

PREFET DE LA HAUTE-SAVOIE

Ancey, le 28 juin 2016

LE PREFET DE LA HAUTE-SAVOIE

à

Mesdames et messieurs les maires
des communes sièges de stations de ski

Mesdames et messieurs les présidents
d'établissements publics de coopération intercommunale
en charge de la gestion de stations de ski

Signature

CIRCULAIRE

Monsieur le président du conseil départemental

La présente circulaire peut être consultée sur le site internet :
www.haute.savoie.gouv.fr à la rubrique « publications » puis
« circulaires »

Objet : régime juridique des tarifs des remontées mécaniques

L'institution, par une station de sports d'hiver de Haute-Savoie, d'un système de grande ampleur de tarifs différenciés, voire de forfaits gratuits, pour l'accès aux remontées mécaniques de leur domaine skiable a fait l'objet d'un récent rapport provisoire, très critique, de la chambre régionale des comptes (CRC). La valeur totale des forfaits gratuits ou à prix réduits attribués au bénéfice de certaines catégories d'usagers représenterait, en effet, une part manifestement excessive des recettes perçues sur la saison d'hiver. A terme, c'est la capacité de financement de l'opérateur qui est diminuée.

Sans préjudice des observations de la chambre régionale des comptes, à ce stade encore provisoires, le rappel de la législation et de la jurisprudence administrative en matière de tarification du service public des remontées mécaniques me semble, en tout état de cause, utile.

Si ces pratiques sont admissibles, elles doivent alors être encadrées et justifiées par un intérêt public.

1 – Cadre juridique

En application du code général des collectivités territoriales, et notamment son article L 2121-29 : « *le conseil municipal règle, par ses délibérations, les affaires de la commune* ».

En matière de service public délégué, la jurisprudence a cadré les pratiques tarifaires en établissant qu'une collectivité accordant au délégataire une libre fixation des tarifs applicables à certains usagers méconnaît l'étendue de sa compétence (CCA Lyon 20 mai 1999, SA Comalait industrie). Il en résulte que la détermination de principes discriminants doit relever, in fine, de la seule responsabilité des élus.

L'article L 342-13 du code du tourisme qualifie les remontées mécaniques de service public industriel et commercial. Cette qualification implique que le service doit tirer ses ressources de redevances perçues auprès des usagers pour un montant de prestations correspondant à leur coût réel.

Enfin, s'agissant d'un service public, le principe d'égalité des usagers, qui a valeur constitutionnelle (décision du Conseil constitutionnel du 27 décembre 1973), doit s'appliquer. Les usagers du service public doivent être traités de la même manière s'ils se trouvent dans la même situation juridique.

Ce principe général du droit s'applique tant aux services publics administratifs qu'aux services publics industriels et commerciaux (CE, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques). La modulation des tarifs selon des critères étrangers à la nature du service et aux rapports entre l'utilisateur et le service est donc illégale ; il en est de même a fortiori pour l'attribution de forfaits gratuits, sauf exceptions.

Lorsqu'ils participent au financement du service public local en tant que contribuables, les résidents de la commune, qu'ils soient permanents ou secondaires, se trouvent dans une situation différente par rapport aux non-résidents. Il est donc légitime qu'ils bénéficient d'un tarif préférentiel en contre-partie de leur contribution à l'effort fiscal. Mais ce principe ne peut s'appliquer à un service public industriel et commercial (SPIC) comme les remontées mécaniques. En effet, pour un SPIC, le critère de contribuable est inopérant pour justifier une discrimination tarifaire car, selon l'article L.2224-1 du code général des collectivités territoriales : « les budgets des services publics à caractère industriel et commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes doivent être équilibrés en recettes et en dépenses ». Le SPIC, quel que soit son mode de gestion est soumis au principe de l'équilibre financier, au moyen de la redevance perçue auprès des usagers.

2 – Application aux remontées mécaniques

S'agissant des remontées mécaniques, deux jugements de principe ont été rendus:

- Cour administrative d'appel de Lyon n° 96Y02472, 13 avril 2000, commune de Saint-Sorlin-d'Arves ;
- Cour administrative d'appel de Bordeaux, n° 06BX01687, 13 novembre 2007, régie des sports d'hiver de Luz-Ardiden.

Ces décisions indiquent que les usagers non-résidents, permanents ou temporaires, de la commune ne doivent pas, in fine, s'acquitter d'un plein tarif couvrant le manque à gagner résultant de la gratuité ou des tarifs avantageux accordés à d'autres usagers. Aucun usager non-résident ne doit s'acquitter, par compensation, d'un tarif supérieur aux coûts du service car cela est contraire au principe d'égalité. Le prix qu'il paye doit être l'exacte contrepartie du service rendu.

Le principe d'égalité de traitement des usagers pour l'accès au service public des remontées mécaniques ne fait toutefois pas obstacle à la prise en considération de différences de situations pouvant justifier un traitement distinct. La jurisprudence du Conseil d'Etat a admis que l'application du principe d'égalité restait compatible avec des différences de traitement entre usagers, lorsque celles-ci sont justifiées par une différence de situation ou par un intérêt général.

Mais ces différences de situation doivent être objectives, facilement appréciables, motivées par un intérêt public et surtout limitées, pour éviter de peser sur la rentabilité de l'opérateur des remontées mécaniques. Elles ne sont en aucun cas obligatoires, mais seulement une possibilité. En tout état de cause, elles doivent être pleinement décidées par le conseil municipal, en accord avec la société de remontées mécaniques.

2.1. - Propriétaires de terrains situés sur le domaine skiable

Les propriétaires de terrains situés dans le périmètre du domaine skiable et signataires de conventions de passage avec la commune ont droit à une indemnisation (article L. 342-24 du code du tourisme) en compensation de la servitude qui les impacte, dès lors que le préjudice est direct, matériel et certain.

La forme la plus objective de cette indemnisation est celle d'un montant financier à déterminer entre les parties à la convention. Considérant les usages constatés dans de nombreuses stations de ski, l'indemnisation peut être matérialisée sous la forme de tarifs préférentiels pour l'accès au domaine skiable. Dans cette situation, afin d'être justifiés, les tarifs préférentiels accordés doivent l'être en proportion du montant global de l'indemnisation due.

2.2. - Personnes intervenant dans le fonctionnement de la station

Les personnes intervenant dans le fonctionnement de la station, notamment les pisteurs et les employés des remontées mécaniques peuvent avoir un accès permanent et gratuit au domaine skiable et aux remontées mécaniques, dans le cadre de leurs fonctions. De la même manière que les secouristes des services publics d'État ou des SDIS, il est indispensable qu'ils connaissent parfaitement le domaine skiable.

2.3. - Professionnels de la montagne

Les professionnels de la montagne, constitués des guides des haute-montagne et des moniteurs de ski, peuvent bénéficier, s'ils s'impliquent de manière importante et constante dans la vie et le fonctionnement de la station, d'un tarif préférentiel pour l'exercice de leurs missions professionnelles. Pour cela, il doit y avoir des contreparties :

- participation aux opérations de secours sur pistes et hors pistes (opérations de sondage, recherche) ;
- participation aux opérations de sécurisation des abords hors piste du domaine skiable ou de la montagne ;
- activités rattachables au service public des remontées mécaniques ;
- cours de ski dispensés aux enfants des écoles, animation et encadrements des activités scolaires/périscolaires, escalade ;
- animation hivernale de la station, notamment dans le cadre de la promotion touristique, de l'organisation de compétitions, de manifestations sportives, récréatives ou culturelles.

Le niveau du tarif préférentiel pourra varier en fonction de l'intensité des services objectivement rendus au service public.

Au-delà des professionnels eux-mêmes, il n'est pas justifié d'en étendre le bénéfice aux membres de leurs familles dans la mesure où ceux-ci n'apportent pas de contreparties de service public.

2.4. - Forces de sécurité et de contrôle : deux catégories différentes

Au nom de l'intérêt général (défini comme la protection de l'ordre public, de la sécurité publique, de la sûreté publique, de la santé publique...), d'autres exceptions au principe de non-discrimination doivent pouvoir être envisagées en faveur, notamment, des agents de l'État.

a) Un accès permanent et gratuit aux remontées mécaniques peut être permis aux agents et services de l'État (police, gendarmerie, pompiers) qui exercent sur le domaine skiable et hors domaine skiable des missions de commandement et de mise en œuvre du secours, de la police judiciaire et administrative, ou de l'ordre public. En particulier, les agents, notamment ceux du PGHM, du GMG et du GMSP, qui commandent ou mettent en œuvre le secours en montagne, doivent avoir une connaissance fine des domaines et de l'accès à la haute montagne, notamment à titre d'entraînement. Cet accès ne doit valoir que pour leur seule circonscription d'affectation.

b) Un accès temporaire et ponctuel aux remontées mécaniques doit être assuré aux services de l'État (SIDPC, DDCS, DDPP, DDT, douanes en zone frontalière) dans le cadre de leurs missions de service public, notamment en matière de contrôles sur le domaine skiable. Pour cela, il est recommandé aux communes de tenir à la disposition des services concernés un moyen d'accès ponctuel, direct et rapide au domaine skiable, mobilisable en tant que de besoin par les chefs des services concernés. Ces derniers devront pouvoir justifier, le cas échéant, et a posteriori, du recours à ces moyens d'accès au domaine skiable. En aucun cas ces agents ne doivent bénéficier de forfaits annuels gratuits.

En dehors de ces exceptions, les agents publics, dès lors qu'ils n'apportent pas une contribution spécifique et courante au fonctionnement du domaine skiable et des remontées mécaniques dans le cadre de leur activité professionnelle, et a fortiori leurs ayants-droits, ne doivent pas bénéficier par principe d'un traitement différencié qui constituerait une rupture d'égalité injustifiée entre les usagers des remontées mécaniques,

En ce qui concerne les élus, je recommande de limiter l'octroi d'un traitement différencié au maire et aux adjoints en charge des délégations relatives aux secours et à la sécurité, à la vie de la station et au tourisme.

2-5. – Formations, exercices d'entraînements et de reconnaissance de terrain, pour l'ensemble des acteurs en matière de secours en montagne

Les entraînements des services publics de formation au secours en montagne (CNEAS, EMHM, CNISAG...), des maîtres chiens d'avalanche des stations et des sociétés de secours en montagne, des accédants aux formations y afférents, peuvent justifier l'octroi d'un accès temporaire et ponctuel aux sites d'entraînement lors des formations, des exercices d'entraînement et de toute opération nécessaire à une bonne connaissance des terrains. Mais cela ne peut justifier en aucun cas des forfaits gratuits permanents, sauf pour les instructeurs des écoles.

2.6. - Événements particuliers utiles à la renommée de la station

A l'occasion d'événements particuliers (inauguration de remontées mécaniques, opérations commerciales, visites promotionnelles des domaines skiables...), des accès temporaires et ponctuels aux remontées mécanique peuvent être accordés aux invités de ces moments spécifiques, qui contribuent à la renommée du domaine skiable.

Des campagnes de promotion et de communication effectuées par les collectivités en charge de la promotion du territoire peuvent permettre la délivrance de tarifs préférentiels de façon raisonnée et pour des publics ciblés, dès lors qu'elles ne présentent pas de caractère permanent et/ou automatique.

Dans ces cadres événementiels, les membres des mouvements sportifs (FFS, comités de skis...) bénéficient d'accès encadrés par une convention nationale annuelle.

D'une manière générale, les communes en charge de ces événements ont la responsabilité de l'achat des accès nécessaires aux remontées mécaniques, accès qu'elles remettent ensuite aux bénéficiaires finaux selon le traitement différencié préalablement convenu avec l'organisateur des événements.

*

En cette matière, doivent, comme toujours, présider à la fois le bon sens, l'intérêt public et l'équilibre financier de nos sociétés de remontées mécaniques.

Cette circulaire n'est pas exhaustive et, à chaque fois qu'un cas qu'elle ne traite pas se présentera à vous, les principes qui s'y trouvent devront guider vos décisions : proportionnalité, intérêt public, connaissance fine du domaine skiable me semblent devoir être respectés.

Je vous remercie de bien vouloir respecter les dispositions rappelées ci-dessus et de me faire part de toute difficulté rencontrée dans leur mise en oeuvre. Mes services demeurent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire en la matière.

Le Préfet,



Georges-François LECLERC