

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE LA BOURBOULE

(Département du Puy-de-Dôme)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 30 octobre 2024.

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a inscrit à son programme 2024 la conduite d'une enquête régionale sur les stations thermales. Cette enquête s'inscrit dans le cadre de la programmation pluriannuelle des juridictions financières, dans le domaine de la structuration locale de l'action publique et pour la thématique des politiques territoriales de développement économique.

Dans ce cadre, la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, pour les exercices 2019 et suivants, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de La Bourboule, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettres du 5 mars 2024 adressées à M. François Constantin, maire de la commune durant toute la période sous revue, et à Mme Claudine Bardin Floiras, comptable en fonction depuis septembre 2021.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants : la stratégie de développement et l'évolution de l'offre thermique, le mode de gestion choisi et ses implications juridiques et financières, et la prise en compte des enjeux sanitaires et environnementaux.

Après avoir examiné les réponses écrites apportées à ses observations provisoires, notifiées le 5 septembre 2024, la chambre, lors de sa séance du 30 octobre 2024, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS.....	6
1 PANORAMA DU THERMALISME EN FRANCE ET EN AUVERGNE	
RHONE ALPES	7
1.1 Le thermalisme en France	7
1.2 Le thermalisme en région Auvergne Rhône Alpes	7
2 LE THERMALISME À LA BOURBOULE	8
2.1 La station thermale de La Bourboule	8
2.1.1 Présentation de la commune.....	8
2.1.2 Le tourisme et le thermalisme, moteurs économiques de la ville	9
2.2 L'exercice des compétences en matière de thermalisme, de tourisme et de développement économique	11
2.2.1 L'intégration de la commune dans l'écosystème lié à la promotion thermale	11
2.2.2 La politique de développement touristique intercommunale	12
3 LA STRATÉGIE THERMALE	14
3.1 La recherche d'un équilibre entre économie résidentielle et économie thermale et touristique	14
3.2 Un thermalisme médical sur un marché de niche.....	15
3.3 La maîtrise de la ressource et de l'exploitation thermique.....	18
3.3.1 La fin de la « guerre des puits »	18
3.3.2 Le rachat des thermes Choussy et de la source par l'établissement public foncier.....	19
3.3.3 Le choix d'une gestion des Grands thermes en régie depuis 2009	20
3.4 La stratégie de gestion de la marque	22
3.4.1 Le cadre juridique applicable aux marques.....	22
3.4.2 Le cas de La Bourboule.....	22
4 L'OFFRE PROPOSÉE AUX CURISTES	24
4.1 L'offre thermale et la fréquentation de l'établissement	24
4.2 La réhabilitation de l'établissement des Grands thermes	26
4.2.1 Un établissement en mauvais état	26
4.2.2 Les travaux en cours.....	27
4.2.3 Le marché global de performance	29
4.2.4 Le coût de l'opération et son financement	33
4.3 L'offre de service complémentaire associée au thermalisme.....	35
4.3.1 Le casino	35
4.3.2 Le centre aqualudique Sancy'O	40

5 LA SITUATION FINANCIÈRE	42
5.1 Une lisibilité complexifiée par l'existence de plusieurs supports budgétaires.....	42
5.1.1 Un éclatement des charges dans plusieurs supports budgétaires	42
5.1.2 Les amortissements	43
5.2 La situation financière de la commune.....	45
5.2.1 Le budget principal.....	45
5.2.2 Le budget annexe du domaine thermal des Grands thermes	47
5.2.3 L'endettement consolidé	49
5.3 La situation financière de la régie des Grands thermes.....	49
5.3.1 Le résultat d'exploitation	49
5.3.2 Le fonds de roulement, la trésorerie et la dette	51
6 LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX SANITAIRES ET ENVIRONNEMENTAUX.....	53
6.1 Une exploitation sans autorisation régulière	53
6.2 L'exploitation de la ressource en eau par l'établissement.....	54
6.3 Des risques sanitaires globalement maîtrisés	55
6.4 Les mesures de protection de l'environnement	57
6.4.1 Une protection des sources insuffisantes	57
6.4.2 Les rejets dans le milieu naturel	58
ANNEXES.....	60
Annexe n° 1. La méthodologie utilisée par l'Observatoire national de l'économie des stations (OEsth) pour calculer l'impact économique généré par une station thermale.....	61
Annexe n° 2. Évolution de la taxe de séjour récoltée de 2010 à 2022 pour La Bourboule.....	62
Annexe n° 3. Évolution du marché global de performance pour la réhabilitation des Grands thermes	63
Annexe n° 4. Les travaux du casino financés par la commune.....	65
Annexe n° 5. Les périmètres de contrôle des eaux minérales naturelles définis par l'agence régionale de santé.....	66

SYNTHÈSE

La commune de La Bourboule, qui compte 1782 habitants et dispose d'un budget ordinaire de l'ordre de 6 M€, connaît une fréquentation touristique importante liée, principalement, aux sports d'hiver et au thermalisme. Ville réputée pour le traitement des affections des voies respiratoires et des troubles du développement de l'enfant, elle est la seule station thermale d'Auvergne à ne pas soigner les pathologies liées à la rhumatologie.

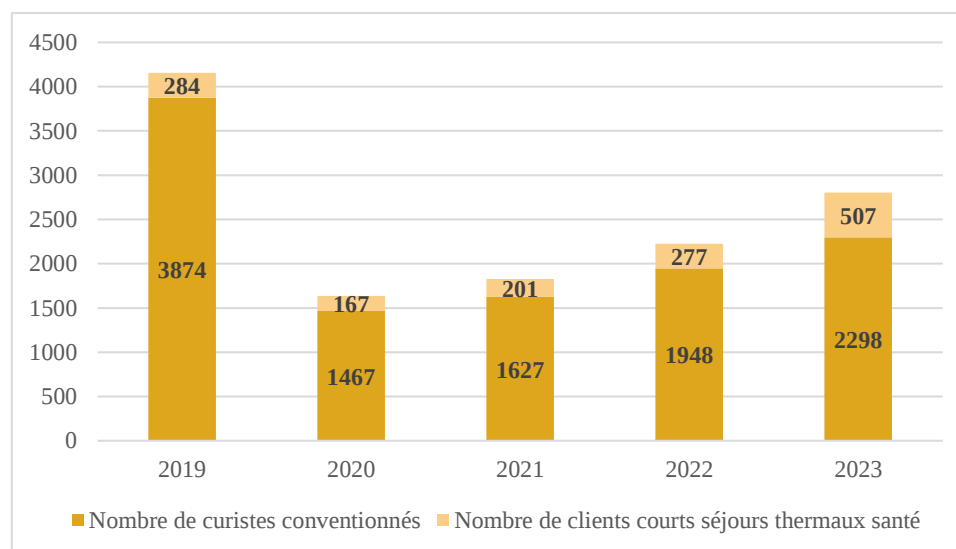
L'activité thermale est un des moteurs économiques du territoire : elle aurait généré près de 4,6 M€ de chiffre d'affaires et de l'ordre de 44 690 nuitées marchandes en 2022.

Une exploitation en régie fortement impactée par la crise sanitaire

L'exploitation thermale se concentre depuis 2017 sur un seul établissement, les Grands thermes, ayant accueilli 2 805 curistes en 2023 pour 4 158 en 2019. La baisse de fréquentation est principalement liée à la crise sanitaire ainsi qu'au programme de travaux en cours qui réduit la capacité d'accueil.

Alors que 82 % des établissements français sont gérés par des opérateurs privés, la commune de la Bourboule a fait le choix d'une gestion en régie pour son établissement thermal, depuis 2009. L'établissement « *la régie des Grands thermes* » est doté de l'autonomie juridique et financière.

Graphique n° 1 : Évolution de la fréquentation des Grands thermes de 2019 à 2023



Source : données transmises par la commune de la Bourboule.

Une stratégie claire de développement autour d'un thermalisme de santé

Pour enrayer la déprise démographique, la commune recherche l'équilibre entre économie résidentielle et économie thermale. Elle projette un développement de l'activité thermale avec l'objectif d'accueillir de 4 000 à 4 500 curistes d'ici à 2030, soit un niveau légèrement supérieur à celui de 2009, qui apparaît ambitieux au regard des niveaux actuels de fréquentation.

Après avoir hésité dans les années 1980-1990 entre une orientation de santé et un positionnement de loisirs, la commune a finalement souhaité développer le thermalisme de caractère médical, incitant la régie d'exploitation à s'investir dans plusieurs programmes de recherche et d'innovation. L'établissement thermal continue cependant de proposer une offre de bien être avec son spa, mais la commune n'entend pas pour l'heure développer ces activités dont la rentabilité n'est pas suffisamment assurée.

Des travaux de réhabilitation importants

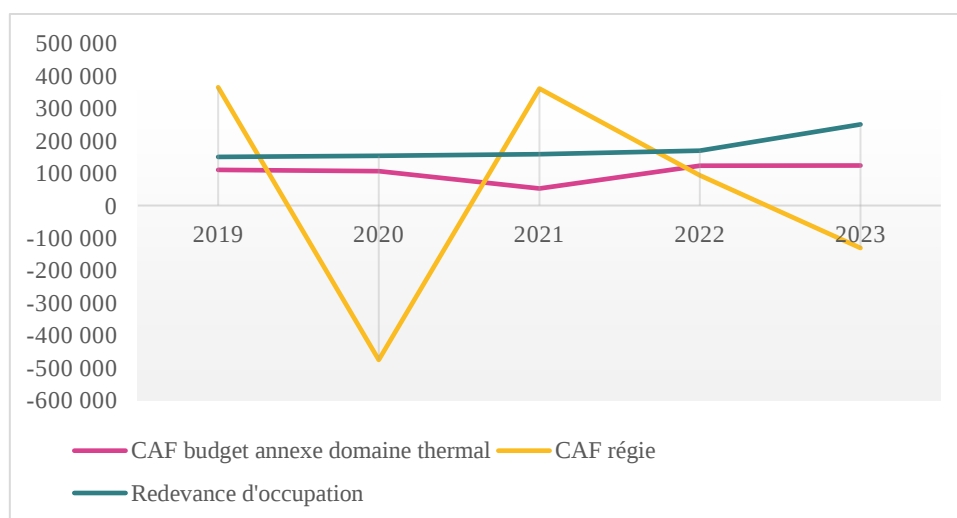
Depuis 2023, la commune a engagé des travaux de réhabilitation lourde, dont le coût prévisionnel se monte à 13,4M €, loin de l'estimation initiale arrêtée à 8 M€ en 2021. L'opération est cofinancée à hauteur de 70 % par l'État et les financeurs publics locaux.

Malgré l'alourdissement de la dette lié à la réhabilitation des Grands thermes et à l'acquisition des thermes Choussy, la situation consolidée de la commune et du budget annexe thermal demeure saine.

En couverture des annuités de la dette et de la charge d'amortissements, la commune envisage notamment d'augmenter la redevance d'occupation acquittée par la régie à quelque 310 000 € en 2026 pour 250 000 € en 2023 et seulement 149 796 € en 2019. Aucune étude prospective sur les coûts d'exploitation à venir des Grands thermes n'a cependant été présentée au conseil municipal, en sorte de permettre d'apprécier la soutenabilité pour la régie d'une telle augmentation, démarche de prudence et préalable à la prise de décision définitive que recommande la chambre.

La situation financière de la régie se révèle en effet plus fragile, ses ressources propres ayant été diminuées de moitié entre 2019 et 2023. La lente reprise de l'activité post-covid, conjuguée à des conditions d'exploitation dégradées du fait des travaux en cours, a creusé le chiffre d'affaires alors que dans le même temps, la redevance d'occupation du domaine public a été réhaussée significativement. Il en est résulté, en 2023, un excédent brut d'exploitation, une capacité d'autofinancement brute et un résultat d'exploitation de la régie tous négatifs.

La perte de rentabilité tenant à la baisse de fréquentation, qui ne peut se rétablir tant que les capacités d'accueil demeureront réduites du fait des travaux en cours de réalisation, la commune ne peut ignorer les conditions d'exploitation dégradées qui subit la régie, et doit renoncer à alourdir la redevance qu'elle lui demande, voire envisager de l'alléger à titre temporaire dans l'attente d'un retour à pleines capacités d'accueil.

Graphique n° 2 : Capacité d'autofinancement et redevance

Source : ANAFI et données fournies par la commune.

Des risques sanitaires maîtrisés malgré une situation administrative à régulariser

Les sources ont bénéficié en 1878 d'un arrêté ministériel d'autorisation d'exploitation, puis d'une déclaration d'intérêt public en 1981 ; mais la commune ne dispose pas d'une autorisation d'exploitation à jour pour une utilisation à des fins thérapeutiques dans un établissement thermal, telle qu'exigée par l'article L. 1322-1 du code de la santé publique. Impérative, cette régularisation de la situation administrative de la source doit être également mise à profit pour définir avec précision et explicitement les conditions de préservation de la ressource en eau.

Pour le reste, les risques sanitaires de l'établissement paraissent maîtrisés, ainsi que les problématiques de gestion des rejets dans le milieu naturel.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. Élargir le périmètre de l'étude d'impact pluriannuelle du projet de réhabilitation aux coûts de fonctionnement induits pour l'établissement des Grands thermes.

Recommandation n° 2. Présenter l'étude d'impact, en son format complété, au conseil municipal.

Recommandation n° 3. Établir une convention visant à clarifier le partage des dépenses, entre la régie chargée de l'exploitation du service et la commune en sa qualité de propriétaire des bâtiments et équipements.

Recommandation n° 4. Procéder à la mise à jour de l'inventaire des biens meubles et immeubles communaux.

Recommandation n° 5. Relancer la demande d'autorisation d'exploitation selon les exigences de l'arrêté ministériel du 5 mars 2007 de référence.

1 PANORAMA DU THERMALISME EN FRANCE ET EN AUVERGNE RHÔNE ALPES

1.1 Le thermalisme en France

Il existait 110 établissements thermaux en France, accueillant quelque 458 000 curistes en 2023 contre 580 000 en 2019.

Lors de la crise de la Covid-19 qui a entraîné la fermeture des établissements, le nombre de curistes a reculé de près de 70 % : en 2023, il n'avait pas encore retrouvé, son niveau d'avant crise.

Tableau n° 1 : Nombre de curistes en France de 2018 à 2023

2018	2019	2020	2021	2022	2023
590 000	580 000	200 000	326 000	437 000	458 000

Source : Conseil national des établissements thermaux (CNETh)

Bien que pour la plupart propriétés d'entités publiques, les établissements thermaux sont gérés à 82 % par des opérateurs privés, qui exercent une activité de caractère commercial.

La plupart des collectivités locales font en effet le choix de confier la gestion de leurs stations thermales à des acteurs privés, par l'effet de contrats de délégation de service public.

Le mouvement de concentration est allé croissant dans le monde du thermalisme : les deux acteurs majeurs que sont la Chaîne Thermale du Soleil et ValVital – Compagnie Européenne des Bains (avec respectivement 127 M€ et 39 M€ de chiffres d'affaires annuels en 2019¹) se répartissent plus d'un quart du parc d'établissements thermaux, accueillant 40 % des curistes en France. Les opérateurs peuvent être également et plus rarement propriétaires des stations qu'ils exploitent.

L'Observatoire national de l'économie des stations thermales (cf. annexe 1) a évalué, pour l'année 2022, les impacts économiques directs, indirects et induits de l'activité thermique à l'échelle nationale à 4,09 Md€ de chiffre d'affaires et à 22 300 emplois, niveaux encore inférieurs de 15 % à celui d'avant crise.

1.2 Le thermalisme en région Auvergne Rhône Alpes

Auvergne-Rhône-Alpes constitue aujourd'hui la 3^{ème} région thermique de France, avec 23 stations thermales et 28 établissements thermaux. Grâce à la diversité des sources minérales, les établissements thermaux de la région proposent des cures thermales médicalisées pour l'ensemble des 12 orientations thérapeutiques agréées par la Sécurité sociale.

¹ Source : « Préparer l'avenir du thermalisme français » – Rapport au Premier ministre, J.Y. Gouttebel, mai 2021.

Le rapport de région de l'Observatoire national des stations thermales (cf. annexe 1) concernant Auvergne-Rhône-Alpes fait état pour l'année 2022 de recettes (chiffres d'affaires) à hauteur de 990 M€ et de 5 580 emplois directs ou indirects, soit de l'ordre de 25 % des recettes et emplois générés par l'ensemble des stations françaises. La même année, le thermalisme a engendré 7 861 500 nuitées marchandes en Auvergne-Rhône-Alpes.

Les établissements thermaux sont soutenus par la région, qui participe au financement de différents équipements et interventions dans le cadre de plans régionaux, le premier plan thermal couvrant la période de 2016-2020 et le second les exercices 2020 à 2024. Le thermalisme constitue aussi l'une des composantes du plan régional de tourisme de 2022-2028, adopté par la région en juin 2022 et qui entend faire d'Auvergne-Rhône-Alpes la première destination européenne du tourisme durable, avec l'ambition de devenir la région de référence en matière de prévention santé et de bien-être. À ce jour, l'effort financier régional atteint 80 M€. En vue de participer au développement du thermalisme, il bénéficie aussi bien aux communes, qu'à toutes entités publiques et privées.

À l'été 2022, la région a lancé deux appels à projets sur la modernisation du parc thermal et une meilleure gestion de la ressource en eau : six stations ont ainsi été retenues, pour une enveloppe financière totale de 2,5 M€. Deux nouveaux appels à projets, lancés en mai 2024, sont en cours : ils traitent de la renaturation des villes thermales, de la création d'îlots de fraîcheur², de l'optimisation de la gestion de la ressource thermique, et de la revalorisation des boues thermales.

2 LE THERMALISME À LA BOURBOULE

2.1 La station thermale de La Bourboule

2.1.1 Présentation de la commune

Ville réputée pour le traitement des infections des voies respiratoires et des troubles du développement de l'enfant, La Bourboule se situe à près de 850 mètres d'altitude, au sud-ouest du département du Puy-de-Dôme et à quelque 50 km de Clermont-Ferrand.

La Bourboule est une commune relativement récente, puisque sa création date du 1er janvier 1875 après la découverte de sources thermales. La ville a connu ensuite un essor important avec la création des Grands thermes. Elle s'est alors dotée d'équipements de soins importants, d'un théâtre et de deux casinos (dont un seul est toujours en activité) ; plus récemment, elle offre un pôle aqualudique (ouvert en 2010). Un second établissement thermal privé dit des thermes Choussy a été exploité depuis la seconde moitié du 19^{ème} siècle jusqu'à l'arrêt de son activité en 2017.

La station est située dans une vallée au cœur du parc régional des volcans d'Auvergne. Elle est implantée en bord de la rivière de la Dordogne, au pied du lieu-dit La Roche des Fées, roche située sur une faille volcanique à l'origine de la remontée des eaux minérales.

² Une des composantes majeures de la prévention santé est l'environnement naturel et préservé. Aussi la Région souhaite-t-elle accompagner les stations thermales, via cet appel à projets, dans leur renaturation et la création d'îlots de fraîcheur afin d'offrir un cadre de vie et de visite agréable, ressourçant, propice à la pratique d'activités de pleine santé.

Dans la première moitié du 20^{ème} siècle, La Bourboule était l'une des plus importantes stations thermales du massif central. Elle est même devenue après la Seconde guerre mondiale la première station thermale de France pour enfants.

Le ralentissement de cette activité, couplé au déclin général du thermalisme dans les années 1980, a plongé La Bourboule dans une crise qui a perduré jusqu'à ce que l'activité des Grands thermes ne soit reprise par la commune, à la fin des années 2000. Depuis 2009, l'établissement est en effet désormais exploité par une régie municipale, « *la régie des Grands thermes* », qui dispose de la personnalité morale.

La Bourboule bénéficie des labels « *station thermale* », « *station de tourisme* », « *station verte* », « *village de neige* » et « *famille Plus* » depuis 2006. Elle est aussi membre de l'association européenne des villes thermales historiques.

Membre de la communauté de communes du massif du Sancy qui compte 20 communes et près de 10 000 habitants, la commune de La Bourboule est avec celles du Mont Dore et de Besse-et-Saint Anastasie, l'un des trois principaux pôles touristiques du massif du Sancy.

Sa population vieillit ; elle connaît une baisse lente et régulière depuis les années 2010. En 2021, elle compte 1 782 habitants³ (-15 % entre 2009 et 2021), dont 36 % sont âgés de plus de 60 ans (contre 28 % à l'échelle du département).

En raison de son activité touristique et thermale, La Bourboule bénéficie d'un sur-classement et appartient à la strate démographique des communes de 10 000 à 20 000 habitants.

2.1.2 Le tourisme et le thermalisme, moteurs économiques de la ville

La commune possède un profil socio-économique particulier : elle ne compte que trois exploitations agricoles et très peu d'industries⁴ (seulement 10 unités légales relevant du secteur de l'industrie en 2020). L'activité économique locale est donc essentiellement axée sur le thermalisme et le tourisme.

Les résidences principales ne représentent en 2020⁵ que 32 % de l'ensemble du parc de logements. Pour la même année, l'INSEE recense 12 % de logements vacants.

Le taux de chômage s'élevait à 13,7 % en 2020, pour 11,2 % de moyenne départementale du Puy-de-Dôme.

Dans le secteur tertiaire, les établissements de commerce, transport, hébergement et restauration représentaient, en 2020, 43 % des établissements économiques de la ville, pour 27 % pour l'ensemble du département⁶.

En 2023⁷, l'offre d'hébergements marchands est dominée à La Bourboule par les gîtes et locations de vacances (3 297 lits), ainsi que l'hôtellerie de plein air avec cinq campings

³ Population totale.

⁴ D'après le recensement agricole de 2020 et les données de l'INSEE.

⁵ Données INSEE.

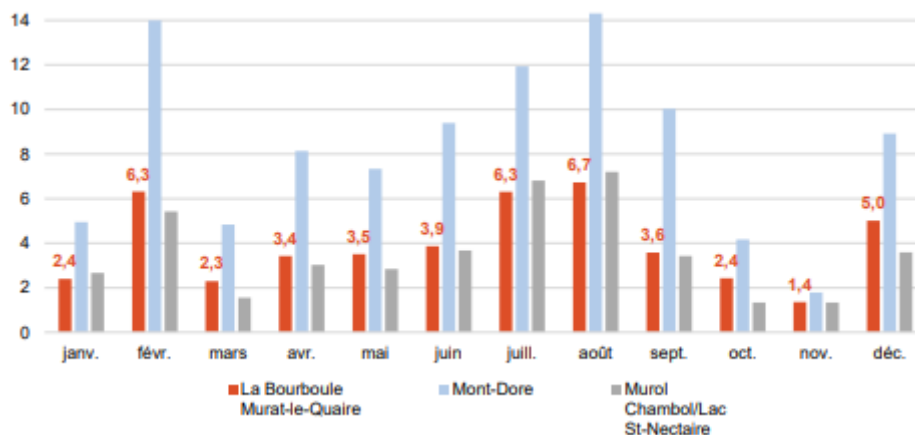
⁶ Étude de marché, de faisabilité et programme architectural – Résidence des thermes Choussy - La Bourboule, janvier 2023, Cabinet de conseil *Voltere by Egis*.

⁷ Source : Office du tourisme du massif du Sancy.

(595 emplacements), sans segment haut de gamme. Il existe également sept hôtels en activité (589 lits), pour la plupart classés en 2 et 3 étoiles.

Avec en 2023 une offre totale de 6 675 lits marchands, La Bourboule est un territoire à forte intensité touristique.

Graphique n° 3 : L'intensité touristique à la Bourboule



Source : étude de marché des thermes Choussy, sur la base des données de l'office de tourisme Sancy.

Définition de l'INSEE : ratio entre la population de vacanciers et d'excursionnistes par rapport à la population permanente.

Lecture du graphique : en janvier, à la Bourboule, la population permanente est multipliée par 2,4.

L'indicateur de l'intensité touristique témoigne de pics de fréquentation touristique durant la période estivale et les vacances d'hiver (Noël et Février), en raison de la proximité des domaines skiables du massif du Sancy, mais aussi d'une fréquentation régulière en intersaison grâce à la saison thermale.

Si son apport pour le territoire est peu documenté, il est indéniable que le thermalisme est un facteur d'attractivité essentiel de la commune et à l'origine de nombreux emplois indirects en lien avec les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration, du tourisme et des loisirs (casino notamment), portés par les curistes qui fréquentent la station (au nombre de 2 805 en 2023). L'activité thermique est génératrice en pleine saison de plus de 50 emplois directs, dont 11 de caractère permanent.

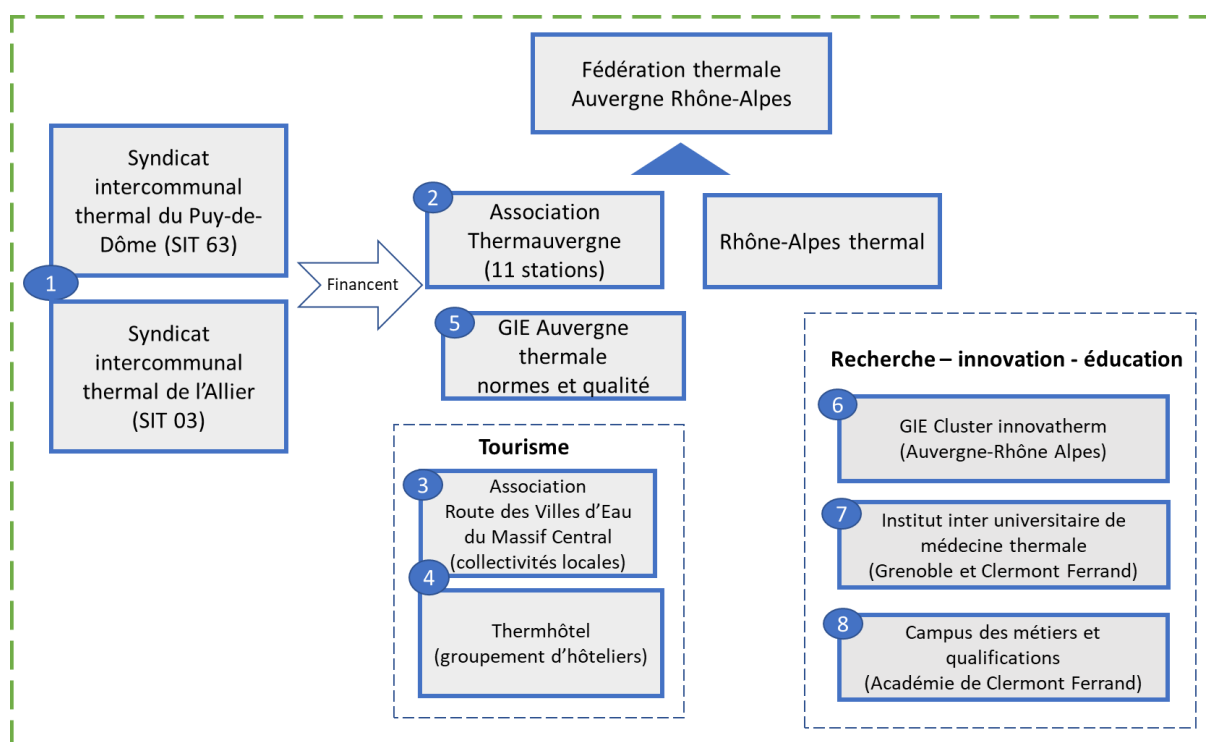
Selon le rapport de station (cf. méthode de calcul en annexe 1) établi par l'Observatoire national de l'économie des stations thermales, l'activité thermique aurait engendré pour l'année 2022 près de 4,6 M€ de chiffre d'affaires. Sur le même territoire, les nuitées marchandes thermales ont atteint 44 690 en 2022. Ces données, reprochées des moyennes des stations de même catégorie (« stations thermales qui différencient leur offre par un positionnement santé ») font ressortir un niveau inférieur de 30 % pour le chiffre d'affaires issu de l'activité thermique, et de 50 % pour les nuitées marchandes.

2.2 L'exercice des compétences en matière de thermalisme, de tourisme et de développement économique

2.2.1 L'intégration de la commune dans l'écosystème lié à la promotion thermique

La promotion thermique et touristique est assurée par un maillage assez dense et complexe de structures régionales dédiées, qui se sont développées et spécialisées au fil du temps sur le périmètre régional (qui s'est lui-même élargi).

Schéma n° 1 : Les différentes entités constituant l'écosystème thermal régional



Source : Commune de La Bourboule, retraitement CRC.

Précision : le financement de Thermauvergne par le SIT 63 et le SIT 03 n'est pas exclusif d'autres financements.

La commune de la Bourboule est membre du syndicat intercommunal thermal du Puy-de-Dôme (SIT 63) qui, avec celui de l'Allier (SIT 03), compte parmi les financeurs des actions au travers de l'association Thermauvergne réunissant les 11 stations thermales d'Auvergne, du Limousin et de Bourgogne du Sud qui proposent une offre de thermalisme médicalisé. Thermauvergne défend les intérêts des stations thermales régionales depuis plus de 30 ans et participe ainsi au financement des travaux de recherche et d'évaluation du service médical rendu par le thermalisme.

Le plan d'actions de 2024 de Thermauvergne, au bénéfice de La Bourboule comme de l'ensemble des autres stations thermales auvergnates, se décline autour de quatre grands axes d'intervention : médecine thermique, à savoir rencontres médecins / stations, participations aux actions de l'association nationale des maires de stations thermales et de la Fédération thermique et climatique française ; communication à l'échelle nationale et régionale ; employabilité et attractivité de la filière, des métiers et des stations ; gestion de la ressource en eau et des

énergies, et plus globalement montage de partenariats et développement (Projet Interreg ThermEcoWat notamment).

Née en 1997, la « Route des Villes d'eaux » est une structure intercommunale de développement inédite, qui s'est donné pour but de développer une filière touristique propre aux villes d'eaux, en lien avec l'ensemble des acteurs et partenaires concernés. L'association regroupe 17 villes d'eaux implantées dans 4 régions et 9 départements. La commune de La Bourboule est adhérente à la Route des Villes d'eau du Massif central.

Thermhôtel est un groupement d'hôteliers indépendants et de tradition, implantés dans les stations thermales du Massif Central. L'Hôtel *Le parc de fées* de la Bourboule fait partie du groupement.

Le groupement d'intérêt économique (GIE) « Auvergne Thermale qualité » met en commun les moyens et stratégies des 11 établissements thermaux auvergnats : mise aux normes, formation, promotion avec Thermauvergne, surveillance de la qualité. Un laboratoire d'autosurveillance commun à tous les établissements a notamment été créé pour assurer les contrôles (atmosphère, qualité des eaux minérales, des boues et des gaz).

Labellisé Cluster d'Excellence en 2013, « Innovatherm » est un groupement d'entreprises associant centres de recherche, institutionnels et entreprises, dont l'objectif commun est le développement de projets innovants dans les stations thermales d'Auvergne-Rhône-Alpes.

Créé en 2018, l'Institut interuniversitaire de Médecine Thermale (IIMT) Auvergne-Rhône-Alpes est un institut co-piloté par les universités de Grenoble et de Clermont-Ferrand liées par convention. Il s'inscrit dans le plan thermal de la région Auvergne- Rhône-Alpes.

Le campus des métiers et qualifications de thermalisme et pleine santé a été créé en 2017. Il est porté par l'académie de Clermont-Ferrand pour la région académique. Le lycée Valéry Larbaud de Cusset et l'université Clermont Auvergne (UCA) sont les deux têtes de réseau du campus, est organisé en association dont la présidence est assurée par le directeur des Grands thermes de la Bourboule. Le réseau du campus s'étend sur l'ensemble du territoire régional en fédérant à ce jour 12 centres de formation, publics et privés, du secondaire au supérieur, de la formation initiale et de la formation continue, par la voie scolaire ou par l'alternance.

Jusqu'à très récemment, les assemblées et organes de décision des différentes entités de l'écosystème thermal régional étaient très souvent constitués des mêmes membres. En 2022, une distinction entre structures qui financent et celles qui mettent en œuvre les actions, a été opérée, pour mettre fin à une situation à risque sur le plan pénal.

2.2.2 La politique de développement touristique intercommunale

La Bourboule s'inscrit à la fois dans un environnement de moyenne montagne lié au massif du Sancy, et sur un territoire plus large et plus orienté campagne/colline. Proche des domaines skiables et dotée d'un établissement thermal, elle attire de nombreux vacanciers tant en été qu'en hiver.

La politique de développement touristique est gérée au niveau intercommunal, en conséquence de la création de la communauté de communes du Massif du Sancy au 1^{er} janvier 2000 et de l'office de tourisme intercommunal en 2003. La stratégie touristique vise à développer la notoriété de l'ensemble du territoire du Massif du Sancy et à promouvoir un

tourisme en toute saison. En partenariat avec la communauté de communes voisine de Dômes Sancy Artense, l'établissement public de coopération intercommunale du Massif du Sancy (EPCI) forme le Pôle de Pleine Nature du Grand Sancy⁸.

Doté d'un budget annuel de 4 M€, dont le financement repose pour partie sur la taxe de séjour communautaire (1,37 M€, dont 12 % prélevé sur le territoire de la Bourboule (cf. Annexe n°2) et l'octroi d'une subvention pour la communauté de communes (1,25 M€), l'office de tourisme du massif du Sancy déploie des missions de communication, d'accueil et d'animation des prestataires. Il est dirigé par un conseil d'administration, renouvelé le 16 mai 2023, qui compte 20 membres dont le maire de la Bourboule et le directeur des Grands thermes.

Si les stratégies sont partagées et visent un même objectif de développement économique, il convient de noter que l'office communautaire s'assure pas la promotion du thermalisme mais celle du tourisme en général, alors que la commune se démarque par une stratégie propre de développement du thermalisme. Sans être en opposition, la stratégie touristique et la stratégie thermale sont autonomes l'une de l'autre, et exercées à des niveaux d'organisation territoriale différents. Bien qu'il existe une régie dotée de la personnalité morale, la définition de la stratégie thermale demeure de la compétence de la commune et relève de la décision du conseil municipal, la régie étant chargée strictement et exclusivement de la seule exploitation des installations thermales.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

D'une population de 1 782 habitants, la commune de la Bourboule connaît une fréquentation touristique importante, liée tout à la fois aux sports d'hiver et au thermalisme.

Depuis 2017, l'activité thermale se concentre sur un seul établissement, qui est exploité par la régie des Grands thermes dotée de la personnalité morale.

La Bourboule présente une offre d'hébergement importante, qui s'est développée au fil du temps au détriment des résidences principales qui ne représentent plus en 2020 que 32 % de l'ensemble des logements, phénomène que reflète aussi la déprise démographique que connaît la commune.

Station réputée pour le traitement des voies respiratoires et des troubles du développement de l'enfant, le thermalisme est un des moteurs économiques du territoire. Selon le rapport de l'Observatoire national de l'économie des stations thermales, le thermalisme aurait engendré pour l'année 2022 près de 4,6 M€ de chiffre d'affaires, et quelque 44 690 nuitées marchandes.

⁸ Un pôle de nature est une stratégie partenariale mise en place par un territoire dont l'objectif est la valorisation des activités de pleine nature comme levier de développement durable.

Le Pôle de Pleine Nature du Grand Sancy, labellisé fin 2016 par le Groupement d'Intérêt Public Massif Central, en partenariat avec la Communauté de Communes Dômes Sancy Artense, est un projet cofinancé par l'Union européenne – L'Europe s'engage dans le Massif central avec le fonds européen de développement régional, la Région Auvergne Rhône Alpes, le Département du Puy-de-Dôme et l'État.

C'est une enveloppe de 1 250 000 € qui a été allouée, afin de mener à bien trois axes stratégiques :

- Structurer une gouvernance public-privé
- Améliorer le service client
- Innover dans les propositions Activités Pleine Nature.

La commune est également partie prenante de la promotion du thermalisme assurée par diverses entités pour la plupart auvergnates, mais sans un lien privilégié tissé avec la communauté de communes du Massif du Sancy en charge de la compétence du tourisme sur le territoire communautaire.

3 LA STRATÉGIE THERMALE

3.1 La recherche d'un équilibre entre économie résidentielle et économie thermique et touristique

En cours de contrôle, le maire a indiqué qu'il considère l'économie bourboulienne surexposée aux aléas du marché du tourisme, volatile, peu prévisible et fortement impactée par le réchauffement climatique. La commune entend plutôt privilégier la lutte contre la déprise démographique, présentée comme une conséquence d'un marché immobilier favorisant la spéculation immobilière liée au fort rendement financier des locations saisonnières. Le déséquilibre affectant le parc de logements encouragerait, selon le maire, la population locale à s'installer sur les communes voisines, moins touristiques.

Dans cette perspective, en lien avec son inclusion dans une opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain et dans le dispositif « *Petites Villes de Demain* », la commune met en œuvre une stratégie visant le rééquilibrage de l'économie locale par le renforcement de l'économie résidentielle et de l'économie thermique, tout en maintenant le niveau des autres retombées touristiques.

Plusieurs comptes-rendus de conseils municipaux indiquent que la culture de la fréquentation thermique a longtemps prévalu, privilégiant l'augmentation de l'offre sans se soucier de savoir si elle était rentable.

La stratégie municipale est désormais orientée sur un développement raisonné d'un tourisme thermal. L'objectif affiché à l'horizon 2030 est d'accueillir de 4 000 à 4 500 curistes médicalisés, permettant de dégager un excédent d'exploitation de 200 000 à 300 000 €, objectif plutôt ambitieux au regard des niveaux de fréquentation actuels et des résultats obtenus.

Depuis 2019, il a été demandé à la régie en charge de l'exploitation des Grands thermes de travailler à la rationalisation de sa gestion pour en améliorer sa rentabilité. Après une baisse de 70 % de la fréquentation enregistrée en 2020 en conséquence de la crise sanitaire, la priorité a été donnée au redressement de la fréquentation et des comptes.

Après une analyse sommaire de la rentabilité du spa, la commune a choisi de ne pas développer spécifiquement l'offre de bien-être qui aurait nécessité des travaux d'investissement de près de 2.5 M€ pour rénover les équipements⁹. Le spa permet actuellement de réaliser 20 % du chiffre d'affaire total de l'établissement soit un montant proche, voir inférieur aux charges (charges fixes et variables) selon les années entre 2019 et 2023. La recherche d'optimisation des équipements du spa demeure une priorité, les prestations du spa exigeant beaucoup de personnel sans que les tarifs pratiqués permettent d'atteindre l'équilibre, voire de dégager un

⁹ Un spa est un centre de beauté et de remise en forme par hydrothérapie.

bénéfice. La régie entend affiner sa comptabilité analytique, en sorte de mieux identifier les postes d'économie.

3.2 Un thermalisme médical sur un marché de niche

À rebours des incitations promues par la région et la Fédération française du thermalisme, l'établissement privilégie le thermalisme avant tout médical, qui se concentre sur un marché de niche aux orientations de soins spécifiques.

La Bourboule se distingue par quatre indications thérapeutiques spécifiques : affections des voies respiratoires, des muqueuses bucco-linguales, dermatologie, troubles du développement de l'enfant, et une spécialité dermatologie post-cancer. La station est, particulièrement reconnue dans le traitement des pathologies des plus jeunes, avec une patientèle enfants représentant un quart des curistes.

Sur le plan national, ces orientations thérapeutiques représentent à peine 9,5% du marché pour les voies respiratoires et la dermatologie et seulement 1 % pour les cures pédiatriques.

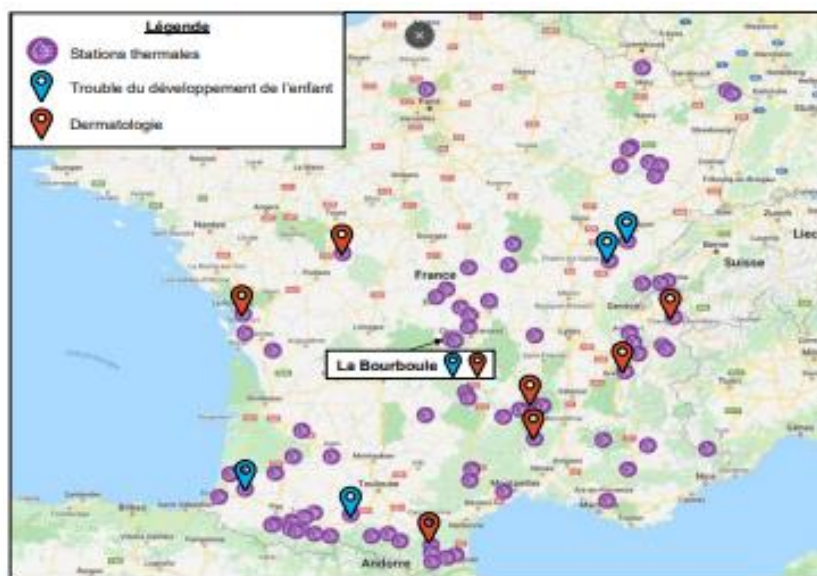
La Bourboule est la seule station d'Auvergne à ne pas disposer de l'orientation rhumatologie, (qui représente 75 % des curistes en France), ce qui la démarque des nombreuses autres stations auvergnates mais contribue aussi à la fragiliser en termes de fréquentation.

Dans le cadre de la contradiction, le maire a indiqué que les volumes d'eau thermale disponibles à la Bourboule ne permettaient pas de développer l'orientation rhumatologie dans des conditions rentables, cette spécialité étant très consommatrice d'eau.

Carte n° 1 : Stations thermales situées à proximité de la Bourboule



Source : Étude de marché, de faisabilité et programme architectural – Résidence des thermes Choussy - La Bourboule, janvier 2023, Cabinet de conseil Voltere by Egis.

Carte n° 2 : Offre nationale en thermalisme et concurrence des spécialisations de la Bourboule

Source : Étude de marché, de faisabilité et programme architectural – Résidence des thermes Choussy - La Bourboule, janvier 2023, Cabinet de conseil Voltere by Egis.

Après avoir hésité dans les années 1980-1990 entre un positionnement de santé et un positionnement de thermalisme de loisirs, la commune a choisi de faire des Grands thermes de La Bourboule un l'établissement de référence en matière de médecine thermique, pour les indications thérapeutiques attachées à la qualité de son eau thermique pour lesquelles elle estime disposer d'une légitimité, d'une expertise et d'une reconnaissance établie.

En application de la convention thermique nationale qui comporte en particulier depuis 2003 l'obligation de démontrer le service médical rendu (SMR) par les cures thermales¹⁰, la station thermique de La Bourboule participe activement à différents programmes de recherche et d'innovation, en coordination avec le groupement d'intérêt économique (GIE) Auvergne Thermale Qualité¹¹ et l'Association française pour la recherche thermique (AFRETH).

Elle a par ailleurs mis en place le programme R.E.V, *Ressource Et Vous*, programme d'activités ayant pour ambition de donner des clefs pour préserver et cultiver le capital santé, tant sur le plan physique que psychologique. Ce programme est destiné à tout curiste adulte, toutes orientations thermales confondues, ainsi qu'aux accompagnants. Elle propose également des cures de suivi post-cancer axé sur la psychologie positive ; elle a ainsi participé à des études sur la cicatrisation in vitro, et sur les produits cosmétiques.

¹⁰ L'établissement peut satisfaire à cette obligation en finançant, soit par lui-même, soit par l'intermédiaire d'un organisme national, des études et analyses ayant reçu l'aval méthodologique du comité d'experts. À l'échelle de la France, c'est l'Association française pour la recherche thermique (AFRETh)¹⁰ qui pilote depuis 2004 les actions de recherche.

¹¹ Le groupement d'intérêt économique (GIE) Auvergne Thermale Qualité, Ce groupement a pour objet social de défendre et de favoriser l'activité économique de ses membres, de gérer un laboratoire régional d'autosurveillance de la ressource thermique, de mener des missions de conseil, d'assistance et d'expertise, de formation des personnels, la mise en place d'une centrale d'achats et la participation à des études sur les effets thérapeutiques du thermalisme.

Elle travaille également à la prise en charge globale du patient par une approche de développement de la prévention de la santé avec, notamment, une proposition de sport adapté (en partenariat avec l'association sportive montferrandaise (ASM) Clermont-Auvergne depuis 2019), un accompagnement psychologique et comportemental (recrutement d'un psychologue en 2019). Elle est également station pilote avec Uriage, Vichy et Aix-les-Bains sur l'étude du produit « prévention santé », coordonnée par l'institut universitaire de médecine thermique de Vichy. Pour le volet commercial, elle travaille sur l'identification de la « *potentialité clients* » des produits de prévention santé avec l'institut d'administration des entreprises de Clermont-Ferrand, mobilisant l'expertise du cluster Innovatherm.

En termes d'innovation, la station a développé en partenariat avec une « start up » lyonnaise l'expérience « *Joe mon compagnon de cure* », pour laquelle elle a été lauréate du prix de l'initiative thermique 2019 auprès de l'Association Française des Techniciens Hydrothermaux (AFTH). Elle permet d'éduquer les enfants curistes asthmatiques âgés de 4 à 10 ans, à la correcte prise de leur traitement¹² de façon ludique et avec des résultats rapides.

Photo n° 1 : Joe le robot des enfants asthmatiques



Source : Mon robot-compagnon Joe (grandsthermes-bourboule.com)

En réponse aux observations provisoires, le maire de la Bourboule a assumé développer un modèle à contre-courant de la tendance observée au niveau national visant à assimiler tourisme de bien-être et thermalisme, qui présente un double risque, de décrédibilisation du métier tel qu'il est considéré par la faculté de médecine et la sécurité sociale et de fragilisation du modèle économique lié à l'activité bien-être.

¹² Ces derniers se voient prêter gratuitement un robot-compagnon développé par la société Ludocare pendant les trois semaines de cure thermique aux Grands Thermes de La Bourboule, afin de profiter du temps de la cure pour leur (ré)apprendre à bien prendre leur traitement médicamenteux.

3.3 La maîtrise de la ressource et de l'exploitation thermique

3.3.1 La fin de la « guerre des puits »

La découverte, puis l'exploitation, d'une source thermique constitue un enjeu financier important. A la Bourboule, cet enjeu a été exacerbé par la présence de deux établissements thermaux en activité jusqu'à 2017, et par des interactions familiales entre les deux sociétés exploitantes qui utilisaient la même source d'eau froide. En effet, la source Fenestre desservait indistinctement les thermes Choussy, propriété de la Compagnie des eaux minérales de La Bourboule (CEMB) jusqu'en 2017, et les Grands thermes propriété de la commune exploités par son délégataire, la société thermique de la Bourboule (STB) jusqu'en 2009, puis par la régie des Grands thermes.

La source Choussy-Perrière, émergeant à 58°C, alimente le puits Choussy propriété de la Compagnie des eaux minérales, et le puits Perrière propriété de la commune. Mais l'eau a longtemps été stockée et distribuée par la Compagnie, qui facturait à la société thermique une redevance relative à son pompage, son stockage et à sa distribution.

En 2004, la Compagnie a décidé d'établir une redevance facturée à la société thermique pour la mise à disposition de l'eau froide de la source Fenestre, se réservant la possibilité, à défaut d'accord, de déconnecter la société de la fourniture d'eau par son réseau, ce qu'elle a fait le 4 août 2005.

S'en sont suivis de longs contentieux dans lesquels s'est impliquée la commune, revendiquant notamment la propriété de la source. En effet, le 26 août 2005, le maire a sollicité du conseil municipal l'autorisation d'ester en justice, dans le cadre d'une action en revendication de propriété de la source Fenestre devant le tribunal de grande instance de Clermont-Ferrand. La commune a été déboutée de son action par un jugement du 6 décembre 2006. Elle a alors décidé d'interjeter appel du jugement. Le 31 janvier 2008, la cour d'appel de Riom l'a déboutée de sa revendication de propriété¹³.

Dans le même temps, la commune a procédé à la séparation du stockage de l'eau en sorte de garantir l'autonomie des Grands thermes, et a décidé de la reprise en régie de l'exploitation des Grands thermes en 2009¹⁴.

Ces années de conflits ont abouti à la mise en liquidation de la société thermique délégataire et à la reprise en régie de l'exploitation des Grands thermes par la commune ; l'établissement Choussy a quant à lui été fermé en avril 2017.

Depuis cette date, l'eau des sources bénéficie uniquement à l'établissement des Grands thermes. Mais la commune n'avait pas jusqu'à 2023, l'assurance de la pérennité et de la constance de cet approvisionnement, les forages de la Compagnie étant toujours susceptibles d'être exploités.

¹³ En 1973, la Compagnie des eaux minérales de La Bourboule avait proposé à la commune de lui vendre l'ensemble immobilier que constitue le parc Fenestre, sur le fonds duquel est située la source Fenestre, pour un franc symbolique. Le conseil municipal, par délibération du 25 avril 1973, avait alors décidé que « la cession de la source Fenestre, qui avait été prévue initialement moyennant le prix symbolique de 1 franc, [serait] purement et simplement différée et fera l'objet ultérieurement d'une promesse de vente distincte à soumettre à l'autorité de tutelle, ce qui est accepté par chacune des parties ». Toutefois, un désaccord ayant persisté, la vente n'a jamais été finalisée.

¹⁴ Après liquidation judiciaire de la société thermique de La Bourboule, délégataire.

Au terme de plusieurs années de discussions entre la Ville et la Compagnie des eaux minérales de La Bourboule et grâce à l'obtention d'une aide au titre du Fonds friches pour 1 796 720 €, la commune a décidé d'acquérir plusieurs biens de la Compagnie, ou de ses sociétés apparentées. L'objectif est d'unifier l'ensemble des eaux thermales, de mieux les protéger et exploiter, et de garantir l'alimentation en eau thermale des Grands thermes, en mettant fin à « *la guerre des puits* ».

L'enjeu de l'opération n'est pas contenu à la maîtrise de la ressource en eau. Les bâtiments thermaux de la CEMB sont des bâtiments historiques, dont la dégradation est préjudiciable à la qualité urbaine et patrimoniale de la commune. L'acquisition de bâtiments doit permettre non seulement de sauver des éléments patrimoniaux de valeur, mais aussi de réaménager le quartier au cœur de la ville.

Avec l'acquisition des parcelles portant les forages, la chambre note que la commune a mis fin à une situation historique de confusion, entre équipements d'exploitation et source, cette dernière ayant longtemps fait l'objet d'une appropriation privative soldée par une cession réalisée dans des conditions de droit commun. Héritage de l'histoire et de l'origine de l'exploitation de la source thermale, une telle situation ne manquerait pas d'être interrogée désormais en son principe même, à l'aune de la déclaration de l'article L. 210-1 du code de l'environnement aux termes duquel « *l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation* ».

3.3.2 Le rachat des thermes Choussy et de la source par l'établissement public foncier

Pour cette acquisition, la commune a fait le choix de recourir au service de l'établissement public foncier (EPF) d'Auvergne, ayant compétence pour réaliser pour son compte ou celui de ses membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la constitution de réserves foncières, en application des dispositions des articles L 221-1 et L 221-2 du code de l'urbanisme ou de la réalisation d'actions et opérations d'aménagement au sens de l'article L 300-1 du même code.

Par acte du 19 septembre 2023, l'établissement public foncier a acheté plusieurs parcelles¹⁵ comprenant différents biens, dont l'établissement thermal Choussy (comprenant les anciens et nouveaux bâtiments des thermes, buanderie, laboratoire, station de pompage, locaux de direction technique, cuve à fioul, le réservoir des fées, terrain, les puits Choussy I et II), la source Fenestre (réservoir et pompage artésien), le puits avec deux arrivées d'eau (Fenestre I et II).

La cession a été conclue moyennant le prix de 2 413 687 €, soit un montant supérieur de 10 % à la valeur estimée par le pôle d'évaluation domaniale de la direction départementale des finances publiques, qui s'établissait à 2 107 820 €¹⁶ pour ces parcelles (tout en restant dans la marge d'appréciation des 15 % indiquée dans l'avis).

¹⁵ Les parcelles cadastrées AC 73, AC 29, AC 30, AD 221, AE 398, AO32.

¹⁶ 2 107 820 € pour la parcelle AC73, 44 000 € pour la parcelle AE 398, 2 695 € pour la parcelle AD 221, 30 000 € pour les parcelles AC29 et 30 et 6 475 € pour la parcelle AO32.

Une convention de portage a été signée entre la commune et l'établissement foncier le 13 janvier 2022 ; elle a été amendée à deux reprises par avenant¹⁷. Elle fixe les conditions particulières de l'opération. Elle prévoit le portage des biens par l'établissement foncier pendant 15 ans, sous réserve du versement par la commune d'une annuité correspondant au remboursement des dépenses engagées¹⁸ par l'EPF, majorés de frais de portage de 1,5 % sur le capital restant dû. L'établissement foncier ayant perçu directement la subvention du Fonds « friche », à la date de l'acquisition, la dette contractée par la commune auprès de ce dernier se monte à 653 884 €¹⁹.

Le bien est mis à disposition de la commune, par l'effet d'une convention de gardiennage transitoire, aux termes de laquelle l'établissement foncier autorise la commune à prendre possession des biens à titre transitoire, et lui confie tous pouvoirs pour en déterminer l'usage, le contrôle et la direction. La commune assure notamment les responsabilités de surveillance du bien, de sécurisation et d'entretien du bien (travaux de gestion courante, conservation, sauvegarde et nettoyage) ; elle est subrogée en lieu et place de l'établissement foncier dans tous les droits et obligations du propriétaire, représente le propriétaire à l'égard des tiers, et exerce l'ensemble des actions en responsabilité pouvant naître de la mise à disposition du bien et de ses suites.

À ce titre, la commune est autorisée à :

- procéder à toutes études nécessaires à la réalisation de l'objet de la convention ;
- effectuer toutes recherches concernant la nature, la qualité du bien, les droits et interdictions l'affectant ;
- déposer tous permis de travaux, de démolir ou de construire, et instruire toutes procédures nécessaires ;
- effectuer tous travaux d'entretien, de sécurisation ou de mise aux normes ;
- faire usage du bien pour son compte propre ;
- faire usage du bien pour des activités associatives et culturelles, par mise à disposition des lieux à des tiers ;
- louer le bien à titre gratuit ou onéreux ;
- engager toutes procédures contentieuses et ester en justice pour tous litiges nés des missions qui lui sont confiées.

L'avenir du site n'est pas encore arrêté. Les différentes pistes de reconversion des locaux n'ont, à ce stade, fait l'objet d'aucune étude ou estimation de montants.

3.3.3 Le choix d'une gestion des Grands thermes en régie depuis 2009

Le 13 mars 2009, la commune a fait le choix de mettre fin à 61 ans de concession de service public en raison des difficultés rencontrées par sa société exploitante, dans le souci de

¹⁷ L'avenant n°1 du 8/04/2022 ; l'avenant du 6 décembre 2022 visait à intégrer une parcelle supplémentaire (AO 32) ; l'avenant n°2 visait à intégrer les diagnostics techniques avant-vente (36 143.69 €).

¹⁸ Prix d'acquisition, frais de notaire estimés, et frais d'études préalables à l'acquisition du bien, déduction faite de la subvention perçue.

¹⁹ 2 413 687€ d'acquisition moins 1796 720 € + 24 821 € de frais de notaire et 12 096 € d'études diagnostic.

sauver l'activité et les emplois et de maintenir en état le bâtiment. À rebours de la tendance nationale, la commune a depuis lors maintenu cette gestion en régie.

L'exploitation des thermes est assurée par une régie²⁰ dénommée « *régie des Grands thermes* », dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Présidée par le maire de la commune, elle est gérée par un conseil d'administration composé de cinq membres désignés par le conseil municipal et deux personnalités extérieures.

La direction des Grands thermes est assurée depuis juin 2018 par M. Joffrey Chalaphy, attaché territorial hors classe, recruté par la commune et mis à disposition de la régie moyennant refacturation. Si cette procédure est juridiquement permise, elle fait toutefois supporter un risque pour la commune : en effet, dans le cas où la mise à disposition viendrait à prendre fin par décision du conseil d'administration de la régie, l'agent fonctionnaire devrait être réintégré dans les effectifs de la commune qui n'a pas nécessairement le besoin d'un cadre doté de telles qualifications, spécifiques ; elle devrait en supporter les charges de rémunération.

Les statuts de la régie, inchangés depuis 2009, prévoient à l'article 1 que celle-ci est chargée de « *l'exploitation des Grands thermes de La Bourboule* » sans plus de précision.

La commune est propriétaire des bâtiments qu'elle met à disposition de sa régie ; elle conserve donc à titre exclusif la capacité d'investir dans les biens loués. La convention de mise à disposition des bâtiments constituant les Grands thermes, signée le 3 avril 2009, ne précise ni la liste des biens, ni leur surface, e caractéristiques ; elle ne traite pas plus de la question de la marque.

Elle prévoit le versement d'une redevance d'occupation²¹ par la régie à la commune, redevance relevée de façon significative en 2023 en raison de travaux d'investissement réalisés par la commune, elle se monte à 250 000 € en 2023. Actuellement, aucune réfaction n'est consentie alors que les biens mis à disposition ne sont utilisables que pour partie, du fait des travaux entrepris depuis 2023 et devant se prolonger jusqu'en 2025.

Tableau n° 2 : Évolution de la redevance d'occupation des Grands thermes versée par la régie à la commune

Montants en €	2019	2020	2021	2022	2023
Compte 752 Revenus des immeubles non affectés à des activités pro.	149 796	153 437	157 944	168 867	250 000

Source : ANAFI budget annexe domaine thermal

La chambre invite la commune à mettre à jour la convention du 3 avril 2009 aux fins d'établir la liste détaillée des biens mis à disposition, y compris les éléments incorporels tels que la marque.

Dans le cadre de la contradiction, l'ordonnateur a reconnu la nécessité de moderniser la relation contractuelle entre la commune et la régie.

²⁰ L'article 1 des statuts de la régie précisent que la régie municipale est chargée de l'exploitation des Grands Thermes de la Bourboule.

²¹ Comprenant une part forfaitaire et une part variable, fonction des travaux exécutés par la commune.

3.4 La stratégie de gestion de la marque

3.4.1 Le cadre juridique applicable aux marques

Les collectivités publiques peuvent déposer une marque et la gérer. La marque est ainsi définie à l'article L. 711-1 du code de la propriété intellectuelle (CPI) : « *La marque de produits ou de services est un signe servant à distinguer les produits ou services d'une personne physique ou morale de ceux d'autres personnes physiques ou morales* ». Les marques publiques peuvent désigner une institution, un établissement, une collectivité, un évènement, une activité, une politique publique, etc. Elles font partie du patrimoine immatériel des personnes publiques au même titre que les actions ou obligations, les propriétés littéraires ou artistiques (droit d'auteur, base de données etc.) ou encore les autres titres de propriété industrielle (brevets notamment). Elles sont incluses dans leurs actifs.

Les personnes publiques sont soumises au droit commun des marques. L'enregistrement d'une marque permet d'en assurer la protection juridique, et confère à la personne publique la possibilité d'exercer un droit de propriété sur cette dernière. Les marques publiques sont déposées selon la même procédure que les marques privées, et soumises au même régime juridique. Dès lors, elles sont librement cessibles, exploitables et valorisables.

L'usage d'une marque par des tiers doit être autorisé ; à ce titre elle doit faire l'objet de licences de marques (gratuites ou payantes au regard de l'article 2 du décret n° 2009-151 du 10 février 2009), ou respecter un règlement d'usage pour les marques collectives (article L. 715- 6 du CPI).

Un tiers ne peut déposer une marque liée à une collectivité territoriale que si elle ne porte pas atteinte à la collectivité. Certes, l'article L. 711-4 du code de la propriété intellectuelle dispose que « *Ne peut être adopté comme marque un signe portant atteinte à des droits antérieurs, et notamment : (...) au nom, à l'image ou à la renommée d'une collectivité territoriale* ». Mais ces dispositions n'interdisent pas aux tiers, de manière générale, de déposer en tant que marque un signe identifiant une collectivité territoriale ; elles contiennent simplement le champ de l'interdiction aux cas où le dépôt de marque porte une atteinte aux intérêts publics.

De même, la marque ne doit pas emporter de risque de confusion avec la collectivité territoriale d'emprunt du nom, ni induire le public en erreur. Tel est notamment le cas lorsque la marque laisse croire au consommateur que les produits ou services commercialisés sous la marque ont été agréés par la collectivité elle-même. En cas de contentieux, le juge s'attache à rechercher l'existence d'un trouble manifestement illicite résultant d'un risque de confusion dans l'esprit du public²².

3.4.2 Le cas de La Bourboule

La commune de la Bourboule est propriétaire de la marque figurative « *Grands Thermes – La Bourboule* » déposée à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) le 2 juillet 2020 pour une durée de 10 ans :

²² Cour de cassation - Chambre commerciale 10 juillet 2012 / n° 11-21.919.

Photo n° 2 : Marque figurative « Grands thermes – La Bourboule »



Source : Certificat d'enregistrement INPI.

La marque a été déposée après le dépôt de marques par plusieurs personnes privées faisant usage du nom de La Bourboule, la commune ne s'étant guère souciee de cette question avant 2019. La régie des Grands thermes est la seule entité à exploiter la marque détenue par la commune. Aucun contrat de licence n'existe entre la commune et sa régie.

Aucune marque n'a par ailleurs été déposée pour les thermes de Choussy.

Plusieurs contentieux sont en cours à l'encontre de deux entrepreneurs clermontois qui ont déposé en août et en septembre 2019 quatre marques utilisant le nom de La Bourboule²³, en vue de développer des produits de soins. La commune de la Bourboule a procédé à quatre actions en nullité à l'encontre de ces marques le 29 novembre 2021, pour absence de distinctivité et pour atteinte au nom et à la renommée de La Bourboule.

Le directeur de l'Institut national de la propriété industrielle a prononcé quatre décisions de refus de nullité le 26 octobre 2022. La commune ayant fait appel de ces décisions de refus le 23 novembre 2022, la décision d'appel est attendue pour mars 2025.

Une cinquième marque²⁴ ayant été déposée par les mêmes entrepreneurs le 19 décembre 2022, la commune a de nouveau engagé une procédure en nullité à l'encontre de la nouvelle marque. La procédure a donné lieu à un sursis à statuer de l'Institut national de la propriété industrielle, dans l'attente de la décision de la Cour d'appel sur les quatre premières marques.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La stratégie de la commune est clairement exprimée dans les supports de communication et dans les comptes rendus de conseil municipaux ; elle s'appuie sur un thermalisme de santé situé sur un marché de niche. La commune recherche un équilibre entre économie résidentielle et économie thermale par l'effet du développement de l'activité, avec un objectif de 4 000 à 4 500 curistes à l'horizon de 2030.

Tablant sur les orientations thérapeutiques reconnues à son établissement, et soucieuse de sa rentabilité, la commune développe un thermalisme de caractère avant tout médical (plutôt que de bien être), estimant que l'assimilation d'un tourisme de bien-être au thermalisme emporte un risque de décrédibilisation du métier. Se faisant, elle se positionne à contre-courant de la stratégie de nombreux exploitants thermaux.

²³ Eau thermale La Bourboule, Laboratoire dermatologique La Bourboule, « B » Eau thermale La Bourboule, « B » Laboratoire dermatologique La Bourboule.

²⁴ « B » Laboratoire dermatologique La Bourboule, avec une variante sur le visuel du « B ».

La commune s'est assurée de la maîtrise de l'exploitation en optant pour une gestion en régie et a garanti l'accès à la ressource en eau en sollicitant l'établissement public foncier d'Auvergne pour acquérir les parcelles portant la source Fenestre, les forages et l'ancien établissement concurrent. Par l'effet d'une convention de gardiennage des thermes et de la source Choussy, elle est désormais la seule propriétaire de la source thermale et maîtrise la ressource en eau vitale pour l'exploitation.

4 L'OFFRE PROPOSÉE AUX CURISTES

4.1 L'offre thermale et la fréquentation de l'établissement

En 2023 la Bourboule se situe au 16^{ème} rang (sur 23) des stations thermales de la région Auvergne-Rhône-Alpes en termes de fréquentation. Elle compte deux établissements thermaux : les Grands thermes propriété de la commune, et les thermes de Choussy fermés depuis avril 2017. Depuis cette date, l'offre thermale de la station se concentre sur l'établissement des Grands thermes, désormais seul établissement en activité de la commune.

Photo n° 3 : L'établissement des Grands thermes de la Bourboule



Source : Cures thermales aux Grands thermes de la Bourboule (grandsthermes-bourboule.com).

L'établissement des Grands thermes assure aux curistes les vertus d'une eau bicarbonatée, chlorurée sodique et arsenicale, qui émerge à 58°C ; il offre des cures de 21 jours conventionnées par la Sécurité sociale, ou de courts séjours (6 à 12 jours) préventifs ou curatifs dits de remise en santé. En complément, le spa thermal assure des prestations de service de bien-être et de confort.

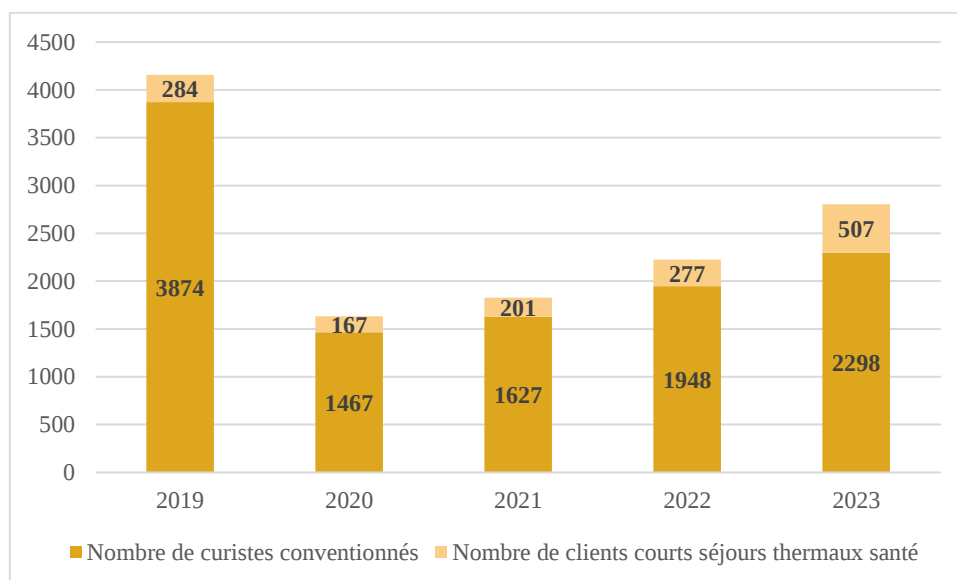
Les Grands thermes de La Bourboule développent l'offre de courts séjours thermaux (6 jours au moins), destinés à une clientèle plus aisée et se préoccupant de l'entretien de son « capital santé ». Deux nouveaux types de courts séjours ont été récemment ajoutés à l'offre de

remise en santé en 2022 : un court séjour pour le traitement de Covid long ; un autre pour les personnes ayant décidé d'arrêter de fumer. Cette offre représente 500 cures libres en 2023.

Confrontée en 2010 à une baisse de la fréquentation, du fait de la fermeture des « maisons d'enfants »²⁵ qui assuraient une part importante de la clientèle (recul de 3 850 curistes médicalisés en 2009 à 2 400 en 2011 et 2012), la régie s'est attachée à redresser la fréquentation, qui a atteint 3 075 curistes en 2016. À la fermeture de l'établissement de Choussy, les Grands thermes ont bénéficié d'un report de clientèle favorable, la fréquentation atteignant 4 135 curistes conventionnés en 2017.

La fréquentation des Grands thermes s'est ensuite effondrée, de 4 158 curistes en 2019 à seulement 2 805 curistes en 2023 en conséquence de la crise sanitaire de la Covid 19 et des restrictions d'ouverture. S'agissant de l'offre de bien-être, l'établissement a accueilli 2 762 clients en 2023, pour 6 153 en 2019²⁶.

Graphique n° 4 : Nombre et profils des curistes accueillis



Source : données transmises par la commune.

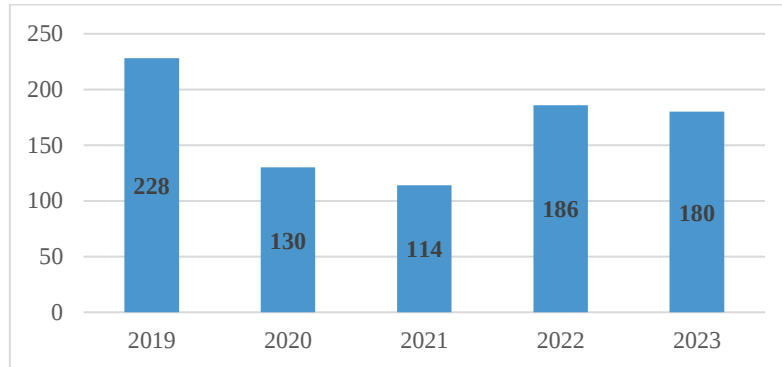
La crise sanitaire a imposé une première fermeture de l'établissement du 16 mars 2020 au 4 juillet 2020, puis une seconde du 29 octobre 2020 au 28 juin 2021 (21 juin 2021 pour le spa), imputant la saison 2020 de près de 2 mois et celle de 2021 de près de 3 mois (ouverture programmée début avril). Sur l'année 2023, les Grands thermes de La Bourboule ont été ouverts du 10 avril au 4 novembre, soit 30 semaines d'ouverture.

²⁵ Les « maisons d'enfants », qui offraient aux curistes mineurs en séjour sans leur parents des conditions d'accueil spécifiquement adaptées, ont connu des modifications profondes de leur statut, qui tiennent au renforcement du taux d'encadrement des accompagnants et à de nouvelles prestations exigées pour l'agrément sanitaire. Compte tenu des investissements requis, certaines maisons d'enfants ont préféré choisir la fermeture ou la reconversion. Sur les 11 maisons ouvertes en 2005, seules deux maisons d'enfants à caractère sanitaire (MECS) pour cures thermales sont encore ouvertes en 2024.

²⁶ 6153 clients en 2019, 1993 en 2010, 1877 en 2021, 2757 en 2022 et 2762 en 2023.

En 2023, seulement 10,4 % des curistes de La Bourboule provenaient du département du Puy-De-Dôme et 22,6 % de la région Auvergne-Rhône Alpes.

Graphique n° 5 : Nombre de jours d'ouverture des Grands thermes



Source : données transmises par la commune.

Le redressement de la courbe de fréquentation est plus lent que pour d'autres établissements, du fait principalement des travaux en cours et de la patientèle accueillie : la commune évoquait en 2022 des prescriptions médicales pour affections des voies respiratoires (70 % de l'activité médicale) en berne, et des prescriptions pédiatriques en baisse de 70 % par rapport à 2019 (alors qu'elle représentait jusqu'alors 28 % de la patientèle).

4.2 La réhabilitation de l'établissement des Grands thermes

4.2.1 Un établissement en mauvais état

Plusieurs risques et motifs de non-conformités, recensés dans une note interne du directeur de l'établissement adressée au président de la régie en juin 2019, menaçaient l'ouverture de l'établissement et la réalisation de soins dans de bonnes conditions.

Au nombre de ces risques, et sans prétendre à l'exhaustivité, il convient en particulier de citer :

- le risque d'incendie, qui n'était pas totalement maîtrisé en raison de la qualité de la toiture, de l'isolation et de la ventilation, et de détecteurs de fumée ionique inefficaces ;
- l'obsolescence des chaudières vapeur et des systèmes de production d'eau chaude sanitaire, qui rendait les réparations aléatoires notamment par la disparition des pièces de rechange et les risques de brûlure liées à des montées en températures excessives possibles ;
- l'absence de traitement d'air et de déshumidification et de systèmes d'extraction de l'air, qui ne permettait pas de garantir la qualité de l'air intérieur et des niveaux corrects concernant le radon, particulièrement sensible dans les lieux de travail à pollution spécifique, telles que les salles de soins (inhalation collective, ORL, ...) ;
- l'humidité du bâtiment, qui était renforcée par des fuites constatées au niveau de la toiture, des descentes pluviales cassées et diverses fissures importantes et infiltrations d'eau extérieure dans l'atelier et la douche au jet enfant et le vestiaire

enfant et l'absence d'étanchéité des dalles de béton. L'eau coulant sur les câbles électriques et les tuyauteries du sous-sol, pouvant occasionner des courts-circuits, pannes électriques, corrosion des conduites.

Selon la commune, les espaces de soins des Grands thermes ont été pensés au début du 20^{ème} siècle puis modernisés dans les années 70 ; mais ils ne correspondent plus aux attentes d'aujourd'hui des patients. L'organisation des espaces demande beaucoup de main d'œuvre, les employés ayant de nombreux déplacements à effectuer au détriment du temps passé avec les curistes.

Par ailleurs, un audit énergétique fait état d'un bâtiment dans un état thermique général médiocre, avec des performances très faibles, voire nulles d'installations techniques vétustes et de consommations d'énergies non renouvelables très importantes.

En 2019²⁷, c'est-à-dire avant la hausse des coûts de l'énergie, la consommation annuelle moyenne d'électricité était de 300 000 kWh pour une facture annuelle de 34 200 € (HT); celle de fioul était de 1 050 000 kWh pour une facture annuelle de 77 000 € (HT). Il en résultait une facture énergétique annuelle totale de 111 200 € (HT).

4.2.2 Les travaux en cours

La réhabilitation lourde des Grands thermes de la Bourboule vise en premier lieu la mise aux normes du bâtiment et des installations ; elle entend également réorganiser les espaces de soins, tout en mettant en valeur la qualité architecturale du bâti, et en améliorant les performances environnementales du bâtiment.

Le respect des normes de sécurité sanitaire et environnementale, notamment quant au process thermal, est prioritairement recherché. Il en va de même du respect de la réglementation du radon (gaz), au sens des décrets de février 2019, et conformément aux préconisations de l'Autorité de sûreté nucléaire formulées à l'issue de l'inspection des locaux des Grands thermes réalisée le 23 mai 2019. La restructuration doit contribuer à renforcer la sécurité (notamment défense incendie, électricité). La maîtrise du risque d'incendie dans un établissement construit en 1875 appelle une restructuration en profondeur du bâtiment, tout en préservant l'architecture à forte valeur patrimoniale. Les travaux de structure impactent la toiture, l'isolation et la ventilation du bâtiment.

Les investissements doivent permettre de répondre aux obligations de la loi sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN), en matière de réduction des consommations d'énergie pour les bâtiments tertiaires de plus de 1 000 m², dans des proportions d'au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 par rapport aux niveaux de 2010. Dans ce contexte, l'objectif d'une réduction de 40 % a été contractualisé avec le groupement d'entreprises réalisant les travaux, par rapport à la moyenne des consommations en énergie finale des années 2016-2017, 2017-2018, 2018-2019, et ce sur les neuf périodes annuelles de fréquentation de 2024 à 2035.

Pour abaisser le niveau de consommation d'énergies non renouvelables, et réduire les coûts de fonctionnement, les Grands thermes de La Bourboule doivent se raccorder au réseau de chaleur bois de la commune et abandonner le fioul utilisé jusqu'à présent. L'éclairage led

²⁷ Estimations réalisées sur les périodes de septembre 2013 à décembre 2015 et de novembre 2018 à mai 2019.

sera généralisé. Les consommations seront gérées et optimisées par la mise en place d'une supervision avec compteurs d'énergies, d'électricité et d'eau, une meilleure gestion du bâtiment et de la programmation des installations techniques. L'isolation de certaines parois et combles est également prévue.

En revanche, dans un objectif de maîtrise du coût du projet, l'installation d'une centrale photovoltaïque en toiture fonctionnant en autoconsommation, envisagée initialement, a finalement été abandonnée, tout comme l'ambition d'une valorisation énergétique des rejets d'eaux thermales.

Pour optimiser les espaces et améliorer la satisfaction du client, la commune prévoit de réorganiser et de rénover les trois zones de soins (enfants, adultes, premium), les bureaux administratifs, les banques d'accueil standard et premium, le hall central, et les espaces d'attente.

La rénovation des Grands thermes doit aussi permettre de revaloriser et de préserver le patrimoine architectural et thermal de la station, en restaurant le prestige et la grandeur du bâtiment. Cet objectif doit être atteint par la mise en avant des volumes historiques des Galeries, et par une plus grande pénétration de la lumière naturelle dans l'enceinte du bâtiment avec, en particulier, la création d'une ouverture vers la Dordogne par un hall traversant.

Schéma n° 2 : La future organisation des Grands thermes



Source : données communales

La commune a engagé son programme de travaux de rénovation des Grands thermes en 2023 ; il doit se poursuivre jusqu'à fin mars 2025, sans fermeture de l'établissement. Mais les conditions d'ouverture pour les saisons 2023 et 2024 sont en partie dégradées : elles ne permettent pas d'élever le niveau de fréquentation, les travaux exigeant la fermeture de l'une des deux ailes du bâtiment.

Photo n° 4 : Les projections après travaux



Source : note du directeur de la régie des Grands thermes.

La commune prévoit dans un second temps d'intégrer une maison de santé pluridisciplinaire (MSP) dans l'enceinte de l'établissement, dans une aile aujourd'hui désaffectée, avec pour objectif de faire coopérer médecine de ville et médecine thermique au titre de la prévention de la santé.

4.2.3 Le marché global de performance

Assistée dans la maîtrise d'ouvrage par la société d'économie mixte Assemblia²⁸ et dans la réalisation du programme de travaux par le bureau d'études Tempo Hospitality, la commune a fait le choix de recourir à un marché global de performance.

²⁸ Après consultation selon un marché à procédure adaptée, la mission d'AMO a été confiée à la SEM Assemblia pour un montant de 39 600 € HT.

Marché global de performance

Par dérogation au principe d'allotissement, les acheteurs peuvent conclure des marchés publics globaux de performance, qui intègrent l'exploitation ou la maintenance, en plus de la réalisation ou de la conception-réalisation de prestations. Ces marchés doivent satisfaire à des objectifs chiffrés de performance, prédéfinis, en termes notamment de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique (article L. 2171-3 du code de la commande publique).

Intégrant des engagements de performance mesurables, de tels marchés permettent de moduler la rémunération du prestataire (à la baisse en cas de moindre performance, à la hausse dans la situation inverse).

4.2.3.1 La procédure de passation et la première année d'exécution du marché

Une première consultation a été lancée en mars 2021, sur la base d'une estimation du projet à 8 M€ selon la programmation établie en fin d'année 2019.

Cette première procédure a été déclarée sans suite par le conseil municipal, le 11 décembre 2021, après avis de la commission d'appel d'offres réunie le 10 décembre 2021, au motif que les deux offres reçues étaient inacceptables²⁹ au regard de l'écart significatif entre leurs montants (16,66 M€ et 18,14 M€ pour les deux offres reçues) et le budget alloué à l'opération, et de l'incapacité financière de la collectivité à les financer. L'écart significatif constaté tient à deux considérations principales :

- une estimation erronée du projet, basée sur un état de connaissance limitée du bâtiment et de sa vétusté, ne prenant pas en compte certaines interventions d'urgence sur la toiture et la structure du bâtiment ;
- le renchérissement du coût des matières premières et des matériaux de construction, dans un contexte de tension sur les sources d'approvisionnement.

Après établissement d'un nouveau plan de financement, une seconde consultation a donc été lancée sur la base d'un programme modifié avec des adaptations fonctionnelles et techniques. Le marché comporte une tranche ferme pour les travaux principaux de l'établissement (y compris la toiture), et plusieurs tranches optionnelles (dont la création d'un spa et d'une maison de santé)³⁰, ainsi qu'une variante pour la partie des soins des Grands thermes Adultes.

Le règlement de la seconde consultation indique que le montant de l'enveloppe budgétaire prévisionnelle du projet est compris entre 9,8 M€ HT et 14,4 M€ HT³¹, selon les options retenues.

²⁹ Article L.2152-3 du Code de la commande publique.

³⁰ Les options concernent la zone de soins Grands thermes Adultes, la zone de soins enfants, la création du spa, la création de la maison de santé, l'extension de la durée de maintenance-exploitation. La variante s'applique à l'option « zone de soins Grands thermes adultes », et vise à répondre aux objectifs de fonctionnement, tout en conduisant à une moindre redistribution des locaux existants (dans une recherche d'optimisation des coûts).

³¹ Valeur avril 2022.

Alors que 70 retraits de dossier ont été dénombrés (dont 28 pour information), seulement deux groupements³² ont déposé une candidature ; ils ont été admis, le 23 février 2022, à poursuivre la procédure³³,

Après audition des candidats et délibéré du jury le 15 juin 2022, et après avis de la commission d'appel d'offres³⁴, le marché pour la réhabilitation des Grands thermes de La Bourboule a finalement été attribué à un groupement d'entreprises coordonné par Eiffage construction, par le conseil municipal le 21 novembre 2022, pour un montant total de 16 375 691 €³⁵, de nouveau supérieur à l'enveloppe prévisionnelle arrêtée.

Un avenant, signé le 26 juillet 2023 après validation par délibération du 21 juillet 2023, a porté le marché à 16 842 835 €, soit une augmentation de 467 144 € HT, représentant +2,85 % par rapport au montant initial du marché (cf. Annexe n°3).

À ce jour, la commune n'a décidé d'affermir qu'une partie du marché pour un montant de 11 969 122,48 €. Une partie des travaux a été abandonnée (Spa, panneaux photovoltaïques...). D'autres travaux ont été exclus du marché, pour être soit réalisés en régie par la commune, soit exécutés dans un second temps dans le cadre d'un prochain marché dont le périmètre reste à définir (maison de santé).

La chambre relève l'écart significatif entre l'estimation prévisionnelle des travaux établie en janvier 2021, et le montant du marché notifié attestant de la difficulté de la commune à parvenir à établir une estimation fiable.

Elle relève en revanche que l'analyse des candidatures et des offres a été réalisée avec rigueur, sérieux, précision et détail, malgré la faiblesse de la concurrence et la complexité de la procédure mise en œuvre.

L'ordonnateur a convenu que si le marché global de performance avait permis à la commune d'initier un projet complexe, il présentait deux inconvénients majeurs : celui de faire démarrer les études après attribution, et celui de créer une asymétrie dans la relation entre les contractants, au détriment de la commune. Il en est résulté que la commune a estimé devoir mieux s'organiser pour assurer un suivi renforcé³⁶ de l'exécution du marché, dans le souci de parvenir à contenir son évolution et les risques de dérives.

³² Le groupe Eiffage construction auvergne et le groupe GCC agence Auvergne.

³³ Après analyse de la candidature selon trois critères qui ont été les compétences présentées comptant pour 35%, les références présentées à hauteur de 35 % et les capacités du groupement à répondre aux enjeux de délais à hauteur de 30 %.

³⁴ Les offres ont été analysées selon les critères du coût pour 28 %, les performances énergétiques, techniques et environnementales pour 18 %, la conception du projet pour 28 %, la réalisation pour 14 % et la conduite de la maintenance pour 12 %.

³⁵ Comprenant l'exploitation et la maintenance. Hors exploitation et maintenance, le marché s'établit à 16 188 356,17 €.

³⁶ Des réunions hebdomadaires de suivi de chantier se tiennent chaque semaine, un comité technique de suivi composé de 3 agents de la commune et de 2 agents de la régie des Grands Thermes et selon les sujets et en fonction des travaux de l'AMO technique se réunit tous les mois, et des réunions mensuelles de coordination administrative et financière avec l'AMO Assemblia se tiennent chaque mois.

4.2.3.2 Les objectifs de performance environnementale

Le marché intègre des exigences environnementales dans le cadre d'une démarche HQE (Haute Qualité Environnementale) portant sur la conception, la construction, la gestion et l'usage du bâtiment. Elle a pour objectif de répondre aux préoccupations patrimoniales, ainsi qu'aux préoccupations environnementales intérieures et extérieures.

Au regard de la configuration du site et de la nature de l'opération envisagée, 14 cibles ont été hiérarchisées. Ont été privilégiées des exigences élevées de performances au regard de la gestion de l'énergie, de la gestion de l'eau, de la gestion de l'entretien et de la maintenance, ainsi que du confort hygrothermique du bâtiment.

Tableau n° 3 : La hiérarchisation des cibles de la démarche haute qualité environnementale (HQE)

Hiérarchisation des cibles				
Niveau de traitement	Ecoconstruction	Eco-gestion	Confort	Santé
Très Performant		04 - Gestion de l'énergie 05 - Gestion de l'eau	07 - Gestion de l'entretien et de la maintenance	08 – Confort hygrothermique
Performant	01 - Relation harmonieuse du bâtiment avec son environnement immédiat 02 - Choix intégré des produits, systèmes et procédés de construction		09 - Confort acoustique	13 - Qualité sanitaire de l'air 14 - Qualité sanitaire de l'eau
Base	03 - Chantier à faibles nuisances	06 - Gestion des déchets	10 - Confort visuel 11 - Confort olfactif	12 - Qualité sanitaire des espaces

Source : mémoire environnemental du groupement d'entreprises retenu pour les travaux.

Le mémoire environnemental produit par le groupement d'entreprises retenu pour les travaux indique que ces 14 cibles de performances font l'objet d'un suivi au moyen de différents indicateurs, renseignés et analysés tout au long des phases d'études et de réalisation, et jusqu'à la réception des ouvrages.

Pour sa part, la commune n'a toutefois pas été en mesure de transmettre quelque document rendant compte d'un suivi effectif.

Or un tel suivi est indispensable en contrepartie du recours à une procédure dérogatoire au principe d'allotissement, par l'effet du marché global de performance. La chambre engage en conséquence la commune à veiller au suivi de la trajectoire de progression au regard des objectifs chiffrés prédéfinis, en application de l'article L. 2171-3 du code de la commande publique applicable au cas d'espèce.

4.2.4 Le coût de l'opération et son financement

En juin 2024, au terme du contrôle, le coût d'ensemble de l'opération a pu être estimé par la chambre à un montant total de 13 407 888 € HT, incluant les études, les tranches affermies du marché global de performance et les travaux réalisés en régie par les services municipaux.

Tableau n° 4 : Coût d'ensemble de l'opération

Principaux postes de dépenses	Montant prévisionnel HT (en €)
<i>Études phase Amont/AMO</i>	352 095
<i>Marché global de performance pour ses parties maîtrise d'œuvre (771 505 €) et travaux (11 043 460 €) ³⁷</i>	11 814 965
<i>Plus-value liée à l'augmentation de l'indice de construction/ révision des prix</i>	600 000
<i>Travaux réalisés en régie</i>	640 828 ³⁸
<i>Coût de l'opération HT</i>	13 407 888

Source : CRC

Un tel projet représente ainsi près de 12 années d'autofinancement brut³⁹ de la commune (sur la base du niveau de CAF de l'exercice 2023).

Dépassant très largement les seules capacités d'autofinancement de la commune, le projet est financé principalement par l'appel à subventions et le recours à l'emprunt.

La réhabilitation des Grands thermes est pour une bonne part cofinancée par l'État et les différents financeurs publics locaux. Le projet bénéficie en particulier d'aides allouées par l'État au titre de la DSIL (1 494 104 €) et du Fonds avenir Montagne (4 238 323 €), et du soutien de la région Auvergne-Rhône-Alpes dans le cadre des plans régionaux thermaux 1 et 2 (1 000 000 € au titre du plan thermal 1 et 2 000 000 € au titre du plan thermal 2). Il a également perçu une subvention du département du Puy-de-Dôme de 306 000 €⁴⁰, ainsi que des certificats d'économies d'énergie à hauteur de 70 000 €. Pour sa part, La communauté de communes du Massif du Sancy a apporté un concours financier de 500 000 € au projet de rénovation des Grands thermes porté par la commune de la Bourboule, au titre du dispositif « *Dotation Avenir*

³⁷ Avec option prise de réfection du dôme nord-ouest (305 810,40 €) mais sans la maintenance exploitation comprise dans le marché (154 157,90 €).

³⁸ Estimation réalisée par la commune sur les années 2023-2025, comprenant 269 240 € de fournitures et 371 588 € de main d'œuvre (frais de personnel).

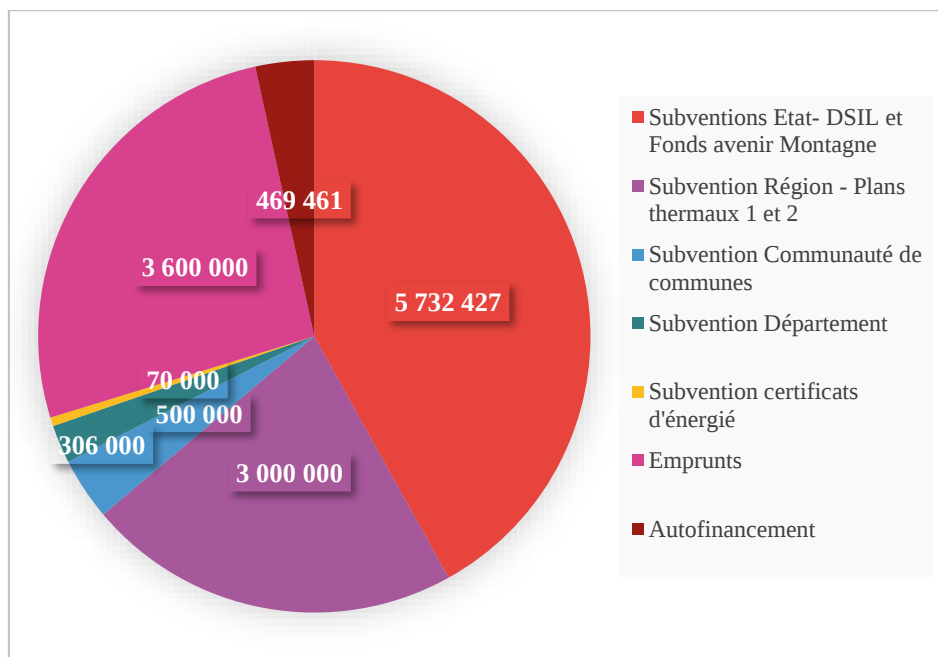
³⁹ Sur la base d'un niveau de CAF brute consolidée établi à 1 111 355 € en 2023.

⁴⁰ Pour aider les stations thermales, et notamment les établissements durement affectés par la crise sanitaire de la Covid-19, l'assemblée départementale a mis en place lors de sa session de septembre 2020 dernier, un Fonds d'aide exceptionnelle de 1,3 M€ à destination des communes thermales pour le financement de projets et d'opérations d'investissement en lien avec le thermalisme.

Sancy – développement territorial ». Au total, le montant de l'ensemble des subventions attendues atteint 9 608 427 €, soit 70,25 % du montant HT des travaux.

Pour le solde à financer, la commune prévoit de contracter un emprunt d'un montant de 3 600 000 €, n'estimant pas pouvoir mobiliser l'autofinancement au-delà de 469 461 €.

Graphique n° 6 : Le financement du projet de rénovation des Grands thermes



Sources : données communales retraitées par la CRC

En application des dispositions de l'article 107 de la loi NOTRe du 7 août 2015 et des articles L. 1611-9 et D. 1611-35 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le conseil municipal a délibéré le 21 novembre 2022 sur l'étude d'impact pluriannuelle sur les dépenses de fonctionnement du projet, qui doit être établie pour tout projet d'opération exceptionnelle. Selon cette étude, l'impact du projet représenterait plus de 150 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune de La Bourboule.

La délibération se fonde sur les charges prévisionnelles de remboursement de la dette, seule dépense de fonctionnement supportée par la commune. Elle fait état en effet des intérêts de la dette, et de la recette venant en atténuation tirée de la redevance exigée de la régie des Grands thermes. Selon la même délibération, le niveau de la redevance d'occupation des Grands thermes doit être réhaussé successivement de 168 000 € à 250 000 € en 2023, puis à 270 000 € en 2024 et à 310 000 € à compter de 2026.

Par ailleurs, les coûts de fonctionnement de l'établissement étant supportés directement par la régie d'exploitation des thermes, ils ne sont pas mentionnés ni pris en considération dans les éléments de mesure de l'impact du projet.

Or, la régie est adossée sur la seule commune ; en cas de difficultés financières de la régie, voire de défaillance, la commune serait nécessairement appelée en garantie. La collectivité a donc tout intérêt à élargir le champ de l'étude d'impact à tous les éléments susceptibles d'affecter les finances communales.

La chambre recommande d'élargir le périmètre de l'étude d'impact pluriannuelle aux coûts de fonctionnement induits pour l'établissement des Grands thermes, puis de présenter l'étude d'impact en son format complété au conseil municipal.

Recommandation n° 1. Élargir le périmètre de l'étude d'impact pluriannuelle du projet de réhabilitation aux coûts de fonctionnement induits pour l'établissement des Grands thermes.

Recommandation n° 2. Présenter l'étude d'impact, en son format complété, au conseil municipal.

4.3 L'offre de service complémentaire associée au thermalisme

Plusieurs équipements et parcs de La Bourboule complètent l'offre de services proposée aux curistes (et touristes) séjournant sur la commune. Le casino et le centre aqualudique, à forts enjeux juridiques et financiers, ont plus particulièrement recueilli l'attention.

4.3.1 Le casino

4.3.1.1 Le lien entre casino et thermalisme

Les casinos dans les stations thermales

La loi du 15 juin 1907 a autorisé les stations balnéaires classées, qu'elles soient thermales ou climatiques, à ouvrir et exploiter un casino par dérogation au code pénal interdisant les jeux de hasard. La loi du 5 janvier 1988 sur l'amélioration de la décentralisation a étendu ce privilège aux villes principales de grandes agglomérations de plus de 500 000 habitants, classées stations de tourisme.

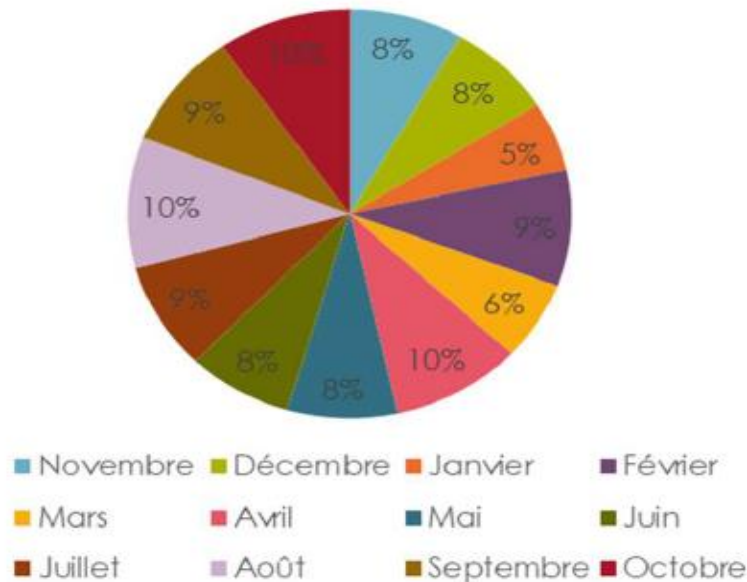
L'exploitation d'un casino relève du cadre juridique des délégations de service public (DSP) régies par l'article L.1411-1 du code général des collectivités territoriales (modifié par l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux concessions). De fait, l'exploitation d'un casino présente la particularité de constituer un service public, qui ne peut être cependant exercée que par un tiers. Les casinos ne peuvent donc être exploités désormais que sous le régime rénové de la concession.

La commune de La Bourboule est propriétaire des murs du casino. C'est la société d'exploitation des casinos d'Auvergne (SECA) appartenant au groupe Arevian, qui exploite l'établissement à des fins commerciales. Le casino accueille des activités de jeux et de restauration, ainsi que des salles de réception (salle de congrès, cinéma, salles pour manifestations diverses). Les effectifs salariés représentent 13 emplois en équivalent temps plein.

Avec un produit brut des jeux atteignant 1,5 M€, c'est le troisième casino du département du Puy de Dôme et le 192^{ème} casino de France. Si la présence d'un casino tient à l'activité thermale de la station, la répartition mensuelle du produit brut des jeux révèle que la

fréquentation de l'établissement est régulière sur l'ensemble de l'année, et donc relativement indépendante de l'activité thermale qui se déploie d'avril à début novembre.

Schéma n° 3 : Répartition mensuelle du produit brut des jeux en 2019



Source : étude diagnostic du contrat de concession du casino de juillet 2021.

4.3.1.2 Des conditions de sécurité alarmantes impliquant la réalisation de travaux d'ampleur

Construit à la fin du 19^{ème} siècle, en plein essor du thermalisme, le casino est inscrit à l'inventaire des monuments historiques par l'effet d'un arrêté préfectoral du 16 mars 2016, pour certains de ses éléments : façades et toitures ; terrasses ; vestibule, atrium ; salle des fêtes et salle de Baccarat.

Depuis 1999, l'établissement, qui reçoit du public, a fait l'objet systématiquement d'un avis défavorable de la commission départementale pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public.

Un rapport de vérifications réglementaires sur mise en demeure a été commandé puis produit en 2018 par le cabinet Véritas. Une étude visant à lever les observations émises par le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) a ensuite été rendue en 2019. Sur cette base, la commune a commandé un avant-projet sommaire et constitué un dossier d'autorisation d'urbanisme au début de l'année 2020. Le cahier des charges, propre à la sécurité secours et incendie, a été finalisé en septembre 2020.

Jugeant ces avancées insuffisantes, la sous-commission départementale (pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public et les immeubles de grande hauteur) a indiqué dans son avis rendu le 22 octobre 2020 que le projet de mise en sécurité réclamé régulièrement lors de chaque visite de contrôle n'avait toujours pas

été déposé. Elle a logiquement maintenu un avis défavorable à la poursuite de l'exploitation en raison des risques liés à un départ de feu⁴¹.

Malgré ces avis défavorables, le casino a bénéficié sur toute la période sous revue d'arrêtés⁴² du maire autorisant le maintien en fonctionnement de l'établissement qui reçoit du public.

Des travaux, importants de mise aux normes et de mise en sécurité incendie et accessibilité sont en cours. Le transfert des activités de jeux et de restauration dans l'aile Ouest du bâtiment doit permettre à l'exploitant d'adapter ses activités aux attentes du marché. Les espaces mis à disposition par la commune seront repensés pour créer un complexe plus ludique et attractif⁴³, favorisant les synergies entre les espaces de jeux et le restaurant-bar et de nature à réduire les contraintes de fonctionnement. La salle Baccarat, à haute valeur patrimoniale, sera restituée au public tout comme les éléments décoratifs d'époque existants, apparents ou cachés de l'actuelle brasserie.

La procédure préconisée par les services de l'État et le service départemental d'incendie et de secours pour ce projet complexe, impliquant deux maîtrises d'ouvrage (commune et casinotier) et sollicitant deux maîtrises d'œuvre, est celle d'un dépôt de permis de construire unique valant demande d'autorisation de travaux au titre des établissements recevant du public, avec une première phase relative aux travaux de mise en sécurité et d'accessibilité, et au réaménagement de l'aile Ouest par le casinotier, et une seconde phase de réaménagement par la commune des espaces libérés dans l'aile Est.

Les travaux en cours sont estimés à 800 000 € HT (Cf. Annexe n°4) pour la commune et à 1,2 M€ pour l'exploitant. Le porteur de projet a obtenu les autorisations d'urbanisme requises. Les jeux de hasard et le service de restauration seront maintenus en activité durant toute la période d'exécution des travaux.

Dans le cadre de ce programme de remise aux normes et réaménagement des espaces, la commune a passé différents marchés depuis la fin d'année 2020 (maîtrise d'œuvre, contrôle technique, refonte du dispositif alarme incendie), dont les conditions de passation n'appellent pas d'observations de la chambre.

4.3.1.3 Le renouvellement de la délégation du casino

Datant de 2010, le contrat de concession été établi pour une durée de douze ans, conférant l'exploitation du casino à la société d'exploitation des casinos d'Auvergne jusqu'en mai 2022.

⁴¹ La commission indique : « Dans l'hypothèse d'un départ de feu (non réalisé jusque-là), hypothèse renforcée par la non vérification ou le résultat des vérifications des installations techniques, la non connaissance de la prise en compte du rapport de synthèse du diagnostic technique sécurité contre l'incendie dans les ERP de VERITAS datant du 08/06/2002, l'absence de connaissance de la conformité des installations de gaz, d'électricité, des dégagements (nombre par rapport aux effectifs reçus), de l'extracteur de fumée et de son conduit (cuisine du sous-sol côté casino), le développement de l'incendie est favorisé par un volume du potentiel calorifique stocké dans les dégagements ».

⁴² Arrêté d'autorisation d'ouverture le 31 janvier 2019, le 30 août 2019, 18 déc. 2019, 15 juin 2020, (travaux à réaliser avant 30 déc. 2020) ; pas d'arrêtés transmis ensuite.

⁴³ un restaurant de 125 m² en liaison directe avec une terrasse extérieure bien exposée, un espace jeux de 275 m², un bar en position centrale, le tout de plein pied.

À l'approche du terme contractuel, un audit a été réalisé dans l'objectif de dégager les points forts et les faiblesses du contrat de 2010-2022. Rendu en juillet 2021, il fait ressortir une tendance à la baisse de la fréquentation mais un résultat net affiché par le casinotier très largement positif.

L'audit met en lumière plusieurs lacunes du contrat : un taux de prélèvement communal⁴⁴ plutôt faible, avec une taxation proportionnelle inadaptée au produit brut encaissé⁴⁵ ; un faible niveau⁴⁶ d'exigences quant au nombre de manifestations à organiser par le délégataire. Par ailleurs, aucune disposition contractuelle n'encadrerait les modalités de fin de contrat (remise des biens, remise des documents et continuité du service en fin de contrat, reprise du personnel, etc...).

Sur la base des conclusions de l'audit, et du fait de la concomitance du programme de travaux prévu et du renouvellement de la convention de délégation de service public (DSP), il a été décidé que les travaux seraient intégrés au nouveau contrat de délégation et inclus dans les obligations du prochain exploitant. Cette option a été retenue car permettant un amortissement des travaux sur toute la durée du prochain contrat de concession et favorisant une mise en concurrence plus nourrie dans la mesure où l'exploitant à venir aura la main pour concevoir et définir et le programme d'aménagements et travaux en parfait accord avec son projet de service pour le casino.

Par délibération du 20 juillet 2021, le conseil municipal a approuvé le principe du maintien d'un établissement de jeux de hasard et d'argent sur le territoire de la commune et le recours à une concession de service public pour l'exploitation du casino. Une seule candidature a été enregistrée, celle de la société d'exploitation des casinos d'Auvergne appartenant au Groupe Arevian. La commission de délégation de service public s'est réunie à trois reprises pour connaître de la procédure de passation de la nouvelle délégation⁴⁷. Le conseil municipal s'est prononcé le 28 janvier 2022, retenant l'unique société candidate comme concessionnaire du service public du casino municipal, et ce pour une durée de 15 ans à raison des travaux à réaliser dans l'établissement.

La chambre a examiné la procédure au regard du contexte atypique de mise en concurrence concomitamment à la préparation d'un programme de travaux, entre la commune et l'exploitant, susceptible de fausser la concurrence au bénéfice du candidat sortant. Elle n'a pas identifié d'éléments permettant d'affecter la régularité de la procédure, s'agissant notamment du respect des principes de liberté, d'égal accès et de transparence. La commune a en particulier anticipé le démarrage de la procédure, a dûment diffusé un avis d'appel public à concurrence, conformément aux exigences de l'article R. 3122-2 du code de la commande publique.⁴⁸, a consenti des délais suffisants de mise en concurrence et a fourni toutes les informations utiles pour ne pas favoriser le candidat sortant.

⁴⁴ Précisé à l'article 13 du contrat de concession de 2010.

⁴⁵ Reversement de 5% de 0 à 1 M€ de Produit Net Taxable, 7% de 1 M€ à 2 M€, et 10% au-delà de 2 M€ ; au vu du produit brut des jeux observé du casino ces dernières années, la dernière tranche à 10% ne s'est jamais appliqué.

⁴⁶ La convention précisait simplement que « le délégataire doit proposer régulièrement des spectacles de variété de qualité ».

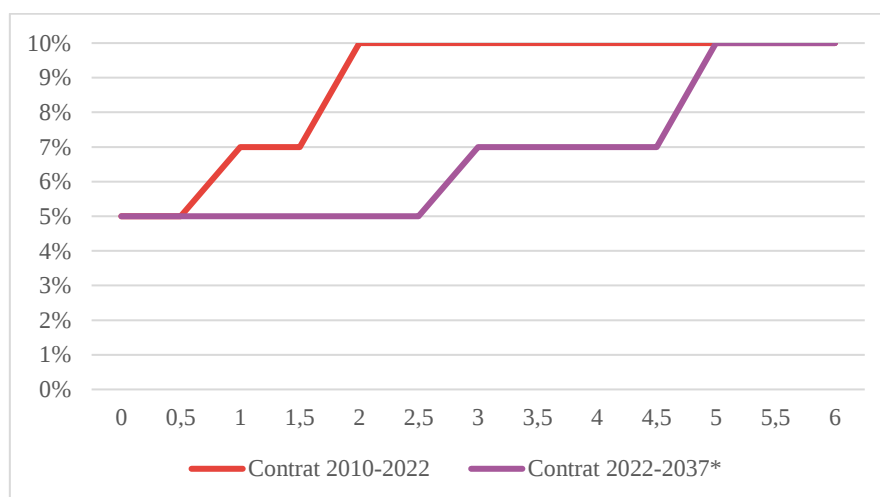
⁴⁷ Le 15 septembre 2021 (avis sur la sélection des candidatures), le 22 novembre 2021 (candidats admis à négocier) et le 3 janvier 2022 (avis sur le choix de l'offre retenue).

⁴⁸ Diffusion au BOAMP le 24 juillet 2021, au JOUE le 27/07/2021 et au journal des casinos le 5/08/2021

Dans un second temps, la commune s'est attachée à analyser, puis à négocier de manière pertinente l'offre au regard des critères⁴⁹ d'examen fixés. S'agissant des conditions financières obtenues, la redevance d'occupation du domaine public, toujours proportionnelle au produit net taxable, apparaît légèrement moins favorable à la commune, mais elle est assortie désormais d'un engagement de l'exploitant à consacrer un budget annuel de 0,3 % du produit net des jeux au développement artistique, touristique et culturel et de 0,1 % en soutien aux associations locales. Les lacunes du précédent contrat ont été comblées quant à la définition des modalités de résiliation du contrat, l'article 25 du traité prévoyant la faculté d'une résiliation du contrat par le délégataire à compter du 6ème anniversaire, avec reprise gratuite des biens de retour par la commune.

Malgré ces avancées au regard des termes du précédent contrat, l'équilibre d'ensemble de la concession demeure, de l'avis de la chambre, plus favorable au casinotier qu'à la commune de La Bourboule.

**Tableau n° 5 : Taux de la redevance versée par le casinotier
(en % du produit net taxable, exprimé en M€)**



Source : contrats de concession.

* Le taux de la tranche 0 – 1,5 M€ est ramené de 5 % à 4 % pour les années 5 à 15.

⁴⁹ Qualité du projet d'établissement et de la proposition sur les trois activités faisant l'objet de la concession (offre de jeux, animation et restauration), qualité du projet des investissements et aménagements, qualité financière de l'offre, qualité de la proposition sur les contributions au développement touristique, culturel et artistique

4.3.2 Le centre aquatique Sancy'O

Le centre aquatique Sancy'O de la Bourboule est un équipement d'intérêt communautaire de niveau 2⁵⁰ ; il s'agit d'un équipement réalisé par la communauté de communes du massif du Sancy (CCMS) sur un terrain communal, avec l'objectif assigné d'une activité rayonnant sur le territoire des quatre communautés de communes limitrophes (visant une clientèle touristique, non résidente).

En application des dispositions de l'article L 5214-16-1 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit que « *les communautés de communes et leurs communes membres peuvent conclure des conventions par lesquelles elles confient à l'autre la création ou la gestion de certains équipement ou services relevant de ses attributions* », le centre aquatique est géré par la commune depuis sa mise en service sur la base d'une convention de mise à disposition, conclue le 30 avril 2013 pour une durée de 32 ans.

Malgré la demande de la commune formulée à l'établissement public de coopération intercommunale de faire évoluer cette convention sur des bases plus favorables à la commune, le refus de l'intercommunalité a conduit à une poursuite de l'exploitation sous la responsabilité de la commune, dans des conditions inchangées pendant toute la période sous revue.

La commune a confié la gestion et l'exploitation du centre aquatique à la société Equalia, par l'effet d'une délégation de service public, couvrant la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024.

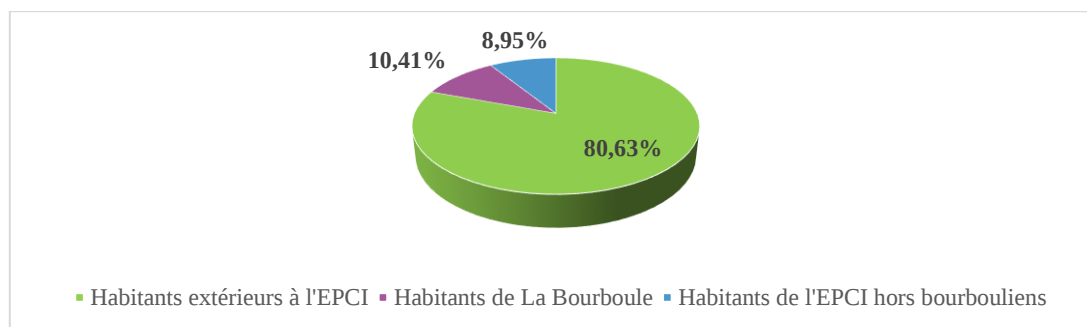
Le contrat met à la charge de la collectivité le versement d'une compensation pour sujétions de service public, qui se monte en 2024 à quelque 541 900 €. En contrepartie, la collectivité perçoit une redevance d'occupation du domaine public, d'un montant de 45 425 € en 2024.

La piscine de la Bourboule a comptabilisé 51 519 entrées en 2023, dont 1 sur 5 était un scolaire. Pour les autres entrées, la fréquentation se caractérise par un taux très faible d'usagers bourboulis, 80 % des entrées concernant des personnes n'habitant pas le territoire intercommunal.

⁵⁰ A l'occasion d'une modification de ses statuts intervenue en 2006, comportant l'adjonction d'une compétence « *pour élaborer et réaliser un programme d'équipements en cohérence avec les politiques communales* », la communauté de communes a défini trois catégories d'équipements comprenant :

- pour la catégorie 1, les équipements d'intérêt communautaire gérés par la communauté de communes ;
- pour la catégorie 2, les équipements d'intérêt communautaire, dont la responsabilité de la gestion est confiée à la commune d'implantation ;
- pour la catégorie 3, les équipements d'intérêt communautaire participant au rééquilibrage du territoire.

Le pôle aquatique de La Bourboule appartient à la catégorie 2 : la commune a pris en charge les frais de l'étude de faisabilité et la CCMS a réalisé les travaux, avant de mettre l'équipement à disposition de La Bourboule.

Graphique n° 7 : Répartition de l'origine géographique de la population fréquentant la piscine, hors scolaires

Source : données fournies par la commune pour l'année 2023

Malgré la proximité du terme de la délégation, le mode de gestion à venir de la piscine n'a pas encore été arrêté par le conseil municipal.

À l'estime de la chambre, il convient d'interroger la classification de cet équipement, qui est unique dans la vallée et est donc fréquenté majoritairement par la population et les touristes accueillis (y compris ceux fréquentant la station de montagne du Mont Dore) sur la vallée. Il n'y a donc aucun motif à ce que ce soit la commune de la Bourboule qui en supporte seule les coûts d'exploitation non pris en charge par le délégataire, de l'ordre de quelque 500 000 € par an dépassant le niveau moyen de la capacité d'autofinancement brute dégagée par la commune.

La chambre engage l'ordonnateur à se rapprocher de la communauté de communes pour mettre fin à la gestion communale de ce centre aquatique qui, de fait, dessert toute la vallée.

En réponse aux observations provisoires, le maire a confirmé partager l'analyse de la chambre.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'établissement des Grands thermes propose une offre thermique principalement médicale, qui se différencie largement de l'offre proposée dans les autres établissements auvergnats, avec une patientèle d'enfants importante.

Toutefois, en raison de la crise sanitaire, la fréquentation a très nettement fléchi et n'a pas encore retrouvé son niveau d'avant crise.

La qualité de l'offre proposée doit évoluer significativement d'ici 2025, par l'effet du programme ambitieux de travaux sur l'établissement des Grands thermes visant à en faire un établissement performant, en mesure de proposer une offre de services conformes aux standards actuels. L'opération, d'un montant estimatif total de 13,68 M€, est subventionnée à hauteur de près de 70 % par les financeurs publics (État, région, département...).

La commune dispose d'une offre de services complémentaires importante, à l'adresse des curistes, avec l'implantation d'un casino et d'un centre aquatique qui mobilisent l'un et l'autre largement les finances communales.

À cet égard, la fréquentation du centre aquatique, par des usagers pour la plupart non résidents de la commune de la Bourboule, interroge la gestion communale plutôt que communautaire d'un équipement desservant en fait toute la vallée.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1 Une lisibilité complexifiée par l'existence de plusieurs supports budgétaires

5.1.1 Un éclatement des charges dans plusieurs supports budgétaires

L'activité des Grands thermes de la Bourboule est suivie au plan budgétaire et comptable par deux budgets spécifiques gérés en M4. L'un est un budget distinct du budget communal ; il retrace les activités des Grands thermes depuis 2009, lors de la reprise de l'exploitation par la commune et la mise en place d'une gestion en régie directe. Il en est résulté la création d'une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'autre composante budgétaire dédiée est un budget annexe, ayant vocation à retracer les relations financières relatives à la location des équipements communaux à la régie, ainsi que les dépenses d'investissements supportées par la commune et la charge de l'annuité de la dette.

Le précédent contrôle de la chambre avait alerté la commune de La Bourboule sur l'absence de lisibilité financière, jugée tronquée du fait de l'éclatement des charges dans deux supports budgétaires (budget annexe pour l'annuité de la dette des emprunts contractés pour la réalisation des travaux dans les Grands thermes ; budget de la régie pour les charges et les recettes courantes). Il relevait au surplus que la dotation en capital attribuée à la régie (250 000 € prévus, 80 000 € versés) avait été accordée et imputée sur le budget principal.

Le démarrage des travaux de rénovation des Grands thermes a conduit le conseil municipal à approuver l'ouverture d'une autorisation de programme, n°2021-1, d'un montant de 12 780 254 €, par délibération du 9 avril 2021. Si cette enveloppe doit couvrir la totalité des travaux, la réalisation par les services municipaux d'une part des travaux (sans valorisation à la section d'investissement de ces travaux jusqu'en 2024, avec une imputation éclatée entre budget principal et budget annexe) nuit à la clarté de la lecture des comptes.

Tableau n° 6 : Dépenses d'équipement et travaux en régie consacrées à l'établissement thermal (en €) entre 2019 et 2023

	Régie des Grands Thermes	Budget annexe Domaine thermal			Budget principal	
	Dépenses d'équipement	Dépenses d'équipement	Fournitures travaux en régie	Main d'œuvre travaux en régie	Dépenses d'équipement	Main d'œuvre travaux en régie
2019	272 534	41 975				
2020	105 680	26 027				
2021	32 602	67 423				
2022	46 581	247 223				
2023	35 757	2 274 279	67 896	3 000		35 294

Source : comptes administratifs de la commune et de la régie et précisions de la commune.

Les difficultés de lisibilité, signalées lors du précédent contrôle, se sont donc accrues au cours de la période sous revue. L'absence de suivi au sein d'un budget unique de la totalité des dépenses n'est pas sans poser de difficultés en termes d'appréciation des dépenses et de détermination du coût du service public.

Cet éclatement budgétaire nuit aussi à la tenue de l'inventaire. Il ressort en effet du contrôle que les éléments patrimoniaux et immobilisations liés aux Grands thermes sont éclatés entre les données d'inventaire de trois budgets. De plus, le bâtiment des Grands thermes ne figure à l'inventaire d'aucun des trois budgets. La chambre invite la commune à mettre de l'ordre dans l'inventaire de ses biens et s'assurer de sa concordance avec l'état de l'actif tenu par le comptable conformément aux prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M14.

À compter de 2024, le remboursement des annuités versées à l'établissement public foncier d'Auvergne au titre de l'acquisition de forages et du fond d'assise de la source Fenestre, est imputé au budget principal. Or, l'usage de la ressource en eau est exclusivement approprié par l'établissement des Grands thermes, raison pour laquelle une part de l'annuité versée à l'EPF devrait être imputée sur le budget annexe du domaine thermal. Enfin, les dépenses de la maintenance de l'établissement, incluse dans le marché global de performance conclu par la commune, semblent devoir être supportées par la régie.

5.1.2 Les amortissements

Le suivi des immobilisations constitue un élément essentiel de la qualité de l'information comptable, en ce qu'il conditionne la présentation du bilan devant donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité. Il permet de s'assurer que la collectivité soit en capacité d'assurer le renouvellement des immobilisations et le maintien de son patrimoine en bon état de fonctionnement.

Pour les communes de moins de 3 500 habitants comme La Bourboule, il est facultatif pour les budgets relevant des nomenclatures M14 et M57 ; il est en revanche obligatoire pour les budgets des services publics industriels et commerciaux relevant de la nomenclature M4, répondant à un principe d'équilibre et de couverture des charges par les recettes d'exploitation.

Budget principal

Pour le budget principal le choix a été fait, de mettre fin au mécanisme des amortissements sur le budget de la ville. Lors d'une entrevue en date du 17 août 2022, la commune a été alertée par l'administration des finances publiques (la conseillère aux décideurs locaux) d'irrégularités antérieures à 2017 concernant les comptes 23, découlant de l'absence d'écriture de transfert en compte 21 des opérations achevées et payées, et de la constatation subséquence des amortissements, carences chiffrées à 19,18 M€ sur le budget ville, 1,19 M€ sur le budget eau et 73 800 € sur le budget télécabine. Compte tenu du caractère considéré comme irréaliste par la commune d'un tel rattrapage, la commune a renoncé par délibération du 31 octobre 2022 à l'amortissement non obligatoire de ses biens, à compter du 1^{er} janvier 2023.

La commune doit cependant demeurer vigilante pour préserver une capacité à maintenir un niveau d'autofinancement suffisant nécessaire du renouvellement des équipements et au financement de nouveaux projets d'investissements.

Le budget annexe du domaine thermal

Début 2020, la commune a sollicité les services de la direction départementale des finances publiques en vue de soumettre le budget annexe du domaine thermal, jusqu'alors sous nomenclature M4, à la nomenclature M14, en sorte de ne pas devoir amortir les immobilisations liées à la rénovation des Grands thermes, considérant que la charge financière serait insupportable.

La direction départementale des finances publiques (DDFIP) du Puy de Dôme s'y est opposée, arguant que la gestion des Grands thermes devait respecter le principe d'équilibre financier qui s'impose aux services publics industriels et commerciaux tel qu'édicte aux articles L2224-1 et L2224-2 du code général des collectivités territoriales.

Par courrier du 21 décembre 2021, le ministre des comptes publics sollicité par le maire de La Bourboule⁵¹ a rappelé que « la nomenclature budgétaire et comptable utilisée ne résulte pas d'un choix de la collectivité, de la DDFIP ou du comptable public, mais découle de la nature de la collectivité et de l'activité suivie au sein du budget ». Il précisait que le changement de nomenclature ne pouvait être que la conséquence d'un changement de qualification du service public concerné et que, dans le cas contraire, il n'y avait pas lieu de revoir la nomenclature appliquée.

Selon une nouvelle analyse en mai 2022, réalisée par la Direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur, la commune peut tout à fait louer à la régie les biens nécessaires à l'exécution du service public et donc en assurer le financement, la location étant retranscrite dans ce cas dans un budget annexe, mais l'activité reste soumise à des conditions d'équilibre strict. L'analyse confirme que la bascule en M14 ou M57 du budget annexe tenu en M4 ne serait pas conforme à la nature du service public, étant observé qu'au cas d'espèce il ne s'agit pas en effet d'une simple location d'immeuble mais d'une participation indispensable à la gestion du service public qu'elle a confiée à sa régie.

Durant le contrôle de la chambre ayant pointé cette question des amortissements, la commune a indiqué qu'une réflexion était en cours sur les durées d'amortissement à pratiquer.

La chambre rappelle l'intérêt économique de la constitution d'amortissements pour les équipements nécessaires à l'exploitation, sujets à renouvellement. Elle invite en conséquence la commune à achever le travail engagé au plus vite, en sorte de pouvoir estimer le montant des charges annuelles d'amortissement à supporter. Quant au budget de la régie, juridiquement autonome et chargée de l'exploitation d'un service public industriel et commercial, il doit retracer toutes les opérations participant à l'exploitation, y compris donc la charge de l'amortissement des biens mis à sa disposition, quand bien même les biens demeure(rai)ent inscrits à l'actif du budget communal.

La chambre recommande à la commune d'établir une convention visant à clarifier le partage des dépenses entre la régie, dans le cadre de l'exploitation du service, et la commune en sa qualité de propriétaire, ce à quoi l'ordonnateur s'est engagé pour 2025.

Elle lui recommande également de procéder à la mise à jour de l'inventaire des biens meubles et immeubles communaux.

⁵¹ Courrier du 29 septembre 2021 du maire de la Bourboule à Olivier Dussopt.

Recommandation n° 3. Établir une convention visant à clarifier le partage des dépenses, entre la régie chargée de l'exploitation du service et la commune en sa qualité de propriétaire des bâtiments et équipements.

Recommandation n° 4. Procéder à la mise à jour de l'inventaire des biens meubles et immeubles communaux.

5.2 La situation financière de la commune

5.2.1 Le budget principal

5.2.1.1 La capacité d'autofinancement, le fonds de roulement et la trésorerie

La capacité d'autofinancement s'est située à des niveaux corrects de 2019 à 2023, avec une capacité d'autofinancement brute représentant de 11 % à 15 % des produits de gestion. L'épargne nette a également progressé, à l'exception de l'année 2020 de crise sanitaire. En 2023, la capacité d'autofinancement brute atteint 887 628 €, soit le niveau le plus haut de la période sous revue.

En lien avec des résultats d'exercice favorables, le fonds de roulement tout comme la trésorerie nette sont en nette augmentation, atteignant respectivement 2 018 239 € et 2 031 608 € en 2023.

Tableau n° 7 : Évolution des indicateurs financiers significatifs de 2019 à 2023

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Produits de gestion</i>	5 404 766	5 161 876	5 430 727	5 684 469	6 112 648
<i>Charges de gestion</i>	4 659 855	4 541 830	4 680 153	5 069 935	5 214 523
<i>CAF brute</i>	695 415	597 007	712 737	676 192	887 628
<i>en % des produits de gestion</i>	12,9 %	11,6 %	13,1 %	11,9 %	14,5 %
<i>CAF nette ou disponible</i>	353 253	280 842	415 819	400 318	651 832
<i>Fonds de roulement net global</i>	1 377 569	1 111 467	1 000 433	1 012 505	2 018 239
=Trésorerie nette	1 292 513	793 967	1 200 422	1 990 501	2 031 608

Source : ANAFI – budget principal de la commune de La Bourboule.

5.2.1.2 Des produits et charges en partie dépendants de l'activité touristique et thermale

La Bourboule dispose d'un niveau de recettes et de charges près de quatre fois supérieur aux communes de sa strate. Ainsi, en 2022, les produits de fonctionnement représentaient 3 237 € par habitant, contre 872 € de moyenne pour la strate, et les charges de fonctionnement 3 003 €/hab pour une moyenne de 707 € pour la strate.

À l'exception de l'année 2020, le budget principal de la commune n'a pas été sensiblement impacté par la crise sanitaire. Entre 2019 et 2023, les produits ont augmenté plus rapidement que les charges (11,9 % pour les charges contre 13,1 % pour les produits).

S'agissant des produits liés à l'activité thermale (hors redevance de l'établissement, portée par le budget annexe) et élargis à l'activité touristique, ils représentent près de 6 % des produits de gestion de la commune.

La commune, du fait de son classement en station touristique, bénéficie directement du versement d'une partie des droits de mutation à titre onéreux issus des transactions effectuées sur son territoire. Le dynamisme du marché immobilier à la Bourboule depuis 2019 en fait une recette en progression, atteignant près de 201 435 € en 2023.

L'activité du casino a procuré à la commune, en 2023, quelque 34 853 € de redevance et 65 723 € de prélèvement sur le produit des jeux. Ces recettes représentent une part importante des ressources ordinaires de la commune.

Tableau n° 8 : Les recettes du budget principal liées au tourisme

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Prélèvement sur le produit des jeux</i>	79 391	58 566	40 376	59 587	65 723
<i>Redevances d'occupation versées par le casino</i>	30 065	9 173	38 308	22 381	34 853
<i>Retombées du classement - taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière</i>	148 611	104 071	179 163	190 606	201 435
<i>Autres - Redevances d'occupations relatif l'exploitation d'activités au Parc Fenestre et en ville</i>	37 575	22 521	44 409	63 894	59 867
<i>Autres - Visites guidées et quelques spectacles et concerts payants -cartes courses d'orientation</i>	14 815	4 002	989	2 326	2 497
Total	310 457	198 333	303 246	338 794	364 375
<i>En % des produits de gestion</i>	5,74 %	3,84 %	5,58 %	5,96 %	6,15 %

Source : données transmises par la commune, retraitement CRC

D'origine fiscale marquée, les recettes de la commune sont très dépendantes de l'évolution de l'immobilier, le dynamisme du marché étant très largement imputable à l'activité thermale. Il est ainsi à noter que la réforme de la taxe d'habitation (suppression de la taxe d'habitation sur les seules résidences principales) a eu une incidence moindre sur le produit de taxe d'habitation perçu par la commune (diminution des bases de moitié), qui s'élevait encore à près de 376 000 € en 2022 à La Bourboule en raison de la proportion importante de résidences secondaires.

Ainsi, les recettes des taxes d'habitation sur les résidences secondaires additionnées aux recettes directes précédemment recensées représentent en 2023 près de 12 % des recettes de la commune.

S'agissant des charges, l'activité de la station thermale de la Bourboule influe en particulier sur la masse salariale, principalement pour le personnel technique chargé d'entretenir le domaine important de la commune (dont le bâtiment du casino) mais également les voiries et les espaces verts. L'effectif des emplois techniques permanents à temps complet se monte ainsi à 41 selon les données du budget 2024.

En 2020, le casino a bénéficié du plan de soutien aux entreprises ; il s'en est suivi une exonération de loyer pour la période du 1^{er} mars au 30 septembre 2020.

5.2.2 Le budget annexe du domaine thermal des Grands thermes

En 2023, les recettes de gestion s'élèvent à 393 238 € ; elles sont constituées pour l'essentiel du remboursement des charges afférentes à l'emploi de directeur de la régie pour 100 146 €, de la redevance d'occupation des Grands thermes pour 250 000 €, et du remboursement des taxes afférentes (dont 21 774,20 € de taxes foncières).

Pour le même exercice, les dépenses de gestion se montent à 218 776 € ; elles tiennent aux charges de maintenance et d'entretien des équipements situés à l'amont de la livraison de l'eau à l'établissement thermal (forages, cuves de stockage, puits...), aux impôts et taxes, ainsi qu'aux charges de personnel afférentes à la rémunération du directeur de la régie (donnant lieu à remboursement).

La masse salariale intéressant le directeur a été minorée en 2019 et 2020, à raison de l'exonération de charges patronales qui s'applique pendant deux ans en cas de recrutement d'un agent précédemment déchargé de fonction⁵², soit une économie de l'ordre de 40 000 € sur les deux années d'exonération.

Les consommations intermédiaires ont également nettement progressé en 2023, en lien avec les fournitures achetées pour les travaux réalisés en régie par les services municipaux.

Enfin, les autres produits de gestion ont augmenté par suite du relèvement de la redevance demandée en 2023 à la régie des thermes.

Le démarrage des travaux, avec la mobilisation des recettes d'emprunt et l'encaissement des acomptes de subventions a nourri le fonds de roulement depuis 2022. Il se montait ainsi à 771 266 € à la clôture de l'exercice 2023. La trésorerie nette s'établissait la même année à 346 286 €, en conséquence d'un besoin en fonds de roulement important.

⁵² Articles L. 542-34 et L. 542-35 du code général de la fonction publique.

Tableau n° 9 : Évolution des indicateurs financiers significatifs de 2019 à 2023

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Recettes de gestion</i>	248 097	263 822	276 105	290 393	393 238
<i>- Dépenses de gestion</i>	111 343	134 077	202 836	157 690	218 776
= Excédent brut d'exploitation	136 754	129 745	73 269	132 704	174 462
<i>+/- Résultat financier</i>	- 27 316	- 24 091	- 20 833	- 16 553	- 51 146
CAF brute	109 438	105 654	52 435	122 431	123 315
Fonds de roulement net global	201 551	210 566	224 028	1 292 291	771 266
Trésorerie nette	152 150	184 902	199 225	1 081 244	346 286

Source : comptes de gestion ; retraitement CRC.

Les dépenses réalisées pour la réhabilitation des Grands thermes sont enregistrées sur le budget annexe, ainsi que les recettes affectées, notamment les subventions (1 298 263 € de subventions en 2023) et le produit des emprunts (1 250 000 € en 2022 et 500 000 € en 2023). Le budget annexe supporte également la charge de constitution des amortissements afférents aux immeubles et équipements des Grands thermes.

Tableau n° 10 : Le financement des investissements

<i>en €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul 2019-2023
<i>CAF brute</i>	109 438	105 654	52 435	122 431	123 315	513 273
<i>- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)</i>	69 704	70 611	71 550	56 944	151 611	420 420
CAF nette ou disponible	39 734	35 043	-19 115	65 487	-28 295	92 854
<i>+ Subventions d'investissement</i>	0	0	100 000	0	1 298 263	1 398 263
Financement propre disponible	39 734	35 043	80 885	65 487	1 269 968	1 491 117
<i>- Dépenses d'équipement</i>	41 975	26 028	67 423	247 223	2 290 992	2 631 666
<i>Nouveaux emprunts de l'année</i>	0	0	0	1 250 000	500 000	1 750 000
<i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</i>	- 2 242	9 015	13 462	1 068 264	- 521 025	567 474

Source : comptes de gestion ; retraitement CRC.

5.2.3 L'endettement consolidé

Toutes composantes budgétaires confondues, l'encours de la dette consolidée a peu varié, passant de 2 995 383 € en 2019 à 2 931 828 € en 2023. La capacité de désendettement, qui rend compte du niveau d'endettement rapporté à la capacité d'autofinancement, a fluctué sur la période de 2,5 à 3,2 années, soit un niveau d'endettement plutôt modéré jusqu'à 2023.

Tableau n° 11 : L'encours de dette par budget et consolidé

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Encours de la dette budget principal</i>	1 894 099	1 576 380	1 281 372	1 006 883	773 190
<i>Capacité de désendettement non consolidée en années (dette/CAF brute)</i>	2,7	2,6	1,8	1,5	0,9
<i>Encours de dette budget annexe eau</i>	358 629	313 832	267 680	220 144	177 410
<i>Encours de dette budget annexe thermes</i>	548 723	478 112	406 561	1 599 617	1 948 006
<i>Encours de dette budget annexe Télécabine</i>	193 932	148 279	114 519	81 634	53 492
<i>Encours de dette total</i>	2 995 383	2 516 603	2 070 132	2 908 278	2 931 828
<i>Capacité de désendettement consolidée en années (dette/CAF brute)</i>	3,1	3,2	2,5	3,2	2,6

Source/note : ANAFI, budgets consolidés.

Pour mener à bien le projet de rénovation des Grands thermes, la collectivité décidé de faire appel à l'emprunt, contractant trois emprunts de longue durée d'un montant total de 3,6 M€⁵³, dont 1,75 M€ avait donné lieu à mobilisation sur les exercices 2022 et 2023. Ils présentent un profil sans risque.

Toutes composantes budgétaires confondues, les engagements financiers liés à l'exploitation thermique atteignent 4 451 890 €, à raison de 3 798 006 € pour le budget annexe des Grands thermes et de 653 884 € sur le budget principal (remboursement EPF). Il en ressort une capacité de désendettement consolidée portée à 4,9 ans, qui demeure soutenable.

5.3 La situation financière de la régie des Grands thermes

5.3.1 Le résultat d'exploitation

En conséquence de la crise sanitaire de la Covid 19, le chiffre d'affaires de la régie a été divisé par 2,5 entre 2019 et 2020 ; il n'a pas retrouvé depuis lors son niveau d'avant crise. Ainsi en 2023, il ne dépasse pas 1 552 877 € pour 2 340 482 € enregistré à la clôture de l'exercice 2019, recul qui tient au niveau de fréquentation plus faible de l'établissement.

⁵³ Emprunt de 1,25M sur 25 ans auprès du crédit agricole au taux fixe de 1,04 % (tiré en 2022), Emprunt de 1M d'€ auprès de la Banque populaire sur 23 ans au taux de 3,4 % (tiré à hauteur de 500 000 € en 2023) et emprunt auprès de la banque des territoires de 1,35M sur 40 ans à 2,6 % (0,6% fixe et 2% sur livret A).

Les consommations intermédiaires ont été réduites drastiquement depuis 2020, malgré l'application de protocoles sanitaires occasionnant un coût supplémentaire estimé à 97 350 € (TTC). Elles ont cependant connu un rebond de 124 915 € entre 2022 et 2023, du fait du relèvement de la redevance d'occupation versée par la régie à la commune, de 168 000 € en 2022 à 250 000 € en 2023.

S'il est concevable que la redevance puisse être élevée en relation avec le programme d'investissements lourds engagé par la commune, la chambre note qu'aucune réfaction n'a été consentie sur le montant de la redevance d'occupation du fait de conditions de mise à disposition dégradées résultant de la condamnation d'une partie des locaux, interférant directement sur les capacités d'accueil et par suite sur le niveau d'activité et le chiffre d'affaires, logiquement en retrait.

Suivant le même mouvement, les charges de personnel ont été contenues depuis 2020, en conséquence de la réduction du nombre de jours d'ouverture mais aussi grâce à la mise en place de modalités de fonctionnement mobilisant moins de personnel.

En 2021 et 2022, la régie a bénéficié de dotations exceptionnelles visant à compenser les pertes subies⁵⁴ du fait de la crise sanitaire, dotations d'un montant total de 713 284 € (582 149 € en 2021 et 131 135 € en 2022). Elle a également perçu des aides du Fonds de solidarité de 235 299 € (52 670 € en 2020 et 182 629 € en 2021) et de 188 762 € en indemnisation d'une activité partielle⁵⁵.

Elle n'a en revanche pas bénéficié d'un soutien financier particulier de la commune de La Bourboule.

Malgré un retour à la normale sans entrave aux déplacements et rassemblements, l'équilibre de la régie n'est plus assuré en 2023 en raison de l'arrêt des aides d'État, de l'augmentation significative de la redevance d'occupation du domaine public, et d'une reprise d'activité lente et progressive. L'excédent brut d'exploitation et la capacité d'autofinancement brut se révèlent ainsi négatifs.

Tableau n° 12 : Données financières relatives à la régie des Grands thermes

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 2019/2023
Chiffre d'affaires	2 340 482	928 927	958 862	1 407 540	1 552 877	- 34 %
- Consommations intermédiaires	851 815	671 596	673 022	629 124	775 039	- 9 %
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	53 239	101 219	40 707	38 600	37 965	- 29 %
= Valeur ajoutée	1 435 428	156 112	245 133	739 816	739 873	- 48 %
- Charges de personnel	1 074 366	686 403	644 887	771 447	871 828	- 19 %
+ Subvention d'exploitation perçues	0	4 561	595 593	133 277	3 980	
+ Autres produits de gestion	2	1	2	2	1	

⁵⁴ Arrêté du 30 novembre 2021 pris en application de l'article 12 du décret n°2021-1495 du 17 novembre 2021 relatif aux dotations instituées en vue de compenser certaines pertes de recettes subies en 2020 par les services publics locaux.

⁵⁵ Venant en déduction des charges de personnel dans l'analyse financière ci-après.

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Evol 2019/2023
- Autres charges de gestion	1 632	7 001	12 656	12 302	3 219	
= Excédent brut d'exploitation	359 431	-532 730	183 184	89 346	- 131 193	- 137 %
+/- Résultat financier	- 5 768	-1 732	-9 364	-9 366	-8 288	
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	10 851	58 580	186 673	13 135	9 016	
= CAF brute	364 514	-475 883	360 493	93 115	-130 465	- 136 %
- Dotations nettes aux amortissements	100 115	102 424	110 220	107 668	117 938	
+/- Values de cessions	0	0	4 000	-2 471	0	
= Résultat section d'exploitation	264 399	-578 307	254 273	-17 024	-248 403	- 194 %

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion, retraitements CRC :

Une avance remboursable de la caisse primaire d'assurance maladie de 258 248 € a été enregistrée à tort au 7087 en 2020 ; elle a fait l'objet d'une annulation de titres sur exercice antérieur enregistrée en 2021. Cette opération a donc été neutralisée dans le tableau ci-dessus.

Le fonds de solidarité a été encaissé en 2021 au compte 7588 et en 2022 au compte 778 ; dans le tableau ci-dessus, ils ont été retraités en 2021 et 2022 pour apparaître en subventions d'exploitation perçues, conformément aux préconisations de l'administration fiscale.

5.3.2 Le fonds de roulement, la trésorerie et la dette

La régie a conservé un niveau de fonds de roulement élevé en 2023, correspondant à 182 jours de charges courantes. Les ressources propres ayant reculé de 50 % entre 2019 et 2023, ce niveau n'a été préservé que par l'effet du recours à l'emprunt.

La trésorerie se situe également à un niveau élevé depuis la crise sanitaire.

Tableau n° 13 : Le fonds de roulement et la trésorerie

au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023
Dotations et réserves	922 177	1 186 575	866 517	862 542	845 518
+ Résultat (fonctionnement)	264 399	-320 059	-3 975	-17 024	-248 403
= Ressources propres élargies	1 186 575	866 517	862 542	845 518	597 116
+ Dettes financières (hors obligations)	202 357	265 500	789 643	710 217	675 515
= Ressources stables	1 388 933	1 132 017	1 652 185	1 555 736	1 272 630
= Emplois immobilisés	665 563	668 820	574 802	509 012	426 831
= Fonds de roulement net global	723 370	463 197	1 077 383	1 046 724	845 799
- Besoin en fonds de roulement global	69 711	-436 953	10 029	-20 285	-233 584
= Trésorerie nette	653 659	900 151	1 067 354	1 067 009	1 079 383

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Ainsi en 2020, la régie a contracté un prêt garanti par l'État à hauteur de 575 000 €, dont la durée initiale a été prolongée à deux reprises pour s'établir désormais à 120 mois (soit une arrivée à terme prévue pour 2030).

Alors que la régie ne porte pas les gros investissements de rénovation et remise aux normes des bâtiments, son encours de dette s'est alourdi de 202 357 € en 2019 à 675 515 € en 2023, avec un service de la dette (annuité en capital et charges d'intérêts) atteignant 95 631 € en 2023.

Tableau n° 14 : La dette de la régie des Grands thermes

	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Annuité en capital de la dette</i>	29 571	36 857	50 857	79 425	87 342
<i>+ Charge d'intérêts</i>	5 768	1 732	9 364	9 366	8 288
= Annuité totale de la dette	35 340	38 590	60 222	88 792	95 631
<i>Encours de dette au 31 déc.</i>	202 357	265 500	789 643	710 217	675 515
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	0,6	-1,2	7,7	7,6	NC

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Dans sa réponse apportée aux observations provisoires, l'ordonnateur a réaffirmé entendre parfaitement le risque de surcharge financière pour la régie, et reconnu la « légitimité » de cette dernière à revendiquer un meilleur partage des charges avec la commune.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les dépenses et recettes liées à l'activité thermale sont éclatées entre deux composantes du budget communal et le budget de la régie d'exploitation, facteur qui ne facilite pas la mesure de la rentabilité ni l'appréciation de la situation financière de la commune de La Bourboule.

Demeurant propriétaire des thermes, la commune porte le programme de travaux des Grands thermes, retracés pour l'essentiel au budget annexe dédié.

La commune présente une situation financière saine qui lui permet de réaliser les investissements importants des Grands thermes.

La dette d'emprunts et celle contractée auprès de l'établissement public foncier d'Auvergne, au titre de l'activité thermale, est importante : elles atteignent 3 798 006 € pour le budget annexe des Grands thermes, 653 884 € pour le budget principal et 675 515 € pour la régie. La capacité de désendettement demeure cependant encore soutenable, ne dépassant pas 4,9 années d'autofinancement.

La commune doit se prononcer sans délai sur les modalités d'amortissement des immobilisations mobilisées par l'activité thermale d'ici la mise en service prévue pour 2025, et en tirer les conséquences au plan financier.

L'équilibre financier de la régie est plus fragile, avec des ressources propres qui ont été réduites de moitié entre 2019 et 2023. Elle est confrontée à une lente reprise de l'activité post-Covid, combinée à des conditions d'exploitation dégradées du fait des travaux en cours impactant les capacités d'accueil et le chiffre d'affaires, alors que la commune a augmenté significativement la redevance d'occupation du domaine public pour financer son programme

d'équipement. Il en ressort que l'excédent brut d'exploitation, la capacité d'autofinancement brute et le résultat d'exploitation de la régie ressortent tous négatifs au terme de l'exercice 2023.

La perte de rentabilité observée, qui tient pour beaucoup à la baisse de fréquentation induite par la réduction des capacités d'accueil durant l'exécution des travaux de rénovation, réaménagement et mise aux normes, milite pour un allègement des charges supportées par la régie des Grands thermes, et en premier lieu de la redevance versée à la commune au titre de la mise à disposition du patrimoine thermal.

6 LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX SANITAIRES ET ENVIRONNEMENTAUX

6.1 Une exploitation sans autorisation régulière

La commune a bénéficié en 1878 d'un arrêté ministériel d'autorisation d'exploitation des cinq sources d'eau minérale, lui appartenant à l'époque, ainsi que d'une déclaration d'intérêt public datant de mars 1881. L'autorisation d'exploitation, consentie à la Compagnie de eaux minérales de la Bourboule pour une utilisation à des fins thérapeutiques dans un établissement thermal, n'a jamais été révisée depuis lors, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 1322-1 du code de la santé publique aux termes desquelles « *tout changement notable des conditions d'exploitation de la source doit faire l'objet d'une demande de révision de la reconnaissance ou de l'autorisation d'exploitation* ».

Une demande de renouvellement d'autorisation a été engagée le 1^{er} octobre 1957 ; plusieurs modifications du captage⁵⁶ n'ont ensuite pas fait l'objet de déclarations auprès de l'administration et de modifications de l'arrêté d'autorisation.

Une nouvelle demande d'autorisation d'exploitation a été initiée en 2019, mais a été suspendue. Selon les informations de l'agence régionale de santé Auvergne-Rhône-Alpes, l'hydrogéologue en charge de l'instruction du dossier de la Bourboule a indiqué que l'exploitation de la ressource en eau par différents exploitants faisait obstacle à la définition des contours de l'autorisation et des responsabilités respectives des différentes parties, difficulté ayant conduit à suspendre la procédure.

La chambre note qu'à ce jour, cette difficulté est levée dès lors que la commune maîtrise désormais en totalité et seule la ressource en eau depuis fin 2023, par l'effet de la convention conclue avec l'établissement public foncier d'Auvergne. Pour autant, le dossier de demande d'autorisation n'a pas encore été réactivé par la commune qui a indiqué, durant le contrôle, que le « dossier était en cours de préparation ».

En tout état de cause, la patience de l'autorité administrative toujours en attente de l'exploitant thermal d'un dossier de régularisation conforme aux exigences réglementaires, telles que procédant de l'arrêté ministériel du 5 mars 2007, ne saurait se prolonger indéfiniment. De l'avis de la chambre les risques juridiques et économiques procédant d'une absence

⁵⁶ Comme celles décidées en 1959, 1997 et 1998.

d'autorisation d'exploitation doivent être appréciés à leur juste mesure, ladite autorisation conditionnant la pérennité même de l'activité thermale.

La chambre recommande à la commune de relancer la demande d'autorisation d'exploitation, conformément aux exigences de l'arrêté ministériel du 5 mars 2007.

Recommandation n° 5. Relancer la demande d'autorisation d'exploitation selon les exigences de l'arrêté ministériel du 5 mars 2007 de référence.

6.2 L'exploitation de la ressource en eau par l'établissement

L'autorisation préfectorale de 1878 n'encadre pas l'exploitation de la ressource. Par suite d'un contentieux juridique noué entre la commune propriétaire de l'ouvrage Perrière et la société propriétaire de l'ouvrage Choussy II, un accord a été conclu entre les deux parties qui se sont accordées sur un débit d'exploitation de l'eau chaude des deux ouvrages de 6m³/h pour chacun des puits. Cette consigne d'exploitation (arrêtée sans motivation scientifique ou économique) ne détermine aucun cycle de fonctionnement, qu'il soit défini quotidiennement ou hebdomadairement dans le but d'adapter le volume d'eau minérale prélevé sur la ressource aux besoins instantanés réels de l'établissement thermal.

Les rapports de suivi de la ressource en eau indiquent que l'établissement a mis en place un pompage permanent à débit fixe sur le puits Perrière, principe de pompage de bonne pratique thermale. En effet, l'écoulement permanent prévient de toute rétro-contamination par retour d'eau ou appel d'air, limite le phénomène de marnage à l'intérieur de l'ouvrage, et évite les développements bactériens engendrés par la stagnation d'eau procédant de l'arrêt du pompage.

Dans une note adressée en juin 2019 au président de la régie, le directeur alertait sur un niveau du puits (source perrière) trop élevé depuis la fermeture des thermes Choussy, comportant un risque de contamination du fait de la présence d'eau stagnante et d'un suintement de l'eau à travers la structure en béton, le niveau élevé fragilisant le compresseur de CO₂. Mais les rapports de suivi recommandent à l'inverse à l'établissement d'assurer une régulation du débit plus proche des stricts besoins en eau de l'établissement. En effet, le volume moyen journalier utilisé en 2023 par l'établissement ne dépassait pas 122,42 m³ (soit 0,75m³/curiste/jour) pour un volume journalier prélevé de 148,79 m³, soit un volume journalier de surverse⁵⁷ de quelque 26,37 m³.

La réactivation du dossier d'autorisation d'exploitation doit être l'occasion de définir les justes niveaux et modalités de prélèvement, dans le souci de garantir une ressource durable en eau, de répondre au besoin de l'exploitation et de préserver l'établissement des risques de contamination.

À plusieurs reprises, les rapports de suivi font état de difficultés rencontrées dans le recensement des données (mauvais étalonnage du débitmètre ; panne de l'ordinateur assurant les mesures ; sonde de niveau défectueuse...). De surcroît, ils n'ont pas été fournis pour les années 2020 et 2021, et comportent des données variant d'une année sur l'autre quant à la

⁵⁷ Surverse : déversement d'eau dans l'environnement par les installations de traitement des eaux usées.

consommation d'eau par curiste, interdisant toute comparaison sur l'ensemble de la période étudiée.

La chambre appelle à un suivi plus rigoureux et avec une permanence des méthodes d'analyse.

Dans le cadre des travaux de rénovation des Grands thermes, plusieurs évolutions sont prévues pour assurer une meilleure maîtrise de la consommation en eau, grâce à la mise en place d'outils de contrôle des fuites (alarme et gestion optimisée) et de suivi des consommations et usages (par des comptages raccordés sur le futur système de gestion technique du bâtiment), l'installation d'appareils économes (robinetteries temporisées, chasses d'eau et douches économes), ou encore l'implantation d'un réducteur de pression à 3 bars pour éviter une détérioration précoce des équipements et l'équipement en mitigeurs thermostatiques au plus près des points de puisage.

Une sensibilisation du personnel aux comportements économes est prévue pour accompagner les innovations techniques et accentuer les économies.

A l'heure actuelle, la commune dispose d'une ressource supérieure à ses besoins non exposés aux risques de conflits d'usage. L'autorisation d'exploitation, dont le dossier de demande est en cours de finalisation, devra cependant être l'occasion de définir explicitement les conditions d'exploitation, et de préciser la part de la ressource strictement réservée aux usages thérapeutiques.

6.3 Des risques sanitaires globalement maîtrisés

L'hygiène et la sécurité sanitaire constituent la première des priorités pour les établissements thermaux. Implantée dans un milieu aquatique soumis à une température élevée, l'installation thermale est d'autant plus exposée qu'il est difficile, voire exclu, d'adjoindre à l'eau thermale quelque désinfectant comme il peut en aller des piscines de loisirs ordinaires, au risque d'altérer la pureté et les qualités de l'eau.

L'établissement n'a connu aucun épisode de fermeture pour cause sanitaire sur la période de 2019-2023, pas plus d'ailleurs que la création de la régie intervenue en 2009. Elle n'a connu la fermeture que d'un seul poste de soins, le 10 octobre 2022.

Depuis le début des années 2000, le contrôle sanitaire des établissements thermaux, exercé par l'agence régionale de santé (ARS) s'est renforcé. Le code de la santé publique prévoit que les agences sont notamment chargées du contrôle sanitaire de l'eau minérale naturelle, c'est-à-dire de l'inspection des installations, du contrôle des mesures de sécurité sanitaire mises en œuvre et de la réalisation d'un programme d'analyses de la qualité de l'eau, mais aussi de la surveillance de toutes les parties de l'établissement affectées à l'administration de l'eau minérale naturelle et au traitement des curistes.

Compte tenu de la technicité du contrôle, l'agence régionale de santé d'Auvergne-Rhône-Alpes a décidé depuis 2021 de mutualiser les effectifs et moyens humains chargés du contrôle des eaux conditionnées et eaux thermales, sur des périmètres supra-départementaux (Cf. Annexe n°4). En conséquence, les établissements du Puy-de-Dôme, de la Haute-Loire et du Cantal sont désormais suivis par le même agent référent.

La vérification de l'état bactériologique de l'eau est effectuée par échantillonnage mensuel des différentes catégories de postes de soins, répartis selon leur vulnérabilité et leur

mode d'approvisionnement en eau ; s'y ajoutent des mesures complémentaires périodiques visant à vérifier l'absence de toute anomalie au stade de la production. Ces contrôles, réalisés de façon inopinée, doivent pouvoir être menés à tout moment à l'émergence (puits) et aux différents points d'usage.

Outre le dispositif de contrôle sanitaire confié à l'agence régionale de santé, l'exploitant a l'obligation de définir son propre programme d'analyses (communément qualifiées d'« *autocontrôles* ») en fonction de l'analyse des dangers particuliers et de la maîtrise des points critiques, autocontrôles devant être effectués par des laboratoires accrédités auprès du Comité français d'accréditation (COFRAC). Il doit en être rendu compte à l'agence régionale de santé.

La Bourboule adhère au groupement d'intérêt économique (GIE) Auvergne Thermale Qualité⁵⁸ qui gère, en particulier, le laboratoire du même nom (Auvergne Thermale Qualité), réalisant au bénéfice des établissements thermaux des contrôles bactériologiques réguliers de leurs eaux minérales et des autres produits thermaux tout au long de la saison. L'organisme auvergnat accompagne aussi les établissements thermaux dans le déploiement de la démarche HACCP, encouragée par le décret n° 2007-49 du 11 janvier 2007 relatif à la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine. Il assure également des formations à l'hygiène à l'attention des personnels.

De 2019 à 2023, les contrôles sanitaires n'appellent pas d'observations de la chambre.

L'établissement thermal disposait de la certification Aquacert HACCP Thermalisme®, jusqu'au démarrage des travaux des Grands thermes. Selon ce référentiel, la direction de l'établissement thermal doit à intervalles planifiés revoir le système de management de la sécurité sanitaire des produits et/ou dérivés thermaux de l'organisme aux fins de s'assurer qu'il demeure pertinent, adéquat et efficace. La revue⁵⁹ doit également inclure l'évaluation des opportunités d'amélioration et du besoin de modifier le système. Elle doit aboutir à des décisions et actions, assorties d'échéances, au compte rendu final.

La régie a prévu de renouveler en 2025 sa démarche de certification, après réception des travaux de rénovation des Grands thermes et mise en place des nouvelles procédures d'analyse des dangers et de maîtrise des risques sanitaires.

Chaque année, l'exploitant est tenu de transmettre un bilan synthétique contenant les indications et éléments mentionnés à l'article R. 1322-30 du code de la santé publique. Pour les thermes de La Bourboule, ce bilan annuel réglementaire n'a pas été transmis à l'agence régionale de santé durant la période sous revue. La chambre invite la commune à veiller à ce que la régie respecte cette obligation réglementaire.

⁵⁸ Créé le 10 février 2004⁵⁸, le GIE Auvergne Thermale Qualité a pour objet social de défendre et de favoriser l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité, de gérer un laboratoire régional d'autosurveillance de la ressource thermale, de mener des missions de conseil, d'assistance et d'expertise, de formation des personnels et d'optimisation des achats effectués pour ses membres par la mise en place d'une centrale d'achats.

⁵⁹ Lors de la revue du système de management de la sécurité sanitaire des produits et/ou dérivés thermaux, les informations à analyser doivent comprendre entre autres les résultats des audits, les retours d'information des curistes, le fonctionnement des process et la conformité des produits et/ou dérivés, les actions préventives et correctives, les actions issues des revues précédentes, les changements pouvant affecter le système de management de la sécurité sanitaire des produits et/ou dérivés thermaux (notamment les modifications des process, d'équipement, matériels,...).

6.4 Les mesures de protection de l'environnement

6.4.1 Une protection des sources insuffisantes

En application du code de la santé publique (art R. 1322-16), le propriétaire des sources doit disposer de la pleine propriété du périmètre sanitaire d'urgence (soit une superficie de 9 m² autour des sources) ou acquérir les servitudes nécessaires, et en assurer la protection.

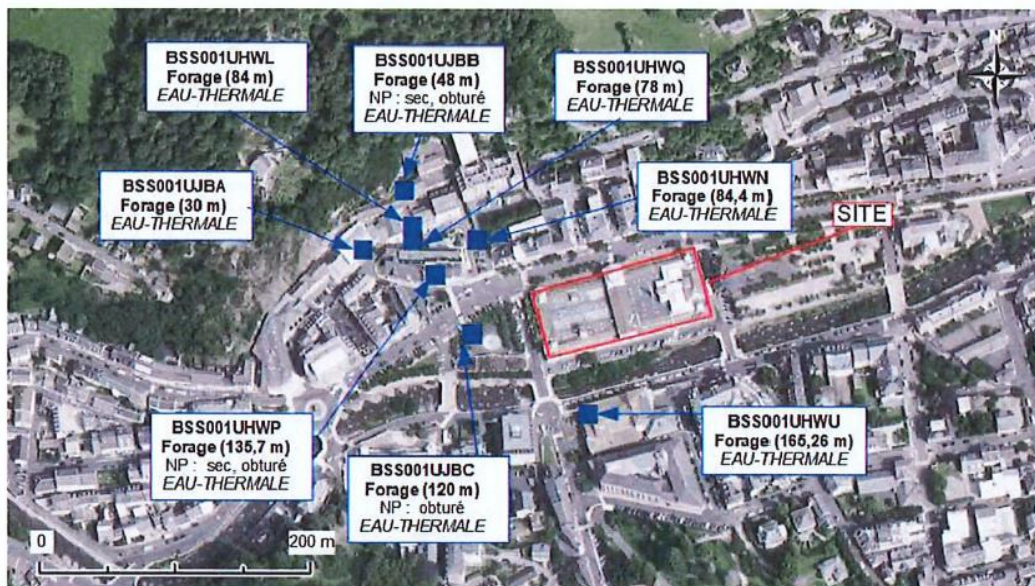
L'objectif de la contrainte légale vise à garantir la protection des urgences contre les pollutions ponctuelles ou accidentelles. Dans les périmètres de protection, sont en particulier interdites toutes activités (stationnement, épandage, construction ...) autres que celles nécessaires à l'entretien des ouvrages existants.

La commune de la Bourboule a la particularité de disposer de nombreuses sources et points de captages. La plupart des forages hydrothermaux, souvent très anciens et parfois obturés, captent les niveaux d'eau présents dans le socle granitique. Plus d'une dizaine de forages sont/ont été utilisés pour un usage thermal dans le secteur. La commune ne dispose d'aucune information sur les forages privés existants.

Plusieurs documents transmis par la commune font état d'un périmètre de protection de 17,15 hectares fixé par un ancien décret du 30 mars 1881. Mais aucune précision n'a pu être communiquée par la commune ou l'agence régionale de santé quant à la nature et la teneur des contraintes imposées dans ledit périmètre. En l'espèce, sauf à ce qu'elle soit ignorée, aucune contrainte ne semble être imposée, spécialement avec des aires de stationnement identifiées en très grande proximité des puits exploités.

Au titre des ouvrages recensés à l'intérieur du périmètre de protection du 30 mars 1881, il ne semble y avoir d'exploitation identifiée que celle des Grands thermes de La Bourboule, les autres puits étant réputés rebouchés. D'autres ouvrages sont en revanche recensés au-delà du périmètre de protection. Il s'agit surtout de captages destinés à l'alimentation en eau potable, ainsi que d'un forage géothermique et de quelques ouvrages de production d'eau minérale.

La convention de gardiennage, signée avec l'établissement public foncier d'Auvergne, compte aucune clause pour les conditions de protection de la ressource en eau. Elle stipule simplement que la commune assure, dès l'acquisition par l'établissement, l'entretien et la sécurisation des installations techniques d'exploitation de la ressource en eau (sources, réservoirs, forages...), et ce jusqu'à la revente. Aucune autre mention liée à la réglementation propre à la gestion de la ressource en eau thermique n'est insérée à la convention de portage foncier.

Photo n° 5 : Localisation des principaux captages d'eau souterraine

Source : dossier loi sur l'Eau transmis par la commune

La commune présente la particularité d'être propriétaire d'une source d'eau chaude en dehors du territoire communal, sur la commune du Mont-Dore. Elle n'est pas exploitée à des fins d'exploitation thermique, mais elle a beaucoup mobilisé la commune de la Bourboule pour en préserver le site. En effet, diverses constructions sauvages visant à créer des bassins de baignades ont été dressés à plusieurs reprises avec une fréquentation de plusieurs milliers de personnes réunis illégalement sur un espace limité non contenu en surface, appartenant au surplus à une zone Natura 2000, et où la baignade est interdite depuis 2016. Pour la seule année 2021, la commune a estimé le temps consacré à la démolition des constructions sauvages à quelque 180 heures de travail d'un agent.

6.4.2 Les rejets dans le milieu naturel

Les rejets dans le milieu naturel sont encadrés par :

- la loi sur l'eau de 1992 et son décret d'application de 1993 (rubrique 2230 sur les rejets) ;
- la directive-cadre européenne sur l'eau de 2000 ;
- la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006.

Avant travaux, les eaux thermales usées de l'établissement (rejet des douches, buvettes et des baignoires) étaient rejetées dans la station d'épuration de la commune qui est de type boue activée, ce qui perturbait le fonctionnement de la station du fait du rejet de trop grandes quantités d'eaux claires.

Durant la période sous revue, l'établissement n'a pas disposé de dispositif de traitement de l'eau thermique avant rejet, ainsi que le souligne le dernier rapport de station de l'Observatoire national des stations thermales.

Dans le cadre de l'opération de rénovation des Grands thermes, il est prévu de rejeter les eaux thermales usées dans la rivière de la Dordogne située en proximité immédiate de l'établissement, après un passage des eaux de rejet par un bassin tampon de 70 m³.

Bien que située en zone Natura 2000 des « *Lacs et Rivières à loutres* », le projet de rejet des eaux thermales n'est pas soumis au régime d'autorisation de la réglementation Natura 2000 du fait d'une capacité totale de rejet inférieure au seuil du régime d'autorisation. Toutefois, en raison du dépassement du seuil concernant le paramètre arsenic (présent en forte concentration dans l'eau thermique) le projet de rejet est soumis à déclaration.

La déclaration a été déposée le 24 octobre 2022⁶⁰ ; elle indique que les rejets vers la rivière de la Dordogne seront inférieurs à 37 degrés en phase d'exploitation, à 55 degrés hors exploitation, et à 46,25 degrés en phase de traitement des thermes (désinfection des réseaux et des réservoirs d'eaux minérales une fois par semaine).

Elle conclut à une influence mineure sur la température de la Dordogne, avec une capacité totale de rejet correspondant à moins de 0,3 % du module inter-annuel de la Dordogne et à un impact négligeable sur l'état chimique de l'eau, les eaux rejetées n'étant pas chargées.

S'agissant de la forte teneur en arsenic, la déclaration fait ressortir que « *sans intervention humaine, le rejet d'eau thermique, venant d'ouvrages artésienne et au préalable de sources naturelles, se ferait dans la Dordogne* ». Par suite, ce rejet est envisagé par la voie de la simple création d'un bassin tampon de 70 m³, la mise en place d'un asservissement du rejet en termes de niveau et de température avant déversement dans le milieu naturel.

Le projet a été autorisé par un arrêté préfectoral du 3 février 2023, l'autorisation étant délivrée pour une période de 10 ans.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune a bénéficié originellement, en 1878, d'un arrêté ministériel d'autorisation d'exploitation des cinq sources d'eau minérale lui appartenant à l'époque ainsi que, trois ans plus tard, d'une déclaration d'intérêt public. Mais l'autorisation n'a pas été actualisée et ne correspond plus aux conditions d'exploitation actuelles. L'exploitation de la ressource en eau n'est pas encadrée, et les sources ne font pas l'objet de mesures de protection particulières.

La commune ayant acquis la maîtrise de la ressource en eau, il lui incombe d'obtenir au plus vite une autorisation d'exploitation conditionnant la pérennité de l'activité thermique, et de réviser au besoin la convention de portage conclue avec l'établissement public foncier d'Auvergne, en vue de définir les conditions de préservation de la ressource en eau.

Les risques sanitaires sont correctement maîtrisés par l'établissement thermal de La Bourboule.

⁶⁰ au titre de la Loi sur l'Eau, rubrique 2.2.3.0 : rejet dans les eaux de surface.

ANNEXES

Annexe n° 1. La méthodologie utilisée par l’Observatoire national de l’économie des stations (OEsth) pour calculer l’impact économique généré par une station thermale.....	61
Annexe n° 2. Évolution de la taxe de séjour récoltée de 2010 à 2022 pour La Bourboule	62
Annexe n° 3. Évolution du marché global de performance pour la réhabilitation des Grands thermes	63
Annexe n° 4. Les travaux du casino financés par la commune.....	65
Annexe n° 5. Les périmètres de contrôle des eaux minérales naturelles définis par l’agence régionale de santé	66

Annexe n° 1. La méthodologie utilisée par l'Observatoire national de l'économie des stations (OEsth) pour calculer l'impact économique généré par une station thermale

L'observatoire est constitué d'un tableau de bord de 50 indicateurs répartis en 4 grandes catégories : les impacts économiques du thermalisme, la performance des établissements, l'attractivité des territoires, la fiscalité et les finances locales des stations.

Il produit un rapport annuel par station sous réserve de la remontée des données par les communes, les établissements thermaux et les offices du tourisme.

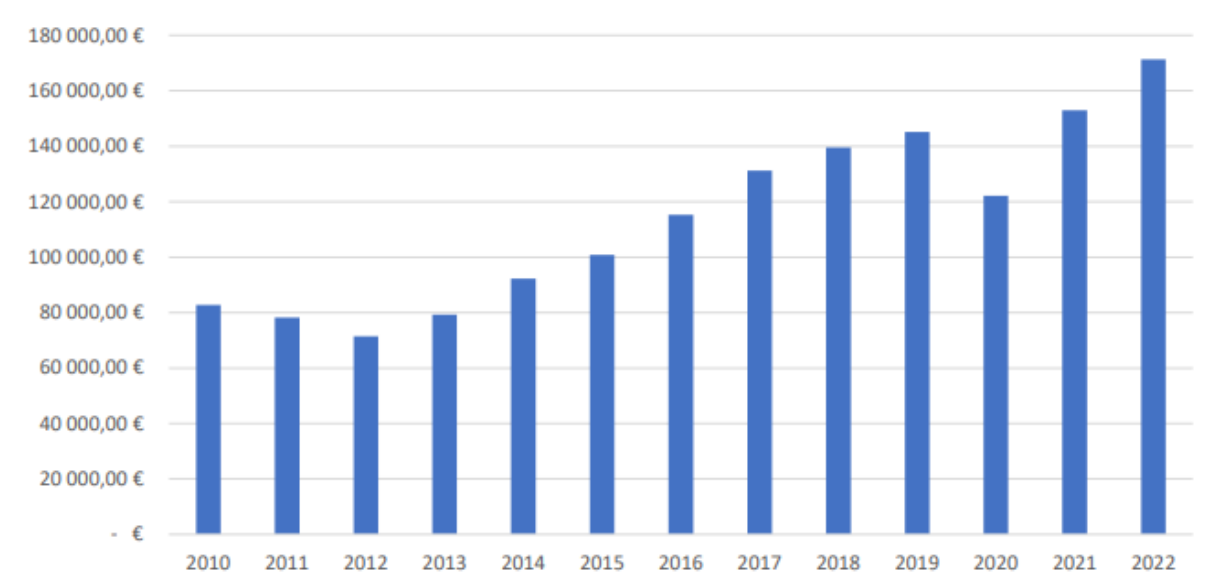
Pour déterminer les impacts économiques générés par l'activité thermale, l'OESTh distingue trois types d'impacts :

- Les impacts directs de l'économie des stations thermales, directement liés à l'activité thermale (chiffre d'affaires généré et nombre d'emplois associés aux établissements thermaux et autres structures appartenant à la même entité juridique). Une mesure des impacts directs à l'échelle locale est réalisée et intégrée au sein des rapports ;
- Les impacts indirects de l'économie des stations thermales, qui traduisent un lien de dépendance économique partielle pouvant être objectivé par un contrat (par exemple les dépenses auprès des fournisseurs de l'établissement thermal) ou des dépenses traçables (par exemple la consommation des clientèles durant leur séjour dans la station). 4 types d'impacts indirects peuvent être distingués : dépenses d'exploitation, dépenses de consommation, dépenses d'investissement et dépenses des employés de l'établissement (masse salariale). Une estimation des impacts indirects de cette économie sont présentés au sein des rapports.
- Les impacts induits de l'économie des stations thermales, qui traduisent un lien économique pouvant être établi avec l'activité thermale, mais à partir de calculs secondaires et/ou de liens autres. Il s'agit :
 - 1/ Du second cercle de dépense des impacts indirects (effet multiplicateur keynésien) : les acteurs économiques bénéficiant des retombées du thermalisme génèrent eux-mêmes des dépenses (auprès de leurs propres fournisseurs, etc.) ;
 - 2/ D'activités permises par le thermalisme selon un lien de ressource naturelle (par exemple l'exploitation de l'eau thermale) ou historique (par exemple les casinos, étant donné que les casinos n'ont le droit d'exercer que dans des stations thermales, balnéaires ou climatiques).

Source : observatoire de l'économie des stations thermales

Annexe n° 2.Évolution de la taxe de séjour récoltée de 2010 à 2022 pour La Bourboule

Graphique n° 8 : Évolution de la taxe de séjour récoltée sur le territoire de la Bourboule



Source : bibliothèque des statistiques de l'office du tourisme Sancy – février 2023.

Annexe n° 3. Évolution du marché global de performance pour la réhabilitation des Grands thermes

Tableau n° 15 : Évolution des montants prévus au marché de réhabilitation des Grands thermes

<i>Marché initial (référence : mise au point)</i>		<i>Marché suite à l'avenant 2</i>		<i>Commentaires</i>
Principaux postes de dépenses	Montant HT	Principaux postes de dépenses	Montant HT	
Tranche ferme	11 283 152,39	Tranche ferme	11 663 312,08	Augmentation suite à des travaux complémentaires nécessaires : reprise en régie d'un volume de travaux important
Études	771 504,54	Études	771 504,54	
Travaux (après retrait des variantes)	10 357 489,95	Travaux	10 737 649,64	
Maintenance exploitation, hors GER	154 157,90	Maintenance exploitation, hors GER	154 157,90	
Tranches optionnelles	4 873 712,95	Tranches optionnelles	5 179 523,35	
Prestations d'études pour l'une ou plusieurs ou toutes les options	152 518,59	Prestations d'études pour l'une ou plusieurs ou toutes les options	152 518,59	Options caduques car elles devaient être affirmées au plus tard fin septembre 2023
Réfection des couvertures tuiles et zinc Maison de santé	1 202 761,71	Réfection des couvertures tuiles et zinc Maison de santé	120 2761,71	
Réfection des couvertures tuiles et zinc spa	655 952,49	Réfection des couvertures tuiles et zinc spa	655 952,49	
Réfection des couvertures tuiles et zinc complémentaires (zones G et C2)	451 019,15	Réfection des couvertures tuiles et zinc complémentaires (zones G et C2)	451 019,15	
Création Maison de santé (sous réserve affermissement forfait études et réfection de la toiture)	672 102,71	Création Maison de santé (sous réserve affermissement forfait études et réfection de la toiture)	672 102,71	
Maintenance exploitation de la Maison de santé	19 225,23	Maintenance exploitation de la Maison de santé	19 225,23	
Création du spa (sous réserve affermissement forfait études et réfection toiture)	1 706 181,31	Création du spa (sous réserve affermissement forfait études et réfection toiture)	1 706 181,31	

<i>Marché initial (référence : mise au point)</i>		Marché suite à l'avenant 2		Commentaires
<i>Maintenance exploitation du spa</i>	13 951,76	Maintenance exploitation du spa	13 951,76	
		Réfection du dôme nord-est	305 810,40	A affermir avant début septembre 2024
Options techniques (études et travaux)	218 825,72	Options techniques (études et travaux)	0,00	
<i>Remplacement variateurs</i>	39 214,00	Remplacement variateurs	supprimé	
<i>Panneaux photovoltaïques</i>	168 404,51	Panneaux photovoltaïques	supprimé	
<i>Augmentation puissance transformateur</i>	11 207,21	Augmentation puissance transformateur	supprimé	
Total	16 375 691,06	Total	16 842 835,43	

Source : données transmises par la commune.

Annexe n° 4. Les travaux du casino financés par la commune

Tableau n° 16 : Montants affectés aux travaux du casino réalisés par la commune (en €)

Type de travaux	Montant HT
<i>Maîtrise d'œuvre* - phase 1 et 2 (en cours)</i>	130 226
<i>Contrôle technique - phase 1 et 2 (en cours)</i>	10 380
<i>Coordination SSI - phase 1 et 2 (en cours)</i>	7 683
<i>Travaux en régie (achat de matériaux : isolation, coupe-feux, portes coupe-feux/bloc portes/fermes portes, bois/acier pour mains courantes, bandes podotactiles, matériaux de recoupement, dalles plafond, peinture sol, électricité, maçonnerie, sanitaire, plomberie, plancher terrasse) - phase 1 (réalisé)</i>	132 697
<i>Étude structure charpente - phase 1 (non engagé)</i>	6 810
<i>Couverture zinc galerie - phase 1 (réalisé)</i>	21 058
<i>Création d'un ouvrant de désenfumage - phase 1 (en cours)</i>	6 280
<i>Refonte du dispositif alarme incendie dans le cadre de la mise aux normes incendie - phase 1 et 2 (en cours) **</i>	163 195
<i>Travail grande hauteur - phase 1 (en cours)</i>	7 140
<i>Réhausse du garde-corps - phase 1 (non engagé)</i>	4 747
<i>Sécurisation accès toiture - phase 1 (non engagé)</i>	22 150
<i>Flocage - phase 1 (réalisé)</i>	4 500
<i>Mise aux normes ascenseur (réalisé)</i>	2 477
<i>Phase 2 (chiffrage estimatif à affiner après déménagement)</i>	280 000
Total	799 343

Source : données communales.

* Marché de maîtrise d'œuvre.

** Marché de travaux infructueux.

L'opération bénéficie d'une subvention de la DSIL - dotation de soutien à l'investissement local (État) de 152 000 €.

Annexe n° 5. Les périmètres de contrôle des eaux minérales naturelles définis par l'agence régionale de santé



Secteur (n° Département)	ARS – direction départementale en charge des eaux conditionnées et thermales
01 - 74	Direction départementale 74
15 - 43 - 63	Direction départementale 63
26 - 07	Direction départementale 07
38 - 73	Direction départementale 73
69 – 03 -42	Direction départementale 42

Source : Agence Régionale de Santé Auvergne-Rhône-Alpes



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>