



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE MONTGENÈVRE

Gestion du centre de balnéothérapie Durancia (département des Hautes-Alpes)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 15 décembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATION	5
INTRODUCTION	6
1 LA CONCEPTION DU PROJET DURANCIA	7
2 LE FINANCEMENT DU CENTRE DURANCIA.....	10
2.1 Le coût du bâtiment.....	10
2.2 Les subventions	11
3 L'EXPLOITATION DU CENTRE DURANCIA.....	12
3.1 La gestion déléguée	12
3.2 La régie personnalisée	13
3.3 La gestion réintégrée au sein du budget de la commune.....	14
4 LE BILAN DE L'ACTIVITE DU CENTRE DURANCIA.....	16
4.1 L'activité	16
4.2 L'évolution du chiffre d'affaires	17

SYNTHÈSE

Station de ski réputée, comptant moins de 500 habitants permanents, la commune de Montgenèvre a souhaité diversifier les activités offertes aux résidents et aux touristes en investissant dans un centre de balnéothérapie dénommé Durancia, situé dans un vaste bâtiment ouvrant sur les pistes.

Le projet avait pour objet la création d'un centre sportif et de loisirs centré sur le bien-être et les activités nautiques. L'optimisation technique et commerciale de l'équipement a été rendue difficile par plusieurs facteurs parmi lesquels la conception du site, une activité concentrée sur une partie de l'année et une tarification qui s'avère relativement élevée pour une clientèle familiale.

Le coût total du centre a atteint près de 11 millions d'euros (M€). L'écart entre les prévisions et le coût réel, ainsi que la surévaluation des subventions attendues, ont eu pour effet de majorer le solde à financer par la commune, passant de 6,6 M€ à 7,6 M€.

La commune a d'abord attribué l'exploitation du centre Durancia à une société dans le cadre d'un contrat de délégation de service public. Le délégataire a souhaité mettre fin au contrat avant son terme en raison du manque de rentabilité de l'équipement. La collectivité a ensuite créé un établissement public local auquel elle a remis l'exploitation du centre, lequel a également enregistré des pertes financières.

Depuis 2018, la gestion a été reprise par la commune dans le cadre d'une régie dont les opérations sont individualisées au sein d'un budget annexe revêtant le caractère industriel et commercial puisque les prestations proposées entrent dans le champ de la concurrence.

Le règlement de répartition des dépenses adopté par la commune en 2020 est irrégulier. Il conduit à ce que le budget principal prenne en charge l'essentiel des dépenses du centre, situation en contravention avec la loi qui impose au budget annexe un strict équilibre en dépenses et en recettes. La chambre rappelle que les dépenses doivent être mandatées par le budget annexe, ce qui permet d'informer les élus et les citoyens sur le résultat d'exploitation réel du service et sur le déficit supporté par la commune, le cas échéant.

L'analyse de l'évolution du chiffre d'affaires du centre Durancia depuis 2015 confirme que l'équilibre financier ne peut être atteint dans les conditions actuelles d'exploitation puisque les recettes représentent la moitié des dépenses nécessaires à la réalisation des activités. En 2022, le chiffre d'affaires connaît une progression encourageante, qui n'est toutefois pas de nature à restaurer une capacité d'autofinancement suffisante pour que la collectivité puisse s'engager dans un programme d'investissement.

RECOMMANDATION

Recommandation : abroger le règlement de répartition des charges d'exploitation et des dépenses d'investissement entre le centre Durancia et le budget principal de la commune ; comptabiliser l'ensemble des dépenses et des recettes afférentes à l'activité du centre Durancia dans le budget annexe.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Montgenèvre, pour les activités du centre de balnéothérapie Durancia, porte sur les exercices 2015 et suivants. Il a été ouvert par lettre du 6 mars 2020 du président de la chambre au maire de la commune. L'ouverture de la procédure a également été notifiée par lettres du président de la chambre du 27 août 2021 adressées aux quatre directeurs qui se sont succédé à la direction de l'établissement public local « Durancia Balnéo et Spa », en activité entre fin 2016 et fin 2018.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé au maire de Mongenèvre, qui en a accusé réception le 17 février 2022. Les directeurs de la régie personnalisée ont respectivement accusé réception des observations provisoires de la chambre les 18, 20, 21 et 23 février 2022. Des extraits ont été communiqués aux personnes explicitement ou nominativement mises en cause.

La chambre a auditionné le 1^{er} juillet 2022, à leur demande, Monsieur Guy Hermitte, maire de Montgenèvre et Monsieur Luis Reggiardo, représentant de la société Soho Atlas In Fine, maître d'œuvre de la commune.

Après avoir examiné les réponses dont elle a été destinataire, la chambre a arrêté, le 15 décembre 2022, les observations définitives ci-après qui portent principalement sur les activités et le fonctionnement du centre Durancia, la gouvernance et la situation financière.

1 LA CONCEPTION DU PROJET DURANCIA

La commune de Montgenèvre a souhaité diversifier ses activités en investissant dans un centre de balnéothérapie dénommé « Durancia Balnéo et Spa », en référence à la Durance qui prend sa source à Montgenèvre.

Le projet consistait à proposer de nouvelles activités aux personnes séjournant en été et en hiver dans la station, originaires d'Italie notamment. Le centre est constitué d'un noyau central (balnéo et spa) entouré de commerces (restaurant, bar, boutique, salle de fitness). Il est situé à proximité du Télémix des Chalmettes, près d'un vaste parking attenant à la RN 94 ; il est également proche du quartier du Clot Enjaime qui représente un ensemble de 2 500 lits.

La commune indique que le projet Durancia a fait l'objet d'une consultation publique en juin 2009 afin de choisir un bureau d'études apte à l'accompagner dans la définition technique de l'équipement. Le permis de construire a été accordé le 7 février 2012. Le conseil municipal a autorisé le commencement des travaux par délibération du 19 mars 2013 relative à l'affectation des marchés de travaux.

La commune de Montgenèvre a pris conseil auprès d'une équipe pluridisciplinaire d'assistants à maîtrise d'ouvrage, constituée notamment d'un programmiste-économiste, d'un ingénieur « fluides et énergie » et d'un architecte, en vue de définir le programme de l'opération préalablement au choix du maître d'œuvre. L'enveloppe budgétaire établie conjointement par les services communaux et l'équipe de programmation a d'emblée été considérée comme sous-évaluée par le maître d'œuvre en charge du projet. Ce dernier a alors suggéré de réaliser des économies en transférant au(x) futur(s) exploitant(s) la charge des travaux d'aménagements intérieurs du bâtiment tels que ceux de la salle de séminaire, devenue salle de fitness, et du bowling finalement adapté en bar.

Le projet avait pour objet la création, dans un bâtiment de trois niveaux ouvrant sur les pistes, d'un centre sportif et de loisirs touristiques basé sur les activités nautiques, comprenant principalement :

- à l'extérieur, deux bassins de nage et un sauna, avec des plages aménagées et naturelles ;
- un large bassin intérieur ludique incluant deux saunas et un hammam ;
- un spa labellisé avec des cabines de soin et de massage ;
- un espace accueil avec une boutique ;
- une salle de séminaire qui a, par la suite, été reconvertie en salle de fitness ;
- un bar (en remplacement du bowling) ;
- un restaurant.

L'équipement a ouvert en janvier 2015. Le bar et le restaurant sont implantés à des niveaux différents et opposés (niveau + 1 pour le restaurant et niveau - 1 pour le bar). Ils ne communiquent pas et sont même éloignés, ce qui ne facilite par leur exploitation alors qu'il s'agit de lieux complémentaires.

Après une période de fermeture en 2021, l'exploitant a rouvert le restaurant en période hivernale, à l'instar de la plupart des restaurants de pistes. Aucune perspective de réouverture du bar n'existait à court ou moyen terme.

De nouveaux aménagements (une terrasse extérieure et deux ouvertures en façade, l'aménagement d'un bowling et d'une salle de billard) sont envisagés afin de rendre le bar visible depuis l'extérieur pour qu'il devienne attractif.

Le centre Durancia est abrité par un bâtiment de grande taille, à la fois par son emprise au sol et par sa hauteur (trois niveaux). Il comprend de vastes surfaces couvertes (3 600 m² au total), que ce soit au niveau des espaces de circulation, des bassins intérieurs d'une surface totale de 535 m², mais aussi des espaces non aquatiques (vestiaires, salles de soins, de massage, salles de repos, terrasses). Le maire de Montgenèvre explique que la sous-utilisation des espaces dédiés aux massages résulte non pas d'un manque de demande de la clientèle mais d'une pénurie de personnel qualifié.

A contrario, l'espace intérieur réservé au restaurant apparaît relativement réduit. Le restaurant n'est réellement fonctionnel que par l'utilisation de sa terrasse extérieure, dont l'ouverture est soumise aux conditions météorologiques.

Selon le maire de Montgenèvre, un tiers de la surface du bâtiment est occupé par des locaux techniques (883 m²) et par des bureaux administratifs (146 m²). En 2022, la fréquentation est en hausse et le centre fonctionne pour la première fois avec toutes ses possibilités (balnéo, bien-être, spa, boutique, fitness, restaurant, bar, coiffeur) ce qui permet aux recettes d'exploitation d'atteindre un montant de 717 590 €.

Le centre Durancia propose à ses clients un accès à trois espaces distincts :

- l'« Espace balnéo » qui comprend les équipements « lagune pour enfant, rivière à contre-courant, bassin extérieur été/hiver, bassin salé, bassin avec des bikes, hammam, sauna, lits bouillonnants » ;
- l'« Espace bien-être » incluant les « bassin Onsen, bassin Kneipp, Saunas, Carré brume saline, Terrasse privative, Solarium, Tisanerie ». Il est réservé aux personnes majeures et nécessite un badge spécial ;
- l'« Espace Nuxe SPA » qui propose des soins pour le corps et le visage.

Schéma n° 1 : Plan des espaces bien-être



Source : commune de Montgenèvre.

Le client doit choisir à quel espace il souhaite accéder entre l'Espace Balnéo et l'Espace Bien-être (le spa est à part). Deux possibilités s'offrent à lui : un accès à l'Espace Balnéo seul ou un accès à l'Espace Bien-être et à l'Espace Balnéo.

Dans les deux cas, l'accès se fait sur la base d'un temps limité à une, deux ou trois heures ; il est également possible de choisir un accès à la journée. La durée d'accès est choisie par le client à son arrivée, sauf pour les titulaires d'un abonnement annuel aux remontées mécaniques qui bénéficient d'office d'un accès gratuit de six heures et qui se voient imputer le temps passé au moment de leur sortie. Pour ceux qui ont dû choisir leur durée de présence à leur arrivée, le dépassement éventuel est facturé à la sortie.

La gestion des flux est complexe alors que la capacité d'accueil est limitée et qu'en hiver la clientèle se concentre en fin d'après-midi, à la fermeture des remontées mécaniques.

En outre, le nombre relativement réduit de cabines pour se changer (12 unités) impose un ralentissement des entrées et des sorties en périodes de pointe alors que le logiciel de gestion ne permet pas de connaître la proportion de clients présents ayant opté pour chacune des durées proposées et donc d'anticiper le nombre de sorties.

Enfin les tarifs apparaissent relativement élevés pour une clientèle familiale, ciblée par ce type d'équipement¹. Une réflexion est en cours pour acquérir un logiciel adapté à la gestion des flux. En outre, une révision de la grille tarifaire est à l'étude pour mieux répondre aux différents types de clientèle. La commune insiste sur la nécessité de gagner en expérience sur le fonctionnement du centre afin d'en améliorer l'organisation.

La conception des lieux, la nature même de l'activité, concentrée sur une partie de l'année, avec de fortes pointes, surtout en hiver, ainsi que la tarification à l'heure rendent délicate l'optimisation de l'exploitation d'un tel équipement.

2 LE FINANCEMENT DU CENTRE DURANCIA

La réception officielle du bâtiment a été prononcée le 23 janvier 2015 après plusieurs reports qui ont retardé l'ouverture au 31 janvier 2015, soit plus de deux mois après la date initialement fixée au 15 novembre 2014. Selon la commune, ce report est imputable au processus de levée des réserves et à la nécessité de relancer l'un des marchés en raison de la défection de l'une des sociétés titulaires d'un marché.

2.1 Le coût du bâtiment

La commune indique que le coût total du projet s'établit à 10 250 167 € HT. Elle précise que le coût des travaux a atteint 8 432 326 € HT soit un dépassement de 3,7 % par rapport au budget initial. S'y ajoutent les frais de maîtrise d'œuvre (1 120 788 € HT) ainsi que les frais d'études (697 052 € HT).

Les montants prévisionnels de dépenses qui doivent servir de base à l'estimation finale sont ceux validés par la commune dans le cadre de la délibération n° 4 du 24 janvier 2011 intitulée « *Durancia : demande de subvention* ». Il y est annoncé que « *l'objectif budgétaire acceptable du projet correspond à un montant prévisionnel du programme de travaux, après les premiers arbitrages, à 7 525 000 € HT, auxquels s'ajoutent les honoraires de la maîtrise d'œuvre et des missions des assistances à maîtrise d'ouvrage, estimés à 1 241 610 € HT* ».

¹ Pour 1 heure à l'espace Balnéo, le tarif est de 5 € pour un enfant jusqu'à 14 ans, 12 € pour un adulte et 30 € pour une famille (2 adultes + 2 enfants). Pour 3 heures, ces trois tarifs passent à 12, 25 et 59 €. Pour l'accès groupé Bien-être et Balnéo, le tarif commence à 20 € par personne pour 1 heure et monte à 33 € pour 3 heures sans réduction pour deux ou 3 personnes comme c'est le cas pour l'accès au seul espace Balnéo.

L'évaluation de départ des travaux à 7,53 M€ HT a été confirmée en juin 2012 par le conseil municipal, dans le cadre d'une délibération prise pour solliciter une subvention de la communauté de communes.

Le tableau récapitulatif des décomptes généraux définitifs (DGD) et des « marchés de travaux », établi au 2 décembre 2015 par l'économiste du projet, évalue leur exécution à 8 592 618 € HT, révisions de prix incluses.

L'augmentation du coût des travaux a donc été de 14,2 %, soit un écart supérieur à celui estimé par la commune. En retenant les informations produites en matière de coût d'études, de maîtrise d'œuvre et d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), le dépassement reste significatif puisqu'il atteint 8,3 %.

Tableau n° 1 : Évolution du coût du projet (HT)

HT	Prévisions	Coût Final	Subventions
Travaux	7 525 000	8 432 562	
Maîtrise d'œuvre et assistance à maîtrise d'ouvrage	1 241 610	1 120 789	
Études	697 052	697 052	
TOTAL	9 463 662	10 250 403	1 945 232
Écart entre les prévisions et le réalisé		8,3 %	

Source : CRC d'après les documents fournis par la commune.

La chambre souligne par ailleurs que certaines dépenses prévues à l'origine ont été finalement annulées. Tel est ainsi le cas de la piste de bowling qui faisait partie du projet initial mais a été abandonnée pour des raisons financières.

2.2 Les subventions

Les subventions obtenues se montent à 1 945 232 €, ainsi réparties :

- FEDER : 548 477 € ;
- FNADT (État) : 150 000 € ;
- Région : 600 000 € ;
- Département : 600 000 € ;
- Communauté de communes du Briançonnais : 46 775 €.

Les subventions reçues de l'État et de l'Union européenne sont de montants plus faibles que ceux annoncés le 24 janvier 2011 dans la délibération n° 4 précitée, qui prévoyait un montant total de 1 000 000 € en provenance de ces deux financeurs.

La subvention intercommunale de 46 775 €, qui a été versée sous la forme de fonds de concours, n'était pas prévue à l'origine dans la délibération de 2011, mais son montant apparaît faible alors que l'attractivité du projet dépasse le territoire de la seule commune.

Le montant des subventions a représenté 19 % du coût HT du bâtiment. Le reste à charge de 8,3 M€ apparaît élevé au regard des ressources financières de la commune.

3 L'EXPLOITATION DU CENTRE DURANCIA

Durant une période brève (2015-2018), l'exploitation du site a connu trois régimes juridiques :

- du 31 janvier 2015 au 2 décembre 2016, l'exploitation a été attribuée à une société dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ;
- du 3 décembre 2016 au 12 décembre 2018, le centre a été exploité par une régie autonome dotée de la personnalité juridique, créée par la commune ;
- le centre a réintégré le cadre budgétaire de la collectivité qui l'exploite dans le cadre d'une régie dotée de la seule autonomie financière, dont les opérations sont individualisées au sein d'un budget annexe revêtant le caractère industriel et commercial.

3.1 La gestion déléguée

Par délibération du 30 mai 2013, le conseil municipal a désigné la société délégataire de l'exploitation par affermage du centre balnéoludique de loisirs et de remise en forme Durancia, pour une période de 12 ans.

Le report de l'ouverture du centre en 2015 a fait naître un différend entre la commune et le délégataire, ce dernier soulignant que la mise en exploitation retardée l'a privé de la moitié de la première saison hivernale. Le litige porte également sur les conditions d'exploitation des composantes du centre² et sur les aménagements à la charge du délégataire.

La société exploitante a ainsi sollicité la révision de la redevance d'occupation annuelle. En réponse, la commune a décidé par une délibération du 12 mai 2016 de ramener la redevance forfaitaire de 50 000 € à 32 083 € HT.

Par courrier du 28 juin 2016, la société a demandé l'application de l'article 20 de la convention qui prévoit une « *clause de rencontre* » dans le cadre d'une « *évolution des conditions et des performances économiques ou techniques du centre balnéoludique* ». La société sollicite ainsi la révision des conditions financières du contrat, lesquelles ont été bouleversées, selon elle, depuis la conclusion du contrat.

La société délégataire et sa société mère ont saisi le président du tribunal de commerce de Nanterre le 11 juillet 2016 en vue de l'ouverture d'une procédure de conciliation. À l'appui de leur demande, les sociétés évoquent « *l'échec économique d'un nouveau contrat de délégation portant sur un équipement situé à Montgenèvre dont les pertes ont fortement impacté la rentabilité du groupe et sa capacité d'autofinancement* ».

Le 19 juillet 2016, le président du tribunal de commerce a désigné un conciliateur. Mandaté par ce dernier, un expert-comptable a établi un diagnostic sur la rentabilité de l'équipement en référence aux deux premières années d'exploitation. Le chiffre d'affaires réalisé³ en 2015 apparaissait presque six fois inférieur aux prévisions du compte d'exploitation annexé au contrat.

² Absence d'ouverture par le délégataire du restaurant, du bar et de la salle de fitness.

³ Le chiffre d'affaires s'établit à 398 052 € pour une prévision de 2 273 641 €.

Selon les dispositions contractuelles, l'équipement devait être ouvert 260 jours par an alors que l'activité était en réalité concentrée sur quatre mois d'hiver et le mois d'août. L'équilibre de l'exploitation du site imposait une fréquentation située entre 71 000 et 78 000 entrées par an. Les objectifs n'ont été atteints que pour moitié environ.

Le conciliateur a informé le maire par lettre du 23 septembre 2016 constatant que les conditions économiques et financières de l'exploitation du centre balnéoludique Durancia interdisaient sa poursuite par la société délégataire. Il concluait sur la mise en oeuvre d'une procédure amiable pour mettre fin au contrat.

Un protocole transactionnel a été validé par le conseil municipal entre septembre et décembre 2016. La dernière délibération a validé le protocole ainsi que la fin du contrat à compter du 3 décembre 2016. La résiliation amiable du contrat d'affermage repose sur les principales concessions suivantes :

- la commune :
 - verse au délégataire une somme de 680 000 € HT en contrepartie des biens de reprise, qui correspondent aux investissements non amortis réalisés par le délégataire ;
 - renonce à la redevance 2016,
 - reprend les contrats de travail ainsi que les autres contrats conclus avec les tiers et fournisseurs.
- la société se désiste de ses recours devant le tribunal administratif et verse à la commune la redevance de 38 500 € HT due au titre de 2015.

Le rachat des biens de reprise s'ajoute au coût du bâtiment, portant ainsi la dépense totale à 11 090 459 € HT.

3.2 La régie personnalisée

Le 28 octobre 2016, le conseil municipal a créé une régie dédiée à la gestion du centre Durancia en la dotant de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Le premier conseil d'administration de l'établissement public local s'est réuni le 24 novembre 2016. À cette occasion, le maire de Montgenèvre a été élu président du conseil d'administration de la régie. Il a été décidé d'autoriser l'ouverture d'une ligne de trésorerie de 100 000 € auprès d'un établissement bancaire⁴. La désignation d'un agent comptable en la personne d'un agent de la commune a également été sollicitée.

Dans une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dont les activités revêtent le caractère industriel et commercial, les fonctions d'ordonnateur sont exercées par le directeur. Au cas présent, quatre directeurs et directrices se sont succédé du 3 décembre 2016 au 12 décembre 2018.

La première directrice, qui a quitté son poste à sa demande à compter du 8 avril 2017, a mis en avant les difficultés rencontrées dans l'exercice de ses fonctions budgétaires, financières et comptable. Le mandat du deuxième directeur a été rapidement interrompu, d'abord par un congé maladie puis par une démission au 31 août 2017.

⁴ L'ouverture d'un compte bancaire a été acceptée par la DDFIP au motif que la situation de la régie correspondait aux conditions de dérogation à l'obligation de dépôt des fonds au Trésor.

À la fin du mois de juillet 2018, la troisième directrice a fait part de son intention de ne pas renouveler son contrat, conclu pour un an. La fin du mandat du quatrième directeur coïncide avec la réintégration des activités du centre au sein du budget de la commune, dans le cadre d'une régie dotée de la seule autonomie financière.

La même instabilité a affecté la fonction comptable, ce qui a contribué à l'apparition de désordres importants qui ont pénalisé le suivi comptable de la régie durant ses trois années d'existence. La chambre observe notamment que les résultats de l'exercice 2017 n'ont pas été repris dans le compte administratif 2018.

Le procès-verbal de remise de service a été établi le 12 décembre 2018 entre les comptables, le directeur de la régie personnalisée, le représentant de la DDFiP et le secrétaire général de la sous-préfecture. La commune souligne les difficultés qu'elle a rencontrées pour recruter des personnels qualifiés aux postes de directeur et d'agent comptable.

Le procès-verbal fait apparaître la situation comptable⁵ suivante :

- Caisse : 871,80 €
- Compte bancaire : découvert de 72 690,69 €
- Chèques à encaisser : 5 291,21 €
- Chèques à payer 54 924,26 €
- Stocks : 16 775,97 €

Le coût de la liquidation de la régie personnalisée, d'un montant total de près de 274 000 €, a été pris en charge par le budget principal de la commune, pour le remboursement du découvert bancaire, et par la nouvelle régie, qui prend la forme d'un budget annexe.

La chambre observe que les dépenses engagées par la régie personnalisée auraient dû être mandatées et comptabilisées avant sa dissolution. La pratique retenue remet en cause la fiabilité des documents financiers de l'exercice 2018 de la régie personnalisée puisque des dépenses qui relevaient de son activité ont été prises en charge par des tiers.

Par ailleurs, ces opérations ont échappé au contrôle des différentes assemblées délibérantes concernées (conseil d'administration de la régie personnalisée, conseil municipal) qui n'ont pas eu à connaître du solde de l'exercice 2018 de la régie personnalisée et donc du déficit réel généré par le centre Durancia au cours de l'exercice.

Ces désordres, qui ne permettent pas de disposer de comptes fiables pour 2017 et 2018, rendent difficile l'appréhension des indicateurs d'activité et de rentabilité du centre Durancia durant la période.

3.3 La gestion réintégrée au sein du budget de la commune

Le 22 août 2018, le conseil municipal a pris une délibération décidant la création d'une régie dotée de la seule autonomie financière pour la gestion des activités du centre Durancia. Les opérations sont individualisées au sein d'un budget annexe au budget de la commune à compter du 1^{er} novembre 2018.

⁵ L'inventaire de la situation fait également apparaître des dépenses payées sans être comptabilisées, des dépenses restant à payer (à comptabiliser), des chèques à encaisser (non comptabilisés) et un découvert bancaire à rembourser.

Les statuts de la régie, qui revêt le caractère industriel et commercial, sont adoptés à cette occasion. Ils prévoient la nomination d'un directeur et d'un conseil d'exploitation. Un premier directeur a été nommé par délibération du conseil municipal, qui a cependant cessé ses fonctions rapidement et n'a jamais été remplacé par la suite.

La chambre observe que la date de création de la nouvelle régie (1^{er} novembre 2018) aurait dû prendre en compte la date de dissolution effective de l'établissement qui l'a précédée (12 décembre 2018).

Un « règlement de répartition des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement entre la commune (budget principal) et Durancia (budget annexe) » a été approuvé par le conseil municipal le 3 juillet 2020. Le document définit le périmètre d'activité de la nouvelle régie et la prise en charge des dépenses afférentes :

- les activités des équipements de la balnéothérapie, du Spa bien être, de la salle de fitness et de l'espace boutique reviennent à la régie⁶ (hormis 25 % qui sont imputés au budget principal de la commune) ;
- le restaurant, le bar et les « installations » du centre sont exploités par la commune (75 %), sans que la dernière référence aux installations soit clairement définie.

Les dépenses d'investissement liées au bâtiment et aux installations structurantes sont également affectées au budget principal de la commune.

La chambre observe que la répartition des activités fait peser à tort les activités du restaurant et du bar sur le budget principal, alors qu'elles relèvent d'une activité commerciale et doivent donc être comptabilisées dans le budget annexe. Les charges générées par le restaurant et le bar sont évaluées à 75 % des charges d'exploitation, alors que ces activités sont marginales au regard de l'activité d'ensemble du centre.

En outre, la répartition des charges conduit à n'amortir que 25 % du bâtiment. En effet le budget principal auquel sont affectés les trois quarts des actifs de la régie n'applique pas la procédure des amortissements, en raison du régime dérogatoire applicable aux communes de moins de 3 500 habitants. Enfin, les charges financières liées aux emprunts, non mentionnées dans le règlement, sont mandatées par le budget principal.

Le règlement précité contrevient aux dispositions de l'article L. 2224-1 du CGCT qui prévoit que le budget d'un service public à caractère industriel ou commercial exploité en régie doit être équilibré en recettes et en dépenses. En outre, les opérations comptables afférentes doivent être retracées dans un même document budgétaire⁷.

Les possibilités pour le budget principal de verser une subvention d'équilibre au budget annexe sont encadrées par la loi. Les subventions octroyées par le budget principal en 2019 (200 000 €), 2020 (200 000 €) et 2021 (132 000 €) ne représentent qu'une partie de l'intervention dudit budget pour couvrir le déficit du centre Durancia, qu'il convient de compléter par le dispositif de partage des charges d'exploitation en vigueur depuis 2020.

⁶ Les charges liées aux fluides et les frais d'entretien et de maintenance sont pris en charge par le budget annexe. Le budget principal de la commune participe à hauteur de 25 % au paiement des salaires des agents d'entretien et de maintenance (2 agents).

⁷ L'article L. 1412-1 du CGCT dispose que les collectivités territoriales constituent une régie pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence.

Cette situation est irrégulière puisque l'individualisation budgétaire imposée aux services publics à caractère industriel et commercial a pour objet d'assurer que ce soit bien l'utilisateur qui les finance et non le contribuable. En outre, la formation du déficit d'exploitation n'est pas accessible dans les comptes du budget annexe, ce qui ne permet pas d'apprécier les marges de manœuvre pour le réduire et préserver ainsi les capacités financières de la commune.

La chambre observe que la commune doit doter l'activité du centre Durancia d'un cadre juridique, budgétaire et comptable qui permette d'en suivre les résultats. Pour y parvenir, il est indispensable d'abroger le règlement de répartition des charges et de faire apparaître le résultat d'exploitation réel du budget annexe du centre ainsi que le solde de la section d'investissement.

Selon le rapport sur le compte administratif 2022 du budget annexe produit par la commune, le résultat d'exploitation apparaît légèrement excédentaire grâce à un chiffre d'affaires en augmentation. Ce résultat provient toutefois de l'application du règlement de répartition des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement. Il ne reflète donc pas la réalité des comptes du centre Durancia.

Recommandation : abroger le règlement de répartition des charges d'exploitation et des dépenses d'investissement entre le centre Durancia et le budget principal de la commune ; comptabiliser l'ensemble des dépenses et des recettes afférentes à l'activité du centre Durancia dans le budget annexe.

Devant les incertitudes qui pèsent sur la situation financière réelle du centre, les décisions d'investissement doivent être soumises à une étude examinant les conditions et le délai d'un retour à l'équilibre financier du budget annexe.

4 LE BILAN DE L'ACTIVITE DU CENTRE DURANCIA

4.1 L'activité

La fréquentation du centre atteint un peu plus de 30 000 clients par an entre 2015 et 2020 alors que les comptes d'exploitation prévisionnels successifs, ainsi que l'étude réalisée lors de la procédure de conciliation demandée par le délégataire, évaluent le point d'équilibre de la rentabilité entre 70 000 et 80 000 visiteurs par an. Les informations de l'exercice 2022 font toutefois part d'une augmentation du chiffre d'affaires par une évolution favorable de la fréquentation.

Tableau n° 2 : Fréquentation du centre Durancia entre 2015 et 2020

ANNEES	NOMBRES DE CLIENTS	ECART N / N-1	COMMENTAIRES
2015	26 597	/	1 ^{ère} année d'exploitation : ouverture pendant environ 11 mois
2016	34 489	7 892	Ouverture pendant 10 mois environ
2017	32 781	-1 708	Ouverture pendant 8 mois environ
2018	28 746	-4 035	Ouverture pendant 8 mois environ
2019	30 791	2 045	Ouverture pendant 10 mois environ
2020	12 814	-17 977	Fin de la saison hiver 19-20 le 14/03/2020 (Covid 19)

Source : Commune de Montgenèvre.

Une baisse de la fréquentation est constatée en 2018 alors que la durée d'ouverture était comparable à celle de 2017. La fréquentation est remontée à un peu plus de 30 000 clients en 2019. En écartant l'exercice 2020, affecté par la crise sanitaire, la fréquentation du centre Durancia reste largement en-deçà des prévisions. L'ordonnateur prévoit une progression à moyen terme du chiffre d'affaires en renforçant le développement commercial du centre ; il compte également sur la hausse de fréquentation de la station. En outre, des investissements en matière d'économies d'énergie sont à l'étude afin de réduire les charges.

4.2 L'évolution du chiffre d'affaires

L'activité du centre est difficile à apprécier en raison du manque de fiabilité des informations comptables qui ne permettent pas d'évaluer le niveau réel des dépenses et des recettes. Les données disponibles ont été synthétisées afin de reconstituer le chiffre d'affaires des exercices 2015 à 2021.

Tableau n° 3 : Chiffre d'affaires du centre Durancia entre 2015 et 2021

PERIODES	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
JANVIER	4 494 €	93 596 €	108 831 €	109 184 €	106 240 €	106 772 €	13 702 €
FEVRIER	87 594 €	111 879 €	125 796 €	122 025 €	111 232 €	131 377 €	28 841 €
MARS	84 612 €	86 687 €	95 148 €	117 252 €	105 794 €	29 361 €	15 372 €
AVRIL	39 058 €	43 423 €	41 138 €	51 293 €	49 633 €	388 €	- €
MAI	4 126 €	2 409 €	- €	- €	3 864 €	- €	- €
JUIN	6 635 €	5 828 €	- €	1 259 €	- €		- €
JUILLET	40 039 €	43 361 €	52 028 €	55 886 €	40 266 €	38 341 €	56 297 €
AOÛT	80 731 €	94 165 €	90 783 €	98 673 €	99 241 €	81 083 €	97 475 €
SEPTEMBRE	5 415 €	3 943 €	2 506 €	2 716 €	9 109 €	5 927 €	- €
OCTOBRE	7 860 €	- €	- €	- €	- €	- €	
NOVEMBRE	11 504 €	- €	- €	- €	1 661 €	- €	
DÉCEMBRE	93 668 €	61 729 €	78 815 €	62 232 €	75 976 €	11 849 €	
TOTAL	465 736,53 €	547 020 €	595 045 €	620 519 €	603 016 €	405 098 €	211 687 €
N/ N-1	/	/	48 025 €	25 474 €	- 17 503 €	- 197 917 €	- 193 412 €

Source : commune de Montgenèvre

En année pleine, hormis pour 2020, le chiffre d'affaires plafonne à 600 000 € sans marquer de progression notable, il tend même à diminuer en 2019. Il ressort toutefois du rapport sur le compte administratif 2022 que le chiffre d'affaires du centre Durancia atteint 717 590 € en 2022. Bien qu'encourageante, cette progression ne permet pas encore de couvrir l'ensemble des charges d'exploitation.

La commune devra se montrer particulièrement attentive à l'évolution des résultats du budget annexe qui doit individualiser l'ensemble des opérations du centre Durancia.

Chambre régionale
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur

17 rue de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

paca-courrier@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur