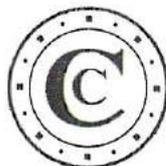


Chambre régionale  
des comptes

Auvergne,  
Rhône-Alpes



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

Commune de Valloire  
(73)

Exercices 2009 à 2014

Observations définitives  
délibérées le 7 juillet 2016

## SOMMAIRE

<b>1</b>	<b><u>LES ELEMENTS DE CONTEXTE .....</u></b>	<b>8</b>
1.1-	Présentation de la commune .....	8
1.2-	La commune dans le paysage intercommunal.....	8
<b>2</b>	<b><u>LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES.....</u></b>	<b>10</b>
2.1	Des bonnes pratiques qui pourraient sécuriser la gestion communale .....	10
2.1.1	Les orientations budgétaires.....	10
2.1.2	Les annexes aux documents budgétaires.....	10
2.2	Des budgets votés à l'équilibre mais des déficits importants en exécution.....	10
2.3	Le suivi du patrimoine.....	11
2.3.1	Un inventaire du budget annexe des équipements touristiques à détailler et à compléter.....	11
2.3.2	Une intégration comptable des immobilisations achevées à compléter.....	12
2.3.3	Des modalités d'amortissement des immobilisations à revoir.....	13
2.4	Les provisions.....	14
2.5	La comptabilisation du FPIC.....	14
<b>3</b>	<b><u>ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE RETROSPECTIVE (2009-2014).....</u></b>	<b>15</b>
3.1	La formation de l'excédent brut de fonctionnement (budget principal).....	16
3.1.1	Les produits de gestion : l'incidence de la réforme de la taxe professionnelle et le recours au levier fiscal.....	16
3.1.2	Des charges de gestion maîtrisées.....	19
3.1.3	L'excédent brut de fonctionnement.....	22
3.2	Le passage de l'excédent brut de fonctionnement à la capacité d'autofinancement brute (budget principal).....	23
3.3	Le financement des investissements (budget principal).....	24
3.4	La situation bilancielle.....	26
3.4.1	Une insuffisance du fonds de roulement palliée par un recours aux crédits de trésorerie.....	26
3.4.2	Un endettement massif.....	26
3.5	Les engagements hors bilan.....	29
<b>4</b>	<b><u>L'ACTUALISATION A L'EXERCICE 2015 ET LES PERSPECTIVES FINANCIERES</u></b>	<b>30</b>
4.1	Les principales mesures adoptées en 2015.....	30
4.1.1	Les dépenses et recettes de fonctionnement.....	30
4.1.2	Le rééchelonnement de la dette financière sur le budget principal.....	31
4.1.3	Les cessions.....	31
4.2	Les incidences de ces mesures.....	32
4.2.1	Les avantages et inconvénients du rééchelonnement de la dette.....	32
4.2.2	L'impact sur l'exercice 2015.....	32
<b>5</b>	<b><u>LA COMMANDE PUBLIQUE.....</u></b>	<b>33</b>
<b>6</b>	<b><u>LA POLITIQUE TOURISTIQUE ET LA GESTION DU DOMAINE SKIABLE.....</u></b>	<b>35</b>

<b>6.1</b>	<b>L'organisation de la politique touristique.....</b>	<b>35</b>
6.1.1	Une compétence communale mise en œuvre par la SEM Valloire et l'office du tourisme Valloire tourisme.....	35
6.1.2	La nécessité d'encadrer la relation avec l'office du tourisme .....	35
6.1.3	Une démarche inachevée de coordination de la politique de promotion et de commercialisation .....	36
6.1.4	L'enjeu de l'hébergement.....	37
6.1.5	Les conséquences de la large délégation accordée à la SEM Valloire.....	38
<b>6.2</b>	<b>La gestion du domaine skiable.....</b>	<b>39</b>
6.2.1	La présentation du domaine skiable .....	39
6.2.2	La question toujours pendante du rapprochement des acteurs du domaine Galibier-Thabor.....	40
6.2.3	Les investissements .....	41
6.2.4	Un chiffre d'affaire tiré par la revalorisation des tarifs.....	42
6.2.5	L'exploitation insuffisante des comptes rendus du délégataire.....	44
6.2.6	Une identification des biens de retour et de reprise à effectuer et une indemnisation des biens en sortie de contrat à revoir.....	45
6.2.7	Les relations avec les propriétaires de terrains.....	46
<b>6.3</b>	<b>Les engagements financiers de la commune par rapport à son délégataire .....</b>	<b>48</b>
<b>7</b>	<b><u>ANNEXES.....</u></b>	<b><u>51</u></b>
<b>7.1</b>	<b>L'exécution budgétaire.....</b>	<b>51</b>
<b>7.2</b>	<b>Les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle sur les ressources.....</b>	<b>51</b>
<b>7.3</b>	<b>Le besoin en fonds de roulement .....</b>	<b>52</b>
<b>7.4</b>	<b>L'évolution du profil de remboursement de la dette financière .....</b>	<b>53</b>
<b>7.5</b>	<b>Figure 1 : La carte du domaine skiable.....</b>	<b>54</b>

## SYNTHESE

La chambre a examiné la gestion de la commune de Valloire sur la période 2009-2014 en actualisant les données jusqu'à la période la plus récente. L'examen de la gestion a porté plus particulièrement sur la fiabilité des comptes, la situation financière, la commande publique, la politique touristique et la gestion du domaine skiable.

La commune, qui comptait 1 117 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2016, est une station village de sports d'hiver et d'été située dans la vallée de la Maurienne, en Savoie. Elle est autorité organisatrice du service public des remontées mécaniques sur une partie du domaine Galibier-Thabor, la commune mitoyenne de Valmeinier gérant l'autre versant du domaine.

La situation financière apparaissait fortement dégradée fin 2014 en raison du niveau élevé de son endettement. L'insuffisance, pendant la période sous revue, de son fonds de roulement ou de ses ressources stables, pallié par un financement précaire de court terme, a fragilisé son fonctionnement.

Si la situation demeure préoccupante, la commune a reconstitué des marges de manœuvre en 2015. De manière conjoncturelle, une recette exceptionnelle indemnisant un contentieux gagné par la commune, ainsi que le produit de cessions d'actifs, ont contribué à reconstituer le fonds de roulement communal. D'autres cessions d'actifs, ressources non pérennes, pourraient être l'occasion pour la commune de renforcer son fonds de roulement ou de se désendetter. Afin de dégager une capacité d'autofinancement tout en assurant le service de la dette, la commune a également diminué en 2015, notamment en réduisant sa subvention à l'office du tourisme, ses dépenses de fonctionnement et procédé au rééchelonnement de sa dette financière.

Cette dernière mesure se traduit par des annuités de remboursement réduites à court terme mais plus lourdes à moyen terme, le montant total à rembourser sur la durée de vie résiduelle de la dette étant aussi en augmentation.

Dans un contexte marqué par la réduction des concours financiers de l'État et une contribution communale croissante au fonds de péréquation intercommunale, la préservation de l'autofinancement, dont dépendent la capacité de désendettement et les investissements futurs, constitue un enjeu important. Alors que sa marge de manœuvre fiscale est faible et que son potentiel d'augmentation des recettes est limité, la mutualisation de son fonctionnement avec les intercommunalités environnantes, à l'instar de ce qui a été initié dans le domaine de la commande publique, pourrait être renforcée.

Dans le domaine de la commande publique, les diligences effectuées ont mis en évidence que des procédures sont à mettre en place ou à renforcer afin de sécuriser celle-ci. Cela vaut en particulier pour l'estimation des besoins, la procédure de passation, le suivi de l'exécution des marchés et l'archivage. L'ordonnateur s'est engagé à mettre en place les procédures qui font défaut.

En ce qui concerne la politique touristique et la gestion du domaine skiable, la démarche engagée en 2005 avec l'objectif de parvenir en cinq années à unifier la gouvernance du domaine Galibier-Thabor n'a pas débouché. Ce constat conduit la chambre à s'interroger sur l'efficacité du dispositif inchangé de gestion du domaine au regard de sa fragmentation caractérisée par l'intervention de quatre acteurs (les communes de Valloire et de Valmeinier et deux sociétés d'économie mixte délégataires de service public). La commune est par ailleurs sur son ressort en quête d'une coordination des nombreux acteurs (SEM Valloire, office du tourisme, Valloire réservation) de la promotion touristique et de la commercialisation de la destination Valloire, que la chambre relève avec intérêt.

En termes de gouvernance de la station, la commune, dont les moyens sont réduits, s'appuie très largement sur l'office du tourisme et la SEM Valloire à laquelle, après dissolution de la régie touristique de Valloire, elle a délégué la gestion de son domaine skiable et de l'ensemble de ses équipements touristiques. La délégation de service public en cours avec la SEM est à cet égard juridiquement fragile du fait de l'hétérogénéité des activités qu'elle recouvre.

Si la commune occupe une place prépondérante dans la direction de ses deux « opérateurs », cette proximité ne doit pas l'exonérer d'exercer sur ses partenaires les prérogatives de contrôle qui lui incombent. La chambre avait fait le constat de l'absence d'évaluation des retombées de l'action de l'office du tourisme et de l'inexistence de convention financière avec la commune, alors que cette dernière lui verse une subvention significative. Le maire a convenu qu'une convention venait d'être mise en place pour préserver le classement de l'office mais que son contenu pouvait être encore amélioré.

La révision à la baisse du plan d'investissement sur le domaine skiable de la SEM délégataire n'a pas été validée par le délégant et ne repose sur aucun avenant à la convention de délégation de service public en cours. La chambre constate en outre que la commune ne dispose pas d'un inventaire détaillé et complet des biens mis à disposition de l'exploitant, ce qui rend difficile tout contrôle de la bonne mise en œuvre des obligations contractuelles.

Les modalités d'indemnisation des propriétaires privés de terrain au titre du passage des pistes par le biais d'une association subventionnée par la commune sont irrégulières et porteuses de risques juridiques sérieux. L'ordonnateur s'est engagé à remédier à la situation constatée.

**RECOMMANDATIONS**

- 1) Réduire la dette financière en veillant à préserver l'autofinancement.
- 2) Renforcer la mutualisation avec les intercommunalités environnantes.
- 3) Délibérer pour définir les durées d'amortissement des immobilisations du budget principal et du budget annexe des équipements touristiques.
- 4) Encadrer les relations avec l'office du tourisme en mettant en place une convention d'objectifs permettant d'évaluer les résultats obtenus.
- 5) Etablir en liaison avec la SEM Valloire un inventaire contractuel des biens exploités par le délégataire en distinguant biens de retour et de reprise.
- 6) Se faire produire au rapport du délégant les éléments de comptabilité analytique relatifs à l'exploitation du domaine skiable et de la base de loisirs.

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, à l'examen de la gestion de Valloire pour les exercices 2009 à 2014, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre en date du 9 mars 2015, adressée à M. Jean-Pierre ROUGEAUX, maire de la commune. Son prédécesseur sur la période contrôlée, M. Christian GRANGE, en a été informé le 23 avril 2015.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur :

- la qualité de l'information financière et comptable ;
- l'analyse de la situation financière ;
- la commande publique ;
- la politique touristique et la gestion du domaine skiable.

L'examen de la politique touristique et de la gestion du domaine skiable s'inscrit dans le cadre d'une enquête de la chambre régionale des comptes sur la gestion du domaine skiable en Rhône-Alpes en suivi d'une insertion dans le rapport public annuel 2011 des juridictions financières.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 6 août 2015 avec M. ROUGEAUX. Il a également eu lieu le même jour avec M. GRANGE.

Lors de sa séance du 7 décembre 2015, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 1<sup>er</sup> avril 2016 à M. ROUGEAUX, ainsi que, pour celles les concernant, à M. GRANGE et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 7 juillet 2016, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

## **1 LES ELEMENTS DE CONTEXTE**

### **1.1- Présentation de la commune**

La commune de Valloire, la plus méridionale des communes de Savoie, appartient à l'arrondissement de Saint-Jean-de-Maurienne et au canton de Modane. Selon les données INSEE, sa population décroît et s'élevait en 2016 à 1 117 habitants<sup>1</sup> contre 1 335 en 2010<sup>2</sup>.

Station de moyenne montagne gestionnaire d'un domaine skiable, son activité touristique d'hiver et d'été influe fortement sur la composition de son habitat : plus de 80 % des résidences de la commune sont ainsi des résidences secondaires. La commune dispose par ailleurs de plus de 16.000 lits touristiques (hôtellerie, résidences hôtelières, résidences secondaires...). Plus de 75 % de ses salariés travaillent dans le secteur touristique.

La commune a obtenu par décret du 27 décembre 1957 le statut de station de tourisme puis par décret du 18 juin 1969 celui de station de sports d'hiver et d'alpinisme. Elle bénéficie par arrêté préfectoral du 4 décembre 2002 d'un sur-classement démographique dans la catégorie des villes de 10 000 à 20 000 habitants. Le sur-classement démographique permet à une collectivité d'être rattachée à une strate démographique supérieure à celle de la population permanente recensée, en tenant compte de la réalité des tâches et des responsabilités incombant au personnel d'encadrement. Il emporte des conséquences diverses et notamment en matière de ressources humaines en permettant de recruter des emplois fonctionnels. Il n'a revanche pas d'incidence sur les règles budgétaires et comptables. La commune de Valloire n'est donc pas dans l'obligation d'appliquer les règles de la strate de population à laquelle elle accède par le biais du sur-classement malgré l'importance de son budget.

Les recettes réelles de fonctionnement (budget principal) de la commune de Valloire sont de l'ordre de 9 M€ (budget primitif 2015).

M. Rougeaux, maire de Valloire depuis le 30 mars 2014, est également premier vice-président de la communauté de communes Maurienne-Galibier et membre du conseil d'administration de l'association nationale des maires de station de montagne.

### **1.2- La commune dans le paysage intercommunal**

Dans le paysage intercommunal de la vallée de la Maurienne, la commune de Valloire fait partie de la communauté de communes Maurienne Galibier (CCMG) composée de six communes<sup>3</sup>. Les compétences de la CCMG portent sur l'aménagement de l'espace, l'action de développement économique incluant le tourisme, la politique du logement et du cadre de vie, la voirie, les actions sociales d'intérêt communautaire, la protection et la mise en valeur de l'environnement et pour partie l'assainissement.

<sup>1</sup> Population légale entrant en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016 sur la base du recensement de 2013. Prise en compte de la population totale.

<sup>2</sup> Population légale entrant en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2010 sur la base du recensement de 2007. Prise en compte de la population totale.

<sup>3</sup> Orelle, Saint-Martin d'Arc, Saint-Martin de la Porte, Saint-Michel de Maurienne, Valloire et Valmeinier.

En ce qui concerne sa compétence touristique, la CCMG est compétente sur les sentiers, aires de pique-nique, via ferrata<sup>4</sup>, refuges d'intérêt communautaire<sup>5</sup>, ainsi que sur deux points d'information d'intérêt communautaire (point d'information de Saint-Michel-de-Maurienne et de la gare de péage autoroutière). La commune exerce a contrario l'essentiel de la compétence « tourisme ». Dans le cadre de sa compétence « protection et mise en valeur de l'environnement », la CCMG fait appel au SIRTOMM<sup>6</sup> Maurienne pour l'élimination des ordures ménagères. Elle est aussi compétente pour la création, le fonctionnement et l'entretien de la station d'épuration de Calypso. La commune de Valloire demeure donc responsable de la gestion de ses réseaux d'eau et d'assainissement.

La commune est également membre du syndicat mixte du Pays de Maurienne, créé en décembre 2000, compétent à l'échelle de la vallée pour mettre en œuvre des actions économiques, touristiques et environnementales, ainsi que les transports scolaires (par délégation de l'intercommunalité).

Le domaine skiable de la commune de Valloire forme avec celui de la commune voisine de Valmeinier, un domaine skiable commun et interconnecté appelé « Galibier-Thabor ».

Le schéma départemental de coopération intercommunale de la Savoie (SDCI) arrêté le 22 décembre 2011, ne contenait pas de disposition concernant la CCMG et la commune de Valloire. Il se faisait néanmoins l'écho du rapport public annuel 2011 de la Cour des comptes relative à l'exploitation du domaine skiable en Rhône-Alpes en relevant que « *la coopération intercommunale était peu développée, alors que les logiques économiques, financières, touristiques allaient dans le sens de domaines skiabiles dépassant le cadre communal* ».

L'ordonnateur a tenu à préciser dans sa réponse sa position quant à l'évolution de l'intercommunalité en Maurienne, se déclarant « *...en faveur d'une seule intercommunalité dans la région, d'Aiton à Bonneval sur Arc afin de bâtir un établissement public de coopération intercommunale en capacité de vendre la station touristique Maurienne à l'instar de ce qui se passe en Autriche pour la région Tyrol, tout en laissant aux communes support de station leur savoir faire...* ». La création de cet établissement public de coopération intercommunale présenterait selon l'ordonnateur l'avantage de permettre à son président de siéger à la conférence territoriale de l'action publique.

Le SDCI arrêté le 31 mars 2016 par le représentant de l'Etat dans le département de la Savoie, maintient le statu quo pour la commune de Valloire et la CCMG.

<sup>4</sup> Via Ferrata du télégraphe et des Lancelots.

<sup>5</sup> Le refuge des Marches est qualifié d'intérêt communautaire.

<sup>6</sup> Syndicat intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères de Maurienne.

## 2 LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES

### 2.1 Des bonnes pratiques qui pourraient sécuriser la gestion communale

#### 2.1.1 Les orientations budgétaires

Comptant moins de 3 500 habitants, la commune n'est pas dans l'obligation, aux termes de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), de tenir un débat d'orientation budgétaire, devenu rapport d'orientations budgétaires depuis la modification introduite par la loi NOTRe du 7 août 2015. Ce rapport présenté par le maire doit porter sur « *les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution et les caractéristiques de la dette* ». La commune, surclassée démographiquement, dispose toutefois de ressources financières nettement supérieures à la moyenne des communes de sa strate démographique : ses produits de fonctionnement par habitant étaient en 2014 de 6 975 € contre 874 € pour la moyenne de la strate de 500 à 2 000 habitants à laquelle elle appartient. Sa situation financière dégradée appellerait surtout une vision pluriannuelle. Dans ces conditions, la chambre avait indiqué que la présentation des perspectives pluriannuelles de la commune dans l'esprit du rapport d'orientations budgétaires, au-delà de la présentation du budget de l'exercice suivant, constituerait une piste d'amélioration notable. La commune a organisé un premier rapport d'orientation budgétaire dont l'ordonnateur a expliqué l'absence de perspective pluriannuelle par l'urgence de la situation financière à court terme. Il s'engage toutefois à approfondir à l'avenir une démarche pluriannuelle.

#### 2.1.2 Les annexes aux documents budgétaires

Les annexes budgétaires jointes au budget primitif et au compte administratif constituent un élément d'information aussi bien pour les conseillers municipaux que pour tout citoyen qui souhaiterait les consulter. Il serait également de bonne pratique de renseigner les annexes (subventions allouées, garanties d'emprunt, engagements financiers dans un organisme tiers...) certes non obligatoires aux termes de l'article L. 2313-1 du CGCT pour les communes de moins de 3.500 habitants mais qui permettent une meilleure compréhension des enjeux budgétaires. Par ailleurs, la commune ne renseigne pas certaines annexes obligatoires (crédits de trésorerie, état des effectifs...). En réponse, l'ordonnateur indique que « *l'absence d'annexes budgétaires rejoint sa préoccupation de vouloir soumettre la commune à la légalité des communes de 3.500 habitants et plus* ».

### 2.2 Des budgets votés à l'équilibre mais des déficits importants en exécution

L'examen du taux d'exécution des prévisions budgétaires permet d'apprécier leur fiabilité. Sur le budget principal de la commune, les prévisions de la section de fonctionnement ne soulèvent pas d'observation particulière avec un taux d'exécution proche des 100 % (annexe 7.1). De manière prudentielle, les dépenses sont plutôt surestimées et les recettes sous estimées. Pour la section d'investissement, le taux d'exécution des dépenses d'équipement a été variable, de 55 % à 85 % selon les années. Les recettes d'équipement<sup>7</sup> n'ont été parfois que très partiellement réalisées. Elles n'ont ainsi été exécutées qu'à hauteur de 30 % en 2012 et 9 % en 2014.

En 2012, la commune a annulé des recettes d'emprunt à hauteur de 1,6 M€. En 2014, elle n'a réalisé également ni les emprunts budgétés pour près de 1,6 M€, ni les cessions envisagées à hauteur de 1,3 M€.

<sup>7</sup> Ces recettes incluent en particulier les subventions d'investissement reçues et les emprunts mobilisés.

Dans ces conditions, alors que ces budgets ont été votés à l'équilibre, la commune a enregistré des déficits consolidés (budgets relatifs aux SPIC<sup>8</sup> compris) importants aux comptes administratifs, jusqu'à avoisiner 10 % des recettes de fonctionnement correspondantes en 2014.

La commune ne procède d'ailleurs pas à la mise en paiement dans l'exercice de factures pour des montants significatifs (contribuant à un niveau d'impayés approchant 1 M€ fin 2014) du fait des difficultés de trésorerie rencontrées. Il en résulte que l'absence de comptabilisation des restes à réaliser en dépenses de fonctionnement alors même qu'elle ne rattache pas les charges à l'exercice<sup>9</sup>, constitue un facteur de sous-évaluation de son déficit d'exécution (plus en niveau qu'en tendance). Dans sa réponse, l'ordonnateur fait état d'une démarche d'apurement des arriérés de paiement. D'après lui, la pratique consistant « à décaler les factures d'une année sur l'autre » serait désormais « bannie » par suite de l'introduction d'une procédure d'engagement des dépenses.

Les excédents substantiels (1 M€ d'excédent de clôture en moyenne sur la période 2009-2014) dégagés par le budget eau et assainissement ont contribué à réduire le niveau de déficit consolidé de la commune. La chambre avait relevé que ces excédents traduisaient une mobilisation excessive des ressources prélevées sur les abonnés du service d'eau et d'assainissement communal. Dans sa réponse, l'ordonnateur estime que « l'excédent constitué sur le budget annexe en question n'était peut-être pas complètement le reflet d'une mobilisation excessive des ressources prélevés sur les abonnés de ce SPIC mais plutôt d'une programmation d'investissements à venir et non engagés, les résultats financiers en présence constituant il est vrai, une solution de facilité pour pallier aux insuffisances de trésorerie rencontrées plus généralement ». L'ancien ordonnateur appréhende les excédents constatés comme « ...un retour par rapport aux efforts que la commune a dû effectuer dans le passé pour l'équipement du réseau d'eau sans accroître déraisonnablement le prix pour l'usager ». La chambre rappelle le principe d'équilibre en dépenses et en recettes des services publics industriels et commerciaux édicté par l'article L.2224-1 du code général des collectivités territoriales et invite par conséquent la commune à ajuster ses budgets et tarifs en fonction de ses besoins.

## 2.3 Le suivi du patrimoine

### 2.3.1 Un inventaire du budget annexe des équipements touristiques à détailler et à compléter

Dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) de 30 ans signée en 2007, la commune de Valloire a mis à disposition de la SEM Valloire les équipements touristiques qui étaient gérés par la régie touristique de Valloire (RTV), jusqu'à la dissolution de celle-ci. La DSP en vigueur recouvre l'ensemble des équipements touristiques de la commune, des remontées mécaniques à la base de loisirs (piscine, patinoire...).

La commune n'a pas été en mesure de produire un inventaire patrimonial détaillé et complet des équipements touristiques mis à disposition de la SEM exploitante.

A la dissolution de la RTV, un inventaire apparaît avoir été effectué avec l'aide d'un cabinet conseil mais la commune n'a pu produire qu'un document de synthèse. Au surplus, l'inventaire en question n'apparaît pas avoir été finalisé puisque le document précité fait état

<sup>8</sup> Services publics à caractère industriel et commercial.

<sup>9</sup> Le rattachement des charges et produits à l'exercice ne constitue pas une obligation pour les communes de moins de 3500 habitants.

d'un « *encours non inventorié* » de près de 5,7 M€ sur une valeur nette comptable totale de l'ordre de 30 M€. L'annexe 5-a de la convention de DSP relative aux biens mis à disposition de la SEM pour l'exploitation du domaine skiable, qui ne porte que sur les remontées mécaniques et les véhicules, n'a pas été mise à jour, comme cela était prévu, des résultats de l'inventaire que la commune devait finaliser selon l'annexe<sup>10</sup> au contrat de délégation. L'annexe 6 de la convention des « *biens acquis par la SEM ou fournis par le délégataire* », qui était vierge à la signature de la convention, n'a pas été actualisée depuis. Seul un état des acquisitions et travaux effectués par la SEM Valloire, présenté par année de réalisation, a été communiqué par la commune en cours d'instruction.

L'état de l'actif établi par le comptable de la commune ne se présente également pas sous la forme d'un inventaire détaillé. Celui-ci comporte des libellés de regroupements dont le contenu reste à préciser, à l'instar du compte 2151 « *installations complexes* » pour 2,9 M€ de valeur nette comptable (VNC) ou du compte 2145 « *constructions* » à hauteur de 10,7 M€ de VNC.

En réponse, l'ordonnateur fait part de son intention de « *connaître plus finement* » le patrimoine communal.

### 2.3.2 Une intégration comptable des immobilisations achevées à compléter

L'instruction M14 prévoit que « *lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire* »<sup>11</sup>. L'intégration des immobilisations achevées déclenche leur amortissement dans l'hypothèse d'immobilisations amortissables.

Une opération d'intégration significative d'opérations achevées (réhabilitation de la salle polyvalente, traversée des hameaux des Verneys...) a été effectuée sur le budget principal en 2012.

**Tableau 1 : Intégration des immobilisations**

Budget principal	2009	2010	2011	2012	2013	2014
21 - Immobilisation corporelles	46 535 366	47 370 373	47 928 696	60 057 956	61 077 265	61 278 578
23 - Immobilisations en cours	14 040 230	15 022 934	16 367 086	4 731 660	6 049 157	4 924 521
<b>BA eau et assainissement</b>						
21 - Immobilisation corporelles	8 582 527	8 651 335	10 130 480	10 156 910	10 164 293	10 164 596
23 - Immobilisations en cours	690 788	1 489 135	924 898	1 515 922	2 085 579	2 262 209
<b>BA des équipements touristiques</b>						
21 - Immobilisation corporelles	56 466 755	56 477 105	56 477 105	57 721 684	57 721 684	57 753 309
23 - Immobilisations en cours	1 374 729	1 252 298	1 267 371	22 792	26 364	32 889

Sources : *comptes de gestion et balances des comptes.*

<sup>10</sup> L'annexe 5a de la convention précise qu'elle « *recense la liste des biens telle qu'elle était portée au dossier de consultation et qu'un inventaire détaillé, en cours de finalisation par la commune, sera intégré à son achèvement* ».

<sup>11</sup> Instruction M 14, Tome I, p. 29.

Des opérations non négligeables d'intégration comptable au compte 21 des immobilisations achevées restaient à effectuer, que cela soit sur le budget principal (réhabilitation du bâtiment de la poste et de la gendarmerie) ou sur le budget annexe eau et assainissement (travaux sur le collecteur et le dégrilleur du réseau d'assainissement).

### 2.3.3 Des modalités d'amortissement des immobilisations à revoir

#### ✓ Sur le budget principal

L'article L. 2321-2 du CGCT disposant que les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les communes de plus de 3 500 habitants ne s'applique pas à la commune de Valloire qui n'est pas tenue d'amortir ses immobilisations.

La commune enregistre cependant dans ses comptes des dotations aux amortissements, ce qui constitue une bonne pratique, mais n'a pas été en mesure de produire la délibération décidant d'amortir certaines de ses immobilisations et défini en conséquence les durées d'amortissement nécessaires. Elle n'amortit d'ailleurs que des immobilisations incorporelles (frais d'études en particulier), ce qui n'est pas à la hauteur des enjeux de renouvellement du patrimoine communal.

**Tableau 2 : Évolution des dotations aux amortissements**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
6811 - Dotations aux amortissements des immobilisations	302 704	209 223	717	179 502	241 291	241 291
21 – Immobilisations corporelles	46 535 366	47 370 373	47 928 696	60 057 956	61 077 265	61 278 578

Sources : comptes de gestion et balances des comptes.

#### ✓ Sur le budget des équipements touristiques

Concernant le budget annexe des équipements touristiques, la commune est au contraire tenue d'appliquer les règles comptables des services publics industriels et commerciaux et plus particulièrement de l'instruction budgétaire M4<sup>12</sup> qui prévoit l'obligation d'amortir les immobilisations, quelle que soit la taille de la collectivité.

La commune n'a pu produire de délibération définissant des durées d'amortissement par catégorie d'immobilisation. En pratique, elle enregistre chaque année une dotation aux amortissements correspondant au remboursement en capital de l'annuité de la dette financière liée aux équipements touristiques concédés par la commune à la SEM Valloire dans le cadre de la délégation de service public en cours. La commune ventile ces amortissements par immobilisation sans méthodologie claire en l'absence de délibération du conseil municipal fixant les durées d'amortissement.

**Tableau 3 : Evolution des dotations aux amortissements**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
6811 - Dotations aux amortissements	1 580 569	1 539 127	1 803 999	1 583 569	1 370 982	1 316 365
16 - Annuité en capital de la dette	1 583 310	1 539 127	1 803 999	1 583 974	1 370 982	1 320 986

Sources : comptes de gestion et balances des comptes.

<sup>12</sup> Nomenclature M4 – Titre 2 – p48.

La commune amortit par ailleurs l'ensemble des biens qu'elle a mis à disposition de la SEM Valloire<sup>13</sup>. Elle procède à juste titre à l'amortissement des équipements correspondant principalement à la base de loisirs (piscine, patinoire...) mis à disposition de la SEM et dont elle doit assurer dans une logique d'affermage, aux termes de la convention de DSP en cours, le gros entretien et le renouvellement.

La commune s'est en revanche imposée une obligation qui ne lui incombe pas en amortissant les équipements relevant de la gestion du domaine skiable pour lesquels il revient à la SEM, qui en est concessionnaire, d'assurer le gros entretien et le renouvellement. La SEM apparaissant d'ailleurs amortir ces mêmes équipements, cela se traduit par une mobilisation inutile de ressources budgétaires par le concédant.

L'ancien ordonnateur a indiqué comprendre les observations de la chambre concernant la politique d'amortissement tout en regrettant l'absence de référentiel précis permettant d'en déterminer les règles. La chambre rappelle, à toutes fins utiles, les règles constantes en matières d'amortissement reprises aux instructions budgétaires et comptables M14 (tome 1, titre 1, chapitre 2, pages 38 à 42) et M4 (titre 2, pages 44 à 46).

#### 2.4 Les provisions

Les dispositions combinées des articles L. 2321-2-29° et R. 2321-2 du CGCT prescrivent aux communes de provisionner les risques financiers encourus dans trois cas : si le risque résulte d'un contentieux porté devant une juridiction, si une procédure collective est ouverte au sein d'un organisme envers lequel la collectivité a contracté un engagement financier, ou si une créance détenue sur un tiers présente un risque d'irrecouvrabilité en dépit des diligences du comptable public. En dehors de ces cas, la commune peut décider de constituer des provisions au niveau qu'elle estime approprier dès l'apparition d'un risque avéré.

La commune de Valloire n'a constitué pendant la période sous revue aucune provision pour litige dès lors qu'aucun contentieux susceptible de donner lieu à un provisionnement significatif n'est apparu sur cette période. Le risque lié aux créances irrécouvrables doit également être provisionné, même si les pertes relatives aux créances irrécouvrables ont été limitées (50 k€ maximum par an sur la période pour le budget principal et le budget « eau et assainissement »).

#### 2.5 La comptabilisation du FPIC

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a été mis en place en 2012. Il prélève une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser aux intercommunalités et communes moins favorisées. Conformément à l'article L. 2336-3 du CGCT, sont contributeurs au FPIC les ensembles intercommunaux ou les communes isolées de métropole et des départements d'outre-mer (hors Mayotte) dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national.

La commune de Valloire, compte tenu de son potentiel financier, est contributrice au FPIC (44 851 € en 2012, 122 924 en 2013 et 187 465 € en 2014).

<sup>13</sup> De ce fait, elle n'utilise pas le compte 241 « Immobilisations affectées, concédées, affermées ou mises à disposition » qui selon l'instruction M4 « sert à individualiser les immobilisations mis à disposition d'un fermier ou d'un concessionnaire à l'exception des immobilisations que la collectivité amortit et qui demeurent inscrites au compte 21 ».

La contribution au FPIC n'a pas été comptabilisée correctement jusqu'en 2014. Au lieu de n'apparaître que comme une dépense, elle a été comptabilisée simultanément en dépense au compte 73925 « *prélèvements pour reversement de fiscalité-FPIC* » et en recette au compte 7325 « *fiscalité reversée-FPIC* ». Dans le même temps, le compte 7311 « *contributions directes* » a été réduit à due concurrence du montant du FPIC, contrairement au principe comptable de non compensation des dépenses et recettes. A la demande du nouveau trésorier de la commune, cette situation a été régularisée sur l'exercice 2015.

\*

L'examen de la qualité de l'information financière et de la fiabilité des comptes de la commune de Valloire appelle un certain nombre de réserves.

En particulier, les prévisions de recettes d'investissement, peu fiables, ont conduit à des déficits importants en exécution alors que les budgets ont été votés à l'équilibre. La non comptabilisation des restes à réaliser en dépenses de fonctionnement, dès lors que la commune n'a pas été en capacité de mettre en paiement toutes ses factures de fin d'exercice, est de nature à masquer les déficits constatés. Consécutivement à la dissolution de la RTV et à la création de la SEM Valloire, la commune n'a pu produire un inventaire patrimonial complet et détaillé des équipements mis à disposition de la SEM délégataire.

Il n'a pu être produit de délibération définissant des durées d'amortissement sur le budget principal et celui des équipements touristiques.

Les amortissements effectués sans référence ni méthodologie pérenne apparaissent inutiles lorsqu'ils portent sur des équipements concédés dont la SEM Valloire est chargée du gros entretien et du renouvellement au titre de la convention de délégation

### **3 ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE RETROSPECTIVE (2009-2014)**

La commune compte un budget principal, un budget annexe dédié aux équipements touristiques, un budget annexe eau et assainissement, ainsi qu'un budget annexe parking et un budget microcentrale. Le budget relatif à la ZAC des Charbonnières a été clôturé en 2012. La présente analyse porte essentiellement sur le budget principal qui représente de l'ordre de 75 % du budget total de la collectivité.

**Tableau 4 : Aperçu du poids des budgets en 2014**

	Recettes en k€	Part dans le total
Budget principal	9239	75,4%
Budget des équipements touristiques	2040	16,7%
Budget eau et assainissement	743	6,1%
Budget parking	162	1,3%
Budget microcentrale	65	0,5%
<b>TOTAL</b>	<b>12 249</b>	<b>100%</b>

Source : à partir des comptes administratifs.

L'analyse du budget principal est complétée par une approche agrégée de la dette financière intégrant les budgets annexes.

### 3.1 La formation de l'excédent brut de fonctionnement (budget principal)

#### 3.1.1 Les produits de gestion : l'incidence de la réforme de la taxe professionnelle et le recours au levier fiscal

Dans la présentation qui suit, les produits de gestion dits « flexibles » regroupent les ressources fiscales propres sur lesquelles la collectivité dispose ou non du pouvoir de fixer un taux, ainsi que les recettes issues de l'exploitation de services locaux ou d'éléments issus du patrimoine de la collectivité. Les produits dits « rigides » sont des produits sur lesquels la commune n'a pas de marge de manœuvre, dotations de l'Etat ou participations d'autres partenaires institutionnels (département, région...). Contrairement aux produits flexibles, les ressources rigides sont peu évolutives à la hausse, quand elles n'évoluent pas à la baisse du fait d'un contexte budgétaire national contraint.

##### 3.1.1.1 La réforme de la taxe professionnelle

La réforme de la taxe professionnelle, intervenue à partir de 2010, a contribué à « rigidifier » les ressources de la commune.

Les ressources, dites rigides, que constituent le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) ont remplacé pour près de la moitié, en complément de la nouvelle fiscalité<sup>14</sup>, les ressources correspondant à l'ancienne taxe professionnelle, afin de garantir à la collectivité un niveau de ressources identique avant et après réforme (annexe 7.2).

La part de ces produits dans le total des produits nets de gestion a évolué d'environ 20 % des produits de gestion avant réforme de la taxe professionnelle à 30 % après réforme.

**Tableau 5 : Évolution des produits de gestion**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	5 409 782	5 628 083	4 526 544	4 689 029	4 614 929	4 981 888
+ Ressources d'exploitation	1 659 177	1 086 375	997 534	1 147 423	1 273 744	1 221 721
<b>= Produits "flexibles" (a)</b>	<b>7 068 959</b>	<b>6 714 459</b>	<b>5 524 079</b>	<b>5 836 452</b>	<b>5 888 673</b>	<b>6 203 609</b>
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 861 609	1 982 572	2 155 558	2 123 882	2 068 854	1 911 376
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	0	0	654 515	666 129	675 426	675 426
<b>= Produits "rigides" (b)</b>	<b>1 861 609</b>	<b>1 982 572</b>	<b>2 810 073</b>	<b>2 790 011</b>	<b>2 744 280</b>	<b>2 586 802</b>
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0
<b>= Produits de gestion (a+b+c = A)</b>	<b>8 930 568</b>	<b>8 697 030</b>	<b>8 334 151</b>	<b>8 626 463</b>	<b>8 632 953</b>	<b>8 790 411</b>
Part des produits rigides	20,8%	22,8%	33,7%	32,3%	31,8%	29,4%

Source : CRC, à partir des comptes de gestion. FNGIR affecté dans la rubrique fiscalité reversée.

<sup>14</sup> Nouvelle fiscalité économique : contribution économique territoriale composée de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) et de la cotisation foncière des entreprises auxquels s'ajoutent l'imposition forfaitaire sur les réseaux (IFER), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), la part départementale de la taxe d'habitation.

## 3.1.1.2 Les produits flexibles : le recours au levier fiscal en 2010 et 2011

## ✓ Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres de la commune se composent des impôts locaux et des taxes sur activités de service et du domaine (dont la taxe sur les remontées mécaniques et la taxe de séjour) ainsi que des taxes diverses (parmi lesquelles les droits de mutation à titre onéreux). Dans la mesure où le FPIC a été anormalement déduit de l'enregistrement du produit des impôts locaux dans les comptes de la commune sur les exercices 2012, 2013 et 2014, celui-ci est réintégré dans la présentation retraitée qui suit.

Tableau 6 : Évolution des ressources fiscales propres

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Impôts locaux nets des restitutions	3 758 692	4 440 625	3 428 462	3 523 415	3 517 219	3 752 030
+ Taxes sur activités de service et domaine	1 532 232	1 047 023	960 410	1 070 362	1 096 543	1 216 838
+ Taxes sur activités industrielles	0	0	0	0	0	0
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	0	0	0	0	0	0
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMT0)	118 858	140 435	137 673	140 103	124 091	200 485
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>5 409 782</b>	<b>5 628 083</b>	<b>4 526 544</b>	<b>4 733 880</b>	<b>4 737 853</b>	<b>5 169 353</b>

Source : Retraitement CRC, à partir des comptes de gestion.

La commune a eu fortement recours, en complément de l'actualisation des bases, au levier fiscal en 2010 et 2011 sur la taxe d'habitation, la taxe sur le foncier bâti et celle sur le foncier non bâti. La taxe d'habitation a été portée de 13,90 % en 2009, à 14,32 % en 2010 puis à 19,39 % en 2011. La taxe sur le foncier bâti a été majorée de 20,75 % en 2009 à 21,37 % en 2010 puis 21,58 % en 2011. Le taux de la CFE est resté inchangé au taux élevé de 31,04 %. Dans ces conditions, le produit des impôts locaux (trois taxes) a augmenté de 1,85 M€ à 2,35 M€ entre 2009 et 2011 contre une augmentation de 2,42 M€ à 2,57 M€ sur la période 2012-2014. L'effet des bases physiques a été variable selon les années (significatif en 2010 et 2014 mais faible ou négatif les autres années).

Tableau 7 : Évolution du produit des impôts locaux (trois taxes uniquement)

Produit des impôts locaux perçus par la commune	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taxe d'habitation	771 122	818 145	1 137 805	1 154 563	1 186 766	1 233 274
+ Foncier bâti	1 063 580	1 228 017	1 195 532	1 246 978	1 267 491	1 315 197
+ Foncier non bâti	14 968	15 361	17 186	16 615	17 390	18 288
<b>= Produit total des impôts locaux</b>	<b>1 849 670</b>	<b>2 061 524</b>	<b>2 350 524</b>	<b>2 418 156</b>	<b>2 471 647</b>	<b>2 566 738</b>
<b>Variation pdt total des impôts locaux en %</b>		<b>11,5%</b>	<b>14,0%</b>	<b>2,9%</b>	<b>2,2%</b>	<b>3,8%</b>
<i>Dont effet taux (y.c. abattements en %)</i>		3,8%	14,5%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>Dont effet physique des var. de base en %</i>		5,6%	-2,3%	1,0%	0,4%	2,8%
<i>Dont effet forfaitaire des var. de base en %</i>	1,2%	2,0%	1,8%	1,8%	1,8%	1,0%

Source : CRC, à partir des comptes de gestion.

La commune dispose d'une marge de manœuvre fiscale réduite. Son coefficient de mobilisation du potentiel fiscal rénové (quatre taxes) par rapport à la moyenne nationale de la strate est de 1,35 alors que la médiane de la strate est de 0,77<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Source : analyse de la direction départementale des finances publiques d'août 2014.

Parmi les taxes sur les activités du service et du domaine, la taxe sur les remontées mécaniques et la taxe de séjour liées au tourisme représentent une ressource importante pour la commune de Valloire, supérieure à 1 M€ par an, soit de l'ordre de 25 % de ses ressources fiscales propres (hors FNGIR). Le produit de la taxe sur les remontées mécaniques est anormalement élevé en 2009, dans la mesure où il intègre vraisemblablement les recettes de deux saisons de ski suite aux opérations de régularisation consécutives à la dissolution de la RTV.

**Tableau 8 : Evolution de la taxe sur les remontées mécaniques**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
7366 - Taxe sur les remontées mécaniques	1 029 026	539 108	512 097	572 264	599 984	732 992
Estimation après retraitement	527 384	539 108	512 097	572 264	599 984	586 492

Source : comptes de gestion.

#### ✓ Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ont fluctué entre 1 et 1,2 M€ sur la période (hors année exceptionnelle en 2009). Celles-ci intègrent notamment les redevances versées dans le cadre de concessions de service public relatives à l'exploitation de restaurants d'altitude (dont l'un des deux est confiée à la SOREVAL<sup>16</sup>, filiale de la SEM Valloire) à hauteur de 500 k€ et des revenus d'immeubles pour locations de biens immobiliers pour 270 k€ en moyenne sur la période.

L'exercice 2009 est majoré par un produit exceptionnel sous la forme d'un excédent de trésorerie de 600 k€ reversé à la commune sur le compte 7562 « régies dotées de la personnalité morale » consécutivement au transfert d'activité de la régie d'électricité communale à la SEM SOREA<sup>17</sup>.

#### 3.1.1.3 Des ressources rigides en diminution en fin de période

Les ressources rigides connaissent une inflexion sensible à la baisse en 2014 à la suite de la diminution de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de 6,4%. La baisse de celles-ci, appelée à se poursuivre dans le cadre de la contribution des collectivités territoriales à l'effort de redressement des finances publiques<sup>18</sup>, représentera naturellement une contrainte forte dans le contexte financier tendu de la commune.

<sup>16</sup> Société de restauration de Valloire.

<sup>17</sup> Société de régie de l'Arc.

<sup>18</sup> Article 132 de la LFI 2014 : effort de 1,5 milliards d'euros en 2014, baisse supplémentaire de 11 milliards sur la période 2015-2017.

Tableau 9 : Évolution des ressources institutionnelles

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	1 238 451	1 312 426	1 392 051	1 380 040	1 362 129	1 274 831	0,6%
Dont dotation forfaitaire	1 180 404	1 192 053	1 269 707	1 268 753	1 258 553	1 178 518	0,0%
Dont dotation d'aménagement	58 047	120 373	122 344	111 287	103 576	96 313	10,7%
Autres dotations	0	11 000	0	0	0	0	N.C.
Dont dotation générale de décentralisation	0	11 000	0	0	0	0	N.C.
Participations	413 726	429 627	303 210	291 288	270 994	212 688	-12,5%
Dont Etat	0	797	2 290	836	0	0	N.C.
Dont régions	0	0	0	0	0	0	N.C.
Dont départements	12 607	29 652	8 778	0	53 673	37 028	24,0%
Dont communes	102 588	41 035	41 035	41 035	41 035	0	-100,0%
Dont groupements	255 475	324 125	208 000	206 310	133 179	131 655	-12,4%
Dont fonds européens	0	0	0	0	0	0	N.C.
Dont autres	43 056	34 017	43 107	43 107	43 107	43 905	0,4%
Autres attributions et participations	209 432	229 519	460 297	462 554	435 731	423 958	15,1%
Dont péréquation	185 262	184 628	437 853	419 798	405 821	398 123	16,5%
Dont autres	24 170	44 891	22 444	32 756	29 910	25 835	1,3%
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>1 861 609</b>	<b>1 982 572</b>	<b>2 155 558</b>	<b>2 123 882</b>	<b>2 068 854</b>	<b>1 911 376</b>	<b>0,5%</b>

Source : CRC, à partir des comptes de gestion

La participation relative aux groupements porte sur le remboursement par le SIRTOMM des frais de ramassage des containers non enterrés que continue à effectuer la commune. La baisse des remboursements effectués traduit la diminution du nombre de ces containers au bénéfice des containers enterrés. La commune continue en pratique à exercer, en application d'une convention tripartite avec la communauté de communes Maurienne Galibier (CCMG) et le syndicat intercommunal de ramassage et traitement des ordures ménagères de la Maurienne (SIRTOMM), une compétence, qui si elle est marginale, ne relève plus d'elle. La compétence relative à la collecte et au traitement des déchets ménagers relève en effet de la CCMG qui la délègue au SIRTOMM.

#### 3.1.1.4 La fiscalité reversée

Le FPIC, prélevé sur les finances de la commune, a évolué de 44,9 k€ en 2012 à 187 k€ en 2014. A la suite du constat précédemment effectué sur son enregistrement comptable erroné, le tableau qui suit le réintègre en fiscalité reversée.

Tableau 10 : Évolution de la fiscalité reversée

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Attribution de compensation brute	0	0	0	0	0	0
+ Dotation de solidarité communautaire brute	0	0	0	0	0	0
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	0		-44 851	-122 924	-187 465
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	0	654 515	666 129	675 426	675 426
<b>= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>654 515</b>	<b>621 278</b>	<b>552 502</b>	<b>487 961</b>

Source : Retraitement CRC à partir des comptes de gestion.

#### 3.1.2 Des charges de gestion maîtrisées

L'évolution des charges de gestion a été maîtrisée par la commune. Elles sont quasi stables entre 2009 et 2014 : + 2,3 % sur la période (0,5 % en taux de croissance annuel moyen).

Tableau 11 : Évolution des charges de gestion

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TCAM
Charges à caractère général	3 013 096	2 958 781	3 173 822	3 166 470	3 355 918	3 173 653	1,0%
+ Charges de personnel	1 358 427	1 402 559	1 314 203	1 354 215	1 356 957	1 329 043	-0,4%
+ Subventions de fonctionnement	1 781 463	1 841 181	1 909 333	1 917 477	2 079 967	1 987 679	2,2%
+ Autres charges de gestion	267 130	136 833	143 020	75 186	204 856	78 716	-21,7%
<b>= Charges de gestion</b>	<b>6 420 116</b>	<b>6 339 355</b>	<b>6 540 378</b>	<b>6 513 346</b>	<b>6 997 697</b>	<b>6 569 091</b>	<b>0,5%</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

### 3.1.2.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général ont été contenues sur la période : + 5,3 % (+ 1 % de taux de croissance annuel moyen). Les principales rubriques de charges à caractère général de la commune de Valloire concernent l'entretien et les réparations (entre 758 k€ et 1 223 k€ sur la période) pour les dépenses de voiries, déneigement et d'entretien du matériel roulant, ainsi que les transports collectifs (entre 527 k€ et 801 k€) qui résultent de la mise en œuvre de navettes touristiques.

Tableau 12 : Évolution des charges à caractère général

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var annuelle moyenne
<b>Charges à caractère général</b>	<b>3 013 096</b>	<b>2 958 781</b>	<b>3 173 822</b>	<b>3 166 470</b>	<b>3 355 918</b>	<b>3 173 653</b>	<b>1,0%</b>
Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	645 595	706 223	715 317	690 129	766 106	815 267	4,8%
Dont crédit-bail	0	0	0	0	0	9 240	N.C.
Dont locations et charges de copropriétés	127 683	129 241	143 749	97 110	76 591	74 729	-10,2%
Dont entretien et réparations	950 615	887 167	872 119	1 089 307	1 222 960	758 231	-4,4%
Dont assurances et frais bancaires	36 943	81 214	157 211	32 319	103 428	77 588	16,0%
Dont autres services extérieurs	56 762	114 693	94 612	78 465	64 667	142 975	20,3%
Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)	0	0	0	0	0	0	N.C.
Dont contrats de prestations de services avec des entreprises	40 712	34 982	41 567	32 311	27 802	16 021	-17,0%
Dont honoraires, études et recherches	192 818	83 977	69 333	105 227	91 419	139 121	-6,3%
Dont publicité, publications et relations publiques	194 908	288 667	352 177	116 255	118 545	248 826	5,0%
Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	631 436	527 421	596 047	800 627	772 533	784 688	4,4%
Dont déplacements et missions	47 982	32 077	46 588	39 178	26 093	17 577	-18,2%
Dont frais postaux et télécommunications	53 835	38 551	44 590	44 078	37 175	41 853	-4,9%
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	33 807	34 550	40 512	41 464	48 599	47 536	7,1%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les charges à caractère général atteignent conjonctuellement un pic en 2013. Selon les éléments communiqués par la commune, il résulte de l'entretien des voies et réseaux (de 838 k€ en 2012 à 951 k€ en 2013) en fonction du recours aux entreprises privées pour le déneigement, de la réalisation d'une campagne d'enrobés (55 k€), mais aussi d'importantes réparations ou renouvellements de pièces sur le matériel roulant (de 74 k€ en 2012 à 114 k€ en 2013) imputables en partie aux chutes de neige.

La victoire d'un champion local au championnat du monde de slalom est à l'origine d'une augmentation entre 2010 et 2011 des dépenses de publicité, qui évoluent de 288 à 352 k€ compte tenu d'une prime supplémentaire de course de 189 k€. Dans sa réponse, l'ancien ordonnateur a tenu à préciser que les retombées médiatiques lors du premier titre de champion du monde de l'intéressé avaient été estimées par une société privée à 3,5 M€. Il n'a toutefois pas produit à l'appui de sa réponse les travaux relatifs à cette évaluation.

Plus structurellement, l'augmentation notable des frais de transport constatée en 2012 (hausse des transports collectifs de 600 à 800 k€ entre 2011 et 2012) s'explique par la hausse des dessertes, rotations et plages horaires des navettes touristiques à laquelle s'ajoute une hausse de la TVA sur les services de transport de voyageurs.

### 3.1.2.2 Les charges de personnel

Les charges de personnel ont été stables pendant la période sous revue.

**Tableau 13 : Évolution des charges de personnel**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	TCAM
Charges de personnel	1 358 427	1 402 559	1 314 203	1 354 215	1 356 957	1 329 043	-0,4%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

En l'absence d'obligation d'établir un bilan social et d'annexes aux documents budgétaires sur les effectifs renseignés, la commune n'a pas été en mesure de communiquer un état précis de leur évolution. Ceci étant, l'effectif communal, de l'ordre de trente agents titulaires et quinze agents non titulaires<sup>19</sup> principalement affectés aux services techniques (voirie, gestion de l'eau et de l'assainissement), a été stable au cours de la période sous revue, ce que traduit l'évolution des charges de personnel. Le poste de directeur des services techniques de la commune a été supprimé par délibération du 14 novembre 2014 portant modification du tableau d'effectifs. Il ressort de cette délibération qu'un nombre de postes non négligeables n'était pas pourvu fin 2014 : deux postes d'ATSEM<sup>20</sup> de première classe pour les écoles, un poste de brigadier-chef pour la police municipale, deux postes de saisonniers à la police municipale, un poste d'adjoint animation de deuxième classe, un poste d'adjoint technique de première classe. Le maire de Valloire avait estimé, lors de l'entretien de fin de contrôle, qu'un ajustement des droits budgétaires ouverts pouvait être effectué.

### 3.1.2.3 Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement attribuées par la commune sont supérieures à ses charges de personnel : 2 M€ contre près de 1,3 M€ en 2014. La subvention à l'office du tourisme représente plus de 85 % du total attribué. Les subventions versées progressent sur la période de 11,6 % (soit une variation moyenne annuelle de 2,2 %). La hausse de la subvention de 15,2 % à l'office du tourisme, de 1,5 M€ à 1,8 M€ explique la tendance à l'augmentation sur la période. Les autres subventions, au centre communal d'action sociale et aux associations de droit privé, s'inscrivent en diminution.

**Tableau 14 : Évolution des subventions de fonctionnement**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
<b>Subventions de fonctionnement</b>	<b>1 781 463</b>	<b>1 841 181</b>	<b>1 909 333</b>	<b>1 917 477</b>	<b>2 079 967</b>	<b>1 987 679</b>	<b>2,2%</b>
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	<i>34 805</i>	<i>34 447</i>	<i>27 443</i>	<i>5 517</i>	<i>30 399</i>	<i>22 802</i>	<i>-8,1%</i>
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	<i>1 513 651</i>	<i>1 572 543</i>	<i>1 653 350</i>	<i>1 667 224</i>	<i>1 819 156</i>	<i>1 744 807</i>	<i>2,9%</i>
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	<i>233 007</i>	<i>234 191</i>	<i>228 540</i>	<i>244 736</i>	<i>230 413</i>	<i>220 070</i>	<i>-1,1%</i>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les subventions allouées aux associations vont principalement à l'association des propriétaires touchés par le passage des pistes de ski et des remontées mécaniques

<sup>19</sup> Etat des effectifs au 1<sup>er</sup> janvier 2014 communiqué par la commune.

<sup>20</sup> Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles.

(APPPS), à l'association d'éducation populaire de Valloire (AEP) qui gère notamment la bibliothèque de la commune et au « Snow ski club ». En 2014, l'APPPS s'est vu allouer 76 500 €, l'AEP 34 000 € et « le Snow ski club », 62 750 €. Les conventions entre la commune, d'une part, l'AEP et le Snow ski club, d'autre part, n'apparaissent plus valables, ayant été signées pour un an à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, sans tacite reconduction. L'article 7 de ces conventions prévoyait leur renégociation avant terme afin d'aboutir à une nouvelle convention ou à la modification des termes contractuels. La convention avec l'APPPS en date du 19 août 1997, toujours valable (renouvellement par tacite reconduction) n'a plus été mise à jour depuis. Une régularisation des situations constatées apparaît donc nécessaire.

### 3.1.2.4 Les autres charges de gestion courante

L'évolution des autres charges de gestion courante présente un caractère erratique dans la mesure où la situation financière de la commune l'a conduite à ne pas s'acquitter chaque année de certaines de ses dépenses et contributions obligatoires. Celles-ci intègrent le fonctionnement de la STEP (station d'épuration) pour laquelle la communauté de communes Maurienne Galibier est compétente et sur le remboursement d'avances à l'agence de l'eau dans le cadre du financement de celle-ci. En réponse, l'ordonnateur a fait état d'une démarche d'apurement des arriérés de paiement.

**Tableau 15 : Évolution des autres charges de gestion courante**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
<b>Autres charges de gestion</b>	<b>267 130</b>	<b>136 833</b>	<b>143 020</b>	<b>75 186</b>	<b>204 856</b>	<b>78 716</b>	<b>-21,7%</b>
<i>Dont contribution au service incendie</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	24 576	7 639	11 118	0	25 691	0	-100,0%
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	101 645	48 818	49 723	0	92 591	0	-100,0%
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont indemnités (y.c. cotisation) des élus</i>	62 298	63 537	63 663	63 734	69 131	68 872	2,0%
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	4 580	2 793	3 786	5 003	681	199	-46,6%
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	36 530	841	4 739	0	14 034	0	-100,0%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Si les élus ont eu la possibilité de majorer de 50 % les indemnités de fonction en raison du classement de la commune en station touristique, celles-ci n'ont pas été augmentées par la nouvelle équipe municipale. Par délibération du 2 avril 2014, le taux de l'indemnité de fonction du maire a évolué de 43 % à 34 % (plafond à 43 %); celui des adjoints a été maintenu à 13 % (plafond à 16,5 %).

### 3.1.3 L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) de la commune de Valloire s'est situé pendant la période sous revue à un niveau convenable, dans une fourchette de l'ordre de 20-25 % des produits de gestion.

Tableau 16 : Formation de l'excédent brut de fonctionnement (EBF)

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources fiscales propres	5 409 782	5 628 083	4 526 544	4 689 029	4 614 929	4 981 888
+ Ressources d'exploitation	1 659 177	1 086 375	997 534	1 147 423	1 273 744	1 221 721
= Produits "flexibles" (a)	<b>7 068 959</b>	<b>6 714 459</b>	<b>5 524 079</b>	<b>5 836 452</b>	<b>5 888 673</b>	<b>6 203 609</b>
Ressources institutionnelles	1 861 609	1 982 572	2 155 558	2 123 882	2 068 854	1 911 376
+ Fiscalité reversée	0	0	654 515	666 129	675 426	675 426
= Produits "rigides" (b)	<b>1 861 609</b>	<b>1 982 572</b>	<b>2 810 073</b>	<b>2 790 011</b>	<b>2 744 280</b>	<b>2 586 802</b>
= <b>Produits de gestion (a+b= A)</b>	<b>8 930 568</b>	<b>8 697 030</b>	<b>8 334 151</b>	<b>8 626 463</b>	<b>8 632 953</b>	<b>8 790 411</b>
Charges à caractère général	3 013 096	2 958 781	3 173 822	3 166 470	3 355 918	3 173 653
+ Charges de personnel	1 358 427	1 402 559	1 314 203	1 354 215	1 356 957	1 329 043
+ Subventions de fonctionnement	1 781 463	1 841 181	1 909 333	1 917 477	2 079 967	1 987 679
+ Autres charges de gestion	267 130	136 833	143 020	75 186	204 856	78 716
<b>Charges de gestion (B)</b>	<b>6 420 116</b>	<b>6 339 355</b>	<b>6 540 378</b>	<b>6 513 346</b>	<b>6 997 697</b>	<b>6 569 091</b>
<b>EBF (A-B)</b>	<b>2 510 453</b>	<b>2 357 676</b>	<b>1 793 773</b>	<b>2 113 117</b>	<b>1 635 256</b>	<b>2 221 320</b>
% des produits de gestion	28,1%	27,1%	21,5%	24,5%	18,9%	25,3%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

### 3.2 Le passage de l'excédent brut de fonctionnement à la capacité d'autofinancement brute (budget principal)

Alors que l'EBF est convenable, la capacité d'autofinancement (CAF) brute qui a fluctué entre 400 k€ et 1 M€, apparaît trop juste, n'ayant jamais dépassé le seuil de 15 % des produits de gestion à partir duquel le niveau de CAF est généralement considéré comme correct. Elle est ainsi obérée par le poids des frais financiers, compris entre 900 k€ et 1 M€ depuis 2010.

Tableau 17 : Passage à la CAF brute depuis l'EBF

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>2 510 453</b>	<b>2 357 676</b>	<b>1 793 773</b>	<b>2 113 117</b>	<b>1 635 256</b>	<b>2 221 320</b>	-2,4%
en % des produits de gestion	28,1%	27,1%	21,5%	24,5%	18,9%	25,3%	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-429 997	-887 262	-943 466	-938 468	-1 004 673	-947 617	17,1%
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	429 156	211 698	177 153	225 043	195 604	173 398	-16,6%
+/- Autres produits et charges excep. réels	-883 825	-21 557	75 425	8 750	-36 476	-32 779	-48,3%
<b>= CAF brute</b>	<b>767 474</b>	<b>1 237 159</b>	<b>748 579</b>	<b>958 356</b>	<b>398 503</b>	<b>1 067 527</b>	6,8%
en % des produits de gestion	8,6%	14,2%	9,0%	11,1%	4,6%	12,1%	

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Les subventions allouées aux SPIC (parking et microcentrale), qui présentent un caractère récurrent ont constitué une charge non négligeable, de l'ordre de 200 k€ annuels pendant la période sous revue (hors exercice 2009). La microcentrale, qui ne fonctionne depuis une dizaine d'années, ne rapporte quasiment plus de recettes. La rentabilité du parking est limitée selon la commune, par une ouverture réduite à la période de fréquentation touristique. Par ailleurs, la chambre rappelle qu'en application des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT, les SPIC doivent être équilibrés en recettes et dépenses sauf exceptions dûment motivées par délibération autorisant une prise en charge par le budget propres des communes. Seuls les services de distribution d'eau et d'assainissement peuvent déroger à la règle pour les communes de moins de 3 000 habitants.

### 3.3 Le financement des investissements (budget principal)

La CAF nette, c'est-à-dire la CAF brute après remboursement en capital de l'annuité de la dette, a été négative sur la période. Elle a atteint jusqu'à - 1,2 M€ en 2013 et se situe à - 613 k€ en 2014. Ce constat traduit une situation financière très dégradée par le poids de la dette financière.

En intégrant les recettes d'investissement (hors emprunt), le financement propre disponible a été, hormis en 2009<sup>21</sup> du fait de l'importance des recettes d'investissement cette année, négatif ou au mieux faiblement positif.

**Tableau 18 : Financement des investissements**

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul sur les années
<b>CAF brute</b>	<b>767 474</b>	<b>1 237 159</b>	<b>748 579</b>	<b>958 356</b>	<b>398 503</b>	<b>1 067 527</b>	<b>5 177 597</b>
- Annuité en capital de la dette	1 167 409	1 329 555	1 498 987	1 653 044	1 627 019	1 680 746	8 956 759
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>-399 935</b>	<b>-82 396</b>	<b>-750 408</b>	<b>-694 688</b>	<b>-1 228 516</b>	<b>-613 219</b>	<b>-3 779 163</b>
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	53 572	42 793	37 431	21 421	49 131	30 105	234 453
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	522 471	327 467	254 762	237 453	276 519	219 202	1 837 873
+ Subventions d'investissement reçues	489 897	73 502	75 574	40 568	39 264	165 464	884 268
+ Produits de cession	400 695	660	8 120	5 114	242 200	143 750	900 539
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	104 668	104 668
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>1 466 634</b>	<b>444 422</b>	<b>375 887</b>	<b>304 556</b>	<b>607 113</b>	<b>663 189</b>	<b>3 861 801</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>1 066 700</b>	<b>352 026</b>	<b>-374 521</b>	<b>-390 132</b>	<b>-621 403</b>	<b>49 970</b>	<b>82 639</b>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	25,3%	18,6%	-18,7%	-21,2%	-136,8%	9,0%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	4 222 241	1 888 911	1 999 376	1 843 254	454 085	553 227	10 961 094
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	10 194	0	0	0	5 157	27 624	42 975
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-103 560	-61 100	-11 332	0	-485 269	-13 508	-674 789
- Participations et inv. financiers nets	1 412 000	28 263	0	350 000	350 000	0	2 140 263
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	892	-1 741	-971	3 869	1 768	-1 546	2 271
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-4 475 068</b>	<b>-1 502 307</b>	<b>-2 361 594</b>	<b>-2 587 255</b>	<b>-947 144</b>	<b>-515 828</b>	<b>-12 389 195</b>
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-4 475 068</b>	<b>-1 502 307</b>	<b>-2 361 594</b>	<b>-2 587 255</b>	<b>-947 144</b>	<b>-515 828</b>	<b>-12 389 195</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 400 000	2 000 000	2 000 000	1 000 000	1 900 000	0	9 300 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-2 075 068	497 693	-361 594	-1 587 255	952 856	-515 828	-3 089 195

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les dépenses d'équipement, de 11 M€ sur la période, ont été importantes en 2009, avec un pic à hauteur de 4,2 M€. Elles ont ensuite été ramenées à un niveau de près de 2 M€ jusqu'en 2012. A partir de 2013, l'effort d'investissement de la commune s'est limité à 500 k€ annuels.

La poursuite de la réalisation des travaux relatifs à l'Espace Valloire Galibier (EVG) a représenté plus de 2 M€ en 2009<sup>22</sup> à la suite de jugements défavorables à la commune, sur un total de 6 M€ de travaux réalisés depuis 2006. Ces travaux font suite à un contentieux ancien relatif à l'acquisition et à l'aménagement de l'EVG, la commune ayant utilisé son droit de préemption en 2003 pour acquérir une station-service/garage pour un montant de 395 000 €.

<sup>21</sup> Réalisation de cessions cette année en recettes d'investissement, subventions d'investissements importantes.

<sup>22</sup> Selon l'ancien ordonnateur, ces travaux ont porté essentiellement sur la mise en place de la toiture.

Son objectif était de construire l'EVG regroupant notamment les locaux de l'office de tourisme et le logement de la régie touristique de Valloire, alors en activité. Un recours en annulation de la décision de préemption a été effectué par l'acquéreur évincé. Ce dernier, débouté en première instance en 2006, a obtenu gain de cause devant la Cour administrative d'appel de Lyon puis devant le Conseil d'Etat en 2008. Une procédure en annulation de l'acte de vente a également été engagée par l'acquéreur devant les juridictions judiciaires. Le TGI d'Albertville saisi en première instance a prononcé l'annulation de l'acte de vente en 2009. Un des enjeux importants du litige portait sur l'indemnisation des travaux d'aménagement réalisés sur l'emprise foncière concernée. La Cour d'appel de Chambéry a prononcé en 2009 la restitution par la commune de l'ensemble immobilier, sans indemnisation de celle-ci pour les travaux réalisés.

La commune s'est alors retournée contre son ancien conseil pour défaut de production des justificatifs lors de l'instance. Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé qu'à l'issue d'une procédure transactionnelle, la commune avait été indemnisée à hauteur de 1 226 692 €.

La construction de la salle polyvalente Saint-Rozaire s'est par ailleurs élevée à 1,7 M€ pendant la période sous revue. La crue de 2008 a également pesé de manière non négligeable sur les finances communales à hauteur de 468 k€ en 2009 et 220 k€ en 2010. Les prises de participation en capital de la commune dans la SEM Valloire (constitution de la SEM puis augmentation de son capital), ont représenté 2,1 M€ sur la période.

**Tableau 19 : Principales dépenses d'équipement réalisées**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Voiries diverses (opération 180)	639 539	155 201		129 911	51 781	
EVG	2 123 944	75 939				
Crue 2008	467 767	219 620				
Crue 2010			46 938	3 244		
Salle polyvalente Saint-Rozaire	27 028	590 156	964 555	81 243		
Réserves foncières	296 731	318 247	118 707	36 000	23 768	55 000

Source : comptes administratifs.

Le besoin de financement propre a atteint un pic de 4,5 M€ en 2009 puis s'est situé à un niveau encore important, quoiqu'en diminution entre 2010 et 2012, entre 1,5 M€ et 2,6 M€ (tableau 18). Il est ensuite inférieur à 1 M€ du fait de la réduction de l'effort d'investissement.

La commune a remboursé presque autant de dette financière (9 M€) qu'elle a emprunté (9,3 M€) pendant la période sous revue. Elle a toutefois puisé à hauteur de 3 M€ dans son fonds de roulement au cours de cette période. Elle a fait appel à celui-ci à hauteur de 2 M€ en 2009 et de 1,6 M€ en 2012.

### 3.4 La situation bilancielle

#### 3.4.1 Une insuffisance du fonds de roulement palliée par un recours aux crédits de trésorerie

La commune a enregistré un fonds de roulement déficitaire sur toute la période qui traduit sa situation de déséquilibre budgétaire (cf. § 2.2). Le déficit du fonds de roulement s'est creusé de 1 M€ en 2009 à 2 M€ en 2014<sup>23</sup>.

Plus positivement, elle bénéficie d'un besoin en fonds de roulement (BFR) du cycle d'exploitation négatif du fait de l'apport des budgets annexes. Le BFR de gestion (lié au budget principal hors budget annexes) est devenu négatif à compter de 2013 en raison du gonflement de l'encours fournisseurs qui évolue de 42 k€ fin 2012 à 538 k€ en 2013 puis 888 k€ en 2014 (cf. annexe 7.3), ce qui reflète la tendance à décaler de plus en plus tardivement le paiement de ses fournisseurs. Malgré ses arriérés de paiement, celle-ci n'a pas réglé d'intérêts moratoires sur la période.

En dépit d'un BFR négatif, l'important déficit de son fonds de roulement a conduit la commune de Valloire à recourir à des sources de financement à court terme, sous la forme de crédits de trésorerie. Sa trésorerie nette est négative de manière récurrente, y compris en fin d'exercice. Elle s'est située à un niveau relativement stable depuis 2011, entre - 0,8 M€ et - 1 M€. La reconduction chaque année des crédits de trésorerie par les établissements financiers concernés a permis à la commune d'assurer dans des conditions précaires la continuité de son fonctionnement.

**Tableau 20 : Évolution du fonds de roulement, du BFR et de la trésorerie**

au 31 décembre en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	-1 046 808	-546 054	-907 648	-2 494 903	-1 542 047	-2 057 874	14,5%
- Besoin en fonds de roulement global	-601 015	-528 875	7 096	-1 491 275	-728 246	-1 216 403	15,1%
= Trésorerie nette	<b>-445 793</b>	<b>-17 380</b>	<b>-914 745</b>	<b>-1 003 628</b>	<b>-813 800</b>	<b>-841 472</b>	13,5%
en nombre de jours de charges courantes	-22,1	-0,9	-44,0	-48,3	-37,0	-40,6	
Dont trésorerie active	154 207	282 620	285 255	96 372	86 200	58 528	-17,6%
Dont trésorerie passive	600 000	300 000	1 200 000	1 100 000	900 000	900 000	8,4%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

#### 3.4.2 Un endettement massif

##### 3.4.2.1 La dette du budget principal

La commune supporte une dette importante de 22,9 M€ en 2014 pour son seul budget principal (24,6 M€ en incluant la trésorerie nette hors rattachement des budgets annexes et du CCAS). La capacité de désendettement communale est très dégradée puisqu'elle se situe, en fonction des fluctuations de l'autofinancement, entre 20 et 30 ans sur l'ensemble de la période<sup>24</sup>, alors que le seuil d'alerte est autour de 12 ans.

<sup>23</sup> Evolution qui n'intègre au surplus pas une dégradation de 1 M€ durant l'exercice 2009.

<sup>24</sup> Ponctuellement à plus de 60 ans en 2013 du fait d'une diminution apparaissant conjoncturelle de l'autofinancement.

**Tableau 21 : Evolution de l'encours de la dette du budget principal**

en Euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Encours de dette inscrit au BP au 31 décembre n	22 028 348	24 436 188	24 938 173	24 281 260	24 552 473	22 873 273
- Trésorerie nette hors rattachement des BA, le CCAS et la caisse des écoles	-1 948 911	-943 461	-1 014 446	-2 407 684	-1 675 801	-1 756 837
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	23 977 260	25 379 649	25 952 619	26 688 945	26 228 274	24 630 110
Capacité de désendettement en années	28,7	19,8	33,3	25,3	61,6	21,4

Source : CRC, d'après les comptes de gestion au 31/12.

La dette du budget principal est relativement stable en première lecture entre 2009 et 2014, évoluant de 22 M€ à 22,8 M€. Cette évolution, qui porte par définition sur la dette arrêtée en fin d'exercice, n'intègre toutefois pas une augmentation de la dette de l'ordre de 4 M€ au cours de l'exercice 2009, dont 2,83 M€ imputables à un transfert de dette du budget annexe des équipements touristique au budget principal.

Un autre transfert entre ces deux budgets a été enregistré en 2010 à hauteur de 1,74 M€. En l'état des informations disponibles, ces transferts correspondent à des opérations de régularisation tardives consécutives à la dissolution de la régie touristique de Valloire et à la création de la SEM Valloire. Les transferts de dette entre les deux budgets pourraient résulter de la sortie d'actifs du périmètre des biens délégués à la SEM. L'origine des transferts constatés, la nature des équipements concernés, n'ont pu être précisées par la commune. Les transferts de dettes du budget annexe des équipements touristique vers le budget principal qui ont été constatés en 2009 et 2010 ne sont pas neutres, puisqu'ils reviennent à transférer la charge du remboursement de la dette de la SEM à la commune. En effet, sur le budget annexe des équipements touristiques, la SEM Valloire rembourse par le biais de la redevance d'exploitation versée à la commune, dans le cadre de la convention de délégation de service public en cours, l'annuité de la dette inscrite à ce budget.

En définitive, en intégrant l'augmentation de dette intervenue pendant l'exercice 2009, la dette du budget principal, a augmenté, de 18 M€ à 22,9 M€ entre début 2009 et fin 2014. Cette augmentation, qui a contribué à dégrader la situation financière de la commune, correspond à des transferts d'une partie de la dette précédemment supportées par la SEM Valloire à la commune à titre de régularisation tardive après la création de la SEM, la commune ayant pour le reste emprunté un montant de dette assez proche de celui remboursé (§ 3.3). Cette évolution de l'endettement est alors à rapprocher du fait que la situation de la commune était déjà difficile en tout début de période sous revue puisque sa capacité de désendettement (budget principal) début 2009 était déjà de 12,3 années sur la base d'un encours de 18 M€.

#### 3.4.2.2 La dette agrégée

La dette du budget principal et la dette du budget des équipements touristiques représente la plus grande partie (90 %) de la dette agrégée communale. L'encours de la dette agrégée diminue. Cette diminution n'est toutefois que consécutive à la baisse de la dette du budget des équipements touristiques, dette prise en charge par la SEM Valloire.

Tableau 22 : Evolution de l'endettement communal agrégé

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Dettes agrégées</b>	<b>50 019 287</b>	<b>48 905 008</b>	<b>47 355 008</b>	<b>45 866 228</b>	<b>44 477 036</b>	<b>41 184 932</b>
<i>dont budget principal</i>	22 028 348	24 436 188	24 938 173	24 281 260	24 552 473	22 873 273
<i>dont budget eau et assainissement</i>	2 534 207	2 341 637	2 195 544	3 049 544	2 862 014	2 671 990
<i>dont budget équipements touristiques</i>	23 360 259	20 132 603	18 328 604	16 744 630	15 373 648	14 052 662
<i>dont budget parking</i>	1 749 598	1 666 205	1 582 812	1 499 419	1 416 026	1 332 633
<i>dont dette microcentrale</i>	346 875	328 375	309 875	291 375	272 875	254 375

Source : comptes de gestion au 31/12.

A l'issue d'opérations de sécurisation de la dette communale sur le budget annexe des équipements, la composition de cette dernière est saine, ne comportant plus de produit structuré. Celle-ci est toutefois structurellement déséquilibrée dans la répartition entre emprunts classiques à taux fixe et à taux variable, la quasi-totalité (plus de 99 %) des emprunts étant libellée à taux fixe.

#### 3.4.2.3 Les opérations relatives à la dette du budget annexe des équipements touristiques

La dette relative aux équipements touristiques héritée de l'ex régie touristique de Valloire comportait des produits structurés qui ont été renégociés par la commune. Les coûts de renégociation de cette dette ont toutefois été supportés in fine par la SEM Valloire par le biais d'une modulation de la redevance d'exploitation versée par celle-ci à la commune. Les indemnités de renégociation ont été versées par la commune aux établissements financiers concernés sur le budget annexe des équipements touristiques puis remboursées par la SEM.

Des informations communiquées par la commune, il ressort que trois emprunts structurés ont été sécurisés. Un produit de change hors charte Gissler basé sur la parité dollar contre franc suisse au capital restant dû de 2,25 M€ au moment de sa renégociation, ainsi qu'un produit de pente<sup>25</sup> côté 3E sur la charte Gissler (capital restant dû de 2,21 M€), ont été, par arrêté municipal du 4 octobre 2012, refinancés par un produit à taux fixe de 3,9 M€ et un produit de change d'un moindre montant (0,56 M€) aux caractéristiques identiques à celui refinancé. Le coût de sécurisation de la dette relatif à cette première opération a été, selon la proposition de financement de l'établissement financier concerné, de 1,95 M€, dont 500 k€ d'indemnités versées par la commune à l'établissement financier concerné. Au titre d'une deuxième opération, la sortie du nouveau produit de change au capital restant dû de 0,563 M€ au moment de sa renégociation, décidée par arrêté municipal du 18 juillet 2013, a ensuite occasionné une indemnité compensatrice de 200 k€ à régler par la commune. Un troisième produit structuré, un produit de pente (capital restant dû 3,2 M€ au moment de sa renégociation) avait été précédemment renégocié par arrêté municipal du 4 août 2010. Une indemnité de 100 k€ aurait été versée par la commune à cette occasion et devait faire l'objet, à l'achèvement du contrôle, d'un avenant de régularisation à la convention de DSP.

Les opérations de sécurisation de la dette financière se sont doublées d'opérations de rééchelonnement de la dette financière réalisées par la commune dans le but de donner des marges de manœuvre supplémentaires à court terme à la SEM, consécutivement aux investissements réalisés par cette dernière (cf. § 6.2.3).

<sup>25</sup> Catégorie de produits structurés dont le sous-jacent porte sur un écart de taux.

Les avenants à la convention de DSP réalisés pendant la période sous revue, préparés par un cabinet conseil rémunéré par la SEM Valloire, concernent tous la redevance d'exploitation.

Quatre avenants à la convention de DSP en cours ont été conclus. Les avenants n° 1 et n° 2 intervenus en 2008 et 2009 ont eu pour objet d'aligner le rythme de versement de la redevance sur celui de paiement des échéances d'emprunt par la commune afin de remédier aux problèmes de trésorerie communale. Le troisième et le quatrième avenant découlent, quant à eux, des opérations précitées de renégociation de la dette. La chambre relève que ces avenants sont peu transparents, les coûts de renégociation des emprunts structurés n'étant notamment pas précisés. Consécutivement aux aménagements de sa dette, la SEM délégataire voit ses échéances de redevance d'exploitation à verser à la commune allégées jusqu'en 2021. La période de versement est toutefois prolongée de 2022 à 2032 et les redevances à la charge de la SEM augmenteront de plus de 3 M€ sur toute la période de versement.

**Tableau 23 : Evolution de la redevance d'exploitation**

En €	Redevance DSP	Avenant n°4
2008	2 536 045	/
2009	2 423 909	2 423 909
2010	2 393 688	2 393 688
2011	2 322 304	2 877 892
2012	2 237 484	2 936 435
2013	2 237 094	2 145 146
2014	2 239 625	2 033 554
2015	2 242 390	1 975 556
2016	2 236 161	1 869 736
2017	2 271 185	1 825 661
2018	2 124 974	1 662 434
2019	1 766 057	1 149 846
2020	1 601 104	1 145 400
2021	1 361 211	1 139 553
2022	401 557	1 054 937
2023	-	1 004 665
2024	-	881 166
2025	-	869 182
2026	-	908 699
2027	-	852 795
2028	-	854 301
2029	-	820 259
2030	-	872 866
2031	-	226 931
2032	-	102 595
<b>Total</b>	<b>30 394 788</b>	<b>33 595 119</b>

Source : Convention de DSP - Avenants – Comptes de gestion.

### 3.5 Les engagements hors bilan

La commune est engagée financièrement de manière importante auprès de la SEM Valloire. Elle en est l'actionnaire principal à 65 %. Elle apporte aussi sa garantie à un emprunt de 6 M€ à hauteur de 50 % et à un crédit-bail de 7 M€ souscrits par la SEM. La commune est engagée dans des garanties d'emprunt dans le logement social, dont le montant n'a pas été communiqué par celle-ci dans le cadre de l'instruction (en l'absence de l'annexe budgétaire ad hoc renseignée).

La régularité du volume global de cette dette garantie est ainsi non vérifiable.

Hors bilan également, la commune rembourse au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Savoie dans le cadre d'une convention du 30 novembre 2012 un emprunt de 577 k€ souscrit en 2012 (capital restant dû de près de 500 k€ fin 2015). Cet emprunt a été contracté par le SDIS pour l'extension du centre d'incendie et de secours situé au sein de la commune pour lequel elle participe à hauteur de 50 % du coût de l'opération.

\*

La situation financière communale se caractérise par un endettement élevé du budget principal. Si la commune a remboursé entre 2009 et 2014 sur ce budget un montant de dette équivalent à celui emprunté, l'endettement de celui-ci a progressé sous l'effet de transferts de dettes issues du budget annexe des équipements touristiques à titre de régularisation tardive après la dissolution de la RTV et la création de la SEM Valloire. Ces opérations ont eu pour effet de mettre à la charge de la commune une part de la dette précédemment supportée par la SEM délégante. La capacité de désendettement de Valloire en 2014, plus de 20 années sur son budget principal, la situe bien au-delà du seuil d'alerte (12 années), alors même que la SEM Valloire prend en charge la dette portée par le budget annexe des équipements touristiques. La commune a par ailleurs pallié son fonds de roulement insuffisant, qui s'est détérioré sur la période, par des financements de trésorerie à court terme. Sa marge de manœuvre fiscale est en outre faible et son potentiel d'augmentation des recettes limité. Dans ces conditions, la situation financière de la commune restait critique fin 2014.

#### **4 L'ACTUALISATION A L'EXERCICE 2015 ET LES PERSPECTIVES FINANCIERES**

La nouvelle municipalité a engagé des mesures destinées à rendre soutenable la situation financière de la commune. Les plus importantes portent sur la réduction de la subvention à l'office du tourisme et le rééchelonnement de la dette financière.

##### **4.1 Les principales mesures adoptées en 2015**

###### **4.1.1 Les dépenses et recettes de fonctionnement**

Les dépenses de fonctionnement ont été réduites en 2015. En particulier, la subvention de l'office du tourisme a été réduite de l'ordre de 400 k€ par rapport à l'exercice 2014, mesure qui a vocation à être pérennisée selon l'ordonnateur. Les charges à caractère général ont par ailleurs été diminuées de 25 %. Le poste de directeur des services techniques a par ailleurs été supprimé. Côté recettes, la commune a décidé par délibération du conseil municipal du 3 avril 2015 d'augmenter de 1 % les impôts locaux en 2015 pour un produit supplémentaire attendu de l'ordre de 30 k€. Cette augmentation a été suivie en 2016 d'un relèvement de 10 % de l'ensemble des taux des impôts locaux, ce que la situation financière de la commune exigeait selon l'ordonnateur malgré des taux d'imposition déjà élevés.

#### 4.1.2 Le rééchelonnement de la dette financière sur le budget principal

La commune a négocié avec les principaux établissements financiers concernés (Caisse d'Épargne, Crédit Agricole, SFIL<sup>26</sup>) un rééchelonnement de la dette financière du budget principal.

Un rééchelonnement de la dette a été conclu avec la Caisse d'épargne pour un encours de 10 M€ d'anciens emprunts, un autre avec le Crédit Agricole de Savoie pour un encours de 4 M€. Les prêts en cours ont été compactés en un unique crédit pour chaque établissement financier. Une dernière opération de renégociation avec la SFIL, était en cours à l'achèvement du contrôle.

#### 4.1.3 Les cessions

Une série de cessions (école de Larchaz pour 67 k€, appartement de la Curia pour 230 k€, parcelle communale aux Clos pour 170 k€...) a été effectuée en 2015. D'importantes cessions n'ont en revanche pas été réalisées comme cela avait à l'origine envisagée. La commune avait ainsi projeté de céder le bar restaurant du Crêt de La Brive. A cette fin, le conseil municipal avait par délibération du 12 janvier 2015 déclassé le bar-restaurant et ses parcelles d'assise du domaine public puis décidé par délibération du 24 juin 2015 de mettre en vente celui-ci au prix de 4 M€, avec possibilité d'un prix plancher de -15 % par rapport à ce prix de vente. Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué que la commune privilégiait désormais une formule de bail emphytéotique administratif pour ce bar-restaurant rebaptisé l'Alp de Zélie, qui lui permettrait de récupérer des fonds propres et de recapitaliser la SEM Valloire afin de permettre à celle-ci de réaliser des investissements nécessaires à son réseau de neige de culture dans le cadre d'un « plan neige ». La commune avait projeté par délibération du 24 juin 2015 de céder au syndicat local des moniteurs de l'ESF un bâtiment communal en front de la télécabine du Crêt de la Brive, ainsi qu'une parcelle attenante non bâtie, l'ensemble pour 1,2 M€. La vente ne s'est toutefois pas effectuée comme prévue en 2015. La municipalité a confirmé vouloir vendre à un investisseur l'hôtel de la Sétaz qui n'a pu être cédé par la commune après avoir été acquis par délibération du 17 mai 2005 (puis géré par un tour opérateur et un hôtelier local, avant d'être fermé) dans le but de maintenir une activité hôtelière en faisant de celui-ci un hôtel de luxe.

Le bar restaurant du Crêt de la Brive et le local destiné au syndicat local des moniteurs de l'ESF ont fait l'objet de demandes d'avis à France domaine. L'estimation de celui-ci est de 400 000 € pour le bâtiment destiné à l'ESF et de 2,2 M€ pour le bar-restaurant du Crêt de La Brive).

Elles sont donc très inférieures aux prix de cessions décidés par la commune, dont les évaluations ont été réalisées en interne. Si elle n'est pas dans l'obligation, compte tenu d'un seuil de population inférieure à 2 000 habitants, de recueillir l'avis du service des domaines, la commune ne semble pas avoir sollicité d'avis de ce service pour l'hôtel de la Sétaz depuis celui recueilli à l'occasion de son acquisition. Le recueil systématique d'un avis du service des domaines serait cependant une pratique de bonne gestion pour des ventes majeures, susceptibles d'influer sur l'équilibre budgétaire quand bien même la commune estime que les avis de ce service seraient susceptibles d'être sous-évalués.

---

<sup>26</sup> Société de financement local.

## 4.2 Les incidences de ces mesures

### 4.2.1 Les avantages et inconvénients du rééchelonnement de la dette

Le poids de la dette a conduit la commune à solliciter des établissements financiers concernés un rééchelonnement de celle-ci dans un contexte dans lequel le rapport de forces ne lui était pas favorable, ce que l'ordonnateur a confirmé dans sa réponse. Le nouveau profil de remboursement de la dette financière après renégociation permet à la commune « d'économiser » sur ses remboursements annuels (capital et intérêts) de l'ordre de 450 k€ par an jusqu'à l'horizon 2025 (annexe 7.4).

Le taux d'intérêt moyen par établissement financier s'inscrit en diminution. Il est de 3,74 % pour la Caisse d'Épargne et 2,88 % pour le Crédit Agricole contre un taux moyen des anciens emprunts de respectivement 4,30 % et 4,24 %.

Les annuités de remboursement de la dette renégociée sont toutefois en augmentation de près de 900 k€ sur la toute la durée de remboursement de la dette, jusqu'à l'horizon 2035<sup>27</sup>. Le nouveau profil de remboursement de la dette après renégociation se présente comme un profil à annuité constante alors que l'ancien profil de remboursement était dégressif. Après 2025, les annuités moyennes de remboursement de la nouvelle dette sont de 600 k€ environ supérieures à celle de l'ancienne jusqu'à l'horizon 2035. La durée de remboursement de la dette, avec l'un des deux établissements financiers, est allongée de sept années.

### 4.2.2 L'impact sur l'exercice 2015

La commune s'est donné des marges de manœuvre en 2015. Son autofinancement s'est notamment renforcé du fait de la réduction de la subvention à l'office du tourisme et des autres mesures d'économie en fonctionnement. L'effet combiné de la réduction des dépenses de fonctionnement et du rééchelonnement de la dette permettent à la commune de renouer avec une capacité d'autofinancement nette (après remboursement en capital de la dette) positive en 2015, sous réserve de l'effet à moyen terme de la renégociation de la dette. Les cessions effectuées, bien que moins importantes qu'envisagées initialement, ainsi que la recette exceptionnelle relative à l'indemnisation lié au litige l'espace Valloire Galibier ont contribué conjoncturellement à fortement réduire le déficit du fonds de roulement du budget principal ramené de -2 M€ à -322 K€ en 2015. La trésorerie communale en est d'autant soulagée.

\*

Le produit éventuel des cessions à venir, qui constituent des recettes non pérennes, pourrait comme en 2015 être affecté tout ou partie à reconstitution du fonds de roulement ou au désendettement avant de contribuer à la reconstitution ponctuelle d'une capacité d'investissement.

Alors que la marge de manœuvre communale est faible et le potentiel d'augmentation des recettes limité dans un contexte où Valloire est contributrice au FPIC, une dégradation de la capacité d'autofinancement serait préjudiciable à sa capacité de désendettement. La commune doit poursuivre la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement comme cela a été constaté en 2015. Dans cette perspective, la voie de la mutualisation avec les intercommunalités, dans le prolongement de ce qui a été initié dans le domaine de la

<sup>27</sup> L'augmentation du capital à rembourser (prise en compte des indemnités de remboursements anticipés) et la modification du profil d'amortissement de la dette en étalant le remboursement du capital apparaissent expliquer l'augmentation globale des annuités de remboursement.

commande publique (fourniture de fuel et combustible avec la communauté de communes Maurienne Galibier, électricité avec la communauté de communes Cœur de Maurienne) doit pouvoir être renforcée.

## 5 LA COMMANDE PUBLIQUE

La commune ne dispose pas de cellule « marché public » ou de juriste. Elle peut s'appuyer toutefois sur la compétence juridique de son directeur général des services et de son directeur général adjoint des services. Ce dernier se charge en particulier des marchés à caractère général, les marchés à caractère technique étant traités par les services techniques en liaison avec celui-ci.

En ce qui concerne la passation des marchés, un document d'une page appelé « guide interne d'application pour une procédure adaptée » adopté en conseil municipal du 10 mars 2009 organise les modalités de publicité et d'attribution des marchés à procédures adaptées (MAPA) selon le seuil des commandes effectuées. Ce document, gagnerait à être actualisé, ne serait-ce que le seuil à partir duquel un marché peut-être passé sans publicité, ni mise en concurrence préalable (4 000 € dans le document, 15 000 € depuis le décret n° 2011-1853 du 9 décembre 2011, 25 000 € depuis le décret 2015-1163 modifiant certains seuils relatifs aux marchés publics)<sup>28</sup>.

La chambre relève par ailleurs que la commune n'a pas effectué pendant la période sous revue la publication de la liste des marchés conclus dans l'année imposée par l'article 133 du code des marchés publics alors en vigueur.

Celle-ci ne met pas en œuvre de procédure de recensement par prestation homogène de ses besoins tel que prévue à l'article 27 du code des marchés publics. L'examen des achats réalisés en 2014 par fournisseur montre que, cette année, la commune a dépassé à trois reprises le seuil de 15 000 € de commandes effectués auprès d'un même fournisseur qui aurait nécessité la passation d'un MAPA. En particulier, la commande de fuel et de diesel a été de 160 443,47 €. La commune envisage de confier à un groupement de commandes constitué au niveau intercommunal les achats de carburant et de combustible.

En ce qui concerne l'exécution des marchés, l'absence de suivi des avenants par MAPA a été également constatée.

Enfin, l'archivage des pièces de marchés n'est pas apparu centralisé et organisé. La collecte des pièces demandées par la chambre a été laborieuse. Or, comme le rappelle l'instruction du 18 août 2009 relative à la conservation des archives, les acheteurs publics sont tenus conserver, le plus souvent pendant une durée légale de 10 ans, les documents concernant les marchés (dossiers de passation et d'exécution). Cette obligation vise à garantir l'effectivité du droit de communicabilité des archives publiques, rappelé à l'article L. 213-1 du code du patrimoine. La circulaire du 15 février 2012 indique par ailleurs que « *l'acheteur public doit toujours garder à l'esprit qu'il doit pouvoir être à même de justifier de son choix et d'assurer la traçabilité des achats effectués* ».

Il ressort principalement des six marchés classés comme MAPA examinés que si la publicité effectuée a permis une concurrence effective, les choix effectués sont parfois insuffisamment justifiés.

<sup>28</sup> Ce constat ne conduit néanmoins pas la commune à une exigence de publicité insuffisante.

Cette situation semble par exemple résulter s'agissant du marché de prestations géographiques et de géomètre experts, du défaut d'archivage évoqué plus haut. Pour ce marché, la commune n'a pas été en mesure de produire les éléments de motivation de son choix (rapport d'analyse des offres, procès-verbal de la commission chargée d'analyser les offres). En ce qui concerne le marché ayant pour objet l'entretien de la voirie et des réseaux, aucune appréciation de la commission chargée de l'analyse des offres ne vient justifier les notes techniques attribuées. Pour le marché de déneigement, la commission chargée d'analyser les offres ne mentionne aucune note technique (la note technique représentant 40 % de la note globale).

D'autres difficultés sont relevées. Le marché d'entretien de la voirie et des réseaux a été conclu sous la forme d'un marché public sans minimum ni maximum dans le cadre d'une procédure adaptée alors que l'article 27 du CMP prévoit que pour les marchés à bons de commande sans maximum, sa valeur estimée est réputée excéder les seuils de procédure formalisée. Le choix d'une procédure adaptée apparaît donc irrégulier. Pour ce qui relève du suivi du renouvellement des marchés, le marché de prestations topographiques a été conclu pour une durée d'une année et reconduit trois fois. Depuis l'expiration du marché en juillet 2014, la commune sollicite toujours le cabinet anciennement attributaire du marché sur la base des prix fixés en 2010. Les prestations payées depuis 2014 représentent une somme de 16 693,89 € TTC. La commune s'est engagée à passer un marché dès la mise en place d'un nouveau chargé d'opérations en septembre 2015. Enfin, un marché a été attribué à un nouveau prestataire sans mise en concurrence après résiliation. Le marché de déneigement a été conclu le 15 novembre 2013 pour une durée d'un an renouvelable trois fois. Toutefois, les lots n° 3 et 4 ont été résiliés fin 2013 et confiés pour une année à l'attributaire d'un autre lot pour une saison sans mise en concurrence. Ce choix a été motivé par la nécessité d'assurer la continuité du service. Cette prestation est depuis assurée directement par la collectivité.

\*

Les procédures relatives à la commande publique apparaissent devoir être renforcées afin de sécuriser celle-ci. En particulier, les procédures relatives aux procédures adaptées pourraient être actualisées, le suivi des avenants relatifs aux MAPA et l'archivage faire d'une procédure écrite. La commune doit par ailleurs veiller à mieux motiver les choix relatifs aux attributaires de MAPA. Compte tenu de ses moyens administratifs réduits, elle peut utilement envisager de renforcer la démarche engagée de mutualisation de la commande publique avec d'autres intercommunalités.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique vouloir mettre en place « un contrôle juridique interne », une procédure d'estimation des besoins conformément aux articles 20 et suivants du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics, ainsi qu'une procédure d'archivage. Il fait aussi part de son intention de soumettre à l'assemblée délibérante une version actualisée du guide interne des MAPA. Le départ de deux cadres en 2014 aurait, selon lui, contribué à fragiliser le fonctionnement de la commande publique.

## **6 LA POLITIQUE TOURISTIQUE ET LA GESTION DU DOMAINE SKIABLE**

### **6.1 L'organisation de la politique touristique**

#### **6.1.1 Une compétence communale mise en œuvre par la SEM Valloire et l'office du tourisme Valloire tourisme**

La commune de Valloire exerce l'essentiel de la compétence tourisme alors que la communauté de communes de Maurienne Galibier dont elle est membre n'exerce sur ce point qu'une compétence marginale (cf. § 1.2).

Valloire s'appuie sur l'office du tourisme « Valloire Tourisme » constitué sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) depuis 2012 après avoir été régie communale dotée de la personnalité morale. La SEM Valloire à laquelle la commune a confié la gestion de l'ensemble de ses équipements touristiques depuis la dissolution de la régie touristique est le second opérateur du territoire.

#### **6.1.2 La nécessité d'encadrer la relation avec l'office du tourisme**

Le subventionnement de l'office du tourisme « Valloire Tourisme » représente un coût significatif pour les finances communales. Le produit de la taxe de séjour, entre 450 et 500 k€ par an, est affecté à l'office. La subvention à l'office de tourisme a augmenté de 1,6 M€ à 1,8 M€ entre 2009 et 2014, avant d'être ramené à 1,4 M€ en 2015 par le biais d'une réduction du budget affecté aux animations et événements. Le budget de fonctionnement de l'office en 2014, incluant les brochures promotionnelles (263 k€), était proche en 2014 de 1 M€ dont 559 k€ de charges de personnel. Ces dernières ont évolué depuis 2009, de 472 k€ à 559 k€, alors que pour la commune, elles n'ont pas progressé. Les dépenses relatives aux animations et événements ont représenté 800 k€ en 2014 (dont 170 k€ pour le tour d'Italie).

Selon la commune, des réunions périodiques du comité directeur de l'office puis de son conseil d'administration après sa transformation en EPIC, où siègent majoritairement des membres du conseil municipal de Valloire, permettent de rendre compte de l'activité de celui-ci. Le président de l'office du tourisme présente la politique de son organisme au maire de « manière informelle mais régulière ». Le budget prévisionnel de l'office est approuvé par le conseil municipal. L'office établit un tableau de bord financier qui retrace les coûts de sa politique événementielle et promotionnelle.

Toutefois, les relations entre l'office du tourisme et la commune demeurent dans une large mesure informelles. Elles ne font l'objet d'aucune convention qui inclurait des objectifs assignés par la commune en contrepartie des moyens alloués par celle-ci. L'office, alors qu'il est chargé d'une mission d'observatoire « micro » et « macro » du tourisme selon ses statuts, ne rend pas compte des retombées de son activité de promotion et d'animation dans le cadre d'une démarche d'évaluation.

Après avoir été invité par la chambre à mettre en place une convention d'objectifs qui permettrait à la commune d'orienter l'action de l'office et d'apprécier ses résultats devant le conseil municipal dans le cadre d'une démarche d'évaluation, l'ordonnateur indique dans sa réponse qu'une convention a été signée à l'automne 2015, mais il précise que son contenu est à revoir en raison d'une rédaction motivée par la nécessité à court terme de préserver le classement de Valloire tourisme. La révision de cette convention doit « *selon l'ordonnateur être menée de concert avec la réflexion sur le devenir de la compétence tourisme consécutivement aux interrogations de la loi NOTRe ...* ».

La chambre rappelle que l'article 64 de la loi NOTRÉ codifié à l'article 5214-16 du code général des collectivités territoriales confie aux communautés de communes la promotion du tourisme (dont la création d'offices du tourisme), sous réserve de la dérogation prévue à l'article 68 de la loi précitée portant modification de l'article L. 133-1 du code du tourisme.

#### 6.1.3 Une démarche inachevée de coordination de la politique de promotion et de commercialisation

La SEM Valloire et une centrale de réservation, Valloire réservation, conduisent des actions de commercialisation, l'office du tourisme « Valloire Tourisme » ne jouant pas de rôle particulier en matière de commercialisation. La SEM Valloire assure la commercialisation de l'ensemble des activités et équipements dont la gestion lui a été déléguée par la commune. Valloire réservation est une société commerciale prenant la forme d'une SAS<sup>29</sup> dont l'actionnaire est une association regroupant les propriétaires privés particuliers de la commune. Celle-ci commercialise des produits combinés regroupant l'hébergement et les forfaits de ski. L'office du tourisme, la centrale de réservation et la SEM Valloire, laquelle assure la promotion de l'ensemble de ses activités au niveau de la station aux termes de l'article 17 de la convention de DSP en cours, constituent autant d'acteurs à impliquer dans une gouvernance du domaine communal.

**Tableau 24 : Intervenants en matière de promotion et commercialisation**

Commune de Valloire	Office de tourisme (Valloire Tourisme)	Centrale de réservation (Valloire réservation)	SEM Valloire
Fixation des orientations en matière de promotion au travers notamment des conventions (convention d'objectif, DSP...).	Promotion sur le marché français et étranger Porte d'entrée de la demande client Actions d'e-marketing	Structuration et commercialisation de l'offre de lits, essentiellement dans le secteur des particuliers Promotion et commercialisation sur la cible des professionnels, des groupes et tours opérateurs	Commercialisation directe auprès de la clientèle individuelle Commercialisation professionnelle auprès des tours opérateurs et groupes Promotion de l'ensemble de ses activités

Source : à partir de l'étude comète 2015.

Une étude réalisée par le cabinet G2A consulting, présentée le 18 octobre 2011 à l'office du tourisme, a mis en évidence la nécessité de coordonner les plans d'actions des acteurs et d'arrêter une stratégie commune.

A la suite d'une nouvelle étude, la municipalité précédente a été à l'initiative de la transformation de l'office du tourisme en EPIC dans l'idée de lui assigner un rôle pilote en matière de promotion et de commercialisation. Pour sa part, la nouvelle municipalité a fait réaliser en 2015 une nouvelle étude par le cabinet Comète sur le même thème de la promotion et la commercialisation. Selon l'étude réalisée, la centrale de réservation se présente comme un acteur performant dans son domaine mais indépendant, ce qui se traduit selon l'étude par un déficit de « reporting » et de communication vers les autres acteurs institutionnels à Valloire.

L'étude réalisée en 2015 par le cabinet Comète estime aussi que les moyens consacrés à la promotion sont limités, en particulier pour la promotion de la station à l'étranger.

<sup>29</sup> Société par action simplifiée.

Dans un contexte financier difficile pour la commune de Valloire, ce dernier constat conduit donc la chambre à s'interroger sur l'opportunité a minima d'une mutualisation rapide des moyens et stratégies des offices du tourisme de Valloire et de Valmeinier.

#### 6.1.4 L'enjeu de l'hébergement

##### 6.1.4.1 *La perte de lits professionnels*

La commune enregistre une perte de fréquentation, notamment sur la saison d'hiver, qui est associée à la perte lits professionnels. D'après l'étude précitée du cabinet Comète, la commune dispose d'un parc (données hiver 2014) de plus de 16 000 lits touristiques dont 52 % sont des lits professionnels (hôtels, résidences de tourisme...) et 48 % des lits diffus (résidences secondaires, meublés particuliers loués occasionnellement).

Les résidences de tourisme représentent 23 % des lits touristiques.

Le poids de l'hôtellerie est limité : 4 % des lits touristiques. L'étude du cabinet Comète relève le poids important des résidences de tourisme dans la structure de la capacité d'hébergement et plus encore en termes de « retombées de séjours » : celles-ci sont à l'origine de 40 % des séjours touristique de l'hiver 2014. Selon l'étude, la commune a perdu environ 10 % de ses lits professionnels depuis 2009 en raison notamment de la réduction des baux des résidences de tourisme qui sortent progressivement des dispositifs de défiscalisation les ayant financés.

Comme d'autres stations, elle est confrontée à « un refroidissement » des lits construits au début des années 2000 dans le cadre du dispositif dit « Censi-Bouvard » qui a permis aux contribuables de réaliser des investissements locatifs meublés en bénéficiant de réductions d'impôts pour l'achat d'un logement neuf, meublé et équipé, dans une résidence de tourisme classée.

L'avantage fiscal était acquis pour un bien donné en location par bail commercial pendant neuf ans minimum à un même gestionnaire. Ce dispositif a permis de faciliter la construction de résidences de tourisme mais au terme décennal du bail commercial, de nombreux particuliers convertissent leur bien en résidence secondaire.

L'objectif de la commune est aujourd'hui d'augmenter la fréquentation des lits existants, c'est-à-dire de « réchauffer » les lits « froids » diffus plutôt que de développer des capacités d'accueil supplémentaires. Il reste pour celle-ci à définir une stratégie et les outils nécessaires. Une implantation du club Méditerranée à Valloire a pu être évoquée ; elle demeure à l'état d'hypothèse. Valloire envisage également de vendre l'hôtel de la Sétaz racheté par la collectivité en 2005, afin d'en faire un hôtel quatre étoiles conforme à l'image d'une station axée sur la qualité des séjours.

Dans sa réponse, l'ordonnateur souligne que l'enjeu de l'hébergement est au cœur de ses préoccupations et indique avoir lancé « *le chantier d'une politique coordonnée de promotion et de commercialisation de la destination Valloire* ».

##### 6.1.4.2 *La taxe de séjour*

Le recouvrement de la taxe de séjour suscite des difficultés non négligeables. La commune enregistre (hors les rôles de 2015) 158 k€ d'impayés dont 113 k€ relatifs à l'exercice 2012 et 148 k€ d'impayés qui relèvent des seules résidences de tourisme. La contestation récurrente de la taxation au forfait des responsables de résidences hôtelières a conduit la commune à adopter une taxation au réel par délibération du 3 juin 2013.

En outre, des annulations de titres relatives à la taxe de séjour de 50 k€ ont été constatées en 2010 sans que la commune n'ait été en mesure de communiquer des pièces justificatives (certificat administratif, délibération du conseil municipal...) de nature à expliquer ou justifier ces annulations. La commune peut utilement s'appuyer sur les dispositions de la loi de finances initiale pour 2015 qui a renforcé pour les collectivités locales les moyens de recouvrement de la taxe de séjour.

Les tarifs mesurés de la taxe de séjour pratiqués respectent les planchers et plafonds légaux fixés par la réglementation en vigueur. A l'exception des résidences de tourisme de 1 et 2 étoiles, la commune n'a pas fixé les tarifs maximum autorisés et dispose donc d'une marge de manœuvre théorique en la matière. La concurrence des autres stations semble l'inciter toutefois à privilégier la stabilité.

**Tableau 25 : Tarifs de la taxe de séjour (délibération du 30 juin 2013)**

	Taxe forfaitaire Valloire	Taxe au réel Valloire	Plancher Légal	Plafond légal
Hôtels de tourisme 5 étoiles, meublés de tourisme 5 étoiles	0,75 €		0,65 €	3,00 €
Résidences de tourisme 5 étoiles		1,50 €	0,65 €	3,00 €
Hôtels de tourisme 4 étoiles, meublés de tourisme 4 étoiles	0,75 €		0,65 €	2,25 €
Résidences de tourisme 4 étoiles,		1,50 €	0,65 €	2,25 €
Hôtels de tourisme 3 étoiles, meublés de tourisme 3 étoiles	0,55 €		0,50 €	1,50 €
Résidences de tourisme 3 étoiles,		1,00 €	0,50 €	1,50 €
Hôtels de tourisme 2 étoiles, meublés de tourisme 2 étoiles	0,50 €		0,30 €	0,90 €
Résidences de tourisme 2 étoiles,		0,90 €	0,30 €	0,90 €
Hôtels de tourisme 1 étoile, meublés de tourisme 1 étoile	0,45 €		0,20 €	0,75 €
Résidences de tourisme 1 étoile,		0,75 €	0,20 €	0,75 €
Hôtels et hébergements sans classement	0,40 €		0,20 €	0,75 €
Terrains de camping classés en 3,4 et 5 étoiles	0,50 €		0,20 €	0,55 €
Terrains de camping classés en 1 et 2 étoiles	0,20 €		0,20 €	0,20 €

Source : documents communes (délibération)

L'évolution du produit de la taxe de séjour, cohérente avec la stagnation du nombre de journées skieurs, ne témoigne pas d'une fréquentation de la station en hausse.

**Tableau 26 : Produit de la taxe de séjour (part départementale comprise<sup>30</sup>)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation
7362 - Taxes de séjour	488 175	497 227	440 052	485 859	486 101	474 560	-2,8%

Source : comptes de gestion et balances des comptes. Exercice 2014 retraité.

#### 6.1.5 Les conséquences de la large délégation accordée à la SEM Valloire

En application de l'article 1<sup>er</sup> de la convention de délégation de service public (DSP) qui a été signée fin 2007 pour 30 années, la commune de Valloire confie à la SEM Valloire l'exploitation du service des remontées mécaniques et du domaine skiable mais aussi la gestion d'autres équipements touristiques ou activités tels qu'une piscine, une patinoire, un centre de remise en forme, un tennis, un golf, le tir à l'arc et un camping-caravaneige qui font partie d'une base de loisirs. Les activités ne relevant pas de la gestion du domaine skiable ne représentent que 5 % environ du chiffre d'affaire.

<sup>30</sup> Part départementale de l'ordre de 50 k€ par an.

Le périmètre large de la délégation permet à la commune de disposer d'un interlocuteur unique pour la gestion de ses équipements touristiques.

Le montage effectué apparaît toutefois juridiquement fragile. Une délégation de service public ne peut porter sur plusieurs activités de service public clairement distinctes sous peine de provoquer une distorsion de concurrence et de porter atteinte au principe de libre accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats. Les remontées mécaniques relèvent du service public de transports de personnes<sup>31</sup>. La DSP intègre par ailleurs la gestion d'infrastructures sportives (golf, patinoire...) ou d'hébergement (camping caravaneige).

Si la jurisprudence administrative<sup>32</sup> admet que la délégation conjointe de deux activités peut être justifiée par un lien évident entre elles, l'une constituant le prolongement ou l'accessoire de l'autre, l'existence de cette logique apparaît inexistante au cas d'espèce. En tout état de cause, le dispositif retenu limite de fait la concurrence, si l'on considère que la SEM Valloire est la mieux placée pour répondre à une offre qui correspond à son objet social défini à l'article 3 de ses statuts.

## 6.2 La gestion du domaine skiable

### 6.2.1 La présentation du domaine skiable

Le domaine skiable de Valloire est interconnecté avec celui de la commune voisine de Valmeinier, l'ensemble formant le domaine skiable Galibier-Thabor. 70 % de ce domaine est situé à plus de 2 000 mètres. Il compte 150 km de pistes et 30 remontées mécaniques<sup>33</sup>. Le domaine skiable relevant de la commune de Valloire (hors Valmeinier) comporte 16 remontées<sup>34</sup>, 2 télécabines, 8 télésièges et 6 téléskis. Il se répartit notamment entre le massif du Crey du Quart et celui de la Sétaz (versant historique du développement du ski à Valloire).

La station Galibier-Thabor est équipée de 400 enneigeurs. L'eau utilisée pour la production de neige de culture sur les pistes de Valloire est prélevée dans la Valloirette au printemps et en été et stockée dans la retenue collinaire de la Vieille sur le Crey du Quart. La surface de pistes couverte par les enneigeurs représente plus du tiers de la surface totale des pistes.

La clientèle fréquentant la station village de Valloire est essentiellement familiale.

<sup>31</sup> À ce titre, ce service est soumis à une réglementation spécifique prévue notamment par le code du tourisme (articles L. 342-7 et suivants) qui renvoie également à la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs.

<sup>32</sup> Cf. CE, 13 juillet 2012, n° 358512, Commune d'Aix-en-Provence.

<sup>33</sup> D'après la présentation de la station par la SEM Valloire.

<sup>34</sup> D'après le recensement du service des remontées mécaniques et transports guidés (SRMTG).

### 6.2.2 La question toujours pendante du rapprochement des acteurs du domaine Galibier-Thabor

Autorité organisatrice de la station de sport d'hiver en application de l'article L.342-9 du code du tourisme<sup>35</sup>, Valloire partage avec la commune voisine de Valmeinier le domaine skiable commun et interconnecté de part et d'autre du Crêt du Quart appelé « Galibier-Thabor », chaque commune exerçant ses prérogatives sur son domaine.

Une politique tarifaire unique est cependant mise en œuvre sur ce domaine, de même que les heures d'ouverture du domaine skiable sont arrêtées en cohérence par les deux communes. Les communes de Valloire et de Valmeinier disposent chacune de leur office du tourisme. La gestion du domaine skiable qui relève de Valmeinier est également confiée à une SEM communale : la SEMVAL<sup>36</sup>.

Une démarche de rapprochement entre les communes de Valloire et de Valmeinier a été esquissée dans le cadre d'un protocole d'accord relatif au développement touristique signé fin 2005. Ce protocole, qui incluait la création d'une commission paritaire de concertation, avait pour objectif le développement coordonné des activités touristiques et la mise en place en cinq années « d'une exploitation unique d'un seul domaine skiable ». A cette fin, « toutes les formes juridico-financières » étaient envisagées, dont la création d'un syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU). Dans le cadre du protocole d'accord, l'association « Espace Galibier-Thabor » a été créée en 2008. Cette dernière regroupe les deux communes, les offices de tourisme, les SEM concessionnaires et centrales de réservation des deux communes. Elle a pour objet la promotion du domaine, la réalisation d'étude marketing, la conduite d'une réflexion sur l'offre touristique commune du domaine. Cette structure de coopération, dédiée au développement touristique est cependant devenue progressivement inactive. L'objectif de création d'une gouvernance unique associant les deux communes et au-delà d'un cadre de concertation des acteurs du domaine n'a donc pas prospéré.

Dès lors, la question d'un cadre de gestion institutionnel du domaine reste pendante. Lors de l'entretien de fin de contrôle, l'actuel maire de Valloire avait indiqué envisager favorablement une fusion des communes, sans entrevoir sa mise en œuvre à court terme.

Une tentative de rapprochement entre délégataires n'a pas rencontré davantage de succès. La constitution de la SEM Valloire en 2007 a notamment eu pour objet de faciliter la coopération avec la SEMVAL. Une direction unique aux deux SEM a été expérimentée. Le directeur de la SEM Valloire a exercé à l'origine de la création de la SEM Valloire la direction de la SEMVAL. Ce choix devait constituer une première étape vers un éventuel regroupement des deux structures en une SEM unique. Les communes de Valloire et de Valmeinier semblent cependant être entrées en désaccord sur le fonctionnement de cette direction commune. En 2008, chaque SEM s'est dotée à nouveau d'un directeur propre. Dans la situation actuelle, le développement de la SEM Valloire et du domaine skiable de Valloire est fragilisé par la situation financière délicate de l'actionnaire principal de la SEM. La constitution d'une SEM unique pourrait présenter l'avantage de créer un acteur local à

<sup>35</sup> Article L. 342-9 du code de tourisme : « Le service des remontées mécaniques, le cas échéant étendu aux installations nécessaires à l'exploitation des pistes de ski, est organisé par les communes sur le territoire desquelles elles sont situées ou par leurs groupements ou par le département auquel elles peuvent confier par convention, dans les limites d'un périmètre géographique défini, l'organisation et la mise en œuvre du service. Les communes ou leurs groupements peuvent s'associer, à leur demande, au département pour organiser ce service ».

<sup>36</sup> Les actionnaires de la SEMVAL sont la commune de Valmeinier, la SEM départementale Savoie Stations Participations, le Crédit Agricole des Savoie, la Caisse des Dépôts et Consignations et la Caisse d'Épargne des Alpes.

l'assise financière confortée mutualisant les charges d'exploitation et optimisant la promotion et l'exploitation du domaine.

Dans sa réponse, l'ancien ordonnateur tient à préciser que la SEM Valloire a été créée à son initiative, avec le maire de Valmeinier et le soutien indirect du département par le biais de la SEM Savoie Stations Participations (SSP) afin de « *mutualiser les fonctions et de rationaliser les investissements* ». Il confirme que le processus amorcé en faveur d'une gestion plus intégrée du domaine skiable n'a ensuite pas suivi son cours du fait de dissensions locales. La chambre s'interroge sur l'efficacité du dispositif inchangé de gestion du domaine Thabor-Galibier au regard de sa fragmentation caractérisée par l'intervention de quatre acteurs (deux communes et deux SEM).

### 6.2.3 Les investissements

#### 6.2.3.1 *La modernisation des installations de remontées mécaniques*

La régie touristique de Valloire a investi plus de 40 M€ entre 1999 et 2009 dans le cadre de la modernisation du massif du Crêt du Quart. La modernisation des installations de remontée mécanique du massif de la Sétaz est prévue dans le cadre de la DSP en cours entre la commune et la SEM Valloire. Le montant des investissements à la charge de la SEM prévu dans le cadre de la DSP est de 40 M€, dont 34 M€ sur la période jusqu'en 2020. Le contenu d'une enveloppe de 6 M€ d'investissement reste à définir en fin de période. Le montant des investissements effectivement réalisés chaque année n'étant pas toujours précisément établi au sein des comptes rendus d'activité du délégataire, la commune a communiqué un état récapitulatif établi par son délégataire en cours d'instruction, dont il ressort que les investissements réalisés par la SEM s'élèvent à 12,2 M€ sur la période 2009-2014.

Le remplacement des téléskis et télésièges de Cornafond et du télésiège des Verneys par des télésièges débrayables, ainsi que la modernisation des cabines de la télécabine de la Sétaz ont été réalisés en 2012 et 2013. L'âge moyen du parc<sup>37</sup> qui relève du domaine skiable de Valloire s'est maintenu autour de 20 ans pendant la période sous revue. Le télésiège du grand plateau présente un âge élevé de 40 ans.

#### 6.2.3.2 *Une révision du programme d'investissement réalisée sans avenant*

Il ressort du programme d'aménagement 2014-2023 de la SEM Valloire que celle-ci a revu à la baisse ses perspectives d'investissement à l'horizon 2020 par rapport à ce que prévoit la convention de DSP en cours. Les investissements prévus à cet horizon dans le cadre de ce programme sont ainsi de près de 20 M€ contre 34 M€ dans la convention. Cette révision ne s'est pas traduite par un avenant à la convention de DSP ou même une actualisation de l'annexe de la convention dédiée au programme d'investissement (annexe 4a). La réduction unilatérale du volume d'investissement semble donc placer le délégataire dans une situation de faute contractuelle pouvant justifier une remise en cause de la convention.

<sup>37</sup> Source : STRMTG (service technique des remontées mécaniques et des transports guidés).

Tableau 27 : Plan prévisionnel d'investissement de la SEM Valloire

En M€	2009-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Total
Investissements réalisés	12,2								12,2
Investissements prévisionnels du business plan		1	1	1,1	1,2	0,9	1,1	1,1	7,4
<b>Réalisé + prévisionnel</b>	<b>12,2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>	<b>19,6</b>

Source : SEM Valloire, programme d'aménagement 2014-2023 pour les investissements prévisionnels.

En toute hypothèse, elle apparaît irrégulière car de nature à modifier l'équilibre économique initial de la concession. Le Conseil d'État a d'ailleurs précisé dans son avis n° 371234 du 19 avril 2005, qu'un avenant ne saurait « *modifier substantiellement l'un des éléments essentiels* » d'une DSP et notamment le volume des investissements mis à la charge du délégataire. La commune et la SEM doivent veiller à ce principe qui vise à garantir l'égalité de traitement des candidats à une délégation de service public.

Dans sa réponse, l'ancien ordonnateur a convenu de la nécessité qu'il y aurait eu à mettre en œuvre un avenant. Selon lui, la baisse des investissements serait consécutive à une construction de logements inférieure aux engagements de la délégation de service public qui aurait conduit à adapter le volume d'investissement au chiffre d'affaire prévisible.

#### 6.2.3.3 Une clause relative au déclenchement de l'investissement déséquilibrée mais non appliquée

Les parties ont mis en place dans la convention de DSP deux critères financiers (annexe 4-b) sur la base de l'excédent brut d'exploitation (EBE) qui permettent d'apprécier la rentabilité du délégataire et conditionnent le déclenchement des investissements contractuels.

- Critère n° 1

Moyenne sur 5 ans de (Redevance d'affermage + Amortissement technique des biens + Frais financiers liés aux emprunts) < ou = 85 % EBE moyen sur 5 ans

- Critère n° 2

(Redevance + Amortissement technique des biens + Frais financiers liés aux emprunts) de chaque exercice prévisionnel < ou = 95 % EBE de chaque exercice prévisionnel

Si ces critères ne sont pas remplis, la convention prévoit que « *la commune ne pourra demander la réalisation du programme initial d'investissement au délégataire sauf à en supporter elle-même la charge correspondante* ». Cette clause apparaît déséquilibrée dans son principe puisqu'elle ne prévoit pas inversement d'augmenter les investissements dans l'hypothèse de résultats particulièrement favorables à la SEM.

En pratique, bien que ne remplissant pas les critères précités, la SEM a jusqu'à présent décidé d'investir sans les invoquer.

#### 6.2.4 Un chiffre d'affaire tiré par la revalorisation des tarifs

Le chiffre d'affaire généré par l'exploitation du domaine skiable est en hausse sensible (+ 13,4 %) sur la période sous revue. Cette évolution résulte uniquement de la politique

tarifaire dynamique de l'exploitant, le nombre de journées skieurs<sup>38</sup> et de passages<sup>39</sup> s'inscrivant en tendance en forte diminution. L'ancien ordonnateur a tenu à préciser que la baisse de la fréquentation du domaine skiable n'était pas synonyme de diminution de la fréquentation de la station, la clientèle ayant tendance à moins pratiquer le ski et à se diriger vers d'autres activités.

**Tableau 28 : Evolution du chiffre d'affaire et de la fréquentation**

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Variation
Chiffre d'affaire remontées mécaniques (en k€)	11 407	11 776	11 124	12 752	12 404	13,4%
Nombre de journées skieurs	728 156	693 867	640 463	683 451	644 473	-11,5%
Nombre de passages	6 231 600	5 931 101	6 154 101	5 327 436	5 650 396	-9,3%

Source : données SEM Valloire

**Tableau 29 : Evolution de la grille tarifaire**

En euros	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	Evolution sur la période
Prix du forfait journée	29	30	31	34	36	24,1%
Prix du forfait 6 jours	146	153	155	170	180	23,3%
Prix du forfait saison	475	499	509	557	590	24,2%

Source : compte-rendu d'activité.

Les tarifs pratiqués par la station de Valloire demeuraient encore inférieurs sur la saison 2012-2013 (dernières données disponibles) aux stations considérés comparables par la revue « montagne-magazine ».

**Tableau 30 : Positionnement tarifaire**

Exploitant	Station	Rang	Massif	Nb de pistes	Nb de remontées	Forfait journée	Forfait 6j
SAEM Grand-Bornand	Le Grand Bornand	21	Aravis	42	29	31,00 €	155,00 €
Régie des saisies	Les saisies	23	Beaufortain	67	30	30,50 €	/
<b>SEM Valloire</b>	<b>Valloire</b>	<b>24</b>	<b>Maurienne</b>	<b>83</b>	<b>31</b>	<b>34,00 €</b>	<b>170,00 €</b>
RARM	Montgenèvre	25	Briançonnais	85	24	38,00 €	199,50 €
STBMA	St Gervais	26	Mont-Blanc	53	25	38,00 €	195,00 €
SOREMAC	Les Carroz d'Araches	27	Grand massif	29	15	35,00 €	183,60 €
DSV	Valmorel la Belle	28	Tarentaise	56	32	39,60 €	201,10 €
SEM du Mont Cenis	Val Cenis Vanoise	29	Maurienne	55	28	31,00 €	156,00 €
<b>Moyenne</b>				<b>59</b>	<b>27</b>	<b>35</b>	<b>180</b>

Source : Montagne Magazine – octobre 2013.

La hausse des principaux forfaits de près de 25 % depuis 2009 ne résulte pas de l'application mécanique d'une formule d'indexation.

<sup>38</sup> Le nombre de journées skieurs est égal au nombre de journées commercialisées, hors titres gratuits (moniteurs, salariés, scolaires, ...).

<sup>39</sup> Nombre de passages par les remontées mécaniques : indicateur de leur niveau d'utilisation.

L'article 16.1 de la convention de DSP précise pourtant que : « *les tarifs des services dont la gestion est déléguée évolueront chaque année selon la formule d'indexation mentionnée à l'annexe n° 9 des présentes* ». L'annexe en question ne prévoit toutefois pas de formule d'indexation, dressant seulement un état des tarifs pratiqués lors de la conclusion du contrat. D'après l'article 16.1 de la convention de DSP, les tarifs sont communiqués chaque année à la commune, qui dispose après réception d'un mois pour les homologuer. A défaut d'homologation par la commune dans ce délai, ils sont réputés homologués de manière tacite. L'absence d'encadrement de l'évolution des tarifs par une formule d'indexation opposable est contraire aux dispositions du CGCT qui font de l'encadrement des clauses tarifaires une prérogative essentielle de l'autorité délégante.

L'article en question dispose également que la commune de Valloire « *doit faire son affaire d'un rapprochement avec Valmeinier pour arrêter les tarifs communs* ». En pratique, les tarifs sont présentés par les directions des deux SEM aux élus des deux communes lors d'une réunion informelle.

#### 6.2.5 L'exploitation insuffisante des comptes rendus du délégataire

La commune n'exploite pas les comptes - rendus du délégataire.

En tant qu'autorité délégante des activités touristiques, elle doit assurer le suivi de l'exécution de la convention de délégation de service public. Pour ce faire, elle peut en particulier s'appuyer sur les comptes - rendus annuels d'activité (CRAC) prévus à l'article L. 1411-3 du CGCT. Les délibérations par lesquelles la commune approuve les comptes - rendus fournis par la SEM ne rendent pas compte de débats au sein du conseil municipal qui se contente de « *prendre acte* » du rapport communiqué. Le CRAC de la saison 2013/2014 n'a d'ailleurs pas été communiqué à la commune. Le conseil municipal n'a donc pu en prendre connaissance.

L'information communiquée apparaît perfectible. Elle retrace les chiffres d'affaires liés à l'exploitation du domaine skiable et autres activités, mais ne permet pas d'identifier leurs résultats respectifs. Il en résulte que le déficit de la base de loisirs n'est pas établi. Le montant des investissements réalisés n'est ni indiqué ni commenté, à l'exception de l'exercice 2009/2010. La mise en œuvre des critères financiers pour le déclenchement des investissements prévue à l'annexe 4-b de la convention n'est pas documentée pour les saisons 2010/2011 et 2012/2013.

En ce qui concerne les dépenses d'entretien et de réparation, le dépassement sur trois saisons (2010-2011, 2011-2012 et 2013-2014) de l'objectif que s'est fixé la SEM du nombre d'heures de fonctionnement perdues, pour cause de panne, n'a pas fait l'objet d'un développement particulier alors même que la qualité du service rendu n'était pas respectée.

La proximité institutionnelle entre la commune et la SEM Valloire ne doit pas conduire la première à s'exonérer d'un contrôle de l'exécution de la convention. Des informations détaillées doivent être obtenues pour chacune des activités déléguées.

Par ailleurs, le conseil municipal ne s'est pas prononcé en application de l'article L. 1524-5 du CGCT, qui dispose que « *les organes délibérants des collectivités territoriales et leur groupement actionnaire se prononce sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par leurs représentants au conseil d'administration ou au conseil de surveillance et qui porte notamment sur les modifications de statuts qui ont pu être apportées à la société d'économie mixte* ». Ce constat est effectué alors même que des modifications de statut ont été effectuées à la suite des augmentations en capital effectuées pendant la période sous revue, ce qui conduit à relever que les élus n'ont pas été informés dans les formes requises.

6.2.6 Une identification des biens de retour et de reprise à effectuer et une indemnisation des biens en sortie de contrat à revoir

L'identification formelle des biens affectés à la délégation de service public est importante à l'achèvement de la convention : à cette date, les parties doivent être en mesure de déterminer les biens de retour et les biens de reprise.

Le Conseil d'Etat<sup>40</sup> définit les biens de retour comme les biens nécessaires à l'exécution du service public qui font obligatoirement retour au délégant sous réserve de l'indemnisation de l'éventuelle VNC des investissements non totalement amortis. Les biens de reprise correspondent, quant à eux, aux biens acquis par le délégataire utiles, sans être indispensables, à l'exploitation du service public délégué dont la reprise facultative à l'issue du contrat, et donc l'indemnisation, est soumise à l'accord du délégant.

La convention de DSP en cours entre la commune et la SEM Valloire n'opère pas de distinguo entre biens de reprises et biens de retour, ne fait pas appel à ces deux notions, alors même qu'en vertu de son article 1<sup>er</sup> la commune met à disposition les biens nécessaires à l'exploitation des services délégués à la SEM Valloire.

La liste de ces biens est fixée aux annexes 5-a « *liste des biens liés à l'activité remontées mécaniques et domaine skiable* », et 5-b « *liste des biens liés aux autres activités et équipements* ». Les équipements mis à la disposition de l'exploitant constituent nécessairement des biens de retour.

L'article 13 de la convention de DSP précise que « *les biens nécessaires au fonctionnement des activités et services, autres que ceux cédés ou mis à disposition du délégataire par la commune, sont fournis et financés par la SEM et que ceux-ci sont inscrits à l'inventaire de l'annexe n°6 au fur et à mesure de leur mise en service* ». Cette annexe 6 peut donc aussi bien comprendre des biens de reprise que des biens de retour, à l'instar des remontées mécaniques réalisés par la SEM. Dans réponse, l'ordonnateur indique que la commune va s'employer « *... à clarifier le régime des biens, notamment nécessaires au fonctionnement du service public des remontées* ».

Le sort des biens à l'extinction du contrat est réglé par les articles 34.1 et 34.2 de la convention. Aux termes de son article 34.2, les biens relevant de l'annexe 5 sont remis gratuitement au délégant à l'extinction du contrat.

Les biens acquis par le délégataire figurant à l'annexe n° 6 sont remis à la collectivité moyennant le paiement à l'exploitant d'une indemnité à l'échéance de la convention. Cette dernière est égale à la plus forte des deux sommes suivantes :

- ♦ la valeur nette comptable des investissements après amortissement selon les usages de la profession des biens dépendant de la délégation, majorée de la T.V.A. à reverser au Trésor Public ;
- ♦ le montant restant dû sur les emprunts en cours et/ou sur le ou les contrats de crédit-bail en cours ayant permis de financer les biens, majoré des intérêts courus non échus, des indemnités éventuelles de remboursement anticipé, de la T.V.A. à reverser au Trésor Public.

Le crédit-bail et le principal emprunt de la SEM seront en principe échus avant la fin de la convention de délégation de service public. La deuxième modalité d'indemnisation n'aura

<sup>40</sup> CE, n° 342788, 21 décembre 2012, « Commune de Douai ».

donc pas vocation à s'appliquer pour ces deux financements. Elle pourrait toutefois l'être pour les investissements portant sur des biens de retour qui seront réalisés ultérieurement et pour lesquels d'éventuels emprunts ne pourraient être remboursés avant le terme de la DSP. Dans cette hypothèse, la commune devrait indemniser le montant restant dû sur les emprunts comprenant le capital et les intérêts, montant qui pourrait s'avérer de ce fait supérieur à la valeur nette comptable.

Cette modalité d'indemnisation prévue à l'annexe 6 de la convention, lorsqu'elle s'applique à des biens de retour, méconnaît le principe érigé par le conseil d'Etat dans sa jurisprudence : le plafonnement de l'indemnisation de ces biens à la valeur nette comptable<sup>41</sup>. Ce principe, qui est une règle d'ordre public, s'impose aux parties, y compris dans le cadre de contrats en cours d'exécution, quelles qu'en soient leurs clauses. La commune et le délégataire devront s'y conformer le moment venu.

## 6.2.7 Les relations avec les propriétaires de terrains

### 6.2.7.1 *Les conclusions du précédent rapport de la chambre*

Dans son précédent rapport (exercices 1988 et suivants), la chambre avait relevé qu'une association, l'association des propriétaires touchés par le passage des pistes de ski et de remontées mécaniques (APPPS), se chargeait d'indemniser les propriétaires concernés en se substituant à la commune, seule autorité compétente pour décider de l'attribution d'indemnité en la matière. Elle avait également constaté que la commune allouait des subventions de manière excessive à l'association, favorisant ainsi la constitution d'excédents importants.

### 6.2.7.2 *La réglementation en vigueur*

Afin de faciliter le développement touristique des stations de ski, la loi Montagne du 9 janvier 1985 a prévu la possibilité d'instituer des servitudes, conformément au droit rappelé à l'article L. 342-20 du code du tourisme, pour une commune d'utiliser des espaces privés dans un but d'intérêt général. S'agissant du ski alpin, trois catégories de servitudes publiques peuvent être instaurées : les servitudes pour le passage, l'aménagement et l'équipement des pistes (ou des loisirs non motorisés) ; les servitudes de survol par les remontées mécaniques et l'instauration de pylônes, les servitudes permettant d'implanter les réseaux de neige de culture. L'instauration de servitudes de passage ou de survol permet de garantir la sécurité juridique du service public des remontées mécaniques et plus largement la pérennité et la continuité de l'exploitation des domaines skiables.

Faute de servitudes régulièrement installées, les communes comme leur délégataire ne sont pas à l'abri d'un refus de passage qui pourrait être soudainement imposé par le propriétaire, refus qui se solderait par un contentieux long et coûteux pour l'ensemble des acteurs. L'article L. 342-21 du code du tourisme précise les modalités de mise en place des servitudes : « une servitude est créée par décision motivée de l'autorité administrative compétente sur proposition de l'organe délibérant de l'autorité organisatrice après enquête parcellaire effectuée comme en matière d'expropriation ».

La mise en place de servitude peut ouvrir droit à une indemnisation : « la servitude instituée en vertu des articles L. 342-20 à L. 342-23 ouvre droit à indemnité s'il en résulte pour le propriétaire du terrain ou l'exploitant un préjudice direct, matériel et certain. Cette indemnité est à la charge du bénéficiaire de la servitude. La demande d'indemnité doit, sous peine de

<sup>41</sup> CE, n° 342788, 21 décembre 2012, « Commune de Douai ».

*forclusion, parvenir à la commune, au groupement de commune, au département ou au syndicat bénéficiaire de la servitude dans un délai d'un an à compter de la date où le dommage a été causé ou révélé ».*

#### 6.2.7.3 *Un dispositif toujours irrégulier malgré une amorce de régularisation*

Une convention toujours appliquée, a été signée le 19 août 1997 entre la commune et l'APPPS.

La commune a continué à allouer une subvention à l'association selon l'article 7 de la convention aux termes duquel *« la commune s'oblige à verser annuellement à l'association une part du produit de la taxe Ravanel<sup>42</sup> qu'elle collecte. Cette part, dont le montant est aujourd'hui fixé à 500.000 F est révisable »*. De l'ordre de 75 000 € ont été versés annuellement par la commune à l'APPPS. Sur ce montant, 20 000 € environ sont reversés à la commune en tant que propriétaire de terrains sur le domaine skiable. Sur la base de la subvention qui lui est allouée, l'APPPS indemnise les propriétaires concernés, soit 341 propriétaires en 2015. L'article 2 de la convention dispose que chaque propriétaire membre de la station *« consent à la commune ou à son délégataire la régie touristique de Valloire une servitude de passage de pistes ou d'implantations de remontées mécaniques correspondant, à l'intérieur du domaine skiable actuel, aux tracés existants à la date d'établissement de la présente convention »*. L'association apparaît déterminer les modalités d'indemnisation. L'article 5 de la convention prévoit ainsi que *« l'association fait son affaire des règles et modalités de de répartition de l'indemnisation globale que lui octroie la collectivité entre tous les propriétaires de terrains grevés par le passage des pistes de ski »*.

En pratique, l'indemnisation s'effectue selon un barème forfaitaire : cinq niveaux d'indemnisation en fonction du nombre de mètres carrés d'emprise et de l'altitude. L'intervention de l'APPPS porte sur les propriétés traversées par des pistes de ski. Une liste nominative des propriétaires indemnisés a pu être communiquée par la commune à la chambre mais les montants alloués aux différents propriétaires n'ont pu être produits.

Une autre procédure d'indemnisation est directement mise en œuvre par la commune pour les propriétés survolées par les remontées mécaniques. La commune a pu communiquer une délibération de 1970, applicable au massif du Crêt du Quart, laquelle posait le principe d'actes notariés entre la commune pour les droits de passage et d'implantation des remontées mécaniques.

Il n'a pas été précisé par la commune si ces actes notariés avaient été ou non été établis. Une délibération du 22 décembre 2009 a ensuite fixé le montant de l'indemnité à 2 € par mètre linéaire lorsque la SEM Valloire a pris le relai de la RTV pour l'exploitation du domaine skiable.

Les demandes d'indemnisation des propriétaires concernés transitent par la commune qui les indemnise directement ou, à la demande des intéressés, établit des cartes que ceux-ci peuvent faire valoir à la SEM Valloire pour obtenir des forfaits gratuits pour la saison. En pratique, le barème est de 2 € par mètre linéaire et de 30 € par pylône ou 15 mètres linéaire. 15 mètres linéaires ou un pylône peuvent donner droit à un forfait. La commune procède à une indemnisation directe des propriétaires concernés pour un total de de 5 000 à 9 000 € par an. Elle indique par ailleurs distribuer 150 à 200 cartes par an ouvrant droit à l'attribution

<sup>42</sup> La taxe dite « Ravanel », qui avait été actée par décret du 28 mai 1953, permettait d'instituer une taxe de 5 % du chiffre d'affaire des remontées mécaniques. Elle a été remplacée par la taxe sur les remontées mécaniques dans le cadre de la loi montagne.

de forfaits gratuits.

L'ancien ordonnateur a entrepris de mettre en place des servitudes. Un marché d'assistance à cette fin a été conclu en juin 2011 avec un cabinet consultant. Une réunion publique de concertation sur la mise en place des servitudes s'est tenue le 20 juin 2011. Un arrêté préfectoral d'établissement d'une servitude portant sur 30 parcelles a été pris le 6 juin 2013 pour le télésiège débrayable des Verneys. En revanche, une servitude n'a pu être établie sur la piste des Choucas (40 parcelles), en raison de l'avis défavorable de la direction départementale du territoire qui demandait des modifications techniques qui n'ont pas été réalisées par la SEM Valloire. Le dossier n'a donc pas donné lieu à enquête publique.

Selon la commune, le représentant de l'Etat dans le département aurait également classé sans suite, après enquête parcellaire réalisée en juillet et août 2014, la demande de servitude de la piste des Lutins (307 parcelles).

La commune n'a pas fait appel de cette décision. La servitude de la piste des Verneys qui comporte 88 parcelles n'a pu également être établie du fait d'une réserve du commissaire enquêteur qui n'a pu être levée. Une réunion s'est tenue le 2 juin 2014 avec le cabinet consultant en charge de l'assistance à la réalisation des servitudes. A l'issue de cette réunion, la nouvelle municipalité n'a pas souhaité poursuivre la mise en place des servitudes.

La commune a suspendu sur l'exercice 2015 le versement de sa subvention à l'APPPS, le Président de l'association lui ayant indiqué que la trésorerie de cette dernière permettait de faire face au besoin d'indemnisation des propriétaires. Le niveau de subventions communales a conduit en effet l'APPPS à engranger des réserves. Les états communiqués par l'association mettent en évidence que ses réserves étaient de 166 k€ fin 2013. Ce montant est à rapprocher d'un montant d'indemnisation net (hors reversement à la commune d'une partie de sa subvention) de l'ordre de 55 k€ par an.

La quasi absence de servitudes ne permet pas de sécuriser juridiquement le fonctionnement du service public des remontées mécaniques. L'intervention d'une association dans le dispositif d'indemnisation qui devrait reposer sur la commune pour l'instruction des demandes d'indemnisation et le délégataire pour le financement des indemnisations est irrégulière et porteuse de risques juridiques sérieux. Les indemnisations versées sont également entachées d'irrégularité en l'absence de la servitude prévue à l'article L. 342-20 du code du tourisme, de toute autre convention de louage de chose, de bail et de et donc de préjudice direct, matériel et certain indemnisable invoqué par les propriétaires et évalué sur des bases objectives (notamment en l'absence de servitudes).

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique « *qu'indépendamment du volet financier non négligeable de cette affaire pour les finances communales* », il s'engage « *à régler définitivement cette question pendant la durée de son mandat, sujet qui, selon lui, « ...doit prendre une nouvelle dimension dans la nouvelle loi montagne en cours de préparation »* ».

### **6.3 Les engagements financiers de la commune par rapport à son délégataire**

La commune est l'actionnaire principal de la SEM Valloire et supporte en tant qu'actionnaire les risques d'une éventuelle dégradation des comptes de son délégataire. Celui-ci dispose depuis 2012 d'un capital social de 3,318 M€. Ses actionnaires sont la commune de Valloire à hauteur de 65 %, la SEM départementale Savoie Station Participation (SSP) à hauteur de 15 %, le Crédit Agricole de Savoie développement à hauteur de 12 %, la Caisse d'épargne Rhône Alpes à hauteur de 8 % et diverses associations et syndicats pour le reste (syndicat des moniteurs de l'école de ski internationale de Valloire, le syndicat des moniteurs de l'école de ski français de Valloire, le syndicat des hôteliers les restaurateurs de Valloire,

l'association Valloire Réservation et l'APPPS). La SEM a bénéficié en 2012 d'une augmentation de capital à hauteur de 1,166 M€, la commune ayant participé à cette augmentation (versée en 2012 et 2013) à hauteur de 0,7 M€. L'ordonnateur a par ailleurs état de l'intention de la commune de recapitaliser la SEM dans le cadre de la mise en œuvre par celle-ci d'un « plan neige ». La commune a par ailleurs garanti un emprunt de la SEM d'un montant de 6 M€ à hauteur de 50 %, ainsi qu'un contrat de crédit-bail à hauteur de 7,2 M€ : un défaut de paiement de cette dernière provoquerait la mise en jeu de ces garanties.

La SEM a dégagé pendant la période des résultats nets positifs (entre 0,7 M€ et 1 M€ entre 2009 et 2013, 0,2 M€ en 2014). Sa rentabilité économique (EBE/ total du bilan), qui est de 8 % en 2014, est limitée par le poids de la redevance d'exploitation versée à la commune. La capacité de désendettement de la SEM est de l'ordre de 8 ans en 2014. L'encours de dette au sens large de la SEM a été porté, sous l'effet des investissements réalisés, à plus de 26 M€ en 2014 en incluant le crédit-bail précité et les 14 M€ de dette relevant du budget annexe des équipements touristiques.

L'évolution de la capacité de la SEM Valloire à se désendetter à terme doit donc être suivie avec attention par son actionnaire principal. Les fonds propres de la SEM sont par ailleurs restés quasi stables entre 2009 et 2014 à hauteur de 25 M€ malgré l'augmentation de son capital social de 2,1 M€ à 3,3 M€ et la constitution de plus de 4 M€ de réserves. Ce constat s'explique par l'amortissement des apports du concédant à titre gratuit (mise à dispositions des équipements par la commune) dans les fonds propres.

Les 15 M€ de redevance d'exploitation versées par la SEM à la commune de 2009 à 2014 ont permis un désendettement significatif du budget annexe des équipements touristiques de la commune de 40 %. Certaines charges précédemment supportées par la régie touristique de Valloire mais non reprises par la SEM s'avèrent toutefois lourdes pour la commune compte tenu de sa situation financière. Cette dernière supporte, en application de la délégation de service public en cours, les dépenses de gros entretien et de renouvellement des équipements touristiques autres que les équipements liés à l'exploitation du domaine skiable. L'ancien ordonnateur a indiqué à la chambre qu'il avait envisagé un projet de 12 M€ de rénovation de la base de loisirs qu'il n'a pas engagé faute de moyens financiers suffisants. Une opération de rénovation de la patinoire a été effectuée pendant la période sous revue. A l'achèvement du contrôle, la commune envisageait de faire supporter à la SEM, par le biais d'une hausse de la redevance, le coût des travaux de mise aux normes de la patinoire pour 1 M€, ce qui impliquait un avenant à la convention de DSP en cours de nature à modifier son équilibre économique.

\*

Les relations avec l'office du tourisme et son délégataire, la SEM Valloire, pourraient être davantage pilotées et encadrées même si la commune est majoritaire dans les organes de directions de ses deux « opérateurs ». En particulier, aucune convention et démarche formelle d'évaluation n'existait ainsi avec Valloire Tourisme avant la mise en place d'une convention pendant le contrôle de la chambre, alors que la commune lui verse une subvention significative. Il n'a pas été signé d'avenant à la convention de délégation de service public en cours alors que la SEM a revu à la baisse ses perspectives d'investissements en ajustant son plan d'affaire. La commune ne supervise ni ne contrôle les comptes rendus d'activité de la SEM. Plus largement, la mise en œuvre de la politique touristique et de la gestion du domaine skiable ne s'appuie pas sur un cadre formel de coordination et de concertation de ses acteurs, que cela soit pour la gestion du domaine Galibier-Thabor après la tentative infructueuse de mise en place d'une gouvernance commune avec Valmeinier, ou à Valloire.

Dans sa réponse, l'ordonnateur convient de la nécessité d'assurer un réel pilotage de l'office du tourisme et de la SEM Valloire, ce en assainissant plus particulièrement les relations contractuelles entre la commune et cette dernière. Il précise que c'est en ce sens qu'il a refusé de prendre la présidence de la SEM Valloire. La démarche d'amélioration de la gouvernance devra tenir compte selon lui d'un contexte financier difficile marqué par la concurrence des destinations touristiques comparables et d'un contexte climatologique qui selon lui motivent le soutien communal à un « plan neige ».

7 ANNEXES

## 7.1 L'exécution budgétaire

Tableau 31 : Taux d'exécution budgétaire

Taux d'exécution en %	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dépenses de gestion courante	99%	98%	98%	99%	99%	96%
<b>Dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>99%</b>	<b>98%</b>	<b>98%</b>	<b>99%</b>	<b>99%</b>	<b>96%</b>
Recettes de gestion courante	101%	102%	100%	98%	97%	100%
<b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>105%</b>	<b>102%</b>	<b>100%</b>	<b>98%</b>	<b>99%</b>	<b>102%</b>
Dépenses d'équipement	84%	54%	55%	87%	61%	67%
Dépenses financières	100%	100%	100%	98%	99%	100%
<b>Dépenses réelles d'investissement</b>	<b>89%</b>	<b>66%</b>	<b>68%</b>	<b>93%</b>	<b>89%</b>	<b>89%</b>
Recettes d'équipement	58%	45%	44%	30%	48%	9%
Recettes financières	84%	101%	97%	80%	119%	30%
<b>Recettes réelles d'investissement</b>	<b>66%</b>	<b>61%</b>	<b>56%</b>	<b>43%</b>	<b>66%</b>	<b>20%</b>

Source : comptes administratifs.

## 7.2 Les conséquences de la réforme de la taxe professionnelle sur les ressources

Tableau 32 : Evolution de la structure des ressources

En k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Impôts dont le taux est déterminé par la collectivité</b>						
Taxe professionnelle	1 901	-	-	-	-	-
Cotisation foncière des entreprises	-	-	891	923	853	899
Taxe d'habitation	771	818	1 138	1 155	1 187	1233
Taxe sur le foncier bâti	1 063	1 228	1 196	1 247	1 267	1315
Taxe sur le foncier non bâti	15	15	17	18	18	18
<b>Total</b>	<b>3 750</b>	<b>2 061</b>	<b>3 242</b>	<b>3 343</b>	<b>3 325</b>	<b>3 465</b>
<b>Impôts dont le taux est déterminé par l'Etat</b>						
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	-	-	85	86	85	104
Taxe sur les surfaces commerciales	-	-	2	1	2	1
Imposition forfaitaire sur les réseaux	-	-	83	86	87	95
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>170</b>	<b>173</b>	<b>174</b>	<b>200</b>
<b>Dotations de compensation</b>						
Compensation relais	-	2 250	-	-	-	-
Fonds national de garantie individuelle des ressources	-	-	655	666	675	675
Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle	-	-	377	367	355	361
Autres dotations compensatrices	36	36	20	19	16	9
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>2 286</b>	<b>1 051</b>	<b>1 052</b>	<b>1 046</b>	<b>1 045</b>

Source : à partir des comptes de gestion.

## 7.3 Le besoin en fonds de roulement

	Tableau 33							Moyenne
	en €							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
Stocks	0	0	0	0	0	0	0	
+ Redevables et comptes rattachés	981 951	374 614	301 115	249 655	367 893	261 563	422 798	
Dont redevables	919 458	274 289	200 066	169 366	316 298	211 361	348 473	
Dont créances irrécouvrables admises par le juge des comptes	0	0	0	0	0	0	0	
- Encours fournisseurs	237 621	20 469	38 546	42 011	537 641	887 549	293 973	
Dont fournisseurs d'immobilisations	59 544	20 379	31 725	19 451	11 718	95 301	39 686	
<b>= Besoin en fonds de roulement de gestion</b>	<b>744 330</b>	<b>354 145</b>	<b>262 569</b>	<b>207 645</b>	<b>-169 749</b>	<b>-625 986</b>	<b>128 826</b>	
en nombre de jours de charges courantes	36,9	17,8	12,6	10,0	-7,7	-30,2	7	
- Dettes et créances sociales	0	0	600	0	0	0	100	
- Dettes et créances fiscales	-36 331	-68 000	-17 261	-24 853	-36 969	-27 138	-35 092	
- Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer)	16 828	-56 378	119 011	248 564	157 801	182 222	111 341	
- Autres dettes et créances	1 364 848	1 007 197	153 123	1 475 209	437 666	435 332	812 229	
Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)*	32 686	7	0	1 339	2 744	1 620	6 399	
Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*	10 360	15 265	4 477	13 872	4 078	7 982	9 339	
Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*	1 683	66 412	104 872	83 500	153 749	79 536	81 625	
Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)	119 627	848	57 960	24 990	578 656	521 045	217 188	
Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**	1 526 258	913 098	98 037	1 399 637	878 832	894 580	951 740	
Dont compte de rattachement avec le CCAS et la Caisse des écoles**	-23 139	12 963	1 665	4 420	-16 831	20 786	-19	
<b>= Besoin en fonds de roulement global</b>	<b>-601 015</b>	<b>-528 675</b>	<b>7 096</b>	<b>-1 491 275</b>	<b>-728 246</b>	<b>-1 216 403</b>	<b>-759 753</b>	
en nombre de jours de charges courantes	-29,8	-26,5	0,3	-71,8	-33,1	-58,6		

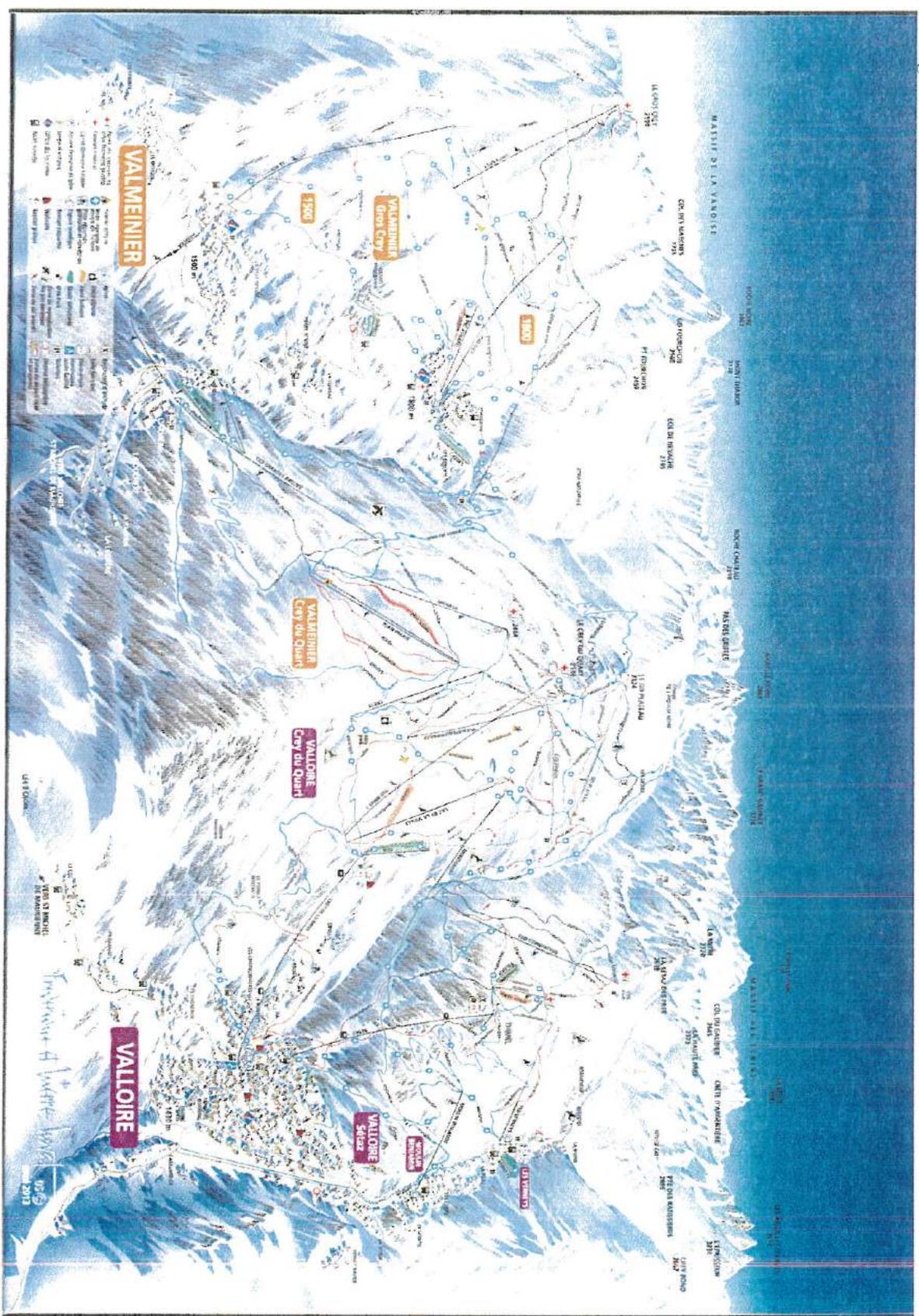
## 7.4 L'évolution du profil de remboursement de la dette financière

Tableau 34

Années	Caisse d'épargne			Crédit agricole			Caisse d'épargne et Crédit agricole		
	Avant renégociation	Après	Ecart	Avant renégociation	Après	Ecart	Avant renégociation	Après	Ecart
2015	772	379	393	313	206	107	1085	585	500
2016	1133	759	374	401	274	127	1534	1033	501
2017	1125	759	366	436	274	162	1561	1033	528
2018	1116	759	357	441	274	167	1557	1033	524
2019	1109	759	350	447	274	173	1556	1033	523
2020	1101	759	342	452	274	178	1553	1033	520
2021	1092	759	333	458	271	187	1550	1030	520
2022	979	759	220	464	274	190	1443	1033	410
2023	971	759	212	471	274	197	1442	1033	409
2024	963	759	204	477	274	203	1440	1033	407
2025	922	759	163	393	274	119	1315	1033	282
2026	468	759	-291	398	274	124	866	1033	-167
2027	319	759	-440	211	274	-63	530	1033	-503
2028	192	759	-567	33	274	-241	225	1033	-808
2029	167	759	-592	0	274	-274	167	1033	-866
2030	167	759	-592	0	274	-274	167	1033	-866
2031	167	759	-592	0	274	-274	167	1033	-866
2032	167	759	-592	0	274	-274	167	1033	-866
2033	132	569	-437	0	274	-274	132	843	-711
2034	0	0	0	0	274	-274	0	274	-274
2035	0	0	0	0	69	-69	0	69	-69
<b>Total</b>	<b>13 062</b>	<b>13 851</b>	<b>- 789</b>	<b>5 395</b>	<b>5 478</b>	<b>- 83</b>	<b>18 457</b>	<b>19 329</b>	<b>- 872</b>

Source : à partir des tableaux d'amortissements communiqués par la commune.

7.5 Figure 1 : La carte du domaine skiable



DEPARTEMENT DE LA SAVOIE

MAIRIE DE VALLOIRE

73450

CRC Auvergne, Rhône-Alpes

KAR A161858 KJF

23/08/2016

LR/AR

Objet : Rapport d'observations définitives

Réf : 16.0329



Monsieur le Maire,

A

Madame la Présidente  
Chambre régionale des Comptes  
Auvergne Rhône-Alpes  
124 bd Vivier-Merle CS 23624  
69503 LYON CEDEX 3

Valloire, le 19 août 2016

Madame La Présidente,

J'ai bien reçu, le deux courant, le rapport d'observations définitives (ROD) de la juridiction financière que vous présidez, concernant la gestion de la Commune de Valloire au cours des exercices 2009 à 2014.

Après ma réponse sur les observations provisoires de la chambre, j'ai l'honneur de vous informer que ce ROD n'appelle pas d'observations particulières de ma part.

Je me permets seulement de vous mentionner que page 9 du ROD, s'agissant de la reprise partielle de ma réponse sur le rapport d'observations provisoires, il faut lire « ... en capacité de vendre la destination touristique ... » et non ... « la station touristique ... »

Cette remarque apportée, vous constaterez tout simplement que le redressement budgétaire et donc financier de Valloire, à l'origine de la saisine de la chambre est plus que jamais engagé mais qu'il est malheureusement contraint par une situation financière étatique très dégradée.

Je l'en remercie mais c'est avant tout la situation financière également très dégradée de Valloire qui justifiait plus que jamais, une intervention rapide et ce dans la plus parfaite transparence.

En cela, dans le droit fil des dispositions de l'article 15 de la déclaration des droits de l'homme et des citoyens de 1789 qui, comme vous le savez mieux que moi, dispose « La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration ».

Avec mes remerciements renouvelés pour le travail de la chambre réalisé dans le cadre de ce contrôle de la gestion de la Commune de Valloire, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération distinguée.

Le Maire,  
Jean-Pierre ROUGEAUX



**Valloire**  
H GALIBIER

Téléphone : 04 79 59 03 11 \* Email : [mairie@valloire.net](mailto:mairie@valloire.net) \* 04 79 83 30 74