

3

Les stations de ski des Alpes du nord face au réchauffement climatique : une vulnérabilité croissante, le besoin d'un nouveau modèle de développement

PRÉSENTATION

Atout majeur du tourisme national, le domaine skiable français occupe, selon l'enneigement et les saisons, le premier ou le second rang mondial avec les États-Unis et devant l'Autriche. Activité économique primordiale des territoires de montagne en Auvergne-Rhône-Alpes, le tourisme est créateur d'emplois²⁹⁸ et producteur de richesse.

Parmi les 171 stations de ski que compte la région, 131 sont situées dans les Alpes du nord. Favorisée par un réseau dense d'infrastructures et un soutien important et constant des pouvoirs publics, l'économie de la neige a accompagné depuis les années 1960 la reconversion agricole et industrielle des zones de montagne.

Alors que ce secteur est désormais mature, ce moteur des économies alpines est confronté aux conséquences du réchauffement climatique.

En 2011, la Cour des comptes a publié une insertion sur « la gestion des domaines skiables en Rhône-Alpes » et adressé diverses recommandations aux collectivités, autorités organisatrices de stations de ski. Pour en dresser un premier bilan, la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a contrôlé, entre 2015 et 2017, la gestion de

²⁹⁸ Dans les zones de montagne de la région Auvergne-Rhône Alpes, le tourisme génère en 2013 68 600 emplois directs, soit 7,4 % de l'emploi total. (Cf. « L'économie des zones de montagne » Insee Auvergne-Rhône-Alpes n° 1 – Juin 2017).

17 stations²⁹⁹ en élargissant le panel retenu en 2011 à quelques opérateurs nouveaux. À l'évidence, les recommandations de 2011 ont été peu entendues, notamment celles invitant les stations à privilégier les voies d'un développement durable.

Alors que, face à des opérateurs puissants et intégrés, les collectivités étaient invitées à se regrouper pour peser à bonne échelle sur les enjeux de développement, l'enquête a constaté un statu quo, voire l'aggravation de certains déséquilibres :

- le réchauffement climatique affecte toutes les stations, mais celles de moyenne et surtout de basse montagne sont davantage fragilisées ;
- la persistance de l'asymétrie de la relation entre autorités organisatrices et exploitants freine les adaptations nécessaires.

Le modèle de développement fondé sur l'augmentation du débit des remontées mécaniques et la croissance continue de l'offre d'hébergement atteint ses limites alors même que la contrainte financière réduit les capacités d'investissement. Dans un marché aujourd'hui mature et soumis aux évolutions de la demande touristique, les conséquences du réchauffement climatique ne peuvent être ignorées.

La concomitance de ces enjeux doit donc conduire les collectivités à faire évoluer rapidement la gouvernance et le fonctionnement des domaines skiables pour s'adapter suffisamment tôt à un futur où le ski et les sports de neige ne seront plus leur unique ressource. Pour les stations de basse montagne, préparer la reconversion est dès à présent nécessaire.

Face à des défis croissants (I), les stations nord-alpines doivent s'engager dans un développement plus équilibré (II).

L'échantillon de l'enquête

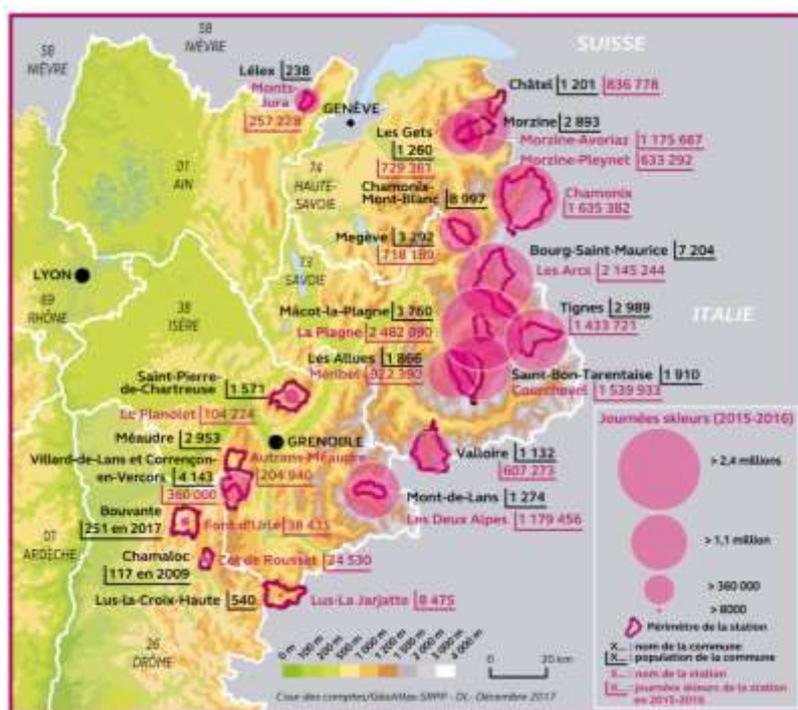
Les 17 domaines examinés affichent un chiffre d'affaires (CA) de 568,3 M€, soit 53 % du chiffre d'affaires global des remontées mécaniques des stations des Alpes du nord³⁰⁰. Ils incluent de très grandes stations (CA>15 M€) comme Chamonix, de grandes stations (CA entre 5 et 15 M€) comme Megève, Morzine ou Les Gets et quelques moyennes et petites stations (CA<5 M€) du Vercors, de la Chartreuse ou du Sud du Jura.

²⁹⁹ Chamonix Mont Blanc, La Plagne, Courchevel, Les Arcs, Morzine Avoriaz, Tignes, Les Deux Alpes, Méribel, Châtel, Megève, Les Gets, Valloire, Villard-Corrençon, Monts Jura, Autrans-Méaudre, Saint-Pierre-de-Chartreuse.

³⁰⁰ Pour la saison 2015/2016, selon « Domaine skiable de France », organisation professionnelle des opérateurs de domaines skiables.

Trois modes de gestion sont concernés : la régie directe, la gestion par une SEM communale et la délégation à un opérateur privé. L'enquête a également pris en compte les contrôles budgétaires de quatre collectivités dont la situation financière s'est trouvée dégradée.

Carte n° 1 : les domaines skiables examinés dans les Alpes du nord



Source : Montagne Leaders, IGN BD Alti, CAIRN – STRMTG, Irstea BD Stations 2017

I - Les stations nord-alpines sont confrontées à des défis croissants

À la différence de ses principaux concurrents (États-Unis, Autriche, Italie), l'économie de la neige présente, en France, des spécificités qui enferment l'exploitation de ses domaines skiables dans un régime de droit public, faisant peser des contraintes spécifiques notamment sur la gestion

des remontées mécaniques, fréquemment confiée à des opérateurs par les collectivités.

Dans ces conditions, le contrôle du service délégué par des communes de taille modeste se révèle difficile.

Qu'est-ce qu'un domaine skiable ?

L'article R. 122-8-2° du code de l'urbanisme définit un domaine skiable comme « une piste de ski alpin ou un ensemble de pistes qui ont le même point de départ ou qui communiquent entre elles ou qui communiquent par le seul intermédiaire d'une ou de plusieurs remontées mécaniques. La surface du domaine skiable prise en compte est la somme des surfaces des pistes de ski alpin. Un domaine skiable peut s'étendre sur le territoire de plusieurs communes. Une commune peut comporter plusieurs domaines skiabiles ».

A - Un enjeu de gouvernance

La gestion des domaines skiabiles repose sur une pluralité de collectivités qui, compte tenu de leur taille, appliquent un cadre de gestion peu adapté à l'importance des enjeux.

1 - Une gouvernance très majoritairement communale

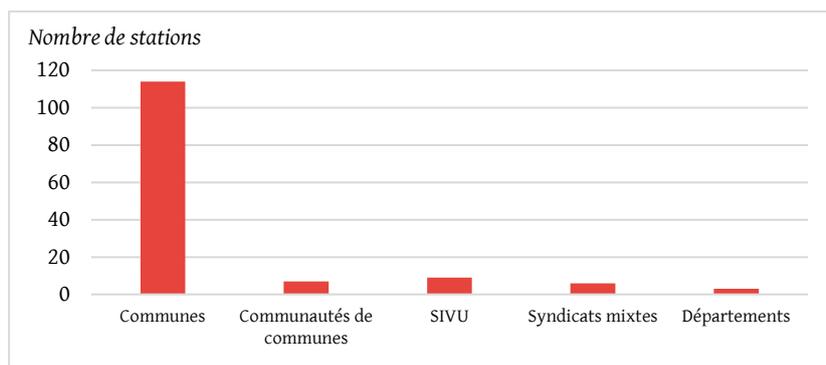
Fruit d'une lente évolution, la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne (dite loi « Montagne »), récemment modifiée³⁰¹, a érigé les collectivités territoriales ou leurs groupements en autorités organisatrices impliquant ainsi directement les élus des collectivités dans le pilotage de l'activité touristique.

a) Une juxtaposition de gestions communales

Plus des quatre cinquièmes des autorités organisatrices des domaines skiabiles des Alpes du nord sont des communes :

³⁰¹ Loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, dite « loi Montagne II ».

Graphique n° 1 : répartition des autorités organisatrices



Source : chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

De fait, l'intercommunalité est peu impliquée dans la gestion des domaines skiables. La loi NOTRe³⁰² a, sur la question sensible de la promotion de l'image des stations touristiques, permis le maintien de cette compétence communale, et la répartition des compétences a souvent préservé l'autonomie communale en matière d'urbanisme et de gestion des sols, de gestion des domaines ou d'aménagement touristique.

Lorsque la coopération est indispensable, notamment lorsque le domaine skiable est partagé entre plusieurs collectivités³⁰³, ou qu'il s'étend, comme à Megève, sur plusieurs massifs³⁰⁴, elle se traduit par des conventions de partage de recettes, d'accords interdomaines³⁰⁵ ou, comme à Tignes, Champagny ou Termignon, de transferts de gestion, plutôt que par l'attribution de compétences élargies à l'intercommunalité ou à un regroupement d'autorités organisatrices.

³⁰² Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

³⁰³ Morzine Avoriaz ou Courchevel.

³⁰⁴ Massifs du Jaillet, du Mont d'Arbois et de Rochebrune relevant de six communes.

³⁰⁵ Espace Killy (Tignes) Domaine Evasion Mont-Blanc (Megève) Les Gets (Portes du soleil).

Faisant le constat d'une organisation territoriale fragmentée et du manque de pilotage et de moyens qui en résulte, la Cour invitait en 2011 les collectivités à s'organiser face à des opérateurs puissants. La présente enquête a constaté la persistance de cette dispersion qui ne peut répondre à la concentration croissante des opérateurs dans les domaines les plus rentables, et risque de faire primer, dans la gestion des stations, des stratégies communales potentiellement inadaptées, voire préjudiciables, comme dans le cas de la station de Monts Jura.

Des stratégies locales concurrentes et contre productives

Le département de l'Ain et les communes de la communauté de communes du Pays de Gex (CCPG) sont membres du syndicat mixte des Monts Jura (SMMJ) qui exploite la station éponyme³⁰⁶, composée de plusieurs domaines non reliés. La CCPG demeure compétente pour le « développement et la conduite de l'espace touristique Mont Jura et la création, la gestion et l'exploitation des équipements structurants en relevant ». Elle assure la « coordination de la politique touristique sur le territoire (.../...) en liaison avec, notamment les offices de tourisme », lesquels relèvent de la compétence des communes.

Ces acteurs ont créé des organismes qui se concurrencent. Le SMMJ a implanté une maison du tourisme à Lélex, qui n'est pas un office du tourisme alors que Lélex dispose d'un office du tourisme auquel adhère le SMMJ. Gex a de son côté financé la construction d'un « bureau », en collaboration avec la CCPG. La commune de Mijoux a créé son propre office du tourisme auquel le SMMJ n'a pas adhéré.

Enfin la mise en œuvre d'une politique de développement globale et cohérente de la station se heurte au partage de compétences entre le SMMJ pour les loisirs de montagne et de la CCPG pour tous les autres sujets. La CCPG, qui élabore le schéma de cohérence territoriale (SCOT) et le plan local d'urbanisme intercommunal, ne s'est pas saisie du manque de lits touristiques à proximité de la station, préjudiciable à l'activité de la station comme à sa diversification. La station du massif des Monts Jura apparaît dépourvue de pilotage stratégique, économique et touristique.

³⁰⁶ Monts Jura est une station de moyenne montagne (900 m -1 700 m) au-dessus de l'agglomération genevoise.

b) Une maîtrise insuffisante des enjeux de gestion

Sur les 36 communes examinées, 10 ont moins de 500 habitants, 17 moins de 2 000 habitants et 4 plus de 3 500 habitants, dont Chamonix qui, avec 8 997 habitants, est la plus importante. Alors que leurs budgets peuvent dépasser ceux de certaines grandes villes³⁰⁷, elles ne sont pas toujours en mesure de maîtriser l'ensemble des aspects de la gestion des équipements et de leur exploitation.

Les contrôles ont également relevé une maîtrise insuffisante des conditions de liquidation de la taxe sur les remontées mécaniques, un suivi patrimonial défaillant, ou encore l'absence de budget annexe individualisant la gestion des remontées mécaniques.

Mais, surtout, ces collectivités ne disposent pas de moyens adaptés pour prendre en charge la préparation, la négociation et le contrôle de contrats complexes face à des opérateurs de dimension nationale voire internationale.

2 - La faiblesse des autorités organisatrices

Les dispositions de la loi « Montagne » placent les élus au centre du développement local en attribuant aux collectivités ou à leurs groupements la qualité d'autorité organisatrice du service public des remontées mécaniques³⁰⁸. Alors que dans son rapport public de 2011, la Cour incitait au renforcement du poids des autorités organisatrices et de leur capacité de contrôle, la maîtrise effective des contrats demeure déficiente dans plusieurs des stations examinées³⁰⁹.

a) Des concessions excessivement longues

La gestion publique (régie directe, marchés de service, recours à des sociétés publiques) concerne principalement des stations petites ou

³⁰⁷ En 2015/2016 : Courchevel 100 M€, Morzine Avoriaz 39 M€, Tignes 35 M€, Megève 31 M€.

³⁰⁸ Article L. 342-1 du code du tourisme.

³⁰⁹ Quatorze des 17 stations de l'échantillon, soit 82 %, sont exploitées dans le cadre de délégations de service public.

moyennes, tandis que la gestion déléguée est fréquente dans les grands domaines d'altitude, dans le cadre de conventions juridiques et financières complexes conclues avec des groupes spécialisés adossés à des partenaires financiers.

La concession de service public³¹⁰ permet aux autorités organisatrices d'exercer périodiquement leur pouvoir d'orientation stratégique et fonde leurs prérogatives de contrôle. En pratique, la concentration des délégataires, la durée des contrats et les politiques commerciales déséquilibrent la relation contractuelle.

Des domaines skiables³¹¹ relevant d'autorités organisatrices distinctes peuvent être exploités par un opérateur unique, sur la base de contrats dont les échéances et les contenus diffèrent, mais dans le cadre d'une stratégie commerciale au niveau d'un groupe de stations ou d'un massif, impliquant des acteurs économiques nationaux ou internationaux de premier rang.

La durée des contrats excède parfois largement celle nécessaire à la juste rémunération et à l'amortissement des investissements mis à la charge de l'exploitant. Dans de nombreux cas, la conclusion d'avenants aboutit à des durées totales excessives au regard de la nature des équipements concédés et de la rentabilité effective des contrats.

Tableau n° 1 : durée des contrats de concessions (en années)

<i>Station</i>	Durée initiale	Après prorogation
<i>Morzine</i>	30	39
<i>La Plagne</i>	30	40
<i>Courchevel</i>	8	30

Source : CRC Auvergne-Rhône-Alpes

Généralement motivés par l'ajustement du plan d'investissement pour moderniser ou étendre les infrastructures, ces avenants de prorogation peuvent modifier de manière significative l'économie de la délégation.

Dans le massif du Mont-Blanc, la présence d'un seul acteur historique a permis le développement d'une stratégie commerciale limitant de fait l'arrivée d'une éventuelle concurrence.

³¹⁰ Ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

³¹¹ C'est le cas par exemple des Deux Alpes, de Courchevel, Megève, ou Tignes.

La compagnie du Mont-Blanc

Opérateur historique de Chamonix qui lui a délégué la gestion de son domaine skiable, la Compagnie du Mont Blanc³¹² (CMB) s'est accordée avec la commune pour résilier les six conventions existantes avant leur terme prévu en 2018. Une procédure de mise en concurrence a alors été lancée pour attribuer une nouvelle concession courant jusqu'en 2053, justifiée par un programme d'investissement conditionnel de 477 M€ HT. La CMB a été reconduite comme délégataire en décembre 2013.

En 2006, la CMB a créé des forfaits multi-domaines dénommés « Mont-Blanc Unlimited » (MBU) et « Mont-Blanc Multipass » (MBM), sur lesquels elle détient des droits de propriété intellectuelle et qu'elle propose directement (hors délégation) aux touristes des stations qu'elle gère. Mais la CMB conclut également avec les collectivités des protocoles imposant à tout futur délégataire la vente de ces forfaits MBU/MBM et interdisant à d'autres opérateurs qui seraient retenus, toute création d'un produit concurrent.

Il en résulte que la compagnie du Mont-Blanc maîtrise la commercialisation d'une zone couvrant la quasi-totalité du massif, sur trois pays, ce qui la met en position de force par rapport aux autorités délégantes.

À Villard-de-Lans, la chambre avait recommandé³¹³ de proposer au délégataire un avenant au contrat de concession, clarifiant le suivi patrimonial et les relations financières. Dans le cadre du suivi des recommandations qu'elle a communiqué à la chambre, la commune indique qu'un avenant a bien été soumis à la société délégataire, mais qu'à ce stade, cette dernière lie la conclusion d'un avenant à une prolongation significative de la durée du contrat.

b) Une politique tarifaire mal maîtrisée

La politique tarifaire, qui relève des autorités délégantes, leur échappe souvent en pratique. Elles valident une actualisation des tarifs présentée par l'exploitant, sans référence contractuelle ou prise en compte de l'évolution des coûts. Les stations de moyenne et basse montagnes entérinent ainsi parfois des évolutions tarifaires visant à maintenir une relative homogénéité des stations « comparables ».

³¹² Le capital social (6,8 M€) est détenu par la CDA (37,5 % elle-même filiale de la caisse des dépôts et consignation) la SAEM Vallée de Chamonix Mont-Blanc (18 %) et des actionnaires privés (10 %).

³¹³ Rapport d'observations définitives du 7 juillet 2016.

Les politiques commerciales des exploitants, accordant notamment des remises de volume dans le cadre d'offres globales proposées par des opérateurs touristiques, ne donnent pas toujours lieu à une information complète et précise des délégants, obscurcissant la grille tarifaire.

c) Des recettes à optimiser

Les communes tirent de la gestion des domaines skiables des recettes issues de la taxe sur les remontées mécaniques ainsi que, pour les gestions déléguées, de la redevance versée par le concessionnaire³¹⁴. Elles peuvent également percevoir le produit d'une taxe de séjour³¹⁵.

La taxe sur les remontées mécaniques

Le produit de cette taxe³¹⁶, assise sur le chiffre d'affaires des installations, constitue la principale recette liée à l'exploitation. Dans plusieurs stations (Chamonix, Morzine, Megève) la liquidation, effectuée sur une base déclarative, est susceptible de priver la collectivité de ressources significatives. Les exploitants appliquent ainsi des abattements discutables : déduction du produit des ventes de forfaits estivaux, charges liées aux navettes de transport (à Chamonix), frais engagés pour la mise en sécurité de la RN 90 (à Tignes). Par ailleurs, l'assiette retenue ne prend pas en compte les titres octroyés gratuitement à certaines catégories de bénéficiaires. À Tignes, le manque à gagner est évalué à 1,4 M€ sur cinq ans³¹⁷ pour la collectivité.

Les redevances d'occupation du domaine public

Contreparties de la mise à disposition des domaines skiables, ces redevances sont parfois symboliques, voire inexistantes comme à Morzine.

³¹⁴ Les redevances d'exploitation du domaine skiable (RODP) sont prévues par le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P).

³¹⁵ Le CGCT régit la taxe de séjour. La loi de finances pour 2015 du 29 décembre 2014 en a récemment modifié le régime en autorisant une taxation forfaitaire.

³¹⁶ Des dispositions fiscales spécifiques, notamment les articles 85 à 89 de la loi Montagne, complétés par l'article 47 de la loi du 19 août 1986 ont institué une taxe communale et départementale sur les entreprises exploitant des remontées mécaniques. Elle frappe, au taux maximum de 3 ou 5 % selon l'antériorité de la perception, les recettes brutes de la vente des titres de transport. Les départements peuvent également instituer une taxe complémentaire au taux maximum de 2 %.

³¹⁷ Au taux de 5 % du chiffre d'affaires à Tignes.

À Chamonix-Mont-Blanc, les contrats de délégation ne prévoyaient aucune redevance jusqu'en 2013, malgré l'exceptionnelle profitabilité du domaine délégué³¹⁸. Le renouvellement pour la période 2013 à 2053 ne marque pas de progrès significatif, avec une redevance inférieure à 6 000 € en 2015.

Des démarches plus volontaires ont toutefois été observées. La station des Gets, actionnaire majoritaire de la SEM exploitante, a imposé à son fermier une redevance significative et évolutive en fonction des résultats. Les revenus ainsi tirés du domaine skiable communal (soit 24 M€ cumulés de 2009 à 2015) sont réinvestis dans la station.

La taxe de séjour

Comme toutes les communes touristiques, les stations peuvent percevoir une taxe de séjour, dont le rendement apparaît souvent faible du fait notamment d'un recouvrement difficile auprès des loueurs et d'une gestion complexe.

Aux Gets, alors que les résidences secondaires représentent 82 % du patrimoine immobilier communal, le produit réel de la taxe variait, entre 2009 et 2014, de 235 000 à 268 000 €³¹⁹, soit un montant trois fois inférieur au produit théorique au regard du taux de remplissage et du poids du secteur locatif dans la station³²⁰.

L'optimisation de la perception de ces recettes permettrait, sans risque d'affecter significativement la fréquentation, de mieux faire face à de nouveaux besoins d'investissement.

B - Une vulnérabilité au changement climatique

Entre 1880 et 2012, les températures moyennes dans les Alpes ont augmenté de plus de 2°C. Cette tendance s'accélère et se renforce. Elle annonce, d'ici la seconde moitié du siècle, une modification sensible des conditions d'enneigement et l'élévation concomitante de l'altitude permettant la viabilité de l'exploitation des domaines skiables.

³¹⁸ À Chamonix, la compagnie du Mont-Blanc (CMB) table sur un taux de rentabilité interne prévisionnel de la concession de l'ordre de 10 % pour la période 2013-2053.

³¹⁹ Source : comptes administratifs des collectivités pour 2009 à 2014.

³²⁰ La station comptabilise 725 000 nuitées par an. Sur la base d'un tarif moyen de la taxe de séjour de 1,20 € par nuit, le revenu potentiel serait de 0,859 M€.

Pour les stations des Alpes du nord³²¹, dont les altitudes moyennes vont de 984 m à 2 501 m³²², les conséquences du réchauffement sont immédiates et importantes.

1 - Un déficit d'enneigement désormais visible

a) Une dégradation de l'enneigement en début et en fin de saison

L'exploitation de séries longues de température et d'enneigement³²³ permet d'illustrer, aux différentes altitudes de l'échantillon examiné³²⁴, l'évolution de l'enneigement naturel des stations de basses et moyennes montagne. Sans être prédictive pour un massif donné, ou pour l'altitude critique à l'horizon 2050, ces données confirment l'ampleur de la baisse de l'enneigement de début et de fin de saison pour les stations les plus basses comme Les Gets (1 172 m) ou Pralognan-la-Vanoise (1 420 m).

Une étude de Météo France sur l'évolution passée et future de l'enneigement naturel dans les Alpes

À la demande de la chambre des comptes d'Auvergne-Rhône Alpes, Météo-France a réalisé une étude analysant, sur les dernières décennies, l'évolution de la hauteur de neige, et présentant les tendances d'évolution au cours du 21^{ème} siècle, sur la base de différents modèles climatiques. La série la plus longue disponible, de 1961 à 2014, concerne la station du Col de Portes (1 325 m). Elle montre, pour le massif de la Chartreuse (Isère), un réchauffement de 1,3°C en 50 ans et une diminution significative de l'enneigement naturel malgré une forte variabilité.

³²¹ Stationoscope. Synthèse des départements 01, 38, 73,74, actualisé en 2017.

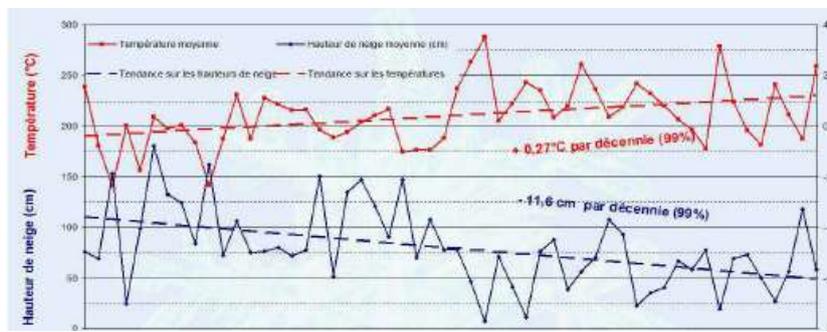
³²² Saint-Jean-de-Sixt (74) et Val-Thorens (73).

³²³ Météo France : évolution passée et future de l'enneigement naturel dans les Alpes Juillet 2017.

³²⁴ Les Gets, Chablais 1 172 m, Col de Portes Chartreuse 1 325 m, Pralognan-la-Vanoise 1 420 m, Saint-Christophe-en-Oisans 1 570 m, Les Karellis-Maurienne 1 610 m, Bessans Vanoise 1 715 m, Les Ménuires Vanoise 1 800 m.

Les stations de Chartreuse situées en dessous de 1 600-1 700 m pourraient donc connaître d'ici 2050, sous réserve des autres caractéristiques de leurs situations géographiques, une diminution de l'enneigement en début et en fin de saison et une élévation de l'altitude où la neige tient au sol³²⁵.

Graphique n° 2 : évolution des hauteurs de neige et des températures au Col de Porte de 1961 à 2014



Source : Météo France, Centre d'études de la neige

Ces projections illustrent les défis auxquels doivent faire face les domaines skiables dont l'altitude moyenne est inférieure à 1 700 m, soit la totalité d'entre eux dans l'Ain et la Drôme, 85 % en Haute-Savoie, 72 % en Isère et 28 % en Savoie.

b) Un impact variable selon les stations

En haute montagne, le recul des glaciers remet en cause la pratique du ski d'été ou la fréquentation estivale de voies et de parcours devenus plus instables ou dangereux.

À Chamonix, où la température moyenne a crû de 1,75°C en 75 ans, le retrait de la Mer de Glace rend difficile l'accès à certaines installations historiques telles la Grotte de Glace creusée dans le glacier³²⁶. Plus au sud, les Deux Alpes offraient jusqu'à 228 jours de ski par an (dont 71 en été)

³²⁵ Une hausse de 1°C entraîne une élévation moyenne de la limite pluie neige de 150 m.

³²⁶ La Mer de Glace fond en raison d'un accroissement des températures estivales et a perdu une centaine de mètres d'épaisseur. Le front du glacier devrait reculer de 1 000 à 1 400 m d'ici à 2050 rendant problématique l'accès aux diverses installations exploitées par la Compagnie du Mont-Blanc.

grâce au glacier du mont de Lans ; la station a procédé, à l'automne 2017, à l'installation de six enneigeurs entre 3 200 et 3 300 m d'altitude. À Tignes, l'accès au glacier de la Grande Motte, au cœur du parc national, devient de plus en plus difficile. Les remontées mécaniques qui le desservent sont moins accessibles en été et en automne. Les aléas climatiques ne permettent plus 294 jours d'exploitation par an, mais un ambitieux projet d'enneigement artificiel au-dessus de 2 800 m a été engagé, pour éviter l'abandon des ouvertures estivales et automnales.

Le déficit d'enneigement fragilise plus fortement encore les saisons en basse et moyenne montagne.

La viabilité économique de l'exploitation d'un domaine skiable suppose une durée minimale d'ouverture de 100 jours (généralement entre le 1^{er} décembre et le 15 avril).

En réduisant la période ou le périmètre de « sûreté en neige »³²⁷ l'élévation de température affecte la fréquentation dans des proportions qui peuvent devenir critiques pour l'équilibre des finances locales.

Le SIVU des sites alpins Saint-Pierre-de-Chartreuse-Planolet gère en régie la station éponyme située entre 900 et 1 789 m. Orienté plein sud, ce domaine souffre d'un déficit croissant d'enneigement.

L'insuffisance d'enneigement durant sept saisons a placé le SIVU en déséquilibre budgétaire, le contraignant à surseoir à divers investissements et à différer des visites de sécurité. Son besoin de financement a été reporté sur les collectivités adhérentes, les plaçant à leur tour en difficulté, notamment Saint-Pierre-de-Chartreuse, qui a dû mettre en œuvre un plan de redressement assorti d'une forte hausse des impôts locaux. Après la dissolution du SIVU dans le cadre du SDCl, l'activité a été transférée à la communauté de communes, et le passif réparti entre les communes.

c) Des alertes portant sur les situations financières

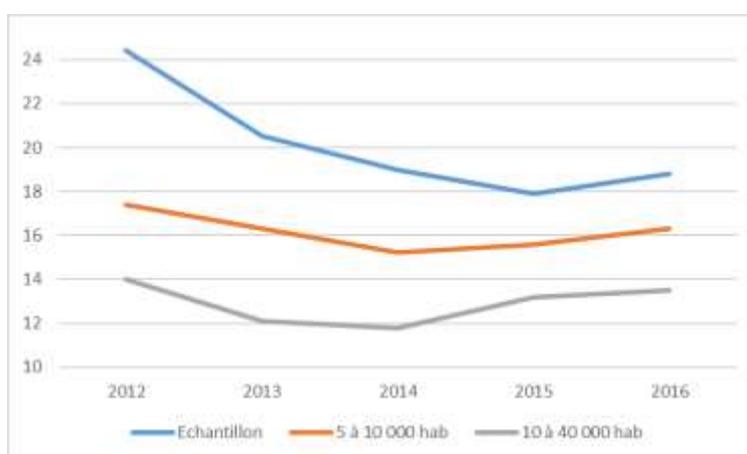
L'agrégation des budgets principaux des communes de montagne examinées³²⁸ permet de comparer l'évolution de quelques agrégats financiers à ceux des strates de référence. Si ces collectivités conservent,

³²⁷ La sûreté en neige détermine les conditions d'enneigement minimales autorisant l'ouverture d'un domaine skiable, notamment une épaisseur moyenne de 30 cm.

³²⁸ Autrans, Méaudre, Corrençon-en-Vercors, Mont de Lans, Saint-Christophe-en-Oisans, Saint-Pierre-de-Chartreuse, Venosc, Villards-de-Lans, Les Allues, Bourg-Saint-Maurice, Macot la Plagne, Saint-Bon-en-Tarentaise, Tignes, Chamonix, Les Gets, Châtel, Megève, Morzine.

dans leur ensemble, une capacité d'autofinancement brute (CAF) sensiblement supérieure à celles des strates considérées, l'écart se réduit de façon continue sur la période 2012-16.

Graphique n° 3 : CAF brute des communes de l'échantillon, en pourcentage des produits de gestion



Source : Données de la comptabilité publique, agrégées par la CRC (application ANAFI)

De même, leur capacité de désendettement consolidée, sans atteindre un niveau préoccupant, se dégrade progressivement, passant de 4,7 ans en 2012 à sept ans en 2016, alors que celle des strates de référence est stable.

Certaines situations apparaissent préoccupantes. Ainsi Valloire (1 100 habitants, 1 951 m d'altitude moyenne des remontées), a emprunté pour moderniser la station et porte désormais un encours de dette consolidé de près de 36 M€ à fin 2016. Megève (1 478 m), dont le budget de fonctionnement est de 31 M€, a investi 61 M€ dans la restructuration de son palais de sports, alors qu'elle n'avait plus de marge financière. Pour financer l'opération elle a dû mobiliser des ressources exceptionnelles en procédant à d'importantes cessions foncières (16 M€). La commune espère parallèlement dynamiser la fréquentation des congressistes et des touristes.

2 - Des interventions privilégiant le court terme

La préconisation du rapport de la Cour de 2011 relative aux nouveaux investissements, soulignait la nécessité d'une appréciation du risque et de la

soutenabilité financière. Les politiques d'équipement mises en œuvre méconnaissent pour certaines ces préoccupations de moyen terme.

L'objectif de préservation d'un enneigement suffisant conduit à recourir à des expédients coûteux qui seront difficilement soutenables : aménagement de nouveaux espaces skiabiles, déplacement en altitude, remodelage des pistes, apports de neige artificielle.

a) Le déplacement en altitude, l'aménagement des pistes et l'équipement de nouveaux espaces

Que ce soit pour ouvrir des pistes moins exposées avec un manteau neigeux moins fragile, ou pour tirer tout le parti d'un site favorable, cette approche a été mise en œuvre dans de grands domaines disposant d'une capacité d'investissement et d'espaces d'altitude à équiper, notamment dans les glaciers comme à Tignes, aux Deux-Alpes ou à Chamonix. Certains opérateurs, comme la compagnie des Alpes, ont opté pour une stratégie de développement basée sur des domaines situés à plus de 1 600 m et permettant de skier jusqu'à plus de 3 000 m.

L'altitude demeurant une limite objective et les espaces vierges étant réduits, l'aménagement de telles zones élevées est limité, voire remis en cause par la fonte des glaciers et l'importance des investissements à financer pour une clientèle probablement plus restreinte.

b) L'enneigement artificiel : une solution partielle et onéreuse

Initialement destinée à compenser des manques ponctuels, la neige de culture est aujourd'hui généralisée avec un taux d'équipement³²⁹ des stations de 32 %³³⁰ et qui progresse, conforté par des politiques publiques facilitatrices.

La production de neige nécessite cependant des températures suffisamment basses, désormais moins fréquentes en début et en fin de saison, mais aussi une ressource en eau dont la production, le stockage et le transport incombent souvent aux collectivités publiques.

³²⁹ Près de 70 % en Autriche ou en Italie mais sur des domaines d'altitude moins élevée.

³³⁰ Le taux d'équipement est le pourcentage de pistes enneigées ou enneigeables, rapporté à la surface totale des pistes.

À Tignes, la production de neige s'appuie sur 355 canons à neige et relève de la régie des pistes, établissement public distinct de l'exploitant des remontées mécaniques. Le volume de neige produit a progressé de 20 % entre 2007 et 2015 pour permettre un taux d'ouverture du domaine satisfaisant. Malgré cette relative maîtrise du volume, le coût de l'enneigement artificiel a progressé de près de 30 % du fait de la hausse du prix de l'électricité (+ 49 %). Seul l'approvisionnement en eau par pompage dans le lac de Tignes, qui supporte de faibles redevances de prélèvement, permet un faible coût moyen du m³ (0,79 €/m³).

En Chablais, la station des Gets (1 500 m d'altitude moyenne) s'est équipée de 161 canons à neige, couvrant 63 hectares soit 35 % du domaine. Onze pistes sur 64 (soit 17 %) sont entièrement équipées. La production de neige a requis, en 2014/2015, un volume d'eau près de trois fois supérieur à la capacité de stockage existante, qu'il est prévu d'accroître par de nouvelles retenues collinaires. Le compte rendu d'activité au concédant pour 2013-2014 indique que « pour combler le déficit de neige sur des secteurs primordiaux, la direction avait décidé de ramener de la neige par hélicoptères ». En 2014-2015, la production de neige n'a pu commencer avant janvier.

En Vercors, pour assurer l'enneigement des 36 ha et 50 pistes de la station de Villars-de-Lans-Corrençon (1 575 m d'altitude moyenne) le délégataire a investi près de 2,9 M€ pour moderniser le réseau d'enneigeurs. Alimentée par le réseau d'eau potable communal, la production de 292 000 m³ de neige en 2014/2015 a consommé 117 000 m³ d'eau potable, pris en charge par le service des eaux, la commune soutenant son exploitant par cette aide en nature.

Le domaine de ski nordique d'Autrans (1 066 m d'alt. moyenne), qui s'étend sur 130 km, est le plus vaste des Alpes. L'accès ski aux pieds au principal site de Gève et ses 15 km de pistes n'est cependant pas possible et, en cas de manque de neige, la commune organise des navettes par bus ou transporte de la neige par camions.

Qu'il s'agisse de dispositifs d'enneigement ou de retenues collinaires nécessaires à leur fonctionnement, ces investissements impliquent des financements importants engageant les collectivités sur le long terme alors que l'aléa climatique s'accroît.

*
**

En sécurisant l'enneigement ou en permettant l'ouverture d'espaces nouveaux, l'enneigement artificiel conforte les grandes stations d'altitude (Morzine, Tignes, Les Deux-Alpes, Chamonix) sur un marché

concurrentiel, tandis que, pour les stations de basse et moyenne montagne, il ne permet, au mieux et à un coût élevé, que la préservation d'un enneigement minimal qui ne dissuade pas les skieurs, grâce aux forfaits inter-domaines, de se déplacer vers les domaines les plus élevés ou les mieux enneigés.

II - Construire un développement plus équilibré

Face aux défis nés du changement climatique, le maintien d'une activité économique indispensable en zone de montagne passe par la recherche d'un développement équilibré et soutenable, lui-même conditionné par une solidarité renforcée entre les territoires.

A - Un développement fondé sur des démarches collectives

1 - Des démarches à approfondir

Les départements nord-alpins se sont depuis longtemps investis dans l'économie de la neige. Comme financeurs d'abord, exploitants parfois ou en s'impliquant dans une stratégie d'accompagnement et de soutien répondant à des objectifs de solidarité et d'accompagnement territorial ou de promotion touristique. Dans la Drôme et en Savoie se développent des approches qui, à une plus grande échelle, pourraient préfigurer l'orientation des stratégies publiques d'adaptation.

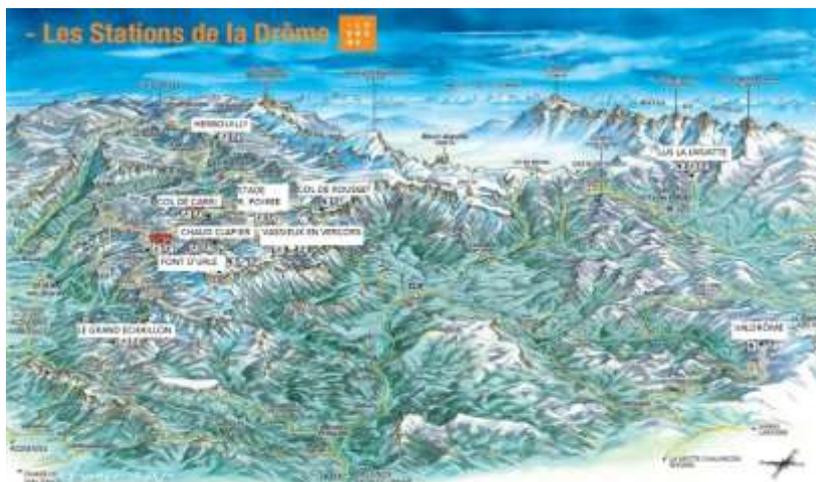
a) L'approche du département de la Drôme : un diagnostic d'ensemble débouchant sur une démarche de rationalisation

Le département de la Drôme a la particularité de gérer en régie directe, avec du personnel départemental, plusieurs petites stations de ski³³¹, dispersées à l'est du territoire. Celles-ci, accueillant principalement

³³¹ Col de Rousset (1 433 m alpin, nordique), Font d'Urle (1 405 m alpin et nordique), Herbouilly (alpin et nordique), Lus-La Jarjatte (1 357 m alpin), Valdrôme (alpin).

une clientèle locale, disposent d'installations de remontées mécaniques âgées (moyenne de 36,8 ans en 2016) et ne sont pas équipées de canons à neige. Le nombre de jours d'ouverture a décliné rapidement, passant de 83 jours en 2011/2012 à 60 jours en 2015/2016.

Carte n° 2 : les stations de la Drôme



Source : Département de la Drôme

La fréquentation du domaine départemental de ski alpin suit la même tendance. De 134 000 journées-skieurs en 2012/2013, la fréquentation tombe à 80 000 journées-skieurs en 2015/2016, saison marquée par le manque de neige.

Le budget annexe « Montagnes drômoises » ne peut donc s'équilibrer sans l'apport d'une subvention de fonctionnement qui représente 50 % en moyenne des produits perçus, soit 1,52 M€ par an sur la période contrôlée. À cette subvention d'équilibre s'ajoute une subvention d'investissement récurrente (0,2 M€ par an en moyenne sur la période). Face à ces difficultés, le département a engagé en 2011 une « stratégie montagnes 2012-2020 ». La situation de chaque station a été analysée et des actions propres déterminées, dont la plus importante est la construction d'une « luge toutes saisons » à Col de Rousset, pour un coût de 2,5 M€ HT. La réflexion s'est poursuivie en 2015 avec différents projets pour un montant de 5 M€.

L'approche suivie montre le souhait du département d'anticiper les coûts de ces équipements et le montant des retombées possibles en termes de chiffre d'affaires. Ces retombées seront cependant toujours fortement

dépendantes des conditions climatiques de la saison hivernale d'autant que le département a fait le choix, au-delà de quelques expérimentations, de ne pas utiliser de neige artificielle sur ses stations. Conscient de ces difficultés, il a décidé de fermer, à partir de la saison 2015/2016 la station de Valdrôme durant la période hivernale et la station de Lus-La Jarjatte durant la période estivale. La réorientation vers la saison estivale d'une partie des sites affectés par le manque de neige, même si elle ne saurait suffire à compenser les déficits d'exploitation générés par des charges fixes élevées, constitue une tentative de réorientation vers un tourisme moins dépendant de l'enneigement.

b) La SEM Savoie Stations Participations (SSP) : un mode d'intervention fondé sur la péréquation des ressources et la mutualisation des expertises

Créée en 1991 à l'initiative du département de la Savoie qui en demeure l'actionnaire majoritaire à 74 %, cette société d'économie mixte³³², dont l'objet social inclut un objectif d'aménagement du territoire par le soutien aux acteurs économiques des stations de moyenne montagne, constitue un outil d'intervention dans l'économie des sports d'hiver.

La perception des dividendes de la SETAM, gestionnaire du domaine de Val Thorens, et dont elle est l'actionnaire principal, lui procure des ressources qu'elle réinvestit dans d'autres sociétés d'exploitation de remontées mécaniques plus fragiles.

Depuis 2010, elle a également diversifié son portefeuille en acquérant des participations dans trois sociétés immobilières afin de dynamiser la réhabilitation de l'hébergement touristique et renforcer l'accueil des stations.

Intervenue d'abord en fonction des sollicitations, elle a désormais défini une stratégie d'investissement fondée sur trois axes : une gestion plus dynamique des participations, le développement des investissements immobiliers et la création d'activités de conseil à l'exploitation des domaines.

La SSP assure enfin un rôle d'interface entre les financeurs et les opérateurs publics et privés qui interviennent en Savoie. Sa participation crédibilise les montages et facilite le financement des projets.

³³² Cette société a changé de dénomination en juillet 2017 pour devenir Savoie Stations Ingénierie Touristique.

Elle gagnerait donc à poursuivre la diversification de ses activités en changeant d'échelle afin d'employer ses marges de manœuvre, dans une approche plus globale du développement des stations, en accompagnant le basculement prévisible de l'économie de la neige en basse et moyenne montagne.

2 - Une coopération à encourager et à élargir

Si l'âge d'or de la pratique du ski alpin a pu profiter de façon relativement homogène à l'ensemble des stations et des collectivités, la baisse de fréquentation impose de privilégier la recherche de complémentarités et de mutualisations dans des périmètres élargis.

Les collectivités disposent aujourd'hui de différents outils pour organiser leur complémentarité ou leur coopération. Ces regroupements doivent autant que possible être encouragés, après identification du périmètre géographique pertinent et du cadre juridique adéquat.

Mais les problématiques en cause excèdent parfois les limites des communes ou des intercommunalités, pour concerner une vallée ou un massif entier.

La fusion de communes, dont la dynamique a été relancée, peut, comme à Courchevel, répondre au besoin de cohérence dans la gestion d'un domaine skiable.

La commune nouvelle de Courchevel

Les communes de Saint-Bon-Tarentaise (1 186 hab.) et de La Perrière (460 hab.) ont fusionné au 1^{er} janvier 2017 au sein de la commune nouvelle de Courchevel, regroupant près de 2 500 habitants, avec pour objectifs la diversification de l'offre touristique, la mutualisation des services et la consolidation d'un partenariat vis-à-vis des acteurs institutionnels, économiques et sociaux.

Mais dans d'autres cas, de telles fusions n'ont pu aboutir dans un périmètre satisfaisant.

Aux Deux-Alpes, la fusion envisagée des trois communes sur lesquelles s'étend le domaine n'a finalement été effective que pour deux d'entre elles.

La gestion par les EPCI à fiscalité propre n'apparaît pas toujours pertinente. En effet leur territoire n'englobe pas nécessairement l'ensemble

des communes gérant un domaine skiable ou couvre, à l'inverse, des stations concurrentes, comme en Oisans (Les Deux-Alpes, l'Alpe d'Huez, Vaujany).

L'enjeu est donc la définition de coopérations à une échelle adaptée, en particulier pour déterminer les perspectives d'investissements, mieux peser dans les négociations des contrats avec les concessionnaires et optimiser la ressource financière générée par l'exploitation des domaines.

Dans cette perspective, des outils nouveaux sont susceptibles d'être exploités.

L'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession autorise la constitution de groupements d'autorités concédantes, permettant la négociation et la conclusion de contrats mutualisés en dehors du support institutionnel d'un EPCI. Un tel cadre devrait faciliter la mise en œuvre de la recommandation, formulée en 2011, de fédérer les collectivités gestionnaires de domaines skiables pour atteindre un équilibre face à leurs partenaires.

Par ailleurs, la loi Montagne II du 28 décembre 2016 a réformé la procédure des unités touristiques nouvelles (UTN³³³) prévue au code de l'urbanisme, à laquelle peuvent recourir les autorités organisatrices pour gérer des projets de grande ampleur tels que les créations ou extensions de remontées mécaniques ou de domaines skiables, ou encore les opérations de construction ou d'extension d'hébergements et d'équipements touristiques. La création d'une UTN nécessite l'examen de l'équilibre économique et financier du projet, ainsi que son impact environnemental.

L'articulation des UTN avec les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU), selon des modalités précisées par décret³³⁴, doit permettre de débattre collectivement à une échelle supérieure à celle de la station de l'opportunité territoriale de projets de grande ampleur, dans un cadre associant l'ensemble des parties prenantes.

Des cadres juridiques existent pour concevoir et faire vivre de telles coopérations, indispensables au maintien d'une activité économique

³³³ Selon l'article L. 122-16 du code de l'urbanisme, « Toute opération de développement touristique effectuée en zone de montagne et contribuant aux performances socioéconomiques de l'espace montagnard constitue une "unité touristique nouvelle" ». L'UTN constitue une dérogation au principe d'urbanisation en continu. Elle a pour objet la réalisation d'opérations de développement touristique en zone de montagne tout en respectant la qualité des sites et les grands équilibres naturels.

³³⁴ Décret du 10 mai 2017 relatif à la procédure de création ou d'extension des unités touristiques nouvelles.

substantielle dans les zones concernées. Mais, comme le montrent les exemples d'intervention évoqués plus haut dans la Drôme et en Savoie, une plus grande mutualisation ne peut valablement s'établir qu'à une échelle territoriale adéquate, potentiellement celle du massif.

B - Un développement durable et plus diversifié

Outre une contribution nécessaire aux préoccupations environnementales, le tourisme en montagne doit rechercher une diversification prudente de l'offre d'activité et préparer la reconversion des sites les plus menacés.

1 - Mieux intégrer les préoccupations environnementales

Les objectifs environnementaux sont insuffisamment pris en compte dans l'exploitation des installations existantes comme dans les projets de développement.

À l'exception de la station de Chamonix et de la communauté de communes de la vallée du Mont-Blanc, où une réflexion a été engagée, l'enquête n'a pas observé de démarche structurante visant à lutter contre les causes du réchauffement. Mais même dans cette station, le contrat de délégation des remontées en cours, dont le terme interviendra en 2053, en tire peu de conséquence. Il consacre un chapitre aux conditions particulières d'exploitation et aux « certifications et chartes environnementales » mais ne comporte aucune disposition relative à la stratégie en matière d'enneigement artificiel, à l'utilisation économe de l'eau et des énergies, non plus qu'au traitement des déchets, à la pollution visuelle et sonore ou au démontage des équipements désaffectés.

L'accès à la plupart des domaines skiables repose souvent sur la voiture individuelle, sans que des solutions alternatives ne soient étudiées.

La mise en place de telles démarches n'est toutefois pas encouragée par les dispositions législatives.

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte rend obligatoire, à partir de 2018, la mise en place de plans

climat-air-énergie territoriaux (PCAET³³⁵) pour les EPCI de plus de 20 000 habitants. Ce seuil, supérieur à celui retenu en zone de montagne pour les regroupements de communes, exonère en pratique des secteurs ou des massifs particulièrement concernés de toute planification en ce domaine.

2 - Diversifier les axes de développement

Indépendamment de l'aléa climatique, la baisse de fréquentation³³⁶ résulte également d'évolutions sociologiques. La pratique du ski tend à se réduire pour les nouvelles générations, et les touristes hivernaux mettent en concurrence la montagne avec des destinations moins onéreuses et climatiquement moins aléatoires. Dans ce contexte, les stations doivent à la fois rechercher une diversification mesurée de leur offre d'activités, voire une reconversion, et mieux accueillir les touristes.

a) Diversifier prudemment les activités proposées

La qualité des sites et des paysages, ainsi que l'intérêt porté à la nature ou au patrimoine présentent des possibilités de diversifications vers un public plus âgé ou moins sportif.

Les diversifications proposées au titre de la saison hivernale demeurent étroitement conditionnées par la présence de neige, soit directement (randonnées en raquettes, luges, ski nordique etc.), soit par le biais de la fréquentation induite (palais des sports, centres aquatiques notamment).

Dès lors les activités culturelles, patrimoniales ou sportives offertes par la saison estivale, même si elle reste courte, semblent pouvoir compenser, pour partie, la moindre activité hivernale.

La station de Chamonix, bénéficiant de sites historiques renommés et accessibles en toutes saisons (le Chemin de fer du Montenvers, l'aiguille du midi ou la Mer de Glace), est à cet égard emblématique d'une activité déployée sur les deux saisons. La progression du chiffre d'affaires des remontées mécaniques enregistrée entre les exercices 2014-2015 et

³³⁵ Ces plans doivent définir les objectifs stratégiques et opérationnels visant à l'atténuation et à l'adaptation du changement climatique, le programme des actions à réaliser, et un dispositif de suivi et d'évaluation des résultats.

³³⁶ La baisse du nombre de journées skieurs est variable selon les stations, les saisons et l'enneigement : Chatel -2 % entre 2012 et 2016 ; Chamonix - 9,7 % entre 2009 et 2015 ; Tignes - 8 % entre 2007 et 2014 ; Valloire - 11,5 % entre 2009 et 2014.

2015-2016 y est plus soutenue en été (+16,3 %) qu'en hiver (+ 5,7 %), en lien avec une forte augmentation du nombre de journées-visites (+ 14,7 %) en été. Le poids de l'activité estivale dans le chiffre d'affaires des remontées mécaniques atteint plus de 38 % pour l'exercice 2014-2015 et plus de 40 % pour l'exercice 2015-2016.

Aux Gets, diverses prestations estivales sont proposées par la station notamment dans le cadre de cartes d'activités commercialisées à l'échelle des Portes du Soleil³³⁷ incluant une palette d'activités sportives, ludiques et culturelles.

À Tignes, la société d'économie mixte locale gestionnaire du domaine a vu le périmètre de la délégation qui lui est confiée progressivement étendu à d'autres activités d'animation (infrastructures sportives, cinéma, station-service, centrale de réservation).

Mais comme le soulignait la Cour en 2011, le coût potentiel de ces diversifications doit inciter à la prudence.

La commune de Megève a souhaité moderniser son palais des sports pour le mettre aux normes et diversifier son offre touristique en proposant de nombreuses activités sportives. Les prévisions de l'étude de marché se sont révélées exagérément optimistes, s'agissant d'une fréquentation qui demeure contrainte par des capacités d'hébergement insuffisantes et limitées par de faibles ressources foncières.

À Tignes, le complexe aquatique du Lagon, exploité dans le cadre d'un affermage par une SEM locale, connaît une stagnation de son chiffre d'affaires entraînant, compte tenu de charges en progression, une situation de déficit croissant. La subvention d'équilibre communale a atteint 660 000 € en 2014, soit un doublement par rapport à 2010.

L'équilibre économique de ces activités estivales sera difficile à atteindre. L'engagement financier des collectivités doit demeurer prudent et proportionné au retour attendu en terme d'activité et d'emploi.

Par ailleurs, les stations les plus vulnérables au changement climatique, telle Saint-Pierre-de-Chartreuse, doivent envisager une reconversion plus complète de leur offre touristique.

³³⁷ Le Multi-Pass Portes du Soleil.

b) Améliorer l'hébergement touristique

La fin des dispositifs de défiscalisation³³⁸ tend à réduire l'offre d'hébergement locatif. Selon les massifs, le taux annuel de sortie des lits touristiques des réseaux commerciaux professionnels est estimé entre 1 et 5 %³³⁹ : la compensation de cette érosion nécessiterait la création de trois à 5 000 lits chaque année, pour un coût estimé à 100 M€ environ. Mais le lancement de nouveaux programmes pour compenser cette diminution se heurte aux contraintes de disponibilité du foncier, comme le montre l'annulation à plusieurs reprises du PLU de Saint-Bon-en-Tarentaise ou de Tignes.

La plupart des stations recherchent donc l'augmentation de la fréquentation des lits existants plutôt que le développement de nouvelles capacités d'accueil.

Dans ce contexte, la réhabilitation de l'hébergement existant constitue un enjeu essentiel pour renforcer l'attractivité, notamment à destination d'une clientèle estivale. Toutefois, certains dispositifs mis en place, comme les ORIL³⁴⁰, perçus comme trop contraignants, n'ont pas eu l'effet attendu.

Par ailleurs, la dégradation de certains ensembles immobiliers rend indispensable l'engagement d'actions fortes de réhabilitation. Ainsi Autrans, propriétaire de bâtiments construits à l'occasion des jeux olympiques de Grenoble en 1968, a cédé ce parc dans le cadre d'une opération de rénovation, dont le coût est évalué à 3 M€.

Le coût de telles opérations appelle des financements conjoints, mettant en œuvre une solidarité territoriale à plus grande échelle.

La région et les départements s'impliquent ainsi dans le financement de diagnostics et de réhabilitation. Dans le cadre de son SRDEII³⁴¹ pour 2017-2021, la région Auvergne-Rhône-Alpes prévoit ainsi, en liaison avec les départements, la réalisation d'un état des lieux de l'offre d'hébergements et la mise en place de financements destinés à l'améliorer.

³³⁸ Dispositifs dits « Demessine » et « Censi Bouvard »

³³⁹ Source Atout France

³⁴⁰ ORIL : Opération de rénovation de l'immobilier de loisir. Ce dispositif permet à la collectivité d'octroyer des aides directes aux propriétaires en vue d'une rénovation, assorties d'un engagement de location *via* une agence pour une durée minimale de 9 ans.

³⁴¹ Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, adopté le 16 décembre 2016.

Pour 2017, et pour l'ensemble des départements, un montant de 5,4 M€ était inscrit à titre prévisionnel.

La mise en place de sociétés foncières de réhabilitation, chargées d'acquérir des biens, de les rénover puis de les gérer est un des outils mis en place dans plusieurs stations. La société Savoie Stations Participations en a fait l'une de ses orientations pour favoriser la rénovation de l'immobilier de loisir dans ce département.

CONCLUSION

Le réchauffement climatique modifie profondément les équilibres sur lesquels se sont construits le dynamisme et l'économie des stations de ski. L'altitude des grands domaines skiables, le niveau d'équipement des stations intégrées, et la qualité des sites et des paysages permettront néanmoins le maintien d'un tourisme d'hiver attractif dans le massif nord-alpin.

Mais toutes les stations de ski ne seront pas égales devant les évolutions et certaines devront faire des choix allant jusqu'à la reconversion.

Les grandes stations d'altitude (au-delà de 1 800 m), en capacité d'investir, d'améliorer la qualité d'accueil, de transport et de s'adapter aux aléas climatiques, gagneront en attractivité en concentrant la clientèle des sports de neige. L'environnement concurrentiel dans lequel sont exploités les domaines appellerait cependant une réflexion plus globale sur le cadre juridique et économique existant, dont certains opérateurs soulignent le caractère inadapté.

En fonction de leur altitude et de leur exposition, les stations de moyenne montagne doivent privilégier, à des échelles de massif ou de vallées, la coopération et la complémentarité, que peuvent encourager l'État comme les collectivités départementales ou régionales.

Une transition rapide des stations les plus basses, aux finances fragilisées, souvent proches des grandes agglomérations alpines, vers un tourisme de proximité diversifié et mieux réparti entre les saisons, permettrait de limiter des cessations d'activité traumatisantes.

Ces perspectives doivent être intégrées dans la gestion des domaines comme dans les contrats de délégation, afin de favoriser le maintien d'une activité soutenable ou, le cas échéant, l'engagement prudent de diversifications.

Le regroupement à bonne échelle des autorités organisatrices, et l'optimisation des conditions de liquidation de la taxe sur les remontées mécaniques doivent, à cet égard, être systématiquement recherchés.

Il appartient à l'État comme aux collectivités régionales et départementales, de favoriser de tels regroupements aux niveaux pertinents, et de conditionner toute attribution d'aide à la prise en compte des perspectives liées au changement climatique.

Réponses

Réponse du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire	471
Réponse de la ministre des sports	472
Réponse du président de la communauté de communes Pays de Gex	473
Réponse du maire de Chamonix Mont-Blanc	475
Réponse du maire des Deux Alpes	478
Réponse de la maire de Mégève	482
Réponse du maire de Morzine	489
Réponse du maire de Valloire.....	491
Réponse du maire de Villard-de-Lans	493
Réponse du Président directeur général de la société d'économie mixte Savoie Stations Ingénierie Touristique	503
Réponse du président-directeur général de la compagnie des Alpes	508
Réponse du président-directeur général de la compagnie du Mont-Blanc	515

Destinataires n'ayant pas d'observations

Ministre d'État, ministre de l'intérieur
Ministre de l'Europe et des affaires étrangères
Ministre de la cohésion des territoires
Ministre de l'action et des comptes publics
Maire d'Autrans-Méaudre-en-Vercors
Maire de Corrençon-en-Vercors
Président du syndicat intercommunal de la Grande Plagne

Destinataires n'ayant pas répondu

Président de la région Auvergne-Rhône-Alpes
Présidente du conseil départemental de la Drôme
Président de la communauté de communes Cœur de Chartreuse (SIVU Saint-Pierre de Chartreuse)
Président de la communauté de commune de l'Oisans
Maire de Champagny-en-Vanoise
Maire de Chamonix Mont-Blanc
Maire de Chatel
Maire de Courchevel Saint Bon Tarentaise
Maire de Gets
Maire de Gex
Maire de Lelex
Maire de Mijoux
Maire de Saint-Christophe en Oisans
Maire de Tignes
Maire de Val-Cenis
Présidente du syndicat mixte des Monts Jura

**RÉPONSE DU MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE LA
TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE**

Je tenais, dans un premier temps à remercier la Cour pour cette analyse détaillée, qui met en lumière à juste titre les évolutions récentes et à venir du climat dans les Alpes du Nord.

Toutefois, je souhaite souligner que si, comme le note la Cour, les intercommunalités citées ne sont pas soumises à l'obligation d'adopter un plan climat-air-énergie territorial, ces territoires sont cependant vivement encouragés à élaborer un tel plan à titre volontaire, en tant que de besoin avec le soutien méthodologique et financier de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

Enfin, plus particulièrement sur ces territoires fragilisés, je soutiens la recommandation de la Cour de prendre en compte les perspectives économiques liées au changement climatique. Le projet de deuxième plan national d'adaptation au changement climatique prévoit ainsi une étude prospective de portée générale (2018-2020) pour identifier les filières qui doivent être mobilisées en priorité à partir d'une analyse de leurs vulnérabilités actuelles et futures.

Ces travaux seront ensuite prolongés par des études prospectives spécifiques par filière (2020-2022) pour identifier et renforcer les actions prioritaires en collaboration notamment avec les acteurs et instituts spécialisés des filières, universités et organismes de recherche et les observatoires territoriaux. La pertinence économique et les impacts socio-économiques et environnementaux des projets d'investissement seront par ailleurs évalués afin d'attribuer des financements aux projets résilients au climat et à son évolution. Des critères s'appuyant sur les paramètres climatiques projetés seront développés pour objectiver les choix. Ces évaluations permettront d'éviter les investissements dont la rentabilité serait significativement réduite en raison du changement climatique. Enfin, les « ateliers des territoires » en montagne expérimenteront, sur six territoires tournés vers l'économie du ski, la prise en compte du changement climatique vers un modèle de développement plus résilient en moyenne montagne.

RÉPONSE DE LA MINISTRE DES SPORTS

Face au réchauffement climatique et au manque d'enneigement désormais chronique de certains territoires des Alpes, les stations de ski sont dans l'obligation de repenser leur modèle économique.

Les différents acteurs se mobilisent donc pour trouver des solutions, notamment autour du thème de la reconversion des stations. Ainsi, depuis plusieurs années déjà, les stations développent des activités sportives « hors ski » autour des sports de nature telles les activités de vélo tout terrain (VTT) utilisant les remontées mécaniques pour le transport du cycliste, de son matériel ou encore des randonneurs. Il convient de développer une offre « 4 saisons » afin de s'adapter à des hivers sans neige.

Depuis plus de dix ans, le ministère chargé des sports accompagne ces évolutions par une politique de développement maîtrisé des sports de nature qui vise notamment à accompagner des démarches de valorisation et de développement des territoires via les sports de nature. Cette politique s'inscrit dans le cadre du deuxième plan National d'Adaptation au changement climatique qui a intégré les stations de ski comme acteurs économiques impactés par le dérèglement climatique.

Le ministère des sports conseille le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) sur la diversification des activités sportives au sein des massifs de montagne ; des conventions ont été signées à cet effet entre la direction des sports et les commissaires de massif du Jura et des Vosges.

Il favorise la diversification des qualifications des « moniteurs de ski » en adaptant les formations de manière à accompagner les mutations professionnelles des éducateurs sportifs impactés par ces évolutions climatiques.

Il produit des études sur les retombées économiques des manifestations de sports nature (marathon, trail, parapente, randonnées...) pour accompagner les territoires dans leur stratégie de développement.

En relation avec le CGET et le ministère du tourisme, le ministère des sports a développé une méthodologie de calcul des retombées économiques des manifestations sportives organisées dans les territoires de montagne de façon à faciliter l'aide à la décision pour les élus.

Enfin, pour améliorer la connaissance des sports de nature, le ministère des sports publie avec l'Union sport et cycle un baromètre des sports et loisirs de nature. Les données du baromètre servent à mieux

connaître les attentes des pratiquants de ces sports pour leur mettre à disposition des offres mieux adaptées.

Cette politique s'inscrit dans la stratégie de développement durable du ministère des sports et plus largement dans la stratégie pour la transition écologique du gouvernement.

La politique sportive que j'engage en matière de développement des pratiques sportives pour tous est ambitieuse, et au regard des enjeux liés au changement climatique, je souhaite consolider l'ensemble de ces actions. Je continuerai donc à accompagner les acteurs des sports de nature sur les territoires de montagne dans l'adaptation de leur offre pour contribuer ainsi à la préservation de l'environnement tout en favorisant leur développement économique.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES PAYS DE GEX

Dès le début de la mandature, les élus communautaires se sont rassemblés autour d'un Projet de territoire qui doit, notamment, trouver une traduction opérationnelle dans l'élaboration, en cours, du Plan Local d'Urbanisme intercommunal et du Schéma de Cohérence Territoriale.

Ce Projet de territoire traduit, entre autres, notre conviction que, du fait de sa géographie et de son patrimoine, le Pays de Gex dispose d'indéniables atouts touristiques qu'il peine à mettre en valeur et en cohérence (multiplicité des intervenants, jeux politiques, etc.).

Comme tous les territoires de moyenne montagne, il doit évoluer vers une offre davantage diversifiée et élargie. La mise en œuvre des nouvelles compétences de l'intercommunalité en matière de développement touristique, et particulièrement la création toute récente d'un Office du Tourisme Intercommunal (OTI) en lieu et place de six des sept structures préexistantes, offre l'opportunité de mettre en cohérence l'ensemble des atouts du territoire et de proposer un projet de développement économique axé sur le tourisme et également les loisirs tout au long de l'année³⁴².

³⁴² Le bassin genevois offre un important « vivier » de clients « à la journée ».

Ainsi, le Projet de territoire a d'emblée considéré la situation particulière de la Station des Monts-Jura (La Vattay – Col de la Faucille – Lélex / Crozet – Menthières) qui reste un équipement central du Pays de Gex et a considéré que cette station devait impérativement se restructurer et évoluer vers une offre « quatre saisons ».

C'est à ce titre et afin d'amorcer une nouvelle gouvernance en partenariat avec le Syndicat Mixte des Monts-Jura (SMMJ) et, au travers de celui-ci, le Département de l'Ain qu'a été lancée la requalification du cœur de station du Col de la Faucille.

Sur ce site, ouvert sur les deux versants du massif et qui accueille déjà une luge 4 saisons, la Communauté de communes du Pays de Gex vient d'achever, après deux années de travaux, un vaste chantier qui aboutit à la réorganisation des stationnements été / hiver, à la création de sentiers pédagogiques (géologie, faune et flore du Jura) accessibles aux personnes à mobilité réduites, et à l'aménagement de belvédères d'interprétation surplombant la vallée de la Valserine.

Cette requalification doit permettre, à court terme, l'implantation d'espaces de loisirs multi-activités et s'achever, à moyen terme, par la requalification du bâtiment signal³⁴³ à l'entrée du site.

Au travers de cette intervention lourde, il s'agit bien de mettre à disposition des différents acteurs, publics ou privés, du développement touristique de notre territoire de nouvelles infrastructures permettant à chacun d'entre eux de concevoir un modèle d'exploitation dépassant la seule saison hivernale. La création récente d'une association regroupant les socio-professionnels du Col de la Faucille paraît s'inscrire dans cette dynamique.

C'est donc consciente des difficultés liées à la gouvernance de tels projets, que la communauté de commune a fait le choix de prendre l'initiative en mobilisant les fonds, en portant les investissements et en prenant la maîtrise d'ouvrage de ce projet comme des projets d'équipements qui suivront et qui concerneront progressivement l'ensemble du massif, et donc du périmètre d'intervention du SMMJ, telle qu'en atteste la présentation faite sur le site Internet de la Communauté de commune du Pays de Gex³⁴⁴.

De même, l'OTI du Pays de Gex, constitué sous la forme d'un EPIC, doit amener d'avantage de cohérence dans la promotion du territoire et de son offre de tourisme et de loisirs au titre des nouvelles compétences des

³⁴³ Actuellement propriété privée.

³⁴⁴ <https://www.cc-pays-de-gex.fr/institution/suivez-en-direct-laction-de-vos-elus>

intercommunalités et de la reprise de celles exercées, en la matière, par le SMMJ.

En ce sens, et compte tenu d'oppositions politiques persistantes sur la base de modèles surannés, de certitudes dépassées et d'une forme évidente de résistance au changement, le projet d'insertion de votre Haute juridiction vient à point nommé tant il invite à rebattre les cartes de notre gouvernance, en identifiant de nouveaux partenaires ainsi que le niveau le plus efficace de leur intervention, et à optimiser les recettes ce que rend, par exemple, possible la création d'un OTI sous forme d'EPIC.

Il confirme la pertinence des politiques environnementales conduites par l'intercommunalité qui, pourtant, ont parfois été considérées par certains comme un frein au développement alors qu'au contraire, elles nous paraissent devoir valoriser l'ensemble de nos projets tel que le démontre celui d'associer au Golf public de la Valserine des activités pédagogiques et de pleine nature.

Enfin, il invite à réfléchir plus avant sur les modalités d'une amélioration accrue de l'hébergement touristique au travers d'un programme de réhabilitation qui pourrait être porté par les pouvoirs publics, sous une forme qui reste à définir, alors que des initiatives privées prétendent plutôt privilégier de nouveaux programmes comme « moteur » d'une éventuelle reprise.

Je ne peux donc que souscrire aux conclusions de votre projet d'insertion et ne manquerai pas de m'appuyer sur le rapport annuel 2018 de la Cour des comptes pour affirmer davantage, avec nos partenaires, la dynamique nouvelle proposée en la matière par le Projet de territoire.

RÉPONSE DU MAIRE DE CHAMONIX MONT- BLANC

Il est indiqué dans le rapport que dans le Massif du Mont-Blanc, la présence d'un seul acteur historique a permis le développement de cette stratégie commerciale limitant de fait l'arrivée d'une nouvelle concurrence.

À cet égard, la Commune de Chamonix Mont-Blanc précise que : « pour autant, et au titre de la négociation menée à bien avec cet opérateur historique, la Commune a pu faire prendre en compte l'ensemble de ses exigences en matière d'investissement, de modernisation des sites exploités, en matière commerciale, dans le domaine de la politique locale

du transport public, ainsi que dans la prise en compte des attentes des autres acteurs du territoire notamment dans l'organisation de manifestations sportives.

De plus, concernant le programme d'investissement conventionné, il s'agit d'un programme ferme. La possibilité d'adaptation du programme d'investissements après les 10 premières années permet de prendre en considération les évolutions climatiques et techniques (lesquelles peuvent nécessiter d'adapter la nature des équipements initialement envisagés) afin que la définition des investissements soit en cohérence avec la réalité des besoins au moment où les investissements doivent être réalisés.

Mais l'engagement du délégataire est ferme sur l'enveloppe financière consacrée au programme technique, quelle qu'elle soit, sur toute la durée du contrat ».

La Commune de Chamonix Mont-Blanc précise également que : « d'une part l'obligation de conventionner est fixée par la « Loi Montagne qui prévoit, dans ses dispositions désormais codifiées sous l'article L. 342-4 du code du tourisme, que dans le cas où l'opération d'aménagement suppose la conclusion de plusieurs contrats, les relations de la commune et des différents opérateurs doivent être organisées par un protocole d'accord préalable. L'institution d'un forfait unique pour le domaine skiable et l'affectation d'une quote-part du produit des recettes provenant de la vente de forfaits à chacun des secteurs relèvent d'un tel protocole ». D'autre part, ce protocole permet, contrairement à ce que soutient la Chambre, de fixer une rémunération qui permet d'équilibrer le contrat de délégation de service public, quel que soit le délégataire.

Sous le paragraphe b) « Une politique tarifaire mal maîtrisée », la Commune de Chamonix Mont-Blanc entend préciser que : « pour ce qui concerne la Convention signée avec l'opérateur retenu, il convient d'en rappeler les dispositions de l'article 34, qui édicte les règles en matière d'évolution de la tarification, avec un indice d'indexation intégrant d'une part la prise en compte des investissements effectivement réalisés et prévus au titre du programme d'investissements conventionné, et d'autre part la prise en compte de l'évolution du coût du service. La Commune s'est donc donnée les moyens de contrôler l'évolution des tarifs, en l'adossant notamment à l'évolution de la qualité de service par les investissements réalisés ».

Sous le paragraphe c) « Des recettes à optimiser » au sujet de la taxe sur les remontées mécaniques, la Commune de Chamonix Mont-Blanc entend rappeler que l'article L. 2339-49 du CGCT dispose :

« les entreprises exploitant des engins de remontée mécanique peuvent être assujetties en zone de montagne à une taxe communale portant sur les recettes brutes provenant de la vente des titres de transport et dont le produit est versé au budget communal.

Le montant de la taxe est inclus dans le prix du titre de transport et perçu par l'utilisateur.

L'assiette de la taxe ne comprend ni le montant de celle-ci, ni celui de la taxe départementale prévue à l'article L.333-4.

Elle est recouvrée par la commune comme en matière de taxe sur le chiffre d'affaires dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.

Cet article, pas plus qu'aucune disposition réglementaire, ne précise la notion de recettes brutes. Sur ce point, la Chambre en fait une interprétation qui lui est propre et qui ne repose sur aucune référence jurisprudentielle ».

Concernant la redevance d'occupation du domaine public, la Commune de Chamonix Mont-Blanc précise que : « l'objectif premier de la commune était avant tout d'améliorer la qualité du service public et de conforter l'attractivité du domaine dans un contexte de forte concurrence des stations, permettant ainsi de contribuer à l'essor économique de la commune, en générant une augmentation de la taxe loi montagne, des redevances et participations (au rang desquelles une participation au financement des transports publics urbains), et des retombées financières pour la commune, l'impact attendu étant autrement plus important que ce pourrait être le produit d'une redevance d'occupation du domaine public ».

Sur le chapitre « Une vulnérabilité au changement climatique », et sous le paragraphe « un impact variable selon les stations », la Commune de Chamonix Mont-Blanc précise : « l'accès au Glaciorium n'a pas été affecté par l'évolution des températures, seul l'accès au glacier l'ayant été ».

Sous le paragraphe « L'enneigement artificiel : une solution partielle et onéreuse », la Commune de Chamonix Mont-Blanc entend préciser qu'en ce qui concerne les domaines skiables situés sur son territoire, le taux de couverture des domaines est à ce jour de 17 %, témoignant d'un recours modéré à la production de neige de culture.

Le chapitre « Un développement durable et plus diversifié », sous le paragraphe « Mieux intégrer les préoccupations environnementales », en réponse aux observations formulées, la Commune de Chamonix Mont-Blanc précise que « si la Convention n'évoque pas les sujets relatifs à la stratégie en matière d'enneigement artificiel, à l'utilisation économe de

l'eau et des énergies, au traitement des déchets, à la pollution visuelle et sonore, au démontage des équipements désaffectés, il n'en reste pas moins que la Commune de Chamonix Mont-Blanc, en tant qu'autorité organisatrice, contrôle l'ensemble des programmes d'investissements de l'opérateur tant dans les domaines des remontées mécaniques, des travaux de pistes, et programme de neige de culture ; à cet égard, et au titre des programmes de remontées mécaniques, obligation est faite par la commune de procéder au démantèlement d'installations désaffectées.

Au-delà de ces thématiques, la commune a obtenu de l'opérateur qu'il participe aux politiques locales ressortant de son Plan Climat Energie Territorial, notamment sur les thématiques des transports collectifs (contribution au principe de libre circulation), la qualité du traitement des espaces aménagés, leur requalification éventuelle.

RÉPONSE DU MAIRE DES DEUX ALPES

La lecture de votre projet me conduit à faire les remarques suivantes qui reflètent mon appréciation personnelle du sujet.

I. Une gouvernance très majoritairement communale

Je partage totalement votre appréciation « sur la pluralité de collectivités qui, compte tenu de leur taille appliquent un cadre de gestion peu adapté à l'importance des enjeux ».

On doit dépasser le cadre restreint des communes supports de stations, elles ne peuvent organiser de façon rationnelle la gestion et le développement d'activités qui exigent de lourds investissements, de plus elles éprouvent des difficultés à résister face à des opérateurs puissants. L'avenir me paraît aller vers une gestion par entité géographique cohérente (domaines reliés) et une autorité organisatrice unique intégrant les différentes communes concernées. Quant à la structure porteuse, je suis très réservé pour confier une telle responsabilité aux intercommunalités, leur hétérogénéité (communes touristiques, communes non touristiques), leur taille, ne permettront pas une bonne analyse des situations et une gestion efficace et dynamique.

Le regroupement d'autorités organisatrices dans une structure à imaginer (par exemple, un SIVU ayant capacité à reverser à ses

membres les redevances et taxe loi Montagne) me paraît la solution adaptée.

II. La faiblesse des autorités organisatrices

J'adhère globalement à ce jugement, notamment à cause de la faible taille des autorités organisatrices mais j'émet des réserves sur d'autres points :

Des concessions excessivement longues

Je ne partage pas l'avis de la Cour sur ce point.

L'amortissement des investissements nécessite des durées longues pour les concessions particulièrement si l'on veut que la situation ne se fige pas aux investissements des premières années et que ceux-ci soient à la hauteur des besoins. La gestion dynamique d'une station exige des réalisations sur la durée (remontées mécaniques, mais aussi pistes et neige de culture).

On peut toutefois prévoir des clauses de revoyure par exemple à mi durée, pour que la collectivité conserve pleinement son pouvoir « d'autorité organisatrice ».

Une politique tarifaire mal maîtrisée

C'est un sujet complexe tant pour les collectivités que pour les concessionnaires. Dans la réalité, la politique tarifaire des « grandes stations » échappe quasiment totalement aux communes. Elles valident des « tarifs officiels » sans vraie analyse si ce n'est la comparaison avec des stations de même type. Par ailleurs, même si cela « obscurcit » la grille tarifaire, il est difficile à une commune de reprocher à son exploitant d'optimiser l'arrivée de clientèles dans les périodes creuses qui profitent certes à l'exploitant mais aussi à l'ensemble de la station. On est dans la même logique que les compagnies aériennes ou la SNCF pour remplir leurs avions ou trains. Une remontée qu'elle tourne à 100 % ou à 10 % de fréquentation, coûte en exploitation quasiment le même prix.

Nous sommes dans une DSP particulière très concurrentielle, où le gestionnaire s'il doit rendre compte à posteriori au délégant doit aussi pouvoir disposer d'une liberté d'action dans l'exercice de son activité. Aussi, je m'interroge sur la pertinence de la formule des DSP « classiques » pour ce type d'activité qui exige forte réactivité, une réelle liberté certes contrôlée par l'autorité organisatrice, dans un contexte de forte concurrence nationale certes mais aussi

internationale. On est très loin de la DSP pour l'eau, l'assainissement, la collecte des ordures ménagères ...

Je pense qu'une réflexion devrait s'engager sur la solution pertinente qui tienne compte de ce contexte particulier : activité économique fortement concurrentielle mais aussi soucieuse du légitime retour sur la collectivité pour tenir compte des « privilèges » relevant de la loi montagne ; exploitation de terrains d'autrui (privés ou publics) des zones Nski en hiver faisant fi en quelque sorte du droit de propriété. C'est un sujet sensible pour les collectivités de plus en plus confrontées aux demandes des propriétaires d'une indemnisation qu'ils trouvent légitime au-delà de celles souvent prévues pour les survols et les implantations de pylônes. Le problème concerne aussi l'été notamment pour l'implantation des pistes de VTI. On ne peut, légitimement d'ailleurs, demander aux stations de se diversifier si on ne les aide pas dans la concrétisation de nouvelles activités.

Des recettes à optimiser

C'est un vrai sujet pour les communes particulièrement dans le contexte de raréfaction de leurs ressources. Souvent leur faible taille fait d'elles le « pot de terre contre le pot de fer » voir ma remarque précédente pour la mise en place « d'autorités organisatrices » de dimension suffisante pour les rendre plus efficaces.

Elles éprouvent des difficultés à contrôler efficacement leur délégataire. La taxe sur les remontées mécaniques comme les redevances d'occupation du domaine public constituent des vrais sujets de réflexion que les futures conventions devront mieux intégrer. À cet égard, la formule « d'une redevance significative et évolutive en fonction des résultats » constitue sans doute en complément de l'indexation sur le chiffre d'affaires une solution à étudier.

Quant à la taxe de séjour, les communes font de réels efforts pour l'amplifier (service dédié, logiciel adapté...), toutefois malgré quelques avancées, en l'absence d'une réglementation plus fortement contraignante envers certains opérateurs comme Airbnb, elles ne peuvent optimiser pleinement cette collecte.

Une vulnérabilité au changement climatique

On ne peut nier que : « Le réchauffement climatique modifie profondément les équilibres sur lesquels se sont construits le dynamisme et l'économie des stations de ski ».

À cet égard, je veux relever que les stations en sont les victimes et non pas les coupables (ou alors au même titre que toutes les activités

humaines}, et je regrette que souvent dans leur recherche de solutions pérennes pour l'avenir, les communes ne soient pas soutenues par les services de l'État à la hauteur des enjeux.

Des enjeux qui sont particulièrement le maintien d'une population harmonieusement répartie sur les territoires de montagne. À titre d'exemple, le canton de l'Oisans compte aujourd'hui 12 000 habitants permanents, d'une terre d'exil (les célèbres colporteurs de l'Oisans) il est devenu terre d'accueil et cela grâce aux « deux usines » aux emplois non délocalisables : l'Alpe d'Huez et Les Deux Alpes.

La neige de culture est souvent une solution décriée, pourtant dans le respect strict de l'environnement : interdiction d'adjuvant (une pratique souvent citée par les détracteurs mais jamais mise en œuvre), la préservation de la ressource en eau (cf: schéma de conciliation neige de culture et autres usages de l'eau CLE Isère)... elle constitue, selon les résultats d'une récente étude (Analyse des conditions d'enneigement des domaines skiables de l'Isère en date du 22 novembre 2017) commanditée par le département de l'Isère au laboratoire IRSTEA UMR – CNRS - université de Grenoble-Alpes, sous certaines conditions (exposition, pente, altitude... }, une solution pérenne pour nombre de stations de l'Isère.

En tant que maire de Les Deux Alpes, station d'altitude avec son glacier skiable jusqu'à 3600 m d'altitude, je ne peux qu'adhérer à votre conclusion et notamment à : « L'altitude des grands domaines skiables, le niveau d'équipement des stations intégrées, et la qualité des sites et des paysages permettront le maintien d'un tourisme d'hiver attractif dans le massif Nord Alpin ».

Mais nous sommes solidaires de toutes les stations de montagne qui permettent souvent par leur proximité des grands centres urbains, par la modicité de leurs tarifs, l'accès du plus grand nombre à cette pratique d'une activité « magique », et du coup favorise le maintien d'une population permanente sur leur territoire.

Pour le reste, j'adhère totalement à vos conclusions et particulièrement :

- « Favoriser le maintien d'une activité soutenable... »
- « Le regroupement à bonne échelle des autorités organisatrices et l'optimisation des conditions de liquidation de la taxe sur les remontées mécaniques... »

- « il appartient à l'État, comme aux autorités régionales et départementales, de favoriser de tels regroupements aux niveaux pertinents ».

Enfin, on ne peut aller contre l'option « du conditionnement des aides à la prise en compte des perspectives liées au changement climatique ». Mais rappelons que toutes les stations ont entrepris des démarches de diversification, et n'oublions pas que l'hiver est une saison longue et où, hors l'activité neige, il est difficile d'offrir des activités attractives

Aussi dans les conditions précisées ci avant, faisons tout pour qu'elles conservent cette possibilité et donc que les autorités et particulièrement celles de l'État les aident en cela.

RÉPONSE DE LA MAIRE DE MÉGÈVE

En préambule, je tiens à souligner votre clairvoyance quant à la nécessaire évolution de l'offre touristique et la transformation des domaines skiables afin de tenir compte des changements climatiques. Bien que le marché soit aujourd'hui mature, nous sommes contraints au renouvellement permanent de notre offre de produits et de services afin de capter la clientèle. La reconversion totale ou partielle de l'offre touristique passe par de lourds investissements qui ont un impact financier durable sur les budgets des communes. Les plans neige des années 60 et 70, portés par l'État, ont construit les stations françaises. Il semble indispensable que l'État prenne conscience des enjeux et nous accompagne pour construire les stations de demain, respectueuses des sites et des paysages, offrant des services diversifiés à la clientèle et permettant le rayonnement et la promotion de la France et de ses stations dans le monde.

I. Les stations nord-alpines sont confrontées à des défis croissants

Vous notez la faiblesse des autorités organisatrices face à des opérateurs de dimension nationale voire internationale. Vous relevez que « ces collectivités ne disposent pas de moyens adaptés pour prendre en charge la préparation, la négociation et le contrôle de contrats complexes face à des opérateurs de dimension nationale voire internationale ». Dans votre rapport public de 2011, vous incitez « au renforcement du poids des autorités organisatrices et de leur capacité de contrôle ».

Mise à jour des outils contractuels

La commune de Megève s'est saisie de cette question. Consciente de la nécessité de redéfinir et renforcer les modalités de contrôle de son concessionnaire, elle a établi des avenants de toilettage aux contrats de délégation de service public. La passation de ces avenants s'inscrit dans le cadre de la réforme du droit des concessions issue de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et du décret n° 2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession.

Plusieurs stipulations des conventions signées en 1993, soit il y a plus de 23 ans, apparaissaient devoir être mises à jour pour tenir compte de la situation actuelle de la délégation et des évolutions concernant l'état de la réglementation applicable aux concessions de service public. Les objectifs de cette mise à jour ont été les suivants :

- Renforcer le suivi et le contrôle de la délégation par l'autorité délégante ;
- Élaborer un état à jour des biens de retour et de reprise de la délégation ;
- Légaliser les clauses d'indemnisation du Délégitaire en cas de fin normale ou anticipée du contrat ;
- Transférer au Délégitaire les moyens permettant la mise en œuvre des mesures de protection contre les avalanches ;
- Intégrer dans la Convention les accords intervenus au titre du financement des navettes mises en place pour le transport gratuit des usagers des remontées mécaniques.

Renforcement du contrôle du délégataire de service public

Parallèlement à cette mise à jour des outils contractuels, la commune a structuré ses services et fait appel à une expertise externe pour assurer le contrôle permanent, indépendant et attentif de l'exécution des contrats. Le service juridique de la commune assure de manière permanente et indépendante le contrôle du délégataire. En sus, la commune a missionné un cabinet indépendant (Grant Thornton) afin d'obtenir un audit indépendant de l'ensemble de la SARMM à la clôture de son exercice le 31 avril 2016. Ce rapport, présenté le 10 novembre 2016, ne relève aucune anomalie.

Enfin, la commune de Megève est particulièrement attentive à la présentation et au contenu des rapports du délégataire de service public. Ce document, établi contrat par contrat, porte à la connaissance du conseil municipal les points suivants :

- *Rappel des composantes majeures de la société du délégataire,*
- *Données comptables de l'exercice clos au 30 avril dont le compte de résultat et bilan certifiés par les commissaires aux comptes de la société, accompagnées du rapport général des commissaires aux comptes, de la liasse fiscale, du bilan et du compte de résultat « analytique »,*
- *Compte-rendu des variations du patrimoine mobilier et immobilier, situation des biens et le programme d'investissements, ...*
- *Analyse qualitative du service public délégué au regard des clauses du contrat de délégation et au regard d'indicateurs dégagés par le délégataire,*
- *Informations relatives à l'exécution du service public délégué.*

II. Construire un développement plus équilibré

Vous notez que la commune « a souhaité moderniser son palais des sports pour le mettre aux normes et diversifier son offre touristique en proposant de nombreuses activités sportives. Les prévisions de l'étude de marché se sont révélées exagérément optimistes, s'agissant d'une fréquentation qui demeure contrainte par des capacités d'hébergement insuffisantes et limitées par de faibles ressources foncières. Alors que le projet, dont l'achèvement est prévu en 2018, a déjà vu son coût passé de 44 M€ en 2011 à 60 M€ en 2015, il génère un déficit d'exploitation annuel de l'ordre de 2 M€ ».

Le plan d'affaires

S'agissant du projet de restructuration du Palais des Sports, initié en 2010, la nouvelle municipalité a, dès son élection en 2014, exprimé ses craintes et ses doutes quant à la réalisation du plan d'affaires de 2012. Ces craintes ont motivé des décisions d'amélioration de la commercialité des différents espaces qui ont conduit à modifier par voie d'avenant de nombreux lots de la tranche ferme en cours de chantier. Ces craintes ont également motivé l'inversion de la salle des congrès et du gymnase afin d'améliorer les recettes prévisionnelles.

En ce sens, la municipalité, soutenue par Monsieur le Préfet de la Haute-Savoie, s'est rapprochée de la Mission d'Expertise Économique et Financière (MEEF) en vue de corroborer ses choix sur les plans financiers, budgétaires et économiques.

En outre, afin de déterminer un nouveau plan d'affaires prévisionnel et une prospective financière ainsi que limiter le déficit d'exploitation et trouver des gisements d'économie réalistes, la collectivité

a décidé de recourir aux services du cabinet d'expertise comptable et d'audit Grant Thornton à la fin de l'année 2015.

Au vu des écarts significatifs observés entre les prévisions du management et les performances historiques du Palais des Sport, en particulier les performances financières observées entre 2012 et 2015 impactées par les travaux et l'existence d'effets de seuil, le Cabinet Grant Thornton, dans son rapport final intitulé « analyse historique et modélisation du plan d'affaires pour les années 2016 et 2017 », a écarté le plan d'affaires de 2012 comme base de travail.

Le rapport établi par le Cabinet Grant Thornton fait désormais état d'une prévision réaliste et actualisée des coûts, ainsi que d'un plan de financement objectif, en adéquation avec la réalité économique du site.

Le déficit d'exploitation

L'analyse du Cabinet Grant Thornton a démontré que le déficit structurel du palais pouvait être amoindri par la mise en place de différentes mesures. Il a permis d'établir une série de préconisations sur l'organisation future du Palais, tant sur l'optimisation des recettes (refonte des tarifs) et la commercialisation (création de package), qu'en matière de recrutement (recours aux emplois saisonniers) et d'ouverture au public des différents espaces (réduction des plages d'ouverture et intégration de la saisonnalité). Ce rapport intègre également le transfert au secteur privé de certaines prestations jusqu'alors internalisées (sécurité incendie et nettoyage des grandes surfaces).

Cet audit a connu une transcription immédiate à travers le rapport de préconisations réalisé par la Direction Générale des Services de la collectivité visant à stabiliser les charges d'exploitation du Palais.

Le bâtiment du Palais se développe sur 30 000 m² et permet d'accéder à des activités sportives et de loisirs, à des spectacles et manifestations. La surface du bâtiment et l'offre de prestations en font le plus grand consommateur énergétique pour la commune.

Le conseil municipal, conscient du coût induit par cette consommation énergétique, a donc approuvé, par délibération en date du 18 avril 2017, le principe du recours à un marché public d'assistance à maîtrise d'ouvrage visant la conclusion d'un contrat de performance énergétique pour le bâtiment du Palais. L'assistant à maîtrise d'ouvrage devra en premier lieu réaliser un bilan du patrimoine et accompagner la commune pour l'établissement de l'état initial et de la consommation de référence. Puis il participera à la rédaction des pièces nécessaires à la conclusion d'un contrat de performance énergétique (CPE) avec une

société de service énergétique. Il accompagnera la commune dans l'analyse des propositions techniques et financières et dans la négociation du contrat jusqu'à sa conclusion. Enfin, il assistera la commune dans le suivi et le contrôle du CPE (suivi des travaux, suivi de l'évolution des performances énergétiques, respect des engagements contractuels de résultats). En dehors de toute opération de restructuration qui sera abordée plus avant, la conclusion d'un CPE permettra de dégager des économies de fonctionnement par la réalisation d'investissements courants. Il contribuera donc à l'équilibre du budget annexe.

Les travaux de restructuration de l'existant (à venir)

En ce qui concerne la poursuite des travaux de restructuration du Palais, la commune a désigné un nouvel assistant à maîtrise d'ouvrage. Sa première mission consistait en une assistance pour la redéfinition du programme et pour le recadrage de l'enveloppe financière. La municipalité a souhaité revoir la deuxième phase de travaux et apporter certaines modifications. La décision majeure a été d'inverser les espaces « gymnase/tennis » et celui de la « salle des congrès ».

En effet, la localisation actuelle de la salle des congrès à un niveau supérieur est génératrice de contraintes d'exploitation, concernant notamment la gestion des flux des personnes. Au surplus, des contraintes structurelles et spatiales restreignent la capacité d'accueil.

En positionnant l'entrée du Centre des Congrès en rez-de-chaussée, la collectivité va pouvoir développer un nouveau domaine en lien avec le tourisme d'affaires (conférences, séminaires) et l'évènementiel (spectacles, manifestations). La logistique liée à ces deux activités s'en trouvera plus simple, pratique et rationalisée avec un accès direct depuis la route du Palais des Sports et le parvis extérieur. Un gymnase omnisports, positionné en lieu et place de l'actuelle salle des congrès à l'étage, sera créé et comprendra plusieurs vestiaires et sanitaires, des bureaux, des zones de stockage matériels. Le nouveau Centre des congrès sera un site dédié à l'organisation de congrès, de séminaires et de spectacles, permettant une optimisation de location des espaces.

Les rendus effectués par l'assistant maître d'ouvrage ont mis en lumière la nécessité de reprendre en profondeur le programme.

Afin de s'assurer l'adéquation du projet avec les besoins de la clientèle en matière de congrès, la municipalité a mandaté le cabinet Coach Omnium pour la réalisation d'une étude de marché flash et de positionnement pour la création d'un espace congrès et séminaires. S'agissant de la restructuration et de l'expansion de l'espace congrès, un avis favorable a été émis en septembre 2017 et présenté au conseil

municipal. Cette étude et l'avis, accompagnés de préconisations organisationnelles destinées à améliorer la commercialisation et l'attractivité des espaces, ont été transmis à l'assistant maître d'ouvrage de la collectivité afin d'actualiser le programme de travaux envisagés.

Compte tenu de la complexité de définition du programme, la commune a souhaité au plus tôt associer le futur gestionnaire du Centre des congrès au programme de travaux. Sa participation aux phases préparatoire et de travaux permettra à la commune de bénéficier de son expertise métier et donc de renforcer la commercialité du projet. En outre, la gestion déléguée permettra à la commune de bénéficier du savoir-faire et du rayonnement d'un professionnel spécialisé. Par délibération en date du 17 octobre 2017, le conseil municipal a donc approuvé le principe du recours à la délégation de service public sous forme d'un affermage pour la gestion et l'exploitation du centre des congrès de Megève, incluant l'auditorium. La commune attend la production du programme de travaux mis à jour pour communication dans le cadre de la procédure de publicité et de mise en concurrence. Cette consultation est déterminante pour la poursuite du projet. Si elle n'aboutit pas, la municipalité s'est engagée à ne plus envisager l'inversion de la salle des congrès et du gymnase et à se concentrer exclusivement sur la réhabilitation des espaces existants dans leur enveloppe.

Le plan de financement

Les travaux d'extension (tranche ferme des marchés de travaux), ont débuté en 2014 et ont été réceptionnés en décembre 2016.

Les travaux à venir de restructuration de l'existant ont un coût estimé à 17 M€ toutes dépenses confondues financé par le produit de cessions de terrains par la commune. En l'occurrence, le terrain situé aux Veriaz, qui constituait auparavant un simple espace de stockage et de stationnement pour les saisonniers, a fait l'objet d'un compromis de vente (12 M€) approuvé par le conseil municipal du 21 juin 2016 qui sera réitéré par acte authentique prochainement, en vue de la réalisation d'une résidence touristique (création de 800 lits chauds). Les études d'impact et liées au flux routiers sont actuellement en cours, ainsi qu'une pré-instruction du projet au PLU.

La collectivité a complété le financement du projet par la cession de terrains situés à la Mottaz (1,6 M€) et aux Retornes (1,6 M€). Ces cessions sont destinées à la réalisation de logements permanents en accession sociale à la propriété et de logements locatifs à caractère social.

Enfin, compte tenu du transfert futur de localisation du casino, la commune s'est immédiatement préoccupée de l'affectation de l'actuel

bâtiment du casino. Le conseil municipal, le 12 juin 2017, a approuvé le recours au bail à construction pour la réhabilitation et l'exploitation des actuels bâtiment du casino. La collectivité met à disposition le bâtiment à un opérateur privé chargé d'une part, de la conception, de la réalisation, du financement et de la maîtrise d'ouvrage des travaux de réhabilitation du bâtiment, et d'autre part, de son exploitation. L'opérateur devra présenter un projet visant à mettre en valeur ce bâti qui sera affecté à une activité commerciale, (hors activités d'hébergement et de service de type : banque, assurance, agence immobilière, architecte...) et un bowling en sous-sol. La collectivité a déterminé un loyer annuel minimal de 200 000 € et souhaite la mise en place d'un précompte de loyer portant sur la moitié des loyers à percevoir sur la durée totale du bail soit un montant minimal de 4 M€.

S'il est exact que les travaux projetés sur l'existant sont financés par des ressources exceptionnelles provenant de cessions foncières importantes, ces cessions permettront de créer des lits chauds, d'augmenter la capacité d'hébergement sur la commune et de maintenir notre population permanente, fortement impactée par la pression foncière, sur le village. En outre, des opérations comme le bail à construction permettront de dégager des financements pour les opérations de travaux tout en développement des activités commerciales.

La capacité d'hébergement

La fréquentation future du Palais reposera sur la capacité de la commune à héberger sur place touristes et congressistes. La commune dispose d'une offre d'hébergement spécifique, axée davantage sur le confort et le standing que sur l'affluence, principalement composée de résidences secondaires (70 % de « lits froids » c'est à dire de logements occupés ponctuellement) et d'hôtels de luxe. Néanmoins, la municipalité a impulsé dès 2015 la création de 950 lits commerciaux à l'horizon 2020, avec un projet de réalisation de résidence de tourisme de 800 lits et d'un hôtel moyenne gamme à proximité directe du Palais de 150 lits. Sans compter les projets exclusivement privés. Par ailleurs, la municipalité prévoit dans son PLU un certain nombre d'OAP spécifiques prescrivant des destinations hôtelières sur des tènements à développer ou à requalifier.

RÉPONSE DU MAIRE DE MORZINE

L'insertion « les stations de ski des Alpes du Nord face au réchauffement climatique » appelle de ma part les remarques et réflexions suivantes.

En premier lieu s'agissant des références faites à la commune de Morzine :

Certes une convention initiale de 30 ans a été signée en 1993 pour l'exploitation du domaine skiable d'Avoriaz. Celle-ci a été prolongée de 9 ans en 2009. Dans les deux cas, ces contrats ont été conclus avec l'aval du contrôle de légalité. Qu'est-ce qui différencie substantiellement une durée de 25 ans d'une durée de 30 voire 40 ans à une époque (années 90) où les travaux de pistes étaient encore conséquents?

Vous soulignez l'inexistence de redevance d'occupation du domaine public à Morzine. Il me semble bien que celle-ci est d'une création récente et en tout cas postérieure à la signature des deux contrats de DSP de Morzine (1993). Il est donc délicat d'une part de mettre une nouvelle dépense à la charge des délégataires de manière unilatérale. D'autre part, l'essentiel des domaines skiables sont composés de parcelles privées, et il est encore plus difficile de justifier l'imposition de cette taxe au profit de la commune et d'expliquer aux particuliers qu'ils ne peuvent pas être indemnisés pour la mise à disposition de leurs terrains.

De manière plus générale et s'agissant des tarifs, les domaines sont de plus en plus reliés entre plusieurs communes et même pour celui des « Portes du Soleil », entre deux pays. Le GIE des « Portes du Soleil » refuse catégoriquement de soumettre ces tarifs aux autorités délégantes, alors que ceux-ci représentent les 2/3 des forfaits vendus (1/3 sectoriels). Le GIE leur reconnaît juste le droit d'en avoir communication. Que devons-nous faire?

Des projets d'avenants aux contrats ont été discutés et proposés à la signature des délégataires. Le recours à un médiateur désigné par le Tribunal Administratif de Grenoble a été mis en place conformément aux stipulations des conventions. À ce jour, les avenants se heurtent au refus des délégataires de les signer. Que devons-nous faire ?

En suivant quasiment à la lettre les recommandations de la CRC lors de son dernier rapport sur la gestion de la commune de Morzine, les conventions de DSP et notamment celle concernant le domaine d'Avoriaz, devraient être dénoncées. La remise en concurrence

périodique des DSP sembleraient être d'ordre public. Par contre, l'indemnisation du délégataire pour le manque à gagner découlant d'une rupture anticipée ne pourrait être mise à la charge d'un nouveau délégataire. Que devons-nous faire ?

L'insertion évoque ensuite le déséquilibre entre les autorités délégantes et les délégataires. En fait, s'agissant des domaines délégués, est-il utile de rappeler que l'opérateur n° 1 est un organisme contrôlé majoritairement par l'État ? Quelle est la stratégie de l'État en matière de domaines skiables et comment son bras armé - la Compagnie des Alpes pour ne citer que la « holding - y contribue-t-il ?

En face, il y a des domaines skiables qui s'étendent sur plusieurs communes, n'appartiennent pas toujours aux mêmes intercommunalités, ne relèvent pas forcément des mêmes Trésoreries, ni des mêmes contrôles de légalité. Il y a aussi des SDCI qui demandent la suppression de syndicats intercommunaux compétents pour gérer ces domaines lorsqu'ils existent (exemple du SIVU de Joux-Plane créé pour la gestion des investissements du domaine skiable de Morzine- Verchaix-Les Gets).

J'ai bien noté que vous souligniez la décision hautement stratégique d'un Département de fermer deux de ses stations. Je crains fort que celui-ci ne fasse guère école. Mais il est vrai que les Conseils Départementaux ne sont pas aussi prêts que les élus communaux des hôteliers, des restaurateurs, des moniteurs, et des saisonniers qui complètent leur activité estivale d'agriculteur ou d'artisan par un emploi au sein des compagnies de remontées mécaniques. Alors allez-leur expliquer qu'il faut fermer des stations...

Le fond du problème ne serait-il pas plutôt l'inadéquation du cadre juridique actuel français pour la gestion des domaines skiables plutôt que la stigmatisation qui devient un peu trop systématique des collectivités locales ?

Aussi, j'ose espérer que cette insertion a pour vocation principale d'alerter le législateur sur la nécessité de réformer le cadre actuel, ce que soulignent du reste certains acteurs principaux de ce secteur d'activité comme DSF.

RÉPONSE DU MAIRE DE VALLOIRE

Ce document appelle de ma part, les développements suivants.

Concernant le rapport qui nous a été transmis, nonobstant trois derniers débuts de saison d'hiver « catastrophiques » en raison du faible enneigement, il demeure exact qu'il n'est pas facile de capter les « caprices de Dame Nature » si vous me permettez l'expression.

En effet, malgré tout l'intérêt des points abordés dans ce pré-rapport, le présent début de saison d'hiver 2017/2018 fortement enneigé sonne comme un rappel qu'il ne faut pas tirer de conclusions générales et hâtives sur ce que vous qualifiez de « dégradation de l'enneigement en début et fin de saison ».

Pour le reste, je partage la « philosophie » de votre projet d'insertion dont certains passages ont retenu tout particulièrement mon attention, notamment celui relatif au domaine de la gouvernance des stations qui au passage n'ont aucune réalité juridique, seules les administrations publiques locales (APUL) qui les ont « enfantées » la plupart du temps et que constituent les communes étant reconnues en droit positif depuis la loi du 5 avril 1884.

Cet aspect des choses n'est pas sans conséquences et justifie, je considère, ce que je qualifierai de « dérapages » que nous constatons, que vous constatez à travers le travail de contrôle de gestion du réseau des chambres régionales des comptes, dans bon nombre de communes support de stations de sports d'hiver et d'été.

De ce point de vue, c'est par un mode de gouvernance inapproprié que Valloire se trouvait dans un état au bord de sa mise sous tutelle financière tant ses soldes intermédiaires de gestion étaient dégradés lors de ma prise de fonction d'ordonnateur de cette collectivité territoriale en mars 2014.

Le travail de redressement des comptes communaux est enclenché mais ainsi que vous le savez, nous devons faire face, d'une certaine manière paradoxalement, alors même que la collectivité et ses satellites que sont son office de tourisme constitué sous la forme d'un EPIC et sa SEM de remontées mécaniques sont à nouveau sur les rails, à un virage budgétaire et financier de Paris qui au final, conduit à ponctionner sur le budget communal, pas moins de 800 000 euros en raison de l'effet de ciseau FPIC/DGF depuis désormais trois ans.

Cette affirmation n'est pas teintée du moindre soupçon d'égoïsme à notre endroit tant notre structuration budgétaire en termes de dépenses de

gestion n'a rien à voir avec le droit commun des communes et que par ailleurs, il nous faut entretenir l'entreprise que nous constituons car nous sommes en effet de véritables entreprises et ce d'ores et déjà à travers le SPIC des remontées mécaniques, d'essence communale au plan valloirin.

Vous comprendrez donc aisément que loin de contraintes à l'instar de celles introduites par la loi NOTRe du 7 août 2015, c'est avant tout de « liberté » dont nous avons besoin dans le respect naturel bien entendu de l'état de droit, élément essentiel du pacte républicain qui nous lie.

Une loi qui portait en germes la disparition de notre « service marketing » représenté par notre office de tourisme que nous avons donc réussi à maintenir et qui programme par ailleurs, ainsi que vous en êtes informé, le transfert irresponsable car inadapté à la géographie de nos territoires de la compétence juridique de l'eau potable.

En filigrane, se profile le sujet plus que d'intérêt général en France que constitue l'emploi depuis des décennies, dont la montagne est particulièrement pourvoyeuse et qu'il ne faudrait donc pas « tuer » par des réformes menées à la hussarde sous prétexte du redressement de comptes publics étatiques exsangues.

De surcroît, sans occulter qu'en territoire de montagne, le fait intercommunal existe au plan financier pour l'essentiel grâce à la fiscalité additionnelle produite dans les communes support de station.

Je conclurai pour vous dire que pour autant, compte tenu des incertitudes qui se font jour sur notre saison économique phare qu'est l'hiver, nous travaillons plus que jamais sur une diversification de notre matrice de développement qu'est le tourisme, spécifiquement sur l'été.

Cette diversification participe naturellement du « développement durable » de nos territoires montagnards mais ce développement durable a également un coût.

Raison de plus à nouveau pour ne pas asphyxier budgétairement, nonobstant les espoirs placés dans les annonces des dernières conférences nationales du territoire s'agissant du respect par l'Etat de sa parole en matière de pacte financier avec les APUL, nos territoires.

Je ne m'attarderai pas plus longtemps sur les sujets que je qualifierai « d'intendance » comme la durée des contrats de concession qui nous intéressent ou bien encore les incohérences rencontrées en termes de rendement de la taxe de séjour.

Ces deux sujets confirment qu'une commune support de station se doit d'être gérée conformément à la règle de droit et force est d'admettre

qu'un tel dessein doit les animer ; ce faisant, combien de fois si vous me le permettez, a-t-on pu constater que les dérives les plus diverses recensées au sein des territoires de montagne l'étaient, en partie, en raison d'une défaillance des institutions de contrôle de l'État, tous corps confondus sans vouloir exagérer bien entendu.

RÉPONSE DU MAIRE DE VILLARD-DE-LANS

I. À titre liminaire, sur le paradigme du réchauffement climatique.

Le changement climatique est aujourd'hui une réalité et un phénomène scientifique incontestés. Il touche toutes les régions du globe et tous les territoires à l'échelle régionale. Évidemment, les massifs montagneux français, et notamment ceux des Alpes du Nord n'y échappent pas.

Les effets de ce changement climatique sont visibles de façon exacerbée en zone de montagne, et les protagonistes, que ce soit les autorités organisatrices ou les opérateurs de montagne l'ont déjà non seulement bien identifié, mais sont en train de procéder à l'intégration de ce phénomène dans l'ensemble de leurs actions économiques et sociales, dans le cadre d'un développement durable.

Le changement climatique est certes une réalité scientifique aujourd'hui incontestée, mais il est préférable de parler de variations climatiques plutôt que d'un réchauffement climatique appréhendé de façon linéaire.

Il apparaît, eu égard aux études scientifiques récentes, que ce changement climatique avéré et qui procède, pour partie, de l'activité anthropique du XX^{ème} siècle, va encore avoir des conséquences au cours du XXI^{ème} siècle, mais il est important de privilégier les vocables de variations des prévisions et des phénomènes.

En effet, lorsque l'on analyse les différents signaux climatiques actuels, il apparaît que l'appréhension des phénomènes soit bien plus complexe qu'une appréhension simplement linéaire d'un réchauffement constant d'une hausse des températures, d'un affaiblissement des précipitations et d'une disparition de la neige pour les stations dont l'altitude est inférieure à 1 800 mètres.

En effet, lorsque l'on regarde avec une granulométrie plus précise, on constate, s'agissant des cumuls de neige, notamment en Isère à 1570 mètres d'altitude, que la température a crû brusquement dès la fin des années 80, mais que toutefois, à compter de cette date, les courbes de températures se maintiennent aujourd'hui sur un palier.

De même, en termes de précipitations, les scientifiques constatent que les modèles à long et moyen termes prévoient une stabilité, voire une hausse de leur intensité et de leur période d'occurrence. À titre d'exemple, pour appréhender cette complexité, en termes d'enneigement, sur le mont Aigoual, les statistiques d'enneigement des trente dernières années depuis la fin des années 80 se situent dans la moyenne de l'enneigement constaté sur l'ensemble du XX^{ème} siècle (période la plus critique en termes d'influence entropique sur le climat).

Ainsi, outre le fait que l'évolution du climat ne peut s'appréhender sur la même échelle de temps que celle de la vie économique, au-delà de la première analyse du bouleversement climatique que l'on vit et que l'on subira encore certainement dans les années à venir à moyen et long termes, il est toutefois important de noter et de ne pas prendre comme paradigme avéré et irréversible une linéarité du réchauffement, de l'augmentation de températures et de la perte de précipitations.

En effet, depuis plusieurs années déjà, des scientifiques, de façon unanime, ont parlé de variabilité de l'activité solaire et ses impacts sur le climat, ainsi qu'un autre point, à savoir la disparition aujourd'hui unanimement reconnue à terme du Gulf Stream, c'est-à-dire de la circulation méridienne de retournement, que l'on appelle CMT (circulation thermohaline), laquelle va précisément disparaître dans une vingtaine d'années.

Cette disparition est étonnamment due au réchauffement climatique puisque la calotte glaciaire de l'arctique en fondant et ses eaux douces se mêlant aux eaux thermohalines vectrices du courant chaud, réduit leur effet portant, et le font disparaître progressivement.

Il est donc projeté que cette perturbation, à tout le moins la disparition de cette circulation méridienne, appelée « Gulf Stream », aurait une influence certaine en termes de refroidissement dans l'Atlantique Nord, et probablement viendra en tout état de cause s'inscrire en faux par rapport à la hausse anthropique des températures.

Aussi, nous entrons aujourd'hui également dans une période de très faible irradiance solaire, qui correspond au flux d'énergie solaire reçue à la surface de la Terre, ce qu'on l'appelle « l'insolation », et les scientifiques ont constaté depuis le début de la prise des mesures que la

faible production d'énergie solaire a une correspondance parfaite avec les températures planétaires observées.

Par conséquent, certains phénomènes de réchauffement climatique entraînent, par des conséquences directes ou indirectes, une forme de potentiel refroidissement, d'augmentation des précipitations, à l'instar du phénomène des glaciers du Karakorum dans le massif himalayen. Nos glaciers européens disparaissent mais les glaciers himalayens augmentent, puisque comme le réchauffement climatique entraîne des moussons plus conséquentes en termes d'intensité et de période d'occurrence, sur le massif du Karakorum, ces précipitations se transforment en neige et permettent depuis une dizaine d'années de protéger en période estivale les glaciers, ce qui les fait grandir d'année en année.

Ainsi, à titre liminaire, il est important de noter que cette notion de réchauffement climatique doit davantage être appréhendée sous le terme de « changement » ou de « variations » de l'appréhension du climat sur le développement des stations de ski.

Et l'on constate, également, à ce sujet que, comme on le verra, cette variabilité ou cette variation des phénomènes climatiques n'a pas un effet direct ni sur l'enneigement, ni sur les températures en zone de montagne.

II. S'agissant de la singularité des activités économiques attachées à la montagne

La situation des stations de montagne ne doit pas être uniquement appréhendée sous la seule acception des finances publiques ou privées, de la rentabilité, ou du développement économique, sous un angle strictement comptable. En effet, le tourisme montagnard est un des principaux moteurs de développement économique local mais également social, tant en période hivernale qu'estivale. Il est un outil d'aménagements du territoire, de création de liens, évidemment créateur d'emplois, du maintien des populations et de sauvegarde de l'agropastoralisme.

À ce titre d'ailleurs, l'Acte II de la loi montagne en date du 28 décembre 2016 appréhende le développement des activités non seulement sous l'angle économique mais met en exergue la valorisation des activités sous l'angle de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du développement raisonné et durable du territoire.

Par suite, par la très grande spécificité de l'économie de montagne en général, et des économies de montagne pris par massifs, il est à noter qu'il est très inconfortable intellectuellement de ne retenir qu'une approche économique strictement comptable. Il doit être pris en compte

une approche économique en termes de développement touristique, géo-sociologique et de développement durable.

III. Sur les perspectives de développement

Sur les perspectives de développement, le marché du ski n'est pas un marché aujourd'hui totalement mature. En effet, il possède encore aujourd'hui des possibilités d'extension. Outre le marché interne domestique qui représente 68,1 % des journées skieurs et du marché européen, les stations de montagne françaises se sont aujourd'hui, et depuis quelques années déjà, positionnées sur les marchés émergents, à savoir les pays de l'Est, la Russie et la Chine.

En effet, l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver à Pékin en 2022 a créé un intérêt croissant pour les pays asiatiques, et notamment chinois qui, certes, vont développer des domaines skiables sur le territoire chinois, mais envisagent également dans leur projet de développement touristique de proposer des séjours touristiques axés sur la montagne et la neige dans les Alpes.

Le gouvernement chinois vise évidemment le chiffre de 300 millions de Chinois pratiquant les sports d'hiver à terme, dans une optique d'éducation à ce loisir, et il est bien évident qu'eu égard au positionnement montagne des stations françaises, ces dernières devraient bénéficier, conformément aux annonces du gouvernement, lors de l'installation du Conseil interministériel du Tourisme du 26 juillet 2017, d'une politique nationale ambitieuse, puisque la France s'est fixée comme objectif d'atteindre 100 millions de touristes internationaux accueillis à l'horizon 2020 contre 83 millions en 2016.

Cette prise de position volontariste contribuera bien évidemment à une croissance externe du marché du ski par l'attraction des touristes, notamment asiatiques dans les stations françaises.

IV. S'agissant du bon échelon de gouvernance

L'échelon qui a récemment retenu l'attention et la mise en pratique des élus de montagne et de l'ensemble des protagonistes en charge de ces activités, a été l'échelon communal qui est aujourd'hui manifestement le seul à permettre la rencontre des intérêts publics privés des acteurs du tourisme.

En effet, l'article 68 de la loi NOTRe du 7 août 2015, n° 2015-991, prévoyait le transfert obligatoire au 1er janvier 2017 de la compétence et la promotion du tourisme dont la création des offices de tourisme. Sur la pression insistante des personnes confrontées à la réalité de l'économie de montagne, les élus des territoires de montagne ont obtenu une

modification de cette législation, à travers l'article 69 de la loi montagne Acte II du 28 décembre 2016 qui a permis aux communes touristiques qui sont érigées en stations classées tourisme, ou qui ont engagé au plus tard le 1er janvier 2017 une démarche de classement en stations classées tourisme, de conserver la compétence tourisme par délibération prise avant cette date.

Cette modification de la législation a été saluée unanimement par les acteurs publics et privés des territoires de montagne. Aujourd'hui, il est manifeste que cette dérogation à la loi NOTRe prend le contrepied de l'évolution vers une intercommunalité croissante et une structuration administrative décentralisée intercommunale en ce sens, parce qu'ils remettent en cause les objectifs de mutualisation des moyens et rationalisation des politiques touristiques.

Ainsi, la réalité parlant, il est clair qu'aujourd'hui, l'échelon communal semble être – malgré la persistance d'écueils – l'échelon le plus pertinent quant à l'appréhension d'une gouvernance adaptée aux réalités des territoires permettant une appréhension des contingences, des contraintes et des exigences de chaque partie de massifs.

De plus, l'intercommunalité ne gère pas les équipements qui ont pourtant un usage et une vocation intercommunale, ce qui oblige la commune à garder un outil de promotion desdits équipements.

S'agissant des causes et des origines des écueils constatés quant aux politiques commerciales concurrentes, en termes de superposition de structures ou d'autorités organisatrices, il est à noter que ces dernières n'auraient pas disparu de jure dans le cadre d'une intégration intercommunale de leur mise en œuvre, dans la mesure où l'organisation intercommunale est, elle aussi que le fruit d'une volonté et d'une décision commune.

Aussi, la réponse à la concentration croissante des opérateurs, très notamment délégataires de service public dans les domaines skiables les plus rentables, ne passe pas forcément par l'intégration intercommunale de la gouvernance publique.

En effet, la réponse à la concentration des grands opérateurs sur les plus grands domaines skiables, entraînant très souvent un déséquilibre des relations contractuelles, passe plutôt par une rédaction précise et aiguisée des contrats de délégation de service public.

En effet, les déséquilibres contractuels synallagmatiques, parfois constatés, peuvent tout à fait être tout aussi présents dans le cadre d'une organisation de gouvernance intercommunale.

Le tourisme étant sans conteste un terrain privilégié de développement des politiques dites « identitaires », le tourisme de montagne l'est d'autant plus, et il apparaît que l'échelon communal est l'échelon le plus approprié, le plus adapté à la réalité en termes de contrôle, de maîtrise des investissements, et des coûts de fonctionnement des domaines skiables. Dans ce cadre, rappelons, que la commune de Villard de Lans a appelé à une fusion de commune entre Corrençon en Vercors et Villard de Lans, or celle-ci n'a pas abouti en raison du refus de la commune de Corrençon en Vercors de réaliser cette fusion.

L'extension institutionnelle actuelle du périmètre des intercommunalités éloigne de plus en plus les centres de décision des acteurs de terrain, ce qui impacterait de façon exponentielle le tourisme de montagne, lequel répond, de par sa géographie et sa structure, à un caractère relativement unique non transposable et non reproductible.

Enfin, il est important de rappeler que la notion de gouvernance ne doit pas s'extraire d'une logique économique qui s'adresse au client. Or ce dernier, choisit sa destination par rapport à une marque, en l'occurrence, celle de Villard de Lans, qui ne peut disparaître sous couvert d'une -soit disant-meilleure gouvernance institutionnelle.

V. Sur la longueur des contrats de délégation de service public de remontées mécaniques

Il doit être fait le constat aujourd'hui de la longueur excessive des concessions de service public des domaines skiables.

Historiquement, les délégations de service public, antérieures à la loi Sapin du 29 janvier 1993, présentaient des durées initiales excessivement longues. Cette longueur était principalement due à trois facteurs. Tout d'abord, un très faible tissu concurrentiel, la proximité des liens entre les opérateurs et les massifs concernés, et enfin le coût très élevé des installations et des équipements à mettre en œuvre dans les domaines skiables.

Aujourd'hui, eu égard au développement jurisprudentiel, et plus particulièrement des dernières dispositions de l'Ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016, et son décret d'application du 1er février 2016, il apparaît que les longueurs excessives de durée de contrat appartiennent au passé, même si beaucoup de contrats ont fait l'objet d'un avenant de prolongation. En effet, l'article 5 de l'Ordonnance du 29 janvier 2016 impose un niveau de transfert de risque condition consubstantielle à la qualification de délégation de service public, tellement élevé qu'il nécessite une implication et une prise de risque du délégataire qui conditionnera inéluctablement, à investissements constants, une remise en

concurrence plus fréquente, et par conséquent, des durées de délégation de service public plus courtes.

VI. S'agissant des évolutions positives à venir

VI-1 Il convient de noter une mesure essentielle qui a été prise en matière de soutien des activités touristiques, précisée à l'article 64 de la nouvelle loi montagne du 28 décembre 2016, qui habilite le gouvernement à prendre par Ordonnance, au plus tard le 31 décembre de cette même année, toute mesure permettant de transposer la directive européenne du 25 novembre 2015 dite directive « Travel ».

En effet, si à première vue, cette disposition n'intéresse pas forcément indirectement les acteurs de la montagne, lorsque l'on y regarde de plus près, la directive qui a pour objet de renforcer la protection des consommateurs dans le cadre de la vente des voyages en ligne, va certainement permettre au niveau de l'économie de montagne une modernisation du régime des prestations touristiques, tout en répondant aux nouvelles attentes de la clientèle qui recherchent désormais des vacances dites « personnalisées ». Une fois transposé, le texte aura des répercussions importantes sur les professionnels du tourisme de montagne. Les dispositions de la directive concernent à la fois les voyages dits « à forfait », dont elles étendent de manière significative le champ d'application et la prestation de voyages liée qu'elle consacre.

VI-2 L'acte II de la loi Montagne a pris en compte l'exigence d'amélioration du caractère saisonnier des activités par plusieurs mesures.

Tout d'abord, des mesures particulières ont été prises concernant la formation professionnelle située en zone de montagne, qui contiendra des spécificités de l'économie montagnarde. Deuxièmement, cette loi a également prévu de sécuriser les parcours professionnels des salariés saisonniers et plus réactifs. Troisièmement, c'est le cadre juridique relatif au groupement d'employeurs qui a été assoupli, pour qu'un groupement d'employeurs puisse disposer de salariés sur un même territoire en termes de « vivier » de salariés disponibles, qui permet une réactivité accrue et une meilleure employabilité. Quatrièmement, une autre innovation majeure de cette Acte II de la loi montagne a mis l'accent sur les conditions d'hébergement des saisonniers, qui a visé à améliorer effectivement les travailleurs qui souvent étaient logés dans des conditions inacceptables. C'est la raison pour laquelle des initiatives locales se sont progressivement développées : par exemple, dans les communautés de communes de l'Oisans et du Vercors qui mobilisent déjà le parc privé existant pour répondre aux besoins des saisonniers.

Aussi, afin de généraliser ces pratiques, le législateur a mis une nouvelle obligation à la charge des communes ou des OPCI : à savoir, l'article 47 qui a imposé que toute commune ayant reçu la dénomination de « commune touristique » doit conclure avec l'État une convention pour le logement des travailleurs saisonniers.

VI-3 S'agissant des rapports entre les autorités organisatrices et les opérateurs privés, deux points nouveaux sont à prendre en compte dans la loi montagne II, qui vont peut-être concourir au rétablissement de l'équilibre contractuel des conventions de délégation de service public.

La nouvelle disposition de l'article 96 bis fixe les bases organisationnelles de la mission de sécurité dans les zones de montagne.

Les interventions des exploitants de remontées mécaniques, en matière de sécurité publique, se trouvent ainsi consacrées non seulement sur le domaine skiable, mais également en dehors.

Ainsi désormais, le maire peut confier la charge d'assurer les opérations de secours dans les secteurs hors pistes accessibles par remontées mécaniques et revenant gravitairement sur le domaine skiable.

Autrement dit, et de façon synthétique, la loi organise ainsi l'extension du champ d'intervention de l'exploitant à des zones ne relevant pas du domaine skiable stricto sensu.

Ainsi, les exploitants de domaines skiables auront aujourd'hui une charge supplémentaire en termes de sécurité, à la fois sur le domaine skiable proprement dit, et en dehors du domaine skiable.

De plus, à noter également que cette loi du 28 décembre 2016 s'est emparée enfin de la problématique de l'obligation de remise en état des sites touristiques de montagne, après la fermeture définitive des stations, ou de certaines portions de remontées mécaniques. En effet, désormais, l'article 71 dispose que l'autorisation d'exécution des travaux est assortie corrélativement d'une obligation de démontage des remontées mécaniques et de leur construction annexe, ainsi que de remise en état des sites sous trois ans à partir de l'arrêt définitif.

VII. S'agissant de la problématique de la neige de culture

Dans le cadre de sa politique montagne, le département de l'Isère s'est doté d'un outil d'aide à la décision sur l'efficacité et la durabilité des plans d'équipements en neige de culture pour chaque domaine de ski alpin.

L'enjeu de la neige de culture est aujourd'hui au cœur de l'avenir du tourisme en montagne, car il concourt bien évidemment à contrecarrer les incertitudes liées au changement climatique.

À titre liminaire, il doit être fait le constat positif que la mise en œuvre de la neige de culture depuis 25 ans a permis de réduire l'exposition des stations à l'aléa climatique par trois.

Aujourd'hui, la surface totale des domaines skiables équipés en neige de culture représente 27 % de la surface totale des pistes du département de l'Isère. Chez nos voisins européens, la neige de culture représente, en Suisse, 49 % de ses domaines skiables en surface ; en Italie et en Autriche, 70 % d'équipements de ses domaines skiables.

En 2025, par le plan mis en œuvre par le département de l'Isère, cette surface de neige de culture devrait atteindre plus de 42 % de la surface totale des pistes. Ainsi, il y a une volonté de développer la neige de culture sur l'ensemble des stations de ski iséroises.

Jusqu'alors, il était constaté que la neige de culture avait un apport bénéfique principalement pour les stations de moyenne ou basse altitude, et qu'elle était d'un effet plutôt neutre pour les stations de haute altitude.

On se rend compte aujourd'hui que l'approche du bénéfice de l'installation d'équipements de neige de culture doit être appréhendée de façon bien plus pragmatique, concrète et spécifique.

En effet, les géologues et les ingénieurs font le constat et développent des modèles qui démontrent que le coût de production de neige de culture peut être plus faible dans les stations de basse altitude que pour les stations de haute altitude.

En effet, aujourd'hui, ce qui doit être pris en compte, c'est la ressource en eau, et l'on constate d'ailleurs que des enneigeurs sont installés à très haute altitude, afin de fiabiliser et sécuriser les grands axes structurants du domaine, du point le plus haut vers le point le plus bas, à l'instar de ce qui s'est fait sur le glacier des Deux-Alpes en 2016 et 2017. La ressource en eau est aujourd'hui un sujet majeur et vital, dont l'acuité s'accroît avec les variations climatiques (stress hydrique, alternance des phases de sécheresse et de crue, baisse du débit des cours d'eau).

Dans les stations de l'Isère, le problème technique de la ressource en eau est totalement appréhendé dans l'élaboration des équipements de neige de culture, en créant des bassins de rétention d'eau en altitude, ne privant pas en aval la circulation naturelle de l'eau, en utilisant la force motrice de l'eau pour ne pas dépenser d'énergie fossile.

Ainsi, aujourd'hui, la contrainte majeure de la neige de culture n'est ni l'altitude, ni la température, mais principalement l'approvisionnement en eau. En effet, la création de retenues d'altitude limite les prélèvements de ressource en eau dans le milieu naturel, diminue la consommation

d'électricité en utilisant l'énergie par gravité, et la neige de culture permet, sur les pistes bien préparées, de former une sous-couche dite « anti-crevaison », et ainsi de limiter les aléas climatiques de garantir l'amortissement des investissements. C'est le grand plan dans lequel s'est lancé le département de l'Isère pour l'ensemble de ses domaines skiables.

Ainsi pour les stations moyennes inférieures à 1700 mètres d'altitude, l'analyse a montré que l'impact du déficit d'enneigement naturel est atténué par la production de neige de culture. On observe une corrélation forte et directe entre la production de neige de culture et la fréquentation de la station. Au-dessus de 2000 mètres d'altitude, l'analyse a montré que la fréquentation de la station est insensible aux conditions d'enneigement, qu'il s'agisse de neige naturelle damée, ou de neige de culture.8) Les perspectives d'un développement distinct entre les stations de haute altitude et les stations de moyenne et basse altitude

Il nous apparaît prématuré, et potentiellement erroné, d'aborder les perspectives de développement du tourisme de montagne, de façon dichotomique, en fonction d'une altitude de référence.

En effet, comme il a été développé, la production de neige de culture n'est pas aujourd'hui directement rattachée à l'altitude. De plus, les coûts d'investissement et de fonctionnement des équipements de neige de culture peuvent être tout à fait réduits en fonction de la topographie et de la ressource en eau de chaque station.

Ainsi, des stations de basse altitude peuvent tout à fait avoir un coût de production de neige de culture bien plus faible que les stations de haute altitude. Il est également avéré corrélativement que la neige de culture concourt largement à réduire l'exposition aux aléas climatiques, et à maintenir la clientèle neige.

Le déséquilibre synallagmatique certain constaté entre les grands opérateurs privés et les autorités organisatrices est de la même nature et des mêmes effets, qu'il s'agisse des autorités organisatrices des grandes stations, que des autorités organisatrices relevant des moyennes et petites stations (à l'instar de la situation de Chamonix avec la Compagnie du Mont-Blanc).

VIII. S'agissant de la problématique de l'hébergement

Il est clair qu'aujourd'hui, l'extension physique des hébergements sur les stations, que ce soit en haute ou en basse altitudes, n'est topographiquement et urbanistiquement plus possible. Aussi, convient-il d'appréhender l'amélioration de l'hébergement par l'augmentation de l'occupation des hébergements, et ce phénomène doit être appréhendé et

traité de la même façon qu'il s'agisse de stations de haute altitude que de stations de basse et moyenne altitudes.

L'on fait d'ailleurs le constat que la problématique des lits chauds/lits froids est identique quelle que soit l'altitude de la station.

Quant à la problématique de la diversification des axes de développement, aujourd'hui, l'on peut faire un constat que l'offre des activités extra-neige est souvent favorable et vertueuse dans la situation d'une station village.

En effet, à l'instar de Villard-de-Lans qui a renforcé la diversification de ses offres de ses activités, l'on voit bien que touristiquement et sociologiquement, ces effets positifs ont été renforcés et développés par la situation de station village qui lui permet de renforcer les loisirs sur une station de vie à l'année, ce qui n'est pas majoritairement le cas des stations de haute altitude.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE SAVOIE STATIONS INGÉNIERIE TOURISTIQUE

Ce document appelle de ma part différentes observations portant sur :

- la durée des concessions de remontées mécaniques ;*
- les installations de neige de culture ;*
- l'évolution des activités de Savoie Stations Ingénierie Touristique ;*
- l'immobilier de loisir.*

La durée des concessions de remontées mécaniques

Dans sa rédaction initiale, la loi montagne du 9 janvier 1985 prévoyait que la durée des contrats de concession en matière de remontées mécaniques était modulée en fonction de la nature et l'importance des investissements consentis par l'aménageur ou l'exploitant. Elle pouvait excéder dix-huit ans si cela était justifié par la durée d'amortissement

technique ou lorsque le contrat portait sur des équipements échelonnés dans le temps sans pouvoir être supérieur à 30 ans³⁴⁵.

Au fur et à mesure des évolutions de la loi et de sa codification dans le code du tourisme, cette limite maximale de 30 ans a disparu et désormais l'article L 342-3 du code du tourisme fait référence à l'article 34 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, lequel dispose que la durée de ces contrats est modulée en fonction de la nature et de l'importance des investissements consentis par l'aménageur ou l'exploitant.

Or, en matière de remontées mécaniques, les investissements, à la différence d'autres services publics à caractère industriel et commercial, intègrent une dimension de confort et/ou d'innovation constante, et ce dans le cadre d'une activité saisonnière fortement concurrentielle.

En effet, une installation de remontées mécaniques ne s'amortit économiquement que durant quelques mois de l'année, ce qui distingue ce SPIC de celui de l'eau et de l'assainissement ou des autres transports publics par exemple.

L'activité est, de plus, soumise aux aléas climatiques, aux décisions administratives influant sur la fréquentation (calendrier scolaire) et à l'évolution des normes.

Par ailleurs, l'utilisateur des remontées mécaniques n'est pas captif, ce secteur d'activité étant soumis à la concurrence d'autres destinations loisir ou d'autres stations de sports d'hiver.

De plus, le parc de remontées mécaniques français peine à se renouveler. L'âge moyen des installations est de 21 ans alors qu'il est de 12 ans en Autriche³⁴⁶, qui est notre plus proche concurrent européen.

Cette difficulté de renouvellement est accentuée par le fait que les nouveaux appareils de remontées mécaniques ne sont pas nécessairement générateurs de chiffre d'affaires additionnel, mais constituent plutôt des investissements de renouvellement ou, au mieux, des aménagements de rationalisation quand un appareil nouveau remplace deux ou trois installations anciennes.

Le renforcement des normes de sécurité, comme l'allongement constant des délais d'obtention des autorités administratives pour la

³⁴⁵ Articles 42 et 47 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985.

³⁴⁶ Source STRMTG

réalisation des nouveaux équipements renchérisent le coût d'investissement.

C'est pour cette raison que le « suramortissement Macron³⁴⁷ » - étendu aux remontées mécaniques au travers du projet de loi de finances pour 2016- a été largement utilisé par les exploitants de domaines skiables durant les deux dernières années.

Le prolongement de cette mesure serait de nature à accompagner les exploitants de remontées mécaniques français dans la modernisation de leur parc.

Enfin, l'aléa climatique, qui caractérise cette activité, doit se traduire dans le taux de rendement interne des concessions de remontées mécaniques dont la prime de risque est nécessairement plus élevée que celle retenue pour les concessionnaires autoroutiers par exemple.

En conclusion, les spécificités du service public des remontées mécaniques, leur « nature » pour reprendre les termes de l'article L. 342-3 du code du tourisme, justifie que la durée des contrats de concession excède la durée habituellement retenue s'agissant d'autres SPIC.

Les installations de neige de culture

L'équilibre économique des exploitations de domaines skiables s'est profondément modifié au cours des dernières années. Les charges supportées par ces dernières sont, pour l'essentiel, composées de charges fixes, indépendantes de la fréquentation.

En effet, de nombreux accords d'établissement prévoient une durée minimale d'embauche durant la saison d'hiver. Par ailleurs, l'activité est fortement capitalistique (frais financiers, dotations aux provisions pour visites réglementaires et aux amortissements). Enfin, les charges d'entretien des appareils de remontées mécaniques sont très réglementées et périodiques, car liées aux considérations de sécurité du personnel et des personnes transportées.

De surcroît, le forfait de remontées mécaniques français est le moins cher du monde. Il est 11 % moins cher que le forfait autrichien et 17 % moins élevé que le forfait suisse. Il est, par ailleurs, très inférieur au forfait des stations américaines³⁴⁸.

³⁴⁷ Article 39 *decies* du CGI.

³⁴⁸ Source : Domaines Skiables de France – Indicateurs et analyses 2017

Une réflexion d'ensemble, à laquelle la Cour invite les autorités organisatrices et les exploitants sur la définition d'une nouvelle politique tarifaire est souhaitable.

Dans ce contexte « d'effet de ciseaux » entre charges et recettes, l'enjeu est donc d'assurer une période d'exploitation suffisante au cours de la saison d'hiver pour, a minima, couvrir les charges fixes des exploitants et ce notamment en renforçant les capacités de production de neige de culture.

Les équipements de neige de culture ont permis, en 25 ans, de réduire l'exposition des domaines skiables à l'aléa climatique d'un facteur 3³⁴⁹. Cependant, en la matière, la France conserve un retard important par rapport à ses principaux concurrents qui ont pu, par le passé et pour certains d'entre eux, bénéficier de soutiens publics.

En effet, ainsi que le précise le rapport de la Cour, alors que le taux de couverture des domaines skiables en installations de neige culture est de 35 % en France, il est de 48 % en Suisse, de 60 % en Autriche et de 70 % en Italie³⁵⁰.

L'évolution des activités de Savoie Stations Ingénierie Touristique

Dans le prolongement de la feuille de route qu'elle s'est fixée en septembre 2015 et répondant également en cela aux recommandations de la Chambre régionale des comptes Auvergne Rhône Alpes exprimées dans son rapport définitif du 21 juillet 2017, la société d'économie mixte Savoie Stations Participation a élargi son objet social aux opérations suivantes :

Les prestations de services dans le domaine du tourisme, notamment en matière d'ingénierie, développement, organisation, gestion, prestations techniques, administratives, informatiques ou commerciales à destination des structures, acteurs ou entités supports des stations touristiques ;

Les prestations de services de conseil, d'audit et d'assistance en matière d'aménagement, de construction, de gestion directe ou indirecte, de délégation de service public, de développement, de restructuration, de redynamisation d'équipements, et notamment de l'hébergement, de toutes stations touristiques.

Elle a, corrélativement, modifié sa raison sociale en devenant la société d'économie mixte « Savoie Stations Ingénierie Touristique ».

³⁴⁹ Source : Domaines Skiables de France – Indicateurs et analyses 2017

³⁵⁰ Source : Domaines Skiables de France – Indicateurs et analyses 2017

Elle se propose, notamment par une mutualisation des expertises, d'accompagner les petites, moyennes et grandes stations³⁵¹ pour faire face aux mutations et défis de l'économie du tourisme en montagne.

En effet, nonobstant la nécessité de faire face au réchauffement climatique, de nombreuses stations se doivent, d'une part, d'absorber une réglementation croissante et sans cesse évolutive notamment en matière d'urbanisme, et, d'autre part, de disposer d'outils de pilotage prospectifs notamment en matière financière tout particulièrement lorsque le service de remontées mécaniques est exploité en régie avec ou sans personnalité morale.

L'immobilier de loisirs

Un lit touristique est avant toute chose un outil économique générateur d'activité et d'emploi directs en station et indirects dans les territoires de plaines avoisinantes.

Son appréhension en termes d'urbanisation et son traitement en matière fiscale doivent désormais tenir compte de son assimilation à un outil de production, plutôt qu'à une destination de placement ou à un objet patrimonial.

SSIT s'est dotée de trois structures pour tenter d'enrayer la progression des lits froids, ramener dans le secteur locatif des lits qui en étaient sortis et favoriser l'émergence de lits nouveaux affectés de manière durable dans le secteur locatif :

AFFINISKI³⁵² : guichet unique, cette structure se propose d'accompagner les particuliers et les professionnels tout au long des étapes aboutissant à la rénovation et la mise en location d'un bien immobilier en montagne (travaux y compris mobilier et décoration, fiscalité, financement, mise en location).

Savoie Stations Développement Immobilier : cette société investit dans le cadre d'opérations de portage à long terme en qualité d'investisseur complémentaire parfois indispensable à la création de nouveaux lits.

Savoie Stations Promotion Immobilière : cette structure intervient directement dans la réalisation d'opérations immobilières et dans le cadre de projets neufs ou de réhabilitation destinés au marché de la location. Elle

³⁵¹ Le secteur d'activité est segmenté en quatre catégories : Très grandes stations – Grandes stations – Stations moyennes – Petites stations

³⁵² Le dispositif Affiniski est déployé sur le territoire de 34 stations situés dans les Alpes du Nord, les Alpes du Sud et les Pyrénées.

veille, notamment au travers du conventionnement prévu par l'article L. 342-2 du code du tourisme à affecter de manière durable au secteur locatif ses réalisations.

Cependant, ces initiatives, comme les autres initiatives locales, pourraient utilement être encouragées par une politique fiscale adaptée.

L'émergence des fonds d'investissement en location meublée (FILM) constitue, sans nul doute, un outil de revitalisation de l'investissement locatif.

La mobilisation des investissements de long terme (assureurs-vie) ainsi que l'épargne locale dans la réalisation de programmes répondant à la diversification des hébergements touristiques et à la rénovation des résidences de tourisme peuvent contribuer à une nouvelle politique de l'immobilier de loisirs.

En effet, avec 75 % du parc immobilier construit avant 1990, l'hébergement de montagne français mériterait de bénéficier d'une politique fiscale renouvelée incitant à la rénovation et à la diversification.

Enfin, les assujettis à l'impôt sur les sociétés, actionnaires d'une structure porteuse d'un bien immobilier neuf ou réhabilité affecté de manière durable au secteur locatif, devraient pouvoir bénéficier d'un suramortissement fiscal pendant la durée de détention et de mise en location du dudit bien.

Une telle mesure pourrait fédérer les acteurs locaux socio-professionnels intéressés à développer la fréquentation de la station en favorisant l'hébergement locatif de longue durée. Cela permettrait en outre de structurer, en station, une épargne locale en faveur de l'hébergement locatif pérenne.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA COMPAGNIE DES ALPES

La Cour présente les enjeux auxquels font face les stations de ski des Alpes du Nord dans un contexte de réchauffement climatique. La Compagnie des Alpes partage le constat de la Cour selon lequel le réchauffement climatique modifie profondément les équilibres sur lesquels se sont construits le dynamisme et l'économie des stations de ski. Par voie de conséquence, l'équilibre des contrats de concession de remontées

mécaniques est également susceptible d'être remis en cause au détriment des concessionnaires. Cela doit être souligné.

Partie prenante, depuis sa création, au développement économique des zones de montagne, la Compagnie des Alpes est légitime à être pleinement associée aux réflexions conduites en vue d'accompagner les autorités concédantes dans les profonds bouleversements que connaît l'économie alpine.

En tant que sociétés concessionnaires, les filiales de la Compagnie des Alpes sont directement concernées par le changement climatique dont il est très difficile d'évaluer l'ampleur et les conséquences en termes économiques à un horizon de 20 ou 30 ans. Les travaux effectués par la Compagnie des Alpes avec IRSTEA Grenoble et le Centre d'étude de la Neige montrent ainsi la multiplication par deux de la probabilité de scénarii de manque de froid ou neige dans les trente prochaines années par rapport aux trente dernières années à 1800m d'altitude.

Dans un contexte de forte concurrence entre elles (en France et surtout hors de France), mais également avec d'autres destinations touristiques et d'autres formes de loisirs, il est impératif que les stations de ski alpines s'adaptent car leur attractivité est un enjeu essentiel à leur survie et par-delà au développement économique des territoires de montagne. Cette adaptation ne pourra se réaliser sans prendre en considération les contraintes et l'environnement économique auxquelles les sociétés concessionnaires de remontées mécaniques sont confrontées et sans que cela soit reflété dans l'équilibre économique des contrats de concession.

Il est clair, que l'attractivité des stations de ski ne peut être garantie et pérennisée sans une meilleure, plus complète et plus fine compréhension fine des enjeux globaux, industriels, commerciaux et concurrentiels qui caractérisent le secteur.

L'attractivité des domaines skiables doit tenir compte de l'environnement concurrentiel de ce secteur économique :

La Cour se focalise sur les enjeux environnementaux et sur les relations entre concédant et concessionnaire mais ne prend pas véritablement en considération les exigences concurrentielles.

Contrairement à ce que soutient la Cour, c'est moins l'asymétrie de la relation contractuelle entre autorités organisatrices et exploitants qui freine les adaptations nécessaires qu'une mauvaise compréhension des contraintes économiques qui pèsent sur le secteur et notamment sur les sociétés concessionnaires de remontées mécaniques.

La grille de lecture de la Cour ne met pas en évidence une question pourtant essentielle : le service de transport par remontées mécaniques n'est pas un service public comme un autre dans la mesure où, à la différence des autres grands services publics industriels et commerciaux communaux (services de transports urbains, services d'eau et d'assainissement), il n'est pas fourni à des usagers « captifs » et n'est en soi pas indispensable à la vie de tous les jours des usagers.

Les stations de ski sont en effet dans une situation de concurrence (i) entre elles, (ii) avec de nombreuses autres destinations touristiques, mais également (iii) avec d'autres formes de loisirs. Le skieur n'est nullement un usager captif : il peut changer de station dans les Alpes, skier dans un autre massif montagneux français, skier dans le reste de l'Europe (Autriche, Italie, Suisse, Scandinavie, notamment) ou bien il peut décider de cesser de skier purement et simplement et aller par exemple dans une destination soleil.

Au surplus, la clientèle étrangère, qui représente près d'un skieur sur deux dans les stations de la Compagnie des Alpes, a plus encore que la clientèle française accès à une très large palette d'offres de séjours au ski ou au soleil. On peut souligner à cet effet, que les stations de ski européennes ne sont pas soumises au même régime en matière de détermination des prix et de choix des investissements, ce qui conduit ces stations à être beaucoup plus agiles commercialement et en termes de produit proposé.

La rentabilité de l'activité des remontées mécaniques dépend également d'autres facteurs exogènes aux contrats de concession tels que, notamment, la qualité et la variété de l'offre d'hébergement, de restauration et de loisirs notamment après-ski, l'accès au wifi... sur le territoire de la station, autant d'éléments qui concourent directement à l'attractivité de cet écosystème.

La Compagnie des Alpes est d'ailleurs directement impliquée et joue un rôle actif dans la conception et la mise en œuvre de réponses globales à ces enjeux en investissant - de plus en plus significativement - au-delà même du champ d'application des contrats de concession (+ 35 % en moyenne d'investissements annuels nets entre 2009/2011 et 2015/2017). La CDA s'efforce par ailleurs de jouer un rôle de catalyseur (sur la rénovation des lits touristiques ou projets nouveaux, promotion et commercialisation des destinations) auprès de l'ensemble de l'écosystème de chacune des stations, car sans une mobilisation de l'ensemble des acteurs économiques des stations, toute démarche individuelle perd singulièrement de portée.

Enfin, il est évident que l'aléa lié au climat et au caractère saisonnier de l'activité renforce la spécificité de cette activité.

Les recettes des sociétés concessionnaires sont sensibles d'une année sur l'autre aux aléas de l'enneigement, des calendriers scolaires européens et de la météorologie. Le chiffre d'affaires des stations moyennes fluctue ainsi annuellement dans des proportions très significatives (- 20 % à + 20 %). Les vacances scolaires de février représentent à elles seules plus de 30 % des journées skieurs de l'année.

Compte tenu de ces différents facteurs, il n'est absolument pas acquis d'assurer un équilibre économique sur un contrat de longue durée et les risques pris par les sociétés concessionnaires sont élevés et peu maîtrisables. Il est dès lors techniquement très difficile pour le concédant de déterminer l'économie du contrat avant sa signature et de prévoir précisément la capacité à investir pour le futur concessionnaire. Dans le même esprit, établir un TRI théorique cible raisonnable en le comparant à celui des concessions de service public établis sur des biens de première nécessité revient à ignorer la théorie financière et la nécessaire rémunération du risque.

En portant sa critique seulement sur la politique tarifaire et la durée des concessions, la Cour ne prend pas suffisamment en compte les enjeux économiques associés à ces points structurants de la relation contractuelle existante entre les autorités organisatrices et les sociétés concessionnaires. Il nous semble par ailleurs, qu'elle sous-estime l'importance des enjeux économiques globaux pour les territoires en termes d'emplois et de PIB liés au renforcement de l'attractivité des domaines skiables dans un contexte de compétition touristique féroce.

A titre d'exemple, un cabinet indépendant a établi que plus de 6 400 ETP ont été soutenus et 446 millions d'euros de PIB ont été générés sur le territoire français par le fonctionnement des six Domaines Skiables opérés par la Compagnie des Alpes dans la Tarentaise en 2016. Sachant que sur ces six domaines un client sur deux est étranger, on peut en inférer l'impact positif en termes de balance commerciale... L'enjeu clé est donc de se doter collectivement d'outils et d'un droit adaptés à la réalité de compétition internationale en matière de tourisme de façon à continuer créer de l'emploi et de la richesse au bénéfice tant des acteurs publics que privés intervenant sur ces territoires.

La politique tarifaire du concessionnaire doit être au service de l'attractivité des domaines skiables :

La Cour critique le manque de transparence de la politique tarifaire des sociétés concessionnaires, alors qu'elle est de par la loi homologuée

par l'autorité concédante, ainsi que le manque d'investissement des autorités organisatrices.

La Cour fait toutefois l'impasse sur le rôle que peuvent jouer les tarifs pour assurer l'attractivité des domaines exploités par les sociétés concessionnaires et le frein qu'est susceptible de constituer une politique tarifaire rigide qui ne prend pas en considération la réalité de la situation concurrentielle des offres touristiques où des politiques appropriées de « yield management » sont mises en œuvre pour maximiser le volume de clients et le panier moyen qu'ils dépensent. Les stations de ski françaises bien que régulées différemment des destinations touristiques classiques et des autres stations de ski européennes ne peuvent ignorer cet état de fait.

Renforcer l'attractivité de l'offre de ski française implique de donner aux concessionnaires une plus grande flexibilité dans la détermination des tarifs tout en assurant, bien évidemment, une égalité entre les usagers du service public et le respect de la règle selon laquelle le niveau de la redevance versée par l'utilisateur correspond au service rendu.

Cette flexibilité doit également permettre aux sociétés concessionnaires de commercialiser les forfaits au sein d'offres plus globales de loisirs (restaurants, hébergement, transport, tourisme) qui correspondent aux attentes des clients. Cette flexibilité est essentielle pour la Compagnie des Alpes qui contribue, de longue date, à la distribution et la promotion des stations, à la rénovation et à l'amélioration des offres d'hébergement et de restauration dans les zones de montagne, ainsi qu'au développement d'autres activités de services afin de maintenir l'attractivité de ces territoires.

La pratique des modulations tarifaires gagnerait également à être renforcée en permettant notamment de tenir compte de la période de l'année concernée et des différents segments de clientèle mais surtout de mettre en place, à l'instar de la SNCF et des compagnies aériennes, un système de tarification différentielle en temps réel (« yield management ») qui permet de fixer les prix en fonction de la propension des usagers à payer pour utiliser le service et du niveau de fréquentation en particulier hors périodes scolaires. Les vacances scolaires représentent plus de la moitié de la fréquentation annuelle d'une station. C'est par un accroissement de la flexibilité que les concessionnaires pourront dégager une capacité d'autofinancement nécessaire pour faire face aux besoins d'investissement dans le renforcement de l'attractivité des stations et l'amélioration de la connaissance client.

Ces tarifs doivent également pouvoir refléter une meilleure prise en compte de l'avantage économique que peut retirer un skieur en empruntant

un domaine skiable plutôt qu'un autre compte tenu de sa qualité et de sa diversité. Le rapport qualité/prix est un élément déterminant dans le choix d'une destination par les skieurs. On notera à cet effet qu'en 2016/2017 (étude VANAT), le prix du forfait journée était en moyenne aux Etats Unis supérieur à 97 €, de 61,4 € en Suisse et de 47,9 € en France.

Un régime tarifaire rigide et inadapté constitue un handicap sérieux pour les sociétés concessionnaires de remontées mécaniques dans la mesure où les stations alpines voisines localisées en Suisse ou en Autriche n'évoluent pas dans un régime de droit public. Ces stations peuvent s'adapter avec souplesse aux exigences du marché car elles bénéficient d'une agilité commerciale qui fait cruellement défaut aux sociétés concessionnaires de remontées mécaniques françaises du fait d'être enfermées dans le régime actuel de droit public.

La durée de la concession doit également permettre de garantir l'attractivité des domaines skiables :

La Cour soutient, sans toutefois l'étayer, que la durée des contrats excède parfois largement celle nécessaire à la juste rémunération et à l'amortissement des investissements mis à la charge de l'exploitation.

Il convient en premier lieu de rappeler qu'il s'agit d'une activité saisonnière : l'essentiel du chiffre d'affaires réalisé se concentre sur 4 à 5 mois dans l'année, entre décembre et avril.

Force est de reconnaître que, compte tenu de la nature de l'activité, des risques économiques très importants et qui vont aller grandissant notamment du fait du changement climatique et de l'environnement concurrentiel dans lequel évolue cette activité, une durée comprise entre 25 et 30 ans ne peut en aucun cas être considérée comme excessive. Cette durée s'analyse par ailleurs favorablement si on la compare à celle des concessions d'autoroutes beaucoup plus longues par exemple pour lesquelles l'investissement est essentiellement réalisé en début de concession. Les concessionnaires de remontées mécaniques pour leur part, réinvestissent en continu en moyenne de 15 à 25 % de leur chiffre d'affaires sans parler de l'entretien courant et réglementaire notamment les Grandes Inspections. Ils ne peuvent en aucun cas réduire drastiquement leur niveau d'investissement sur la fin des contrats car cela n'est pas envisageable réglementairement (maintenance obligatoire) et est nuisible commercialement.

Comme toute activité de loisirs, la gestion de stations requiert des investissements lourds et continus pendant toute la durée de la concession pour garantir l'attractivité non seulement du domaine skiable mais également de la station.

Les attentes de la clientèle doivent être prises en considération et la réponse à ces attentes implique la réalisation d'investissements dans de nombreux domaines :

Le parc de remontées mécaniques : il doit présenter un niveau de confort (protection contre le froid, le vent), de rapidité (diminution des temps d'attente) et de sécurité adapté à tout type de clientèle (enfants notamment) ;

Le travail de la neige : retenues collinaires, production de neige, achat d'engins de damage...;

Les pistes de ski : profils adaptés aux niveaux des skieurs et adaptés aux équipements, remodelage, entretien, reverdissement, signalétiques adaptées en vue de garantir la sécurité des usagers etc. qui représentent maintenant environ 25 % du montant total moyen des investissements ;

La politique commerciale : nécessité de réaliser des investissements digitaux pour faciliter la commercialisation des titres et de coupler les offres de ski avec d'autres offres de loisir et un hébergement, voir du transport pour rester compétitifs avec les stations de ski étrangères en particulier et l'offre touristique en général.

L'attractivité du domaine skiable dépend directement de la capacité pour les concessionnaires à réaliser des investissements lourds afin d'offrir aux usagers une qualité de service, un niveau de confort et de sécurité au niveau des grandes stations de ski autrichiennes notamment. Les investissements industriels décrits ci-dessus doivent également être regardés en corrélation étroite avec le développement de lits chauds nouveaux et l'attractivité globale de la station, sa promotion et sa commercialisation. Il est important de préciser que le concessionnaire n'est qu'un maillon de cette attractivité globale qui détermine pourtant le choix des clients, ce qui ne fait qu'accroître sa prise de risque.

Le plus beau domaine skiable du monde avec les meilleures installations possibles ne peut trouver de rentabilité économique si le reste des infrastructures de la station (en particulier en termes d'hébergement de loisirs etc.) ne répondent pas aux attentes de la clientèle. Il est intéressant de signaler à cet effet, qu'en 2017 après avoir été à la première place mondiale, la France est tombée au troisième rang mondial en termes de Journées skieurs derrière les Etats-Unis et l'Autriche.

Dans ces conditions, compte tenu des spécificités évoquées des concessions de remontées mécaniques qui placent le concessionnaire dans une situation de pleine concurrence où il est tenu d'investir tout au long de

la durée du contrat, il est plus que légitime de prévoir une juste valorisation de ces investissements en fin de contrat.

Cette juste valorisation des investissements implique de définir avec précision les différents types de biens (biens de reprise, biens de retour et biens propres) et la mise en place d'un régime d'indemnisation ad hoc qui tient compte de cette situation qui est spécifique aux concessions de remontées mécaniques.

Si la jurisprudence du Conseil d'Etat a fixé récemment un certain nombre de principes généraux à cet égard, leur application au cas par cas n'est pas exempte de difficultés, notamment s'agissant de contrats de concession un peu anciens et reposant sur un équilibre économique global qui n'avait pas nécessairement anticipé un traitement des biens en fin de contrat correspondant exactement aux principes retenus par la juridiction administrative postérieurement.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA COMPAGNIE DU MONT-BLANC

I. Certaines observations de la Cour sur les domaines skiables français méritent d'être approfondies.

Ainsi la Cour observe de façon pertinente qu'à la différence de ses concurrents étrangers la France encadre l'exploitation de ses domaines skiables dans un régime de droit public.

Il est exact que le cas français est une exception, qu'aucun de ses concurrents étrangers ne cherche à reproduire.

Les Etats Unis, où toutes les activités associées à la pratique du ski, y compris la police et les secours, sont totalement privées et souvent intégrées, constituent une autre exception, en sens extrême.

Mais dans tous les pays européens ailleurs qu'en France, l'exploitation des remontées mécaniques est une activité privée. C'est bien entendu le cas chez nos principaux concurrents, l'Autriche, l'Italie et la Suisse, mais aussi en Espagne, en Allemagne, et chez les nouveaux entrants de l'Europe de l'Est, comme la Pologne.

Le régime privé de ces domaines skiables leur permet d'être souples et réactifs, notamment en matière de prix et d'investissements. À la différence des domaines français, ils ne sont pas soumis aux obligations de la directive européenne sur les concessions. Assurés de la durée, leurs exploitants peuvent développer des politiques de long terme.

Pour autant, les collectivités publiques ne se considèrent pas dépossédées de leur pouvoir d'aménagement et d'orientation de leurs domaines skiables. Elles ne ressentent aucun besoin de prendre modèle sur le cas français, qu'elles perçoivent comme répondant à des critères davantage administratifs qu'économiques.

En effet, dans la plupart de ces pays les pouvoirs dont disposent les personnes publiques en matière d'urbanisme et d'aménagement équilibrent les pouvoirs de gestion des exploitants privés.

Ainsi, pour prendre un exemple proche de Chamonix, la station suisse de Verbier, qui est associée à nos produits commerciaux « MBU », est exploitée sous un régime complètement privé par une société cotée en bourse, dont la commune et la « bourgeoisie » de Bagnes détiennent ensemble 25 % du capital. Mais le rôle de la commune est décisif pour la modernisation et le développement du domaine skiable, qui sont subordonnés à ses autorisations d'urbanisme.

L'exception française est un avatar de notre histoire juridique. Les premiers téléphériques, dont ceux de Chamonix, ont été construits dans le cadre de concessions de service public, selon un modèle inspiré des chemins de fer d'intérêt local. Mais dans le même temps les téléskis construits sur des terrains privés relevaient du droit privé.

L'harmonisation a d'abord été jurisprudentielle et progressive jusqu'à l'intervention de la loi Montagne de 1985.

Cette loi a eu des conséquences importantes aussi bien pour les exploitants privés, dont les biens sont devenus publics moyennant une « indemnité de rachat » et une indemnisation future au titre des « biens de retour » mais aussi pour les concessionnaires publics dont les contrats antérieurs à 1985, souvent assez succincts, ont été transformés au titre de l'harmonisation en contrats administratifs plus précis et surtout plus contraignants notamment en matière de durée, de tarifs et de conditions de fin de contrat.

Malgré quelques éléments de souplesse introduits depuis par la jurisprudence du Conseil d'Etat cette exception française est une source de rigidité pour l'exploitation et le développement de nos domaines skiables.

II. Or les activités des domaines skiables ont un caractère essentiellement concurrentiel et commercial.

C'est en tout cas la réalité des grandes stations des Alpes du Nord. Dans la vallée de Chamonix, 50 % de la clientèle vient de l'étranger (25 % de Grande Bretagne, 15 % d'Europe continentale et 10 % d'Amérique du Nord et de Russie). Dans l'autre moitié de provenance française, seuls 20 % des skieurs viennent de la région.

Ceci veut dire que pour un skieur de proximité pour qui le choix de Chamonix peut être dicté par la commodité, il faut en faire venir 4 autres d'ailleurs, dont plus de la moitié de l'étranger.

Ce n'est évidemment pas notre régime de service public qui va les inciter à venir, mais la qualité des installations et des services, la préservation des paysages et de l'environnement en général et la compétitivité des prix. Sinon, le client « usager » choisit une autre destination car l'offre de qualité est abondante en Europe.

Les valeurs immobilisées brutes de nos domaines skiables représentent près de six années de chiffre d'affaire dont le quart est consacré chaque année aux investissements. Du fait de la nécessité de moderniser constamment le parc de remontées mécaniques, les valeurs non amorties restent importantes tout au long des contrats.

Ces nécessités, qui résultent des contraintes concurrentielles, s'accommodent difficilement d'un modèle juridique qui a été davantage conçu pour le financement et la réalisation, à un moment donné, d'une infrastructure publique dont l'exploitation et l'amortissement s'étalent ensuite sur une longue durée et non pour l'exploitation d'un service dans le cadre duquel les investissements doivent être continus sur toute la durée du contrat.

Les clients font aussi leur choix en fonction des prix et des produits commerciaux qui leur sont proposés. Pour la majorité d'entre eux, qui viennent de loin, le « forfait » doit être une carte d'accès à tous les domaines où ils souhaitent aller durant leur séjour, quand ils le souhaitent.

Ceci explique le succès des forfaits multi domaines dénommés « Mont-Blanc Unlimited » (MBU) et « Mont-Blanc Multipass » (MBM).

Ces produits commerciaux sont évidemment destinés à placer la destination Chamonix en position favorable aux niveaux national et international, et leur succès est un élément d'explication de l'attractivité

actuelle de la vallée de Chamonix. Le dépôt de marque dont ils bénéficient empêche des tiers de se les approprier ou d'en monnayer l'usage.

Par protocole, les autorités organisatrices peuvent s'assurer, comme elles l'ont fait lors du dernier appel d'offres, que l'usage de ces produits sera ouvert à de nouveaux entrants.

Les produits et donc les tarifs qui les sous-tendent, doivent pouvoir être adaptés à tout moment à la demande. Ainsi lorsqu'il s'agit, à Shanghai ou à Bombay, qui sont nos marchés émergents, de négocier un contrat de 10 000 séjours à Chamonix, l'interlocuteur chinois ou indien exige des prix et des tarifs sur mesure, négociés sur place. Sinon il signera avec un concurrent autrichien ou italien.

La rigidité et le formalisme de la procédure d'homologation des tarifs publics, qui sont supportables lorsqu'il s'agit de fixer une grille tarifaire simple comme par exemple pour les transports urbains, sont inadaptés aux objectifs de commercialisation de nos domaines skiables qui doivent répondre aux demandes de modulation des prix (Yield Management) demandés par les clients.

III. Il existe donc une contradiction entre le cadre juridique et le modèle économique des domaines skiables français.

Cette contradiction est à l'origine de la plupart des difficultés relevées par la Cour et elle fait obstacle à une adaptation rapide aux défis climatiques et environnementaux.

Ainsi, la Cour considère que les rapports entre les autorités organisatrices et leurs concessionnaires sont déséquilibrés au profit de ces derniers.

Il serait plus exact de parler d'une relation asymétrique, pour reprendre un terme que la Cour avait d'abord retenu dans sa présentation, pour lui préférer ensuite celui de déséquilibre.

Il y a bien asymétrie dans la mesure où l'autorité organisatrice dispose seule du pouvoir réglementaire, tandis que le concessionnaire dispose seul du pouvoir de gestion en vertu du principe de liberté de gestion.

Mais cette différenciation forte des pouvoirs n'entraîne pas nécessairement une relation déséquilibrée pour au moins deux raisons :

D'abord parce que les nouveaux contrats imposent de nombreuses obligations aux concessionnaires. Le contrat conclu en 2013 entre la commune de Chamonix et la Compagnie du Mont-Blanc donne à la

commune de Chamonix des pouvoirs très comparables à ceux dont dispose l'État vis à vis des sociétés d'autoroutes.

Ensuite, parce que le pouvoir réglementaire dont disposent les autorités organisatrices leur confère un rôle décisif pour la bonne marche du contrat en matière d'autorisations de construire, puis d'exploiter ou pour l'homologation des tarifs, tandis que leur pouvoir contractuel leur donne la maîtrise de l'évolution des contrats par voie d'avenant ou de résiliation.

La description d'un déséquilibre quasi structurel dans les rapports entre les communes et leurs exploitants de remontées mécaniques ne correspond en tout cas pas à la réalité vécue à Chamonix.

Elle pourrait être perçue comme injustement péjorative par les élus de la commune qui s'impliquent fortement dans le contrôle de la gestion et de la gouvernance des domaines skiables.

IV. Un autre modèle juridique est-il possible ?

L'harmonisation du régime juridique des domaines skiables français avec ceux des autres pays européens qui pourrait être un objectif souhaitable, constituerait une réforme de grande ampleur qui mettrait fin à l'exception française en plaçant les domaines skiables en dehors du secteur public.

Mais il serait plus à notre portée de faire évoluer le régime actuel tout en restant dans le cadre du droit public. Cette évolution devrait viser trois objectifs :

Redéfinir les rapports contractuels entre les autorités organisatrices et leurs exploitants au niveau du massif, qui est le bon niveau, comme l'observe la Cour. La possibilité de constituer des groupements d'autorités concédantes, ouverte par l'article 26 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession apporte aujourd'hui une première réponse à cette problématique.

- *Donner de la souplesse en matière de tarifs et d'investissements en sortant du cadre de la délégation de service public classique. Ainsi l'obligation d'homologuer tous les tarifs parce qu'ils relèvent du service public est une entrave à des actions commerciales réactives et compétitives. Ces tarifs publics ne peuvent pas non plus être adaptés à des catégories de clientèles pour qui le prix normal du forfait est un obstacle, au moins dans les grandes stations, à l'utilisation du réseau de remontées mécaniques. À Zermatt, par exemple, les habitants permanents ont accès aux remontées mécaniques dans des conditions*

différentes de la clientèle de séjour. Ce n'est actuellement pas possible en France.

- *Enfin, offrir des alternatives à la reprise des infrastructures en fin de contrat. Le régime des biens de retour a normalement pour objectif d'assurer la continuité du service public et de permettre à la personne publique de décider périodiquement du mode de gestion de ce service. Mais le montant très élevé de l'indemnité que l'autorité délégante doit régler préalablement à la remise des installations, du fait des investissements non amortis, rend cette liberté de choix plus théorique que réelle. D'autres solutions seraient possibles dans un cadre contractuel plus assoupli.*

Sous réserve d'une modification des dispositions du code du tourisme qui définissent de façon systématique les activités de remontées mécaniques comme un service public industriel et commercial (cf. article L. 342-13 du code du tourisme), une évolution du statut juridique des domaines skiables dans le cadre du droit public serait possible.

Ainsi si l'on écarte la qualification systématique de service public qui est en décalage avec la réalité du fonctionnement des domaines skiables, des solutions pourraient être trouvées en s'appuyant sur l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession qui permet d'envisager des contrats de concession de service sans service public.

L'objectif serait d'établir des contrats de concession de service donnant aux communes adjudicatrices et à leurs opérateurs des marges de choix nouvelles et réelles en matière de durée, de tarifs, d'investissements et de sort des installations en fin de convention.

Par exemple, dans un tel cadre rénové, la commune pourrait conserver un pouvoir d'orientation générale, en conformité avec sa politique touristique, sur le positionnement commercial du domaine skiable, et le cas échéant, suivre de plus près certains tarifs particuliers (clientèle de proximité, jeunes, seniors).

V. Les préoccupations environnementales sont au cœur de notre action.

La Cour reprend à ce sujet les observations de la Chambre Régionale des Comptes selon lesquelles la convention en vigueur ne comporte aucune disposition relative à la stratégie en matière d'enneigement de culture, d'utilisation économe de l'eau et de l'énergie, de pollution sonore et visuelle ou de démontage des équipements

désaffectés. Elle regrette en outre que des solutions alternatives à la voiture individuelle ne soient pas étudiées.

Les préoccupations environnementales sont au cœur de nos engagements et de nos actions. Elles constituent une valeur partagée par nos personnels. Elles sont également partagées par nos actionnaires : le rapport annuel présenté à l'assemblée générale en traite de façon détaillée et fait régulièrement l'objet de débats lors du conseil d'administration.

Il est vrai que sur ce sujet essentiel de l'environnement, la Compagnie du Mont-Blanc préfère agir et rendre compte, plutôt que promettre par des écrits inscrits dans des conventions dont ce n'est pas l'objet principal.

Elle a, ainsi que le reconnaît la Chambre Régionale dans son rapport d'observations, un « engagement historique et important » en matière d'actions environnementales.

La stratégie en matière d'enneigement de culture est très claire : n'y recourir que sur des zones bien définies et ne pas consommer d'eau potable. Ainsi la couverture d'enneigement de culture est de 16 % de la totalité du domaine, contre près de 30 % en moyenne nationale et souvent plus de 50 % à l'étranger.

D'ailleurs, la tendance de prélèvement d'eau est à la baisse tandis que la consommation d'électricité évolue faiblement malgré l'extension des installations, grâce au renouvellement des équipements, les équipements récents étant plus économes en énergie. Cette électricité est pour l'essentiel d'origine hydro-électrique; elle provient notamment du barrage voisin d'Emosson, alimenté par l'eau de fonte du glacier d'Argentière.

La pollution visuelle et les nuisances sonores sont très contrôlées et un observatoire environnemental interne veille à la protection de la flore et de la faune.

Les équipements désaffectés sont tous démontés, même ceux nécessitant des travaux de génie civil importants et délicats. Ainsi le démontage des pylônes en béton de l'ancienne télécabine de Planpraz, datant de 1925 et surplombant des habitations, a demandé deux ans de travaux pour un coût de 1,2 million d'euros.

Quant aux actions alternatives à l'usage de la voiture, on rappellera que la Compagnie du Mont-Blanc intègre dans ses forfaits un service d'autobus qui desservent l'hiver tous les domaines skiables, les principaux lieux de séjour et les parkings d'entrée de ville, avec une cadence de 10 minutes. Le coût de ce service est de 1,9 million d'euros par an.

Il est dommage que la Cour ne mentionne ce service que pour estimer discutable que cette charge ne supporte pas la taxe sur les remontées mécaniques... Pour plus de détails notre rapport annuel peut être consulté.
