qu'une telle structure :

- ne présenterait pas tous les avantages escomptés en termes de simplification de la gouvernance (équilibres complexes à trouver au sein des instances de décision) ;
- présenterait certaines complexités de fonctionnement ;
- ne serait pas protectrice des intérêts de la Commune, ni de ceux du Département, en particulier au regard des engagements financiers historiques conséquents pris par le Département à l'origine de la création de la station et des résultats d'exploitation des contrats de DSP (cf. tableaux 24 et 25 en pages 34 et 35).

En conséquence, si la création d'un syndicat mixte serait susceptible de simplifier certaines dimensions de l'exploitation des remontées mécaniques et du domaine, elle conduirait elle-même à d'autres sources de complexité en termes de gouvernance et d'acceptabilité des choix par chaque collectivité le constituant. En outre, les collectivités locales autorités organisatrices sont toutes légitimes, politiquement et juridiquement, et la création d'une structure de coopération relève d'un choix que la loi ne leur impose pas.

La Commune de Courchevel a d'ailleurs fait savoir, sur la base d'une étude juridique réalisée par un Cabinet d'avocats, qu'elle souhaitait renoncer à la création d'un syndicat mixte.

Enfin, il convient de rappeler que la mise en place d'un plan de modernisation du domaine skiable permise par la modification des durées d'amortissement et la mobilisation des fonds libres d'emploi dont disposait S3V, ainsi que l'amélioration des outils de concertation par la création d'un comité consultatif de suivi de programmation des investissements et le mouvement de regroupement de communes ayant abouti à la création de la Commune nouvelle de Courchevel ont en outre rendu cette réflexion sur la création d'un syndicat mixte moins prioritaire.

Le Département prend cependant bonne note de la suggestion formulée par la Chambre, apportée par l'article 26 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016, laquelle prévoit désormais la possibilité de créer des groupements d'autorités concédantes. Cette possibilité sera donc certainement étudiée avec la plus grande attention pour connaître dans quelle mesure elle pourrait constituer un nouvel atout pour la gestion de la station.

Sur le § 1.2.4.2 page 13 relatif aux divergences entre les actionnaires et la présence du Département dans la gestion de la Société

La S3V a toujours constitué une Société indépendante. Le Département de la Savoie a toujours veillé à respecter la liberté de gestion et d'administration de la Société et aucun élément objectif à notre connaissance ne permettrait de laisser penser le contraire. Le passage de la formule de régie à celle d'une société s'appuyait sur la volonté d'instaurer une indépendance de la société par rapport au Département et une transparence des relations entre délégant et délégataire.

Le Département a par ailleurs ouvert le capital de la Société aux actionnaires déjà présents en cédant un certain nombre d'actions à des établissements financiers et à la Commune de Saint-Bon-Tarentaise en 2006-2007.

Toutefois, restant actionnaire majoritaire, il semble difficile que le Département n'ait pas un suivi et un positionnement en cette qualité. Le contraire pourrait légitimement lui être reproché. Surtout, cette position d'actionnaire majoritaire et le suivi qu'il organise à ce titre correspondent, comme vu à un autre titre, aux standards souhaités et préconisés par les juridictions financières, et notamment la Cour des Comptes, qui dénoncent régulièrement la faiblesse de la gouvernance des stations. La Cour des Comptes dans son rapport de 2011 (page 518), considère en effet que « *comme actionnaire principal, la collectivité doit s'impliquer dans la gestion de la SEM* ».

Dès lors, il est parfaitement recevable que certains actionnaires minoritaires de la Société manifestent le désir de peser plus dans certaines décisions et souhaitent que le Département ait moins d'influence au niveau du Conseil de surveillance notamment ou souhaitent qu'il augmente certains investissements. Si tous les avis et les suggestions peuvent et doivent être entendus au sein de la Société, la prise de décision relève néanmoins d'une gouvernance déterminée par l'actionnariat de celle-ci. Or, l'efficacité de cette prise de décision ressort aussi d'une capacité à fédérer les différents actionnaires sur les différents sujets.

Sur le § 1.2.5 page 14 relatif à l'assemblée générale des actionnaires

La Chambre évoque l'absence de débat en assemblée générale des actionnaires : « *Globalement, durant la période sous revue, les résolutions soumises aux assemblées générales sont peu débattues et sont entérinées à l'unanimité. Au contraire du Conseil de surveillance, les assemblées générales ne donnent pas lieu à des échanges sur les orientations que les actionnaires souhaiteraient donner à la société.* »

Le rapport ne semble pas trancher clairement entre le fait que les actionnaires seraient régulièrement en désaccord (voir les observations précédentes) et le fait que la S3V serait un lieu dans lequel aucun débat particulier n'aurait lieu.

Comme déjà évoqué, la S3V est riche de la pluralité de ses actionnaires et constitue de ce fait une instance commune dans laquelle se tiennent des débats stratégiques et des discussions portant sur les grandes orientations de gestion des domaines skiables. Dans ce cadre, il paraît plutôt sain que des débats y aient lieu. Il peut être souligné que les discussions ont toujours généré des décisions reflétant l'aboutissement d'un compromis et qu'une très grande majorité des actionnaires est représentée au Conseil de Surveillance, dont le contenu de chaque réunion fait l'objet de débats et d'échanges très complets.

Par ailleurs, des discussions peuvent directement avoir lieu entre autorités organisatrices. Ici encore, un consensus est régulièrement trouvé, notamment lorsque les volontés sont alignées sur les financements apportés par chacune d'entre elles.

La tenue de l'assemblée générale des actionnaires illustre sans doute l'aboutissement de ce processus.

Sur le paragraphe conclusif avant le § 2.2 page 20

La Chambre estime que l'autorité départementale a joué un rôle prépondérant, allant parfois même au-delà de son périmètre d'autorité organisatrice, s'agissant de l'enchevêtrement des territoires et des compétences.

Cette affirmation n'est ni démontrée, ni opérante au regard de la réponse apportée par le Département sur le rapport d'observations provisoires et des évolutions rédactionnelles retenues par la Chambre dans ses observations définitives.

Sur les diverses observations ou mentions tout au long du rapport portant sur la prétendue situation de sous-investissement (§ 2.3.1.1 notamment)

Le rapport évoque ou effectue régulièrement des renvois à une situation de sous-investissement au niveau de la station. Cependant, à aucun moment il ne semble analyser en quoi cette situation existerait. Ce constat non étayé de sous-investissement n'est ainsi à aucun moment fondé sur un diagnostic faisant éventuellement ressortir des besoins auxquels aucune réponse n'aurait été apportée par exemple. Au contraire, il mentionne des chiffres qui font ressortir le fait que la station dispose d'un parc de remontées mécaniques qui se situe, sur le plan de l'ancienneté, dans la moyenne du parc national (22 ans pour une moyenne observée de 21 sur le plan national).

Les investissements réalisés ou en cours de réalisation à ce jour dans le cadre du PPI 2012/2019 (dont les principaux sont la télécabine des Grangettes ou la télécabine du Praz pour le secteur Courchevel 1850-1550-Le Praz, mais aussi la télécabine d'Ariondaz pour le secteur Courchevel 1650) ont par ailleurs sensiblement baissé l'âge moyen du parc de remontées mécaniques.

De même, le rapport semble réaliser un parallèle entre la baisse du nombre de journées skieurs et le prétendu manque d'investissement, comme si les deux éléments présentaient un lien quasiment mécanique, voire systématique.

Le Département souhaite rappeler que l'enjeu du maintien, voire de l'augmentation, du nombre de journées skieurs repose sur la croissance et la pérennisation des lits marchands (« lits chauds ») dans les circuits de commercialisation, de manière à assurer une évolution du chiffre d'affaires susceptible de préserver les marges de manœuvre financières des contrats de délégation de service public permettant de poursuivre les investissements dans des remontées mécaniques.

La Commune dispose, dans ce domaine, d'un rôle prépondérant dans la création et le maintien de lits marchands.

Il convient également d'évoquer le fait que les contestations autour du PLU de la Commune de Courchevel ont eu un impact sur l'émergence et le bon déroulement de certains projets compte tenu du fait que des chantiers ont pu être perturbés ou manquer de sécurité juridique suffisante pour pouvoir être sérieusement envisagés ou poursuivis, tant que les contentieux n'avaient pas été purgés.

Un consensus est établi autour du fait que le marché du ski constitue un marché mature sur lequel il est possible d'observer une certaine baisse ou stagnation du nombre de journées skieurs, notamment du fait de l'ouverture de nouvelles destinations. Dans ce contexte, qui ne paraît pas avoir été pris en compte dans le rapport, l'augmentation des investissements dans les remontées mécaniques n'a aucun effet systématique sur la fréquentation de la station. Sur cette question il est intéressant de se référer notamment aux rapports de la Cour des Comptes de 2011 et 2018 et des diverses réponses qui y ont été apportées. La Cour analyse que les relais de croissance et la fréquentation de la station ne tiennent pas tant, une fois un certain seuil franchi, à la qualité des remontées mécaniques et à l'intensification des investissements en la matière, qu'à des facteurs autres, appartenant plus à une vision plus globale de l'attrait touristique d'une station. Parmi ces facteurs, figurent principalement les équipements dédiés au tourisme et à l'animation de la station (piscines, balnéothérapie, restauration de loisirs, accès wifi, etc.) ou encore l'hébergement (comme le souligne très bien le rapport lui-même à propos de la diversification des activités de la S3V et la politique immobilière). L'accessibilité aux stations est également déterminante. Ces investissements sont donc à mettre en relief par rapport à des facteurs complètement exogènes aux contrats portant sur les remontées mécaniques.

Il semble dès lors difficile de pouvoir soutenir des investissements qui, sans effet suffisant sur le nombre de journées skieurs, n'offriraient aucune rentabilité à court, moyen ou long terme pour la Société. Toujours en référence aux divers rapports des juridictions financières, de tels investissements, sans rentabilité associée, pèsent parfois très lourdement sur les capacités d'investissement de certaines collectivités qui doivent en outre, malgré quelquefois leur faible assise financière, assurer d'autres investissements qui auraient pu être plus porteurs.

Même si ce point est par ailleurs abordé de manière plus ample, la Cour des Comptes a très bien souligné dans son rapport de 2018 que les modifications climatiques augmentaient considérablement la prime de risque en matière d'investissement dans les remontées mécaniques.

L'enjeu s'est donc déplacé, du point de vue du strict cadre des contrats de délégation de service public, d'un investissement purement assis sur les remontées mécaniques vers des investissements d'équipement des pistes en enneigeurs et améliorant la qualité du ski. De tels investissements permettent, outre de maintenir l'attrait de la station via la qualité des pistes, de garantir une plus large période annuelle pendant laquelle les investissements pourront être rentabilisés. En effet, la sécurisation des périodes skiables dans les meilleures conditions constitue une réponse aujourd'hui appropriée pour augmenter la durée de la saison hivernale d'exploitation.

Sur le § 2.3.1.2 page 27 relatif à la présentation du plan

La Chambre indique que l'avenant n°3 du 28 janvier 2013 passé avec le Département modifie sensiblement la programmation des investissements de 136,21 M€ à 159,06 M€, soit un supplément significatif de 22,85 M€.

La Chambre évoque, s'agissant de la DSP départementale, un écart entre prévisions et réalisations des investissements provenant de l'addition, sans justification, des investissements prévus au contrat de gestion des pistes, passé avec la Commune de Saint-Bon-Tarentaise.

Il convient au préalable de bien définir la méthodologie et le périmètre des investissements dont il est question.

L'article 2 du contrat de DSP départementale indique que *« l'aménagement et l'entretien des pistes desservies par les remontées mécaniques situées dans le périmètre de la délégation est assuré par un opérateur concessionnaire du service des pistes selon une convention dévolue par l'autorité organisatrice concernée. L'exploitant fait son affaire de la conclusion de tout accord avec l'aménageur et s'oblige à contribuer à la rémunération de ce service »*.

La convention relative à l'aménagement et à l'entretien des pistes de ski alpin, de VTT et des installations d'enneigement automatique conclue le 17 juillet 2000 entre la Commune et le Département SPTV prévoit en son article 14 que *« le Département SPTV supporte l'ensemble des charges relatives aux travaux d'aménagement des pistes de ski alpin ou d'installations d'enneigement automatique »*. La S3V a ensuite repris et exécuté l'ensemble des droits et obligations du Département SPTV.

En l'absence d'engagements d'investissements définis sur la DSP des pistes et compte tenu de l'obligation précitée pour la S3V de contribuer au financement des investissements rattachés à la DSP des pistes, il paraît logique de prendre en compte ces investissements dans les réalisations à la charge de S3V au titre du contrat des remontées mécaniques de Courchevel 1850 – 1550 – Le Praz.

La Chambre fait la même lecture de l'articulation de ces contrats en précisant à juste titre en page 24 que *« le reversement est juridiquement organisé entre l'opérateur des remontées et celui des pistes dans le cadre des différents contrats »*.

Sur cette base, il apparaît que la comparaison établie par la Chambre est erronée et incomplète car elle n'intègre pas le bon périmètre et n'actualise pas les montants prévus en 2000.

Le montant d'investissements figurant au contrat s'établit à 893 MF, soit 136,1 M€, en additionnant les investissements individualisés dans l'annexe 2 du contrat initial et un volume de 11 MF, soit 1,68 M€, chaque année pendant 30 ans au titre des autres investissements.

Ces chiffres actualisés au moment de leur réalisation renvoient à une obligation d'investissement à fin 2030 de 185,42 M€.

La méthode d'actualisation retenue consiste à augmenter le montant des investissements prévus en 2000 par une hypothèse de taux annuel de 2 % jusqu'à leur année de réalisation prévisionnelle. Les sommes obtenues sont ensuite additionnées, sans nouvelle actualisation de leur valeur en fin de contrat en 2030.

Par exemple pour 2013, l'investissement sur le TS Creux Noir de 25 MF auquel s'ajoute 11 MF d'autres investissements renvoie à un investissement total en 2013 de 36 MF, soit 5,49 M€ en valeur 2000. La valeur de cet investissement lorsqu'il sera réalisé en 2013 sera de 7,1 M€ en multipliant 5,49 M€ par un indice de 1,02 chaque année sur 13 années).

L'avenant n°3 du 28 janvier 2013 met à la charge de la S3V les investissements suivants pour un montant de 172,06 M€, dont :

- ✓ 48,85 M€ correspondant aux investissements effectivement réalisés, sur la base du CRAC 2011,
- ✓ un programme d'investissement pour la période 2012-2019 de 83,6 M€,
- ✓ un volume d'investissements à compter de 2020 de 39,61 M€.

Comme pour les chiffres du contrat initial, ces données doivent être actualisées au jour de leur réalisation, sur la base de leur valeur 2012.

A l'issue de l'avenant n°3, le volume d'investissement en valeur actualisée à la charge de la S3V est de 189,45 M€ à comparer à 185,42 M€ dans le contrat initial.

	contrat initial valeur 2000	contrat initial actualisé	avenant 3 valeur 2012	avenant 3 actualisé	écart contrat initial actualisé / avenant 3 actualisé
2001/2011	44,06	49,83	48,85	48,85	-0,98
2012/2019	49,55	66,60	83,6	89,47	22,87
2020/2030	42,53	68,99	39,61	51,14	-17,85
Total	136,14	185,42	172,06	189,45	4,04

L'avenant n°3 n'a donc pas modifié de manière significative et substantielle le volume des investissements à la charge du délégataire.

La Chambre estime qu'au regard des réalisations de 2012 à 2016, il devrait résulter un investissement inférieur de 19,92 M€.

Or, cette affirmation ne tient pas compte de la réalité de la programmation des investissements sur la période 2012/2019. Les nécessités d'aménagement du domaine, les contraintes techniques d'aménagement en secteur d'altitude ou les contraintes juridiques ou administratives inhérentes à certains projets ont conduit à inverser ou décaler la construction de certaines remontées mécaniques, qui seront néanmoins bien réalisées sur la période prévue.

A ce stade, il ne peut pas être affirmé que la S3V justifiera d'un retard dans la réalisation du PPI 2012/2019.

Sur la base du CRAC 2016, les écarts sont les suivants, étant toutefois précisé qu'au regard des investissements réalisés depuis, en cours ou planifiés (remplacement des télécabines des Grangettes et du Praz en 2018 et 2019 pour respectivement 12 M€ et 16,5 M€), le retard apparent devrait être résorbé.

	contrat initial valeur 2000	contrat initial actualisé	avenant 3 valeur 2012	avenant 3 actualisé	réalisé CRAC 2016	écart CRAC 2016 / contrat initial actualisé	écart CRAC 2016 / avenant 3 actualisé
2001/2011	44,06	49,83	48,85	48,85	48,85	-0,98	0,00
2012/2016	37,65	49,61	53,6	55,87	37,69	-11,92	-18,18
2017/2030	54,42	85,97	69,61	84,73			
Total	136,14	185,42	172,06	189,45	86,54	-12,90	-18,18

La Chambre constate par ailleurs qu'aucune opération n'est identifiée à compter de 2020, ce qui traduirait une situation de durée de confort du contrat non justifiée par des investissements précis.

Le droit applicable aux délégations de service public rend nécessaire la définition, dans la convention, des éléments essentiels d'exploitation du service public (durée, nature des prestations, risque d'exploitation, ...) et, en particulier, le volume des investissements mis à la charge du délégataire dans le cadre d'une concession, dont le financement lui-même est défini au regard de l'équilibre financier du service exploité.

L'annexe 2 du contrat initial prévoyait bien la liste individualisée des remontées mécaniques à renouveler au regard de la durée de vie des équipements, telle qu'établie en 2000 au moment de la signature de la convention.

L'avenant n°3 au contrat de DSP du Département conserve bien cette obligation d'investissement mise à la charge du délégataire, en retenant le montant des investissements à partir de 2020 mais sans reprendre l'identification précise de l'appareil concerné.

Il renvoie à une programmation ultérieure (article 15) afin de permettre à la collectivité de décider de l'investissement le plus adapté aux besoins et nécessités de gestion à l'échéance prévue.

La réalité des besoins d'aménagement du domaine skiable aujourd'hui ne repose en effet plus sur la même approche que celle envisagée en 2000, avec une rationalisation conduisant à une réduction du parc de remontées mécaniques au profit d'appareils plus performants à la fois sur le plan technique, sur l'impact environnemental et sur les coûts de fonctionnement.

Sur le § 2.3.1.3 page 30 relatif à sa mise en œuvre (du plan complémentaire d'investissement pluriannuel)

La Chambre estime que l'examen des différents avenants conduit à relever leur caractère irrégulier au regard de modifications sur les volumes d'investissement, les durées et les modalités de fonctionnement des contrats.

Le Département souligne qu'une telle affirmation ne concerne pas la DSP départementale dont l'avenant n°3 n'a pas modifié les clauses substantielles du contrat, telles que la durée ou le volume des investissements mis à la charge du délégataire.

S'agissant des contrats communaux, il convient d'observer que le préambule des avenants développe les arguments qui, en droit, justifient leur prolongation. Les investissements concernés étaient des nouveaux investissements, réclamés et imposés par le délégant, non prévus à l'origine du contrat. Ces investissements étaient rendus indispensables pour la bonne exécution du service public

des remontées mécaniques et par l'évolution des besoins de la station en termes d'aménagement urbain, d'aménagement touristique et de développement durable. Ils ne pouvaient de plus pas être amortis sur la durée de la concession restant à courir, sauf à pratiquer des tarifs manifestement excessifs.

Cette problématique a été soulevée par la Cour des Comptes, notamment dans son rapport de 2011. Il s'agissait d'une problématique d'envergure nationale qui a d'ailleurs fait l'objet, à la suite de ce rapport, d'un important travail de concertation entre l'Etat, les collectivités autorités organisatrices et les sociétés exploitantes de remontées mécaniques. Il visait à étudier les pistes à suivre pour garantir la bonne compétitivité des stations françaises au sein d'une industrie du ski désormais mondialisée et concurrentielle. L'un des premiers points de réflexion de la concertation nationale lancée par l'Etat portait du constat que le modèle français était basé, contrairement à ses concurrents, sur un modèle de service public industriel et commercial n'intégrant pas la gestion globale des stations mais uniquement les remontées mécaniques. Le deuxième point de réflexion portait sur le nombre très grand des contrats dont la durée venait à échéance à brève échéance. Le troisième point venait du constat que contrairement à beaucoup d'autres secteurs du service public à clientèle captive et/ou à innovation modérée (l'eau potable, etc.), les contrats devaient intégrer une capacité d'investissement tout au long de leur durée et particulièrement durant les dernières années pour des causes de croisement de fin de contrat et de générations renouvelées d'équipements. Il était ressorti de cette concertation nationale que si le modèle français pouvait être poursuivi, c'était à condition de prendre en compte ces spécificités en matière de remontées mécaniques.

Par ailleurs, pour ce qui est de la stricte approche juridique de ces avenants, la réponse du Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration au rapport de la Cour des Comptes de 2011 présente et justifie le cadre dans lequel ils ont été adoptés. Cette réponse explique clairement comment la combinaison de l'application des articles L. 1411-2 du CGCT et L. 342-3 du Code du tourisme autorise la passation de ce type d'avenant lorsque des investissements sont rendus nécessaires pour le service public, qu'ils sont requis par le délégant, qu'ils modifient l'économie générale de la délégation et qu'ils ne peuvent pas être raisonnablement amortis avant la fin du contrat. C'est notamment sur cette base que les avenants ont été adoptés avec l'aval de la Préfecture de la Savoie qui les a examinés préalablement à leur approbation et signature dans le cadre du contrôle de légalité.

Dès lors que l'allongement de la durée des contrats répondait à un besoin d'investissement et à une adaptation de la nature et des calendriers des investissements concernés (nécessités soulignées par la Cour des Comptes et le rapport lui-même), que ces allongements étaient légalement autorisés, que l'exploitant de l'époque répondait correctement à l'ensemble de ses obligations contractuelles, que son remplacement aurait soulevé nombre de difficultés, une mise en concurrence ne s'imposait pas.

Sur le § 2.3.1.4.1 page 31 relatif aux durées d'amortissement

La Chambre critique l'allongement des durées d'amortissement permettant de dégager des marges de manœuvre pour la réalisation de nouveaux investissements.

La Chambre n'explique cependant pas en quoi ces nouvelles durées seraient moins adaptées que les anciennes.

Il apparaît en effet qu'elles sont plus alignées avec la durée de vie réelle des équipements concernés. De même, elles entrent dans les fourchettes observables dans les autres sociétés de remontées mécaniques.

A l'inverse, le maintien d'une durée d'amortissement courte pour ces mêmes équipements aurait pu faire l'objet d'une critique de la part des services fiscaux, comme étant une pratique visant à minimiser le résultat afin d'optimiser la charge fiscale au titre notamment de l'impôt sur les sociétés.

Enfin, cet allongement de la durée d'amortissement entre en cohérence accrue avec la rentabilité de l'exploitation et la durée du contrat.

Sur le § 2.4. page 36 relatif au statut des biens, en particulier le § 2.4.2 relatif aux modalités de fin de contrat

Le Département souligne l'intérêt, pour les autorités organisatrices, des avancées jurisprudentielles en matière de qualification du régime juridique des biens dans le cadre des concessions de service public et de calcul des indemnités dues par les collectivités en fin de contrat.

Il rappelle néanmoins la nécessité de veiller, dans la qualification des biens de la DSP, à ne pas décourager, par une lecture trop stricte, des investissements en propre des sociétés exploitantes dans la diversification économique des stations.

Ces investissements ont en effet l'intérêt de mieux préparer l'avenir des stations (réchauffement climatique, vieillissement de la clientèle, allongement des saisons).

Sur le § 2.5.2.1. page 37 relatif à la redevance d'occupation du domaine public au titre du domaine skiable de Courchevel 1850/1550/Le Praz, s'agissant du domaine public ou privé départemental

La Chambre indique qu'« *il est apparu que les terrains départementaux utilisés par des remontées mécaniques ou des pistes, sont demeurés inscrits à tort, dans le domaine privé du Département. En effet, le code général de la propriété de personnes publiques (CG3P), en particulier son article L. 2111-1, dispose que « sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique (...) est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public », ce qui est le cas des remontées mécaniques.*

Le Conseil d'Etat a également jugé, dans une décision du 28 avril 2014, que la qualité de domaine public pour les terrains utilisés, par les activités de ski alpin, lors de la montée (qui emprunte les remontées mécaniques) et l'a étendue à la descente (qui emprunte les pistes). »

Or, si de jurisprudence jusqu'alors constante, les pistes de ski étaient réputées appartenir au domaine privé des collectivités, le Conseil d'Etat, dans sa décision Commune de Val d'Isère du 28 avril 2014, semble effectivement avoir opéré une évolution jurisprudentielle. Il a considéré dans cet arrêt que des pistes de ski alpin assises sur des terrains appartenant à la commune appartenaient à son domaine public.

Toutefois, ce revirement n'apparaît que partiel dans la mesure où il maintient la condition de « *l'aménagement indispensable à son affectation au service public des pistes de ski* ».

Pour mémoire, il a été jugé dans de précédentes décisions de Tribunaux administratifs ou de Cours administratives d'appel que le damage, le balisage, le nivellement, la pose de filets de protection par exemple ne constituent pas un aménagement indispensable de nature à faire entrer la piste de ski alpin concernée dans le domaine public.

Il reste à cet égard difficile de déterminer quels sont les aménagements dits indispensables susceptibles d'entraîner une telle entrée dans le domaine public.

Par ailleurs, l'article R. 145-4 du Code de l'urbanisme qui définit la piste de ski alpin précise qu'elle est « (...) éventuellement aménagée et préparée (...) ». Cette définition laisse entendre que toutes les pistes de ski alpin ne le sont donc pas et n'ont ainsi pas l'obligation de l'être pour être considérée comme telles.

Aussi, les pistes de ski alpin, ne répondent pas à un régime juridique unique d'appartenance au domaine public au regard de leur aménagement et de la nature de ce dernier.

D'autre part, l'arrêt du Conseil d'Etat conclut : « *Font partie du domaine public de la commune qui est responsable de ce service public, les terrains d'assiette d'une telle piste qui sont sa propriété* ».

Sur ce dernier point, il est donc raisonnablement possible de s'interroger sur l'application de ce principe à des pistes communales traversant des terrains relevant de la propriété du Département et à des pistes et remontées mécaniques départementales traversant des terrains appartenant aux communes.

Enfin, et surtout, il prévoit une appartenance au domaine public de la collectivité, uniquement lorsque l'aménagement de la piste a été soumis à l'autorisation préalable prévue par l'article L. 473-1 du Code de l'urbanisme.

Or, cet article, qui dispose que « *l'aménagement de pistes de ski alpin est soumis à l'autorisation délivrée par l'autorité compétente en matière de permis de construire* », est issu de l'article L. 445-2 du Code de l'urbanisme institué par la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne dite « Loi Montagne ».

La création de la station et de ses pistes remontant pour certaines à 1946 et pour d'autres à 1972, il semble peu probable que leur aménagement ait fait à l'époque l'objet d'un permis de construire.

Pour l'ensemble de ces raisons, si le Département n'a jamais procédé au classement de ses terrains assiettes de pistes de ski ou de remontées mécaniques, il paraît difficile de pouvoir affirmer qu'il aurait dû y procéder sur la seule base de l'arrêt Commune de Val d'Isère du Conseil d'Etat du 28 avril 2014.

Il convient également de rappeler que :

1. Le rapport semble considérer que les terrains appartenant à une collectivité publique doivent faire l'objet d'une inscription en domanialité publique ou privée et que le Département a procédé à ce type d'inscription pour des terrains en domanialité privée. Or aucun texte n'est référencé dans le rapport pour justifier d'une telle obligation et aucune décision du Département ne semble avoir procédé à de telles inscriptions.

2. L'appartenance au domaine public relève plus d'une situation de fait (multifactorielle, à apprécier à un moment donné en fonctions des textes et de leur application jurisprudentielle), qu'à une quelconque « inscription ».
3. Comme le montre principalement l'entrée en vigueur du CGPPP en 2006, les critères liés à la domanialité publique, qui relèvent prioritairement d'une situation de fait, ont pu très fortement évoluer durant la période couverte par les observations du rapport. De plus, faute de référence jurisprudentielle, il était incontestablement très difficile, comme le montrent l'ensemble des commentateurs en la matière, de savoir comment allaient s'appliquer les nouvelles règles se rapportant à la domanialité publique du Code. Pendant de nombreuses années, le caractère non rétroactif du Code a par exemple fait l'objet de discussions nourries. Toute « inscription » de terrains dans telle ou telle domanialité est donc très aléatoire et pour un intérêt qui n'est pas identifié dans le rapport.
4. Un autre élément de complexité, en dehors de l'évolution et des incertitudes liées au critère de domanialité publique, réside également dans l'analyse « infra-parcellaires » à laquelle il faudrait se conformer selon l'observation formulée dans le rapport. En effet, une même parcelle cadastrale devrait être analysée très finement et faire l'objet de découpages, inévitablement arbitraires, mais opérant surtout des sous-découpages complexes et peu fiables. Une même parcelle peut effectivement supporter plusieurs aménagements de nature différente et n'avoir aucune affectation particulière sur certaines autres parties. L'arrêt cité dans le rapport est particulièrement illustratif de ces difficultés et rappelle de nouveau les difficultés récurrentes à « inscrire » arbitrairement des parcelles dans telle ou telle domanialité.

Sur le § 2.5.2.1 page 37 relatif à la redevance d'occupation du domaine public au titre du domaine skiable de Courchevel 1850/1550/Le Praz

La Chambre note que la Commune ne perçoit aucune redevance d'occupation du domaine public au titre des parcelles de son domaine public comprises dans le périmètre où le Département est autorité organisatrice des remontées mécaniques.

En évacuant le fait que les terrains communaux n'appartiennent peut-être pas forcément à son domaine public, la Chambre semble considérer que le fondement de la redevance d'occupation du domaine public prévue dans le cadre de DSP du Département repose sur le fait, pour le Département, d'être propriétaire de terrains sur ce même périmètre.

La Chambre affirme également que *« l'acuité du sujet est accrue par la politique de cession du Département qui cherche à vendre certains terrains d'emprise des remontées mécaniques à la Commune pour qu'elle y réalise des projets d'aménagement touristique les intégrant »* sur la base de la délibération de la Commission permanente du Département 30 juin 2017.

Or, cette délibération expose au contraire clairement que l'initiative de ces cessions appartient à la Commune qui « a sollicité [du] Département, propriétaire de plusieurs parcelles situées au centre de la station », « dans l'objectif de faciliter la création et l'aménagement de nouveaux projets ». Le Département répond donc ici aux sollicitations de la Commune pour des projets qui relèvent d'une réflexion engagée par celle-ci pour répondre aux attentes de sa clientèle, dans le cadre de sa démarche de dynamisation de la station de Courchevel.

Il est par ailleurs utile de préciser que lesdites cessions portent sur des terrains affectés à diverses destinations dont les remontées mécaniques ne sont pas exclusives, d'autant que

conformément à ce qu'il sera démontré ci-après, ce n'est pas la propriété de parcelles de terrains du domaine public qui justifie le fondement du calcul de la redevance d'occupation du domaine revenant au Département.

La Chambre recommande au Département et à la Commune de se rapprocher pour trouver une zone d'accord au sujet de la redevance d'occupation du domaine public.

Une telle recommandation est juridiquement infondée et ne paraît pas tenir compte des stipulations du contrat de délégation du service public des remontées mécaniques de Courchevel 1850 – 1550 – Le Praz intervenu le 28 juillet 2000 entre le Département de la Savoie et la Société des Trois Vallées.

Le contrat prévoit un article 26-2 relatif à la redevance d'occupation du domaine public, désormais numéroté 27-2 par l'avenant n°3 conclu le 28 janvier 2013, dont les dispositions sont demeurées inchangées par rapport à la rédaction initiale, à l'exception des données financières converties en euros par l'avenant n°3 précité.

Cet article indique que « la S3V s'acquitte d'une redevance d'occupation du domaine public qui constitue la contrepartie des droits d'exploitation exclusifs accordés par le Département ».

Le calcul de cette redevance résulte d'une proposition financière formulée par la société, ainsi qu'elle y était invitée par le cahier des charges de la procédure de délégation de service public conduite en 2000, et établie au regard de l'équilibre financier propre à la DSP départementale.

La redevance est déterminée, pour la part fixe, à partir de la valeur locative des immeubles mis à disposition par la collectivité, constitués des bâtiments et installations de remontées mécaniques. A aucun moment, il ne s'agit de terrains communaux ou devenus communaux comme le soutient, à tort, la Chambre.

La part variable est, quant à elle, assise sur l'augmentation du chiffre d'affaires et selon un barème progressif.

En cela, cette redevance ne constitue pas une redevance de concession ou d'intéressement mais bien une redevance d'occupation du domaine public.

Il en ressort que, dans le cadre de ce contrat, le paiement par la S3V d'une redevance d'occupation du domaine public n'est en aucun cas fondé sur l'occupation de parcelles composant le domaine public communal.

La Commune de Saint-Bon-Tarentaise (Courchevel) ne serait donc pas en position de demander le reversement d'une part de la redevance d'occupation du domaine public prévue dans le contrat de délégation de service public liant le Département et la S3V.

Sur le § 2.5.2.2 page 38 relatif à la redevance d'occupation du domaine public au titre des autres domaines skiables

La Chambre fait état de la participation de S3V au financement des navettes.

Le Département prend acte des observations de la Chambre, tout en rappelant que, même si l'organisation des navettes participe aux transports urbains, celles-ci sont également utilisées par les clients des remontées mécaniques.

Il est donc regrettable qu'il ne soit pas aujourd'hui légalement prévu d'instaurer le versement transport dans les stations.

En effet, le seuil d'instauration du versement transport est calculé sur la base de la population de la commune ou de l'agglomération et ne prend pas en compte les lits touristiques. Une modification des textes, notamment à l'occasion du vote de la loi mobilité, pourrait apporter une solution permettant de régler cette problématique.

Sur le § 2.5.3 page 39 relatif aux servitudes et droits de passage

La Chambre indique « qu'au titre des parcelles privées qui peuvent être empruntées par les remontées mécaniques et le tracé des pistes des domaines, aucun dispositif de servitudes n'a été mis en place, comme le permettent les articles L. 342-20 et suivants du code du tourisme. Dès lors, il revient à la S3V de faire son affaire de la compensation de la mise à disposition de terrains par des propriétaires privés.

La Chambre estime que « cette absence de formalisation des servitudes affecte la sécurité juridique et la pérennité des installations de remontées mécaniques, un propriétaire actuel ou futur pouvant toujours s'y opposer. Les parties devraient donc se saisir de cette question à titre préventif ».

Le Département souhaite rappeler que certes, s'il existe un outil législatif contraignant pour établir des servitudes, la S3V n'a aucune obligation d'y recourir dans la mesure où ses besoins en termes de passages sont spontanément satisfaits avec l'accord des propriétaires privés concernés. L'article L. 342-20 instaure d'ailleurs bien une possibilité et non une obligation.

De même, il semble utile de se placer dans un contexte où, avec les incertitudes liées au PLU et les risques de contentieux associés, plus que jamais, l'adhésion des propriétaires était utile pour le bon développement de la station et l'exploitation sereine des pistes.

Le rapport n'apporte ainsi aucun élément de nature à démontrer en quoi une démarche visant à imposer unilatéralement des servitudes aux propriétaires améliorerait la sécurité juridique des remontées mécaniques, notamment vis-à-vis de l'approche consensuelle jusqu'ici mise en place à ce jour. Au contraire, ce type de démarche n'aurait certainement pas manqué potentiellement d'attiser ou de provoquer des situations contentieuses, ce qui n'aurait pas engendré a priori de gain concret pour la Société et le service public qu'elle gère.

Sur le § 2.8.3.3 page 47 relatif aux personnalités officielles (s'agissant de gratuités de forfaits)

La Chambre a établi un tableau des officiels bénéficiaires de forfaits gratuits, dans lequel ressortent notamment des Conseillers départementaux et des fonctionnaires du Département de la Savoie.

Si la Chambre a bien relevé que les Conseillers départementaux n'en sont plus destinataires à compter de 2016/2017, elle a maintenu une rédaction équivoque s'agissant des fonctionnaires départementaux laissant penser, à tort, que ces pratiques sont toujours en vigueur, alors que cela n'est plus du tout le cas depuis la saison 2016/2017.

Les éléments apportés sur ce point par la Chambre peuvent donc induire en erreur s'agissant de gratuités qui seraient encore accordées à des agents départementaux. La Chambre aurait ainsi pu utilement préciser la période pour laquelle les observations portent. Cette démarche aurait permis de souligner le changement total de pratique, autant pour les conseillers départementaux que pour les fonctionnaires départementaux, à compter de 2016/2017.

Sur le § 4.2.2.4 page 57 relatif à l'affectation du résultat

La Chambre souligne que la rentabilité du capital investi est modérée, à hauteur de 6 %.

Elle ajoute que la stabilité du montant de dividendes distribués révèle un arbitrage en faveur des actionnaires plutôt que de l'investissement. Une rédaction similaire, relayant le point de vue des Communes, figure également au § 1.2.4.2 en page 13 et au § 2.3.1.1. en page 27.

Une telle affirmation n'est pas justifiée pour deux raisons essentielles :

- une société telle que la Société des Trois Vallées doit conserver des ratios de gestion conformes à ceux des sociétés intervenant dans le même secteur, avec une répartition proportionnée entre charges de fonctionnement, charges de personnel et charges d'investissement matérialisées par la dotation aux amortissements ;
- sa capacité à dégager une marge bénéficiaire est ainsi un gage de sa signature financière aussi bien auprès des établissements financiers prêteurs et de ses fournisseurs, que de ses actionnaires et des collectivités territoriales qui lui ont confié la gestion de leurs domaines skiables.

Le dividende versé aux actionnaires n'influe donc pas sur la capacité à investir puisque c'est la trésorerie dégagée par la dotation aux amortissements qui doit autofinancer les investissements ou couvrir le remboursement du capital de la dette éventuellement souscrite.

L'augmentation continue de la dotation aux amortissements illustrée dans le tableau n°43 en page 57 démontre que la société a poursuivi une politique d'investissement soutenue sur la période, grâce aux marges de manœuvre dégagées par un allongement des durées d'amortissement.

La politique de distribution de dividendes de la société ne résulte donc pas d'un arbitrage en faveur des actionnaires au détriment de l'investissement, si on se réfère aux données financières précitées et au suivi de la réalisation des PPI (§ 2.3.1.1 et suivants).

Au surplus, le Département souligne que la distribution de dividendes bénéficie également au personnel de la société, lequel détient 10 % du capital social par l'intermédiaire du FCPE Trois Vallées (Fonds Commun de Placement d'Entreprise).

Sur le § 4.4 page 62 relatif à l'équilibre économique de la société

La Chambre affirme que la S3V exploite ses différents équipements dans des conditions de financement et de durée contractuelle qui lui ont permis d'aller au-delà de la réalisation d'un bénéfice raisonnable, au sens des dispositions et de la jurisprudence relatives à l'économie des contrats de concession.

Cette affirmation n'est pas étayée par les éléments dont la Chambre fait référence, pas plus que par le tableau n°51 relatif à la rentabilité de S3V.

Il paraît nécessaire de souligner que les dispositions auxquelles la Chambre fait référence pourraient mieux prendre en compte les caractéristiques spécifiques des concessions de service public de remontées mécaniques (cf. pages 8 et 9 du présent document ; rapport de la Cour des Comptes de 2011 et la concertation nationale qui s'en est suivie).

Il convient ainsi de tenir compte notamment des aléas climatiques, de l'exploitation sur une durée saisonnière courte pour dégager une rentabilité malgré la nécessité d'investissements importants, d'une clientèle d'utilisateurs non captifs dans un contexte de concurrence internationale...

-:-:-