

Le complexe Cap' Découverte à Carmaux (Tarn) : un lourd déficit chronique, une indispensable réduction des activités commerciales

PRESENTATION

Dans son rapport public annuel de 2007, la Cour des comptes et la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées avaient appelé l'attention sur les difficultés du projet « Cap' Découverte » de reconversion d'un site minier à Carmaux (Tarn), réalisé pour un coût estimatif de 55 M€ HT porté par la suite à 66 M€ HT.

Afin de combattre le chômage dans une région profondément affectée par l'arrêt de l'activité minière, six communes rurales²⁴⁵, représentant alors une population globale de 20 000 habitants, ont formé, en 1997, le syndicat intercommunal de la Découverte pour créer un complexe culturel et de loisirs, organisé autour de trois pôles : « sports et loisirs » (activités de glisse et nautiques), « spectacles » et « mémoire ».

Lors de la construction, l'engagement des crédits de l'État et de l'Europe avait pour corollaire l'implication de la région Midi-Pyrénées et du département du Tarn. Ces deux collectivités ayant initialement souhaité limiter leur participation à l'investissement, un autre syndicat a été créé, en octobre 2000, pour assurer la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Il a regroupé, à l'origine, à parts égales, la région Midi-Pyrénées, le département du Tarn et le syndicat de la Découverte.

La forte hausse du coût de l'opération par rapport à l'estimation s'est rapidement accompagnée de difficultés d'exploitation résultant d'une fréquentation nettement inférieure aux prévisions, notamment due à un site d'accès peu facile. De même, les créations d'emplois directs ont été très nettement inférieures aux prévisions initiales.

²⁴⁵ Blaye-les-Mines, Cagnac-les-Mines, Carmaux, Le Garric, Saint-Benoît-de-Carmaux et Taix.

En 2007, la Cour et la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées mettaient tout particulièrement en exergue les difficultés d'exploitation du site, l'impossibilité d'assurer l'équilibre financier de l'opération et un bilan socio-économique décevant. De même, la dualité des structures ne favorisait pas une vision d'ensemble de l'opération, les six communes fondatrices du syndicat de la Découverte ne disposant pas de l'envergure financière permettant d'assurer le portage de l'opération.

La Cour et la chambre régionale avaient recommandé la prise de mesures rigoureuses permettant de réduire les charges d'exploitation. Pour y parvenir, elles avaient suggéré une fusion des deux syndicats, propice à promouvoir une collaboration étroite entre les acteurs publics concernés. A défaut, elles relevaient que l'hypothèse d'une fermeture pure et simple du site n'était pas à exclure.

Cinq années d'exploitation plus tard, la Cour et la chambre régionale ont souhaité dresser le bilan de cette opération, tant sur le plan de l'activité que de son financement et de ses perspectives d'évolution, et s'assurer des suites données à leurs recommandations.

I - Une activité toujours très largement inférieure aux prévisions initiales

Composé d'un espace de 680 hectares ouverts au public, le complexe Cap'Découverte propose, depuis son ouverture il y a une dizaine d'années, plusieurs activités prises en charge, pour les unes, directement par le syndicat mixte et, pour les autres, par une société privée intervenant par voie de délégation de service public.

Le site comprend, tout d'abord, des espaces ouverts à la libre circulation du public, tels que le « jardin du carbonifère » et des pistes de randonnées pour piétons et vélo-cyclistes. Il accueille, dans le cadre de multiples partenariats, des scolaires et des manifestations variées (sports et nature, développement économique). Ces activités sont retracées dans le budget principal du syndicat mixte.



Source : Cap' Découverte.

Le syndicat mixte assure, également, la gestion de la maison de la musique, un équipement culturel proposant des concerts et des manifestations « d'arts croisés » (cirque, danse, musique) dans deux salles de spectacles (630 et 200 places) et grâce à des studios d'enregistrement. Il accueille également, en résidence, des artistes pour la préparation de leur spectacle. Ce deuxième ensemble d'activités est retracé dans un budget annexe du syndicat mixte.

Enfin, un parc de loisirs d'une superficie de 91 hectares est confié, par délégation de service public²⁴⁶, à une société privée. Cette délégation de service public est suivie dans un deuxième budget annexe du syndicat mixte.

Conformément à la convention en vigueur jusqu'au 30 septembre 2012, le délégataire assurait l'exploitation des activités suivantes :

- le parc de loisirs : tyrolienne géante, pistes de descente, télésiège nautique, la gestion du « Parc des Titans » ;
- l'hébergement et la restauration (auberge, camping, camping-car, restaurant, restauration rapide) ;
- les activités sportives hors billetterie (terrain synthétique et lac) ;
- les activités pour lesquelles la société intervient comme prestataire de services et de produits dérivés (vente d'objets ayant trait au parc de loisirs).

Le délégataire a, par ailleurs, la charge de l'entretien courant des installations, le syndicat mixte n'étant tenu qu'aux grosses réparations dans le périmètre affermé.

Par rapport au projet initial, deux activités ont été retirées du périmètre de gestion, contribuant à réduire le déficit, ce dernier restant toujours, *in fine*, à la charge du contribuable public. Le musée de la mine, qui dépendait du « pôle mémoire », a, en effet, été transféré au département du Tarn pour un montant de 2,28 M€. La cokerie a été cédée à la communauté de communes du Carmausin pour un montant de 820 000 €.

Pour sa part, le syndicat de la Découverte est doté d'un budget principal retraçant les contributions des six communes membres du syndicat mixte et d'un budget annexe pour la location d'un bâtiment dont il est propriétaire sur la commune de Carmaux.

Les prévisions initiales de fréquentation portaient sur 660 000 entrées payantes, censées induire la création, par l'implantation ou l'extension d'entreprises dans la région, de 250 emplois directs et de 1 000 emplois indirects.

²⁴⁶ Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé dont la rémunération est liée au résultat d'exploitation du service. L'affermage, l'une des trois formes que peut prendre la convention de délégation, est le premier contrat par lequel le contractant s'engage à gérer un service public, à ses risques et périls, contre une rémunération versée par les usagers.

Or, dans le rapport public de 2007, la Cour et la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées relevaient déjà que, « de 2003 à 2005, le nombre annuel d'entrées payantes sur l'ensemble des trois pôles, n'a jamais excédé 65 000, soit moins de 10 % du niveau estimé ».

Cinq années plus tard, les résultats restent toujours très en deçà des prévisions, même révisées à la baisse.

Ainsi, pour le pôle « sports et loisirs », géré sous forme d'une délégation de service public, la fréquentation se situe, en 2012, à 97 000 entrées, dont 73 500 payantes, alors que les prévisions portaient sur 375 000 entrées payantes en 2000.

Fréquentation du parc de loisirs (nombre de visiteurs)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fréquentation totale	41 502	60 196	87 604	74 356	91 760	96 976
Dont entrées gratuites	21 959	25 619	26 961	22 974	23 020	23 544
Dont entrées payantes	19 543	34 577	60 643	51 382	71 033	73 432
Entrées payantes / fréquentation totale	47 %	57 %	69 %	69 %	75 %	75 %

Source : Syndicat mixte

Même si la fréquentation a progressé sur la période, son faible niveau par rapport à la prévision initiale s'explique notamment par une aire de chalandise limitée, pour l'essentiel, à la région Midi-Pyrénées. Le rapport du délégataire pour l'année 2011 indique que la clientèle provient des régions Midi-Pyrénées (86,7 %), Languedoc-Roussillon (2,7 %), Aquitaine (2 %) et parisienne (1,9 %).

Ces résultats confirment l'insuffisance de la zone d'attraction déjà évoquée par la Cour et la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, en dépit des tentatives d'amélioration de la desserte routière du site, notamment par le contournement de Carmaux, réalisé en 2005, ou le doublement en cours de la RN 88.

Enfin, le fonctionnement du parc de loisirs pâtit d'une activité très saisonnière puisqu'il n'est ouvert, tous les jours de la semaine, que de juillet à août ainsi que pendant les vacances de Pâques, et seulement les week-ends des mois de mai, juin et septembre. Il reste ainsi fermé pendant près de 240 jours par an.

La faible attractivité d'un site, confronté à une offre régionale fortement concurrentielle et à l'absence de cohérence et d'homogénéité du produit, constitue ainsi une faiblesse majeure de cette opération.

Aussi, le complexe s'est-il réorienté vers un équipement de loisir familial, s'adressant principalement à une clientèle de proximité. Dans

ces conditions, il ne dispose pas, sur le plan commercial, de marge de progression suffisante pour envisager une croissance significative de sa fréquentation, et partant, de ses ressources propres.

Dans l'équilibre global, il convient également de prendre en considération la fréquentation liée au pôle « spectacles » et à l'activité de la maison de la musique. En 2012, celle-ci a accueilli 20 000 visiteurs et 9 250 artistes, alors que les prévisions initiales portaient sur 113 250 entrées²⁴⁷.

Enfin, l'auberge installée sur le site enregistre environ 16 000 nuitées, un taux d'occupation particulièrement faible, de l'ordre de 21 % sur l'année.

En termes socio-économiques, alors même que les initiateurs du projet escomptaient, en 2000, la création de 250 emplois directs, ceux-ci se limitent, aujourd'hui, à 21 agents titulaires pour le syndicat mixte et 16 contrats à durée indéterminée pour le délégataire²⁴⁸. S'agissant des emplois induits, estimés initialement à près d'un millier, aucun opérateur hôtelier et aucune entreprise n'a fait le choix de s'implanter sur le site.

Concernant le nombre d'emplois créés, les deux syndicats estiment qu'il y a lieu d'ajouter les emplois indirects induits par leur activité, et ainsi de réintégrer les données relatives au musée de la mine, de prendre en compte les emplois liés au centre d'appels²⁴⁹, ainsi que les emplois liés à la zone industrielle de la Cokerie.

Toutefois le musée de la mine ayant été cédé au département du Tarn et la zone dite de la Cokerie ayant été transférée à la communauté de communes du Carmausin, l'ensemble des recettes et des dépenses de ces activités relève donc désormais de ces collectivités.

Par ailleurs, la location d'un bâtiment par le syndicat de la Découverte à un centre d'appels relevant du secteur concurrentiel sur la commune de Carmaux est sans lien avec le complexe Cap'Découverte, situé sur la commune du Garric.

²⁴⁷ Le rapport d'activité du syndicat mixte, pour 2011 fait état de 238 jours d'accueil sur site, 118 jours de résidence de création, 28 spectacles (pour certains coréalisés), 60 jours de médiation et d'éducation artistique et 32 jours de location des studios avec intervention technique.

²⁴⁸ Du 1^{er} avril au 1^{er} septembre 2011, le délégataire a recruté 110 saisonniers pour une durée globale de 6 513 jours, soit environ 13 équivalent temps plein.

²⁴⁹ Le bâtiment loué par le syndicat de la Découverte sur la commune de Carmaux est occupé par le centre d'appel d'un opérateur téléphonique employant environ 550 personnes.

Le rapport public de 2007 soulignait le caractère décevant du bilan socio-économique de l'opération, ainsi que l'incertitude qui pesait sur son évolution à venir.

Cinq années plus tard, même si la fréquentation a augmenté, le niveau atteint reste sans commune mesure avec les prévisions initiales sur lesquelles a reposé la conception du projet. Ce décalage de fréquentation représente, pour les collectivités territoriales et, *in fine*, pour le contribuable local, une charge substantielle.

II - Un important déficit structurel

A - Le coût financier de l'équipement

En 2006, trois ans après l'achèvement des travaux, le coût définitif de l'opération d'investissement était évalué à 66 M€ HT. Il dépasse de 20 % l'estimation initiale de 54,9 M€ HT sur laquelle était basée la décision du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 18 mai 2000.

En 2012, alors que la fin de la période de garantie décennale est proche, aucun bilan définitif de l'opération immobilière n'est possible, certains décomptes généraux et définitifs des marchés de travaux n'étant pas soldés, compte-tenu de litiges entre le maître d'ouvrage, l'assistant à maîtrise d'ouvrage, le maître d'œuvre et certaines entreprises.

B - Le coût d'exploitation du site

En 2007, le déficit annuel d'exploitation était estimé à environ 3,5 M€. Depuis, ce déficit s'est, en réalité, notablement accentué.

S'élevant en 2012 à 5,41 M€, le budget de fonctionnement du syndicat mixte comprend, en effet, 1,2 M€ de charges à caractère général consacrées à l'entretien du site, 0,58 M€ de charges de personnel, 0,26 M€ de charges financières, 0,47 M€ de dotations aux amortissements et provisions, ainsi que les participations du syndicat mixte aux déficits persistants de la délégation de service public, à hauteur de 2,27 M€, et de la maison de la musique, à hauteur de 0,63 M€.

Ainsi, pour un montant de recettes de fonctionnement inférieur à 1 M€ (0,81 M€ en 2012), le déficit de fonctionnement à couvrir par les collectivités s'élève à 4,6 M€.

Depuis la refonte de ses statuts intervenue le 29 décembre 2006, l'équilibre financier du syndicat mixte est assuré par les collectivités territoriales membres. En 2012, elles auront ainsi versé un montant total de 4,6 M€ de subventions d'équilibre, émanant de la région Midi-Pyrénées (2,14 M€), du département du Tarn (2,14M€) et du syndicat de la Découverte (0,32M€)²⁵⁰. Sur la période 2009 à 2011, la part des aides publiques représente ainsi près de 99 % des recettes totales du syndicat mixte.

Ces forts subventionnements de la région Midi-Pyrénées et du département du Tarn témoignent de l'importance, pour les finances publiques, du coût de l'exploitation du site. Toutefois, elles ont permis de stabiliser la situation financière des six communes fondatrices. En effet, alors que celles-ci présentaient en 2005 une capacité d'autofinancement nette par habitant cinq fois plus faible que la moyenne des communes de même importance, la situation présente aujourd'hui un niveau proche de la moyenne.

III - Un avenir toujours aussi incertain

Devant les difficultés persistantes d'exploitation du site, les collectivités engagées dans son financement restent confrontées à de nombreuses incertitudes, tenant tant à la gouvernance du projet qu'à l'importance du patrimoine immobilier à conserver et à entretenir, et à la nécessité de définir une vocation compatible avec les financements publics mobilisables.

A - La gouvernance du projet

Le rapport public de 2007 indiquait, à propos du déficit de Cap'Découverte et de la dissociation artificielle entre le syndicat mixte et le syndicat de la Découverte, que « la gravité de la situation actuelle constituait un défi qui imposait une collaboration de tous les acteurs publics impliqués : l'État, la Région Midi-Pyrénées, le département du Tarn et les six communes membres du syndicat de la Découverte ».

²⁵⁰ L'article 10 des statuts du syndicat mixte indique « que la contribution du syndicat de la Découverte, quels que soient les besoins de financement, est au moins égale au montant de l'annuité des emprunts transférés au syndicat mixte ayant financé la subvention initiale d'investissement attribuée par le syndicat de la Découverte au syndicat mixte. En outre, la contribution totale du syndicat de la Découverte ne peut être supérieure à la somme du montant de cette annuité et de 144 828 € correspondant à la contribution statutaire initiale des communes au syndicat de la Découverte ».

Depuis le 1^{er} janvier 2007, le syndicat de la Découverte a transféré la majeure partie de ses compétences au syndicat mixte, désormais chargé de l'exploitation des actifs qu'il possède²⁵¹. Pour sa part, le syndicat de la Découverte conserve un budget principal retraçant les contributions des six communes, reversées *in fine* au syndicat mixte, et un budget annexe retraçant, à ce jour, la location de l'immeuble à la société privée de téléphonie.

La nouvelle rédaction des statuts du 29 décembre 2006 traduit ainsi la volonté des différentes parties d'apporter une réponse de fond à la dissociation antérieure entre les deux structures.

En dépit de ces évolutions, la recommandation, faite par la Cour et la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées, de procéder à la fusion des deux syndicats, n'a pas été totalement suivie : le syndicat de la Découverte existe toujours en 2012, même si ses attributions sont désormais réduites. La région Midi-Pyrénées et le département du Tarn semblent aussi vouloir conserver cette représentation « historique » des communes fondatrices au sein de ce syndicat pour préserver leur engagement dans la poursuite du projet.

B - Le patrimoine immobilier

L'aménagement du site de Cap'Découverte, réalisé sur une étendue de 680 ha, a nécessité la construction d'un ensemble de bâtiments de 26 294 m² de surface développée et de 13 898 m² de toiture. Cet important patrimoine immobilier est aujourd'hui sous-utilisé et vieillissant.

De nombreuses malfaçons affectent certains bâtiments et se traduisent par des désordres dégradant l'apparence des installations, alors que la période de garantie décennale prend fin en 2012.

Dans son compte-rendu du 4 avril 2012, le comité syndical indique qu'une partie du périmètre confié au délégataire (Parc des Titans, Jardin du Carbonifère) a « été laissée à l'abandon, ceci ayant entraîné (...) une dégradation importante ». Il constate que « depuis 2008, la maison de la Forme sert de débarras et de zone de stockage ». Concernant l'entretien

²⁵¹ L'article 1^{er} de l'arrêté du 29 décembre 2006 a modifié celui du 2 octobre 2000 ; le syndicat mixte a désormais pour objet « de réaliser ou faire réaliser toutes opérations foncières, d'aménagement, d'équipement et immobilières portant sur le domaine dont il est propriétaire et toutes opérations pouvant concourir au développement de ce domaine ; (il est également chargé) d'assurer ou de faire assurer la gestion des biens et activités situés dans l'emprise du domaine dont il est propriétaire et l'exécution des conventions ».

général du périmètre affermé - et notamment du parking - le comité relève que « les trous (ne) sont bouchés que sur demande insistante du syndicat mixte, les talus ne sont pas entretenus, le nettoyage n'est pas fait régulièrement, (...), le salage n'est pas assuré, (...) ».

Dans ces conditions, il ne fait pas de doute qu'à périmètre constant, la nécessité d'investir dans le renouvellement et la maintenance des équipements va inéluctablement s'imposer aux collectivités territoriales concernées.

C - L'avenir du site

Avec une fréquentation annuelle de l'ordre de 73 000 entrées payantes en 2012, auxquelles s'ajoutent, bon an mal an, 23 000 entrées gratuites pour le domaine de la délégation de service public et 20 000 entrées pour la maison de la musique, le site pâtit, structurellement, d'une attractivité insuffisante pour laisser présager une évolution significative de son activité commerciale.

Selon un rapport d'audit réalisé en 2011, « la fréquentation (commerciale) devrait se situer, en période de croisière, entre 70 000 et 90 000 visiteurs par an, sous réserve d'une vigoureuse politique de marketing forte de la part du délégataire, d'un renouvellement régulier des activités proposées et d'une meilleure synergie entre les différentes composantes du site (hébergement et loisirs sportifs, maison de la musique et restauration) ». Malgré tout, cette étude conduit à envisager, à périmètre constant, la nécessité d'investir dans la maintenance et le renouvellement des équipements et, par voie de conséquence, le maintien du déficit.

Le syndicat mixte a entrepris, en collaboration avec le département du Tarn et la région Midi-Pyrénées, de reconsidérer le périmètre de la délégation de service public.

Sur la base du nouveau cahier des charges, il a ainsi décidé de recourir, non plus à une, mais à trois délégations de service public, couvrant respectivement le parc de loisirs, l'auberge et le camping camping-cars. Par ailleurs, le syndicat mixte a saisi cette occasion pour sortir certaines zones du périmètre de la délégation de service public (le Parc des Titans, les parkings et le télésiège), afin de les prendre en charge directement sur son budget principal.

Le syndicat mixte a fait savoir que la mise en concurrence des nouvelles délégations de service public permettra de réaliser « une économie d'un million d'euros par an ». Il importe plus que jamais que cet objectif soit atteint. Néanmoins, cette ventilation en trois délégations

de service public conduit, de fait, à fractionner le déficit de l'ancienne délégation.

Compte-tenu de la sous-utilisation du patrimoine immobilier, le syndicat mixte envisagerait de ne pas mettre à disposition des nouveaux délégataires la totalité des biens immobiliers afin de pouvoir les destiner à un autre usage. Cette orientation, pour intéressante qu'elle soit, nécessite, toutefois, de trouver les organismes susceptibles de s'installer dans des bâtiments peu adaptés, car relativement excentrés, et dont la conception a privilégié de grands halls, peu propices aux activités commerciales.

Afin de valoriser son patrimoine immobilier, le complexe cherche aujourd'hui à réaliser un programme d'installation de panneaux photovoltaïques. Indépendamment de ce programme, les projets, notamment de développement urbanistique, trouveront une limite du fait de la situation géographique du complexe et des fortes contraintes liées à l'activité minière antérieure.

Si l'activité portée par la maison de la musique s'est développée en nombres de concerts, de manifestations et de résidences pour artistes, la prochaine création, à Albi, d'un nouvel équipement culturel « Les Cordeliers » (scène nationale), pourrait néanmoins affecter l'activité de la maison de la musique, soit favorablement en cas de synergie et de mutualisation entre les deux structures, soit défavorablement dans le cas contraire.

Il serait donc souhaitable, eu égard à la situation financière du syndicat mixte, que la vocation de ce nouvel équipement s'intègre dans une approche territoriale globale et dans une logique de mutualisation et de complémentarité entre collectivités.

Au final, force est de relever que les collectivités territoriales engagées dans Cap'Découverte sont conscientes de la nécessité d'en redéfinir sensiblement le format afin d'en limiter le coût tant en termes d'exploitation que d'investissement.

Le renouvellement de la délégation de service public, avec pour objectif de réduire le niveau des aides publiques allouées, constitue une première étape. Néanmoins, les collectivités ne pourront faire l'économie d'une réflexion sur les investissements à réaliser, sous la forme d'un plan pluriannuel, ne serait-ce que pour assurer la maintenance et la sauvegarde du bâti existant.

Au-delà, l'enjeu est, à ce jour, de réduire, voire de supprimer totalement, l'activité commerciale assurée par le délégataire (tyrolienne, télésiège nautique, pistes de descentes) afin de diminuer les coûts d'exploitation et, par voie de conséquence, le montant du déficit pesant

sur les collectivités publiques. Le complexe Cap'Découverte doit pouvoir s'orienter vers une activité centrée sur un parc en libre accès pour le public, des salles de spectacles, une auberge et un camping. Une telle orientation aurait le mérite de réduire les engagements financiers à venir des collectivités territoriales du Tarn.

————— *CONCLUSION ET RECOMMANDATION* —————

L'opération Cap'Découverte aura représenté, depuis son inauguration, un coût pour les finances publiques, investissement et fonctionnement confondus, supérieur à 90 M€ (66 M€ HT de subventions pour la construction et près de 25 M€ d'aides au fonctionnement). Ce montant est sans commune mesure avec le résultat finalement atteint et traduit l'échec du projet initial. La Cour et la chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées invitent les collectivités à en tirer les conclusions qui s'imposent.

Les remarques faites à propos de l'opération Cap'Découverte peuvent être rapprochées de celles formulées dans le rapport public de 2012 sur le Parc Minier Tellure du Val d'Argent (Haut Rhin). Outre une grande prudence dans les prévisions de fréquentation, la Cour et les chambres régionales des comptes rappellent que, dans toute décision engageant les deniers publics, les principes de précaution et de réalité doivent prévaloir. Le phasage des opérations doit, au besoin, permettre une réalisation progressive des investissements. Ces principes élémentaires ont largement été oubliés par les initiateurs des projets Cap'Découverte et Tellure.

En définitive, la Cour et la chambre régionale recommandent de :

- réduire, voire de supprimer totalement, l'activité commerciale assurée par le délégataire (tyrolienne, téléski nautique, pistes de descentes) afin de diminuer les coûts d'exploitation et, par voie de conséquence, le montant du déficit. Celui-ci devrait être ramené à un niveau permettant sa prise en charge par les seules communes membres du syndicat de la Découverte.*

Sommaire des réponses

Ministre de l'intérieur	532
Ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme	533
Ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget	535
Président du conseil régional de Midi-Pyrénées	536
Président du conseil général du Tarn	539
Président du syndicat mixte pour l'aménagement de la découverte (SMAD) Cap'Découverte	542

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Dans le rapport public annuel de 2007, la Cour des comptes et la Chambre régionale des comptes de Midi-Pyrénées avaient appelé l'attention sur les difficultés du projet « Cap'Découverte » de reconversion d'un site minier à Carmaux (Tarn).

La Cour et la Chambre régionale ont souhaité examiner cinq ans plus tard le bilan de cette opération.

A cette occasion, elles rappellent les principes qui doivent guider la programmation d'investissements lourds : outre une grande prudence dans les prévisions de fréquentation, dans toute décision engageant les deniers publics, les principes de précaution et de réalité doivent prévaloir. Le phasage des opérations doit au besoin, permettre une réalisation progressive des investissements.

Je ne peux que partager ces recommandations.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ARTISANAT, DU COMMERCE
ET DU TOURISME**

Ce projet élaboré par les collectivités territoriales a consisté à reconvertir un ancien site minier pour le transformer en un parc de loisirs articulé autour d'un pôle dédié au sport et aux activités de plein air, un deuxième pôle consacré au spectacle et un troisième pôle sur la mémoire concrétisé par un musée de la mine, le tout s'inscrivant dans un parc botanique de douze hectares où sont présentés des plantes et des arbres du carbonifère.

Le complexe, d'un coût initial de 54,88 M€ a été financé par des fonds provenant de l'Europe à hauteur de 15,2 M€, de l'Etat à hauteur de 7,6 M€ (FNADT), du Fonds d'Industrialisation des Bassins Miniers (7,6 M€) et 24,4 M€ du maître d'ouvrage local.

Il n'a pas directement impliqué les crédits du ministère chargé du tourisme.

Prévu pour accueillir 350 000 visiteurs par an, il n'en a reçu que 96 676 en 2012. Comme le souligne la Cour, sa gestion est donc déficitaire. Les collectivités territoriales adhérentes au syndicat mixte pour l'aménagement de la Découverte (SMAD), structure chargée de l'exploitation du site, supportent ainsi la couverture de ce manque de ressource. La Cour estime que ce complexe aura finalement coûté 90 M€ aux finances publiques, fonctionnement inclus et juge cette somme disproportionnée au regard du résultat atteint.

Dans son rapport, la Cour préconise donc de réduire voire de supprimer l'activité commerciale liée à la délégation de service public pour l'exploitation des appareils ludiques utilisés pour les activités de loisirs, qui sont la cause majeure du déficit. Elle propose que le parc s'oriente vers une activité centrée sur un parc libre d'accès pour le public des salles de spectacles, une auberge et un camping.

Il est effectif que le site n'a pas atteint à ce jour la fréquentation que ses promoteurs attendaient et que son attractivité reste essentiellement limitée à la région Midi-Pyrénées. Le poids de CAP'Découverte dans le développement de séjours touristiques dans le Tarn apparaît négligeable au regard du nombre de nuitées et le ministère chargé du tourisme ne peut que souscrire à l'orientation de réduction des déficits de fonctionnement du site.

Pour autant, une telle infrastructure peut constituer un pôle porteur pour le développement d'un tourisme de proximité et d'excursion, susceptible de répondre aux attentes de publics qui modifient leurs comportements et leur consommation touristique.

Que ce soit dans le cadre d'une recherche d'authenticité, qui se traduit par une appétence de plus en plus affirmée pour le tourisme vert ou patrimonial par exemple, ou en raison de restrictions du budget vacances, les offres telles que celles proposées par CAP'Découverte connaissent une nouvelle attractivité.

Avec une reconfiguration de son offre et une politique de promotion dynamique, le site serait donc susceptible de connaître une augmentation de sa fréquentation dans les années à venir.

En ce sens, les activités commerciales de glisse, qui ont représenté des investissements importants, doivent être considérées comme un élément constitutif de l'identité du site et de son attractivité.

Plutôt que leur suppression il paraîtrait donc préférable de conseiller aux acteurs territoriaux le renforcement d'une politique de promotion adaptée capable d'attirer de nouveaux publics.

Par ailleurs, les conditions de cessation de ces activités nécessiteraient au préalable une étude juridique et économique fine, dans la mesure où elles ont récemment fait l'objet d'une délégation de service public.

L'Agence Atout France, sous tutelle de l'Etat, serait en mesure d'appuyer une démarche tant de reconfiguration du produit « CAP'découverte » que de promotion dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique de réduction des déficits dont la Cour a souligné la nécessité.

**RÉPONSE DU MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU MINISTRE
DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES, CHARGÉ DU BUDGET**

*Je partage dans son ensemble votre analyse et je ne souhaite pas
apporter d'éléments complémentaires à votre rapport.*

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL DE MIDI-PYRÉNÉES

Après avoir pris attentivement connaissance des termes de votre rapport, et en réponse, j'ai l'honneur de vous apporter les commentaires suivants, sur certains points de votre document, identifiés et repris ci-après.

En effet, ils me paraissent appeler de ma part certaines précisions et mises au point :

1) Rappel sur le contexte ayant entouré la genèse du projet

Dans le rapport, les rapporteurs de la Cour ont peu évoqué les circonstances ayant accompagné la réalisation de cet équipement de loisirs sur le site des anciennes mines de Carmaux. Or, il aurait été intéressant (et opportun) de rappeler que c'est l'Etat qui a donné l'impulsion initiale au projet, en faisant de lui une priorité, au titre de la reconversion industrielle d'un ancien bassin minier. Dès 1996, le Comité de Bassin d'Emploi du Nord du Tarn (C.B.E.N.T.), co-présidé par le Préfet du Tarn, au sein duquel siégeaient d'autres représentants de l'Etat, avait eu pour objectif d'assurer la valorisation du site.

Par la suite, deux Comités Interministériels d'Aménagement et de Développement du Territoire (C.I.A.D.T.) des 23 juillet 1999 et 18 mai 2000 ont consacré la prise en compte du projet d'aménagement par l'Etat et rendu un avis favorable, autorisant alors la mobilisation de financements en provenance de l'Etat qui ont permis la réalisation du projet.

En ce qui concerne l'implication financière des grandes collectivités territoriales dans le projet, en particulier la Région Midi-Pyrénées et le Département du Tarn, je dois ici rappeler que si nous nous sommes effectivement engagés sur ce dossier, ce fut dans un premier temps pour accompagner l'Etat et les communes sur l'investissement et si nous nous sommes résolus à intervenir en fonctionnement, dans un second temps, ce fut au nom de la solidarité territoriale : afin de sauver les communes du carmausin, membres du syndicat, qui risquaient fort de se retrouver en situation extrêmement délicate. Or, cette situation aurait eu pour conséquence, de les placer (et pour longtemps) sous l'étroite tutelle des pouvoirs publics, sans guère disposer ni d'indépendance ni de marges de manœuvre.

2) Sur la gouvernance du projet

Vous écrivez, dans le rapport, que : « La Région Midi-Pyrénées et le Département du Tarn semblent vouloir conserver cette représentation « historique » des communes fondatrices au sein de ce syndicat pour préserver leur engagement dans la poursuite du projet ».

Sans vouloir refaire, ici, l'historique de ce dossier (que la Cour connaît par ailleurs parfaitement), je souhaite juste souligner que cette volonté s'explique au demeurant fort bien, tant pour des raisons de principe et de bon sens (cet équipement collectif intéresse au premier chef les élus du carmausin, sur le territoire duquel il est implanté) que pour des raisons de bonne gouvernance : afin de préserver leur engagement dans la poursuite du projet, il est nécessaire de prendre en compte leurs intérêts et, pour cela, il convient de leur assurer une représentation équitable au sein de la structure.

Je pense donc que mettre un terme à cette représentation, ou la modifier substantiellement, ne serait pas forcément une bonne chose pour le portage et l'avenir du projet. A mon avis, sa gouvernance s'en ressentirait de façon négative, à plus ou moins brève échéance.

3) Sur la révision du périmètre de la D.S.P. et la recherche d'économies

Je suis d'autant plus à l'aise pour aborder ce sujet que la Région a été à l'initiative de la révision du périmètre de cette D.S.P. et du travail engagé autour d'elle. En effet, en lien avec le S.M.A.D. Cap Découverte, j'ai pris l'initiative de constituer un groupe de travail conjoint Région Midi-Pyrénées/Conseil Général du Tarn, chargé de faire des propositions sur le nouveau périmètre de la D.S.P. à définir, en vue de préparer le cahier des charges de la nouvelle D.S.P., le moment venu.

Cette mesure était dictée par une préoccupation constante d'économie ou /et de meilleur usage des deniers publics, à l'heure où le budget de la Région, contributeur significatif du S.M.A.D. Cap Découverte, tend à se contracter de plus en plus, sous l'effet de la crise de nos finances publiques.

La Région attend, par conséquent, une réelle économie à court terme, sans toutefois faire de pronostic sur le niveau de celle-ci.

4) Sur la logique de mutualisation des moyens et de recherche de complémentarité

Là encore, je reste d'autant plus à l'aise pour vous en parler que je suis un fervent partisan de la mutualisation des moyens, ayant pris l'initiative d'engager des actions en ce sens, tant en interne, au sein de mes services, que dans les rapports avec les organismes subventionnés. Il s'agit là, en termes de gestion publique et d'optimisation des moyens disponibles, d'une saine et indispensable pratique, à l'heure où les contraintes budgétaires pèsent de plus en plus fortement sur les collectivités.

En outre, et bien avant que la Cour n'en fasse la préconisation, j'ajoute que j'ai pris l'initiative d'un rapprochement entre la Maison de la Musique du S.M.A.D. Cap Découverte et la Scène Nationale « Les Cordeliers » d'Albi, justement afin de rechercher la mutualisation et la complémentarité que vous évoquez.

Pour être plus précis encore, dans ma réponse, j'indique que, sur proposition de la Région, une collaboration a vu le jour et s'est formalisée, entre l'association gérant la Scène Nationale d'Albi et le S.M.A.D. Cap Découverte, dont dépend la Maison de la Musique, au travers d'accords de co-réalisation, lesquels sont effectifs à la date de ce courrier.

En outre, à compter de 2013, la Région Midi-Pyrénées suggère à l'association gérant la Scène d'Albi d'aller plus loin en développant son action décentralisée en direction de la Maison de la Musique. De la sorte, les deux entités poursuivront leur rapprochement et la recherche d'une complémentarité plus grande, au niveau des actions menées. De même, pourront-elles alors durablement s'inscrire dans le cadre d'une meilleure synergie des actions menées ainsi que dans une logique de mutualisation des moyens, permettant d'obtenir les économies d'échelle que l'on doit en attendre.

Je continue à suivre de près ce dossier et j'en attends les premiers résultats.

5) Sur la conclusion du rapport et les recommandations formulées

Je prends bonne note de la conclusion de la Cour et des recommandations formulées, tout en rappelant que la Région Midi-Pyrénées, membre du S.M.A.D., n'est bien évidemment pas le seul décideur, sur ce dossier.

J'observe que la suppression, en tout ou partie, de l'activité commerciale assurée par le délégataire n'ira pas sans poser certains problèmes de principe, dans les rapports que le syndicat peut avoir avec lui, surtout alors qu'une nouvelle D.S.P. a été récemment signée avec ce dernier. A mon sens, une telle solution ne peut être envisagée qu'à terme, dans l'optique d'une prochaine D.S.P. à négocier.

Enfin, il y a peut-être quelque paradoxe à, d'un côté, vouloir réorienter l'activité du site vers une activité centrée sur un parc en libre accès pour le public, afin de réaliser des économies et de réduire mécaniquement le montant du déficit pesant sur les collectivités publiques et, de l'autre, à envisager un plan pluriannuel d'investissement (en vue d'assurer la maintenance et la sauvegarde du bâti existant), mesure qui ne manquera pas de se traduire par une aggravation de la charge et, consécutivement, par une aggravation de la dépense publique pesant sur les collectivités.

Je vous saurais gré de bien vouloir me faire parvenir, le moment venu, un exemplaire de votre rapport public annuel et je vous en remercie par avance.

Vous souhaitant bonne réception de ces éléments de réponse.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL DU TARN

Le site Cap Découverte est implanté dans le bassin Carmausin. Celui-ci a été marqué, tout au long du XXème siècle, par l'exploitation minière. Son déclin a amené la fermeture des puits de mine puis en 1997 d'une mine à ciel ouvert (« la Découverte ») laissant en friche, pour cette dernière, une zone de 800 hectares. L'arrêt de l'exploitation du charbon a généré la suppression progressive de 4 000 emplois pour une population locale de 30 000 habitants.

En 1996, le Comité de bassin d'emploi du Nord du TARN réunissant des représentants de l'Etat et des acteurs locaux a souhaité la réalisation d'un projet permettant de réhabiliter le site de la Découverte et de stopper la récession économique frappant le bassin Carmausin.

En 2000, un comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) a validé le projet Cap Découverte reposant sur un programme d'équipements de loisirs et d'hébergement autour de 3 pôles (mémoire, spectacle, sports et loisirs) avec un financement important de l'Etat et de l'Union Européenne.

Comme indiqué dans le rapport, ouvert en 2003 (année de la grande sécheresse), le site n'a pas connu le niveau élevé de fréquentation tel qu'il avait été estimé initialement. Cette situation a rapidement entraîné des difficultés financières qui ne pouvaient être supportées par les collectivités locales gestionnaires de Cap Découverte.

Aussi, entre 2005 et 2007, sous le contrôle de l'Etat et de la Chambre Régionale des Comptes, un bilan complet a été effectué, posant les bases d'un nouveau projet pour l'ensemble du site, distinguant les modalités d'exploitation des différents équipements existants selon leur destination, commerciale ou non, et permettant au Département du TARN et à la Région Midi-Pyrénées, à travers le SMAD, Syndicat Mixte devenu gestionnaire de Cap Découverte, de mettre en œuvre une politique d'aménagement diversifié de ce vaste territoire et d'en maîtriser l'évolution des coûts.

En effet, il n'était pas concevable, pour reprendre les préconisations de l'époque, d'envisager la fermeture d'un site pour lequel 66 M€ d'investissement avaient été déjà consentis et qui aurait eu de nouvelles conséquences financières parmi lesquelles :

- le remboursement de subventions publiques dont celle de l'Union européenne (15 M€) ;*
- le remboursement de la TVA « récupérée » pour les investissements à vocation commerciale ;*
- le remboursement anticipé des prêts.*

auxquels se seraient ajoutés les coûts d'entretien liés au libre accès et le coût social et économique auquel aurait été à nouveau confronté ce bassin.

L'évolution de la fréquentation commerciale et la qualité des offres reçues à l'occasion de la consultation engagée en 2012 pour la délégation de service public du pôle sports et loisirs démontrent aujourd'hui le bien fondé des choix qui ont été opérés en faveur du maintien du site et de la maîtrise financière puisque les nouveaux contrats d'affermage conduisent à une baisse significative de la subvention d'équilibre.

Depuis 2007 le SMAD mène un travail important de développement de projets économiques sur le site, assorti d'une gestion rigoureuse permettant le respect des engagements financiers pris. Sa gouvernance permet au Conseil Général et au Conseil Régional d'être directement acteurs de cette gestion tout en y associant les communes concernées et de mener des analyses approfondies et partagées sur les choix stratégiques à opérer au travers de groupes de travail mis en place collégialement.

Il en est ainsi par exemple dans le domaine culturel avec la Maison de la Musique dont le SMAD assure la gestion directe. Le Département, et la Région, promeuvent une approche mutualisée et complémentaire des interventions des différents acteurs culturels afin d'optimiser les moyens et de présenter au public tarnais une offre la plus large et diversifiée possible.

L'activité de la Maison de la Musique s'est ainsi structurée autour de plusieurs thématiques dont la diffusion de spectacles mais aussi l'accueil de jeunes publics ou encore la création et la réalisation de produits culturels. La fréquentation annuelle approche les 30 000 personnes et cette politique de mutualisation et de partenariat sera bien évidemment poursuivie, tant avec la Scène Nationale d'Albi dans le cadre du nouvel équipement dont elle aura la gestion, qu'avec l'ensemble des autres acteurs culturels du Nord du Tarn et du Carmausin dont l'action est essentielle et structurante sur ces territoires.

En conclusion, en révisant les objectifs initiaux du projet qui étaient effectivement surdimensionnés, les collectivités parties prenantes de Cap Découverte ont mis en œuvre, voire anticipé, les principales recommandations de la Cour tant en matière de gouvernance que de mutualisation et de maîtrise des coûts. Depuis 5 ans un nouveau cadre a été élaboré au sein du SMAD auquel contribue pleinement le Département. S'il demeure effectivement des sujets à traiter comme la nécessité d'établir un programme pluriannuel immobilier permettant de maintenir en état le bâti et de valoriser les espaces disponibles, il a été démontré la possibilité de promouvoir une gestion rigoureuse accompagnée d'un développement et d'une diversification des activités. Les signes positifs en termes de fréquentation et de viabilité des dossiers portés par le SMAD justifient la participation du Département pour accompagner un projet au service de l'ensemble des tarnais.

Le Conseil Général du Tarn a jusqu'à présent toujours privilégié la dimension d'aménagement du territoire de ce projet, bien au-delà des 800 hectares de son périmètre, en considérant que, même déficitaire, Cap Découverte fait partie d'une démarche globale, tant en faveur du développement économique du Carmausin, que dans le cadre de l'offre d'activités et d'équipements nécessaire au développement touristique de l'ensemble du Département.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU SYNDICAT MIXTE POUR
L'AMÉNAGEMENT CAP'DÉCOUVERTE (SMAD)**

Après avoir pris connaissance de votre rapport, j'ai l'honneur de vous communiquer mes commentaires, ci-après.

Il apparaît nécessaire de rappeler le contexte économique et social au moment de la mise en œuvre du projet. La fermeture des mines puis de la Grande découverte de Carmaux (1997) avait laissé ce bassin exsangue. Il peut être relevé la perte totale de plus de 4 000 emplois en 30 ans pour un secteur géographique qui ne comptait pas plus de 30 000 habitants. La fin de l'exploitation minière laissait également une empreinte visible aux conséquences inéluctables sur l'Economie, le Paysage et la gestion de la ressource en Eau.

Le projet Cap Découverte a été un projet initié par l'Etat et validé par comité interministériel afin de réhabiliter le site et relancer l'économie dans ce bassin durement touché.

Vous avez noté les difficultés rencontrées par le projet et le décalage entre l'ambition initiale et la situation au démarrage de l'exploitation du site. Toutefois, l'enjeu ne peut se résumer à la seule question financière et à la problématique liée à la gestion du parc de loisirs.

Depuis votre rapport de 2007, le choix de gouvernance mis en place au sein du SMAD a directement permis de poursuivre des objectifs communs beaucoup plus larges.

Ceci n'a été possible qu'avec une restructuration fonctionnelle des plus serrée au sein du SMAD—sans pour autant compromettre le développement du site et la conduite de projets innovants et prometteurs pour le territoire. Ainsi, autour d'un patrimoine naturel et culturel d'exception de plus de 800 ha, le comité syndical a fait des choix à long terme pour protéger et développer durablement ce site emblématique de Midi Pyrénées.

Comme vous l'avez noté concernant le Parc de loisirs, les résultats se sont nettement améliorés après 10 ans de gestion. Ceci traduit bien le retour d'une attractivité mesurable et d'actions concrètes qui contribuent à la redynamisation du territoire depuis 2007. De même, la fréquentation des autres pôles d'attractivité a également progressé (culture et sports nature).

Après 5 années d'observation, d'audit et de suivi rigoureux de la gestion des activités de loisirs, le SMAD a pu conclure, au terme de négociations fructueuses avec plusieurs candidats, une nouvelle convention d'affermage resserrée qui scelle une économie substantielle annuelle de 1 M€.

Cap Découverte porte également un grand projet culturel. Il se décline à la fois :

- en Pays Albigeois avec la Scène Nationale d'Albi pour la diffusion et la médiation artistique et culturelle auprès du jeune public,

- en Midi Pyrénées, comme site structurant en matière de création et de promotion artistique régionale (FABER).

Ensuite, il ne peut être ignoré deux projets qui feront valoir durablement l'économie locale et le foncier important du SMAD.

Le premier porte sur la location de 62 ha de terrains à vocation industrielle (projet photovoltaïque qui vient d'obtenir les permis de construire idoines), source de ressources nouvelles pour le SMAD.

Le second concerne l'installation d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) sociale et solidaire sur 19 ha de terrain agricole, pour la production en maraîchage bio. Ce dernier volet s'intègre à la gouvernance alimentaire souhaitée. Il est conduit de façon transversale par les collectivités locales. Il reçoit le soutien de l'Etat (FSE), de L'Union Européenne (LEADER), de la Région Midi Pyrénées (volet « économie solidaire ») et du Département du Tarn pour le volet social et économique (structuration de la restauration collective pour l'apport en produits frais locaux).

Ces dossiers, inscrits sur le long terme, témoignent de la vitalité du site, de sa capacité à rassembler et ainsi d'une gouvernance transversale réussie, au bénéfice des contribuables.

La ZAC est aussi un ensemble structurant sécurisé, bien dimensionné, répondant à des enjeux collectifs : d'intérêt général, touristiques, et propice à la réalisation de projets sportifs, éducatifs et culturels dont les collectivités adhérentes ont choisi de soutenir et promouvoir l'accès. De nombreuses associations réalisent également leurs projets à Cap Découverte, témoignant d'un intérêt accru et d'une dynamique territoriale révélant sa richesse.

Il peut être enfin relevé une gestion responsable de l'environnement sur une friche industrielle de 680 hectares reconquise par la nature (gestion faunistique, floristique, mise en valeur de zones humides, gestion de l'eau d'exhaure, etc.).

En conclusion, il apparaît que le SMAD a su faire des choix qui allient la diminution des coûts à celle de la rationalisation de l'usage des équipements compte tenu de leur notoriété grandissante et de leur grande qualité en Midi Pyrénées.

Je peux revendiquer la place du SMAD comme acteur du développement local. Il contribue et permet, au travers de son rayonnement, de son patrimoine et de ses capacités d'accueil, à l'œuvre collective et à

l'esprit politique des actions déployées par ses collectivités adhérentes, au bien-être de chacun à un coût tout à fait acceptable.

Il reste maintenant à poursuivre nos investigations pour limiter les conséquences irréversibles de l'exploitation houillère sur la qualité de l'eau et le milieu naturel. L'ensemble des collectivités adhérentes du SMAD est partie prenante de cet enjeu incontournable pour l'avenir de nos concitoyens et pour s'inscrire durablement dans une gestion ambitieuse en matière de reconversion industrielle.
