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

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SUR LA GESTION DU SYNDICAT MIXTE DES STATIONS DU MERCANTOUR (Alpes-Maritimes) à compter de l'exercice 2007

Rappel de la procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion du syndicat mixte des stations du Mercantour à partir de l'exercice 2007. Par lettre en date du 3 mars 2015, le président de la chambre en a informé M. Christian ESTROSI, président, ainsi que Messieurs Georges BRUN et Jean-Claude LEFEBVRE anciens ordonnateurs. Les entretiens de fin de contrôle avec le rapporteur ont eu lieu le 3 août 2015 avec M. Philippe PRADAL, représentant M. Christian ESTROSI, et le 4 août 2015 avec Messieurs Georges BRUN et Jean-Claude LEFEBVRE.

Lors de sa séance du 29 septembre 2015, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Christian ESTROSI, président, et, pour les parties qui les concernent, aux anciens ordonnateurs et aux tiers cités dans le rapport.

M. Christian ESTROSI, président, et M. Georges BRUN, ancien ordonnateur, ont répondu par courriers enregistrés au greffe respectivement le 26 janvier 2016 et 22 février 2016.

La chambre, a arrêté, le 26 avril 2016 ses observations définitives et les recommandations auxquelles elles donnent lieu.

Ce rapport d'observations définitives a été communiqué par lettre du 10 juin 2016 à M. Christian ESTROSI, président en fonctions, ainsi qu'à ses prédécesseurs M. Georges BRUN le 10 juin 2016 et M. Jean-Claude LEFEBVRE le 4 juillet 2016 pour les passages qui les concernent.

M. Christian ESTROSI et M. Georges BRUN ont fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant leur seule responsabilité, sont jointes à ce rapport.

Ce rapport, accompagné des réponses jointes est consultable sur le site des juridictions financières (www.ccomptes.fr) après sa présentation à l'assemblée délibérante.

la charge du syndicat mixte sur le budget principal. Les budgets annexes des stations ne retracent que l'activité du délégataire. Le principe de continuité budgétaire milite en faveur de maintenir cet état de fait »[29].

Comme tout budget, les budgets annexes doivent retracer l'exhaustivité des dépenses et recettes et le principe de permanence des méthodes ne peut justifier une telle entorse à ce principe.

Enfin, les reversements des budgets annexes sont enregistrés sur le compte 7551 « excédents des budgets annexes à caractère administratif », alors qu'ils devraient être imputés au compte 7561 « reversement des régies dotées de la seule autonomie financière ».

La chambre invite donc le syndicat à élaborer les prochains budgets annexes des stations en fonctionnement et en investissement et ce de manière exhaustive, car le non-respect de ces règles affecte la sincérité même des budgets annexes et donc leur légalité. En outre, la fiabilité des comptes du syndicat en est affectée au point d'en compromettre l'analyse financière (cf. *infra*).

Recommandation n° 1 : Établir les deux budgets annexes des services des remontées mécaniques, en reprenant tant en exploitation qu'en investissement l'intégralité de leurs recettes et de leurs dépenses, conformément aux règles budgétaires et comptables applicables aux services publics industriels et commerciaux.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le syndicat a indiqué qu'il allait « tout mettre en œuvre, dès le vote de son budget primitif 2016, pour régulariser cette situation et satisfaire, dans les conditions les mieux adaptées à son organisation, aux différentes obligations qui sont les siennes», en se faisant accompagner par un cabinet spécialisé. La chambre observe toutefois que les modifications nécessaires n'ont pas été entièrement mises en œuvre lors du vote du budget primitif pour 2016 de l'établissement public. En effet, le syndicat a bien supprimé les reversements des budgets annexes au budget principal, mais continue à ne tenir les budgets annexes qu'en exploitation.

2.5.2. *Des reversements irréguliers des budgets annexes au budget principal*

Les budgets annexes d'Auron et d'Isola 2000, tenus uniquement en exploitation, procèdent chaque année (à l'exception de deux exercices pour le budget d'Auron) à des reversements au profit du budget principal.

Ces reversements laissent à penser que l'activité de gestion des stations de ski est bénéficiaire, ce qui n'est pas le cas (cf. *infra*, le point 3.1.1.2). Constitués d'une part par le résultat d'exploitation de l'année antérieure et d'autre part par les crédits non consommés de la classe 6 de l'année, ils présentent un caractère artificiel et sont contraires aux règles comptables.

Premièrement, le syndicat mandate sur le compte 672 les crédits non consommés de la classe 6. Cette pratique, qui fausse la détermination du résultat d'exploitation, n'est pas prévue par l'instruction M4.

Deuxièmement, le syndicat reverse au budget principal le résultat d'exploitation des budgets annexes de l'année antérieure. Ce faisant, il contrevient aux règles régissant les services publics industriels et commerciaux. En effet, pour les mêmes raisons que celles justifiant l'interdiction, sauf exception, de la prise en charge par le budget principal des dépenses des services publics industriels et commerciaux, les reversements d'excédents de tels services au budget principal sont encadrés et ne peuvent être que ponctuels.

A défaut, l'usager du service public industriel et commercial finance des dépenses incombant au contribuable. Ainsi, le reversement d'un excédent du budget annexe d'un tel

29 Courriel de la directrice du syndicat du 3 juillet 2015

service public au budget général est encadré par les dispositions des articles R. 2221-48 et R. 2221-90 du CGCT. La nomenclature budgétaire et comptable M4 rappelle qu'il résulte de ces articles « que le résultat excédentaire cumulé de la section d'exploitation est affecté :

- en priorité, pour le montant des plus-values de cession d'éléments d'actifs, au financement des mesures d'investissement ;

- pour le surplus, à la couverture du besoin de financement de la section d'investissement apparu à la clôture de l'exercice précédent et diminué du montant des plus-values de cession ;

- enfin, pour le solde, au financement des dépenses d'exploitation ou d'investissement, en report à nouveau ou au reversement à la collectivité locale de rattachement. »

Au surplus, la possibilité de reversement ne vaut que pour les excédents ponctuels, comme l'ont rappelé la Cour des comptes dans son rapport de 1997 sur « la gestion des services publics locaux d'eau et d'assainissement » et le Conseil d'Etat, dans sa décision du 9 avril 1999, *commune de Bandol*. La mise en œuvre d'une « surtarification » dans le seul but de générer un excédent permanent, dont l'utilisation consisterait à alimenter les finances de la commune, entache d'illégalité le reversement de cet excédent au sein du budget général de la commune. En règle générale, en cas d'excédent récurrent d'un service public industriel et commercial, il convient d'en faire profiter d'abord l'usager du service, en diminuant, le cas échéant, le prix du service. Il s'agit de la simple application du principe selon lequel l'usager n'a pas à financer des dépenses incombant aux contribuables[30]. La chambre invite donc le syndicat à mettre fin aux reversements irréguliers des budgets annexes au budget principal.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le SMSM a annoncé qu'il allait supprimer ces reversements. Il a précisé qu'« en rétablissant les budgets annexes des services des remontées mécaniques et en reprenant tant en exploitation et qu'en investissement l'intégralité de leurs recettes et de leurs dépenses, conformément aux règles budgétaires et comptables applicables aux services publics industriels et commerciaux, les reversements d'exploitation portés au budget principal pour le financement des investissements n'auront plus de cause. »

3. UN EQUILIBRE FINANCIER DEPENDANT DES CONTRIBUTIONS DES COLLECTIVITES MEMBRES

Les irrégularités comptables qui affectent les budgets annexes sont telles qu'elles compromettent l'exactitude des comptes. L'analyse financière ne peut donc pas s'appuyer sur les comptes produits par le syndicat, et nécessite des retraitements complexes.

Le SMSM présente en apparence une situation financière relativement satisfaisante, caractérisée par un endettement maîtrisé, malgré la persistance dans son encours de dette d'emprunts structurés.

Cette apparente bonne santé financière, relativement rare chez les organismes exploitant des stations de ski, s'explique par les choix juridiques et financiers qui ont présidé à la création du syndicat. En effet, l'établissement public bénéficie, comme d'autres stations de ski des Alpes du Sud, du soutien financier du département des Alpes-Maritimes et de la métropole (51 % pour la métropole, 49 % pour le département). Les communes de Saint-Etienne-de-Tinée, d'Isola et de Saint-Dalmas-le-Selvage ne participent pas au financement des remontées mécaniques.

30 Cf. réponse à une question écrite parue au Journal officiel du 10 septembre 2001 apportant des précisions quant aux possibilités et aux modalités de reversement de l'excédent du budget annexe d'un service public industriel et commercial (SPIC) vers le budget général de la commune.