



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

ASSOCIATION OFFICE DU TOURISME DE VARS

(Département des Hautes-Alpes)

Exercices du 1^{er} octobre 2016 au 30 septembre 2022

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 24 octobre 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATION.....	6
INTRODUCTION.....	7
1 PRÉSENTATION DE L'OFFICE DE TOURISME DE VARS	8
1.1 Le cadre légal	8
1.2 Une destination dépendante du tourisme hivernal	9
1.3 Un objet social centré sur le territoire communal	11
1.4 Les conventions triennales d'objectifs avec la commune	12
1.4.1 La délégation des missions obligatoires d'accueil et d'information	13
1.4.2 La délégation de la mission obligatoire de promotion touristique	14
1.4.2.1 Une stratégie de dépôt de marques	14
1.4.2.2 La stratégie numérique : un large éventail d'outils de communication	15
1.4.2.3 Le ciblage des clients des campagnes d'achat d'espaces publicitaires	15
1.4.2.4 Les relations presse : la notoriété par les retombées médiatiques	16
1.4.3 La délégation des missions facultatives : événements et animations.....	18
1.4.3.1 « Vars en scène », un coût croissant à l'affluence incertaine	18
1.4.3.2 Le 70 ^{ème} challenge des moniteurs de ski.....	21
1.4.3.3 La programmation d'événements et d'animations	22
1.5 Les relations avec la centrale de réservation SEM VARSTOUR	23
1.6 Les relations avec la SEM SEDEV : actionnaire et prestataire de services	24
2 GOUVERNANCE DE L'ASSOCIATION.....	27
2.1 L'assemblée générale ordinaire.....	27
2.1.1 Des modalités d'organisation peu rigoureuses	27
2.1.2 Une dévitalisation progressive des assemblées générales.....	28
2.1.3 Les prérogatives ignorées de l'assemblée générale ordinaire	28
2.1.4 Assemblée générale et modification des statuts.....	29
2.2 Le conseil d'administration	30
2.2.1 Composition du conseil d'administration	30
2.2.1.1 La représentation statutaire des socioprofessionnels	30
2.2.1.2 Une représentation des socioprofessionnels réduite en pratique	31
2.2.1.3 Des socioprofessionnels membres du conseil municipal.....	31
2.2.1.4 Le maire, membre de droit, mais aussi PDG de la SEM SEDEV	32
2.2.1.5 Un fonctionnement contraint par un territoire à la population réduite	32
2.2.1.6 Des dispositions mises en œuvre bien que non expressément prévues.....	32
2.2.2 Une méconnaissance des prérogatives du conseil d'administration	33
2.2.2.1 Le conseil d'administration a statutairement des attributions étendues.....	33
2.2.2.2 Des prérogatives du CA qui ne sont pas respectées	33
2.2.3 Des administrateurs non sensibilisés au risque de conflit d'intérêt	36
2.3 Le bureau et ses membres	37
2.3.1 Une représentation de la commune majoritaire au sein du bureau	37
2.3.2 La présidence.....	38

2.3.3 Le vice-président : un intérim de 13 mois non prévu par les statuts.....	39
2.3.4 Le trésorier : une fonction neutralisée.....	39
2.3.5 Le secrétaire général.....	40
2.4 La directrice de l'association.....	41
2.5 Un risque juridique qui doit conduire l'association à mener une réflexion sur l'évolution de la gouvernance	42
2.5.1 Le critère de création de l'association.....	43
2.5.2 Le critère de l'exercice de missions de service public	43
2.5.3 Le critère du financement par la collectivité.....	44
2.5.4 Le critère du contrôle exercé par la collectivité sur l'association	44
2.5.5 Les conséquences pour l'organisme.....	45
3 LA COMMANDE PUBLIQUE	46
4 ANALYSE FINANCIÈRE	48
4.1 Les produits	49
4.2 Les charges	49
4.2.1 Les charges de personnel.....	49
4.2.2 Les autres achats et charges externes	50
4.2.3 Les autres charges de gestion courante	50
4.3 Les fonds dédiés	52
4.4 La capacité d'autofinancement.....	53
4.5 Le résultat net	53
4.6 Le compte de résultat	54
4.7 Le bilan.....	54
4.7.1 L'actif.....	55
4.7.2 Le passif	56
4.7.3 Le fonds de roulement.....	57
4.7.4 Le besoin en fonds de roulement.....	58
4.7.5 La trésorerie.....	58
4.7.6 Synthèse	58
ANNEXES.....	60
Annexe n° 1. : L'« écosystème » d'entités stations créées par la commune de Vars	61
Annexe n° 2. : L'évolution à la baisse de la fréquentation de l'accueil de l'office de tourisme	62
Annexe n° 3. : Part des dépenses événementielles dans le total des dépenses 2021/2022.....	63
Annexe n° 4. : Le coût modeste des autres événements du calendrier de Vars	64
Annexe n° 5. : Historique des convocations des adhérents aux assemblées générales.....	65
Annexe n° 6. : Historique de présence aux assemblées générales	66
Annexe n° 7. : composition du conseil d'administration	67
Annexe n° 8. : Composition statutaire (version 2011) du conseil d'administration.....	68
Annexe n° 9. : Présence des administrateurs aux réunions du CA	69

Annexe n° 10. : Détail du compte 6555	70
Annexe n° 11. : Les ressources de l'office de tourisme de Vars.....	71
Annexe n° 12. : Les charges de l'office de tourisme de Vars	72

SYNTHÈSE

L'association office du tourisme de Vars a été créée en 1991 par la commune éponyme. Celle-ci lui a délégué les missions résultant de l'article L. 133-3 du code du tourisme par une succession de conventions triennales d'objectifs et lui attribue une subvention annuelle de 1,76 million d'euros (M€), ainsi qu'un soutien matériel par la mise à disposition gratuite de locaux.

Capitalisant sur la notoriété mondiale du ski de vitesse, l'association a ciblé ses actions de promotion, pour un coût annuel moyen de 304 000 € en publicité et relations-presse, sur une clientèle familiale à fort pouvoir d'achat, grâce à un calendrier d'animations et d'évènements dense et varié complétant l'offre de ski alpin. L'office consacre un effort financier tout particulier au concert d'ouverture gratuit « Vars en scène », dont le coût a triplé entre 2016 et 2022. Si l'association affirme toucher un public en progression de 56 % sur la période, cette information est incertaine en l'absence de méthode de comptage fiable. Les retombées économiques ne sont pas évaluées et la mesure de l'impact médiatique manque de robustesse méthodologique.

La situation financière de l'office de tourisme est confortable. Il dispose d'une aide municipale très conséquente matérialisée notamment par des subventions de fonctionnement représentant plus de 85 % de ses produits. Ces concours financiers, qui dépassent très largement les besoins liés à ses missions opérationnelles, lui ont permis de consacrer, sur la période de contrôle, 1,6 M € de son actif à des immobilisations et à des participations financières. En parallèle, le fonds associatif, qui repose sur une structure bilancielle avantageuse, a progressé. La trésorerie pléthorique qui en résulte, de même que la composition du patrimoine de l'office, attestent d'un financement public largement supérieur à ses besoins.

L'association a perdu 75 % de ses adhérents depuis 2016. Sa gouvernance est marquée par des dysfonctionnements qui contribuent à une concentration des pouvoirs autour de la présidence et de la direction. Des délibérations ont été adoptées en comptabilisant de manière indue des procurations ainsi que la voix de la directrice, en méconnaissance des statuts. Ces derniers comportent des insuffisances et leur méconnaissance a conduit à ne pas respecter les prérogatives de l'assemblée générale et du conseil d'administration, la présidence et la direction ayant notamment pu engager des dépenses sans autorisation. Par ailleurs, l'entrée au capital de la société de remontées mécaniques de la commune de Vars répond à des intérêts extérieurs à l'association et déconnectés de son objet social, comme la conclusion d'un contrat de prestation de services avec celle-ci.

Alors que les statuts de 2011 réservaient déjà la présidence de l'office à un conseiller municipal, les statuts révisés en 2023 sont allés plus loin en confiant aussi le poste de trésorier à un élu municipal. En outre, le pourcentage des voix des représentants de la municipalité au conseil d'administration est passé de 24 % à 40 %. Créée et financée à 85 % par la commune, dont la représentation s'est encore accrue en 2023, l'association doit engager une réflexion sur l'évolution de sa gouvernance, en liaison avec la collectivité, de sorte à ne pas s'exposer au risque juridique de la reconnaissance du caractère transparent de l'association par le juge du fond, qualification porteuse de conséquences importantes, notamment en matière d'achat avec la requalification en marchés publics des contrats qu'elle a signés.

RECOMMANDATION

Recommandation n° 1. : Garantir sans délai l'autonomie de gestion de l'association.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion de l'association « office du tourisme de Vars » pour les exercices courant du 1^{er} octobre 2016 au 30 septembre 2022.

Par lettre du 6 avril 2023, la présidente de la chambre a informé M^{me} Christine Briand, présidente du conseil d'administration et dirigeante de l'association depuis le 3 août 2020, de l'ouverture de la procédure. M. Marc Gueydon, président du 11 octobre 2017 au 3 août 2020 et vice-président du conseil d'administration assurant l'intérim de la présidence entre le 3 août 2016 et le 11 octobre 2017, a également été informé de l'ouverture de la procédure par courrier du même jour.

Le rapport d'observations provisoires a été notifié à la dernière présidente du conseil d'administration connue le 11 juillet 2024, dont elle a accusé réception le 2 août 2024. Le même jour, il a été notifié à l'ancien président pour les parties qui le concerne, dont il a accusé réception le 18 juillet 2024. Des extraits ont par ailleurs été adressés aux personnes nominativement mises en cause.

Mme Briand ayant informé la chambre le 2 août 2024 de sa démission le 19 juin 2024, le rapport d'observations provisoires a été notifié au vice-président assurant l'intérim, M. Imbert, le 8 août 2024, dont il a accusé réception le 12 août 2024.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 9 septembre 2024 à M. Stéphane Callut, nouveau président du conseil d'administration élu le 23 août 2024, auquel il a répondu le 27 septembre 2024.

Après avoir examiné les réponses reçues et à l'issue d'auditions, la chambre a arrêté le 24 octobre 2024 les observations définitives ci-après.

1 PRÉSENTATION DE L'OFFICE DE TOURISME DE VARS

1.1 Le cadre légal

Le tourisme est une compétence partagée de l'État, des régions, des départements et des communes¹. Pour ces dernières, la création d'un office du tourisme est une compétence du conseil municipal qui en fixe par délibération le statut et l'organisation² pour assurer la mission de service public que constitue « *l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique* » et la contribution « *à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local* »³. La création d'un office du tourisme est facultative, mais si la commune l'a institué, il doit obligatoirement exercer ces deux missions.

L'office de tourisme peut se voir déléguer des missions facultatives de « *participation à l'élaboration (...) de la politique touristique locale* » et de « *mise en œuvre des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des services touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles* »⁴. Il peut « *commercialiser des prestations de services touristiques dans les conditions prévues au chapitre unique du titre I^{er} du livre II* » relatif à la vente de voyages et de séjours et être « *consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques* ».

Les missions facultatives d'un office de tourisme pouvant générer des recettes commerciales substantielles, les missions qui lui sont déléguées peuvent constituer un service public administratif ou un service public commercial, selon la nature de son financement.

Si l'office du tourisme est constitué sous forme associative, le conseil municipal lui délègue ces missions par une convention par laquelle il gère un service public local du tourisme. Ce régime permet à cette personne morale de droit privé de bénéficier de modalités souples de fonctionnement et d'associer dans ses instances les différents partenaires professionnels, associations et organismes intéressés au développement touristique local.

La convention entre la commune et l'association ne constitue pas, dans le cas d'un service public administratif, une délégation au sens des articles L. 1411-1 et suivants du code général des collectivités territoriales et L. 1121-3 du code de la commande publique. Si la convention prévoit que l'association partage un risque financier avec la collectivité, il s'agit d'une délégation de service public au sens de la jurisprudence⁵. Elle est alors conditionnée à l'organisation d'un appel préalable à la concurrence.

¹ Article L. 111-1 du code du tourisme.

² Articles L. 133-1 et L. 133-2 du code du tourisme.

³ Article L. 133-3 du code du tourisme.

⁴ Article L. 133-3 du code du tourisme.

⁵ Conseil d'État, 24 mars 2022, n° 449826.

1.2 Une destination dépendante du tourisme hivernal

Vars est une commune montagnarde et touristique comptant 554 habitants en 2020⁶. Elle est située au sud-est du département des Hautes-Alpes, entre la vallée de la Durance et la vallée de l'Ubaye, dans les Alpes-de-Haute-Provence. Son territoire de 9 220 hectares comprend les massifs de l'Escreins, du Parpaillon et présente des reliefs très importants s'échelonnant entre 1 500 m et 3 387 m d'altitude (pics de la Font Sancte).

Vars fait partie depuis le 1^{er} janvier 2017 de la communauté de communes du Guillestrois-Queyras, qui compte 15 communes regroupant 7 968 habitants⁷. Elle est membre du syndicat mixte de gestion du Parc naturel régional du Queyras qu'elle a réintégré par décret du 14 mai 2019, et auquel elle apporte le site du Val d'Escreins.

La commune est composée de trois hameaux historiques : Saint-Marcellin, Sainte Marie et Saint-Catherine, s'étageant de 1 500 à 1 750 mètres d'altitude, et d'un quatrième hameau, « Les Claux », qui s'est développé à compter de 1962 pour accueillir le site de la station de ski alpin. Ce dernier est le cœur de l'activité de la commune.

Si la commune bénéficie d'une notoriété ancienne grâce aux nombreux passages du Tour de France cycliste par le col de Vars, les 30 dernières années ont vu la station acquérir une renommée mondiale au travers des compétitions et records du monde de ski de vitesse dit KL (Kilomètre Lancé) établis sur sa piste de Chabrières, dont la déclivité atteint 98 %.

L'attractivité de Vars tient à son domaine skiable connu sous la marque déposée à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) « la Forêt Blanche ». Elle le partage depuis 1990 avec la commune de Risoul. Ce domaine relié est l'un des plus importants des Alpes du Sud. Il permet aux visiteurs de la destination Vars d'accéder à 36 remontées mécaniques desservant 185 km de pistes situées entre 1 650 et 2 780 mètres d'altitude. 65 des 100 pistes sont sur le domaine skiable de Vars. Pour la saison estivale, la station a déposé la marque « la Forêt verte » et promeut sa forêt de mélèzes, ses randonnées, ses courses de trail et VTT.

⁶ Source Insee : population en historique depuis 1968.

⁷ Source Insee : population légale 2019.

Le modèle de développement de la station de Vars ne se distingue pas de celui de ses concurrentes françaises, centrées sur le ski alpin depuis le milieu du XX^{ème} siècle. Il reposait sur un mécanisme⁸ combinant l'augmentation du débit des remontées mécaniques et la croissance de l'offre d'hébergement⁹. Les programmes immobiliers neufs garantissaient le financement des équipements et s'avéraient indispensables à la viabilité économique des stations¹⁰. Le paysage architectural du hameau « Les Claux » témoigne des programmes d'investissement locatif dans les résidences de tourisme soutenus par une fiscalité incitative. Les propriétaires bénéficiaient d'une déduction de TVA sur le prix d'achat ainsi que de réductions d'impôts en contrepartie d'un engagement d'affecter leur bien à la location pendant neuf ans. Conçu pour fournir à la station un stock de lits chauds à même d'assurer la fréquentation des remontées mécaniques, ce modèle connaît un essoufflement à l'échéance des neuf années, mais également avec le vieillissement tant des appartements que de leurs propriétaires, qui en font leur résidence secondaire. La sortie de ces logements du marché locatif les convertit en lits froids et fragilise l'équilibre de la station.

Ce mode de développement a doté la commune d'une importante capacité d'hébergement, corollaire de la fréquentation de la station. Vars disposait d'une capacité d'accueil des visiteurs atteignant 20 248 lits touristiques en 2022, dont l'occupation constitue un enjeu majeur. Elle fait l'objet d'un surclassement dans la strate démographique des communes de 20 000 à 40 000 habitants¹¹. Le chiffre d'affaires comme la fréquentation font de Vars la troisième plus importante¹² station des Alpes du Sud.

L'activité touristique hivernale 2022 a généré 544 000 nuitées, en progression de 7,6 % par rapport aux 505 600 de l'hiver 2020 et aux 425 154 de l'hiver 2017. Les actions de l'office pour attirer la clientèle sont contraintes par l'érosion des capacités d'hébergement, avec l'arrivée à échéance des régimes de défiscalisation dans les résidences de tourisme (cf. *supra*). Les lits froids représentent 61,9 % des lits en 2022. Ils comprennent les lits non commercialisés et les lits fermés, qui génèrent 33,4 % des nuitées (occupés par les propriétaires et leurs proches).

Ce modèle économique nécessite une fonction performante de promotion touristique, pour assurer une haute fréquentation et son équilibre, que peuvent apporter une centrale de réservation pour la commercialisation de la destination et un office de tourisme pour la dimension « marketing ».

⁸ Les stations de ski face au réchauffement climatique : une adaptation nécessaire mais attendue, F. Balaguer, docteur en droit public de l'université de Toulouse I Capitole, RJE 4/2020, p. 771.

⁹ Cour des comptes, Les stations de ski des Alpes du Nord face au réchauffement climatique : une vulnérabilité croissante, le besoin d'un nouveau modèle de développement, Rapport public annuel 2018, p. 442.

¹⁰ Hélène Masson-Maret et André Vaireto, Patrimoine naturel de la montagne : concilier protection et développement, rapport de la mission d'information de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, Sénat, n° 384 (2013-2014), 19/02/2014, p. 92.

¹¹ Arrêté n° 2004-96-2 du préfet des Hautes-Alpes du 5 avril 2004.

¹² Cf. document TOP100_2020 de Montagne Leaders : Vars (SEM SEDEV) est 26^{ème} soit deuxième des Alpes du Sud, après Serre-Chevalier (classé 13^{ème} au classement général), tant en nombre de journées skieurs que de chiffres d'affaires ; la publication TOP100_2022 de Montagne Leaders place Vars 32^{ème} au TOP 100, passant en 3^{ème} position des Alpes du Sud, après Serre-Chevalier (13^{ème}) et Montgenèvre (31^{ème}).

Dotée depuis 1991 d'un office de tourisme travaillant aux côtés de la société d'économie mixte (SEM) SEDEV chargée de la gestion des remontées mécaniques, la commune de Vars a complété en 2011 son écosystème institutionnel d'« entités stations » (Cf. annexe 1) en devenant l'actionnaire majoritaire de la centrale de réservation du Queyras-Guillestrois, la SEM GUILTOUR, devenue VARSTOUR en 2015. Elle était chargée d'organiser l'offre d'hébergement diffus des particuliers et de commercialiser des séjours touristiques auprès des tour-opérateurs et des agences de voyages.

1.3 Un objet social centré sur le territoire communal

L'association « office du tourisme de Vars – La Forêt Blanche » a été fondée le 6 mars 1991 à l'initiative de la commune de Vars qui l'a chargée d'une mission d'intérêt général de mise en œuvre de la politique touristique, notamment l'accueil et la promotion touristique de la station. Les statuts ont été modifiés à trois reprises, en 2002, en 2011 puis fin 2023. Les statuts applicables à la période du 1^{er} octobre 2016 au 30 septembre 2022 sont ceux du 13 juillet 2011. Les statuts du 22 novembre 2023 le désignent comme « office du tourisme de Vars ».

L'article 1 des statuts de 2011 stipule que son action concerne le site de Vars-La Forêt Blanche. Aux termes de l'article 2, « *l'office de tourisme a pour but d'étudier et de réaliser les mesures, tendant à accroître l'activité touristique. Il assume l'accueil, l'information touristique, l'animation, la promotion et la communication. Il contribue avec les collectivités, les différents partenaires sociaux et culturels, à la défense et la mise en valeur des richesses naturelles monumentales. Il contribue à l'essor et à l'activité commerciale de la station. L'office de tourisme s'interdit toute discussion politique* ». Les statuts de 2023 suppriment « *richesses naturelles et monumentales* » et les mesures pour accroître l'activité commerciale.

Une convention cadre a été conclue à partir du 12 juin 1997. Depuis 2014, la commune a délégué à l'association les missions en matière de tourisme par trois conventions triennales d'objectifs : la convention n° 1 du 19 décembre 2014 (2014-2017), la convention n° 2 du 11 décembre 2017 (2017-2020), la convention n° 3 du 12 décembre 2020 (2020-2023). La convention conclue fin 2023 porte sur la période 2024-2026.

Définie par arrêté préfectoral du 4 avril 2016, la création de la communauté de communes « Guillestrois-Queyras » au 1^{er} janvier 2017 impliquait le transfert de plein droit de l'office de tourisme à cette intercommunalité, en vertu de l'article 68 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 dite loi Notré. Le projet a suscité une forte opposition. Il apparaissait « *inconcevable de fonder la notoriété et la communication d'une station de ski telle que Vars dans un projet intercommunautaire regroupant cinq offices de tourisme dont certains ayant développé leur offre autour de leur destination valléenne* »¹³. La commune s'est mobilisée pour conserver l'exercice de la compétence et son office en engageant la démarche de classement en station de tourisme.

¹³ Bilan moral présenté à l'assemblée générale du 5 avril 2017.

Le 3 février 2016, le conseil municipal a adopté les délibérations demandant au préfet le classement en « commune touristique » et le maintien de l'office de tourisme de Vars au-delà du 1^{er} janvier 2017, demande renouvelée le 22 août. Le dossier de candidature a été adopté le 27 avril 2016. Ces démarches ont abouti au renouvellement de la dénomination « commune touristique »¹⁴ et au classement de l'office de tourisme de Vars en catégorie I pour une durée de cinq ans¹⁵. Vars a été classée station de tourisme le 29 novembre 2017¹⁶.

Ancré dans le territoire communal, l'office n'a pas de collaboration formalisée avec son homologue intercommunal. Ce n'est pas non plus le cas avec le syndicat mixte gérant le parc naturel régional du Queyras autour du Val d'Escreins, les collaborations étant ponctuelles.

1.4 Les conventions triennales d'objectifs avec la commune

Les conventions n° 2 et n° 3 comportaient quatre axes majeurs : la pérennisation de la notoriété de la station, la diversification de l'offre touristique, le renouvellement de la clientèle et l'écoute des visiteurs.

Une équipe réduite met en œuvre les missions déléguées par la commune. Composée de 10 personnels permanents depuis 2016, les effectifs sont portés à 11 à l'automne 2019 avec la création d'un poste d'animatrice des réseaux sociaux, le pôle communication comprenant dès lors cinq agents. L'équipe est instable. En 2022, le webmestre, l'attachée de presse et le *social media manager*, ayant respectivement 24, 21 et 10 ans d'ancienneté, ont quitté la structure. À cela s'est ajouté le départ d'une coordinatrice d'animation ayant deux ans d'ancienneté et le non renouvellement de deux contrats à durée déterminée. Le sous-effectif chronique a alourdi la charge de travail de l'équipe, en particulier de la directrice dont le stock de congés annuels non pris s'accroît. En hiver, l'équipe est renforcée par six saisonniers exerçant les fonctions de conseiller en séjour au siège et dans le bureau de Sainte-Marie. En été, quatre saisonniers exercent sur les mêmes sites ainsi que dans le local d'information du Val d'Escreins.

Les ressources allouées à cette équipe sont précisées à l'article 6.1 des conventions, qui fixe la subvention municipale annuelle à 1,76 M €. L'article 6.3 détaille une subvention matérielle comprenant la mise à disposition gratuite du bureau d'accueil principal (situé à Les Claux), du bureau d'accueil de Sainte Marie, du bureau des animations¹⁷ et de trois studios pour le logement des saisonniers.

¹⁴ Arrêté préfectoral n° 2016-060-9 du 29 février 2016.

¹⁵ Arrêté préfectoral n° 2016-217-2 du 4 août 2016.

¹⁶ Décret du 29 novembre 2017 portant classement de la commune de Vars (Hautes-Alpes) comme station de tourisme, ministère de l'économie et des finances, Journal Officiel du 1^{er} décembre 2017.

¹⁷ Le local du Val d'Escreins n'y figure pas bien que mis à disposition en été.

1.4.1 La délégation des missions obligatoires d'accueil et d'information

Des objectifs sont fixés au service administratif (maintien de la marque « Qualité tourisme ») et au service accueil (accueil, analyse de clientèle, enquêtes de satisfaction, développement d'outils d'information, valorisation depuis l'accueil du Val d'Escreins des services des villages, développement d'un projet mutualisé de wifi station).

Entre 2016 et 2022, le nombre de visiteurs baisse de 20 633 à 11 287 (- 45 %) et l'accueil téléphonique, assuré au siège de l'office par des conseillers en séjour (saisonniers), passe de 6 483 à 4 829 appels (- 25 %) (Cf. annexe 2). En été, les bureaux secondaires de Sainte Marie et du parking du Val d'Escreins accueillent les touristes.

Les équipes d'accueil recueillent les informations relatives aux visiteurs, issues des appels téléphoniques ou des courriels reçus (provenance, centres d'intérêt, type d'hébergement, etc.). Les tableaux de fréquentation sont établis au moyen d'outils tels que « *Google sheets* ». Des questionnaires de satisfaction sont à la disposition des visiteurs ou adressés par courriel. Des enquêtes hebdomadaires en extérieur complètent la démarche. Ces éléments alimentent la base de données clients et affinent la connaissance de leurs attentes pour améliorer l'offre d'animations et les méthodes de communication. Les bilans soulignent que la qualité du recueil des données nécessite un « personnel saisonnier fidélisé » qui se heurte aux difficultés de recrutement. Le service accueil fait également un point hebdomadaire des disponibilités avec les hébergeurs pour nourrir les indicateurs de remplissage de la station et orienter les visiteurs en recherche d'un logement.

L'accueil met à disposition des guides thématiques gratuits : pratique, famille, Val d'Escreins, patrimoine, bonnes tables, itinéraires permanents de trails, balades faciles, randonnées, « 64 micro-aventures », VTT, programme d'animations, brochures.

La vitrine numérique de l'office est le site internet *Vars.com*. Les guides, bien que noyés dans la masse, peuvent y être téléchargés. La version refondue, mise en ligne le 15 octobre 2021, est le premier accueil de la destination. Il est comptabilisé 364 546 utilisateurs en cinq mois d'existence et 81 000 consultations des fiches des socioprofessionnels. Les consultations sont analysées (origine géographique, centres d'intérêt) et alimentent la base de données au service d'une stratégie de conquête et de fidélisation. Le site est régulièrement actualisé via les remontées des partenaires. Y figurent les lieux d'hébergement (agences de voyages, hébergeurs) et de restauration, les sites touristiques, les activités, les hameaux et leur patrimoine ou encore l'enneigement via la consultation des webcams de la station et des sommets. Pour faciliter le parcours client, le site permet depuis le 14 janvier 2020 d'acheter les forfaits de remontées mécaniques via un lien vers l'application *skipass.com*.

Jusqu'à la liquidation judiciaire de la SEM VARSTOUR¹⁸ en mai 2023, le site *Vars.com* mettait en avant ses produits de séjour (hébergement avec forfait de remontées mécaniques), un module de réservation ayant été implanté sur le site. La fiche des hébergeurs mentionne ses coordonnées (site web, courriel, téléphone).

¹⁸L'office de tourisme a déposé la marque VARSTOUR auprès de l'INPI en 2010, renouvelé le 4 décembre 2020.

L'office a renouvelé la marque « Qualité Tourisme »¹⁹ en 2019 à l'issue d'un audit réalisé le 26 août 2019 qui a mis en avant la qualité de l'accueil et de l'information fournis sur les trois sites physiques et sur *Vars.com*. L'office a renouvelé son classement en catégorie I en 2021²⁰, essentiel au maintien de la compétence tourisme à l'échelon communal. Au regard de ces constats, l'office a satisfait aux objectifs conventionnels fixés.

1.4.2 La délégation de la mission obligatoire de promotion touristique

L'article 5 des conventions n° 2 et n° 3 assigne au pôle communication les objectifs de développer la notoriété d'image en se démarquant via les spécificités de la station et une communication événementielle (ski de vitesse, freestyle, VTT, trail, concert d'ouverture) permettant d'obtenir des retombées médias, et de « *développer la relation directe avec le client* » avec des « *outils de communication de proximité* ».

1.4.2.1 Une stratégie de dépôt de marques

Pour promouvoir une destination identifiée face à la concurrence ainsi qu'une charte graphique unique, l'office a renouvelé le 4 décembre 2020 l'enregistrement auprès de l'INPI de la marque « Vars La Forêt Blanche », déposée en septembre 2009. Il a renouvelé le 30 juin 2020 la marque « KL Vars », signature mondiale de la piste de ski de vitesse. L'office a décliné la destination avec les marques « Vars Forêt blanche », « Vars Risoul la Forêt blanche », « Vars ski de vitesse », déposées le 18 août 2020. Pour l'été, les marques « Vars La Forêt Verte », « La Forêt Verte », « Vars Risoul La Forêt Verte » ont été déposées en août 2020.

Ces dépôts de marques ont été comptabilisés à hauteur de 2 840 € lors de l'exercice comptable 2019/2020 et de 905 € en 2020/2021. L'office n'en tire aucune recette. Sous la condition du respect par les socioprofessionnels de la charte graphique, l'office les laisse libres d'utilisation à des fins commerciales, même si les contrats « partenaires » n'y font pas référence.

¹⁹ La marque « Qualité Tourisme » avait été obtenue pour la première fois en 2016.

²⁰ Arrêté préfectoral n° 05-2021-12-29-00015 du 29 décembre 2021 portant renouvellement du classement de l'office de tourisme de Vars en catégorie I pour une durée de cinq ans.

1.4.2.2 La stratégie numérique : un large éventail d'outils de communication

Le pôle communication met en œuvre une stratégie numérique visant à établir une relation directe avec le client via le site *Vars.com* et les réseaux sociaux. Outre ses fonctionnalités (réservation forfait, fiches des partenaires), le site fait une large place aux visuels et vidéos, hiver et été, ouvrant sur les réseaux sociaux de l'office (Facebook, Instagram, X, chaîne Youtube). Disponible en trois langues (français, anglais, italien), il comptait 400 000 utilisateurs en 2016-2017, 408 307 utilisateurs pour 2 543 850 pages consultées entre octobre 2019 et mars 2020. Des mini-sites ont couvert les événements porteurs (week-end de préouverture, Vars en scène, *Outdoormix winter festival*, ski de vitesse, VTT, trail).

L'analyse des consultations affine la base de données clients et confirme leur nationalité (française à 53,4 %), surtout en provenance des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Ile-de-France, les utilisateurs internationaux se trouvant au Royaume-Uni (10,8 %) et en Italie (3,4 %). L'application pour mobile « Vars » a permis d'affiner le ciblage de la clientèle, les utilisateurs (11 002 en 2018) étant majoritairement masculins, originaires de France, intéressés par le ski (webcam, plan des pistes, forfaits, météo) et peu par les événements (3 %).

Au vu d'un état des lieux révélant l'absence du site *Vars.com* des résultats des moteurs de recherche, une campagne de référencement payant a été lancée sur Google entre novembre 2019 et mars 2020 en ciblant les zones géographiques de résidence de la clientèle. Le dépassement de budget induit par le paiement « coût par clic » et la modestie du trafic généré ont entraîné son abandon. Même s'il s'avère coûteux, le référencement naturel a été maintenu, l'équipe prenant le temps de sélectionner et de formuler des mots-clés pertinents, d'optimiser et d'indexer chaque page en fonction de son thème et de sa priorité.

L'association est présente sur plusieurs plateformes de réseaux sociaux dont les principales sont Facebook, Instagram, X. L'office alimente également en vidéos une chaîne Youtube « Vars La Forêt Blanche ». Le nombre d'abonnés sur le réseau Facebook s'est accru, passant de 59 000 en 2016 à 81 025 en 2020 (37 %), l'office comptant cette même année 27 400 abonnés sur Instagram, 6 406 sur X (ex Twitter) et 9 460 sur Youtube.

L'office s'est doté d'un « *community manager* » chargé d'alimenter ses abonnés en contenus via des publications, des photos et des vidéos (drone) pour entretenir un lien de proximité en fonction de leurs centres d'intérêt (première chutes de neige, ouverture). Des objectifs de recrutement d'abonnés sont fixés en début de saison, l'animateur invitant les internautes ayant visité le site *Vars.com* dans le mois écoulé pour dynamiser les interactions, les nouveaux abonnés étant plus actifs. La primeur des annonces aux abonnés (record du monde de ski de vitesse, artiste du concert d'ouverture, nombre de spectateurs lors des concerts) fidélise cette clientèle. À l'exception de l'outil « *customer relationship management* » (base de données de gestion de la relation client) commun aux entités station, les objectifs fixés ont été atteints.

1.4.2.3 Le ciblage des clients des campagnes d'achat d'espaces publicitaires

La clientèle de la station étant principalement localisée dans le sud et en Ile-de-France, l'office a commandé des campagnes d'affichage dans le métro parisien, dans le métro et les gares de Marseille, à Montpellier et Aix-en-Provence.

Pour mieux cibler la clientèle, les affiches numériques de la régie publicitaire du métro parisien sont utilisées, leurs capteurs d'audience utilisant le réseau wifi des smartphones. Les emplacements choisis sont situés dans le sillon des flux de voyageurs (transport collectif ou routier) en avant saison. Chaque année, un espace publicitaire est acheté sur les écrans du stade Vélodrome de Marseille (ligue 1 de football ou coupe d'Europe) ainsi que sur des routes cibles (Aix-en-Provence). Contrairement aux autres technologies, l'impact de ces affichages classiques n'est pas mesurable et relève d'un enjeu de visibilité sur les lieux de résidence de la clientèle. Ainsi, l'office participe à des salons (Aix-en-Provence, Marseille, Paris, Gap) et à des événements commerciaux (organisés par une marque d'articles de sport).

L'office a acheté des espaces publicitaires dans les éditions régionales de magazines généralistes (quotidien national, hebdomadaire national, etc.) ou spécialisés, ainsi que dans la presse régionale (groupes diffusant dans les Alpes, en Provence ou Occitanie) dans laquelle les événements sont annoncés afin de susciter des réservations de la clientèle de proximité. Des espaces sont également achetés dans la presse sportive pour positionner Vars sur les marchés de niches concurrentiels du trail et du VTT, aux fins de diversification commerciale.

Les achats d'espaces publicitaires radiophoniques privilégient les antennes locales de radios nationales ou des stations locales du bassin de clientèle alpin ou marseillais. Les messages d'avant saison annoncent l'ouverture, les événements (concert Vars en scène) et les offres de forfait. Les campagnes télévisuelles sont réalisées principalement avec la télévision publique, une grande chaîne privée et la chaîne alpine d'un réseau national d'information continue. Le ciblage est affiné avec l'offre de télévision segmentée du groupe public qui permet d'analyser les clients potentiels à partir de leur consommation média issue des données de leur box (géolocalisation, genre, centres d'intérêt, catégorie socioprofessionnelle, tranche d'âge).

1.4.2.4 Les relations presse : la notoriété par les retombées médiatiques

Les conventions fixent un objectif d'obtention de retombées médiatiques. La stratégie de relations presse vise la production d'un contenu dont la crédibilité est supérieure à celle d'une publicité traditionnelle, sans en supporter les coûts élevés. Pour un coût dépassant 40 000 € annuels, l'office a recours à une agence française de relations presse. Elle l'assiste pour le mettre en lien avec des journalistes, les accueillir et bâtir des communiqués de presse en avant-saison.

Les bilans médias se prévalent de retombées croissantes en volume brut d'articles, reportages ou sujets consacrés à la station (682 en 2022) ou en volume de contacts, c'est-à-dire de lecteurs-auditeurs ou téléspectateurs potentiellement touchés (843 000 en 2022). L'agence détermine une contre-valeur publicitaire de ses actions de relations presse en les comparant aux coûts d'une campagne publicitaire traditionnelle équivalente, de l'ordre de 7,3 millions d'euros (M€) en 2022.

Tableau n° 1 : Estimation des retombées médias par l'office de tourisme de Vars

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
<i>Volume de retombées médias</i>	586	540	989	768	370	682
<i>Volume de contacts</i>	615 471 859	1 353 029 000	444 000 000	347 000 000	244 000 000	843 000 000
<i>Contre-valeur publicitaire</i>	nc	4 700 000 €	6 300 000 €	6 185 342 €	3 200 000 €	7 336 747 €

Source : Bilan médias presse-radio-TV-web ; agence relation-presse, 2016-2022.

Les tentatives d'utilisation des journalistes comme un canal publicitaire moins onéreux n'aboutissent pas toujours, l'office ayant déploré que malgré la présence récurrente des offres de séjours dans les envois presse, il n'y ait que peu de retombées car les offres promotionnelles « sont souvent considérées comme de la publicité » par les rédactions.

L'action relations presse se matérialise notamment par des vidéos de Vars dans les bulletins météo des chaînes nationales ou par un reportage dans le magazine d'un journal national (novembre 2023). Malgré les ambitions de l'office, les médias nationaux continuent à privilégier les records de ski de vitesse plutôt que les événements festifs comme « Vars en scène ». Les premières neiges dans un journal télévisé ou un visuel dans une séquence météo contribuent à la visibilité de la station mais ne portent aucun message. La mesure des retombées économiques, sur le niveau de réservation et la fréquentation, des articles, sujets ou des visuels TV, est inexistante.

Les données avancées par les bilans médias de l'office imposent la prudence. Ceux-ci ne les pondèrent pas selon l'importance, le type ou le ressort géographique des médias diffuseurs et ne distinguent pas les doublons. La méthodologie de calcul des retombées n'est pas explicitée et s'apparente à une compilation des occurrences de Vars dans les médias sans déterminer la part imputable à l'agence de relations presse. Quelques secondes de propos du directeur de l'École de ski français de Vars dans une chronique d'une radio nationale sur le tourisme lors de la saison d'hiver 2021²¹, noyées dans les interventions d'autres professionnels des stations, ont été comptabilisés sans qu'un lien n'existe avec l'action de l'office ou de son prestataire. Des achats d'espaces publicitaires ont été comptés en retombées médias (annonce du concert du 11 décembre 2021 paru le 20 novembre 2021).

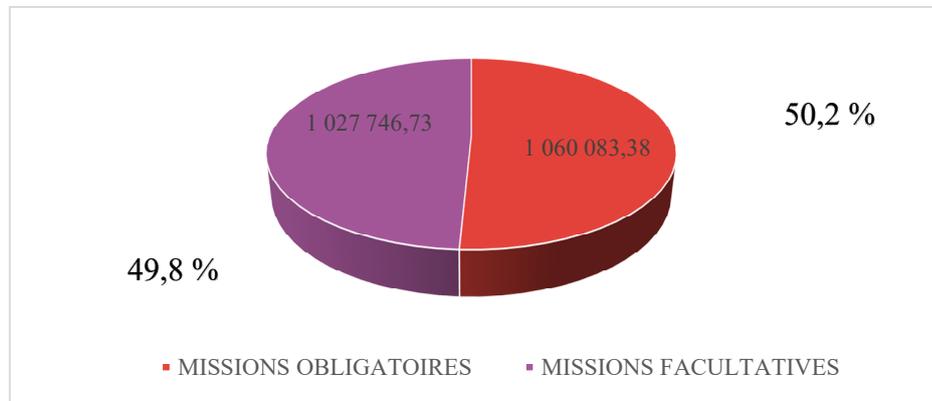
Depuis 2017, une agence de communication, pour un coût de 4 743 € TTC en 2019/2020, intervient sur le marché belge (presse francophone et néerlandophone). Plus modeste, elle ne produit pas de bilan, l'office retenant 3,9 millions de contacts en 2021-2022.

La chambre observe que les actions « relations presse » nécessitent une clarification méthodologique pour fonder la stratégie de promotion sur des données documentées et robustes.

²¹ Bilan Médias 2021-2022, p 27, chronique tourisme radio publique du 3 octobre 2021.

1.4.3 La délégation des missions facultatives : évènements et animations

Graphique n° 1 : Répartition des dépenses 2021/2022 entre missions obligatoires et facultatives



Source : CRC à partir de la comptabilité analytique produite par l'office de tourisme.

Les missions facultatives relèvent « *de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles* ²² ». Elles ne génèrent pas de recettes de billetterie (gratuité du concert d'ouverture). Les évènements et animations constituent la moitié de dépenses, les seuls évènements en représentant 30,8 % en 2021/2022 (Cf. annexe 3). Les conventions fixent l'objectif de « *pérenniser la notoriété de la destination au travers d'évènements porteurs à résonance nationale ou internationale : évènements de début de saison (Vars en scène), évènements en scène les spécificités du territoire (freestyle, freeride, ski de vitesse, VTT), animations événementielles grand public (spectacles, feux d'artifice, déambulations), évènements sportifs ou culturels mettant en valeur l'environnement naturel et patrimonial* ».

1.4.3.1 « Vars en scène », un coût croissant à l'affluence incertaine

Créée en 2008, la mise en scène festive du front de neige visait à démarquer la station de la concurrence en début de saison hivernale. De 2016 à 2022, des contrats de cession de droits d'exploitation de spectacles ont été signés avec les sociétés L (2016) et Y (2017-2022). Les têtes d'affiche retenues visaient un positionnement commercial familial et transgénérationnel ciblant les catégories socioprofessionnelles supérieures, les artistes considérés comme pouvant être clivant étant écartés.

²²Article L.133-3 du code du tourisme.

Tableau n° 2 : Évolution de l'affluence de Vars en scène déclarée par l'office de tourisme

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variation 2016/22
<i>Artiste</i>	1	2	3	4	Feux d'artifice	5	6	54,55 %
<i>Affluence déclarée</i>	11 000	7 000	18 000	12 000		19 000	17 000	
<i>Production</i>	L	Y	Y	Y		Y	Y	

Source : bilans activités Office de tourisme et presse

En l'absence de billetterie, les personnels de l'office estiment visuellement le nombre de spectateurs depuis les étages de l'immeuble du Sagnon situé face au front de neige. Bien que dépourvu d'une méthodologie rigoureuse, le chiffrage estimé est diffusé sur les réseaux sociaux pendant le concert. L'affluence déclarée a connu une progression de 55 % entre 2016 et 2022. L'office déduit de ces estimations imprécises que les têtes d'affiche nationales et internationales ont accru la notoriété de Vars.

Ces déclarations d'une affluence croissante, dont le niveau est établi de manière très approximative, viennent en miroir de la progression des montants engagés, les dépenses du concert d'ouverture ayant été multipliées par 2,8 sur cette même période. Elles approchent 20 % de la subvention de la commune en 2022.

Tableau n° 3 : Un coût croissant

2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022	Variation 2016/2022
121 870	116 212	371 108	209 211	0	344 040	+ 182 %

Source : Balances par compte 2016-2022, compte n° 655501, office de tourisme de Var.

Malgré son coût, aucune donnée documentée et consolidée évaluant les retombées économiques du concert, directes comme indirectes, n'a été produite. Les recettes fiscales et le chiffre d'affaires supplémentaire liés au concert d'ouverture ne sont pas quantifiés.

Ces affluences servent une stratégie de séduction des investisseurs, selon le président de l'office. Ce dernier considère que proposer un artiste de plus grande envergure « permet d'accéder à certains financements auxquels la station ne pourrait pas prétendre autrement (département, sponsors) ». Une telle stratégie « permettrait par ailleurs de s'ouvrir des portes vers d'autres artistes du même calibre pour les prochaines éditions. C'est également un signal donné aux banquiers et éventuels promoteurs immobiliers ²³ ». Pour perpétuer le modèle de développement traditionnel fondé sur le ski et l'immobilier, l'annonce d'affluences élevées non vérifiables vient en appui d'un message de dynamisme, pas davantage documenté.

²³ Compte-rendu de la réunion du 3 juillet 2018 – Programmation événementielle hiver 2018-2019.

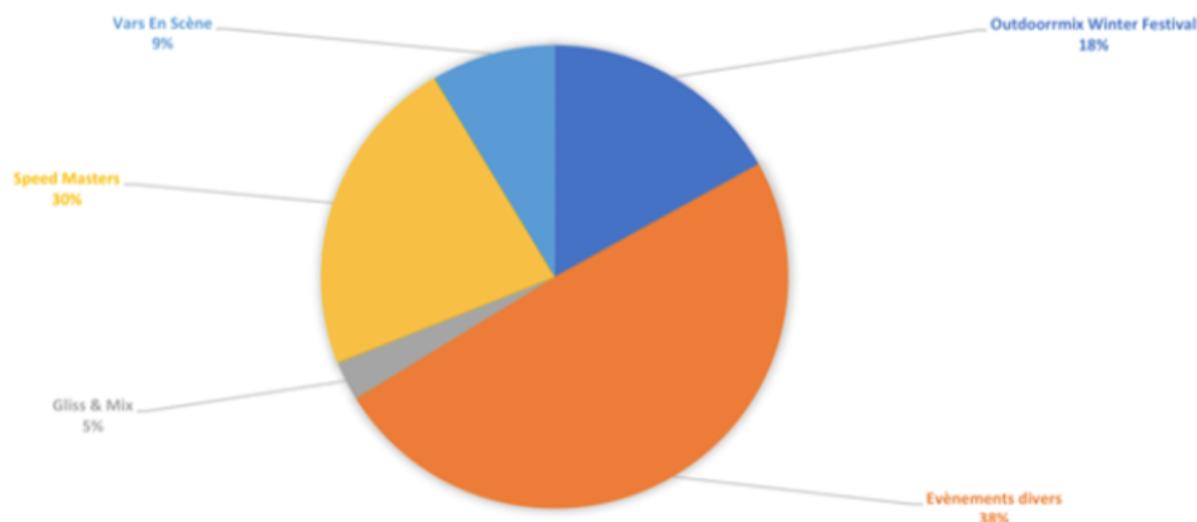
La chambre observe que le nombre approximatif de spectateurs n'est pas sans conséquence sur les ressources allouées aux dispositifs de sécurité mis en place (gendarmerie, contrôles routiers, poste médical, secours, sécurité privée) et qu'il engage la responsabilité de l'organisateur en cas de sinistre, en particulier si ce dernier est lié au dépassement des capacités d'accueil (articles 5 des contrats de cession de droits d'exploitation).

Tableau n° 4 : Des affluences déclarées supérieures aux capacités d'accueil

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre de places mentionnés au contrat	5 000	10 000	10 000	10 000		15 000	18 000 ²⁴
Affluence déclarée	11 000	7 000	18 000	12 000	Annulation	19 000	17 000
Taux de remplissage	220 %	70 %	180 %	120 %		126,7 %	94,4 %

Source : contrats de cession de droits d'exploitation (article 5) / presse.

Graphique n° 2 : Répartition des retombées médias par évènement



Source : agence de relation presse - Bilan médias 2017-2018 page 4

Les retombées médiatiques sont elles aussi incertaines. Le bilan médias se prévaut d'un article dans le magazine d'un journal sportif national du 20 novembre 2021 annonçant le concert phare de « Vars en scène » ainsi qu'une offre de séjour en meublé avec forfait de remontées mécaniques de deux jours d'un montant de 122 € par personne²⁵. Or, cet article est le résultat d'une commande publicitaire en date du 14 octobre 2021 passée auprès d'une société pour la parution d'une demi page dans ledit magazine, pour un montant de 21 100 €.

²⁴ En 2022, le dossier de présentation du concert annonce une jauge à 5 à 10 000 personnes en contradiction avec les stipulations du contrat.

²⁵ Bilan Médias 2021-2022, p. 31.

« Vars en scène » n'est guère repris par des médias nationaux, contrairement au KL ou à l'*Outdoor mix winter festival*, dont les budgets sont très inférieurs (Cf. annexe 4). La proportion des retombées médias du concert d'ouverture demeure modeste (9 % en 2017-2018, 7,71 % en 2021-2022), bien qu'il constitue la première dépense.

La chambre observe qu'une méthodologie robuste et une documentation détaillée des données d'affluence ainsi que des retombées médiatiques comme économiques relatives au concert d'ouverture sont à construire. Les données avancées par l'office présentent peu de consistance alors même qu'elles sont utilisées pour asseoir la stratégie autour de l'évènement le plus onéreux de la saison.

La délégation éventuelle de l'organisation d'un tel concert à un autre organisme dédié (société, association) impliquerait en outre une mise en concurrence pour sélectionner l'attributaire de la concession ou du marché public répondant au besoin de la commune²⁶.

1.4.3.2 Le 70^{ème} challenge des moniteurs de ski

La candidature de l'antenne locale du syndicat professionnel des moniteurs de ski (ESF) à l'organisation du 70^{ème} challenge des moniteurs avait été annoncée le 10 avril 2018 par son directeur avec l'espoir d'attirer 5 000 visiteurs dans la station. Le 17 mai 2019, le nouveau directeur a appris que le congrès national lui avait attribué le challenge pour 2020, manifestation finalement reportée du 18 au 23 avril 2022 en raison de la pandémie.

Le 10 décembre 2019, le président de l'office a annoncé au conseil d'administration l'octroi par la commune d'une subvention exceptionnelle de 35 000 € dédiés à cet évènement, l'association étant chargée de gérer l'animation musicale. Il n'a préalablement émis aucune demande de subvention au titre de ce projet dont il n'est pas à l'initiative, le cadre et les modalités d'attribution restant inexpliqués.

Afin d'assurer cette prestation de service, l'office, sans mise en concurrence, a eu recours à la société Y pour un montant de 11 636,65 € et a fait appel à une agence d'organisation d'évènements, incluant la venue d'un DJ, pour des montants de 7 320 € et 330 €.

Le coût de co-organisation de l'évènement s'est élevé à 46 207,22 €²⁷, un montant supérieur à la subvention perçue. Cette manifestation, au bénéfice d'un syndicat professionnel, a pesé sur le budget de l'office à hauteur de la différence, soit 11 207,22 €, sans compter la mobilisation des équipes. Comme pour les autres évènements, les retombées économiques n'ont pas été mesurées et la présence des 5 000 à 6 000 personnes escomptées n'a pu être confirmée.

²⁶ CE, 342520 du 23 mai 2011 ; CE, 323076 du 3 mars 2010.

²⁷ La réunion du bureau du 2 octobre 2021 évoquait un budget de 51 500 € alloué aux soirées.

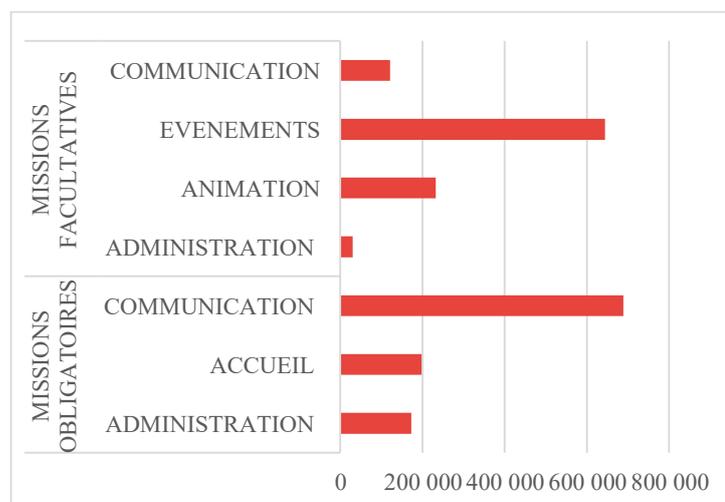
1.4.3.3 La programmation d'évènements et d'animations

L'office complète la saison hivernale en soutenant les compétitions de ski de vitesse (*speedmasters* : 35 222 € en 2017/2018 ; KL : 18 885 € en 2018/2019), l'« *Outdoormix winter festival* » (111 838 € en 2019/20) - mêlant concerts et sports extrêmes - organisé par une association d'Embrun, et enfin le « Gliss & mix » (31 266 € en 2021/2022), organisé par une association marseillaise, qui mêle action caritative en faveur de l'institut Paoli-Calmette, compétition de ski alpin et concerts de *DJ* de réputation internationale. Ils ont assuré des retombées médias honorables (Cf. graphique n° 2) au regard de leur coût, plus modeste que « Vars en scène » (Cf. annexe 4). Le ski de vitesse offre une visibilité mondiale en cas de record et l'*Outdoor mix winter festival* bénéficie de la réputation de son aîné estival ainsi que de l'image attractive de sports spectaculaires. L'office de tourisme a investi le créneau des sports « *outdoor* », rajeunissant l'image de Vars et attirant certains médias TV par leur originalité (kayak ou VTT sur neige) en les mêlant aux activités plus traditionnelles de la station (*snow park, freeride*).

L'évènementiel estival assure aussi une diversification commerciale. L'office soutient les compétitions de VTT ou de trail, perçues comme un créneau porteur au vu du profil économique des pratiquants et de leurs accompagnateurs ou leur compatibilité avec l'activité des remontées mécaniques (sport de descente). Ces courses permettent la mise en valeur du « *bike park* », du patrimoine (hameaux) et de l'environnement (sommets, Val d'Escreins) via les vidéos sur les réseaux sociaux et YouTube.

Les conventions n° 2 et 3 exigent un programme d'animations diversifié, de découverte et palliant la carence d'après-ski en soirée. Elles sont d'une grande variété (pour les enfants et/ou pour les adultes) et sont organisées aussi bien en saison hivernale (déambulation de marionnettes géantes, rendez-vous des marmailles) que l'été. Elles mettent en valeur le patrimoine de Vars (fête du pain, observation astronomique, visite de l'usine à neige) et toutes font l'objet d'une analyse et d'une évaluation. Cette programmation répond aux objectifs fixés.

Graphique n° 3 : Répartition des dépenses 2021/2022 de l'office de tourisme entre missions facultatives et missions obligatoires



Source : CRC à partir de la comptabilité analytique produite par l'office de tourisme.

1.5 Les relations avec la centrale de réservation SEM VARSTOUR

Le maire de Vars (1989-2014) était fondateur et président de la SEM GUILTOUR, devenue VARSTOUR en 2015. Le retrait de différents actionnaires a permis à la commune de Vars de devenir son actionnaire majoritaire, le deuxième étant la SEM SEDEV.

Les liens entre les deux organismes sont anciens. GUILTOUR a apporté son appui technique pour créer le site *Vars.com*, dont elle était d'ailleurs propriétaire du nom de domaine, déposé en 2003. La SEM disposait de compétences internet qu'elle utilisait pour commercialiser ses séjours. À la suite d'un précédent engagement couvrant la période 2008-2014, une nouvelle convention de prestations a été signée le 1^{er} octobre 2014 (2014-2018), tacitement reconduite jusqu'au 30 septembre 2022.

La présidence de la SEM VARSTOUR et de l'office de tourisme a été assurée par une même personne d'octobre 2017 au 3 juillet 2020. Dirigée par un administrateur provisoire depuis le 27 août 2021, la mise en liquidation judiciaire de la SEM VARSTOUR est effective depuis le 4 mai 2023, l'office de tourisme ayant pour sa part mis un terme à la convention de prestations de service le 15 septembre 2021.

En premier lieu, les conventions triennales fixaient l'objectif d'une poursuite du travail de réhabilitation des lits froids avec la centrale de réservation. Il s'inscrivait dans le cadre de la réforme du dispositif d'opération de rénovation de l'immobilier de loisir (Oril) et la loi du 28 décembre 2016 dite « Montagne II » incitant les copropriétaires à réhabiliter et remettre leurs biens sur le marché contre une aide financière, de sorte à éviter de lancer de nouveaux programmes de construction pour enrayer la perte de lits chauds. Après deux réunions en 2017, ce projet n'a pas connu de suite.

En deuxième lieu, les conventions n° 2 et n° 3 ont fixé un objectif d'optimisation des actions de communication en qualifiant mieux les ressources et fichiers clients et en travaillant sur des actions de communication ciblées via un outil commun aux trois entités de la station (SEM SEDEV, SEM VARSTOUR, office de tourisme). Ce projet n'a pas abouti.

En troisième lieu, les conventions assignaient à l'office d'être force de proposition sur la création de produits en lien avec les opérations marketing et les événements. Cet objectif figurant à l'article 5 des conventions n° 2 et 3 vient en miroir de l'article 2.C « *accompagnement aux opérations de mailing et de promotion/marketing* » de la convention de prestations 2014-2018. Si des produits séjour-hébergement ont été mis sur le marché en lien avec les événements festifs (Gliss & mix, Outdoormix) ou sportifs (VTT, Vars *mountain trail*), les bilans d'activités révèlent que seuls les produits de séjours pour le concert d'ouverture se vendaient.

La convention 2014-2018 prévoyait la fourniture d'une série de prestations par la SEM VARSTOUR en contrepartie d'un prix total de 38 000 € HT (45 600 € TTC), dont 7 000 € HT au titre des serveurs dédiés et des flux vidéo, 23 000 € HT au titre de la création, l'évolution et la maintenance des sites internet (Vars.com) et des applications, et enfin 8 000 € HT au titre d'un accompagnement (mailing, webmarketing, référencement « Google ads »). La SEM VARSTOUR se chargeait de la « mise en place et des paramétrages de produits et séjours tout-compris ou à la carte, réservables en ligne » liés aux événements. Ces produits, présents sur Vars.com, appuyaient l'offre diffuse du territoire²⁸ et visaient la clientèle familiale. La société d'économie mixte apportait à l'office une exposition internationale via les catalogues des agences de voyages et des tour-opérateurs européens ainsi que son propre réseau de commercialisation (revendeurs).

L'objectif de l'office étant de faciliter le parcours client et la conversion des intentions en un achat de séjour, le module de réservation de la SEM VARSTOUR, intégré au site *Vars.com*, offre un guichet unique et une gamme de service plus étendue propre à améliorer la satisfaction de la clientèle. La société faisait évoluer les outils et applicatifs internet, notamment *Vars.com*, les mini-sites événementiels (pages dédiées) et le module de réservation. Les bilans d'activité de l'office analysent et évaluent les campagnes de *newsletters*, les conversions en réservation ainsi que les retombées des campagnes de référencement réalisées avec la SEM VARSTOUR.

Estimant que le suivi et la maintenance du site *Vars.com* n'étaient plus effectués conformément aux engagements de la convention de prestations de services, la présidente de l'office de tourisme a dénoncé par courrier du 16 septembre 2021 la convention un an avant son échéance et un mois avant la mise en ligne du nouveau site internet *Vars.com*, sans motif préalable. La liste des prestations non satisfaites a été dressée par l'office en réponse à l'administrateur judiciaire de la SEM VARSTOUR, qui demandait le règlement de trois factures d'un montant total de 34 200 € TTC dû au titre de l'année 2021. Le litige est pendant.

1.6 Les relations avec la SEM SEDEV : actionnaire et prestataire de services

Le directeur de la SEM SEDEV était membre de droit du conseil d'administration de l'office entre 2011 et 2023. La stratégie de conquête et de fidélisation de la clientèle mise en œuvre par l'association a pour principale bénéficiaire la société de remontées mécaniques, moteur économique de la station. Ce lien étroit persiste avec les statuts du 22 novembre 2023, le directeur de la SEM SEDEV étant membre du collège « associés ». Elle est aussi, *de facto*, représentée par les maires successifs de Vars qui cumulent leur charge électorale avec celle de président directeur général (PDG) de la société.

²⁸ On entend par offre diffuse, les centaines de particuliers qui offrent leur hébergement isolément et auxquels la centrale de réservation donne, par le regroupement qu'elle opère et l'appariement avec d'autres produits ou services tels que des forfaits de remontées mécaniques ou une conciergerie, une visibilité et une commercialisation compétitive sur le marché des séjours touristiques.

Sans que le conseil d'administration ou le bureau n'aient examiné la question, le maire de Vars et PDG de la SEM SEDEV a annoncé, lors de l'assemblée générale ordinaire de l'association du 19 décembre 2018, qu'« *il a été décidé que l'OT deviendrait partenaire début janvier à hauteur de 276 000 € car sa comptabilité le permet* », sans que l'instance décisionnaire ne soit précisément citée. Non prévue par les statuts, cette prise de participation minoritaire dans une société anonyme ne s'inscrit pas dans une démarche de filialisation de l'association pour réaliser des opérations commerciales. Aucune motivation stratégique et économique propre n'a été avancée pour justifier cette opération, qui ne correspond pas à son objet social, la démarche permettant en réalité de satisfaire les intérêts de la commune pour la couverture des besoins financiers de la SEM SEDEV, contraints par la loi²⁹ (plafond de détention publique de 85 % du capital).

Le 10 décembre 2019, le PDG de la SEM SEDEV (également maire de Vars) a annoncé que sa société financerait les actions de l'office de tourisme puisqu'elle bénéficie des retombées qui en résultent. Un an après, l'expert-comptable de l'association a annoncé une recette de 90 000 €³⁰ au budget 2020/2021, versée par la SEM SEDEV. Sans initiative de l'office ni débat au sein de son conseil d'administration, le PDG de la société a demandé à l'office d'assurer la cohérence graphique des supports et des outils de communication de son entreprise avec ceux de la station. Un premier contrat de prestations de services a été signé le 1^{er} octobre 2021 entre la présidente de l'association et le directeur de la SEDEV, puis un nouveau le 25 octobre 2022.

L'article 2 du contrat recense huit types de prestations attendues par la SEM SEDEV, pour un montant annuel de 90 000 € TTC (75 000 € HT), parmi lesquelles figurent la promotion de son offre sur le domaine skiable (hiver/été), la représentation et la vente de ses produits lors des opérations spéciales, la gestion des actions presse spécifiques de développement du domaine skiable, la gestion ainsi que la mise à jour de contenu sur son site internet et sur son application mobile, la « *mise en place d'une charte graphique et ses déclinaisons : signalétique, support d'information clientèle, site internet de vente de forfaits, plans des pistes, billetterie* ».

Or, l'article L. 442-10 du code du commerce dispose qu'« *aucune association ou coopérative d'entreprise ou d'administration ne peut, de façon habituelle, offrir des produits à la vente, les vendre ou fournir des services si ces activités ne sont pas prévues par ses statuts* ». Méconnaissant l'article 13 des statuts de 2011, les recettes correspondantes n'ont pas été décidées par le conseil d'administration, l'office ne pouvant ni légalement, ni statutairement exercer cette activité, les statuts du 22 novembre 2023 n'ayant au demeurant apporté aucune modification quant à l'application de cette règle.

L'examen des prestations ainsi que les justificatifs produits, antérieurs au 1^{er} octobre 2021, révèlent que celles-ci sont financées de longue date via les conventions triennales d'objectifs au titre des missions d'accueil, d'information et de promotion touristique.

Le versement d'un prix forfaitaire pour des prestations déjà financées dans le cadre d'une subvention de la commune ne trouve pas d'explication juridique ou économique, sauf à considérer que le contrat de prestations de service masque une libéralité dont les instances dirigeantes de la SEM SEDEV auraient entendu faire bénéficier l'office de tourisme.

²⁹ Procès-verbal d'assemblée générale ordinaire du 19 décembre 2018.

³⁰ Procès-verbal du conseil d'administration du 8 décembre 2020.

L'article 2 du contrat de prestations de service prévoit que l'office doit confectionner des documents spécifiques, dont des articles de papeterie pour la SEM SEDEV (cartons d'invitation, cartes de correspondance, de visite, documents de présentation pour des inaugurations, des conférences et des dossiers d'investissement), des éléments de signalétique (bâches et panneaux apposés sur les équipements), des brochures d'information touristique (plans de sentiers en raquette, de parcours VTT). Les justificatifs produits (cartes de visite, pied de courriel) sont antérieurs au contrat du 1^{er} octobre 2021, et étaient donc déjà financés.

Outre le risque de distorsion de concurrence au détriment d'autres opérateurs du marché pouvant réaliser des travaux d'imprimerie et d'infographie, l'office de tourisme n'a pas été en mesure de décomposer ses coûts de revient et la marge qu'il dégage sur cette activité de prestations de services, alors même qu'il est financé à 85 % par une subvention municipale. Même en retenant une mobilisation à temps complet de la webmestre pour la réalisation de ces différentes prestations, et sur la base de sa rémunération brute annuelle, le coût du contrat, qui s'élève pour mémoire à 75 000 € HT (90 000 € TTC), apparaît élevé par rapport au tarif pouvant être appliqué par d'autres prestataires³¹.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au travers de trois conventions triennales d'objectifs successives, la commune de Vars a délégué à son office de tourisme, de forme associative, des missions légales comprenant l'accueil et l'information des touristes, la promotion touristique ainsi que l'organisation d'animations et de festivités. Si l'office n'a pas transmis de compte d'emploi de la subvention municipale annuelle de 1,76 M € dont il a bénéficié, il a atteint les objectifs assignés et s'est vu renouveler la marque qualité tourisme ainsi que son classement en catégorie I.

Les actions de promotion ciblées, qui mobilisent de nombreux supports et technologies, qu'il s'agisse de campagnes d'affichage ou numériques centrées sur le site Vars.com et les réseaux sociaux, mettent en œuvre une stratégie constante de conquête et de fidélisation de la clientèle. L'office réussit à capitaliser sur la visibilité mondiale du ski de vitesse tout en s'en émancipant. La densité du programme d'animations, d'évènements sportifs et festifs participe de l'attractivité de la station visant à la fois un public familial de catégorie socioprofessionnelle supérieure avec Vars en Scène tout en investissant des créneaux porteurs avec l'outdoormix winter festival ou les sports de pleine nature (compétitions de VTT et trail).

Toutefois, il appartient à l'office de tourisme de se doter d'instruments permettant de mesurer précisément la fréquentation induite par ces évènements, notamment le concert d'ouverture Vars en Scène. Les données fournies ne sont pas fiables et portent un risque d'organisation comme un risque financier, cette manifestation en particulier représentant une dépense croissante (+ 182 % entre 2016 et 2022) avec des retombées médiatiques et économiques qui ne sont pas suffisamment documentées pour en mesurer la pertinence.

Les relations de l'office de tourisme avec les autres « entités stations » sont marquées par l'entrée de ce dernier au capital de la SEM SEDEV en 2019 et sa qualité de prestataire de services d'infographie et de communication pour le compte de cette même société, ces activités n'étant pas prévues par les statuts.

³¹ La mise en page des programmes d'animation au format de la charte graphique est facturée par la société de graphisme prestataire de l'office est de 100 € par jour pour 8 à 19 jours de travail.

2 GOUVERNANCE DE L'ASSOCIATION

2.1 L'assemblée générale ordinaire

2.1.1 Des modalités d'organisation peu rigoureuses

Conformément à l'article 10 de ses statuts de 2011, l'assemblée générale ordinaire (AGO) est réunie au minimum une fois par an. Cette réunion devant être tenue au plus tard dans les six mois après le terme de l'exercice comptable, qui court du 1^{er} octobre N au 30 septembre N+1, l'AGO doit en conséquence se dérouler au plus tard le 30 mars N+2. L'AGO peut également se réunir sur convocation du conseil d'administration ou sur demande du quart de ses membres.

Sur la période examinée, l'AGO a été réunie à huit reprises. Les AGO des 5 avril 2017 et 10 avril 2018 ont eu lieu au-delà du délai de six mois précités, les dépenses étant par conséquent déjà largement engagées avant que le budget n'ait pu être adopté.

L'article 10 des statuts de 2011 stipule que l'AGO « *comprend tous les membres de l'association* ». Les différentes catégories de membres visées à l'article 4 de ces mêmes statuts (honneurs, bienfaiteurs, actifs, de droit) sont appelées à participer à égalité et sans restriction. Ainsi, cette instance a vocation à s'adresser à l'ensemble de ses membres, et uniquement à ceux-ci. Les dispositions statutaires (article 4) ont prévu l'obligation d'un paiement d'une cotisation pour les membres bienfaiteurs et actifs. Celle-ci représente la contrepartie du droit moral attaché à leur qualité de membre et leur donne le droit de participer aux assemblées générales, d'être électeur et éligible au conseil d'administration.

L'examen des procès-verbaux et des feuilles d'émargement révèle que sont systématiquement convoqués à l'AGO non seulement les membres de l'association mais aussi les anciens membres ayant payé leur cotisation durant l'exercice N- 1, voire N- 2. Il s'agit de membres qui n'ont pas renouvelé leur cotisation pour l'exercice N. En principe, les membres actifs (ou adhérents) sont reconnus comme tels s'ils sont à jour de leur cotisation à la date de l'AGO. Dès lors qu'ils ont cessé de verser leur cotisation annuelle, ils ne peuvent être considérés comme adhérents de l'office de tourisme.

Ainsi, l'AGO du 5 avril 2017 a construit son ordre du jour autour d'une première partie consacrée à des points « *dont les votes sont ouverts aux adhérents de l'exercice 2015/2016* » (soit ceux ayant une cotisation courant sur l'année civile 2015) et une deuxième partie relative à des points « *ouverts aux adhérents de l'exercice 2016/2017 (adhérents ayant payé leur cotisation de 50 €* » (soit ceux ayant une cotisation courant sur l'année civile 2016).

À l'exception de l'AGO du 3 août 2020, la scission des AGO en deux parties est une constante sur la période examinée (Cf. annexe 5). Deux listes d'émargement devaient donc être remplies selon la participation à l'une et/ou à l'autre des parties de l'AG. Des participants à l'AGO n'ayant plus la qualité de membre ont néanmoins voté certains points à l'ordre du jour tandis que des membres à jour de cotisation en ont été écartés, portant ainsi atteinte à la régularité des votes.

Certains votants n'ont jamais eu la qualité d'adhérent. Il a été relevé sur la liste d'émargement de l'AGO du 3 août 2020 qu'au moins trois personnes avaient signé le document alors qu'elles n'avaient jamais versé de cotisation. Les statuts du 22 novembre 2023 ne prévoient aucun dispositif permettant de prévenir cette irrégularité.

2.1.2 Une dévitalisation progressive des assemblées générales

Entre 2016 et 2022, le nombre d'adhérents de l'association a fortement diminué. Si 96 membres de l'exercice 2015/2016 ont été convoqués à la première partie de l'AGO du 5 avril 2017, ils ne sont plus que 51 relevant de l'exercice 2016/2017. L'AGO du 20 décembre 2022 affiche 26 membres relevant de l'exercice 2021/2022 et 24 de l'exercice 2022/2023. En d'autres termes, l'office a perdu $\frac{3}{4}$ de ses membres entre la première et la dernière AGO de la période contrôlée (Cf. annexe 6).

Le nombre de membres présents et représentés aux AGO baisse de l'ordre de 45 % (de 29 à 16) sur cette période, 15 personnes représentant 21 voix en moyenne y ayant assisté.

Le quorum correspond au tiers des membres présents ou représentés. La baisse progressive du nombre d'adhérents facilite l'atteinte de ce quorum via les membres de droit (municipalité notamment) et la directrice, auxquels sont remis des pouvoirs de représentation. Le quorum à atteindre est ainsi relativement faible, soit en moyenne 16 personnes sur la période sous revue, étant précisé qu'il n'en nécessite plus que 8 en 2022. Il n'a toutefois pas été atteint pour la première partie de l'AGO du 5 avril 2017 s'adressant aux membres de l'exercice 2015/2016.

Le poids des membres de droit aux AGO, dont l'ensemble constitué par le maire et les conseillers municipaux, tend à croître significativement à partir de 2020 (9/31 en 2020, 6/20 en 2021, 8/20 et 8/17 en 2021, 8/17 et 8/16 en 2022). À l'inverse, le poids des adhérents (socio-professionnels) est en repli continu, tant en valeur absolue que relative (22/31 en 2020, 14/20 en 2021, 12/20 et 9/17 en 2021, 9/17 et 8/16 en 2022). Cet effet a été amplifié par l'inclusion de la directrice parmi les votants en qualité d'administrateur membre de droit, ce qu'elle n'est pas.

2.1.3 Les prérogatives ignorées de l'assemblée générale ordinaire

L'AGO est l'organe souverain de l'association. En dehors de ses attributions, la gouvernance de l'association revient au conseil d'administration qui est investi des pouvoirs les plus étendus pour faire ou autoriser les actes et opérations qui entrent dans l'objet de l'association. Les compétences réservées à l'AGO sont l'adoption du budget, l'approbation des comptes et l'adoption du montant de cotisation annuelle des adhérents. Elle est l'instance de décision pour toute question pour laquelle les statuts sont silencieux.

L'article 10 des statuts de 2011 stipule que les délibérations de l'AGO « *sont prises à la majorité simple des suffrages exprimés (les procurations ne seront pas prises en compte)* ». Pourtant, l'examen des pièces produites montre que des procurations ont été comptabilisées parmi les suffrages. En conséquence, les délibérations de l'AGO et les budgets concernés sont irréguliers. L'article 10 des statuts de 2023 fait disparaître la non prise en compte des procurations et en limite le nombre à une par membre.

Les statuts de 2011 ne fixent aucune limite au nombre de pouvoirs qui peuvent être recueillis par un membre de l'association, ni n'encadrent la pratique des pouvoirs en blanc. Certains membres ont ainsi pu cumuler les procurations blanches qui leur avait été remises, le résultat des opérations de vote s'en trouvant mécaniquement affecté. En l'absence de règlement intérieur, il n'existait aucune procédure d'acceptation de la procuration par son bénéficiaire. L'effet d'une telle pratique peut être observée à l'examen des opérations de l'AGO du 19 décembre 2018. 3 membres de droit étaient présents contre 10 adhérents, soit un écart de 1 à 3. Avec les procurations, les membres de droit réunissent 14 voix contre 13 aux adhérents.

Il ressort de l'examen des feuilles d'émargement, des procès-verbaux, des pouvoirs qui lui ont été remis et de ses propres déclarations que la directrice de l'office, salariée de l'association dont elle n'est ni membre ni administrateur, participe aux débats, vote en son nom propre et exerce les pouvoirs qu'elle a recueillis de la part des membres de l'association. Or, elle n'en a pas la capacité juridique, les décisions prises à l'issue de tels votes étant entachées d'irrégularité.

À ces irrégularités se sont ajoutées des pratiques méconnaissant les prérogatives de l'AGO telles que l'élection du président dans le silence des statuts, l'engagement de dépenses avant l'adoption du budget³² sans possibilité de débattre des actions concernées, l'annonce sans débat ni vote de la hausse des cotisations de 62 %³³ en 2020/2021, ou encore l'entrée au capital de la SEM SEDEV, à hauteur de 276 000 €, annoncée devant l'AGO³⁴ par le maire, également PDG de la société, sans débat, ni vote, et sans examen préalable par le conseil d'administration.

2.1.4 Assemblée générale et modification des statuts

L'article 11 des statuts stipule que « *les statuts peuvent être modifiés par l'assemblée générale sur proposition du conseil d'administration, ou sur la proposition du tiers au moins des membres dont se compose l'assemblée générale* ». Elle « *ne délibère valablement que si le tiers de ses membres est présent ou représenté (...). Les statuts ne peuvent être modifiés (...) qu'à la majorité des deux tiers des membres présents* ».

³² Procès-verbal d'AGO du 20 décembre 2022.

³³ Procès-verbal d'AGO du 15 janvier 2021 et procès-verbal du conseil d'administration des 8 décembre 2020 et 3 août 2020. Cette décision a accéléré la chute du nombre de cotisant de 42 % l'année suivante.

³⁴ Procès-verbal d'AGO du 19 décembre 2018.

Une assemblée générale s'est réunie le 22 novembre 2023 pour modifier les statuts de l'association. La délibération est entachée d'irrégularité, la voix de la directrice et les membres représentés ayant été comptabilisés alors que seuls huit membres présents en capacité de voter devaient être pris en compte. La majorité des deux tiers des huit présents, soit six voix, a pu être atteinte avec sept voix favorables et une abstention. Cinq voix favorables émanaient de conseillers municipaux.

2.2 Le conseil d'administration

2.2.1 Composition du conseil d'administration

2.2.1.1 La représentation statutaire des socioprofessionnels

Selon les statuts de 2011 en vigueur sur la période courant du 1^{er} octobre 2016 au 30 septembre 2022, le conseil d'administration, dont la composition est renouvelée tous les trois ans, compte 25 membres, tous bénévoles. Organe de direction de l'association réuni au moins deux fois par an, le quorum a été respecté sur l'ensemble de la période examinée. Le taux de présence au conseil d'administration s'est en moyenne élevé à 44,6 % (Cf. annexe n° 10).

Le conseil d'administration comprend neuf membres de droit, dont le maire de Vars et cinq membres élus par le conseil municipal. Les autres membres de droit sont le président de l'association Sporting ski club de Vars (SSCV), subventionnée par la commune, le représentant des moniteurs de ski diplômés d'État, désigné par ses pairs, et le directeur de la SEM SEDEV.

S'y ajoutent 14 membres socioprofessionnels représentant neuf secteurs d'activité³⁵, élus par leurs pairs, et cinq autres membres socioprofessionnels élus par l'AGO, étant précisé que deux autres membres de ce collège devaient être désignés parmi les membres de l'office, à savoir le représentant des associations participant à l'animation, dont la liste est définie par le règlement intérieur, et le représentant des résidents et propriétaires.

La composition statutaire (Cf. annexe 8) rend compte d'un poids relatif du maire et des conseillers municipaux au sein du conseil d'administration, à hauteur de 24 %. Celui des autres membres de droit s'élève à 12 % et le poids relatif des socioprofessionnels s'établit à 64 %.

³⁵ Un représentant des hôteliers, un représentant des bars et restaurants, un représentant des agences immobilières, un représentant des maisons familiales et autres centres de vacances, un représentant des magasins de sport, un représentant des artisans et professions libérales et activités diverses, un représentant des loueurs de meublés professionnels (assujettis à la taxe professionnelle), un représentant des résidences de tourisme, villages clubs et résidences hôtelières.

Cette répartition a été modifiée par les statuts adoptés le 22 novembre 2023. Désormais, le conseil d'administration compte 10 membres. La commune dispose de 40 % des sièges, avec trois représentants élus par le conseil municipal auxquels s'ajoute le maire, membre de droit. Le collège des socioprofessionnels ne dispose plus que de 30 % des sièges (3), les trois sièges restant étant attribués au collège « associés » parmi lesquels figurent le directeur de la SEM SEDEV (10 % des voix contre 4 % auparavant) et le représentant des moniteurs de ski (ESF). La seule nouveauté tient à la disparition du représentant de l'association SSCV, terme remplacé par une « association subventionnée par la commune ».

2.2.1.2 Une représentation des socioprofessionnels réduite en pratique

Entre 2016 et 2022, la répartition statutaire octroyant 64 % des voix aux socioprofessionnels n'a jamais été atteinte, en l'absence de candidatures en nombre suffisant. Ainsi, trois postes d'administrateurs socioprofessionnels n'ont jamais été pourvus. Le poste de représentant des associations participant à l'animation est resté vacant, sa désignation s'avérant impossible faute pour l'office de tourisme de s'être doté d'un règlement intérieur en fixant la liste. Les postes de représentants des artisans et professions libérales d'une part, et des résidences de tourisme, villages clubs et résidences hôtelières d'autre part, n'ont pas été pourvus non plus. Deux autres postes n'ont été occupés que pendant une partie de la période 2016-2022. Il n'y a plus de représentants des agences immobilières depuis le conseil d'administration du 11 octobre 2017. Le poste des représentants des résidents et propriétaires n'a été pourvu que le 3 août 2020. De 2016 à 2022, le collège des socioprofessionnels était amputé d'un quart de ses postes (4 sur 16), accroissant mécaniquement le poids de la commune.

Ainsi, les élus municipaux ont eu en pratique un poids plus important que celui résultant des statuts (en moyenne 39,3 % de 2017 à 2022), cette tendance s'accroissant encore à partir de 2020 (43,2 %).

2.2.1.3 Des socioprofessionnels membres du conseil municipal

Entre le 1^{er} octobre 2016 et le 30 septembre 2022, le conseil d'administration pouvait compter dans ses rangs plus d'élus municipaux que ceux désignés par le conseil municipal en raison d'une situation qui peut se produire dans les petites communes, à savoir qu'une personne membre d'un collège soit par ailleurs membre du conseil municipal. Ainsi, parmi les socioprofessionnels élus par l'AGO, le représentant des agences immobilières jusqu'en juillet 2017 et la secrétaire générale du bureau de l'association entre le 11 octobre 2017 et le 3 août 2020 étaient également conseillers municipaux. Depuis le 3 août 2020, la représentante des résidents et des propriétaires ainsi que le représentant des moniteurs de ski diplômés d'État, à savoir le directeur de l'ESF, qui est par ailleurs vice-président du Sporting ski club de Vars et auquel le président du SSCV a systématiquement remis un pouvoir, sont aussi conseillers municipaux.

En pratique, tous collèges confondus, le nombre de membres du conseil d'administration également conseillers municipaux dépasse le seuil de 24 % des voix statutairement prévu au titre des représentants du conseil municipal.

2.2.1.4 Le maire, membre de droit, mais aussi PDG de la SEM SEDEV

L'examen des 14 procès-verbaux des conseils d'administration tenus entre 2016 et 2022 témoigne de l'assiduité des maires successifs de Vars. En sa qualité de PDG de la SEM SEDEV, le maire de Vars est aussi en pratique le supérieur du représentant de cette société au sein du conseil d'administration de l'office.

2.2.1.5 Un fonctionnement contraint par un territoire à la population réduite

Sur une commune de 554 habitants et au regard du tissu économique local, le nombre de personnes susceptibles de s'investir au sein de l'association office de tourisme de Vars s'avère limité. Cet élément de contexte est à considérer à la lecture des constats factuels suivants.

Au cours de la période contrôlée, les deux secrétaires généraux successifs de l'association étaient en relations d'affaires avec la commune, dont ils dépendaient financièrement en leur qualité de titulaires de marchés publics. Ainsi, de 2016 à 2020, la secrétaire générale était, en sa qualité de gérante d'un centre de vacances, titulaire du marché de prestations de services d'accueil de loisirs sans hébergement pour des montants supérieurs à 50 000 € par an. Son successeur est quant à lui titulaire d'un marché de transport par autocar (navettes entre la vallée et la station) pour des montants supérieurs à 150 000 € par an.

Le SSCV dépend d'une subvention communale (de 13 500 € en 2017 à 16 000 € en 2021) pour assurer son fonctionnement. En 2018, le rejet par la commune de la demande de subvention présentée par cette association sportive à hauteur de 30 000 € a provoqué la démission de son président. Son successeur se fait représenter depuis le 3 août 2020 par son vice-président, qui est l'administrateur représentant les moniteurs de ski.

L'école de ski français (ESF), membre de droit de l'association, organise le challenge des moniteurs, auquel la commune apporte son concours. L'ESF est présente au sein du conseil d'administration de l'office de tourisme : elle dispose d'un administrateur, devenu conseiller municipal de Vars le 28 juin 2020.

2.2.1.6 Des dispositions mises en œuvre bien que non expressément prévues

La fonction de directeur de l'office de tourisme est absente des statuts de 2011 et de 2023. Pourtant, la directrice est présentée dans plusieurs documents comme étant administratrice de l'association, membre de droit, et elle émarge soit en tant qu'administratrice non membre, soit en tant que représentante des « entités stations ». Le livret d'accueil « Été 2022 » témoigne d'une présentation erronée de la composition du conseil d'administration (Cf. annexe 7).

Si l'organigramme de l'association compte bien 25 membres comme le prévoient les statuts de 2011, le siège du représentant des moniteurs de ski, en tant que membre de droit, n'est pas renseigné. Il est en fait rattaché à l'effectif des 11 socioprofessionnels, en l'absence de règlement intérieur prévoyant la désignation du représentant des associations participant à l'animation.

2.2.2 Une méconnaissance des prérogatives du conseil d'administration

2.2.2.1 Le conseil d'administration a statutairement des attributions étendues

Aux termes de l'article 9 des statuts de 2011, « *le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus étendus pour faire et autoriser tous actes ou opérations qui entrent dans l'objet de l'association et qui ne sont pas réservés à l'assemblée générale. Il convoque les assemblées générales. Il surveille la gestion des membres du bureau et peut se faire rendre compte de leurs actes [...] Il autorise le président et le trésorier à faire achat, aliénations ou location nécessaires au fonctionnement de l'Office de tourisme. [...] Les délibérations du conseil d'administration relatives aux acquisitions, échanges et aliénations d'immeubles nécessaires au but poursuivi par l'office de tourisme, constitution d'hypothèques sur lesdits immeubles, baux excédants neuf années, aliénations de biens et emprunts doivent être approuvés par l'assemblée générale* ».

Depuis l'adoption des statuts de 2023, le CA n'est plus investi des pouvoirs de surveillance de la gestion des membres du bureau et ne peut se faire rendre compte de leurs actes.

En application du même article 9, « *La présence du quart des membres du conseil d'administration est nécessaire pour la validité des délibérations [...] Les décisions sont prises à la majorité des suffrages exprimés. En cas de partage des suffrages, la voix du président est prépondérante* ». Les statuts de 2023 précisent que les suffrages exprimés comprennent ceux des membres présents et représentés, chacun ne pouvant se voir confier qu'un seul pouvoir.

Bien que « *représentant de l'association dans tous les actes de la vie civile* » (article 8.1), les pouvoirs du président sont statutairement limités par l'étendue des prérogatives du conseil d'administration qui est l'organe de direction de l'association. Entre 2016 et 2022, aucune délégation de pouvoir du conseil d'administration au président et au trésorier n'a été adoptée, cette possibilité n'étant pas prévue par les statuts. En conséquence, le président comme le trésorier devaient obtenir l'autorisation du conseil d'administration pour signer les contrats d'achat de biens et prestations de services et engager l'association.

2.2.2.2 Des prérogatives du CA qui ne sont pas respectées

L'examen des 14 procès-verbaux de 2016 à 2022 révèle que le conseil d'administration est un espace d'information générale sur la vie de la station, sans réelle capacité d'influer sur les décisions. Il n'est pas le lieu de prise de décision prévu par les statuts et se voit souvent mis devant le fait accompli ou n'intervient qu'*a posteriori*. Plusieurs exemples pour des décisions stratégiques ou relevant des prérogatives du conseil d'administration en matière de gouvernance illustrent ce constat.

En premier lieu, les administrateurs découvrent, au stade de la présentation des comptes de l'exercice clôturé, des actions dont la mise en œuvre supposait leur autorisation préalable (achats d'espace publicitaire, contrat relation presse, contrat de cession de droit d'exploitation, placements en valeur mobilière, recette par cession d'un véhicule, location longue durée d'un véhicule).

En deuxième lieu, le conseil d'administration a été laissé dans l'ignorance des négociations et montants des contrats de cession de droit d'exploitation avec la société L (2016-2017) et la société Y (2017-2022), tout comme de l'identité des artistes retenus pour Vars en scène par la présidente et la directrice, seul le maire étant tenu informé. Ces achats sont pourtant soumis à son autorisation.

Lors de l'examen du projet de budget 2022 en AGO, des socioprofessionnels indépendants financièrement de la commune ont fait part de leur souhait « *d'être davantage associés aux projets et stratégies mis en œuvre par l'office de tourisme* » ou de « *plus de concertation, de réunions afin d'anticiper les décisions* », allant jusqu'à annoncer leur refus d'adopter le budget en raison d'un engagement de dépenses (relatif à l'organisation d'un concert) avant le vote. Cette pratique a aussi concerné des événements de VTT ou de trail, en 2017.

Bien que des rapports de quantification des retombées économiques de Vars en scène lui aient été annoncés le 11 décembre 2018 pour justifier de la pertinence des choix malgré un coût croissant, le conseil d'administration n'en a pas eu communication³⁶.

En troisième lieu, le CA n'a pu débattre ni adopter les conventions triennales d'objectifs et les subventions afférentes. Or, aux termes de l'article 13.2 des statuts de 2011, le président de l'office signe une convention de financement avec la commune de Vars, celle-ci étant « *négociée par le bureau et soumise à l'approbation du conseil d'administration* ». Ni la convention n° 2 (2017-2020), ni la convention n° 3 (2020-2023) n'ont été soumises à l'approbation de ce dernier. Si le projet de convention 2024-2026 a été présenté au conseil d'administration le 3 novembre 2023, il n'a donné lieu à aucun vote. Les statuts du 22 novembre 2023 ne font plus mention de ces conventions ni du rôle du bureau ou du conseil d'administration en la matière.

En quatrième lieu, le conseil d'administration a été tenu à l'écart de la décision de mettre un terme au partenariat historique avec la SEM VARSTOUR et de la dénonciation de la convention de prestation de services, qui n'a fait l'objet d'aucun débat ou vote.

En cinquième lieu, aucune délibération n'a autorisé le dépôt de marques auprès de l'INPI en 2020 et la stratégie de communication et de promotion touristique n'a été ni débattue ni validée par le CA.

En sixième lieu, les deux documents dits « *Stratégie et plan d'action 2014-2020* » et « *Stratégie, enjeux et axes de travail 2020-2026* », qui définissent la stratégie touristique pour la « *durée du mandat municipal* », n'ont pas été débattus ni soumis au vote du conseil d'administration. Ceux-ci précisent que la commune de Vars « *coordonne et régit les acteurs locaux : deux SEM – Exploitant des remontées mécaniques et Centrale de réservation - et l'office de tourisme – association loi 1901 qui est l'organe en charge de la promotion de la destination -. Les objectifs municipaux, à travers les plans de développement, majeurs pour la compétitivité de la station face aux enjeux du tourisme de montagne et particulièrement la pérennité des stations de ski, conduisent l'Office de tourisme à orienter sa stratégie sur la dynamisation de la communication au service de la notoriété et l'image ainsi que sur une communication de conquête favorisant le renouvellement de clientèle* ».

³⁶ Le compte-rendu du bureau du 25 juin 219 mentionne seulement une progression du chiffre d'affaires de la SEM SEDEV de 30 % soit 103 400 € au titre de Vars en scène 2018 (M) « *correspondant à un total de 723 800 € de retombées station* ».

La définition des quatre enjeux (pérennisation de la notoriété de la destination, diversification de l'offre touristique, renouvellement clientèle, destination à l'écoute des visiteurs), des quatre axes de travail (optimiser la communication, contribuer à enrichir l'offre touristique au profit de la qualité de l'expérience client, une nouvelle dynamique pour de nouveaux clients, la relation client) et des cibles commerciales (catégories socioprofessionnelles supérieures, familles, zones géographiques) n'a pas été formellement adoptée par le CA.

En septième lieu, le conseil d'administration a été écarté de la décision d'entrer au capital de la SEM SEDEV, cette question n'ayant pas été évoquée avant sa présentation devant l'AGO du 19 décembre 2018. Au regard de la somme de 276 000 € prélevés sur les fonds de l'association, de l'absence de possibilité statutaire d'entrer au capital d'une société anonyme, d'une motivation étrangère à l'objet social et à toute stratégie de l'association, de l'appui donné à la commune pour s'affranchir du plafond légal de 85 % de détention publique du capital prévu à l'article L. 1522-2 du code général des collectivités territoriales³⁷, la chambre observe que l'absence de débat et de vote du conseil d'administration expose l'association à un risque juridique sur un sujet stratégique pour la conduite de son action, les subventions communales versées à l'office ayant au surplus contribué au financement de la SEM SEDEV³⁸. Il est à noter que le maire, également PDG de la société, a indiqué que cette recapitalisation ne ferait que conforter « *une gouvernance maîtrisée par la commune* »³⁹, ce qui fait nécessairement peser une contrainte sur l'autonomie de l'association.

En huitième lieu, les achats effectués par le président et le trésorier sont statutairement soumis à l'autorisation du conseil d'administration⁴⁰. Or, aucun des contrats résultant de la mise en œuvre de la stratégie de promotion et communication n'a été présenté au conseil d'administration pour autorisation. Les contrats de prestation de services avec les deux agences de relations-presse française et belge ont été directement conclus par le président ou la directrice sans délégation. De même, les contrats d'achat d'espaces publicitaires (presse, radio, TV) ont représenté une dépense croissante tout au long de la période sous revue et ont atteint 451 564 € au titre de l'exercice 2021-2022, dont 232 393 € pour la saison hivernale et 178 023 € pour la saison estivale. Les choix de média diffuseur et leur pertinence n'ont pas été présentés, débattus ni adoptés préalablement par le conseil d'administration.

Le contrat de refonte du site internet Vars.com, conclu le 21 juin 2021 avec une agence spécialisée, constitue un grand projet de l'office de tourisme, au cœur de sa stratégie numérique, pour une mise en ligne le 15 octobre 2021. Toutefois, le choix du prestataire n'a pas fait l'objet d'une autorisation du CA avant que le devis de 34 838 € TTC ne soit validé par la directrice, sans délégation. De même, le contrat de location de longue durée d'un véhicule d'un montant de 5 800 € par an conclu en 2018, l'achat d'un nouveau véhicule de service le 29 septembre 2020, financé par un emprunt de 22 000 € du 2 février 2021, n'ont pas été autorisés par le conseil d'administration. En matière d'aliénation, le contrat de cession d'un véhicule utilitaire n'a pas non plus été soumis à cette instance.

³⁷ Procès-verbal d'assemblée générale du 19 décembre 2018.

³⁸ Compte-rendu du bureau du 6 février 2019.

³⁹ Procès-verbal d'assemblée générale du 19 décembre 2018.

⁴⁰ Article 9 des statuts adoptés le 13 juillet 2011 et révisés le 22 novembre 2023.

En neuvième lieu, le contrat de prestation de service signé le 1^{er} octobre 2021 avec le directeur de la SEM SEDEV n'a pas été soumis à l'examen ni à l'approbation du conseil d'administration. Or, ce contrat fait de l'office de tourisme un prestataire de service de la SEM SEDEV pour un montant forfaitaire de 90 000 € TTC, l'activité de conception graphique n'étant ni prévue par les statuts, ni permise par l'article L. 442-10 du code de commerce. L'annonce de cette opération par le maire, également PDG de la SEM SEDEV, le 10 décembre 2019, de même que la comptabilisation en recettes de cette somme de 90 000 € le 8 décembre 2020, n'ont fait l'objet d'aucun débat, le conseil d'administration étant mis devant le fait accompli alors que l'office était exposé à des risques juridiques et stratégiques.

2.2.3 Des administrateurs non sensibilisés au risque de conflit d'intérêt

L'association n'a établi aucun guide de sensibilisation pour prévenir ses administrateurs du risque de conflit d'intérêt auquel ils s'exposent en siégeant au sein d'organismes dans lesquels ils ont à traiter d'affaires en lien avec l'office de tourisme.

Ainsi, des administrateurs ont participé aux débats et votes du conseil municipal de Vars sur des sujets tels que l'attribution de la subvention annuelle⁴¹ (1,76 M €) versée à l'office, le versement d'une subvention exceptionnelle⁴² (144 000 € et 90 000 €), la mise à disposition gratuite de locaux⁴³ ou encore celle d'un écran LED⁴⁴ de 12 m² (42 000 € HT).

L'annulation par le juge administratif d'une délibération, en cas d'influence déterminante des intéressés⁴⁵, sur le fondement de l'article L. 2131-11⁴⁶ du code général des collectivités territoriales, peut en outre fragiliser la situation financière de l'organisme lorsqu'elle concerne une allocation de ressources.

⁴¹ Délibérations du conseil municipal n° 2022-038 du 8 avril 2022, n° 2021-040 du 25 mars 2021, n° 2020-070 du 20 juillet 2020, n° 2016-193 du 20 décembre 2016.

⁴² Délibération n° 2020-087 du 24 septembre 2020 ; délibération n° 2019-105 du 15 octobre 2019.

⁴³ Délibération n° 2020-109 du 3 décembre 2020.

⁴⁴ Délibération n° 2018-141 du 28 août 2018.

⁴⁵ CE, 17 novembre 2010, n° 338338.

⁴⁶ Article L.2131-11 du CGCT : *Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires.*

2.3 Le bureau et ses membres

2.3.1 Une représentation de la commune majoritaire au sein du bureau

Les statuts ne confèrent au bureau que des attributions limitées. Le seul cas de vote résulte de l'article 8.1 des statuts de 2011 selon lequel le bureau autorise, à la majorité relative, le président à transiger. Il est pour l'essentiel une agrégation de quatre fonctions individuelles, elles aussi sommairement définies. En application de l'article 9 des statuts, le conseil d'administration « *surveille la gestion des membres du bureau et peut se faire rendre compte de leurs actes* ».

Aux termes de l'article 7 des statuts de 2011, le bureau est constitué d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire général et d'un trésorier. Il compte « *deux socioprofessionnels et deux élus municipaux choisis par le conseil municipal* ». Dans les faits, la représentation de la commune au sein du bureau a été supérieure à 50 % entre octobre 2017 et août 2020, une socioprofessionnelle élue à la fonction de secrétaire générale étant également conseillère municipale déléguée à l'environnement. Cette répartition est modifiée par les statuts du 22 novembre 2023, les deux représentants des socioprofessionnels étant remplacés par deux membres actifs élus par et parmi les six membres actifs du conseil d'administration, qui se subdivisent en collège socioprofessionnel et collège « associés », parmi lesquels se trouvent le directeur de la SEM SEDEV, le représentant des moniteurs de ski et un représentant d'une association subventionnée par la commune⁴⁷.

L'examen de 17 comptes-rendus des réunions du bureau sur la période contrôlée révèle que la directrice y participe, bien qu'elle n'en soit pas membre. Le maire, non membre, y a participé à quatre reprises⁴⁸.

Malgré la tenue de réunions du bureau, la gestion de l'office repose sur le président assisté de la directrice, les autres membres n'ayant pas d'influence sur les orientations de l'organisme. Ceux-ci ne sont pas intervenus lors de la négociation des conventions triennales et n'en ont pas rendu compte au conseil d'administration, alors même que l'article 13.2 des statuts de 2011 le prévoit. Ces stipulations ne figurent plus dans les statuts de 2023.

Les nouveaux statuts de 2023 suppriment la parité avec les socioprofessionnels. Si les postes de secrétaire et de vice-président peuvent être occupés par des socioprofessionnels, ils peuvent également l'être par des membres « associés », anciens membres de droit des statuts de 2011, dont le directeur de la SEM SEDEV et un représentant d'une association subventionnée par la commune font partie.

⁴⁷ Règlement intérieur du 3 novembre 2023.

⁴⁸ Comptes-rendus des bureaux des 9 mars 2019, 25 juin 2019, 27 novembre 2018 et 9 juillet 2018.

2.3.2 La présidence

L'article 7 des statuts de 2011 stipule qu'« *Un des cinq membres de droit élu par le conseil municipal est élu président de l'office de tourisme* ». Cet article institue un mode de désignation différencié du président et des trois autres membres du bureau. Ainsi, le conseil d'administration est seul compétent pour élire le trésorier, le vice-président et le secrétaire, l'un d'entre eux étant nécessairement issu des conseillers municipaux. Le président n'étant pas inclus dans la liste des postes relevant de l'élection par le conseil d'administration et ne figurant pas dans les attributions de ce dernier, son élection relevait, dans le silence des statuts, de l'assemblée générale. En l'absence de disposition légale ou de mention statutaire, les tribunaux considèrent que l'assemblée est l'organe souverain d'une association. Elle a une compétence générale pour prendre les décisions dépassant la gestion courante de l'association⁴⁹ et les dirigeants⁵⁰ sont élus par l'assemblée générale des membres⁵², à la majorité simple⁵³.

Les élections du président de l'office par le conseil d'administration intervenues au fil des ans sont par conséquent irrégulières, cette compétence revenant à l'AGO. L'article 7 des statuts du 22 novembre 2023 a mis fin à cette situation en attribuant l'élection du président au conseil d'administration.

La désignation des deux membres du bureau par le conseil municipal le 28 septembre 2017 est irrégulière, cette compétence relevant du conseil d'administration pour l'un et de l'AGO pour le président.

La période d'intérim a été perçue par certains professionnels comme une preuve concrète de leur capacité à diriger l'association de manière autonome et sans la tutelle communale, ceux-ci obtenant le 5 avril 2017 que le bureau de l'association travaille à une refonte des statuts pour permettre aux socioprofessionnels d'être élus à la présidence de l'office de tourisme. Cette décision n'a pas été mise en œuvre, l'abandon de la présidence étant inenvisageable pour les élus municipaux. Cet argument a encore été opposé, en assemblée générale du 20 décembre 2022, aux socioprofessionnels souhaitant plus de concertation et d'association à la stratégie, le maire rappelant « *que la subvention versée à l'office de tourisme représente 1/3 du budget municipal* ». Les statuts du 22 novembre 2023 actent le rejet de toute remise en cause du contrôle de la présidence par un conseiller municipal.

⁴⁹Cass. 1e civ. 3-5-2006 n° 03-18.229; Cass. com. 4-12-2019 n° 17-31.094 FS-PB ; CA Montpellier 13-22020 n° 17/04351 ; CE. 3 juillet 2009 n° 316689.

⁵⁰ CA Bastia 15-12-2021 n° 19/274 : Si les statuts n'ont rien prévu, l'organe compétent pour révoquer un dirigeant est celui qui l'a investi de son mandat.

⁵¹ Cass. 1re civ., 3 mai 2006, n° 03-18.229, FS-P+B, Sakho c/ Kamara.

⁵² CA Reims 9-7-2013 n° 13/00854.

⁵³ CA Chambéry 19-9-2017 n° 15/02368.

2.3.3 Le vice-président : un intérim de 13 mois non prévu par les statuts

Les fonctions du vice-président relèvent des articles 8.1 et 8.2 des statuts de 2011. La principale est de remplacer le président en cas d'empêchement, d'absence ou de maladie. Il assure également « *les missions qui peuvent lui être confiées en rendant compte au conseil d'administration* ». En pratique, ce poste, essentiellement honorifique, est confié à un socioprofessionnel.

Dans le contexte d'une succession de démissions au sein du conseil municipal élu en 2014, la conseillère municipale qui exerçait les fonctions de présidente de l'office de tourisme a démissionné le 3 août 2016. Le conseil d'administration a alors fait le constat, avec le maire, de l'empêchement du président et acté son remplacement par le vice-président, pour la gestion des affaires courantes. Sans que le conseil d'administration ne puisse se prononcer et sans base légale, la commune a décidé de prolonger cette situation d'intérim, non prévue par les statuts⁵⁴, dans la perspective de la convocation d'élections partielles par le préfet. Cette décision attentiste a été actée par le bureau tout en constatant son irrégularité statutaire, et en s'abstenant de diligences pour que les organes désignent un nouveau président parmi les conseillers municipaux restant au conseil d'administration⁵⁵ ou pour qu'ils cooptent un remplaçant⁵⁶.

Devenu conseiller municipal le 3 septembre 2017, le vice-président a été élu président du conseil d'administration le 11 octobre 2017. Après cet intérim de 13 mois, aucune mission particulière n'a été confiée au vice-président par le conseil d'administration. Les statuts de 2023 ne fixent aucun délai de remplacement.

2.3.4 Le trésorier : une fonction neutralisée

Aux termes de l'article 8.4 des statuts de 2011 : « *Le trésorier est chargé de tout ce qui concerne la gestion du patrimoine de l'office du tourisme. Sous la surveillance du président, il effectue tout paiement et reçoit toute somme due à l'office de tourisme. Il tient une comptabilité régulière de toutes les opérations par lui effectuées et rend compte à l'assemblée générale annuelle qui approuve sa gestion* ». Ces stipulations impliquent la tenue d'une comptabilité, *a minima* de trésorerie, qui enregistre à partir des relevés bancaires toutes les opérations de l'association sous la forme recettes/dépenses et s'appuie sur les documents bancaires justifiant le solde du compte. Les opérations de caisse doivent faire l'objet d'une comptabilité distincte accompagnée des justificatifs. Ces éléments forment la base de la gestion financière dont doit rendre compte le trésorier devant les instances dirigeantes⁵⁷.

⁵⁴ Bilan moral 2015-2016, assemblée générale du 5 avril 2017.

⁵⁵ Compte-rendu du bureau du 22 mars 2017 et du 11 avril 2017.

⁵⁶ Article 6.2.3 des statuts du 13 juillet 2011 : « *En cas de vacance, le conseil d'administration pourvoit au remplacement provisoire de ses membres par cooptation. Ces cooptations doivent être ratifiées par la prochaine assemblée générale pour devenir définitives. Les remplacements se terminent à l'échéance du mandat des membres qu'ils substituent* ».

⁵⁷ CA Nîmes 19-10-2017 n° 16/03188.

La fonction de trésorier a systématiquement été dévolue à un conseiller municipal par une pratique de candidature unique. Les statuts du 22 novembre 2023 confortent cette pratique en attribuant l'exercice de ces fonctions à un conseiller municipal. Il n'existe pas de règlement financier et aucune délégation de signature du trésorier à la direction n'a été mise en place.

Dans les faits, le trésorier n'a pas de relation avec les banques gérant les comptes de l'association, dont il n'assure pas le suivi faute de visibilité sur les mouvements les affectant.

En matière de recettes et contrairement aux dispositions figurant dans les statuts, le trésorier n'intervient jamais. Le recouvrement et la vérification des subventions publiques, des sommes dues par les partenaires, des cotisations des adhérents, lui échappent entièrement.

En matière de paiements, l'action du trésorier se limite à la signature des chèques correspondant à des factures, devis ou bon de commande qui lui sont présentés par vagues de paiements mensuels préparées par un agent administratif (achats d'espace publicitaire ou d'affichage, location de matériel scénique, sécurité privée). Les règlements les plus élevés, tels que les contrats avec les producteurs de spectacle pour Vars en scène, lui échappent, comme l'ensemble des paiements réalisés par virements ou prélèvements bancaires, en particulier ceux relatifs à la paie, aux cotisations sociales ou encore les achats d'équipements (véhicule).

Le trésorier n'a pas de contact avec le cabinet d'expertise-comptable et ne gère pas la caisse de l'association. Il ne tient ni la comptabilité ni n'établit le rapport de sa gestion à l'AGO, ces missions étant effectuées par ledit cabinet. Il n'intervient pas non plus dans l'élaboration du budget, sa présentation étant faite par l'expert-comptable. Pendant la période d'intérim, une seule AGO s'est tenue, le 4 avril 2017, à laquelle le trésorier n'a pas participé. Entre le 11 octobre 2017 et le 3 août 2020, le trésorier n'était présent⁵⁸ qu'à la première des quatre réunions d'AGO. Dans les quatre cas, les comptes ont été présentés par le seul expert-comptable, en méconnaissance de l'article 10 des statuts. La fonction de trésorier, en pratique, ne joue pas son rôle de contrôle et de garant de la bonne exécution des opérations comptables, ce qui laisse toute latitude à la présidence en la matière.

2.3.5 Le secrétaire général

Le poste de secrétaire général a été occupé successivement par deux socioprofessionnels. Entre 2016 et 2020, l'un d'eux était également conseiller municipal, délégué à l'environnement. Accessoirement, les deux étaient tributaires de marchés publics communaux.

Aux termes de l'article 8.3 des statuts de 2011, le secrétaire général « *rédige les procès-verbaux des réunions des assemblées et du conseil d'administration et, en général, toutes les écritures concernant le fonctionnement de l'office de tourisme à l'exception de celles concernant la comptabilité [...]* ». Selon l'article 9 des statuts, les procès-verbaux du conseil d'administration « *sont signés par le président et le secrétaire. Ils sont établis sans blanc ni rature sur des feuilles numérotées et conservées au siège de l'association* ». L'article 10 stipule que « *les procès-verbaux des délibérations des assemblées générales sont consignés par le secrétaire général sur un registre et signés par lui et le président* ».

⁵⁸ Bien que conseiller municipal, la feuille d'émargement le mentionne en qualité de socioprofessionnel, celui-ci étant gérant d'un magasin de sport et adhérent de l'association.

Il résulte de la combinaison de ces articles que la signature du secrétaire général confère une présomption d'authenticité⁵⁹ aux procès-verbaux des conseils d'administration et assemblées générales de l'association en attestant de la complétude, de la précision et de la véracité des débats et décisions qui y sont consignés. Or, aucun des procès-verbaux des 8 assemblées générales et des 13 procès-verbaux des conseils d'administration n'est signé du secrétaire général. L'absence de respect de cette disposition est de nature à fragiliser les décisions prises lors des réunions du CA et de l'AG en cas de litige. Les statuts du 22 novembre 2023 n'ont maintenu cette obligation que pour les procès-verbaux de l'assemblée générale.

2.4 La directrice de l'association

La fonction de directeur n'est prévue ni par les statuts de l'association du 13 juillet 2011, ni par ceux du 22 novembre 2023 et n'emporte pas la qualité d'administrateur pour la personne désignée, pas plus que la capacité à recevoir des pouvoirs.

La direction de l'association est assurée depuis 15 ans par une salariée nommée le 1^{er} juillet 2008 par le président de l'office de tourisme (2008-2014), devenu maire de Vars en 2017. La directrice a intégré l'office en 1983, où elle a exercé les fonctions de chargée de promotion et des relations presse entre le 15 janvier 1999 et le 30 juin 2008, puis de directrice par intérim entre le 1^{er} janvier 2007 et le 30 juin 2008.

Présentée comme faisant partie des administrateurs alors que les statuts n'en font pas état, ses votes au conseil d'administration, en AGO et au bureau sont tous irréguliers.

L'article 1^{er} du contrat de travail de la directrice stipule qu'elle « *aura en charge la promotion, la communication et l'animation de la station de Vars* ». Elle assumera « *la direction et les embauches du personnel* » ainsi que « *la réflexion et la coordination des projets de développement de la station. Elle aura la charge de l'élaboration et du suivi du budget de l'office de tourisme. Elle mettra en œuvre les orientations et politiques ordonnées par le conseil d'administration de l'office de tourisme, notamment en termes de développement et de valorisation du patrimoine cf. statuts* ».

La directrice ne bénéficie ni d'une délégation de pouvoir du conseil d'administration, ni d'une délégation de signature des présidents. Les actes et mesures entrant dans le champ de compétences du CA, du président ou de l'AGO pris par la directrice, en l'absence de toute délégation, sont irréguliers même s'ils font partie des tâches de direction et de gestion mentionnées dans son contrat de travail. Le président de l'office de tourisme élu le 24 août 2024 indique avoir établi le 29 août suivant une délégation de pouvoir en faveur de la directrice. Elle ne peut cependant régulariser les actes antérieurs réalisés au cours de la période de contrôle ni conférer à l'intéressée des attributions que le président ne possède pas. Au demeurant, cette délégation n'est pas prévue par les statuts de 2023 ou le règlement intérieur. Portant sur des pouvoirs soumis à son autorisation (achats, aliénation, location), la décision n'a été présentée au conseil d'administration que le 12 novembre 2024. Elle n'est pas davantage signée du trésorier alors qu'elle vise des pouvoirs relevant de sa fonction.

⁵⁹ CA Versailles 26-10-2021 n° 20/01887.

L'examen d'un échantillon des contrats d'achat d'espaces publicitaires (presse sportive, presse régionale, télévision, gares et métros) et de prestations de relations presse au titre des exercices 2017 à 2022 révèle que la directrice a validé par la formule « bon pour accord », sa signature et le cachet de l'association (devis, ordre d'insertion, bon de commande), des contrats pouvant dépasser 30 000 € HT (exercice 2020-2021 : TV publique 31 664 € HT) tandis le contrat de relation presse français d'un montant de 10 000 € relève de la stratégie de promotion touristique. Alors qu'elle ne disposait d'aucune délégation et n'était pas habilitée à engager ces montants, la directrice a validé un montant cumulé d'achat d'espaces publicitaires de 160 173 € en 2021-2022, 146 401 € en 2020-2021, 148 693,25 € en 2019-2020, 106 640 € en 2018-2019.

La directrice a validé 73,9 % du montant cumulé de 198 066 € HT d'achats publicitaires de l'exercice 2020-2021 et 74,1 % de 216 049 € HT en 2021-2022. L'examen de l'échantillon a également mis en évidence la validation d'achats par une subordonnée de la directrice, responsable du service animation et événements. Bien que celle-ci ne dispose d'aucune délégation de signature, elle a irrégulièrement engagé un montant cumulé de respectivement 31 694,28 € HT et 31 350 € HT au titre des exercices 2017-2018 et 2019-2020.

De même, la directrice n'était pas habilitée à signer les contrats de prestations de service de relations-presse belge, de création du site internet, de cession de droit d'exploitation pour les animations, de création graphique, de matériel scénique ou de sécurité privée.

Au cours de la période contrôlée, l'accès du cabinet d'expertise comptable au compte bancaire de l'office de tourisme ne repose que sur une convention que la directrice a signée pour ordre à la place du président le 6 janvier 2015.

Le contrat de travail de la directrice du 30 juin 2008 fonde sa rémunération et les primes associées sur la convention collective nationale des organismes de tourisme et son avenant n° 29 du 3 novembre 2020 relatif à la valeur du point. Par ailleurs, un avenant au contrat de travail du 1^{er} mai 2018 relatif à la rémunération n'a pas été soumis au conseil d'administration et présente une base juridique fragile.

2.5 Un risque juridique qui doit conduire l'association à mener une réflexion sur l'évolution de la gouvernance

L'association office de tourisme de Vars s'expose à un risque juridique au regard des constats précédents sur la gouvernance et le fonctionnement de la structure, au prisme des critères qui permettent de qualifier le caractère transparent d'une association.

La jurisprudence a établi de longue date que « *Lorsqu'une personne privée est créée à l'initiative d'une personne publique qui en contrôle l'organisation et le fonctionnement et qui lui procure l'essentiel de ses ressources, cette personne privée doit être regardée comme "transparente"* »⁶⁰.

⁶⁰ CE, 21 mars 2007, n° 281796.

L'identification d'une association transparente repose sur la méthode du faisceau d'indices⁶¹. Le rôle prépondérant de la personne publique peut être révélé par les circonstances et les objectifs de la création de l'association, par la composition des instances dirigeantes, par le mode de financement et, le cas échéant, par l'existence de missions de service public⁶². La détermination du caractère transparent d'une association, qui en fait un démembrement⁶³ d'une collectivité territoriale ou d'une intercommunalité, repose sur plusieurs indices concordants. L'emprise sur l'association doit apparaître dans chacun des quatre critères qui suivent. La collectivité doit être à l'origine de la création de l'association, lui confier l'exercice d'une ou plusieurs de ses missions, lui fournir la quasi-totalité de ses ressources financières et disposer, de droit, d'un contrôle sur les organes de direction par l'influence de ses représentants en son sein⁶⁴.

2.5.1 Le critère de création de l'association

Il ressort du préambule de la convention triennale n°1 d'objectifs 2014-2017 que « *le conseil municipal de la commune de Vars a décidé la création d'un organisme chargé d'une mission d'intérêt général de mise en œuvre de la politique touristique de la station. Le statut associatif a été retenu pour cette structure* ». Les conventions n° 2 et n° 3 précisent que l'association a été créée le 25 février 1991.

2.5.2 Le critère de l'exercice de missions de service public

La commune a délégué à l'association la mise en œuvre des missions qu'elle tient de l'article L. 133-3 du code du tourisme par trois conventions triennales successives. L'office a assuré les missions légales obligatoires d'accueil et d'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune. Elle a contribué à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local. Les conventions délèguent également les missions facultatives prévues à l'article L. 133-3 du code du tourisme, en l'espèce l'animation des loisirs, l'organisation de fêtes et des manifestations culturelles. Ces missions constituent bien un service public municipal⁶⁵, que l'association a exécuté⁶⁶.

⁶¹ CE, Rapport public pour l'année 2000, « Les associations de la loi de 1901, cent ans après », EDCE n° 51 p. 310. CE, 18 juin 2008, n° 284942.

⁶² CE 17 avril 1964, Commune d'Arcueil ; CE. 2 février 1979, Ministre de l'agriculture c/Gauthier, CE 21 mars 1980, Vanderiele, CE 2 juin 1989, Union autonome inter-catégorielle de la caisse des dépôts et consignations ; 5 décembre 2005, Département de la Dordogne.

⁶³ CE, 2 février 1979, Ministre de l'agriculture c/ Gauthier, CE 16 février 1977, Dame Archegay.

⁶⁴ CE, 5 décembre 2005, n° 259748.

⁶⁵ CE, 13 novembre 1996, n° 173500.

⁶⁶ CE, 24 mars 2022, n° 449826.

2.5.3 Le critère du financement par la collectivité

Au cours des six exercices 2016 à 2022, l'office de tourisme de Vars a perçu un total de 10 754 000 € de la commune. Le montant de la subvention versée en 2020 s'est élevé à 1 904 000 €, soit 88,1 % des produits annuels de l'association, le pic ayant été atteint en 2017 (91,1 %). Sur la période examinée, la subvention annuelle versée par la collectivité représente en moyenne 84,9 % du total des produits perçus par l'association.

Cette proportion ne reflète pas la totalité du soutien de la commune, qui s'avère supérieur, des éléments non financiers n'étant pas comptabilisés. La valeur des mises à disposition à titre gracieux d'immeubles de la commune (siège de l'office de tourisme, bureau de Sainte Marie, bureau des animations, chalet d'accueil du Val d'Escreins) et d'appartements communaux accueillant ses personnels saisonniers n'est pas comprise dans ce montant. Il appartient à l'office de procéder à l'évaluation de la valeur des mises à disposition pour l'enregistrer en comptabilité⁶⁷. La valeur de l'écran LED de 12 m² installé sur le fronton du siège de l'office et mis à disposition par la commune qui en a fait l'acquisition pour un montant de 55 000 € TTC doit aussi être intégrée pour apprécier le financement par la commune.

2.5.4 Le critère du contrôle exercé par la collectivité sur l'association

L'article 7 des statuts du 13 juillet 2011 stipule qu'un des cinq membres de droit élu par le conseil municipal est élu président de l'office de tourisme. L'article 7 des statuts du 22 novembre 2023 réserve également le poste de président à l'un des quatre représentants de la commune au sein du conseil d'administration.

Le poste de trésorier a été en pratique occupé par un membre de la commune au cours des exercices contrôlés, un conseiller municipal, candidat unique, étant systématiquement élu à ce poste par le conseil d'administration. Cette pratique est entérinée par les statuts de 2023 qui attribuent ce poste à l'un des quatre représentants de la commune.

Les statuts de 2011, puis ceux de 2023, octroient deux postes sur quatre dans le bureau de l'association aux conseillers municipaux, en l'espèce sur des fonctions disposant d'un pouvoir statutaire, le président et le trésorier. Les socioprofessionnels occupent quant à eux des postes moins stratégiques (vice-présidence, secrétaire).

⁶⁷ Articles 211-1 à 211-4 du règlement comptable n° 2018-06 du 5 décembre 2018 de l'autorité des normes comptables

Les statuts du 13 juillet 2011 applicables aux exercices contrôlés stipulent que le maire, membre de droit, et les conseillers municipaux disposent de 6 sièges sur les 25 membres du conseil d'administration, soit 24 % des voix. Les statuts adoptés le 22 novembre 2023 octroient au maire et conseillers municipaux 4 sièges sur les 10 membres du conseil d'administration, soit désormais 40 % des voix. Elle pourrait en outre être regardée comme contrôlée par la municipalité dans la mesure où ce sont des conseillers municipaux qui en assurent statutairement les fonctions de direction (président, trésorier) ⁶⁸.

Les pratiques de gouvernance précédemment décrites (utilisation irrégulière de pouvoirs, imposition de décisions à l'AGO, méconnaissance des prérogatives du CA, cumul, dépendance financière) participent également de l'influence de la commune.

2.5.5 Les conséquences pour l'organisme

Au cas d'espèce, outre le volet maniement de deniers publics par une personne n'ayant pas la qualité de comptable public, les conséquences concerneraient la requalification des contrats d'achats passés en marchés publics de la commune (CAA Marseille, 4 avril 2022, n° 19MA03085), impliquant l'application des règles en matière de définition des besoins et de seuils de passation, auraient des implications en matière de requalification des contrats des personnels en contrats publics (CE, 14 octobre 2009, n° 299554, B ; CE, 1er juin 2011, n° 332036 ; CE, 28 mars 2018, n° 402913, B), ou encore influeraient l'appréciation du seuil de participation de la commune au capital de la SEM SEDEV, auquel les actions détenues par l'office de tourisme devraient alors être intégrées (article L. 1522-2 du CGCT).

Le législateur a laissé une grande liberté aux communes dans l'organisation de leur office de tourisme puisqu'elles peuvent fixer sa nature juridique (association, établissement public, Sem...), sa composition et ses ressources (subventions, recettes commerciales...). Toutefois, le choix du régime associatif implique le respect du principe d'autonomie de l'association qui ne peut être utilisée pour contourner les règles de la comptabilité publique, de la commande publique et de la fonction publique.

La chambre recommande à l'association de prendre les dispositions nécessaires, que ce soit sur le plan de la forme juridique, de la gouvernance et du fonctionnement, afin de se mettre en conformité avec la jurisprudence relative à la transparence d'une association, de sorte à disposer d'une véritable autonomie de gestion.

Recommandation n° 1. : Garantir sans délai l'autonomie de gestion de l'association.
--

⁶⁸ La jurisprudence administrative considère que la circonstance que les conseillers représentant une collectivité ne soient pas majoritaires dans les organes de direction de l'association n'est pas dirimante de la qualification d'association transparente si les fonctions de direction sont de droit exercées par des représentants de cette collectivité, CE, 8 juin 2009, n° 321911, 322298, conclusions N. Escaut

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance de l'association est marquée par de nombreuses irrégularités. La définition de la stratégie, comme les contrats pour la mettre en œuvre et les engagements de dépenses correspondants, échappent à l'organe dirigeant de l'association. Certaines décisions, comme l'entrée au capital de la SEM SEDEV, relèvent d'intérêts extérieurs à l'association, en particulier ceux de la commune, les statuts octroyant le poste de président mais également celui de trésorier à un conseiller municipal.

Alors que les statuts de 2011 conféraient 64 % des voix aux socioprofessionnels au sein du conseil d'administration, leur poids est dans les faits moindre en raison d'une part du contexte local, à savoir un territoire à la population réduite, et d'autre part de l'incomplétude et du flou résultant de leur rédaction. La dégradation de la gouvernance associative s'est manifestée par l'effondrement du nombre d'adhérents de l'association (- 75 %), les statuts de 2023 ramenant la part du collège des socioprofessionnels à 30 % des voix du conseil d'administration.

Exposée à un risque juridique aux conséquences importantes, l'association doit engager une réflexion, que ce soit sur la forme juridique, la gouvernance et le fonctionnement, devant lui garantir une véritable autonomie de gestion et lui permettre de s'éloigner du risque d'être regardée comme une association transparente.

3 LA COMMANDE PUBLIQUE

Sur la période examinée, un office de tourisme associatif, en sa qualité d'organisme de droit privé poursuivant une mission d'intérêt général et financé principalement sur fonds publics, était successivement soumis aux dispositions de l'article 10 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015, puis de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique⁶⁹ et revêtait, à ce titre, la qualité de pouvoir adjudicateur²⁸ au titre de ses missions de service public administratif. Il relevait des principes de l'article 1^{er} de l'ordonnance disposant que « *Les marchés publics soumis à la présente ordonnance respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics* ».

⁶⁹ « *Les personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont : - soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur ; - soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur ; - soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié est désignée par un pouvoir adjudicateur* ».

À plusieurs reprises, l'office n'a pas respecté le seuil de 25 000 € HT en vigueur entre 2016 et 2019, au-dessus duquel une mise en concurrence avec des mesures minimales de publicité, dit marché à procédure adaptée (MAPA), aurait dû être engagée. Depuis 2019, la mise en œuvre d'un MAPA en matière de services et fournitures doit concerner les marchés dont la valeur est comprise entre les seuils de 40 000 € et 215 000 € HT, conformément aux articles L. 2123-1 et R. 2123-1 du code de la commande publique.

Il n'existe pas de procédure de définition d'un besoin homogène par unité fonctionnelle nécessaire à la détermination de sa valeur et à l'identification des seuils de publicité et mise en concurrence. Cette situation conduit à une fragmentation de contrats qui se trouvent sous le seuil de 40 000 €. Ce seuil figurant à l'article R. 2122-8 du code de la commande publique a été franchi et, en tout état de cause, ne dispensait pas l'acheteur, selon l'article R. 2123-1 du même code, « *de veiller à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin* ».

L'office de tourisme a eu recours aux services d'une agence de relations presse française entre 2016 et 2022. Cette agence, dirigée par un ancien directeur de l'office, est le prestataire pour les relations presse depuis une période bien antérieure.

L'examen des contrats passés révèle la pratique au cours d'un même exercice d'une fragmentation de la saison estivale et de la saison hivernale alors qu'il s'agit d'un même besoin, d'une même prestation. La tarification des contrats comprend une part forfaitaire, une facturation au coût réel des retombées médias ainsi que des dépenses imprévues. Si le cumul des parts forfaitaires des contrats hiver et été se trouve légèrement sous le seuil de 40 000 €, la prise en compte des facturations des retombées médias et des dépenses imprévues entraîne nécessairement son dépassement. Une analyse de ce besoin récurrent par unité fonctionnelle et par exercice s'imposait avant la passation d'un marché respectant des mesures de publicité appropriées ainsi que les principes de transparence et d'égalité des candidats.

L'article L. 2112-5 du code de la commande publique, reprenant l'article 16 du décret du 25 mars 2016, dispose que : « *La durée du marché est définie en tenant compte de la nature des prestations et de la nécessité d'une remise en concurrence périodique, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, [...]* ». Ainsi, le renouvellement des contrats de cette agence de relations presse sans mise en concurrence, quel que soit le seuil, est irrégulier.

Par ailleurs, l'office de tourisme, qui percevait un montant de subventions publiques supérieur au seuil de 153 000 € par an, s'est attaché les services d'un commissaire aux comptes, pour un montant annuel de 6 762 € TTC en 2018 et 7 425 € en 2022. Il n'a procédé à aucune mise en concurrence des prestations de commissariat aux comptes, l'assemblée générale s'étant bornée à reconduire la mission du cabinet retenu.

Il en va de même pour les prestations d'expertise comptable, les contrats du cabinet sélectionné ayant été renouvelés en méconnaissant l'obligation de mise en concurrence s'imposant au pouvoir adjudicateur.

Si les contrats de cession de droits d'exploitation (Vars en scène) relèvent de la commande publique, ils peuvent être conclus sans mise en concurrence ou publicité⁷⁰. Ils doivent néanmoins respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. L'existence de plusieurs sociétés de production de spectacles susceptibles de proposer un artiste compatible avec les besoins de la station implique de justifier de consultations afin de « *faire une bonne utilisation des deniers publics* » en veillant « *à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin* ». Or, la même société Y bénéficie depuis 2017 d'un renouvellement continu de ses contrats.

Les nombreux évènements festifs que l'office organise impliquent des prestations récurrentes qui résultent de contrats (hébergement et restauration des artistes, de leur équipe ou des journalistes, sécurité privée, matériel scénique) dont il est nécessaire de quantifier le besoin à l'échelle de la commune et de déterminer les seuils de passation.

La chambre rappelle que l'office de tourisme de Vars a l'obligation de se conformer aux principes de la commande publique, qui s'appliquent dès le premier euro.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Indépendamment des risques juridiques exposés au chapitre précédent, l'office de tourisme n'a pas respecté les règles du code de la commande publique s'imposant aux pouvoirs adjudicateurs au cours la période contrôlée. En méconnaissance de l'article 10 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 puis de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique, il n'a pas mis en œuvre de procédures de passation mettant en concurrence les opérateurs dès le 1^{er} euro, portant atteinte aux principes de transparence et d'égalité d'accès à la commande publique.

4 ANALYSE FINANCIÈRE

Sur le plan règlementaire et financier, la chambre observe que l'association n'a jamais transmis à la commune de compte financier ou de compte d'emploi de la subvention, en méconnaissance des dispositions de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 et de l'arrêté du 11 octobre 2006 relatif au compte rendu financier, comme de l'article 6 des conventions triennales d'objectifs et de moyens. Pour autant et sur la période examinée, la commune a systématiquement reconduit le versement de la subvention pour un montant annuel de 1,76 M€.

⁷⁰ Article R. 2122-3 du code de la commande publique : « *L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsque les travaux, fournitures ou services ne peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé, pour l'une des raisons suivantes : 1° Le marché a pour objet la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique* ».

4.1 Les produits

Les recettes de fonctionnement sont stables, de l'ordre de 2,1 M€ par an en moyenne.

La chambre constate un très fort niveau de dépendance de l'office de tourisme aux subventions d'exploitation versées par la commune (1,8 M€ par an en moyenne, soit 85,4 % du total des produits) (Cf. annexe 11).

Par corrélation, l'office a un niveau peu élevé de ressources propres constituées principalement des produits issus des partenariats avec les socioprofessionnels de la station de Vars (58 000 € en moyenne par an). Les cotisations des adhérents n'excèdent pas 2 500 € par an (1 934 € en moyenne sur la période examinée).

Les produits divers de gestion courante ont progressé jusqu'en 2019, atteignant 36 315 €, avant de retomber en-dessous de 2 000 €.

4.2 Les charges

Les charges d'exploitation progressent de 21,8 % sur la période contrôlée, passant de 1,8 M € en 2017 à 2,1 M € en 2022, soit en moyenne 1,9 M€ par an (Cf. annexe 12). Les charges financières ainsi que les charges exceptionnelles sont très faibles.

4.2.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel s'établissent à 601 000 € par an en moyenne et sont stables sur la période examinée, représentant 31,2 % des charges d'exploitation.

La chambre observe que les annexes aux comptes financiers de 2016 à 2022 ne mentionnent pas les trois plus hautes rémunérations de la structure. L'association a ainsi méconnu l'obligation de publication résultant de l'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 et de l'article 431-13 du règlement n° 2018-06 du 5 décembre 2018 de l'autorité des normes comptables. Ce texte prévoit, en son article 431-1, que l'annexe est établie conformément aux dispositions du plan comptable général, « *sous réserves de dispositions particulières* » au titre desquelles figure l'article 431-13. Ce dernier dispose que les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 € et qui sont attributaires de plus 50 000 € de subventions publiques, remplacent les informations demandées à l'article 833-17 du règlement n° 2014-03, par les informations dont la publication est exigée par la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 précitée, laquelle ne prévoit pas de dérogation à l'obligation de publicité même en présence d'un seul cadre dirigeant⁷¹, les dérogations prévues par l'article 833-17 du plan comptable général n'étant pas invocables pour ces organismes.

⁷¹ Article L. 3111-2 du code du travail ; Cass. soc, 16 mai 2007, n° 05-41.141 ; Cass. soc, 26 novembre 2013, n° 12-21.758 et n° 12-22.200 ; Cass. soc, 4 février 2015, n° 13-22.892 ; Cass. soc, 18 novembre 2015, n° 14-17-590.

4.2.2 Les autres achats et charges externes

Le poste de dépenses « Autres achats et charges externes », qui s'élève en moyenne à 541 000 € par an, soit 28,1 % des charges d'exploitation de l'office, retrace les dépenses du compte 60 « Achats », (à l'exception du compte 607 « Achat de marchandises »), du compte 61 « Services extérieurs » et du compte 62 « Autres services extérieurs ».

Le compte 62 « Autres services extérieurs » est très significatif. Il s'élève en moyenne à 423 475 € par an, soit 20,3 % du total des charges de l'office de tourisme.

Plus de la moitié de ces dépenses sont enregistrées au compte 623 « Information, publications, relations publiques ». Elles s'élèvent en moyenne à 254 900 € par an sur la période sous revue. Il s'agit de dépenses relatives à la publicité et aux campagnes de médiatisation réalisées sur différents supports (télévision, radio, presse et magazines régionaux, internet, foires et expositions, affichages).

Suivent par ordre d'importance les honoraires imputés sur le compte 622 « Rémunérations d'intermédiaires et honoraires », représentant en moyenne 94 500 € par an. Un peu moins de la moitié de ce montant, soit 49 400 € en moyenne, provient d'honoraires versés à des agences de communication, dont l'agence de relations presse française chargée de suivre ces relations de presse et d'effectuer une veille media au niveau national.

Pour assurer ses missions, l'office de tourisme a dépensé en moyenne chaque année un peu plus de 304 000 € à des fins de communication, affichage et publicité.

4.2.3 Les autres charges de gestion courante

Le poste de dépenses du compte 65 « Autres charges de gestion courante » est important. Il représente en moyenne 32,3 % des charges d'exploitation de l'office de tourisme, soit environ 622 500 € par an.

Tableau n° 5 : Poids des « Autres charges de gestion courante » dans les charges d'exploitation

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Charges d'exploitation	1 760 818	1 908 308	2 193 140	1 880 615	1 679 587	2 143 983	11 566 451
<i>dont « Autres charges de gestion courante »</i>	531 489	612 288	846 326	568 387	413 157	763 371	3 735 018
%	30,2 %	32,1 %	38,6 %	30,2 %	24,6 %	35,6 %	32,3 %

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

Le plan comptable des associations est une version simplifiée du plan comptable général (PCG). Conformément à la nomenclature de référence, le compte 654 retrace les « Pertes sur créances irrécouvrables » et le compte 658 les « Charges diverses de gestion courante ». En revanche, le compte 655 ne traduit pas les mouvements de « Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun », tels que prévus par le PCG, mais fait état de dépenses liées à des publications (c/6552) sur brochures papier et sur Internet ainsi qu'à la réalisation de vidéos, à des frais d'animation (c/6554), sans oublier l'organisation d'évènements (c/6555⁷²) tels que « Vars en scène » et « *Outdoormix Winter Festival* ».

Or, la plupart de ces dépenses relèvent du compte 61 « Services extérieurs » ou 62 « Autres services extérieurs » dès lors qu'il s'agit de sous-traitance pour organiser des concerts, créer un site web, imprimer des brochures ou encore rémunérer des intermédiaires tels que des maisons de production, ou encore prendre en charge les frais de création et d'impression de publications. Il s'agit donc d'une erreur d'imputation comptable, qui n'emporte cependant pas de conséquences sur la formation du résultat de l'exercice.

En tout état de cause, les dépenses imputées sur le compte 655 sont élevées et représentent 3,7 M€ cumulés au cours de la période sous revue, soit 621 000 € en moyenne par an, étant précisé que de nombreux évènements programmés lors de la saison 2020/2021 ont été annulés du fait de la pandémie de Covid-19, ce qui a pour effet de baisser la moyenne. En faisant abstraction de cette saison touristique, la moyenne des dépenses imputées sur le compte 6555 s'élève à près de 700 000 € par an. Le pic des dépenses a été atteint lors de la saison 2018/2019 (soit 846 110 €), du fait notamment des frais engendrés par l'organisation de « Vars en Scène » (soit 371 108 €).

Tableau n° 6 : Évolution du compte 655

<i>Tableau n° 7 :</i>	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017/2022
<i>C/6552 Création documents et brochures, site Internet, droits photo, réalisation vidéos</i>	123 176	121 104	95 964	113 846	123 524	61 295	639 909
<i>C/6554 Frais animation Été et Hiver</i>	29 664	22 721	24 799	16 831	61 055	17 232	172 302
<i>C/6555 Évènements</i>	377 757	468 415	725 347	436 760	227 729	679 106	2 915 115
Total c/655	530 597	612 241	846 110	567 437	412 308	757 633	3 726 326

Source : Balances générales 2017-2022.

⁷² Il convient de relever que le compte 6555 est subdivisé en 32 sous-comptes liés chacun à un évènement ou animation en particulier. Le détail de ce sous-compte est inséré en annexe pour la période sous revue.

4.3 Les fonds dédiés

Les fonds dédiés des associations sont des ressources non utilisées perçues par l'association et affectées, par le tiers financeur, à un projet précis. Leur comptabilisation est obligatoire à la clôture de l'exercice, lorsque le projet n'est pas terminé et que tous les fonds affectés au projet n'ont pas été utilisés. Des comptes spécifiques (avec subdivisions) sont utilisés pour enregistrer les fonds dédiés, tant au bilan (compte 194 « Fonds dédiés sur subventions d'exploitation ») qu'au compte de résultat (selon le cas, compte 789 « Utilisation des fonds dédiés et de fonds reportés » ou compte 689 « Reports en fonds dédiés »). Ce dispositif permet d'assurer la transparence de l'utilisation dans le temps des fonds affectés reçus par une association. La réalisation des engagements au cours des exercices successifs permet de solder progressivement le compte 194 figurant au passif du bilan.

L'office de tourisme a comptabilisé près de 923 400 € de fonds dédiés au cours de la période sous revue. Cela représente en moyenne 154 000 € par an environ. Il s'agit d'une partie des subventions d'exploitation perçues par l'office de tourisme qui n'ont pas été consommées dans l'exercice.

Un peu moins de 348 900 € de ces fonds reportés ont par la suite été utilisés, soit moins de 37,8 % de la somme mobilisée correspondant à une moyenne de 58 150 € par an.

Cet écart constaté entre le montant des fonds reportés et celui utilisé a alimenté l'importante trésorerie de l'office de tourisme. En début de période, les fonds reportés s'élevaient à 197 021 € (c/194 ; cf. ci-après, analyse du bilan). Ils ont progressé jusqu'à 536 395 € en 2020, notamment sous l'effet de la crise sanitaire ayant amené à reporter les fonds non utilisés du fait de la réduction de l'activité de l'office de tourisme et à l'annulation de nombreux événements. Compte tenu de l'abondance des fonds dédiés non utilisés, au lieu d'en demander leur remboursement, la commune de Vars a autorisé l'office de tourisme, par délibération du 20 octobre 2021, à transférer 350 000 € en subvention d'investissement destinée au financement des travaux du siège de l'office de tourisme à Claux.

Tableau n° 7 : Mouvement des comptes c/689 et c/789 liés à l'utilisation des fonds dédiés

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>C/789 Utilisation de fonds dédiés (et ressources non utilisées des exercices antérieurs)</i>	0	0	187 957	0	0	160 890
<i>C/689 Engagements à réaliser sur ressources affectées (reports en fonds dédiés)</i>	161 873	80 359	0	285 099	319 264	76 776

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

Les documents mis à la disposition de la chambre n'ont pas permis d'identifier avec précision l'affectation de ces fonds. Souvent, un libellé généraliste du type « Évènements + Animations » ou « Communication + Accueil + Évènements » est mentionné, ce qui ne permet pas de connaître le projet financé. Ces fonds étaient par conséquent disponibles pour le fonctionnement général de la structure et n'ont jamais été affectés à un projet précis.

L'analyse du tableau de suivi des fonds dédiés, figurant en annexe des comptes annuels, a également permis de constater qu'ils ont pu être consacrés à un « projet dormant » durant plus de sept ans. Ainsi, les fonds reportés relatifs à un projet libellé « Red Bull + Animations été » s'élevaient à 83 979 € en 2012. Or, aucun mouvement relevant de ce prétendu projet ne sera enregistré jusqu'en 2019.

La chambre observe qu'il y a des imprécisions, voire une absence d'informations, sur l'objet ainsi que sur l'état d'avancement des « projets » financés, ce qui ne permet pas de fournir des données claires et complètes au conseil d'administration et aux membres de l'association. Il apparaît qu'en affectant en fonds dédiés une partie de la subvention d'exploitation, la formation du résultat net a été régulièrement minorée. En effet, les fonds dédiés font l'objet d'un mode de comptabilisation spécifique permettant d'affecter à l'exercice suivant les financements non utilisés. Cela se traduit par la constatation d'une charge, une écriture d'ordre, non décaissée financièrement, comptabilisée sur le compte 689. Ainsi que l'illustre le tableau précédent, ce compte a été mouvementé pendant toute la période sous revue, à l'exception de l'exercice 2019.

À l'inverse, l'utilisation du compte 789 « Reprise des fonds dédiés » permet de majorer le résultat net de l'exercice. Ce compte a été mouvementé à deux reprises au cours de la période sous revue, en 2019 et en 2022.

4.4 La capacité d'autofinancement

La part des fonds dédiés reportés (c/689) participe de manière significative à la formation de la capacité d'autofinancement (CAF) de l'office de tourisme sur certains exercices. Elle a ainsi atteint 43,7 % en 2021 (soit 319 264 € sur un total de 729 948 €).

Malgré une baisse relative de 6,7 % au cours de la période, la CAF s'élève à 622 137 € en 2022. Rapporté aux produits d'exploitation, le niveau de la CAF est conséquent (30 % en moyenne).

Tableau n° 8 : Évolution de la CAF et % par rapport aux produits d'exploitation

2017	2018	2019	2020	2021	2022
666 519	628 381	595 323	786 969	729 948	622 137
34,3 %	31,1 %	29,7 %	36,5 %	36,4 %	30 %

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

4.5 Le résultat net

Le résultat net est excédentaire sur l'ensemble de la période examinée.

Tableau n° 9 : Historique du résultat net affiché

2017	2018	2019	2020	2021	2022
64 526	41 620	7 328	7 408	14 695	20 030

Source : *Rapports du commissaire aux comptes.*

Si une partie des subventions d'exploitation non consommées durant l'exercice n'avait pas été irrégulièrement convertie en fonds dédiés, l'historique du résultat net aurait été le suivant :

Tableau n° 10 : Historique résultat net retraité

2017	2018	2019	2020	2021	2022
226 399	121 979	-180 629	292 507	333 959	-64 084

Source : *chambre régionale des comptes d'après les comptes annuels.*

Les excédents retraités par la chambre s'élèvent à plus de 730 000 € au cours de la période de contrôle, illustrant notamment le fait que l'office de tourisme aurait pu parvenir à des comptes équilibrés avec un financement moins important de la commune.

4.6 Le compte de résultat

Les produits de l'office de tourisme dépendent à hauteur de 85,4 % des subventions d'exploitation (1,8 M€/an) versées quasi-exclusivement par la commune. Leur niveau permet à l'office de tourisme d'en affecter irrégulièrement une partie à des fonds dédiés (c/194), ce qui affecte l'information comptable portée à la connaissance des instances de gouvernance et aux membres de l'association.

Ces écritures ont permis d'afficher un résultat comptable net relativement équilibré alors qu'en réalité, sans les opérations effectuées sur les fonds dédiés, il aurait été largement excédentaire sur l'ensemble de la période à l'exception des exercices 2019 et 2022.

Indépendamment du mode de comptabilisation retenu (avec ou sans fonds dédiés) et en dépit d'une baisse relative de 6,7 % pendant la période de contrôle, le niveau de la capacité d'autofinancement est conséquent (30 % des produits d'exploitation).

4.7 Le bilan

La valeur totale du bilan s'élève à 2,2 M€ au 30 septembre 2022, un niveau sensiblement supérieur à celui de 2017 (1,1 M€).

Tableau n° 11 : Évolution bilan de l'office de tourisme

2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 115 968	1 597 303	1 457 088	1 810 322	2 270 421	2 218 100

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

4.7.1 L'actif

Le patrimoine de l'office de tourisme se caractérise par des immobilisations financières importantes. En 2022, elles s'élèvent à près de 400 000 € et représentent 89,3 % de l'actif immobilisé.

L'office de tourisme est entré au capital de la SEM SEDEV à hauteur de 277 181 € en 2019. Par ailleurs, il a acquis des parts sociales d'une part auprès de la banque B en 2020 à hauteur de 19 608,46 €, d'autre part auprès de la banque X en 2021 à hauteur de 100 000 €. Ces prises de participation et acquisitions de titres ne sont pas prévues par les statuts associatifs.

Entre 2017 et 2022, les immobilisations financières ont progressé de 1 873 € à 397 508 €, soit une hausse de plus de 395 600 €.

Tableau n° 12 : Composition de l'actif immobilisé

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Immobilisations incorporelles</i>	0	0	1 769	932	95	22 359
<i>Immobilisations corporelles</i>	32 215	26 100	15 764	13 080	46 527	25 135
<i>Immobilisations financières</i>	1 873	1 906	279 120	296 789	396 789	397 508
Total actif immobilisé =	34 088	28 006	296 653	310 801	443 411	445 002

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

L'actif circulant se démarque également par une progression très importante des valeurs mobilières de placement (VMP), de près de 718 000 € au cours de la période de contrôle. S'élevant à un peu plus de 491 000 € en 2017, elles ont atteint un pic de 1,46 M€ en 2021 avant de refluer à 1,2 M€ en 2022, représentant 54,5 % du total de l'actif. Il s'agit de comptes de dépôt à moyen terme (300 000 € en 2022) et à court terme (90 000 € en 2022), livret A (68 722 € en 2022), compte épargne (750 000 € en 2022). Elles sont constamment supérieures à 1 M€ à partir de 2018.

Tableau n° 13 : VMP et disponibilités

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Valeurs mobilières de placement</i>	491 043	1 473 361	1 046 638	1 388 500	1 462 856	1 208 722
<i>Disponibilités</i>	123 651	36 917	62 864	41 896	190 292	157 208

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

En 2022, les VMP et les immobilisations financières de l'office de tourisme ont représenté 72,4 % du total de l'actif (1,6 M€ à comparer à 2,2 M€). L'office de tourisme a pu dégager sur ses propres ressources plus de 1,1 M€ au cours de la période examinée afin de consolider son portefeuille d'immobilisations financières et de VMP. La chambre observe que, dans ces conditions, le niveau des subventions perçues a été très supérieur à ses besoins courants.

4.7.2 Le passif

Les fonds propres de l'office progressent régulièrement, passant de 227 511 € en 2017 à 318 595 € en 2022, sous l'effet des résultats excédentaires enregistrés sur la période.

Tableau n° 14 : Évolution des fonds propres

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Report à nouveau</i>	162 985	227 511	269 133	276 462	283 869	298 564
<i>Résultat de l'exercice</i>	64 526	41 621	7 329	7 408	14 695	20 031
<i>Total des fonds propres</i>	227 511	269 132	276 462	283 870	298 564	318 595

Source : *Rapports du commissaire aux comptes.*

L'office a perçu en 2021 350 000 € de subventions d'investissement (sur biens non renouvelables) correspondant à un transfert de ses fonds dédiés. C'est le seul mouvement enregistré sur ce compte durant la période. Le solde s'établit à 409 500 € en 2022.

Tableau n° 15 : Évolution des fonds associatifs

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Fonds propres</i>	227 511	269 132	276 462	283 870	298 564	318 595
<i>Subventions d'investissement</i>	59 500	59 500	59 500	59 500	409 500	409 500
<i>Total des fonds associatifs</i>	287 011	328 632	335 962	343 370	708 064	728 095

Source : *Rapports du commissaire aux comptes.*

Le tableau ci-dessous retrace le solde du compte 194 (fonds dédiés) entre 2017 et 2022. Le pic en 2020, à hauteur de 536 395 €, est notamment dû au report des fonds dédiés non utilisés durant la crise sanitaire. En fin de période de contrôle, le solde du compte 194 a certes diminué pour s'établir à 421 545 € mais il reste élevé. Aucune précision n'est apportée quant aux projets spécifiques que ces fonds sont censés financer.

Tableau n° 16 : Évolution du c/194 relatif aux fonds dédiés

2017	2018	2019	2020	2021	2022
358 894	439 252	251 295	536 395	505 659	421 545

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

L'endettement de l'office de tourisme auprès des établissements de crédits est très faible. Il s'élève à un peu plus de 15 000 € en 2022. Les dettes d'exploitation sont en moyenne de 166 000 € durant la période sous revue. Depuis l'exercice 2018, l'office comptabilise 440 000 € de subvention municipale en produits constatés d'avance.

Tableau n° 17 : Composition de la dette

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Emprunts auprès établissements de crédit</i>	12 662	9 294	5 766	1 913	19 660	15 301
<i>Dettes fournisseurs et comptes rattachés</i>	153 622	101 134	79 966	98 113	176 116	231 911
<i>Dettes fiscales et sociales</i>	134 816	138 885	184 690	225 035	226 139	243 527
<i>Autres dettes</i>	0	0	2 096	0	95	703
<i>Produits constatés d'avance</i>	32 660	460 387	464 337	464 031	455 029	442 673
Total des dettes	333 760	709 700	736 855	789 092	877 039	934 115

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

4.7.3 Le fonds de roulement

Le fonds de roulement progresse de 12,3 % sur la période examinée et atteint 854 284 € en 2022. Cette hausse résulte d'une forte progression simultanée des capitaux propres (+ 504 400 €) et de l'actif immobilisé (+ 410 000 €).

Tableau n° 18 : Évolution du fonds de roulement

2017	2018	2019	2020	2021	2022
760 783	868 890	429 346	712 344	969 633	854 284

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

4.7.4 Le besoin en fonds de roulement

Le besoin en fonds de roulement (BFR) s'élevait à 146 088 € en 2017, du fait notamment de l'inscription d'une subvention à recevoir comptabilisée sur le compte 4687 à hauteur de 370 000 €. Cela ne s'est plus reproduit par la suite, de sorte que le BFR est devenu négatif à partir de 2018, constituant donc une ressource de trésorerie. Les créances de l'office de tourisme sont alors devenues très faibles alors que, dans le même temps, les dettes d'exploitation se maintenaient et que les produits constatés d'avance étaient plus importants. Dans ces conditions, l'office de tourisme a dégagé un excédent de fonds de roulement pendant toute la période sous contrôle.

Tableau n° 19 : Évolution du besoin en fonds de roulement

2017	2018	2019	2020	2021	2022
146 088	-641 387	-680 156	-718 054	-683 517	-511 646

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

4.7.5 La trésorerie

Sous l'effet conjugué de la progression du fonds de roulement et de l'apparition d'un excédent de fonds de roulement à partir de 2018, la trésorerie a plus que doublé sur la période sous revue pour s'établir à 1,36 M€ en 2022 (1,28 M€ par an en moyenne).

Tableau n° 20 : Évolution de la trésorerie

2017	2018	2019	2020	2021	2022
614 695	1 510 277	1 109 502	1 430 398	1 653 150	1 365 930

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

4.7.6 Synthèse

Les comptes de l'office de tourisme de Vars sont caractérisés par une valeur totale du bilan de 2,2 M€ au 30 septembre 2022, soit le double par rapport à 2017.

Le patrimoine de l'association comprend notamment des immobilisations financières importantes, en hausse sur la période de contrôle. En 2022, elles s'élèvent à près de 400 000 € et représentent 89,3 % de l'actif immobilisé. Par ailleurs, l'actif circulant se démarque par une importante hausse des valeurs mobilières de placement (VMP), qui s'élèvent à plus de 1,2 M€ en 2022, soit 54,5 % du total de l'actif. En 2022, les VMP et les immobilisations financières représentent 72,4 % du total de l'actif (1,6 M€ sur un total de 2,2 M€). Cette consolidation du portefeuille financier de l'association résulte notamment d'un niveau de subventions perçues très largement supérieur au besoin de fonctionnement courant de l'office.

En parallèle, notamment sous l'effet des résultats excédentaires enregistrés au cours de la période, les capitaux propres progressent plus rapidement que les immobilisations et le fonds de roulement est en hausse de 12,3 %. L'office dégage des ressources sur son cycle d'exploitation et la trésorerie a plus que doublé sur la période examinée (1,4 M€ en 2022).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de l'office de tourisme est satisfaisante. L'organisme dispose d'une aide municipale très conséquente, matérialisée notamment par des subventions de fonctionnement élevées (1,8 M€ par an en moyenne), correspondant à plus de 85 % de ses produits.

Ces subventions dépassant très largement les besoins liés à ses missions opérationnelles, l'association a consolidé son actif, notamment ses immobilisations financières, et sa trésorerie atteint désormais un niveau élevé.

ANNEXES

Annexe n° 1. : L'« écosystème » d'entités stations créées par la commune de Vars	61
Annexe n° 2. : L'évolution à la baisse de la fréquentation de l'accueil de l'office de tourisme	62
Annexe n° 3. : Part des dépenses événementielles dans le total des dépenses 2021/2022.....	63
Annexe n° 4. : Le coût modeste des autres événements du calendrier de Vars	64
Annexe n° 5. : Historique des convocations des adhérents aux assemblées générales.....	65
Annexe n° 6. : Historique de présence aux assemblées générales	66
Annexe n° 7. : composition du conseil d'administration	67
Annexe n° 8.[] : Composition statutaire (version 2011) du conseil d'administration.....	68
Annexe n° 9. : Présence des administrateurs aux réunions du CA	69
Annexe n° 10. : Détail du compte 6555	70
Annexe n° 11. : Les ressources de l'office de tourisme de Vars.....	71
Annexe n° 12. : Les charges de l'office de tourisme de Vars	72

Annexe n° 1. : L'« écosystème » d'entités stations créés par la commune de Vars



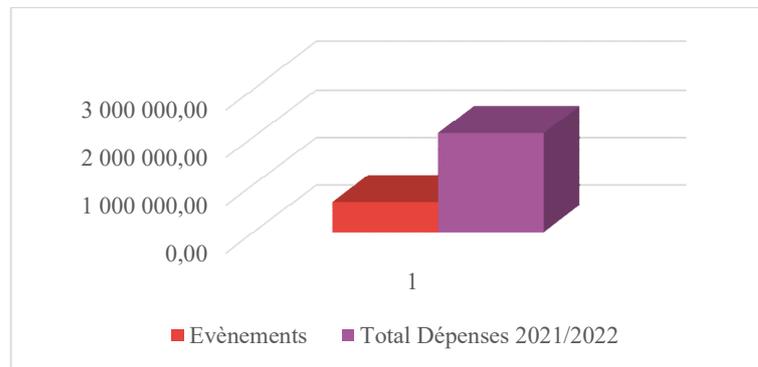
Source : Le petit Varsinc n° 28, bulletin semestriel d'information municipale, Hiver 2015-2016

Annexe n° 2. : L'évolution à la baisse de la fréquentation de l'accueil de l'office de tourisme

	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	Variation 2016- 2021	Variation 2016- 2019
<i>Passage aux banques</i>	20 633	15 350	18 350	13 849	11 287	nc	- 45,3 %	- 32,9 %
<i>Nombre d'appels</i>	6 483	6 270	4 518	3 108	4 829	nc	- 25,5%	- 52,1 %

Source : Bilans d'activité office de tourisme de Vars 2016-2022.

Annexe n° 3. : Part des dépenses évènementielles dans le total des dépenses 2021/2022



Source : CRC à partir de la comptabilité analytique produite par l'office de tourisme de Vars.

Annexe n° 4. : Le coût modeste des autres évènements du calendrier de Vars**Évolution du coût de la visibilité de Vars dans le domaine du VTT**

<i>Compte</i>	<i>Intitulé</i>	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	Variation 2016/2022
655546	VTT Team Up	18 374,68	29 712,06	23 367,78	8 608,7	21 964,71	22 991,25	25,1 %
655544	Alp Epic			7 434,7				

Source : Balances par compte 2016-2022 Office de tourisme de Vars

Évolution du coût de la visibilité Outdoormix winter festival

2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	Variation 2016/2022
5 661,13	104 665,15	108 200,7	111 838,96	6 060	10 555,32	86,45%

Source : Balances par compte 2016-2022, Compte 655506, office de tourisme de Vars.

Évolution du coût de la visibilité du ski de vitesse

<i>Compte</i>	<i>Intitulé</i>	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	Variation 2016/2022
n°6555510	Speedmasters	37 167,55	35 222,35	4 370,64	2 649,47	0	1 789,18	- 95,19%
n°655509	KL	0	0	18 885,28	8 146,60	0	3 2176,22	

Source : Balances par compte 2016-2022 Office de tourisme de Vars.

Annexe n° 5. : Historique des convocations des adhérents aux assemblées générales

Dates des AG	Adhérents convoqués	
	En principe	En pratique
05/04/2017 - 1ère partie	Année civile 2017	Année civile 2015
05/04/2017 - 2ème partie		Année civile 2016
10/04/2018 - 1ère partie	Année civile 2018	Année civile 2016
10/04/2018 - 2ème partie		Année civile 2017
19/12/2018 - 1ère partie	Année civile 2018	Année civile 2017
19/12/2018 - 2ème partie		Année civile 2018
19/12/2019 - 1ère partie	Année civile 2019	Année civile 2018
19/12/2019 - 2ème partie		Année civile 2019
03/08/2020	Adhérents à jour de leur cotisation au 03/08/2020	Panachage 2019-2020 + non-adhérents
15/01/2021 - 1ère partie	Année comptable 2020/2021	1 ^{er} janvier au 30 septembre 2020
15/01/2021 - 2ème partie		2020/2021
16/12/2021 - 1ère partie	Année comptable 2021/2022	2020/2021
16/12/2021 - 2ème partie		2021/2022
20/12/2022 - 1ère partie	Année comptable 2022/2023	2021/2022
20/12/2022 - 2ème partie		2022/2023

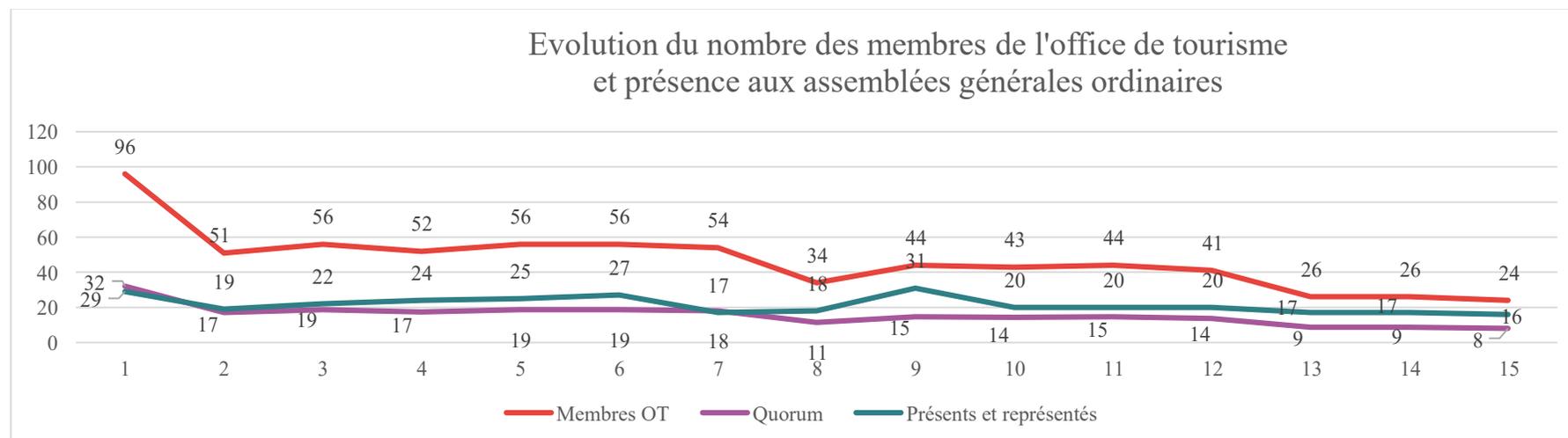
Source : CRC PACA à partir des réponses de l'office de tourisme.

Annexe n° 6. : Historique de présence aux assemblées générales

2.2 : Évolution du nombre des adhérents participant aux assemblées générales

Date Adhérents convoqués	05/04/2017		10/04/2018		19/12/2018		19/12/2019		03/08/2020	15/01/2021		16/12/2021		20/12/2022	
	2015/16	2016/17	2016/17	2017/18	2017/18	2018/19	2018/19	2019/20	ND	2019/20	2020/21	2020/21	2020/21	2021/22	2022/23
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Membres OT	96	51	56	52	56	56	54	34	44	43	44	41	26	26	24
Quorum	32	17	19	17	19	19	18	11	15	14	15	14	9	9	8
Présents	20	15	18	19	12	13	12	13	24	15	13	15	14	11	10
Présents et représentés	29	19	22	24	25	27	17	18	31	20	20	20	17	17	16

Source : CRC PACA à partir de l'exploitation des listes d'émargement produits par l'OT



Source : CRC PACA à partir de l'exploitation des listes d'émargement produites par l'office de tourisme.

Annexe n° 7. : composition du conseil d'administration

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

Est composé de 25 personnes, soit :

- ⑥ 6 élus du conseil municipal, dont le Maire
- ⑥ Le Sporting Ski Club de Vars
- ⑥ La SEM SEDEV
- ⑥ Directrice OT Vars
- ⑥ 11 représentants des catégories socioprofessionnelles (hôteliers, magasins de sport, écoles de ski...)
- ⑤ 5 autres adhérents élus par l'AG pour siéger au CA

Source : livret d'accueil office de tourisme de Vars, été 2022, p. 6.

Annexe n° 8. : Composition statutaire (version 2011) du conseil d'administration**Composition statutaire du conseil d'administration de l'office de tourisme**

	QUALITE	Nombre selon statuts
<i>Membres de droit</i>	Maire de Vars	1
	Conseillers municipaux	5
	Président Sporting Ski Club de Vars	1
	Directeur de la SEM SEDEV	1
	Représentant des moniteurs de ski diplômés d'État et élu par ses pairs	1
<i>Membres élus par leurs pairs</i>	Représentant des Hôteliers	1
	Représentant des Bars restaurants	1
	Représentant des Agences immobilières	1
	Représentant des Maisons familiales et autres centres de Vacances	1
	Représentant des magasins de sports	1
	Représentant artisans, professions libérales et activités diverses	1
	Représentant commerces alimentaires	1
	Représentant loueurs de meublés professionnels	1
Représentant des résidences de tourisme, villages clubs et résidences hôtelières	1	
<i>Membres élus par l'AG</i>	Membres élus directement par l'Assemblée Générale (adhérents)	5
<i>Membres de l'OT</i>	Représentant des associations participant à l'animation dont la liste sera définie par le règlement intérieur	1
	Représentant des résidents et propriétaires	1
	Total membres présents au CA	25
	Poids relatif du conseil municipal et maire au CA	24 %
	Poids relatif des autres membres de droit au CA	12 %
	Poids relatif des socio-professionnels élus au CA	64 %
	Quorum et taux de présence	25 %

Source : CRC PACA à partir des statuts de l'office de tourisme

Annexe n° 9. : Présence des administrateurs aux réunions du CA

Historique de présence des administrateurs au CA

<i>QUALITE</i>	27/03/17	11/05/17	11/10/17	18/12/17	09/01/18	11/12/18	02/04/19	03/08/20	08/12/20	16/04/21	23/11/21	05/04/22	01/12/22	Moyenne
<i>Maire de Vars</i>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
<i>Conseillers municipaux</i>	1	0	3	4	3	2	1	3	3	4	2	3	2	2,4
<i>Président Sporting Ski Club de Vars</i>	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0,3
<i>Directeur de la SEM SEDEV</i>	1	1	1	1	1	0	1	0	0	1	1	0	1	0,7
<i>Représentant moniteurs de ski diplômés d'État élu par ses pairs</i>	1	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	0,7
<i>Représentant des Hôteliers</i>	1	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	0,6
<i>Représentant des Bars restaurants</i>	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0,3
<i>Représentant des Agences immobilières</i>	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,2
<i>Représentant des Maisons familiales et autres centres de vacances</i>	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0,5
<i>Représentant des magasins de sports</i>	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,8
<i>Représentant artisans, prof libérales et activités diverses</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
<i>Représentant commerces alimentaires</i>	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0,7
<i>Représentant loueurs de meublés professionnels</i>	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1
<i>Représentant des résidences de tourisme, villages clubs et résidences hôtelières</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
<i>Membres élus directement par l'AG (adhérents)</i>	2	2	2	3	2	4	2	5	3	4	2	2	1	2,6
<i>Représentant des associations participant à l'animation (liste définie par règlement intérieur)</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0
<i>Représentant des résidents et propriétaires</i>	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0,2
Total membres présents au CA	9	8	7	13	11	12	8	15	13	16	11	11	11	11,2
Quorum	36 %	32 %	28 %	52 %	44 %	48 %	32 %	60 %	52, %	64 %	44 %	44 %	44 %	44,6 %

Source : CRC à partir des feuilles d'émargement produites par l'office de tourisme.

Annexe n° 10. : Détail du compte 6555

Les balances générales issues de la comptabilité de l'office de tourisme retracent les dépenses liées aux évènements organisés à la station Vars de la manière suivante :

	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
655501 VARS EN SCENE	121 870	116 212	371 108	209 211	0	344 040
655502 SEMAINE NOEL	10 373	9 008	9 731	6 957	26 303	15 515
655503 SEMAINE 31/12	8 114	8 070	8 380	9 278	23 524	16 019
655504 VARS WINTER TRAIL	0	0	9 452	11 606	1 075	
655506 OUTDOORMIX WINTER FESTIVAL	5 661	104 665	108 201	111 839	6 060	10 555
655508 CHALLENGE QUICKSILVER	1 375	632	979	322	0	363
655509 KL	0	0	18 885	8 147	0	32 176
655510 SPEED MASTERS	37 168	35 222	4 371	2 649	0	1 789
655511 GLISS AND MIX	31 574	27 560	25 866	1 428	0	31 267
655512 CHALLENGE DES MONITEURS				708	0	46 207
655521 SEMAINE 1 FEVRIER	6 534	7 778	5 475	6 974	4 451	7 051
655522 SEMAINE 2 FEVRIER	7 939	7 777	9 519	6 974	7 054	8 231
655523 SEMAINE 3 FEVRIER	6 883	6 599	4 928	6 974	10 172	8 135
655524 SEMAINE 4 FEVRIER	5 805	7 777	4 928	781	10 052	16 479
655530 RDV DE LA MARMAILLE	11 758	12 741	11 553	12 001	11 697	11 094
655542 COURSE OBSTACLES						5 400
655543 ANIMATIONS MUSICALES						1 000
655544 ALPS EPIC	0	0	7 435	125		11 542
655545 COURSE D'ORIENTATION	0	0	5 593			
655546 MTB TEAM UP VTT	18 375	29 712	23 368	8 609	21 965	
655547 TOUR DE FRANCE	1 222	21	5 206			22 991
655548 6 JOURS CYCLO	1 009	364	343			315
655549 CUNEO VARS	4 809	4 020	3 103			789
655550 VARS MOUNTAIN TRAIL	69 608	63 216	61 415	9 756	47 831	55 017
655551 SEMAINE 1 ETE	5 780	7 692	6 700	1 042	2 027	851
655552 SEMAINE 2 ETE	1 290	1 100	1 477	4 650	12 390	7 950
655553 SEMAINE 3 ETE	1 300	670	750	600	4 736	2 579
655554 SEMAINE 4 ETE	1 700	550	1 800	2 134	4 469	1 611
655555 SEMAINE 5 ETE	3 196	1 941	1 509	1 400	5 680	3 191
655556 SEMAINE 6 ETE	11 909	11 569	11 636	10 676	20 233	2 147
655557 SEMAINE 7 ETE	1 200	1 090	750	1 220	4 157	12 813
655558 SEMAINE 8 ETE	1 303	2 430	890	700	3 855	1 990
Total 6555	377 757	468 415	725 347	436 760	227 729	679 106

Source : CRC PACA d'après les rapports du commissaire aux comptes.

Annexe n° 11. : Les ressources de l'office de tourisme de Vars

Tableau n° 21 : Total des produits de l'office de tourisme de Vars (en €)

2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022	Moyenne
1 987 801	2 032 921	2 204 458	2 177 060	2 015 734	2 242 207	12 660 181	2 110 030

Source : *Rapports du commissaire aux comptes.*

Tableau n° 22 : Subventions d'exploitation et rapport au total des produits (en €)

2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022	Moyenne
1 811 500	1 761 311	1 775 000	1 919 339	1 790 308	1 760 120	10 817 578	1 802 930
91,1%	86,6%	80,5%	88,2%	88,8%	78,5%	85,4%	85,4%

Source : *Rapports du commissaire aux comptes.*

Tableau n° 23 : Autres produits (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Vente de marchandises</i>	7 977	7 534	11 386	8 801	4 634	6 943
<i>Prestation de services</i>	742	1 452	935	751	0	76 260
<i>Partenariats socio-professionnels et Cotisations</i>	71 152	59 140	60 880	63 879	62 559	43 724
<i>Autres produits de gestion courante</i>	24 845	37 606	36 315	16 133	1 707	1 929

Source : *Rapports du commissaire aux comptes.*

Annexe n° 12. : Les charges de l'office de tourisme de Vars**Tableau n° 24 : Structure des charges**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
Total des charges	1 923 245	1 991 301	2 197 130	2 169 652	2 001 039	2 222 177	2 084 091
Charges d'exploitation	1 760 818	1 908 308	2 193 140	1 880 615	1 679 587	2 143 983	1 927 742
Charges financières	554	1 102	1 509	396	721	714	833
Charges exceptionnelles	0	1 532	2 481	3 542	1 467	704	1 621

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

Tableau n° 25 : Poids relatif des « Autres achats et charges externes » dans les charges d'exploitation

2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Moyenne
542 408	525 203	529 623	542 668	504 268	601 680	3 245 850	540 975
30,8 %	27,5 %	24,1 %	28,9 %	30 %	28,1 %	28,1 %	28,1 %

Source : Rapports du commissaire aux comptes.

Tableau n° 26 : Évolution compte 62 « Autres services extérieurs »

2017	2018	2019	2020	2021	2022
428		414	400	389	485
834	422 261	168	545	176	865

Source : Balances générales 2017-2022

Tableau n° 27 : Évolution compte 623 « Information, publications, relations publiques »

2017	2018	2019	2020	2021	2022
244	256	243	231	234	318
666	914	470	545	237	786

Source : Balances générales 2017-2022

Tableau n° 28 : Évolution compte 622802 « RP/Honoraires Agence Com »

2017	2018	2019	2020	2021	2022
56 267	49 323	52 602	46 794	41 079	50 077

Source : Balances générales 2017-2022

Chambre régionale
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les publications de la chambre régionale des comptes
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