

Chambre régionale
des comptes

Auvergne,
Rhône-Alpes



Lyon, le 20 janvier 2016

La présidente

N° D160209

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D153887 du 20 novembre 2015

Monsieur le Président-directeur général,

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 société anonyme d'économie mixte Super Lioran Développement au cours des exercices 2008 à 2013. Celui-ci a également été communiqué aux ordonnateurs du conseil départemental du Cantal et des communes de Laveissière, de Saint-Jacques des Blats et d'Albepierre Bredons.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous transmets à nouveau ce rapport, accompagné des réponses écrites parvenues à la chambre dans ce délai.

J'appelle votre attention sur le fait que je notifie par ailleurs à nouveau le rapport d'observations de la chambre accompagné des réponses écrites parvenues à la chambre dans le délai d'un mois aux ordonnateurs du conseil départemental du Cantal et des communes de Laveissière, de Saint-Jacques des Blats et d'Albepierre Bredons, qui ont l'obligation de le communiquer à leurs assemblées délibérantes dès leur plus proche réunion. En application de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, ce rapport deviendra dès lors publiable et communicable à votre conseil d'administration ou à toute personne qui en ferait la demande.

Monsieur Vincent DESCOEUR

Président-directeur général de la Société anonyme
d'économie mixte Super Lioran Développement
Gare du Téléphérique Le Lioran
15300 LAVEISSIERE

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques du Cantal.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président-directeur général, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Catherine de Kersauson

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES
RÉPONSES**

**Société anonyme
d'économie mixte Super Lioran
Développement (Cantal)**

Exercices 2008 à 2013

**Observations définitives
délibérées le 23 septembre 2015**

SOMMAIRE

1-	<u>PRESENTATION DE LA SAEM SUPER LIORAN DEVELOPPEMENT</u>	7
2-	<u>L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE</u>	8
2.1-	L'objet social	8
2.2-	Le capital social et l'actionariat	8
2.3-	L'assemblée générale	9
2.4-	Le conseil d'administration	10
2.4.1-	Les administrateurs	10
2.4.2-	Les modalités de fonctionnement du conseil d'administration	10
2.4.3-	La présidence du conseil d'administration	10
2.5-	La gouvernance de la SAEM	11
2.6-	L'information des organes dirigeants et des parties prenantes	11
3-	<u>L'ACTIVITE DE LA SAEM</u>	12
3.1-	L'exploitation des remontées mécaniques	13
3.2-	Les activités annexes	14
3.2.1-	Les activités sportives et d'animation	14
3.2.2-	L'activité de promotion	14
3.2.3-	Les travaux pour tiers	16
3.3-	Les secours	16
3.4-	La gouvernance de la station	17
4-	<u>LE CONTRAT DE DSP DE REMONTEES MECANQUES</u>	18
4.1-	La spécificité du service public de remontée mécaniques	18
4.2-	Les différents contrats successifs	18
4.2.1-	Le rappel de la situation avant 2009	18
4.2.2-	Le contrat d'affermage (2009-2013) et de concession (à partir de 2014)	19
4.3-	Les biens et les travaux d'investissement acquis ou réalisés durant l'exécution du contrat de 2009	20
4.4-	Le contrôle du département sur le délégataire	21
5-	<u>L'ANALYSE FINANCIERE</u>	22
5.1-	Le compte de résultat	22
5.1.1-	Les produits d'exploitation	23
5.1.2-	Les charges	24
5.1.3-	Les redevances et taxes	25
5.1.4-	Le résultat	26
5.2-	La structure financière	27
5.2.1-	Sous l'emprise du contrat de délégation de 2009	27
5.2.2-	Les investissements prévus au contrat de délégation de 2014	28
5.2.3-	La rentabilité prévisionnelle	30
6-	<u>LA COMMANDE PUBLIQUE</u>	30
6.1-	La SEM, pouvoir adjudicateur et entité adjudicatrice	30
6.1.1-	La qualification de la SAEM en tant que pouvoir adjudicateur	30
6.1.2-	La SEM, une entité adjudicatrice	31
6.2-	La procédure d'achat au sein de la SAEM	31
6.3-	Le respect des règles de la commande publique	32
6.3.1-	L'achat de carburants	32
6.3.2-	Le marché de travaux des télésièges	32
7-	<u>ANNEXES</u>	33
7.1-	Annexe n° 1 : Suivi des investissements (contrat de délégation de 2009)	33
7.2-	Annexe n° 2 : Compte de résultat simplifié	34

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2014, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la société anonyme d'économie mixte (SAEM) Super Lioran Développement, pour ce qui concerne les exercices 2008/2009 à 2012/2013, actualisés des données disponibles pour 2014 et 2015.

La SAEM a été créée en 1993 à l'initiative du département du Cantal, qui détient 69,5 % de son capital, afin qu'elle exploite le domaine skiable de la station du Lioran. Elle ne gère directement le domaine skiable que depuis octobre 2007, lorsque la société Transmontagne Lioran qui l'exploitait pour son compte a été placée en liquidation judiciaire.

La délégation de service public conclue entre la SAEM et le département en septembre 2009 a fait l'objet d'une résiliation anticipée. Cette décision est fondée tant par des motivations budgétaires – la contrainte financière du département – que par le souhait et la capacité de la SAEM de porter des investissements importants. Le choix de la SAEM, seul candidat à la reprise du contrat en 2014, n'a pas permis au département de transférer les risques d'exploitation et d'endettement à une entité juridique réellement distincte de lui-même. Ainsi, compte tenu de l'importance historique de la station pour la collectivité, en cas de défaillance de la SAEM, son engagement irait sans doute au-delà des seules garanties d'emprunts apportées et du capital souscrit dans la société.

En dépit de l'avantage pour la collectivité délégante d'avoir un contrat de délégation global comprenant des activités accessoires, certaines d'entre elles, sans lien avec l'objet du contrat, comme la médiathèque, ne peuvent y être incluses et doivent faire l'objet de conventions distinctes. Leur délégation sans contreparties financières identifiées représente potentiellement une charge pour la SAEM. Cette dernière n'est toutefois pas encore outillée pour mesurer le bilan financier de chacune de ces activités et leur apport au résultat de l'entreprise.

En matière de gestion, un certain nombre d'insuffisances et de lacunes témoignent du défaut de contrôle interne. L'absence d'une désignation formelle, entre 2001 et avril 2015, du président du conseil départemental à la fonction du président directeur général, fonction qu'il assurait dans les faits, traduit la proximité toujours prégnante entre la SAEM et son actionnaire majoritaire. Les observations provisoires de la chambre ont conduit à la régularisation de cette situation, ainsi qu'à la nomination d'un directeur général délégué sur le site.

Par ailleurs, l'organisation en matière de commande publique reste peu formalisée, la société cultivant des relations de gré à gré et réservant en conséquence ses achats à quelques fournisseurs et prestataires de longue date. Or, la SAEM, pouvoir adjudicateur et surtout entité adjudicatrice, est tenue de respecter les principes et les règles de la commande publique. A ce titre, il lui appartient de définir les modalités de publicité et de mise en concurrence même en dessous des seuils de procédure formalisée.

Les remontées mécaniques génèrent 89 % du chiffre d'affaires qui s'élève à près de 6,3 M€ en 2015. La SAEM a réussi, à ce jour, le pari de la reprise de la station. En sécurisant l'enneigement et en investissant dans les nouvelles remontées mécaniques, la société a permis une relance de la fréquentation de la station. Les résultats positifs de la première saison 2014/2015 sous l'emprise du nouveau contrat ont permis de valider les hypothèses du plan prévisionnel et de confirmer le changement du télésiège de Masseboeuf.

RECOMMANDATIONS

1. Mettre en place une comptabilité séparée par activité.
2. Sortir du contrat de délégation les activités culturelles devant faire l'objet d'une convention distincte.
3. Compléter l'inventaire du contrat par l'information relative à la nature des biens (biens propres, biens de la concession).
4. Se conformer aux règles régissant la commande publique.

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la société anonyme d'économie mixte Super Lioran Développement pour les exercices 2008/2009 à 2012/2013.

Le contrôle a été engagé par lettre en date du 12 février 2014, adressée à M. Vincent Descoeur, président-directeur général de la SAEM.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ la reprise de la gestion de la station après la liquidation de la société Transmontagne Lioran ;
- ♦ les conséquences des évolutions statutaires intervenues en 2009 ;
- ♦ l'examen de la délégation de service public (DSP) de 2009 : mise en place, dénonciation en 2013 et remplacement par une nouvelle délégation de service public en 2014.

L'entretien préalable facultatif prévu par l'article L. 243-2 du code des juridictions financières a eu lieu le 28 janvier 2015 avec M. Vincent Descoeur, président-directeur général de la SAEM, unique ordonnateur sur la période sous revue.

Lors de sa séance du 26 mars 2015, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 29 mai 2015 à M. Vincent Descoeur et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause au sens de l'article R. 241-12 du code des juridictions financières (CJF).

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 23 septembre 2015, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- PRESENTATION DE LA SAEM SUPER LIORAN DEVELOPPEMENT

La station du Lioran se situe dans le massif cantalien et s'étend sur 150 hectares de 1 160 à 1 850 m d'altitude. Un téléphérique relie la station au Plomb du Cantal (1 856 m), le plus haut sommet du Cantal. Pour la saison 2013/2014, 160 salariés dont 29 permanents y travaillaient.

Le domaine skiable comporte 44 pistes de ski. De nombreux équipements de remontées mécaniques (un téléphérique, huit télésièges, six téléskis), mais également d'enneigement (230 enneigeurs) font de cette station la deuxième station du Massif central après Super-Besse.

C'est dans les années 1960, sous la supervision de Georges Pompidou qui fait appel à l'architecte venant de réaliser la station de Courchevel, que le département du Cantal a pris la décision de développer la station en assurant sa gestion en régie directe. Etant intervenue avant la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, l'organisation du service des remontées mécaniques est donc de compétence départementale, alors que depuis, il s'agit d'une compétence communale pouvant être déléguée par convention au département. Le département est propriétaire des équipements.

La situation financière déficitaire de la station a amené le département à confier la gestion, en décembre 1993, à la SAEM, créée à cette occasion. Cette dernière, ne disposant pas de personnel propre, a immédiatement confié l'exploitation de la station à la société anonyme Transmontagne Lioran. Celle-ci a exploité la station jusqu'en 2007, année où elle a été mise en liquidation judiciaire. Depuis octobre 2007, l'exploitation de la station est assurée directement par la SAEM.

Le siège social de la SAEM a été transféré le 13 avril 2010 de l'Hôtel du département à Aurillac à la Gare du téléphérique de la station (commune de Laveissière). Les actionnaires publics possèdent 84 % du capital : 69,5 % pour le département du Cantal, 1,98 % par la commune d'Albepierre-Bredons, 6,71 % par la commune de Laveissière, 6,71 % par la commune de Saint-Jacques-des-Blats. La caisse régionale de crédit agricole Centre France et la société Multiparts possèdent chacune 5,14 % des parts, la Lyonnaise des eaux de France détient 3,02 %. Les autres actionnaires détiennent 1,81 % des actions (0,41 % par le comité départemental du tourisme et du thermalisme, 1,06 % par l'association des commerçants, 0,01 % par une personne privée, 0,33 % par le syndicat local des moniteurs de l'Ecole de ski français du Lioran).

2- L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE

2.1- L'objet social

La société a pour objet principal l'exploitation directe ou indirecte, la gestion, l'entretien et la valorisation du domaine skiable de la station Super Lioran.

Plus précisément, les statuts¹ mentionnent :

- ♦ la gestion, l'entretien ou la mise en valeur du domaine skiable de la station du Super Lioran ;
- ♦ la promotion, la communication, l'animation de la station ;
- ♦ à titre accessoire, les travaux d'aménagement et d'infrastructures, de sous-traitance dans le domaine du bâtiment et des travaux publics, de l'électrification sur le domaine skiable du Super Lioran (ajout par l'assemblée générale mixte du 13 novembre 2009) ;
- ♦ la gestion de toutes les activités connexes et complémentaires nécessaires au fonctionnement et au développement de la station du Super Lioran ;
- ♦ les études et tous les actes nécessaires à la réalisation des activités mentionnées dans l'objet social ;
- ♦ toute action d'intérêt général permettant d'assurer le développement de la station.

L'assemblée générale mixte des actionnaires du 13 novembre 2009 a modifié les articles des statuts de la société relatifs :

- ♦ au déplacement du siège social de l'Hôtel du département à Aurillac à la gare du téléphérique située sur la commune de Laveissière ;
- ♦ à la modification de l'objet social ;
- ♦ à la réduction et augmentation du capital (cette modification a été introduite dans les statuts après le conseil d'administration du 11 octobre 2010 qui a formellement constaté la réalisation de l'augmentation du capital).

2.2- Le capital social et l'actionnariat

Depuis 2003, la SAEM compte onze actionnaires dont quatre publics : le département du Cantal et les communes d'Albepierre-Bredon, de Laveissière, de Saint-Jacques-des-Blats. La composition de l'actionnariat privé a été légèrement modifiée en 2010 suite à la recapitalisation de la société, sans changer le nombre d'actionnaires.

¹ Dans leurs versions de 2001 – 2009 – 2010 avril et octobre - 2013.

Les actionnaires publics possèdent 53 319 actions, soit 84 % du capital. Le département, actionnaire majoritaire, possède, à lui seul, 43 650 actions, soit 69,5 % du capital. Les autres actionnaires privés détiennent ensemble les 9 482 actions restantes, ce qui fait un total de 62 801 actions dont la valeur nominale est de 15,5 €.

Durant la période sous revue, le capital social a été porté de 526 907 € à 973 415,50 € par décision de l'assemblée générale en date du 13 novembre 2009 et du conseil d'administration du même jour. Cette augmentation s'est faite par une réduction du capital pour la totalité de son montant et une recapitalisation de la société à hauteur de 973 415,50 €. La réduction du capital social a servi à absorber les pertes, avant d'effectuer une augmentation du capital (cf. AG extraordinaire du 21 avril 2009).

La recapitalisation de la société était inévitable, ses capitaux propres étant devenus inférieurs à la moitié de son capital social, essentiellement du fait des pertes cumulées qui s'élevaient à 758 684 € au 30 novembre 2008, soit près d'une fois et demi le montant du capital social initial.

Concrètement, le département du Cantal a perdu le capital investi en enregistrant dans les comptes de 2010 une moins-value de cession à hauteur de son engagement dans la SAEM, soit 356 500 €.

Le rachat de nouvelles actions s'est fait par la liquidation d'une créance d'un montant équivalent à la valeur des actions, soit 676 575 €, que le département détenait à l'encontre de la SAEM. Cette créance était due par Transmontagne Lioran et reprise par la SAEM au moment de la liquidation. Elle a été imputée par le département sur un compte de recettes exceptionnelles sur l'exercice 2010. Le département a, dans le même temps, versé sa participation et libéré le capital correspondant à la recapitalisation effectuée en 2010.

La réalisation de l'augmentation du capital a été constatée par le conseil d'administration du 11 octobre 2010 par l'agrément de nouveaux actionnaires, qui ont souscrit les actions restantes. L'augmentation du capital a été constatée définitivement au 21 juin 2010. Le capital souscrit a été versé en totalité au 31 mars 2011.

La proposition de réserver une part du capital aux salariés dans le cadre d'un plan d'épargne d'entreprise² n'a pas été retenue par l'assemblée générale mixte du 13 novembre 2009, ni par celle du 17 avril 2014.

La SAEM ne verse pas de dividendes. Cette option, revendiquée par les actionnaires publics en tant qu'elle préserve les moyens de la SAEM pour l'investissement, est bénéfique pour la station. Cependant, cette situation pourrait être qualifiée d'aide indirecte à la SAEM.

2.3- L'assemblée générale

L'assemblée générale prend les décisions stratégiques. Les règles qui président au fonctionnement et à son déroulement sont directement issues du droit commun des sociétés. Ainsi, l'assemblée générale ordinaire, composée de tous les actionnaires, doit être réunie au moins une fois par an, dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice comptable. L'assemblée générale extraordinaire est réunie chaque fois qu'il s'agit de modifier les statuts de la société.

En l'espèce, une réunion annuelle de l'assemblée générale ordinaire a eu lieu entre 2008 et 2013. En 2009 et en 2010, dans le contexte de recapitalisation, des réunions extraordinaires et mixtes se sont également tenues, comme en atteste le registre des délibérations.

² L. 3332-18 du code du travail et L. 225-129-6 du code de commerce.

La représentation et le vote des actionnaires ne soulèvent pas de remarque.

2.4- Le conseil d'administration

2.4.1- Les administrateurs

Si le nombre des sièges obéit au droit commun et est fixé entre trois et dix-huit³, leur répartition au sein des instances dirigeantes des SEM suit des règles fortement dérogoires, assurant une place prépondérante aux collectivités et leurs groupements. La répartition des sièges entre les collectivités est directement proportionnelle à la part de capital public détenu par l'ensemble de ces collectivités (2^e alinéa de l'article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), alors qu'un seul représentant n'est possible, quel que soit le nombre d'actions possédées par chaque actionnaire privé. Les représentants de la collectivité administrateurs sont désignés par l'assemblée délibérante de la collectivité, seuls les élus peuvent siéger en qualité de représentant. Les représentants sont élus en début de mandat de la collectivité. La représentation des actionnaires privés est soumise à l'élection de l'assemblée générale. Par ailleurs, l'article 1^{er} de la loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011 a introduit une notion de parité au sein des conseils d'administration dont la composition doit rechercher « *une représentation équilibrée des femmes et des hommes* ».

Les collectivités disposent de treize administrateurs, dont neuf désignés par le conseil départemental⁴. Les autres actionnaires disposent de cinq sièges. Une seule femme, la maire de la commune de Laveissière, figure parmi les administrateurs. Le conseil départemental a régulièrement élu ses représentants par sa décision du 21 avril 2011. Suite aux élections municipales de 2008, les communes actionnaires ont également désigné leurs représentants à la SAEM.

La nomination des administrateurs représentant les actionnaires privés est intervenue lors de l'assemblée générale du 21 juin 2010, tant pour le passé -à compter du 8 septembre 2003-, que pour le futur jusqu'à l'assemblée générale statuant sur les comptes 2014/2015.

Cette régularisation, *a posteriori*, témoigne d'un défaut de contrôle interne que la chambre appelle à renforcer dans ce domaine.

2.4.2- Les modalités de fonctionnement du conseil d'administration

Le conseil d'administration dispose de pouvoirs étendus en vertu de l'article 17 des statuts. Il détermine les orientations de la société et veille à leur mise en œuvre. L'article 16 dispose que le conseil se réunit aussi souvent que nécessaire et au moins une fois par trimestre.

A l'exception de l'année 2012, où il n'y a eu que trois réunions, les autres années, le conseil d'administration s'était bien réuni quatre fois par an. La faculté offerte par l'article L. 225-37 du code de commerce, à un tiers des administrateurs de demander au président de convoquer le conseil lorsque ce dernier ne s'est pas réuni depuis plus de deux mois n'a pas été exercée. Il n'y a pas de formation restreinte, de type « bureau ».

2.4.3- La présidence du conseil d'administration

Le conseil d'administration élit parmi ses membres un président, personne physique, dont il détermine la rémunération. Par exception, une collectivité peut assurer la présidence en désignant celui de ses représentants qui exercera effectivement cette fonction (article 18 des

³ L. 225-17, 1^{er} alinéa du code de commerce.

⁴ Avant 2011 et la recapitalisation, le département disposait de 10 administrateurs.

statuts). Conformément à l'article L. 225-51 du code de commerce, le président d'une SEM a pour fonction d'organiser et de diriger les travaux du conseil d'administration et de veiller à ce que les administrateurs soient en mesure de remplir leur rôle.

Il ressort de l'examen global des pièces de la SAEM que M. Vincent DESCOEUR, président du conseil départemental, assure la présidence du conseil d'administration, fonction pour laquelle il n'est pas rémunéré.

Toutefois, aucune élection formelle n'était intervenue depuis avril 2001, notamment en 2011, suite au renouvellement de son mandat d'administrateur, alors que le mandat du président correspond à la durée du mandat d'administrateur. Suite aux observations provisoires de la chambre, le conseil d'administration de la SAEM a régularisé cette situation, par la délibération du 30 avril 2015.

2.5- La gouvernance de la SAEM

Les fonctions de directeur général sont exercées directement par le président du conseil d'administration ou par une autre personne physique (L. 225-51-1, al 2 du code de commerce). Le conseil d'administration choisit entre ces deux options à chaque renouvellement du mandat du directeur général ou du président-directeur général (article 14 des statuts). Le directeur général est, conformément à l'article L. 225-56 du code de commerce, investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstance au nom de la société.

Si, dans la pratique, le président du conseil d'administration assurait la fonction de directeur général, cette nomination n'avait pas pu être constatée formellement, faute de pièce ou d'une mention dans les procès-verbaux des conseils d'administration. Ce vide formel fragilisait juridiquement les actes de la société. L'incompétence de l'autorité signataire de l'acte est, en effet, un moyen d'ordre public soulevé d'office par le juge qui aurait à connaître des actes déferés devant lui, notamment dans le cadre des marchés publics. Le conseil d'administration de la SAEM, par sa délibération du 30 avril 2015, a régularisé la situation du président de la SAEM en le nommant formellement président-directeur général.

Par ailleurs, la gestion quotidienne et la représentation de l'entreprise étaient assurées, depuis décembre 2007⁵, par le directeur et chef d'exploitation, qui bénéficiait par décision du président-directeur général de la SAEM, d'une large délégation de pouvoir. Or ce dernier assurait en réalité les fonctions du directeur général délégué qui doivent être définies par le conseil d'administration. Faisant suite aux observations provisoires de la chambre, le conseil d'administration lui a régulièrement délégué, lors de sa séance du 30 avril 2015, une partie des fonctions de la direction générale.

2.6- L'information des organes dirigeants et des parties prenantes

La SAEM est soumise à différentes obligations d'information à destination de ses actionnaires et spécifiquement de ses actionnaires publics, mais également, en qualité de délégataire d'un service public, à destination du conseil départemental du Cantal.

A l'égard des actionnaires, la réglementation relative aux sociétés d'économie mixte prévoit deux documents d'information : l'un à destination de l'assemblée générale des actionnaires par le président du conseil d'administration (qualifié communément de rapport de gestion ou d'activité) ; l'autre à destination des collectivités publiques actionnaires que leur représentant doit présenter, conformément à l'article L. 1524-5 du CGCT, au moins une fois par an à l'assemblée délibérante

⁵ Délégation de pouvoirs renouvelée le 1^{er} juin 2013.

et « *qui porte notamment sur les modifications des statuts* ». Le contenu de ces deux rapports n'étant pas strictement défini, il peut s'agir du même document.

De plus, en tant que délégataire d'un service public, un rapport spécifique est prévu par l'article L. 1411-3 du CGCT sur l'exécution du service public délégué et comprenant l'analyse de la qualité du service, qui dispose que « *son examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine assemblée délibérante qui en prend acte* ».

La SAEM, considérant que son activité se confond avec le périmètre du contrat de délégation, ne produit qu'un seul rapport dénommé « *rapport au délégant* » incluant l'ensemble de son activité, et comprenant, entre autres, les documents comptables certifiés et le bilan social.

Ce rapport est régulièrement présenté par le président du conseil d'administration à l'assemblée générale des actionnaires. Toutefois, il n'est pas présenté aux organes délibérants des collectivités publiques actionnaires, conformément à l'article L. 1524-5 du CGCT.

En tant qu'autorité délégante, les élus du département sont destinataires, au printemps de l'année n, du rapport sur l'exécution du contrat de délégation (selon les dispositions de l'article L. 1411-3 du CGCT) relatif à l'exercice N-2 / N-1. Ce rapport est examiné à la session de juin du conseil départemental. Il n'est pas présenté à la commission consultative des services publics locaux.

La chambre rappelle qu'un rapport doit être présenté par le représentant de la collectivité actionnaire à son organe délibérant. Pour le département, cette présentation visant à présenter et à définir sa politique en tant qu'actionnaire, diffère de la présentation au titre de la DSP. Le président du conseil départemental s'est engagé à bien distinguer les deux présentations.

La chambre invite la SAEM à mieux isoler les données relatives au périmètre de la délégation dans son rapport sur la gestion de la SAEM.

* * *

Les lacunes observées dans le processus de nomination ont été régularisées suite aux observations provisoires de la chambre. L'exercice de la direction de la station a également été clarifié et formalisé.

Ces faits, relevés sur la période contrôlée, appellent cependant à un renforcement du contrôle interne au sein de la société. Un renforcement des compétences apparaît nécessaire pour accompagner efficacement et de manière sécurisée son projet économique.

3- L'ACTIVITE DE LA SAEM

L'activité de la SAEM s'inscrit dans son objet social et ne se limite pas au périmètre de la DSP ni aux territoires des actionnaires publics. Dans les faits, et compte tenu des raisons qui ont présidé à sa création, son activité, en dehors de ce qui figure dans le périmètre de la délégation, reste marginale, évaluée par la chambre à 2 % du chiffre d'affaires.

Le chiffre d'affaires des remontées mécaniques, en progression sensible durant la période sous revue, représente, fin 2013, 89 % de celui de la SAEM, le reste étant constitué des recettes des activités annexes, sportives, d'animation, de promotion, d'aménagement et des secours.

Tableau n° 1 : Le chiffre d'affaires (CA) par activité

Base fondant l'exploitation	Activité	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Variation 2013/2011	Part dans le CA net 2013
Délégation	Remontées mécaniques (dont Taxes sur RM)	4 147 711	4 566 362	5 391 160	30 %	89 %
	Patinoire (dont locations)	91 215	68 469	78 944	-13 %	1 %
	Luge	79 650	70 999	74 495	-6 %	1 %
	VTT et Free Bike	30 935	42 468	45 742	48 %	1 %
	Autres recettes d'activités et facturations diverses	239 170	285 091	351 690	47 %	6 %
	Sous-Total activités annexes de la DSP	440 970	467 027	550 871	25 %	
	<i>% des activités annexes dans le CA de la DSP</i>	10 %	9 %	9 %	//	
	CA périmètre DSP	4 588 681	5 033 389	5 942 031	29 %	98 %
Convention	Office de tourisme	0	0	5 816	NS	0 %
Convention	Secours sur piste	51 542	51 446	48 283	-6 %	1 %
Marchés	Travaux pour compte de tiers	156 906	47 769	49 630	-68 %	1 %
	CA périmètre hors DSP	208 448	99 215	103 729	-50 %	2 %
	<i>CA périmètre hors DSP en % du CA total</i>	4 %	2 %	2 %	-61 %	
	Total activités hors Remontées mécaniques	649 418	566 242	654 600	1 %	11 %
	<i>% des activités hors RM dans le CA total</i>	14 %	11 %	11 %	//	
	Chiffre d'affaires net	4 797 129	5 132 604	6 045 760	26 %	

Source : comptes SAEM, retraitement CRC.

3.1- L'exploitation des remontées mécaniques

Les remontées mécaniques sont définies à l'article L. 342-7 du code du tourisme comme étant « tous les appareils de transports publics de personnes par chemin de fer funiculaire ou à crémaillère, par téléphérique, par téléskis ou par tout autre engin utilisant des câbles porteurs ou tracteurs ». Le service des remontées mécaniques peut être étendu aux installations nécessaires à l'exploitation des pistes de ski (L. 342-9 du même code) intégrant les systèmes d'enneigement des pistes. Bien que les tapis roulants ne soient pas expressément mentionnés parmi les remontées mécaniques, les dispositions relatives à leur construction et l'exploitation sont identiques à celles des remontées mécaniques (L. 342-17-1 du code précité). Ces installations sont, par ailleurs, soumises à l'autorisation avant leur mise en service.

La SAEM exploite 19 appareils, dont le téléphérique qui relie la station au Plomb du Cantal. Bien que les saisons d'hiver se raccourcissent depuis 2009, la fréquentation par les skieurs augmente, ce qui valide les efforts de la SAEM pour promouvoir la station et assurer son attractivité (neige de culture, nouvelles installations et aménagements).

Tableau n° 2 : Bilan des remontées mécaniques (hiver)

Saison	Nombre de jours d'ouverture	Nombre de journées skieurs	Fréquentation moyenne skieur/jour	Nombre total de passages sur les remontées mécaniques
2012/2013	105	334 095	3 182	3 533 655
2011/2012	107	307 291	2 872	3 036 903
2010/2011	107	303 466	2 836	2 926 770
2009/2010	128	365 554	2 856	3 544 435
2008/2009	121	394 218	3 258	4 305 921

Source : Rapport au délégant 2012/2013 publié en mai 2014.

3.2- Les activités annexes

Les activités annexes exploitées par la SAEM peuvent être classées en quatre catégories :

- ♦ les activités sportives pratiquées en hiver et en été, comme la patinoire, la luge, le VTT ;
- ♦ les activités participant à l'animation de la station : la médiathèque, le bar de la patinoire ;
- ♦ les activités de promotion : l'office du tourisme géré par convention avec les communes ;
- ♦ les activités d'aménagement : travaux de terrassement, de sécurisation du domaine skiable, travaux de maintenance pour le compte des tiers, essentiellement le département du Cantal, pour lesquels la SAEM répond à un avis de concurrence.

3.2.1- Les activités sportives et d'animation

De manière pratique, les collectivités ont tendance à inclure dans le périmètre de la délégation de remontées mécaniques un certain nombre de prestations accessoires qui ne relèvent pas directement de celle-ci, mais qui participent de l'animation globale de la station et du domaine skiable.

Cependant, si certaines activités peuvent être considérées comme accessoires au service public de remontées mécaniques, d'autres doivent faire l'objet de conventions distinctes. En effet, une délégation de service public ne peut avoir pour objet plusieurs activités de service public distinctes. Il s'agit d'un principe de bonne gestion, visant à éviter qu'une activité déficitaire ne soit financée par les usagers d'un autre service.

En l'espèce, les activités sportives et d'animation sont incluses dans la délégation des remontées mécaniques (la patinoire, la piste de luge, la médiathèque). La gestion de la médiathèque, service public administratif, ne peut pas être déléguée sans contrepartie financière identifiée à une entreprise, qui plus est dans le cadre d'un contrat de remontées mécaniques. La chambre invite les collectivités publiques actionnaires à régulariser cette situation, conformément à l'engagement du département.

En outre, la SAEM manque à ce jour d'outils permettant le suivi financier séparé de chaque activité, afin d'établir leur compte de résultat. Le président du conseil d'administration reconnaît la nécessité de le mettre en place, afin d'identifier leur participation dans le résultat de l'entreprise, et leur financement éventuel par l'activité ski.

3.2.2- L'activité de promotion

3.2.2.1- *L'intégration des activités de promotion à la SAEM*

La promotion de la station avait été assurée depuis 1979 par l'association « *Office de tourisme du Lioran et des Vallées* ». Cette dernière avait été maintenue après la création de l'office de tourisme intercommunal (OTI) du Pays de Murat (dont dépendent les communes de Laveissière et d'Albepierre-Bredons) et celui du pays du Carladès (commune de Saint-Jacques-des-Blats). L'association bénéficiait d'une subvention départementale dans le cadre d'une convention d'objectifs.

Le conseil départemental souhaitait unifier la promotion touristique de la station et la confier à la SAEM. Il a donc été à l'initiative de la reprise des activités de l'association et de son personnel, à compter du 1^{er} décembre 2012, par la SAEM⁶.

⁶ Protocole de transfert d'activités du 17 décembre 2012 ; Décision du conseil d'administration de la SAEM du 18 octobre 2012.

La subvention annuelle de 50 000 € que le conseil départemental versait auparavant à l'association a été depuis versée à la SAEM. A ce montant s'ajoutent des subventions des trois communes pour plus de 11 000 €. Ces versements s'effectuent sur le fondement de l'article L. 1523-7 du CGCT qui offre aux collectivités la possibilité d'accorder aux SEM des subventions pour des actions d'intérêt général liées à la promotion économique dont peuvent relever les activités de promotion touristique. Des conventions d'objectifs ont été signées à cet effet pour une durée de trois ans.

Les offices de tourisme intercommunaux ont parallèlement, selon la terminologie qu'ils emploient, « délégué » à la SAEM les différentes missions d'accueil, de promotion, de valorisation auparavant déléguées à l'association⁷. Ce changement s'est accompagné d'un versement annuel de subventions à la SAEM d'un montant total de plus de 70 500 €.

3.2.2.2- La fragilité du montage juridique

Au moment de la création des OTI, ces derniers avaient régulièrement signé une convention de délégation avec l'office de tourisme associatif du Lioran, pour la promotion du site. L'association est ainsi devenue un bureau d'information touristique d'intérêt communautaire. La subvention qui lui a été versée correspondait aux versements que l'association percevait auparavant de la part des trois communes du site du Lioran.

En décembre 2012, dans le cadre des conventions intitulées « *convention de délégation* », les offices de tourisme intercommunaux ont confié la réalisation d'activités d'accueil et de promotion touristique à la SAEM, sans procéder au préalable à une mise en concurrence ainsi que cela est nécessaire pour la délégation de services publics. Les offices ont, en effet, considéré qu'il y avait une continuité juridique entre l'association préexistante et la SAEM qui a repris ses activités.

Si un tel postulat pourrait s'envisager dans le cas d'un changement pur et simple du titulaire de contrat en cours de son exécution, telle n'est pas la situation en l'espèce. Le contrat de délégation qui liait l'association aux OTI ayant expiré le 28 mars 2012 et n'ayant pas été renouvelé explicitement, les droits et obligations s'y attachant ne pouvaient pas être transférés le 17 décembre 2012, date de la signature du protocole de transfert. Ainsi, si l'OTI du pays de Murat et celui du Carladès, sur la base de l'article L. 133-9 du code de tourisme, étaient libres de déléguer la gestion à la SAEM, ils devaient le faire dans le cadre d'un nouveau contrat en prenant en compte la question d'une mise en concurrence.

En dépit de la terminologie utilisée (convention de délégation), cette prise en charge par la SAEM d'une activité de promotion qui fait partie de son objet social pourrait également s'analyser comme une prestation de service pour le compte du département, qui était à l'initiative du montage. Elle devrait, à ce titre, respecter les règles et principes de la commande publique.

La question de la prise en charge par la SAEM de l'activité de promotion touristique en lieu et place des offices intercommunaux tout en bénéficiant des concours du département compétent également en matière touristique, traduit l'émiettement de l'exercice de cette compétence entre différents échelons administratifs. Bien que la loi NOTRe du 7 août 2015 ait consacré la compétence communautaire en matière de tourisme, sans exclure l'intervention de la région et du département, le fait que la promotion de la station du Lioran relève de deux intercommunalités distinctes, plaiderait pour que cette compétence sur le site soit transférée au département. Son exercice par la SAEM pour le compte du département pourrait ainsi s'inscrire dans un cadre juridique plus solide.

⁷ OTI du Pays de Murat, le 30 mai 2013 ; OTI du Carladès, le 7 octobre 2013.

3.2.3- Les travaux pour tiers

La SAEM réalise des travaux pour le compte du département, pour lesquels elle répond à un avis d'appel public à la concurrence. En 2012, une imputation des sommes facturées, au titre de ces travaux, sur le sous-compte afférent (708460), n'a pas été exhaustive.

Si cette erreur n'affecte pas l'image globale des comptes, elle ne permet pas, à la lecture des états financiers, d'appréhender l'ensemble des produits issus de cette activité. Elle nuit, en outre, à la transparence des relations contractuelles entre le département et la SAEM.

Tableau n° 3 : Travaux pour tiers 2012-2013

Travaux pour tiers détail	2012	2013
Grandes inspections	47 769	30 639
Pose de barrières à neige	31 182	18 991
Améliorations locaux patinoire	20 593	
Total	99 545	49 630
Total affiché dans les comptes	47 769	49 630

Source : SAEM, retraitement CRC.

3.3- Les secours

Le législateur n'a pas défini précisément la notion de « domaine skiable » ; cependant la Cour d'appel de Grenoble⁸ l'a qualifié de « *domaine d'évolution balisé et sécurisé* ». Seules sont véritablement délimitées et réglementées les pistes de ski, telles que définies par l'arrêté municipal relatif à la sécurité sur les pistes de ski.

Le « *domaine skiable* » fait partie du territoire de la commune : le maire est donc le principal responsable de la sécurité et des secours sur cet espace⁹. L'exercice de la police municipale et la responsabilité du maire ne peuvent pas se déléguer. Aussi, les conventions de secours, conclues avec un prestataire extérieur (exploitants de remontées mécaniques, service des pistes), doivent faire l'objet d'une convention distincte de la convention de concession du domaine skiable. Les missions de sécurité préventives doivent être clairement explicitées dans la convention, au titre des obligations et de moyens.

La mise en œuvre de la sécurité et des secours se fait par les pisteurs-secouristes, titulaires d'un brevet national, sous la responsabilité du directeur des services des pistes, agréé par le maire. La commission municipale de sécurité, destinataire annuellement de la liste des pisteurs-secouristes, donne son avis pour l'agrément du directeur des pistes, ainsi que pour l'ensemble des documents relatifs à la sécurité sur les pistes (arrêtés et plan d'intervention pour la prévention du risque d'avalanche - PIDA).

En l'espèce, le domaine skiable est localisé sur le territoire de trois communes de petite taille. La maire de la commune la plus importante (Laveissière, moins de 750 habitants) a été désignée en qualité de responsable sécurité sur le domaine skiable. Les deux autres maires sont suppléants. Les conventions relatives à la mise en œuvre matérielle des secours qui lient la SAEM et les communes, les documents communiqués à la commission de sécurité unique pour les trois communes, ainsi que les modalités de remboursement des frais sont conformes à la réglementation. La SAEM n'encaisse pas de sommes pour le compte des communes. Elle perçoit une rémunération fixe pour ses prestations dont le montant varie en fonction de la zone

⁸ Cour d'appel de Grenoble, 25 février 1998, SATA-Reverbel-Roderon.

⁹ Cf. les articles L. 2212-1 et suivants du CGCT.

d'intervention. Le chiffre d'affaires pour cette prestation est de l'ordre de 60 000 € par an (saison 2012/2013) sur la base d'environ 300 évacuations.

3.4- La gouvernance de la station

Si l'action du délégataire doit se concentrer en premier lieu sur le domaine skiable, cette orientation ne suffit pas. Le domaine skiable fait partie d'un « *écosystème complet* », celui de la station dont la réussite dépend de la capacité des acteurs à travailler en cohérence.

La présence de plusieurs acteurs publics, le département en tant qu'autorité organisatrice du service public des remontées mécaniques, les trois communes du site de la station et le syndicat mixte chargé de l'assainissement et de la voirie, impose une gouvernance publique partagée, car chaque acteur dispose de compétences propres. La gouvernance de la station doit, en outre, inclure des acteurs privés (commerçants, habitants, professionnels de la neige, ...).

Ce constat a conduit le directeur d'exploitation de la SAEM à organiser des réunions communes. Si ces dernières sont indispensables, l'urgence de certaines affaires (comme le déneigement, la gestion de stationnement au moment de forte fréquentation, ...) rendent cette gouvernance « douce » peu opérante.

Pourtant, la station a besoin d'une gouvernance plus renforcée et d'un projet qui va au-delà des investissements sur le domaine skiable portés par la SAEM. Ces derniers doivent, d'ailleurs, se faire en cohérence avec la gestion des voies d'accès, de stationnement et des capacités d'hébergement.

Dans ce cadre, un premier travail d'identification des zones d'éventuels parkings relais a été entrepris par les collectivités publiques. Ces parkings n'ont toutefois pas pu être mis en place pour la saison 2014/2015. Parallèlement, les services de navettes renforcées organisés par le département et la commune de Laveissière fonctionnent durant les vacances d'hiver.

La société et son actionnaire principal, le département du Cantal, adhèrent à la proposition de la chambre de mettre en place une structure de coordination plus intégrée, ouverte si besoin, aux acteurs privés portant un projet de station.

* * *

La SAEM remplit ce qui constitue son objet social. Elle inscrit la quasi-totalité de son activité dans le cadre de la délégation du service public des remontées mécaniques. Cependant, l'exercice au profit des collectivités des activités accessoires éloignées de l'objet de la délégation de service public doit faire l'objet d'un conventionnement distinct. Il s'agit notamment de la prise en charge de la médiathèque. La chambre recommande également la mise en place d'un suivi financier séparé de différentes activités, afin de quantifier leur résultat.

La valorisation et la promotion de la station s'inscrivent pleinement dans l'objet social de la SAEM. Cependant, les modalités retenues en 2012 pour leur exercice sont juridiquement fragiles et nécessitent une remise à plat.

4- LE CONTRAT DE DSP DE REMONTEES MECANIQUES

4.1- La spécificité du service public de remontée mécaniques

Compétence de la collectivité locale qui décide et organise le service, la gestion du domaine skiable se fait, en France, soit en régie, soit par DSP confiée à une société d'économie mixte ou à une entreprise privée. La gestion du domaine skiable présente des singularités importantes, par rapport aux autres services publics délégués : l'usager, qui est plutôt un client, est loin d'être captif ; l'activité a un caractère saisonnier et reste dépendante de l'aléa climatique ; elle nécessite d'importants investissements qui doivent s'échelonner dans le temps, tant pour répondre à l'obsolescence des équipements et aux impératifs de sécurité, que pour maintenir l'attractivité du domaine. Il s'agit donc d'un secteur économique à fort risque peu enclin à attirer les investisseurs, particulièrement lorsque le domaine skiable se situe en moyenne montagne, loin des grands domaines emblématiques à forte clientèle étrangère.

4.2- Les différents contrats successifs

La période sous revue correspond pour la SAEM à trois phases de son développement, qui sont chacune couvertes par un contrat de DSP avec le département du Cantal pour la gestion et l'exploitation du domaine skiable :

- ♦ entre octobre 2007 et septembre 2009 : reprise en gestion directe du domaine skiable après la liquidation de la société Transmontagne Lioran à qui la SAEM avait subdélégué la gestion. Le contrat de délégation initial, qui devait s'achever au 30 décembre 2008, a été prorogé d'un an ;
- ♦ entre septembre 2009 et janvier 2014 : « *contrat d'affermage avec des clauses concessives* »¹⁰ ;
- ♦ à partir de janvier 2014 : « *contrat de concession* ».

4.2.1- Le rappel de la situation avant 2009

Le 30 décembre 1993, le département du Cantal a conclu une convention d'exploitation¹¹ du service des remontées mécaniques de la station de Lioran avec la SAEM « *Super Lioran Développement* » pour une durée de quinze ans. La SAEM a, le jour même, conclu un contrat d'exploitation avec la société anonyme Transmontagne Lioran, membre du groupe Transmontagne, pour une durée identique.

Après un placement en redressement judiciaire le 10 juillet 2007, la liquidation de la société Transmontagne Liorana été prononcée le 26 octobre 2007 par le Tribunal de commerce de Lyon. Le tribunal a homologué l'offre de la SAEM pour la cession partielle à son profit, cession effective au 17 octobre 2007 que la SAEM a payé 10 000 €.

Par cette acquisition, la SAEM est devenu bénéficiaire du contrat d'exploitation du service des remontées mécaniques qui s'achevait au 30 décembre 2008 ; des actifs acquis en pleine propriété par la société Transmontagne Lioran depuis la conclusion de ce contrat ; de certains contrats de fluides et d'abonnements. La SAEM a également repris l'ensemble des contrats de travail du personnel permanent et saisonnier. Toutefois, les dettes aux fournisseurs laissées par Transmontagne Lioran n'ont pas été reprises par la SAEM.

¹⁰ L'affermage se distingue de la concession par le fait que le fermier ne prend pas en charge les frais d'établissement des infrastructures nécessaires au service. Tout comme le concessionnaire, il exploite le service à ses risques et périls, en se rémunérant au moyen d'un prix payé par l'usager. Il verse à la collectivité une redevance nécessaire au renouvellement des infrastructures.

¹¹ Avenants n° 1, n° 2, n° 4.

En tant que bénéficiaire du contrat d'exploitation du service des remontées mécaniques, la SAEM s'est engagée à acquitter les charges et contributions auxquelles a donné lieu l'exécution de ce contrat. Il est à noter qu'au moment de la reprise, ni le département ni la SAEM, n'avaient une idée exacte des dettes de Transmontagne Lioran envers le département. La clarification et le règlement de ces obligations sont intervenus à deux reprises. Une première fois en 2009, lorsque le département a libéré le capital nouvellement souscrit par l'annulation d'une créance de 676 575 € qu'il détenait à l'encontre de Transmontagne Lioran ; une seconde fois, au moment de la résiliation du contrat de délégation conclu en 2009, lorsque le département a réglé l'indemnité de résiliation par l'annulation d'une créance de 380 518,60 €. Selon les services du département et l'expert-comptable de la SAEM, il ne reste plus, à ce jour, dans les comptes de la SAEM de créances au profit du département du fait de l'activité de Transmontagne Lioran.

La première saison (2007/2008) en gestion directe a mis en évidence le retard dans la modernisation des équipements et l'absence d'un plan « neige de culture » pour pallier le manque de neige naturelle. Par ailleurs, la construction de la résidence hôtelière de 600 lits commercialisée par Transmontagne Lioran avait été abandonnée en l'état. Au-delà d'un déficit d'hébergement auquel la construction était censée apporter une solution, le bâtiment non achevé peut constituer à l'avenir un problème de salubrité publique s'il menaçait ruine.

En 2008, le conseil départemental a engagé une procédure d'appel d'offres pour régulariser la gestion de la station et la SAEM a été candidate à sa propre succession.

4.2.2- Le contrat d'affermage (2009-2013) et de concession (à partir de 2014)

Dans le cadre d'une convention de DSP conclue le 5 août 2009¹² entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2009, le département du Cantal a confié à la société anonyme d'économie mixte Super Lioran, le développement, l'exploitation du domaine skiable du Lioran et de ses remontées mécaniques pour une durée de douze ans, soit jusqu'au 31 août 2021¹³.

Le mode de DSP retenu a été celui de l'affermage, avec quelques clauses concessives permettant au délégataire de financer certains investissements, les gros investissements restant à la charge du département.

Ce contrat de délégation a fait l'objet d'un protocole d'accord de résiliation anticipée datant du 27 décembre 2013. Le 7 janvier 2014, un nouveau contrat de DSP a été signé pour une durée de vingt ans, soit jusqu'en 2034.

Cette rupture anticipée a été opérée pour des motifs budgétaires. En effet, le département, contraint par sa situation financière, a été amené à faire porter les investissements qu'il souhaitait réaliser par un tiers. Si la dette contractée par la SAEM pour financer les investissements n'apparaît pas au bilan du département, ce dernier continue cependant, compte tenu de l'importance que revêt pour lui la station, à en porter l'ensemble du risque en cas de défaillance de la SAEM. L'engagement du département va ainsi au-delà des garanties accordées, retracées dans les annexes du compte administratif, et du capital souscrit dans la société.

La procédure de DSP est strictement réglementée par les dispositions du CGCT et notamment par les articles L. 1411-1 et suivants et R. 1411 et suivants, sous peine d'encourir le risque d'une annulation de la procédure par le juge administratif saisi par un candidat évincé ou par le préfet.

¹² Annexes au contrat de délégation.

¹³ Délibération du conseil départemental du 26 juin 2009 sur le contrat de délégation.

Pour le renouvellement d'une convention de DSP, il convient de respecter les procédures de publicité et de mise en concurrence issues de la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures.

Le département et la SAEM ont eu recours à un cabinet spécialisé pour se faire accompagner, notamment sur les parties relatives au projet économique. La chambre n'a pas constaté d'anomalie, à l'examen de l'ensemble des étapes obligatoires de passation des contrats en 2009 et 2013.

La SAEM a été le seul candidat ayant présenté une offre. Pour assurer la transparence et la probité du choix en l'absence d'autres offres, le département a veillé à la composition de la commission de délégation de services publics en charge du choix du candidat attributaire du contrat de la délégation.

4.3- Les biens et les travaux d'investissement acquis ou réalisés durant l'exécution du contrat de 2009

En 2007, la SAEM a repris un domaine qui souffrait d'un retard d'investissement. N'ayant pas suffisamment de recul sur la capacité de la SAEM à porter ces travaux, le contrat de délégation de 2009 reconduisait le fonctionnement antérieur, l'essentiel de ces travaux reposant sur le département. Les investissements consistaient essentiellement dans la création d'une retenue d'eau pour alimenter les canons à neige, dont le coût final s'élevait à 2,5 M€ HT.

Pour assurer la fréquentation du domaine en garantissant la neige, la SAEM a réalisé non seulement les investissements prévus, mais également des investissements supplémentaires, principalement dans la neige de culture, pour 3,5 M€ (voir l'annexe n° 1). Pour donner une assise juridique à ces investissements, le conseil d'administration de la SAEM a accepté la proposition du département d'une résiliation anticipée du contrat de délégation, avec effet à la fin de la saison d'hiver 2013/2014. Le protocole d'accord, signé le 27 décembre 2013, visait à régler la question des biens figurant à son annexe n°1, étant précisé que « *les biens ne figurant pas dans cette liste resteront la propriété du délégataire* ».

Cette résiliation a nécessité la juste compensation par le département des biens qui n'auraient pas pu être amortis par son délégataire, et, d'autre part, une identification claire des biens appartenant à la concession ou au délégataire.

La valeur nette comptable au 31 mars 2014 des biens définis à l'annexe n° 1 du protocole de résiliation de 282 926 € HT a été indemnisée en totalité (soit 338 379 € TTC). L'indemnité pour manque à gagner a été fixée à 42 138 € TTC ; il n'y a pas eu d'indemnité pour rupture anticipée.

Le département a soldé le montant correspondant, soit 380 518 € TTC, par la liquidation des créances liquides figurant dans les comptes et datant, pour certaines, de la période de Transmontagne Lioran. La chambre s'est interrogée sur l'exhaustivité des biens et travaux qui auraient pu être indemnisés, nonobstant leur présence à l'annexe n°1 du protocole. Parmi ces investissements figurent des travaux d'aménagement et d'électrification, dont certains sont amortis sur 30 ans. Il est à noter que ces travaux ont été réalisés en plus de ce qui était prévu dans le contrat de délégation de 2009.

Ces investissements, bien que concourant à la marche normale de l'exploitation, ne figuraient pas à l'annexe n°1 du protocole de résiliation et n'ont par conséquent pas été indemnisés. Leur exclusion de cette annexe signifie, d'après les termes du protocole, qu'ils appartiennent au délégataire. Cependant, cette exclusion qui conduit à minorer l'indemnité devant être payée par le département, semble irrégulière. En effet, les biens meubles et immeubles indispensables à

l'exécution du service public appartiennent à la catégorie des biens de retour¹⁴ et ne peuvent en principe rester propriété du délégataire. Cet accord au bénéfice du département traduit une certaine confusion entre les biens de la SAEM et ceux du délégant.

La chambre invite le département et la SAEM, qui se sont engagés en ce sens, à revoir l'inventaire des immobilisations, afin de s'assurer de leur appartenance au terme de la concession. Il convient également de clarifier la situation des travaux d'aménagement et d'électrification non prévus dans la protocole de résiliation.

4.4- Le contrôle du département sur le délégataire

Le contrôle du délégataire s'effectue par deux directions du département qui collaborent entre elles : pour le suivi financier, par la direction « *Finances et évaluation* », pour le suivi technique, par la mission Lioran de la direction des « *Transports, équipements et environnement* ».

Le suivi technique vise essentiellement les travaux d'investissements et gros entretien dans la limite des compétences respectives de la SAEM et du département. Un agent, en charge du suivi, participe également aux conseils d'administration de la SAEM. Le directeur des transports, des équipements et de l'environnement ainsi que le DGS sont ponctuellement mobilisés.

La direction des finances suit le délégataire, notamment dans le cadre de deux rendez-vous : la restitution à travers le rapport du délégataire et le point financier annuel après la saison d'hiver, dont l'objectif est d'apprécier la soutenabilité des investissements prévus dans l'année à venir, à partir du bilan prévisionnel.

En application des dispositions de l'article L. 1411-3 et R. 1411-7 et 8 du CGCT, le contrat définit l'ensemble des éléments devant figurer dans le rapport annuel du délégataire et dans les comptes rendus annuels techniques et financiers. Ce document a pour objectif d'informer la collectivité délégante sur l'exécution du contrat et la qualité du service rendu par le délégataire. Les éléments fournis par le délégataire doivent permettre au délégant d'exercer son contrôle sur l'exécution financière et technique du contrat.

Le premier rapport a été réalisé pour l'exercice 2009-2010. Comme évoqué précédemment, ce rapport n'isole pas spécifiquement le périmètre de la délégation. Le président du conseil départemental convient que les éléments relatifs à l'inventaire ne permettent pas de suivre l'état et l'évolution du patrimoine.

Etant donné le caractère récent du nouveau contrat de délégation, la chambre ne peut que rappeler la nécessité d'un suivi financier régulier et approfondi, afin de valider et d'ajuster le plan économique prévisionnel, ses investissements et la façon dont seront employés d'éventuels bénéfices, d'autant que le contrat prévoit des possibilités de révision des conditions financières. En effet, si le plan prévisionnel se réalise comme prévu, la question d'investissements supplémentaires ou celle d'un partage éventuel de résultats exceptionnels, en plus de la redevance, devra se poser à la mi-durée du contrat. Le département, conscient de ces enjeux, a organisé dès la fin de la première saison hiver d'exploitation sous format concessif une réunion de suivi, orientée essentiellement vers la soutenabilité des investissements prévus. Ce premier retour, positif, permet de confirmer le changement du télésiège de Masseboeuf en 2015. La prochaine réunion de suivi en 2016 devra entériner le programme d'investissement 2016-2017 et notamment le remplacement, en 2017, du télésiège de la Combe.

¹⁴Conseil d'Etat, Assemblée, 21 décembre 2012, Commune de Douai. Les délégations de service public distinguent trois catégories de biens en fonction de leur appartenance à la personne publique. Ainsi, les biens de retour qui sont des biens indispensables au service, reviennent à la personne publique au terme de la concession. Les biens de reprise, qui peuvent être rachetés par la personne délégante en fin de contrat, et les biens propres qui restent la propriété du délégant, sauf accord particulier entre les parties.

Par ailleurs, il est important que le département conçoive son contrôle non seulement en tant que délégrant mais également en tant qu'actionnaire majoritaire. Ainsi, dans l'hypothèse où la SAEM arriverait à réaliser son projet économique, la question d'une distribution éventuelle de dividendes pour les actionnaires, possibilité jamais utilisée, pourrait se poser.

* * *

Le contrat de DSP a évolué vers le mode concessif pour tenir compte de l'impossibilité pour le département de porter directement les investissements nécessaires. En même temps, il vise à confirmer la capacité de la SAEM d'exploiter et de développer la station. La première saison 2014/2015 sous mode concessif ne contredit pas les hypothèses initiales.

Le changement du modèle économique nécessitera un suivi plus conséquent du délégataire et une clarification de la nature comptable des biens et travaux financés par la SAEM, ce dont le département est pleinement conscient.

5- L'ANALYSE FINANCIERE

L'exercice comptable de la SAEM, de 12 mois, s'établit à cheval sur deux années civiles. Les comptes sont clos au 30 novembre, arrêtés par le conseil d'administration puis votés en assemblée générale. Les comptes 2008/2009 à 2012/2013 ont fait l'objet d'une certification, sans réserves, par les commissaires aux comptes mandatés par l'assemblée générale, dans les conditions prévues par les articles L. 823-9 et R. 823-7 du code de commerce. Les comptes 2013/2014 n'ont pas été disponibles durant l'instruction.

Dans la mesure où le contrat de délégation de 2009 a été résilié par anticipation, l'analyse de l'équilibre économique de la délégation, qui s'apprécie sur la durée du contrat, n'a pas pu être étudiée.

5.1- Le compte de résultat

Entre 2009 et 2013, l'évolution des produits a été moins dynamique que celle des charges mais cette tendance a été inversée depuis 2012. Partant, la valeur ajoutée et l'excédent brut d'exploitation ont diminué jusqu'à la saison 2010/2011.

L'entreprise dégage une valeur ajoutée¹⁵ qui correspond en moyenne sur la période à 65 % du chiffre d'affaires. Une fois les charges de personnel et les impôts amputés, l'excédent brut d'exploitation, s'établit, en moyenne sur la période examinée, à 8 % des produits.

¹⁵ La valeur ajoutée correspond ici à la différence entre la vente des services et leur coût de production (hors charges de personnel). L'excédent brut d'exploitation est égal à la valeur ajoutée, diminuée de la rémunération des salariés, des autres impôts sur la production et augmentée des subventions d'exploitation.

Tableau n° 4 : Excédent brut d'exploitation

	30/11/2009	30/11/2010	30/11/2011	30/11/2012	30/11/2013	Variation moy. an.
Production vendue services (chiffre d'affaires net)	5 738 112	5 539 706	4 797 129	5 132 604	6 045 760	1 %
Autres achats et charges externes	1 845 152	2 171 194	1 861 226	1 719 787	1 965 444	2 %
Valeur ajoutée produite	3 892 960	3 368 512	2 935 903	3 412 817	4 080 316	1 %
VA en % chiffre d'affaires	68 %	61 %	61 %	66 %	67 %	
Subvention exploitation	0	0		1 700	136 593	NR
Autres Produits	0	6 532	107	158	2 183	NR
Impôts, taxes et versements assimilés (taxe RM)	477 540	501 626	323 331	392 726	485 360	0 %
Salaires et traitements	1 604 476	1 544 726	1 609 534	1 777 203	2 006 657	6 %
Charges sociales	565 534	585 008	626 610	737 746	764 561	8 %
Autres charges (dont redevances au département)	440 330	284 856	166 791	185 880	430 220	-1 %
Excédent brut d'exploitation	805 080	458 828	209 744	321 120	532 294	-10 %
EBE en % du chiffre d'affaires	14 %	8 %	4 %	6 %	9 %	

Source : Comptes de résultat SAEM, retraitement CRC.

5.1.1- Les produits d'exploitation

Les produits d'exploitation regroupent essentiellement le chiffre d'affaires, soit, entre 2008 et 2013, en moyenne, 98 % des produits, ainsi que les subventions d'exploitation (pour le détail voir l'annexe n° 2).

Le chiffre d'affaires de la SAEM est à 89 % constitué des produits des remontées mécaniques, les autres activités représentant 11 % en 2013. L'évolution des produits des remontées mécaniques et des activités annexes (la luge, la patinoire et son bar, VTT) prévues dans le contrat de délégation est encadrée. En effet, leurs tarifs sont fixés, sur proposition de la SAEM, par le conseil départemental. Le délégataire soumet à la collectivité chaque année, avant le 30 octobre de l'année N-1, la grille tarifaire, qui correspond aux tarifs publics affichés aux caisses sans les remises particulières octroyées par le délégataire. Les tarifs sont revalorisés au 30 juin, selon l'indice Insee « profilés en aciers non alliés de qualité ».

A l'exception de l'exercice 2010-2011, le chiffre d'affaires réalisé par la SAEM montre des réalisations supérieures aux prévisions : + 64 % pour 2009-2010, + 25 % pour 2011-2012 et + 30 % pour 2012-2013. Ceci confirme le caractère prudent sur lequel a été construit le plan prévisionnel du chiffre d'affaires du contrat de délégation de 2009. L'écart positif de réalisation a conduit la SAEM à payer une redevance complémentaire. Cette situation de rente a été, à juste titre, jugée sous-optimale par le département et la SAEM. L'absence d'investissements nécessaires allait à terme diminuer le chiffre d'affaires. La résiliation du contrat de délégation de 2009, contrat d'affermage, au profit d'une concession a été une conséquence logique de ce constat.

Tableau n° 5 : Comparaison entre le chiffre d'affaires prévisionnel et réalisé (DSP 2009)

En k€	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Chiffre d'affaires activités	5 540	4 797	5 133	6 046
Prévisionnel convention (annexe 8)	3 386	4 707	4 120	4 663
Différence réalisé/prévisionnel	2 154	90	1 013	1 383
% Réalisations/prévisions	64 %	2 %	25 %	30 %

Source : Contrat affermage annexe 8-Rapports délégataire, retraitement CRC.

5.1.2- Les charges

Les charges d'exploitation représentaient, en 2013, près de 6,1 M€ pour 6,22 M€ de produits d'exploitation. Elles sont constituées essentiellement par les charges de personnel (45 % en moyenne) et des achats (36 % en moyenne) notamment des fluides.

Pour l'exercice 2012-2013, les effectifs comprenaient 160 salariés dont 29 permanents, 108 saisonniers en hiver et 23 saisonniers en été.

Tableau n° 6 : Structure des effectifs

	2011	2012	2013	% variation moyenne annuelle
Permanents	23	22	29	12,29 %
Saisonniers hiver	60	69	108	34,16 %
Saisonniers été	11	16	23	44,60 %
TOTAL	94	107	160	30,47 %

Source : Rapports délégataire.

Sur la période 2011-2013, l'évolution des effectifs est importante, puisque la variation moyenne annuelle est de 30,5 %, soit le passage de 94 à 160 salariés. L'augmentation concerne essentiellement les saisonniers d'hiver, dont l'équipe augmente de 48 salariés entre 2011 et 2013.

Sur la période 2009-2013, les dépenses de personnel ont progressé en moyenne de 2,9 %. Elles s'élèvent, en 2013, à 2,9 M€ et représentent 48 % du chiffre d'affaires. Rapporté au nombre moyen de salariés, soit 61¹⁶, le chiffre d'affaires généré par salarié représente près de 100 k€. A titre de comparaison, la SAEM Savin Sancy à Super Besse, dégage, en 2013, un chiffre d'affaires de 8,9 M€ pour un effectif de 100 salariés, soit 89 000 € de chiffre d'affaires par salarié¹⁷.

Tableau n° 7 : Dépenses de personnel

En €	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	% Variation moyenne annuelle
Salaires bruts	1 468 051	1 529 008	1 747 546	1 891 910	8,82 %
Charges patronales	906 611	595 217	631 357	809 823	-3,69 %
Sous-total	2 374 662	2 124 225	2 378 903	2 701 734	4,40 %
Intérimaires	115 568	0	0	0	-100,00 %
Prestataires service	49 362	28 845	34 785	45 502	-2,68 %
Masse salariale	2 539 592	2 153 070	2 413 688	2 747 235	2,65 %
Primes paniers	65 684	67 311	72 350	77 712	5,77 %
Primes chaussures	2 761	2 596	2 497	2 445	-3,97 %
Nombres heures supplémentaires	6 204	5 211	6 782	7 171	4,95 %
Montant heures supplémentaires	83 565	71 135	97 138	102 543	7,06 %
Prime artificier	358	460	382	357	-0,14 %
Prime dégivrage	1 259	1 294	1 074	907	-10,34 %
TOTAL GENERAL	2 693 220	2 295 866	2 587 129	2 931 199	2,86 %
Chiffre d'affaires	5 539 706	4 797 129	5 132 604	6 045 760	2,96 %
% masse salariale totale/CA	49 %	48 %	50 %	48 %	

Source : Rapport délégataire mai 2014.

¹⁶ Annexe aux comptes annuels, résultats des 5 derniers exercices (Cf. art. L. 225 et L. 225-91 du code de commerce).

¹⁷ Chiffres publiés par « Score et décision ».

La comparaison entre la masse salariale prévisionnelle et les réalisations montre une tendance qui suit celle du chiffre d'affaires. Les écarts sont identiques et représentent en 2013, + 32 % pour la masse salariale et + 30 % pour le chiffre d'affaires par rapport au plan prévisionnel du contrat de 2009. Cette hausse s'explique, entre autres, par des travaux d'aménagement et d'électrification engagés et non prévus dans le contrat. Pour un suivi plus fin, la chambre suggère à la SAEM de ventiler la masse salariale entre le personnel permanent et le personnel saisonnier, et d'indiquer dans le tableau des effectifs une équivalence en temps plein (ETP).

Tableau n° 8 : Comparaison entre la masse salariale prévisionnelle et réalisée (DSP 2009)

En k€	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Charges de personnel	2 693	2 296	2 587	2 931
Prévisionnel convention (annexe 8)	1 826	2 204	2 068	2 224
Différence réalisé/prévisionnel	867	92	519	707
% Réalisations/prévisions	47 %	4 %	25 %	32 %

Source : Contrat affermage annexe 8-Rapports délégataire, retraitement CRC.

5.1.3- Les redevances et taxes

La redevance versée par le fermier est essentiellement la contrepartie de l'amortissement et des annuités d'emprunts supportés par la collectivité délégante.

Selon la convention de délégation de 2009, la SAEM devait s'acquitter auprès du département de la redevance d'occupation des terrains occupés en vertu de l'article 10 et des redevances et contributions liées à l'exploitation du service public, à savoir la redevance d'affermage, la redevance complémentaire et les contributions particulières liées au service en vertu de l'article 31 du contrat.

Sous l'emprise du contrat de délégation de 2009, la redevance d'affermage s'élevait à 3,5 % du chiffre d'affaires des remontées mécaniques (hors taxes). La redevance complémentaire, en cas de chiffre d'affaires supérieur à 4,3 M€, a été quasiment toujours mobilisée, spécialement en 2013.

Dans le cadre du contrat de délégation de 2014, une redevance est prévue mais son seuil de déclenchement correspond à un résultat courant avant impôt de l'ordre de 500 k€ (10 % du chiffre d'affaires), résultat que le plan prévisionnel prévoit à partir de la septième année. Cette modalité constitue un avantage pour la SAEM, à considérer à la lumière des investissements que le département lui demande de réaliser.

Tableau n° 9 : Évolution de la redevance d'affermage

En k€	2009-2010		2010-2011		2011-2012		2012-2013		Variation réalisée 2009/2013
	Prévision annexe 8	Réalisé	Prévision annexe 8	Réalisé	Prévision annexe 8	Réalisé	Prévision annexe 8	Réalisé	
Redevance Département	129	323	181	161	158	182	179	426	32%
Redevance affermage	126	174	178	138	155	152	176	180	3%
Redevance complémentaire	0	124	0	0	0	5	0	217	75%
Redevance d'occupation et contrôle	3	25	3	23	3	25	3	29	16%
Différence réalisé/prévisionnel	194		-20		24		247		27%

Source : Contrat affermage annexe 8-Rapports délégataire, retraitement CRC.

En plus des redevances du délégataire, la SAEM s'acquitte de la taxe sur les remontées mécaniques versée au département et aux communes. Elle s'élève, en 2013, à 256 577 €, soit 5 % du chiffre d'affaires, maximum autorisé par la loi¹⁸.

La SAEM verse également une redevance d'occupation du domaine public pour les terrains appartenant à l'Etat et gérés par l'Office national des forêts (ONF). Il s'agit de la piste de ski du « Rocher du Cerf » et du réseau d'enneigement artificiel idoïne (canons et réserve d'eau). L'autorisation d'occupation du domaine public a été consentie et acceptée jusqu'au 31 décembre 2016 moyennant le versement d'une redevance annuelle comprenant un montant fixe de 2 000 € HT et une indemnité variable (0,20 % du chiffre d'affaires). En 2013, cette redevance s'élevait à 14 091 €. En revanche, le département prend en charge l'indemnisation des particuliers propriétaires des parcelles où ont été aménagées des remontées mécaniques.

L'ensemble des contributions représentent en 2013, près de 0,79 M€, soit 13 % du chiffre d'affaires.

Tableau n° 10 : Poids des contributions

Poids des contributions en €	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Taxe remontées mécaniques	237 379	197 654	217 448	256 577
Cotisation foncière des entreprises	204 547	98 118	99 467	90 305
Redevance d'affermage	174 208	138 359	152 212	179 710
Redevance d'occupation pour le département	24 887	19 765	21 745	25 673
Redevance complémentaire	124 135	0	4 892	217 290
Redevance contrôle	0	3 082	3 000	3 356
Redevance d'occupation à l'ONF	13 079	11 594	12 265	14 091
Total	778 235	468 572	511 029	787 002

Source : Rapports délégataire et retraitement CRC.

5.1.4- Le résultat

Pour la période 2008/2009-2012/2013, durant laquelle la SAEM avait assuré pour la première fois la gestion directe de la station, le résultat a connu une forte volatilité et donc un écart important par rapport au résultat prévisionnel. Globalement, la SAEM a dégagé un résultat courant avant impôt de l'ordre de 90 k€ en 2013, en progression depuis 2011, malgré la dégradation du résultat financier compte tenu de l'évolution de son endettement.

La forte variation du résultat exceptionnel est due, en 2009, à une dotation exceptionnelle aux amortissements à hauteur de 725 k€ et, en 2010, à la reprise de la provision pour investissement à hauteur de 600 k€. Ces mouvements affectent en conséquence le résultat net et génèrent un fort différentiel avec le résultat prévisionnel du contrat de délégation de 2009.

Le résultat net est négatif, bien que la tendance soit à la diminution, compte tenu des mouvements précités, mais également, compte tenu de l'existence d'un accord d'intéressement des salariés avantageux, basé sur le chiffre d'affaires et non pas sur le résultat.

¹⁸Selon l'article L. 2333-49 du CGCT, le taux de la taxe communale ne peut excéder 3 %, et celui de la taxe départementale 2 %.

Tableau n° 11 : Formation du résultat net

Compte de résultat	30/11/2009	30/11/2010	30/11/2011	30/11/2012	30/11/2013
RESULTAT EXPLOITATION	824 495	248 255	-25 860	88 703	137 039
RESULTAT FINANCIER	30 401	5 641	17 227	-24 088	-48 797
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	854 896	253 896	-8 633	64 615	88 242
RESULTAT EXCEPTIONNEL	-731 924	548 940	-55 448	-90 039	-26 588
Participation des salariés	51 585	49 036	41 428	40 658	64 395
Impôts sur les bénéficiaires	67 238	80 711	-31 452	-1 333	0
RESULTAT NET	4 149	673 089	-74 057	-64 749	-2 741
Résultat net en % du CA (rentabilité commerciale)	0 %	12 %	-2 %	-1 %	0 %

Source : Comptes de résultat SAEM, retraitement CRC.

5.2- La structure financière

L'étude de la structure financière consiste à connaître la proportion des ressources propres par rapport à l'emprunt, mais également la couverture des emplois par les ressources à long terme.

5.2.1- Sous l'emprise du contrat de délégation de 2009

Les capitaux permanents, soit les capitaux propres et les emprunts à long terme, ont progressé à un rythme inférieur (+ 1 %) comparativement à l'actif net immobilisé (+ 12 % en moyenne par an) du fait des investissements réalisés dans un contexte de résultat négatif. Les capitaux permanents s'élèvent en 2013, à 3,95 M€, dont 2,13 M€ d'emprunts à long terme. Les capitaux propres représentent ainsi près de 40 % des capitaux permanents, ce qui est correct.

Tableau n° 12 : Indicateurs de solvabilité

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	variation moyenne annuelle
Capital	973 416	973 416	973 416	0 %
Réserves	649 226	575 170	510 420	-11 %
Résultat	-74056	-64749	-2741	-81 %
Provisions réglementées	17 126	17 224	12 788	-14 %
Capitaux propres	1 565 711	1 501 060	1 493 883	-2 %
Provisions pour risques et charges	290 000	285 000	330 000	7 %
Emprunts long terme	2 039 448	2 426 955	2 123 841	2 %
Capitaux permanents	3 895 159	4 213 015	3 947 724	1 %
Immobilisations incorporelles	518	2 524	561	4 %
Immobilisations corporelles	2 677 653	3 193 550	3 368 234	12 %
Immobilisations financières	250	997	997	100 %
Actif net immobilisé	2 678 421	3 197 070	3 369 792	12 %
Marge brute d'autofinancement (CAF) ¹⁹	238 063	275 120	448 960	
% dette / actif net immobilisé	76 %	76 %	63 %	-2 %
% dette/ capitaux propres	130 %	162 %	142 %	4 %
% capitaux propres/capitaux permanents	40 %	36 %	38 %	3 %
dette en années de CAF	9,40	9,42	5,07	-27 %

Source : Comptes SAEM, retraitement CRC.

¹⁹ La marge brute d'autofinancement correspond au résultat net comptable augmenté des dotations aux amortissements, de la variation des amortissements dérogatoires et des provisions pour risque, ainsi que de la plus/moins-value de cession.

L'endettement progresse, ce qui témoigne du changement de modèle économique de la SAEM. La dette représente près d'une fois et demi les capitaux propres, mais ce ratio de soutenabilité est à analyser avec précaution²⁰ car il ne s'applique pas au cycle de démarrage, consommateur en investissements. Par ailleurs, dans l'activité du ski, l'endettement est souvent supérieur aux capitaux propres. La capacité de désendettement, si on y consacrait la totalité de la CAF, représente, en 2013, cinq années, ce qui est dans la fourchette basse.

5.2.2- Les investissements prévus au contrat de délégation de 2014

Le nouveau contrat prévoit 10,35 M€ d'investissements sur les dix premières années de la délégation (cf. tableau n° 13), financés à hauteur de 9,98 M€ par emprunt qui s'ajoutent au stock d'emprunts existants de 2,16 M€, fin 2013, soit un endettement prévisionnel de plus de 12 M€ HT sur la durée de la DSP. La chambre a examiné leur soutenabilité à partir des documents prévisionnels qui figurent dans le contrat de délégation pour 2014.

Les hypothèses d'évolution du chiffre d'affaires et d'autofinancement apparaissent plausibles au regard de ce qui a pu être constaté sur la période 2008-2013 (un chiffre d'affaires moyen de 5,45 M€, un autofinancement net moyen de 480 k€). La hausse du chiffre d'affaires intègre une hausse tarifaire de 2 % par an sur toute la durée du contrat (hausse plus forte les cinq premières années), hausse qui relève de la décision du conseil départemental. Bien que le projet économique soit basé sur un certain automatisme de la hausse des tarifs, le chambre rappelle que le conseil départemental reste souverain pour fixer les tarifs et que toute éventuelle hausse de ces derniers doit être considérée au regard de la santé financière de la SAEM et du taux d'inflation dont la tendance baissière minore les charges de la SAEM.

Le prévisionnel intègre également une chute du chiffre d'affaires, tous les cinq ans, correspondant à une année « faible ». Sur la base des éléments fournis, il est difficile de confirmer cette hypothèse. Entre 2008 et 2014, la saison la plus médiocre était celle de 2010/2011, la tendance apparente serait ainsi à une année faible tous les quatre ans.

Les conditions de financement sur lesquelles sont bâties les projections de frais financiers, soit 3,25 % sur 20 ans, apparaissent cohérentes²¹. En dépit des emprunts, la SAEM dégagera un autofinancement net cumulé sur la durée de la concession de près de 10 M€, soit l'équivalent de son volume d'investissement, que le plan de financement proposé par la SAEM ne prévoit pas d'affecter au financement des investissements.

A ce stade, et toutes choses égales par ailleurs, les investissements prévus paraissent soutenables pour la SAEM.

L'ambition de la SAEM va cependant au-delà de ces investissements. En effet, celle-ci a élaboré un schéma prévisionnel de développement (2013-2016) qui comprend des investissements représentant un volume de 14,5 M€ HT. Pour un meilleur suivi et identification des investissements, tant par les services du département que par les actionnaires de la SAEM, il conviendrait de mettre en cohérence ce schéma prévisionnel avec le plan d'investissement prévu dans le contrat de délégation.

²⁰ Il est usuellement considéré que la proportion des dettes dans les capitaux propres doit être inférieure à 100 %.

²¹ Sur la base de taux longs estimés à 2,50 % sur 20 ans (en février 2015).

Tableau n° 13 : Prévisionnel de financement des investissements

en k€	Année 0	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6	Année 7	Année 8	Année 9	Année 10	cumul 10 ans	cumul totalité délégation
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		
Schéma prévisionnel 2013-2016: Volume Invest.	3500	4 000	6 300	3 700	-	-	-	-	-	-	-	14 000	//
DÉLÉGATION : Volume Invest. en € constants 2013		3 250	3 000	2 500	450	-	-	750	400	-	-	10 350	10 350
DÉLÉGATION : Besoin de financement par emprunt		3 250	3 000	2 125	450	-	-	750	400	-	-	9 975	9 975
Excédent brut d'exploitation		1 134	1 341	1 571	1 878	787	1 669	1 935	2 280	2 384	1 081	16 060	39 519
- Frais financiers nouveaux emprunts		106	199	261	264	252	240	252	250	235	218	2 278	3 439
- Frais financiers anciens emprunts		75	63	51	38	25	16	9	4	1	1	283	283
- autres (Intéressement salariés, ISF, redevance, aléa)		184	202	246	359	178	209	326	550	636	200	3 089	10 709
CAF brute		769	877	1 014	1 217	332	1 203	1 348	1 476	1 512	661	10 410	25 088
- Programme de renouvellement capital		91	173	207	112	213	138	506	171	119	141	1 869	3 680
- Amortissement capital nx invest.		119	241	338	370	381	394	449	488	501	518	3 800	9 975
- Amortissement capital exis.		315	323	335	347	306	193	164	95	43	43	2 164	2 164
Auto.Fi.net		244	141	134	388	- 567	479	229	722	849	- 41	2 578	9 268
Cumul autofinancement		244	385	519	907	340	819	1 047	1 769	2 618	2 578		

Source : Plan prévisionnel du contrat de délégation de 2014, retraitement CRC.

5.2.3- La rentabilité prévisionnelle

Sur un strict plan financier, un contrat de délégation s'analyse comme la réalisation d'un investissement. La rentabilité du délégataire s'apprécie ainsi à travers le taux de rendement interne (rentabilité opérationnelle) et actionnaire (rentabilité financière) qui ne peuvent être calculés de manière définitive qu'à l'issue de la délégation. S'il est possible et même souhaitable de les calculer après quelques années de fonctionnement, en l'espèce, cela n'est pertinent ni pour le contrat de délégation de 2009, résilié prématurément, ni pour celui de 2014, à son début au moment du contrôle.

Le prévisionnel du contrat de délégation de 2014 est basé sur un niveau de rentabilité financière de 8,3 %, ce qui est plutôt bas pour une activité risquée comme le secteur des remontées mécaniques. La rentabilité opérationnelle prévisionnelle estimée à travers les flux nets de trésorerie (soit l'excédent brut d'exploitation diminué des investissements) est de 23 %. Cela signifie que la société est potentiellement rentable et génère des liquidités avant toute considération de l'impact du mode de financement des investissements.

* * *

Le plan économique prévisionnel présenté lors de la conclusion du contrat de délégation paraît réaliste ; la hausse de l'endettement est cohérente avec la stratégie d'investissement et peut être qualifiée de soutenable ; les projections d'évolution du chiffre d'affaires sont basées sur des hypothèses prudentes.

L'exécution du contrat de délégation de 2009 était plutôt aléatoire conduisant à des écarts importants entre le prévisionnel et le réalisé. Sous l'emprise du nouveau contrat, la SAEM devra être attentive à la sincérité de ses prévisions et être en mesure de justifier les écarts, d'autant qu'elle bénéficie d'avantages en termes de déclenchement de la redevance de résultat.

6- LA COMMANDE PUBLIQUE

6.1- La SEM, pouvoir adjudicateur et entité adjudicatrice

6.1.1- La qualification de la SAEM en tant que pouvoir adjudicateur

Satisfaisant des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel et commercial et soumise à un contrôle par une collectivité territoriale, la SAEM est présumée organisme public et donc pouvoir adjudicateur au sens de l'article 3 l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005²². Cette qualification a pour conséquence de faire entrer les marchés passés par la SAEM dans la sphère de la commande publique, ce qui signifie qu'ils doivent en respecter les trois grands principes rappelés à l'article 6 de l'ordonnance : liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement des candidats, transparence des procédures.

Ainsi, les commandes que la SAEM effectuerait pour ses besoins propres, en dehors des activités relevant du contrat de délégation, sont soumises à des règles de publicité et de mise en concurrence, dont le formalisme est imposé à partir de 207 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services, et au-delà de 5 186 000 € HT pour les marchés de travaux²³.

²² Le décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005 fixe les règles d'application de l'ordonnance pour les pouvoirs adjudicateurs.

²³ Seuils de procédure applicables du 1^{er} janvier 2014 au 30 décembre 2015.

6.1.2- La SEM, une entité adjudicatrice

Une même personne publique peut être qualifiée de pouvoir adjudicateur et d'entité adjudicatrice, selon la nature de l'activité au titre de laquelle elle passe un marché public. La SAEM est ainsi, non seulement, un pouvoir adjudicateur mais surtout, en tant qu'opérateur de réseau dans le domaine des transports par câble²⁴, une entité adjudicatrice.

Les entités adjudicatrices sont soumises à des règles plus souples. La procédure formalisée est imposée, pour les marchés de fournitures et de services, à partir de 414 000 € HT. A la différence des pouvoirs adjudicateurs, les entités adjudicatrices peuvent recourir librement à la procédure négociée, avec mise en concurrence.

Partant, les règles de la commande publique qui s'imposent à la SAEM diffèrent en fonction des achats qu'elle effectue –pour ses besoins propres ou dans le cadre de la DSP.

6.2- La procédure d'achat au sein de la SAEM

Un processus de cheminement de la commande a été formalisé par la SAEM dans un document du 21 décembre 2010 (mis à jour le 7 janvier 2014). Ce document définit le processus de traitement des demandes d'achat et des commandes, quels que soient leur montant et leur nature. Un logigramme précise l'enchaînement des opérations, de l'expression du besoin jusqu'à l'envoi de la commande au fournisseur. Cette organisation appelle plusieurs observations.

En premier lieu, la notion de seuils des procédures et de publicité en fonction des montants n'apparaît pas dans le logigramme. En effet, la SAEM n'a pas défini les modalités de publicité et de mise en concurrence afin de s'assurer du respect des principes de la commande publique. De plus, il est précisé que les investissements sont concernés par la procédure de devis, à l'exception de ceux qui nécessitent la rédaction d'un cahier des charges et d'un appel d'offres, sans préciser les seuils de déclenchement des procédures formalisées.

En second lieu, l'autonomie importante laissée à chaque chef de service et au magasinier engendre des pratiques hétérogènes en matière de formalisme, puisque la demande de devis est laissée à leur appréciation. Le directeur d'exploitation de la SAEM dispose d'une délégation de pouvoirs et de signature, sans aucune précision quant montant maximum des dépenses qu'il peut engager. Cette autonomie ne favorise pas le regroupement des commandes de même nature et donc des économies d'échelle. Elle ne s'inscrit pas dans la logique d'évaluation préalable de l'ensemble des besoins, étape indispensable pour le choix de la procédure d'achat.

À la suite des observations de la chambre, la SAEM indique se rapprocher des services du département pour la mise en place des marchés à bons de commande pour des achats de fournitures supérieurs aux seuils de procédures formalisées. L'évolution de la réglementation en matière de concessions à partir du 1^{er} avril 2016²⁵ pourrait amener le département à mutualiser la fonction des achats avec la SAEM.

Par ailleurs, la chambre rappelle que le respect des principes de la commande publique s'impose à tous les contrats conclus par les personnes soumises à l'ordonnance, quel que soit leur montant, par transposition de l'avis du Conseil d'Etat du 29 juillet 2002²⁶. Aussi, il appartient à la SAEM de formaliser ses modalités de publicité et de mise en concurrence également en-dessous des seuils de procédure formalisée.

²⁴ Cf. alinéa 5 de l'article 26 de l'ordonnance de 2005.

²⁵ Transposition de la directive concession 2014/23 par l'ordonnance n°2015-899 du 23 juill. 2015, entrée en vigueur au plus tard le 1^{er} avril 2016.

²⁶CE, Avis 29 juillet 2002, société MAJ Blanchisserie de Pantin.

6.3- Le respect des règles de la commande publique

6.3.1- L'achat de carburants

La chambre a examiné les extraits des comptes d'un fournisseur durant cinq exercices comptables, 2008/2009 à 2012/2013, pour des montants annuels de 102 029 €, 105 964 €, 109 093 €, 141 666 €, 186 179 €, soit un montant total de 644 931 € sur la période.

Elle observe que la variation moyenne annuelle a atteint presque 13 %. L'augmentation entre la saison 2012/2013 et l'année précédente était de 24 %. Interrogée sur ce point, la SAEM a justifié cette tendance par la hausse du prix et de la consommation des carburants. En effet, l'hiver 2012/2013 a nécessité 27 % d'heures de damage supplémentaires.

Concernant le choix du fournisseur, la SAEM a confirmé ne pas avoir effectué de mise en concurrence, mais que « *le magasinier consultait par téléphone des fournisseurs locaux au moment de l'achat...* ». Les commandes sont ainsi réalisées au fur et à mesure de la survenance des besoins auprès d'un prestataire choisi par la SAEM.

La chambre constate que l'achat de carburants constitue une prestation annuelle récurrente et en hausse. Le cumul des achats sur les trois dernières années aurait pu justifier une passation de la commande dans le cadre de la procédure formalisée.

6.3.2- Le marché de travaux des télésièges

Dans le cadre des investissements prévus dans le contrat de délégation de 2014, et dont certains ont déjà été réalisés au moment du contrôle, la chambre a examiné le contrat d'assistance à la maîtrise d'œuvre pour la construction du télésiège du Buron du Baguet et de Masseboeuf, ainsi que du tapis neige des débutants, contrat signé en juin 2011 pour un montant de 150 000 € HT²⁷.

Le cabinet retenu, sur la base d'une comparaison de deux devis, est également prestataire, pour d'autres interventions (par exemple : contrôles de ferrailage). Les relations de gré à gré qui peuvent exister entre ce cabinet et la SAEM sont susceptibles de constituer une barrière à l'entrée pour d'autres candidats, d'autant que, dans le secteur des remontées mécaniques, le nombre de prestataires agréés est limité (cinq candidats potentiels sur la région grenobloise, dont est originaire le cabinet retenu).

* * *

La SAEM est non seulement un pouvoir adjudicateur lorsqu'elle agit pour ses besoins propres, mais surtout, en tant qu'opérateur de réseau dans le domaine des transports par câble, une entité adjudicatrice. La chambre rappelle que la SAEM doit ainsi se conformer au cadre juridique des marchés publics existant et à venir (transposition en droit interne de la nouvelle directive concession). Elle doit définir les modalités de publicité et de mise en concurrence, même en dessous des seuils de procédure formalisée, afin de garantir le respect des principes de la commande publique.

²⁷ Annexe n°1 à l'acte d'engagement des missions et répartitions des honoraires de maîtrise d'œuvre du 17 juin 2011.

7- ANNEXES

7.1- Annexe n° 1 : Suivi des investissements (contrat de délégation de 2009)

	2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012		2012/2013		2013/ 2014	2014/ 2015
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Prévu
Remontées mécaniques				63 918		19 000				412 000		
Pistes												
Sécurité (protection-filets-balisage)		63 593	10 000	83 782	10 000		10 000		10 000	110 000	10 000	10 000
Signalétique	80 000		30 000		30 000							
Entretien	20 000		20 000	723 696	20 000		20 000		20 000		20 000	20 000
Neige de culture pistes						1 100 000		330 000				
2ème tranche canons neige						200 000						
Autre	90 000	100 020	55 000	74 079	20 000	247 000	20 000	257 500	20 000		20 000	20 000
Bâtiments	10 000	15 617	55 000	165 417	15 000	0	10 000	66 000	0	99 000	0	0
Véhicules	0	35 466	0	286 743	245 000	0	50 000	38 000	215 000	0	45 000	70 000
Divers		38 343									10 000	
Patinoire				66 512		11 100		8 000				
Aménagement du domaine skiable	690 000	527 865	0	49 687	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	890 000	780 904	170 000	1 513 834	340 000	1 577 100	110 000	699 500	265 000	621 000	105 000	120 000

Source : Annexe 6 du programme prévisionnel des investissements du contrat de délégation de 2009 et rapports du délégataire.

TOTAL PREVU sur 5 ans 2008/2009-2012/2013	1 775 000 €
TOTAL REALISE sur 5 ans 2008/2009-2012/2013	5 192 338 €
DIFFERENCE	3 417 338 €

Source : Annexe 6 du programme prévisionnel des investissements du contrat de délégation de 2009 et rapports du délégataire, retraitement CRC.

7.2- Annexe n° 2 : Compte de résultat simplifié

Compte de résultat	30/11/2009	30/11/2010	30/11/2011	30/11/2012	30/11/2013
Production vendue services (chiffre d'affaires net)	5 738 112	5 539 706	4 797 129	5 132 604	6 045 760
Subvention exploitation	0	0		1 700	136 593
Autres Produits	0	6 532	107	158	2 183
Total des produits d'exploitation	5 738 112	5 546 238	4 797 236	5 134 462	6 184 536
Achats de marchandises (y compris droits de douane)	913	717			
Autres achats et charges externes	1 844 239	2 170 477	1 861 226	1 719 787	1 965 444
Impôts, taxes et versements assimilés (taxe RM)	477 540	501 626	323 331	392 726	485 360
Salaires et traitements	1 604 476	1 544 726	1 609 534	1 777 203	2 006 657
Charges sociales	565 534	585 008	626 610	737 746	764 561
Autres charges (dont redevances au département)	440 330	284 856	166 791	185 880	430 220
Total des charges d'exploitation décaissées	4 933 032	5 087 410	4 587 492	4 813 342	5 652 242
Dotations aux amortissements	4 042	272 954	302 166	344 771	411 137
Dotations aux provisions pour risques et charges	0	0			20 000
Reprises sur provisions	23 457	62 381	66 562	112 354	35 882
RESULTAT EXPLOITATION	824 495	248 255	-25 860	88 703	137 039
Autres intérêts et produits assimilés	30 450	6 250	49 520	54 997	37 990
Total des produits financiers	30 450	6 250	49 520	54 997	37 990
Intérêts et charges assimilées	49	609	32 293	79 085	86 787
Total des charges financières	49	609	32293	79 085	86 787
RESULTAT FINANCIER	30 401	5 641	17 227	-24 088	-48 797
RESULTAT COURANT AVANT IMPOTS	854 896	253 896	-8 633	64 615	88 242
RESULTAT EXCEPTIONNEL	-731 924	548 940	-55 448	-90 039	-26 588
Participation des salariés	51 585	49 036	41 428	40 658	64 395
Impôts sur les bénéfices	67 238	80 711	-31 452	-1 333	0
RESULTAT NET	4 149	673 089	-74 057	-64 749	-2 741
Résultat net en % du CA (rentabilité commerciale)	0 %	12 %	-2 %	-1 %	0 %

Source : Comptes de résultat SAEM, retraitement CRC.