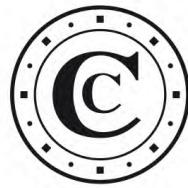


Cour des comptes



3^{ème} CHAMBRE

2^{ème} SECTION

S2025-1603

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

ECOLE NATIONALE DES SPORTS DE MONTAGNE

Exercices 2019-2024

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 15 octobre 2025.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	3
PROCEDURES ET METHODES.....	6
SYNTHÈSE.....	8
LISTE DES RECOMMANDATIONS	11
INTRODUCTION.....	12
1 LE ROLE CENTRAL DE LA FORMATION, ET DES MISSIONS VARIEES EN FAVEUR DE LA FILIERE DES SPORTS DE MONTAGNE.....	14
1.1 Une implantation sur deux sites aux identités préservées	14
1.2 Des missions statutaires foisonnantes au service d'une expertise transversale.....	15
1.3 Une gouvernance active qui se double d'une contribution originale à l'animation de la filière	17
1.3.1 Une gouvernance dynamique	17
1.3.2 Un rôle d'animation technique de la filière.....	18
1.3.3 Un effort en faveur de l'anticipation des effets du changement climatique	19
1.4 Une relation étroite avec la tutelle.....	20
Conclusion intermédiaire	22
2 DES ACTIVITES EN CROISSANCE, CENTREES SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA HAUTE PERFORMANCE	23
2.1 Une mission bien documentée, adossée à un contrat d'objectifs et de performance rénové en cours de période.....	23
2.2 Des activités de formation diversifiées et en forte croissance.....	24
2.2.1 Des formations diversifiées, en forte croissance, dont le pilotage transversal doit être renforcé à l'échelle de l'établissement	25
2.2.2 Des dimensions qualitatives dont le suivi doit encore progresser : l'adéquation emplois-formations et la satisfaction des usagers.	29
2.2.3 Une forte complémentarité avec les autres écoles de la montagne de Chamonix	30
2.2.4 Une clarification nécessaire avec le nouveau service à compétence nationale chargé de la certification des diplômes de la filière	31
2.3 Un modèle intégré de soutien à la haute performance des disciplines nordiques	32
2.4 Une grande diversité de missions annexes aux moyens contraints	34
2.4.1 Le service de santé et la recherche biomédicale	34

2.4.2 Le laboratoire d'essai des matériels	35
2.4.3 Le Système national d'observation de la sécurité en montagne (SNOSM)	36
2.4.4 Le centre de ressources documentaires et la communication	37
2.4.5 La coopération internationale.....	37
Conclusion intermédiaire	38
3 UNE GESTION EN PROGRES MAIS QUI RESTE AFFECTEE PAR DES FRAGILITES	39
3.1 Une gestion initiale très dégradée des processus budgétaire et comptable, des progrès inégaux ces dernières années	40
3.1.1 Des processus affectés par de sérieux désordres jusqu'en 2021	40
3.1.2 Une restructuration en cours mais encore inaboutie du processus budgétaire	41
3.1.3 Le redressement des processus comptables	43
3.1.4 Un contrôle interne en sommeil, à relancer rapidement.....	45
3.2 Des procédures de commande publique globalement robustes.....	46
3.3 Une gestion dynamique du patrimoine.....	47
3.3.1 Un patrimoine diversifié et adapté aux missions de l'école.....	47
3.3.2 Une ingénierie financière agile et une gestion saine	47
3.4 Une gestion des ressources humaines en cours de consolidation.....	50
3.4.1 Un établissement confronté à des problématiques spécifiques	50
3.4.2 Des zones de risques bien identifiées et assez largement prises en compte	52
3.4.2.1 La prévention des conflits d'intérêt et l'éthique	52
3.4.2.2 La gestion des logements de fonction.....	53
3.4.2.3 Le recours croissant à des prestataires pédagogiques en renfort	54
3.5 Une modernisation des systèmes d'information à poursuivre et une attention à porter à la protection des données personnelles	55
3.5.1 Une gestion rigoureuse des données personnelles qui doit être confortée.....	55
3.5.2 Le portail Montagne : un chantier prioritaire de refonte d'applications métiers disparates et partiellement obsolètes.....	56
Conclusion intermédiaire	57
4 UNE DEGRADATION DE LA SITUATION FINANCIERE DE L'ECOLE QUI APPELLE UN REEQUILIBRAGE DE SON MODELE ECONOMIQUE	58
4.1 Un modèle économique confronté à une crise de croissance et aux effets de l'inflation	58
4.1.1 Des produits assis sur des subventions et des ressources propres aux dynamiques et aux destinations distinctes.....	58
4.1.2 Des charges deux fois plus dynamiques et dont la structure a évolué	59
4.2 Une bonne résilience aux effets de la crise sanitaire.....	62

4.3 Depuis 2021, une dégradation des principaux indicateurs financiers qui appelle un rééquilibrage	63
4.4 Une stratégie tarifaire à dynamiser et un modèle économique à faire évoluer rapidement	65
4.4.1 Une politique tarifaire restant à dynamiser	67
4.4.2 Une politique d'hébergement à mieux piloter.....	69
4.4.3 Des marges d'économies à retrouver	72
4.4.4 Une évolution désormais indispensable du modèle économique de l'école	74
CONCLUSION.....	77
ANNEXES.....	78
Annexe n° 1. Méthodologie du contrôle et liste des entretiens	79
Annexe n° 2. Liste des principaux acronymes	80
Annexe n° 3. Organigramme de l'école	82
Annexe n° 4. Composition du conseil d'administration de l'ENSM	83
Annexe n° 5. Évolution du volume des formations (ENSM, en nombre d'heures).....	85
Annexe n° 6. Logigramme de la gouvernance de l'ENSM et Animation technique de la filière des sports de montagne.....	86
Annexe n° 7. Organigramme fonctionnel du département de la haute performance du CNSNMM	87
Annexe n° 8. Liste des régies de l'ENSM.....	88
Annexe n° 9. Liste des opérations d'investissement de l'ENSM ayant bénéficié de subventions publiques (2020-2024)	89
Annexe n° 10. Liste des formations dispensées par l'ENSM	90
Annexe n° 11. Logigramme du Portail Montagne	91
Annexe n° 12. Compte de résultat simplifié de l'ENSM (2019-2024).....	92
Annexe n° 13. Structure des produits et des charges de l'ENSM (2019-2024)	93
Annexe n° 14. Bilan simplifié de l'ENSM (2019-2024).....	94
Annexe n° 15. Structure bilantielle de l'ENSM (2019-2024).....	95
Annexe n° 16. Décomposition de la capacité d'autofinancement (2019-2024)	96
Annexe n° 17. Taux de couverture des dépenses de formation par les ressources propres (2020-2024)	97
Annexe n° 18. Décomposition des ressources propres de la formation initiale pour le diplôme d'État de moniteur de ski alpin et de guide de haute montagne de l'ENSA (2020-2024)	98
Annexe n° 19. Décomposition du taux de couverture des charges par les ressources propres en comptabilité budgétaire (ENSM, 2019-2024)	99

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres thématiques¹ que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier, pour exercice de leur droit de réponse, aux ministres, directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

*

Le présent rapport d'observations définitives est issu d'un contrôle conduit sur le fondement des articles L. 111-2 et suivants du code des juridictions financières. Il est rendu public en vertu des dispositions de l'article L. 143-6 du même code.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

Préparé par la troisième chambre, il porte sur les comptes et la gestion de l'École nationale des sports de montagne (ENSM) pour les exercices 2019 à 2024. Il a été réalisé à partir d'entretiens, de visites sur place et de collecte et traitements de données.

Le projet de rapport d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 15 octobre, par la troisième chambre, présidée par M. Emmanuel Suard, et composée de M. Joël Montarnal, conseiller maître, ainsi que, en tant que rapporteur, M. Jean-Christophe Potton, conseiller maître, et, en tant que contre-rapporteur, M. Fabrice Malcor, conseiller maître.

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr

SYNTHÈSE

Une école au service de la formation et de la promotion de la filière des sports de montagne située à la croisée d'enjeux variés

Née en 2010 du rapprochement de deux organismes dont les identités respectives ont été préservées², l'ENSM traduit l'ambition de confier à une école nationale la promotion d'une approche transversale de la filière des sports de montagne. Par son positionnement institutionnel original, à la confluence d'enjeux publics et privés, elle contribue à promouvoir des objectifs de sécurité et de régulation économique de la filière. Elle participe aussi à alimenter les réflexions prospectives de cette dernière concernant les enjeux auxquels les sports de montagne et leur environnement sont confrontés, au premier rang desquels figure le réchauffement climatique. Si la gouvernance de l'école apparaît dynamique, la Cour considère que la composition de son conseil d'administration gagnerait à être élargie pour mieux refléter les différentes composantes de la filière.

Les missions de l'école sont d'abord centrées sur la formation professionnelle. Exercés en « *environnement spécifique* », les métiers de la filière des sports de montagne justifient, à ce titre, un encadrement renforcé pour répondre aux risques qui caractérisent ces pratiques. Ce pan de l'activité de l'école a connu une forte croissance sur la période en raison de travaux de réécriture réglementaire des cursus de la filière et de la généralisation des stages de remise à niveau à l'ensemble des disciplines qui la composent. La promotion de la haute performance sportive, en particulier pour les disciplines nordiques, constitue sa seconde priorité historique. Elle est mise en œuvre sur la base d'un modèle original développé en relation étroite avec la Fédération Française de Ski (FFS) et combinant des infrastructures, une expertise et des services d'accompagnement très spécifiques à destination des athlètes. À ces deux missions principales s'agrègent de nombreuses activités complémentaires qui dotent l'école d'un spectre d'intervention particulièrement large : accueil et hébergement, recherche biomédicale, services de santé, essais de matériels d'alpinisme, documentation, ou encore coopération internationale. Quoique conformes aux statuts de l'école, ces composantes apparaissent souvent fragiles, moins en raison de leur forte technicité que de la faiblesse des moyens humains et financiers que l'école est en mesure d'y consacrer, alors que ses ressources sont aujourd'hui sous tension.

Une gestion en progrès mais dont certaines dimensions demeurent fragiles

La gestion de l'école a fait l'objet d'un certain nombre de progrès depuis le précédent rapport de la Cour de 2014, au regard notamment des constats de l'inspection générale de la Jeunesse et du Sport en 2016. L'aspect le plus sensible concerne les fonctions comptables et budgétaires, encore affectées par des carences très importantes jusqu'en 2019 concernant, en

² L'École Nationale de Ski et d'Alpinisme (ENSA), et le Centre National de Ski Nordique et de Moyenne Montagne (CNSNMM). Les deux sites ont bien sûr été conservés (Chamonix-Mont-Blanc en Haute-Savoie et Prémanon dans le Jura), car ils correspondent chacun à une partie du domaine de compétences de la nouvelle école, ce qui complexifie le pilotage et la gestion au quotidien.

particulier, le suivi des créances détenues par l'école, au détriment de ses intérêts financiers et de la sincérité de ses comptes. À partir de 2020, à l'issue de la période de crise sanitaire, la réorganisation substantielle des chaînes de dépenses et de recettes, assurée par des services spécialisés constitués au sein de l'agence comptable, a permis une nette amélioration de ces fonctions et un apurement progressif des créances antérieures. Par ailleurs, un redressement progressif de la qualité du suivi budgétaire et financier est intervenu à la faveur de la scission des fonctions budgétaires et comptables en 2020. Si ces évolutions sont positives, elles apparaissent inabouties, notamment pour les fonctions budgétaire et financière dont les processus et outils de pilotage doivent encore être consolidés. D'autre part, les procédures de contrôle interne doivent être relancées sans délai, sur la base du cadre dont s'est doté l'école en 2022 mais dont la mise en œuvre est restée à l'arrêt.

Alors même qu'elle repose sur un nombre restreint d'agents, souvent polyvalents, la gestion du patrimoine est saine, servie par des outils de pilotage et des procédures de commande publique bien maîtrisés. A la faveur d'un accès important aux financements publics, l'école a eu un effort d'investissement soutenu, pour un montant de crédits exécutés de plus de 15 M€ entre 2019 et 2024. Cela a permis une rénovation et une modernisation significative des bâtiments et équipements qui servent la qualité des missions de l'établissement et son attractivité.

La gestion des ressources humaines est confrontée à des problématiques spécifiques qui tiennent d'abord aux difficultés de recrutement et de fidélisation que rencontre l'école pour certaines catégories de collaborateurs. Elle a fait l'objet d'une attention particulière de la part de la direction de l'ENSM. La Cour relève en particulier que le régime de cumul d'activités des personnels pédagogiques fait désormais l'objet d'une procédure maîtrisée, tout comme la gestion des logements de fonction. Plus globalement, la prévention des conflits d'intérêt et la prise en compte des enjeux d'éthique a progressé. Ces dimensions sont bien intégrées dans la documentation de l'établissement et donnent lieu à un suivi attentif de la direction et de la tutelle. D'autre part, une attention particulière doit être portée à la gestion des personnels contractuels, qui représentent la majorité des effectifs et dont les conditions d'emplois et de rémunération gagneraient à être mieux formalisées. À ce titre, la Cour note que l'école prévoit de se doter très prochainement d'un cadre de gestion spécifique.

Au plan des outils informatiques, qui souffrent d'une forme d'éclatement, le chantier relatif au développement du « portail montagne » apparaît prioritaire : développé en lien avec plusieurs administrations (direction des sports, Insep, SNMESA), il vise à améliorer l'interopérabilité entre applications afin de simplifier le parcours des stagiaires de la filière des sports de montagne, aux plans administratif, pédagogique et financier, en centralisant les informations utiles aux différents services. Par ailleurs, l'ENSM est amenée à traiter de nombreuses données à caractère personnel dans le cadre de ses différentes missions. Les outils et processus consacrés à leur protection apparaissent globalement bien organisés et documentés, mais certains points nécessitent des mesures correctives à engager rapidement.

Une situation financière dont la dégradation appelle des rééquilibrages à la fois conjoncturels et structurels.

Alors même qu'elle avait bien résisté à la crise sanitaire malgré l'importance de ses incidences opérationnelles, la situation financière de l'école a connu une nette dégradation à

compter de 2021, sous l'effet combiné de deux phénomènes. D'une part, la croissance d'activités qui génèrent structurellement un reste à charge pour son budget - quoique dans des proportions mal connues - à défaut de s'accompagner de ressources propres suffisantes pour couvrir leurs coûts réels. C'est en particulier le cas pour ses activités de formation, en croissance rapide du fait d'évolutions réglementaires concernant ses différents cursus, mais aussi indirectement d'autres missions associées, notamment l'accueil et l'hébergement. D'autre part, un décrochage des ressources liées aux prestations facturées aux usagers par rapport aux dynamiques d'inflation qui ont affecté les principaux postes de dépenses courantes de fonctionnement de l'école (services extérieurs, achats, fluides, notamment). Si l'évolution des subventions publiques a globalement permis d'accompagner à la fois la croissance des dépenses de personnels et la déclinaison d'un programme pluriannuel d'investissements ambitieux pour rénover et moderniser le patrimoine de l'établissement, ses autres charges de fonctionnement ont ainsi progressé deux fois plus vite que ses ressources propres au cours des quatre derniers exercices. Sans que la situation financière de l'ENSM ne soit critique, grâce aux disponibilités dont elle dispose encore et à son absence d'endettement, elle se caractérise, en fin de période, par un résultat déficitaire de près de 680 000 € et par la détérioration rapide de son niveau de trésorerie, mais aussi de sa capacité d'autofinancement, devenue négative pour la première fois en 2024. Ces tendances devraient s'accentuer en 2025.

Dans ce contexte, l'école est appelée à engager plusieurs mesures en faveur du rééquilibrage de sa situation financière et pour améliorer la soutenabilité de ses missions, en combinant des réponses de court terme et des évolutions structurelles. Elle doit d'abord augmenter le niveau de tarification de ses prestations afin de résorber l'accentuation du reste à charge née d'un décrochage avec l'inflation. De manière concomitante, elle doit se doter d'une comptabilité analytique plus performante pour disposer d'un suivi en coûts complets de ses missions, au service du pilotage de sa politique tarifaire et, plus largement, de son dialogue de gestion. À cet égard, une attention particulière doit être portée aux missions de formation, qui représentent plus de la moitié des dépenses de fonctionnement de l'établissement, et à celle d'hébergement, dont le reste à charge actuellement supporté par l'école doit être réduit.

En plus de certaines mesures de gestion susceptibles de dégager des économies, qui portent notamment sur ses activités d'hébergement, l'école doit enfin, et surtout, faire évoluer son modèle économique afin d'y impliquer les acteurs privés. Ceux-ci bénéficient, historiquement, des externalités positives de ses actions au service de la filière des sports de montagne sans contribuer à leur financement. Sur ce volet, la Cour observe que la situation n'a pas fondamentalement évolué depuis son précédent contrôle, intervenu il y a plus de dix ans. À défaut de parvenir à augmenter certaines ressources propres actuellement marginales, notamment les produits de la taxe d'apprentissage et du mécénat, un levier fiscal ou réglementaire pourrait être privilégié par la puissance publique pour garantir la soutenabilité des missions de l'établissement dont la vocation renvoie à l'accueil par la France des olympiades d'hiver 2030.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les recommandations sont à mettre en œuvre au plus tard début 2027.

Recommandation n° 1. (Direction des Sports) : Modifier les statuts de l'ENSM afin d'intégrer toutes les organisations professionnelles les plus représentatives de la filière des sports de montagne au sein du conseil d'administration.

Recommandation n° 2. (ENSM) : Mettre en ligne les rapports annuels d'activité et principales données financières de l'établissement, le cas échéant dans un format adapté à l'information du public.

Recommandation n° 3. (ENSM) : Mettre en œuvre le processus de contrôle interne conformément au plan d'action de maîtrise des risques comptables et financiers adopté en 2022.

Recommandation n° 4. (Secrétaire général du ministère, Direction des sports, ENSM) : Sécuriser juridiquement le recours à des prestataires rémunérés sous forme d'honoraires dans le cadre de l'exercice des missions pédagogiques de l'école.

Recommandation n° 5. (Direction des sports, ENSM) : Mettre en œuvre d'ici 2027 les recommandations d'audit en matière de respect des dispositions relatives à la protection des données personnelles.

Recommandation n° 6. (ENSM) : Mettre en place une comptabilité analytique pour améliorer le suivi des principales missions de l'école en coûts complets.

Recommandation n° 7. (ENSM) : Augmenter la tarification des prestations pour compenser le décrochage observé au cours de la période entre l'inflation et les charges réellement supportées par l'établissement dans la mise en œuvre de ses missions.

Recommandation n° 8. (Direction des Sports, Direction du Budget, ENSM) : Faire contribuer les acteurs privés de la filière des sports de montagne au financement de certaines missions statutaires de l'école.

INTRODUCTION

L'ENSM est un établissement public administratif rattaché au ministère chargé du sport, créé en 2010 par le rapprochement de deux entités dédiées à la formation aux métiers de la filière des sports de montagne, et à la haute performance sportive des disciplines nordiques. Cette genèse explique l'organisation spatiale et fonctionnelle de l'école, qui comprend deux sites aux identités marquées : d'une part le siège de l'école, qui héberge l'École Nationale de Ski et d'Alpinisme (ENSA) et la plupart des services transversaux de l'ENSM, basé à Chamonix-Mont-Blanc en Haute-Savoie ; d'autre part le Centre National de Ski Nordique et de Moyenne Montagne (CNSNMM), basé à Prémanon dans le Jura. Ce dernier comprend notamment un stade nordique (pistes de ski de fond, pas de tir, tremplins) et héberge, depuis 2016, le centre national d'entraînement du ski nordique de la Fédération Française de Ski (FFS).

À travers l'activité de ses 148 agents (100 à l'ENSA et 48 au CNSNMM), dont près de 80 personnels pédagogiques, l'école assure la mise en œuvre d'une diversité de missions complémentaires à la formation professionnelle et au soutien à la haute performance : accueil et hébergement, coopération internationale, suivi médical et recherche biomédicale, test de matériels, documentation et communication, observation des risques en montagne.

Au titre de la formation professionnelle, ses différents départements ont accueilli près de 8 200 stagiaires en 2024, soit moitié plus qu'en 2018 (+54 %), et délivré plus de 400 000 heures de stages (+17 %). Cette croissance s'explique par l'effet conjugué d'une réécriture des cursus, qui incluent de nouvelles unités de formation, et d'une généralisation de l'obligation de stages de remise à niveau pour les professionnels déjà diplômés.

Pour mettre en œuvre ses missions, l'école mobilise un budget de près de 20 M€ en 2024, en hausse de 24 % depuis 2019. Ses recettes reposent désormais à quasi parité sur une subvention pour charge de service public (SCSP) et sur les produits des différentes prestations qu'elle facture, essentiellement les stages, l'expertise et l'accompagnement des athlètes, ou encore les prestations accessoires d'hébergement et de restauration qu'elle propose sur chacun de ses sites. Ces ventes de prestations occupent une part croissante dans les produits de l'école : elles ont augmenté trois fois plus rapidement que la SCSP au cours de la période (+31 %). Les charges de l'école sont réparties, elles aussi à quasi parité, entre ses dépenses de personnel (9,1 M€ en 2024) et ses dépenses courantes de fonctionnement (8,8 M€), ces dernières augmentant cinq fois plus rapidement sur la période. Son bilan dépasse les 40 M€, en hausse de 25 % depuis 2019, composé pour les trois quarts d'immobilisations corporelles.³

L'établissement occupe une place originale au sein de l'environnement montagnard : d'abord caractérisé par sa dimension géographique, celui-ci comprend aussi de fortes spécificités administratives, sportives et, plus largement, socio-économiques, territoriales et culturelles. À tel point que le lien entre l'établissement, les territoires et les professionnels de la filière des sports de montagne a pu être qualifié de *fusionnel* : ces relations particulièrement étroites ont, historiquement, démontré leur intérêt pour gérer solidairement les enjeux de cette

³ Cf. Bilan et compte de résultat simplifiés (2019-2024) en annexe.

filière essentielle pour l'économie de la montagne, mais elles ont aussi parfois été critiquées pour les risques de conflits d'intérêts que cette proximité pouvait induire⁴.

Cette relation originale avec les acteurs professionnels, sportifs et territoriaux se double de liens particulièrement forts entre l'école et son ministère de tutelle, et en particulier les services de la direction des sports. Ils tiennent, au moins pour partie, à la sensibilité socioéconomique et politique de la filière française du ski. Ces relations étroites se vérifient encore aujourd'hui et illustrent le fait que « *le modèle français des stations de ski a toujours été étroitement lié au soutien de l'État et des collectivités.* »⁵

Après avoir présenté les statuts de l'école et sa gouvernance (1^{ère} partie), le rapport examine ses missions, qui sont à la fois diversifiées, en forte croissance et en tension (2^{ème} partie). Il analyse ensuite les principaux volets de la gestion de l'établissement (3^{ème} partie), avant d'examiner sa situation financière et son modèle économique, qui ont connu une dégradation au cours de la période et appellent désormais un rééquilibrage (4^{ème} partie).

⁴ Cf. en particulier le rapport de l'inspection générale de la Jeunesse et des Sports sur l'ENSM de mai 2016.

⁵ Conférence de presse du Premier président de la Cour des comptes à l'occasion de la publication du rapport public thématique relatif à [*l'adaptation des stations de montagne face au changement climatique \(février 2024\)*](#)

1 LE ROLE CENTRAL DE LA FORMATION, ET DES MISSIONS VARIEES EN FAVEUR DE LA FILIERE DES SPORTS DE MONTAGNE

L'ENSM déploie une large palette de missions statutaires au service de la filière des sports de montagne sur deux sites aux identités marquées. Le fonctionnement dynamique de ses instances et le rôle original qui lui est confié en matière de secrétariat des sections permanentes du Conseil Supérieur des Sports de Montagne (CSSM) contribuent à l'animation technique et aux réflexions stratégiques de la filière.

1.1 Une implantation sur deux sites aux identités préservées

Historiquement liée à la structuration du mouvement sportif dont le ski et l'alpinisme participent dès les années 1930, puis à l'essor de l'économie des sports de montagne promue par la puissance publique après-guerre, l'École Nationale des Sports de Montagne (ENSM) est un établissement public administratif qui recouvre deux entités⁶ qui lui préexistaient. Le décret n° 2010-1378 du 12 novembre 2010 a ainsi regroupé l'École Nationale de Ski et d'Alpinisme (ENSA), créée en 1946, déjà à Chamonix en Mont Blanc, et le Centre National de Ski Nordique et de Moyenne Montagne (CNSNMM), basé à Prémanon (Jura), lui-même issu de l'école nationale de saut et de ski de fond créée en 1970. Si la création de l'ENSM a induit une mutualisation partielle de certaines fonctions transversales, chacune des entités a conservé des domaines d'intervention⁷ et des identités bien spécifiques. Un organigramme figure en annexe.

Le directeur général de l'ENSM occupe ses fonctions depuis le 7 septembre 2020⁸, sur la base d'une lettre de mission du 26 août 2020 signée du directeur des sports. Il est également directeur de l'ENSA, et assisté dans cette fonction d'un directeur adjoint, la direction du site de Prémanon étant confiée à une directrice. La présidente actuelle, ancienne championne olympique de ski nordique, a pris ses fonctions en mars 2022.

Outre l'essentiel des fonctions support rattachées à la direction générale, le siège de Chamonix accueille, pour le compte de l'ENSA, les formations du ski alpin, de l'alpinisme et du vol libre, des pisteurs-secouristes et du canyonisme. Celui du CNSNMM assure les formations des moniteurs de ski nordique et d'accompagnateurs en moyenne montagne (AMM) mais aussi, dans des proportions moins importantes, celles du cyclisme mention VTT. Il développe, d'autre part, une activité spécifique en faveur de la haute performance sportive, centrée sur les disciplines nordiques⁹.

⁶ Pour une présentation de l'histoire de l'école, et son inscription dans l'évolution général des sports et de l'économie de la montagne, on peut utilement se référer à l'ouvrage collectif *L'ENSA à la conquête des sommets - La montagne sur les voies de l'excellence* (sous la direction de Michaël Attali, aux presses universitaires de Grenoble) qui réunit les actes d'un colloque organisé par l'école en 2015 à l'occasion des soixante-dix ans de l'établissement, en particulier la première partie de l'ouvrage : « *Naissance et déploiement d'une institution* ».

⁷ Explicitées à [l'article D211-53-2](#) du code du sport.

⁸ Les attributions du directeur général de l'ENSM sont définies à [l'article D211-62 du code du sport](#). Son mandat est d'une durée de 5 ans, avec une prolongation possible de 3 ans.

⁹ Ski de fond, saut à ski, combiné nordique (discipline combinant le ski de fond et le saut à ski) et biathlon (discipline combinant le ski de fond et le tir à la carabine).

1.2 Des missions statutaires foisonnantes au service d'une expertise transversale

La création de l'ENSM en 2010 traduisait une ambition de refondation de la filière des sports de montagne par regroupement des activités jusque-là dévolues à l'ENSA de Chamonix et au Centre national de ski nordique de Prémanon, lequel dépendait alors du CREPS de Franche-Comté, dissous en 2009. Cette création s'inscrivait dans le programme de restructuration du réseau des établissements publics nationaux du ministère des sports, dans le contexte de la révision générale des politiques publiques (RGPP), autour de deux grandes priorités¹⁰ : *Renforcer le caractère national du réseau des établissements publics du secteur sport et formations ; Offrir des formations aux diplômes conduisant aux métiers de l'animation et du sport, dans le secteur monopolistique (activités en environnement spécifique), et dans les secteurs où l'offre de formation privée - associative ou marchande - est encore insuffisante [et] accueillir des sportifs de haut niveau, afin de permettre la réussite de leur double projet.*

Dans cette perspective, le décret du 10 novembre 2010¹¹ confie neuf missions à l'école :

- Élaboration des méthodes d'enseignement en matière de ski et de sports de montagne ;
- Formation et perfectionnement des entraîneurs et des personnels techniques et d'encadrement pour les équipes nationales et les clubs ;
- Formation, contrôle de la formation et perfectionnement des professionnels des métiers sportifs de la montagne et préparation aux diplômes y conduisant ;
- Participation à l'information et à la formation dans les domaines du ski et de la montagne des agents publics ;
- Participation à l'organisation de l'épreuve d'aptitude prévue pour les ressortissants communautaires ;
- Perfectionnement des membres des équipes de France de ski et des jeunes espoirs, ainsi que des alpinistes de haut niveau ;
- Protection de la santé des sportifs ;
- Documentation, recherche et expertise dans le domaine du ski et de la montagne ;
- Accueil pour leur formation et leur perfectionnement de skieurs et d'alpinistes étrangers ; conduite d'actions en matière de relations internationales et de coopération dans son domaine de compétence.

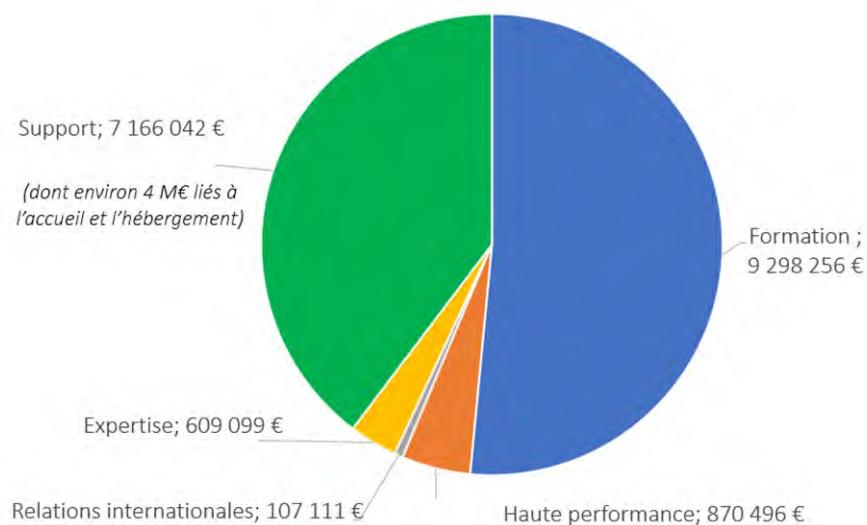
Au plan budgétaire, la mission de formation professionnelle concentre la majorité des dépenses de fonctionnement de l'établissement (52 % en 2024) et est elle-même composée pour près de moitié de dépenses de personnels (45 %). Les missions « support » représentent 40 % des dépenses de fonctionnement. Elles agrègent une diversité de rubriques et sont composées à 62 % de dépenses de personnel en 2024. Si la documentation budgétaire et les limites de la comptabilité analytique de l'école n'offrent pas de vision fiabilisée du montant en coût complet des dépenses d'accueil, d'hébergement et de restauration, celles-ci avoisinent 4 M€ soit plus du tiers de cette rubrique, ce qui constitue un indice de l'importance cruciale de ces missions de

¹⁰ Extrait du courrier du secrétaire d'État aux sports aux directeurs et présidents des conseils d'administration des établissements concernés, en date du 18 décembre 2008.

¹¹ Codifié aux [articles D211-53 à D211-68 du code des sports](#).

soutien à la formation. Ce constat vaut également pour le soutien à la haute performance sportive : cette dernière mission ne représente qu'environ 5 % des dépenses de fonctionnement de l'école, composée à quasi parité de dépenses de personnel et d'autres dépenses de fonctionnement, mais les dépenses d'investissement qui y sont consacrées occupent une place plus importante : plus du tiers (37 %) des 15,3 M€ de crédits d'investissement intervenus au cours de la période y ont été consacrés, soit plus de 5,6 M€ entre 2019 et 2024. Enfin, les missions d'expertise agrègent environ 3 % des dépenses de fonctionnement de l'école en 2024 : composées pour 58 % de dépenses de personnels, elles recouvrent les activités de recherche biomédicales, de santé, d'observation de l'accidentologie ou encore de test de matériel sportif analysées en deuxième partie.

Graphique n° 1 : Dépenses par grandes catégories de missions (ENSM, 2024, en €)



Source : Cour des comptes, d'après les documents budgétaires de l'ENSM.

L'encadrement professionnel de la pratique des sports de montagne auquel se destinent les stagiaires de l'ENSM présente la particularité de s'exercer en *environnement spécifique*. Le code du sport (article L212-2) définit cette notion comme « impliquant le respect de mesures de sécurité particulières ». Il énumère les activités concernées (article R. 212-7) parmi lesquels figurent le ski, l'alpinisme et leurs activités assimilées, mais aussi l'escalade (lorsqu'elle est pratiquée dans certaines conditions), le canyonisme, ou encore le vol libre. L'article L 212-2 prévoit que ces activités ne peuvent être encadrées que par les titulaires d'un diplôme d'État délivré par le ministre des sports, à l'issue d'une formation assurée par des établissements relevant de son contrôle, en l'occurrence l'ENSM, qui est le plus souvent en situation de monopole pour dispenser ces formations.

Par ailleurs, les professionnels sont soumis à une *remise à niveau* de leurs compétences professionnelles tous les six ans (formation qualifiée aussi de *recyclage*). Initialement réservée aux guides de haute montagne depuis 1993, cette obligation a été progressivement étendue aux autres professionnels de la filière.

Ce cadre réglementaire positionne l'école à la confluence d'objectifs d'ordre public et économiques qui structurent son activité comme sa gouvernance. Le positionnement qui en

découle explique la relation étroite qu’entretient l’école avec la puissance publique, dans une logique de régulation et de promotion de la sécurité des pratiques en montagne, mais également avec les organisations professionnelles, puisque son activité de formation détermine les viviers de stagiaires et de diplômés habilités à exercer ces différentes professions réglementées.

En complément à ses deux missions principales que sont la formation professionnelle et la haute performance, et conformément à ses statuts, l’école assure diverses missions : service de santé, coopération internationales, observation des risques, documentation, communication, recherche et expertise, concours à la formation d’agents publics et de militaires spécialisés.

Au cours de la période, les missions de l’école ont aussi été affectées par plusieurs évolutions importantes de son environnement administratif et réglementaire. D’abord, la création en 2023 d’un Service à compétence Nationale des Métiers de l’Encadrement du Ski et de l’Alpinisme - SNMESA (cf. infra, §2.2.4) et l’évolution des missions dévolues aux services territoriaux du ministère des sports (Drajes), en matière notamment de certification des candidats et d’agrément des structures de stages. Ensuite, la réécriture du corpus réglementaire des disciplines de la filière des sports de montagne, dans le cadre de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 *pour la liberté de choisir son avenir professionnel*, qui a induit une croissance de l’activité pédagogique de l’école (cf. infra, §2.2.1). Enfin, la montée en puissance de l’Agence Nationale du Sport (ANS) et la création des Maisons Régionales de la Performance (MRP) en 2021, en particulier de celle de Bourgogne Franche-Comté pour ce qui concerne plus particulièrement les missions en matière de haute performance et de recherche développées à Prémanon.

1.3 Une gouvernance active qui se double d’une contribution originale à l’animation de la filière

1.3.1 Une gouvernance dynamique

La gouvernance de l’ENSM repose sur un *conseil d’administration* de 28 membres, dont la composition et les compétences sont définie aux articles D211-55 et suivants du code du sport¹², ainsi qu’un *conseil d’orientation* pour chacun des sites, à caractère strictement consultatif et présidés par le directeur général de l’ENSM ou son représentant. La durée du mandat de chacune de ces instances est de trois ans renouvelables.

L’influence des composantes du conseil d’administration ne se déduit pas seulement du poids relatif de chacun des collèges, celui des professionnels des sports de montagne ne comprenant que deux places, soit deux fois moins que les fédérations sportives (4 places) et trois fois moins que les représentants de l’État (6 places). Dans le cadre de l’instruction, différents acteurs ont ainsi souligné que les intérêts du secteur du ski bénéficiaient d’un poids particulier au sein du conseil d’administration de l’école. Portés à la fois par les représentants du syndicat professionnel majoritaire (le Syndicat National des Moniteurs de Ski Français - SNMSF) et de la Fédération Française de Ski (FFS), ils sont également relayés activement par

¹² Cf. composition détaillée en annexe.

les représentants des collectivités locales¹³. Il est également relevé que les trois président(e)s successifs du conseil d'administration de l'établissement sont liés, par leurs parcours, à la fédération ou au syndicat majoritaire¹⁴.

Dans ce contexte, une attention particulière a été portée par le ministère au suivi de la représentativité des organisations professionnelles, ainsi qu'aux modalités d'implication des syndicats minoritaires dans les travaux de la filière, en marge des instances réglementaires.

Le poids socio-économique respectif des disciplines de la filière des sports de montagne et la genèse même de l'ENSM, historiquement portée par ces corporations, contribuent à expliquer l'attention particulière portée aux intérêts du ski et de l'alpinisme au sein de la gouvernance. Si cette influence constitue une réalité et un point de vigilance afin de ménager un équilibre entre les différentes composantes des instances, l'instruction confirme que la tutelle comme la présidence et la direction de l'établissement y sont attentives. Toutefois, compte tenu de l'importance croissante occupée par le département des accompagnateurs en moyenne montagne dans l'activité de l'école et du poids économique de cette composante au sein de la filière, une évolution statutaire apparaît désormais souhaitable afin de renforcer la représentativité du collège des associations professionnelles représentatives au sein du conseil d'administration.

L'examen des procès-verbaux des conseils d'administration et des conseils d'orientation de l'établissement atteste par ailleurs de la rigueur de l'organisation des instances en termes de fréquence¹⁵, de formalisme, de richesse des ordres du jour et de qualité de la préparation et du suivi des réunions par les services de l'école. La vitalité de la gouvernance se déduit aussi du niveau de participation systématiquement élevé des administrateurs, de l'animation des échanges et de l'expression effective des différentes composantes sur les sujets abordés et délibérations qui lui sont soumises.

Recommandation n° 1. (Direction des Sports) : Modifier les statuts de l'ENSM afin d'intégrer toutes les organisations professionnelles les plus représentatives de la filière des sports de montagne au sein du conseil d'administration.

1.3.2 Un rôle d'animation technique de la filière

Au titre de la gouvernance de la filière des sports de montagne, le directeur général de l'ENSM exerce la présidence de chacune des trois sections permanentes de la commission de la formation et de l'emploi (CFE) du Conseil Supérieur des Sports de Montagne – CSSM¹⁶, respectivement dédiées au ski alpin au ski nordique et à l'alpinisme, et parfois réunies

¹³ Le représentant du conseil régional Auvergne Rhône-Alpes a lui-même été président du SNMSF.

¹⁴ Un conseiller général de la Savoie, ancien moniteur de ski, de 2011 à 2014 ; une ancienne championne olympique de ski alpin de 2014 à 2022 ; une ancienne championne de ski nordique depuis 2022.

¹⁵ Au moins deux fois par an pour le conseil d'administration comme pour les conseils d'orientation, étant toutefois relevé que ces derniers tendent à se réunir une seule fois par an, sous la présidence du directeur général de l'ENSM, pour chacun des deux sites, et que le conseil d'orientation de l'ENSA ne donne pas lieu à la rédaction d'un procès-verbal. Lors des entretiens avec le rapporteur, cette fréquence annuelle a été jugée suffisante par l'ensemble des participants, dont un certain nombre siègent aussi au conseil d'administration.

¹⁶ [Articles A142-5 à -14 du code du sport](#). Voir logigramme de la gouvernance de la filière en annexe.

conjointement. Ces instances consultatives rendent des avis techniques sur les questions relatives à l'enseignement, l'entraînement, l'animation et l'emploi. Cela recouvre en particulier l'élaboration et l'application des textes réglementaires, la formation initiale et continue ou encore la certification (nature, contenu et conditions de délivrance des diplômes d'État). Ce cadre de concertation entre le ministère des sports et les acteurs des sports de montagne associe les fédérations sportives compétentes et les syndicats professionnels majoritaires de chacune des disciplines, ce que contestent certaines organisations minoritaires malgré les efforts de l'administration pour améliorer leur association à certaines instances consultatives¹⁷.

Le CSSM ne s'est plus réuni en formation plénière depuis 2012 et la CFE n'a jamais été réunie. Sa plus-value réside donc dans les missions assignées aux sections permanentes, qui jouent un rôle d'instances de régulation des formations aux diplômes d'État de la montagne et constituent une forme d'instance paritaire des professions de la montagne. Elles se réunissent très régulièrement (une dizaine de réunions par an), et peuvent être réunies conjointement (« en triple section ») et être consultées par voie dématérialisée en cas d'urgence. À travers la fonction de présidence confiée à son directeur général, ce cadre de gouvernance positionne l'ENSM dans un rôle d'animation technique des trois principaux domaines d'activités des sports de montagne sur des matières qui, pour être spécialisées, n'en sont pas moins essentielles à l'encadrement et au bon fonctionnement de la filière : maquettes pédagogiques des diplômes, articulation entre les formations initiales et continues, certifications, modalités techniques d'agrément des structures d'accueil des stagiaires, insertion professionnelle des diplômés, problématiques européennes et internationales.

1.3.3 Un effort en faveur de l'anticipation des effets du changement climatique

Les zones montagneuses se réchauffent deux fois plus vite que les autres régions de la planète. Dans les Alpes et les Pyrénées françaises, la température a augmenté de +2°C au cours du XX^{ème} siècle, contre +1,4°C dans le reste de la France¹⁸, entraînant la fonte des glaciers, l'érosions des sols, la diminution de l'enneigement et une tendance à la réduction de la période enneigée, désormais inférieure à quatre mois, qui constraint dès à présent l'activité de l'école. Le changement climatique accentue également les risques naturels en montagne (chutes de blocs, avalanches, crues...) avec des conséquences sur les activités touristiques et sportives de ces territoires. En raison de son implantation géographique dans la partie septentrionale des Alpes et à l'Est du Jura, l'ENSM est directement confrontée à l'impact de ce changement sur les zones de moyenne et haute montagne.

À travers la prise en compte de ces enjeux dans son activité de formation, l'école contribue à la sensibilisation des professionnels de la filière aux risques et aux évolutions des pratiques qui en découlent. Les contenus pédagogiques de ses différentes formations comprennent aussi désormais des modules spécifiquement consacrés aux enjeux climatiques et

¹⁷ La direction des sports indique que les représentants des syndicats professionnels minoritaires sont notamment invités à participer aux jurys d'épreuves et à l'agrément des structures et conseillers de stage en tant que techniciens qualifiés. « *Les arrêtés d'organisation des diplômes ont été adaptés en conséquence. Cette disposition est acceptée par les syndicats historiques majoritaires qui restent cependant très fermes sur le principe d'être les seuls à siéger dans les instances stratégiques.* »

¹⁸ Source : Météo France.

environnementaux. Cette prise en compte par l'établissement des enjeux de transition figure au COP de l'établissement. Elle s'inscrit, depuis 2020, dans le cadre d'une démarche stratégique qui se réfère à la charte des 15 engagements écoresponsables des établissements publics sous tutelle du ministère chargé des sports. Par ailleurs, l'école organise régulièrement des conférences prospectives telles que « Le métier de guide face au changement climatique » à l'ENSA en juin 2022, ou « Le ski nordique dans 15 ans », au CNSNMM en novembre 2024.

Comme le relevait la Cour dans son rapport consacré aux stations de ski face au changement climatique, « *les politiques d'adaptation menées par les acteurs de la montagne reposent essentiellement sur la production de neige, ainsi que, dans une proportion nettement plus réduite, sur le développement d'activités de diversification* ». À rebours de cette tendance, l'établissement assume un rôle d'aiguillon en mobilisant ses administrateurs et ses partenaires pour anticiper l'évolution de ses formations et des pratiques professionnelles de la filière des sports de montagne. À ce titre, compte tenu de son positionnement institutionnel, de son expertise reconnue, et de son implantation géographique dans les territoires hôtes des jeux olympiques et paralympiques d'Hiver 2030, l'ENSM est susceptible de contribuer utilement à certaines actions en faveur de la transition des activités des territoires de montagne.

1.4 Une relation étroite avec la tutelle

La relation originale entre l'école et les acteurs professionnels, sportifs et territoriaux de la montagne se double de liens particulièrement étroits avec le ministère chargé des sports, traduisant l'attention que porte l'État aux enjeux socio-économiques et au poids politique de cette filière. L'exercice de la tutelle repose sur plusieurs instruments qui organisent le pilotage stratégique, financier et opérationnel de l'établissement, et permettent le suivi courant de son activité.

Outre le contrat d'objectif et de performance (COP, examiné au § 2.1) qui en constitue la pierre angulaire, ce pilotage prend notamment la forme d'une lettre de mission adressée au directeur général à sa prise de fonction en 2020. Celle-ci intégrait des objectifs de transformation de l'établissement portant à la fois sur les fonctions métiers (formation professionnelle, haut-niveau, recherche, innovation et relations internationales) et sur le fonctionnement interne de l'école (ressources humaines, pilotage financier et comptable et protection des publics). En plus d'un rapport d'étonnement, elle a fait l'objet de bilans annuels dans le cadre des entretiens d'évaluation du directeur général, permettant à la directrice des sports de souligner les résultats positifs enregistrés au cours de la période en matière de formation, de haut niveau, d'innovation, de recherche, de développement international, de prévention de l'accidentologie ou encore de prendre en compte des enjeux en matière d'éthique et d'intégrité. La programmation ambitieuse des travaux de rénovation réalisés dans le cadre de la stratégie patrimoniale de l'établissement constitue un autre point positif relevé par la tutelle. Celle-ci confirme en revanche l'attention qui reste à porter au pilotage financier de l'établissement. L'instruction a permis de confirmer ces appréciations nuancées.

La tutelle est systématiquement représentée à haut niveau au conseil d'administration, lequel est précédé de réunions préparatoires. Dans ce cadre, elle se montre attentive à ses

prérogatives en matière de contrôle des différentes décisions de l'établissement¹⁹. En attestent les rappels ponctuellement adressés à la direction de l'école à la fois par la direction des sports²⁰ et par le contrôleur budgétaire en région²¹. Les notes de ce dernier attestent d'une vigilance concernant la qualité du dialogue budgétaire, complétée au cours de la période par plusieurs contrôles a posteriori sur les enjeux financiers présentant une sensibilité particulière, tels que la chaîne des recettes et la gestion des hébergements.

Enfin, l'ENSM a fait l'objet de trois missions de contrôle et de suivi par l'Inspection Générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche (IGESR) entre 2016 et 2023, traduisant l'attention des ministres successifs à l'exercice de ses missions et aux interrogations dont l'établissement pouvait faire l'objet. La première mission de contrôle avait formulé quarante et une préconisations, à partir de constats parfois très critiques, concernant en particulier les difficultés de la direction à assurer la neutralité et la transparence nécessaires à la gestion et à la conduite des missions de l'établissement, appelé à se réorganiser en profondeur. Ce diagnostic avait motivé un contrôle de suivi visant à vérifier la mise en œuvre des préconisations et actualiser certaines analyses à l'aune des mesures correctives intervenues depuis 2016. Tout en relevant des évolutions positives sur de nombreux pans de la gestion de l'école, elle avait abouti, en 2020, à treize nouvelles préconisations dont huit consacrées à la situation financière de l'école, jugée alors relativement critique dans un contexte d'évolution et d'augmentation de l'offre de formation. Enfin, le rapport d'inspection remis en 2023 constatait un redressement de la situation financière de l'école malgré des fragilités persistantes au plan de ses processus budgétaires et comptables, mais confirmait une tension croissante sur les missions de formation. Il consacrait également des analyses aux enjeux de ressources humaines, de participation de l'école aux organisations nationales et internationales de la filière de la montagne, et à la place des organisations professionnelles dans la gouvernance, caractérisées par des relations conflictuelles avec un syndicat. L'instruction a permis de vérifier que les 21 recommandations formulées à cette occasion avaient, à leur tour, fait l'objet d'un suivi rigoureux par la tutelle.

Ce niveau de contrôle et de suivi, qui s'accompagne d'un dialogue nourri avec la direction de l'établissement, tant pour le pilotage stratégique qu'en appui au fonctionnement courant, est à mettre au crédit de la direction des sports et du contrôleur budgétaire régional. Il témoigne d'une attention soutenue de la tutelle à la qualité de la gestion de l'école, en faveur d'une amélioration continue de ses procédures et de ses pratiques, documentée par l'IGESR dans ses rapports successifs, et confirmée par l'instruction. Cette trajectoire est particulièrement marquée dans le domaine des procédures budgétaires et comptables, de la gestion des ressources humaines et de la déontologie, mais des fragilités persistent sur d'autres volets de la gestion de l'école (cf. 3^{ème} partie).

¹⁹ [L'article D211-60 du code du sport](#) prévoit que « *Les délibérations portant sur le budget et ses modifications ainsi que sur le compte financier sont approuvées par le ministre chargé des sports et le ministre chargé du budget (...) Pour devenir exécutoires, les délibérations prévues aux 9°, 13° et 14° de l'article D. 211-59 doivent recevoir l'approbation expresse des ministres chargés du budget et des sports.* »

²⁰ Cf. par exemple, le courrier du 25 novembre 2024 rappelant la nécessité d'assortir les projets de délibérations de notes descriptives précisant les motivations et impacts économiques des actes de gestion.

²¹ Le contrôle budgétaire de l'ENSM est assuré par le directeur régional des finances publiques d'Auvergne-Rhône-Alpes dans les conditions prévues par le code des sports ([Articles A 211-57 à A 211-63-1](#)).

Conclusion intermédiaire

Conformément à l'ambition qui a présidé à sa création par le rapprochement de deux organismes aux identités fortes, l'ENSM assume une diversité de missions statutaires au service de la filière des sports de montagne, à la confluence d'objectifs d'intérêt public et privés, associant la formation à des professions exercées en environnement spécifique, le soutien à la haute performance sportive et le développement d'une expertise singulière. Elle bénéficie pour cela d'une relation étroite avec son ministère de rattachement, en particulier avec la direction des sports qui exerce une tutelle attentive et utile à la bonne gestion de l'école.

Sa pluralité de vocations se retrouve dans sa gouvernance, qui reflète la diversité des acteurs de la filière. Celle-ci est dynamique mais sa représentativité gagnerait à être renforcée. De manière très complémentaire, l'ENSM contribue à l'animation des travaux techniques qui intéressent le fonctionnement de la filière au sein des sections permanentes du CSMM, en s'appuyant à la fois sur son expertise reconnue et sur un positionnement institutionnel original. Celui-ci lui permet aussi, sur un autre registre, de promouvoir les réflexions prospectives de la filière, comme en matière de prise en compte des effets du changement climatique.

2 DES ACTIVITES EN CROISSANCE, CENTREES SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET LA HAUTE PERFORMANCE

Diversifiées, les missions de l'ENSM n'en sont pas moins centrées sur deux dimensions principales. D'une part la formation aux professions de la filière des sports de montagne, qui a connu une croissance importante au cours de la période. D'autre part, le soutien à la haute performance sportive, essentiellement assuré au profit des disciplines nordiques. Par ailleurs, plusieurs missions complémentaires confortent l'expertise de l'école dans le domaine des sports de montagne.

2.1 Une mission bien documentée, adossée à un contrat d'objectifs et de performance rénové en cours de période

L'activité de l'école fait l'objet de projets annuels²² et de rapports annuels d'activité régulièrement soumis au conseil d'administration. Ces documents détaillent l'exercice des différentes missions de l'établissement en proposant à la fois une mise en perspective de ses priorités et de son actualité, et des éléments fouillés concernant les activités de chacun des sites et des différents services. Leur diffusion gagnerait à être élargie au-delà des seules instances, le cas échéant dans un format adapté, en étant mis en ligne sur le site de l'établissement. Refondu en 2024 pour offrir une meilleure visibilité aux formations et événements proposés par l'ENSM, ce site par ailleurs très riche ne propose en effet aucun accès aux données financières ni aux rapports annuels d'activité de l'école, au détriment donc de la qualité de l'information du public.

Recommandation n° 2. (ENSM) : Mettre en ligne les rapports annuels d'activité et principales données financières de l'établissement, le cas échéant dans un format adapté à l'information du public.

D'une grande richesse, ces documents, comme le site internet, prennent aussi le parti de scinder de manière marquée la présentation des missions et de l'activité de chacun des sites qui composent l'ENSM. Si les domaines d'intervention respectifs de l'ENSA et du CNSNMM peuvent en partie justifier ce choix, il reflète également le caractère encore inabouti d'un projet d'établissement qui fait perdurer non seulement des identités mais aussi des modes de gestion spécifiques, sans que ce cloisonnement ne trouve toujours de justification au sein d'un même établissement public. Ce défaut de transversalité transparaît par exemple en matière de soutien administratif et financier aux différents départements de formation (cf. §2.2.1), d'animation de

²² Conformément aux dispositions du code du sport.

la politique de soutien à la haute performance (très largement centrée sur le CNSNMM), ou encore de prévention des risques professionnels²³. A l'inverse, la période sous revue a permis d'enregistrer de réels progrès dans la convergence entre les deux sites en matière de processus comptables et budgétaires, même si des différences persistent.

Cette tendance à l'harmonisation des processus et à la recherche de mutualisations à l'échelle du périmètre ENSM doit être approfondie et mise au service de la cohérence du projet d'établissement, sans qu'elle ne fasse obstacle à la préservation des domaines de spécialité, des identités et des spécificités de chacun des sites.

L'action de l'école s'inscrit d'autre part dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de performance passé avec la tutelle et qui a fait l'objet d'un travail de réécriture en 2022 et 2023, le précédent ayant été prorogé d'une année (2019-2023). Centré sur deux grandes priorités à caractère très général²⁴ qui se décomposent en sept objectifs opérationnels, eux-mêmes déclinés en indicateurs chiffrés, les deux COP constituent des outils de pilotage relativement sommaires au regard de la richesse des données sur les missions et la situation administrative et financière de l'établissement soumises au conseil d'administration. Ils traduisent néanmoins des priorités politiques claires assorties d'indicateurs lisibles. Surtout, ils participent incontestablement de la qualité du dialogue de gestion entre la direction des sports et l'établissement à travers une revue annuelle des indicateurs fondée sur des analyses circonstanciées concernant leur évolution.

Au regard des enjeux auxquels est confrontée l'école, et au terme d'importants travaux préparatoires entre la tutelle et la direction, le nouveau COP adopté en fin d'année 2024 comprend aussi plusieurs mentions particulièrement utiles au regard des points de fragilité de l'établissement. Cela vaut en particulier pour l'attention à porter à ses équilibres budgétaires (notamment la part des ressources propres et l'optimisation des missions d'hébergement), à la maîtrise des risques et au contrôle interne, au poids croissant des renforts pédagogiques, ou encore à la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences. Enfin, le COP consacre opportunément un nouvel objectif relatif au déploiement d'une stratégie de responsabilité sociale et environnementale, dont le conseil d'administration a vocation à être tenu informé, et qui intègre les orientations prioritaires du ministère des sports en matière d'éthique et d'intégrité ainsi que de développement durable.

2.2 Des activités de formation diversifiées et en forte croissance

La formation professionnelle occupe une place centrale parmi les missions assignées à l'école en raison des enjeux particuliers qui s'y attachent en termes de sécurité des pratiques et de besoins des différentes composantes de la filière des sports de montagne en professionnels qualifiés. Cette confluence d'enjeux d'ordre public et de régulation socio-économique explique l'attention portée par l'ensemble des administrateurs, publics comme privés, à l'excellence des formations délivrées, dont la plupart sont très sélectives.

²³ Chacun des deux sites de l'école comporte ainsi son propre document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP), dont les formats et méthodologies apparaissent différents.

²⁴ « Maintenir les actions et les missions dans le périmètre défini qui légitime une école nationale », d'une part, et « Faire évoluer le modèle économique et humain de l'ENSM » d'autre part.

2.2.1 Des formations diversifiées, en forte croissance, dont le pilotage transversal doit être renforcé à l'échelle de l'établissement

Sur ses deux sites, l'ENSM dispense une large palette de formations préparant aux diplômes de la filière des sports de montagne. Ils relèvent pour partie du régime de *l'environnement spécifique*, pour lesquels l'école est le plus souvent en situation de monopole, et pour partie des formations de droit commun du ministère de la jeunesse et du sport, pour lesquelles elle est en concurrence avec d'autre organismes, en particulier les CREPS.

L'ENSA assure ainsi l'exclusivité des formations des guides de haute montagne, des moniteurs de ski alpin et des pisteurs secouristes des deuxième et troisième degrés²⁵. Le CNSNMM assure quant à lui la formation des éducateurs sportifs des disciplines nordiques (ski de fond, saut, combiné nordique, biathlon) et des activités physiques et sportives de moyenne montagne : guides accompagnateurs en moyenne montagne (AMM), et moniteurs de VTT notamment. Une liste détaillée des formations dispensées figure en annexe. Publié sur le site de l'établissement, leurs déroulés comme leurs tarifs, à la charge des stagiaires, sont très hétérogènes.

Tableau n° 1 : Durées et tarifs des principales formations initiales de l'ENSM (2024)

Formations initiales au diplômes d'État	Ski alpin	Guide de haute montagne (Alpinisme)	Vol libre	Ski nordique	Accompagnateur en moyenne montagne (AMM)
Durée ²⁶ (en heures)	525	639	830	420	365
Tarif (en €)	8 481	15 936	13 700	4 777	4 069

Source : Site internet de l'ENSM

En termes de volumétrie, le département du ski alpin occupe une place centrale dans cette offre, en concentrant plus de la moitié de l'ensemble des stagiaires accueillis par l'école chaque année (54 % en moyenne sur la période), suivi par les départements des AMM (22 % en moyenne), de l'alpinisme - guide de haute montagne (12 %), du ski nordique (7 %) et du vol libre (5 %). Hormis en 2020 du fait de la crise sanitaire, le volume d'activité a connu une hausse continue au cours de la période, avec une augmentation globale de 54 % des effectifs de stagiaires en formation initiale et continue.

Cette tendance trouve une traduction non linéaire dans le volume horaire des formations délivrées par les différents départements²⁷, en hausse globale de 17 %. Cette croissance

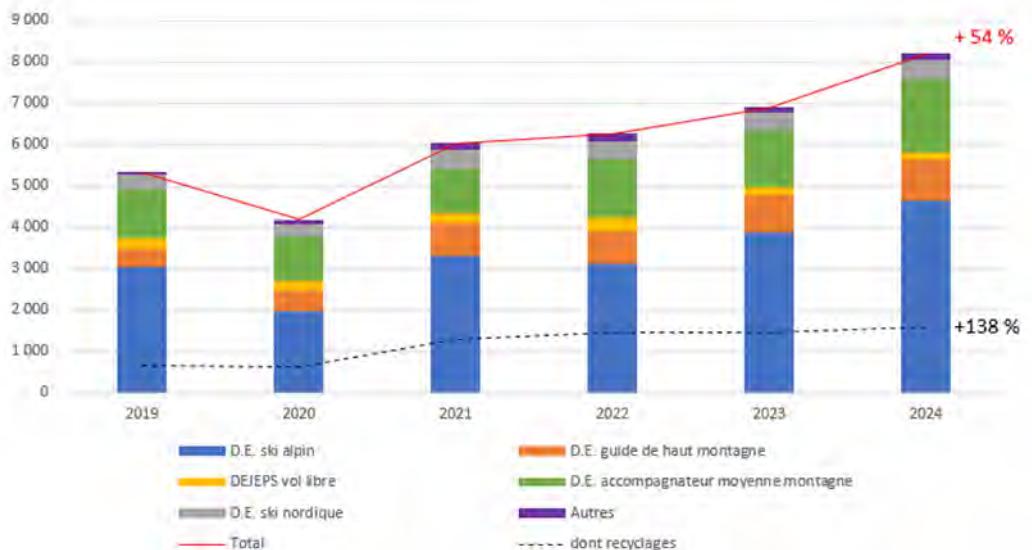
²⁵ Le [site de l'école](#) propose une présentation du métier et des formations de pisteur-secouriste.

²⁶ Nombre d'heures cumulées théorique de la maquette pédagogique de chacun des cursus, structurés en unités de formation (UF). La durée réelle et le calendrier global peuvent varier selon les stagiaires en fonction, notamment, de leur succès aux épreuves sanctionnant les différentes UF, de leurs périodes d'alternance et de leurs rythmes d'inscription aux UF.

²⁷ Cf. graphique de l'évolution du volume horaire des formations initiales et continues, en annexe.

s'explique à la fois par la généralisation des formations de remises à niveau²⁸ et par l'augmentation du volume pédagogique des différents cursus.

Graphique n° 2 : Nombre de stagiaires présents en formation initiale et continue (ENSM, 2019-2024)



Source : Cour des comptes, d'après les données de l'ENSM

Note de lecture : la rubrique « Autres » comprend les diplômes et brevets suivants : DEJEPS vol libre, DEJEPS VTT, DEJEPS canyonisme, BN pisteur secouriste des 2ème et 3ème degré.

Ces deux évolutions sont liées aux travaux de réécriture des textes encadrant les cursus et diplômes de la filière de sports de montagne (ski, alpinisme, vol libre et cursus d'accompagnateur en moyenne montagne). Ils découlaient d'abord de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel²⁹ mais également de la volonté d'aligner les diplômes français des métiers du ski sur certains standards européens, dans la mesure où la France présente la spécificité d'intégrer différentes disciplines dans un seul diplôme (ski alpin, snowboard, télémark...), alors que les autres nations disposent de certifications spécifiques. Soutenu par les professionnels, ce chantier a été conduit en 2022 et 2023 sur la base d'une large concertation technique animée par la direction des sports avec le concours de l'ENSM et du SNMESA au sein des instances de gouvernance de la filière, et induit une hausse du volume horaire des différents cursus. À titre d'exemple, les nouveaux cursus de ski alpin et de ski nordique représentent désormais respectivement des volumes de 490 et 465 heures réparties sur dix semaines de formations, contre 315 heures sur neuf semaines auparavant. Cette hausse a notamment permis de renforcer les enseignements relatifs aux fondamentaux sur

²⁸ Les modalités de ces stages qui permettent aux professionnels d'actualiser de manière régulière leurs compétences professionnelles sont propres à chaque diplôme et fixées par décrets ministériels. Le contenu des formations de remise à niveau et leurs modalités d'organisation sont définis annuellement par le directeur général de l'École nationale des sports de montagne après avis de la section permanente disciplinaire de la commission de la formation et de l'emploi du Conseil supérieur des sports de montagne. Depuis 2017, le recyclage (ou « formation de remise à niveau »), n'est plus délégué à un autre organisme mais assuré en régie par l'ENSM. Jusqu'à cette date, il était en partie délégué à des associations émanant des syndicats professionnels majoritaires.

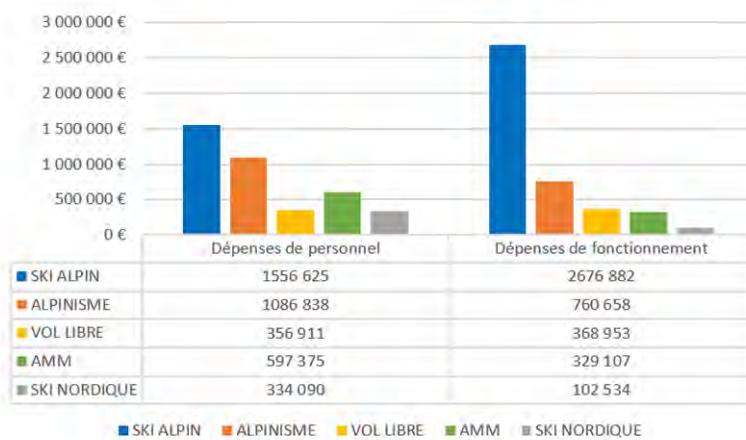
²⁹ [Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel](#), réformant notamment l'apprentissage et la formation professionnelle.

l'environnement montagnard, à la sécurité et aux pratiques compétitives des activités dérivées (snowboard, notamment)

Le rapport d'activité 2023 mentionnait ainsi que « les publications des nouveaux textes concernant les cursus marquent l'entame d'une forte augmentation du nombre d'heures stagiaires à organiser dans les 24 mois à venir, issue de l'addition des semaines supplémentaires prévues par les textes et de la hausse mécanique du nombre de diplômés à recycler. Le delta est estimé à plus de 100 000 heures stagiaires nouvelles à déployer, soit l'équivalent du total des formations d'un CREPS médian. » De fait, le seuil symbolique des 400 000 heures de formation a été dépassé en 2024 et le prévisionnel de l'exercice 2025 s'établit à plus de 460 000 heures, ce qui confirme la projection de +100 000 heures en deux années.

En miroir des effectifs de stagiaires qu'ils accueillent, les budgets des différents départements présentent une forte hétérogénéité : outre les différences de nombres de stagiaires formés, elle s'explique notamment par les volumes de séquences pédagogiques, le taux d'encadrement des stagiaires et les contraintes opérationnelles et logistiques propres à chacune des disciplines. Cela vaut en particulier pour les dépenses de fonctionnement des départements ski alpin et alpinisme, qui mobilisent des dépenses plus importantes que les autres en matière de transport, de forfaits de remontées mécaniques et d'hébergements, notamment.

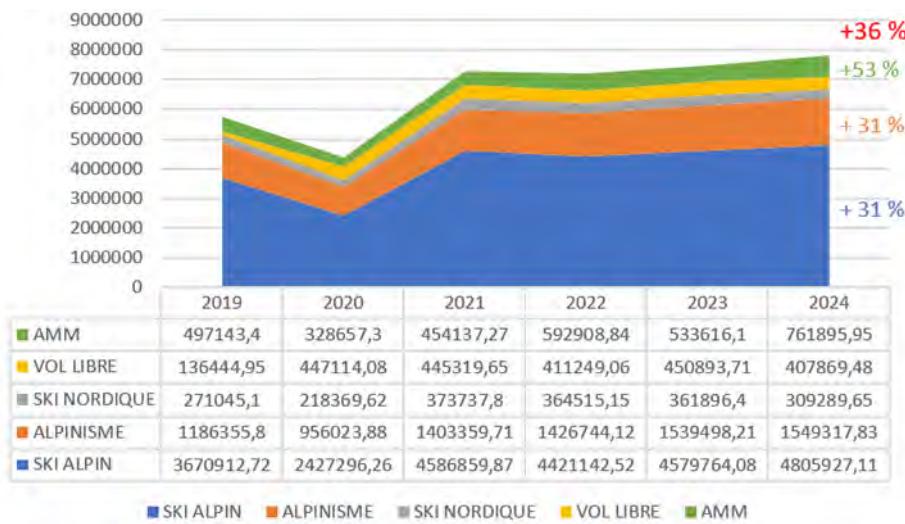
Graphique n° 3 : Structure des dépenses des départements de formation (ENSM, 2023, en €)



Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

De la même façon, les ressources propres générées par l'activité de chacun des départements de formation représentent des niveaux différents au cours de la période³⁰, leur croissance étant elle aussi contrastée entre départements : de + 53 % pour l'AMM, elle se monte à +31 % pour les ski alpin et l'alpinisme et +14 % pour le ski nordique, alors que recettes du département vol libre (relativement faibles) ont presque triplé. L'ensemble dépasse un volume de 7,8 M€ en 2024, en hausse de 36 % sur la période.

³⁰ Ces chiffres intègrent les recettes d'hébergement associées à chacun des cursus.

Graphique n° 4 : Recettes des départements de formation (ENSM, 2019-2024, en €)

Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

Au-delà de ces indicateurs financiers et quantitatifs, chaque département est caractérisé par les fortes spécificités des métiers auxquels il prépare. Le taux de sélectivité des tests de sélection et épreuves probatoires³¹, le taux d'encadrement des stagiaires, l'architecture et la durée des maquettes pédagogiques (nombre et volume horaire des unités de formation, alternance des formations avec des périodes de stages) constituent autant de variables. Elles justifient des précautions pour comparer l'activité des départements, au plan des indicateurs d'activité comme financiers.

A l'instar de l'organisation de l'école, qui identifie cinq départements de formation sans structure faîtière pour en assurer la coordination, les rapports d'activité s'attachent à rendre compte de manière indépendante et détaillée de l'action de chaque composante. Si cette approche en silo sert la prise en compte des spécificités de chacune des disciplines, elle limite la vision d'ensemble de la mission de formation de l'établissement dont le pilotage global gagnerait à être coordonné par un cadre de direction dédié, et assis sur un socle resserré d'indicateurs de performances communs aux différents départements. Une telle mise en cohérence ne ferait pas obstacle à des indicateurs complémentaires par département, et n'impliquerait aucune convergence de ces indicateurs compte-tenu des spécificités déjà mentionnées. Mais elle servirait le pilotage stratégique de cette mission centrale comme la lisibilité de ses performances et de leur évolution dans le temps. Or si ces indicateurs sont déjà pour partie disponibles, ils apparaissent actuellement épars et, parfois, hétérogènes dans leur construction et dans leur exploitation.

L'élaboration d'un tel tableau de bord se heurte actuellement à plusieurs obstacles, notamment les lacunes de la comptabilité analytique, la dispersion des outils informatiques et, surtout, des approches encore insuffisamment transversales entre départements de formation, dont le suivi administratif diffère non seulement entre les deux sites de l'école mais parfois entre les départements d'un même site. Ainsi, à l'ENSA, les départements de ski alpin et d'alpinisme disposent d'un service administratif commun de neuf agents, qui assurent la gestion

³¹ Ces données sont accessibles [sur le site de l'école](#).

administrative et financière de ces formations³². Malgré cet effectif et des mutualisations potentielles évidentes, il ne prend pas en charge le suivi administratif du département vol libre, doté d'un secrétariat distinct de deux agents, qui gère un volume d'activité bien moindre. Un troisième secrétariat de quatre agents assure par ailleurs le suivi des départements de formation du CNSM à Prémanon (ski de fond, VTT et accompagnateurs en moyenne montagne), ce qui porte à quinze l'effectif total dévolu à cette composante administrative et financière de soutien aux missions de formation à l'échelle de l'ENSM.

Le pilotage de ce volet central de l'activité de l'école gagnerait à reposer sur un tableau de bord permettant d'apprécier sa performance à l'échelle de l'établissement, sur la base d'indicateurs opérationnels et financiers homogènes. Un regroupement des différents secrétariats des départements de formation devrait également être envisagé sur chacun des sites.

2.2.2 Des dimensions qualitatives dont le suivi doit encore progresser : l'adéquation emplois-formations et la satisfaction des usagers.

Le profil des stagiaires de l'école, le taux d'insertion des diplômés, les niveaux moyens et la dispersion de rémunérations, ou encore la durée moyenne des carrières sont très variables entre les spécialités de la filière des sports de montagne. Le travail d'observation socio-économique que conduit l'ENSM en lien avec ses partenaires est donc indispensable pour pouvoir adapter son offre de formation et éclairer ses choix stratégiques.

De fait, l'adéquation permanente entre les conditions d'exercice des métiers et la formation professionnelle dispensée constitue un objectif prioritaire de l'école. Il est encore renforcé par le contexte évolutif lié au changement climatique, à l'évolution de l'offre touristique et aux mutations des disciplines sportives. Dans ce cadre, « *l'identification des tendances d'évolution constitue la plus grande difficulté dans un contexte sociétal désormais en constante évolution : judiciarisation des activités professionnelles en montagne, rejet de la notion de risque accepté, y compris assurantiel, évolutions des attentes de la clientèle, attirance croissante exercée par les espaces de pleine nature pour les néophytes comme pour les encadrants... »*³³.

Pour répondre à cet objectif, l'école mobilise des sources d'informations variées : enquêtes métiers³⁴, suivis de cohortes de diplômés, retour des professionnels et des fédérations à l'occasion des formations, notamment des stages de remise à niveau, des jurys d'examens ou des travaux des sections permanentes du CSSM. Ces initiatives sont utiles mais elles gagneraient à s'inscrire dans une stratégie d'observation plus structurée, en partenariat avec les autres acteurs intéressés, au premier rang desquels figurent les syndicats professionnels et les collectivités territoriales, notamment les régions, en lien avec les autres acteurs de la

³² Quatre sont dédiés au suivi du diplôme d'État (DE) ski alpin, 2 à celui du DE alpinisme -guide de haute montagne et autres formations, un assure le suivi des financements des formations et le processus qualité (Qualiopi) et deux sont en charge du pilotage du service et de sa gestion budgétaire.

³³ Réponse de l'ENSM à une question du rapporteur.

³⁴ [Le site de l'école](#) propose ainsi les résultats de plusieurs travaux : une enquête métier sur le profil de guide de haute montagne et ses évolutions entre 2018 et 2022, trois enquêtes d'insertion professionnelle des titulaires du diplôme d'État *ski alpin* (2021 à 2022), une enquête de suivi de cohorte des titulaires du DEJEPS vol libre (2022) et une enquête métier sur le canyonisme (coordonnée en 2023 par le pôle ressources national des sports de nature du ministère des sports).

filière. La comparaison du coût des formations délivrées par l'école avec les niveaux moyens de rémunération constatés pourrait notamment figurer au nombre des objectifs d'observation socio-économique de la filière à poursuivre avec les représentants professionnels, alors que ce paramètre apparaît actuellement relativement mal connu.

Outre cette analyse régulière de l'adéquation des formations dispensées avec l'évolution des emplois au sein de la filière, l'ENSM est engagée dans la démarche de certification dite « Qualiopi »³⁵ qui couvre l'ensemble de ses départements de formation et contribue à conforter le suivi de la dimension qualitative de ce volet de ses missions. Dans ce cadre, l'ENSM s'est vu renouveler une première fois sa certification triennale en 2024, sans aucune réserve. L'organisme certificateur (AFNOR) relève néanmoins que les prestataires externes de renforts pédagogiques occupent une place croissante dans l'activité de formation de l'école sans être, eux-mêmes, couverts par le processus Qualiopi. D'autre part, l'instruction a conduit à relever une appropriation inégale de la démarche entre départements de formation, et l'expression de certaines réserves concernant la surcharge administrative qu'elle génère dans un contexte de tension sur les moyens liée à la croissance des volumes des formations.

2.2.3 Une forte complémentarité avec les autres écoles de la montagne de Chamonix

Trois autres organismes publics présents à Chamonix en Mont-Blanc mettent en œuvre des actions de formation dans le domaine de la montagne³⁶. Confrontés à des problématiques souvent identiques, portant principalement sur les méthodes d'apprentissage et la maîtrise du risque en montagne, ils n'en poursuivent pas moins des finalités différentes.

- **L'EMHM** (École Militaire de Haute-Montagne) forme les instructeurs militaires destinés à former les troupes alpines. Elle héberge aussi le groupe militaire d'élite en alpinisme et l'encadrement de « l'armée des champions » (sportifs de haut niveau des disciplines de montagne, en contrat avec l'armée).

- **Le CNISAG** (Centre National d'Instruction de Ski et d'Alpinisme de la Gendarmerie) forme les secouristes affectés dans les PGHM (Pelotons de Gendarmerie de Haute Montagne).

- **Le CNEAS** (Centre National d'Enseignement à l'Alpinisme et au Ski des compagnies républicaines de sécurité) forme les CRS appelés à intervenir dans les unités de secours en montagne.

³⁵ L'article 6 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel prévoit une obligation de certification, par un organisme tiers, des organismes réalisant des actions concourant au développement des compétences sur la base d'un référentiel national, s'ils veulent bénéficier de fonds publics ou mutualisés. À l'échelle des différents départements de l'ENSM, cet enjeu concerne près de 50 % des stagiaires.

³⁶ Au moment de la création de l'ENSA en 1946, les guides de haute montagne assuraient eux-mêmes leurs propres secours. Pendant la saison estivale, un tour de rôle pour l'organisation des caravanes de secours était organisé. L'ENSA et l'EMHM assuraient une permanence durant la période de forte activité de la Compagnie des guides de Chamonix. Suite à plusieurs drames, l'organisation des secours en montagne sera progressivement confiée à des services spécialisés appuyés par de moyens héliportés. La mobilisation et la formation de professionnels du secours en montagne parmi les gendarmes, les CRS ou les pompiers, amèneront ainsi l'ENSA à ne plus prendre part aux secours et à se recentrer sur sa mission de formation des professionnels. La législation évolue également pour confier aux préfets la compétence du secours en montagne et instituant la gratuité des secours, exception faite des secteurs des pistes balisées.

Depuis 2022, un réseau d'échange informel, qui regroupe les directeurs de ces quatre écoles et centres de formation à la montagne et leurs adjoints, a été créé à l'initiative de l'ENSM. Les actions de coopération reposent sur une culture commune mais aussi sur la reconnaissance de l'expertise technique particulière des personnels de l'ENSM. Cela vaut tout particulièrement pour la formation de guide de haute montagne, dont la plupart des secouristes professionnels suivent le cursus³⁷. Selon la même logique de compétences croisées, des conventions entre les établissements organisent l'intervention d'agents de ces écoles dans les séquences de formation et d'évaluation des guides pilotées par l'ENSM, en particulier lors de l'examen probatoire organisé en amont de la formation.

Ces conventions passées avec chacune des trois autres écoles définissent ainsi des prestations réciproques telles que des mises à disposition de formateurs durant les examens d'État, des échanges d'expertises, ou encore la mise à disposition -à titre gracieux ou payant selon les cas- des équipements de l'ENSM : amphithéâtre, salles de cours, laboratoire d'essais des matériels de montagne, équipements sportifs... D'autre part, depuis la modernisation du gymnase de l'ENSA en *Plateau d'Expertise Pédagogique et Sportive* (PEPS), un créneau quotidien est réservé afin de permettre aux formateurs de l'ENSA, aux gendarmes du CNISAG et du PGHM de Chamonix, aux policiers du CNEAS et aux pompiers du SDIS 74, de s'entraîner ensemble dans la nouvelle structure, favorisant les échanges entre agents publics. Le PEPS est régulièrement mis à disposition de ces partenaires privilégiés pour les tests d'accès ou de sélection qu'ils organisent dans le cadre de leurs missions respectives.

Ces différentes actions de coopération, qui relèvent d'initiatives locales, sont de nature à développer une culture interministérielle commune et à conforter de manière pragmatique la qualité des missions de chacune des composantes, notamment la maîtrise des risques liés à la formation de professionnels de la montagne.

2.2.4 Une clarification nécessaire avec le nouveau service à compétence nationale chargé de la certification des diplômes de la filière

Concomitamment au chantier de réécriture des textes relatifs aux différents cursus de la filière des sports de montagne, la création d'un nouveau service national des métiers de l'encadrement du ski et de l'alpinisme (SNMESA), intervenue en aout 2023, a constitué une évolution réglementaire importante pour l'école. Elle visait notamment à rationaliser l'organisation des examens de la filière. La séparation ainsi établie entre l'établissement formateur (ENSM) et l'organisme certificateur (SNMESA), tous deux uniques, suppose de coordonner étroitement leurs interventions.

Du fait de la réforme des cursus de la filière intervenue entre 2022 et 2023, le SNMESA a désormais à sa charge des épreuves jusqu'alors organisées par l'ENSM en vertu des textes antérieurs ou par délégation des Drages. C'est en particulier le cas des épreuves des diplômes de guide de haute montagne et de moniteur de ski. Ce transfert de mission est en partie venu soulager les moyens humains des départements de formation : la Cour observe que la tutelle n'en a pas tiré les conséquences pour réviser le plafond d'emploi et la subvention pour charge

³⁷ Ce constat correspond à la mission statutaire de l'ENSM de « participation à l'information et à la formation dans les domaines du ski et de la montagne des agents publics ».

de service public de l'école dans le cadre du dialogue de gestion, même s'il est vrai qu'une croissance soutenue de l'activité de formation est intervenue dans le même temps.

Dans ce contexte, les nouveaux textes répartissent les compétences entre les deux services de manière parfois excessivement intriquée³⁸, ce qui nécessite de clarifier la répartition réglementaire des rôles de l'ENSM et du SNMESA pour l'organisation des examens et de formaliser leur coopération dans le cadre d'une convention.

2.3 Un modèle intégré de soutien à la haute performance des disciplines nordiques

Les missions statutaires de l'école qui fondent son action en matière de haute performance sont de plusieurs natures : le code du sport mentionne *ainsi la formation et le perfectionnement des entraîneurs et des personnels techniques et d'encadrement pour les équipes nationales et les clubs* mais également *le perfectionnement des membres des équipes de France de ski et des jeunes espoirs, ainsi que des alpinistes de haut niveau*. La lettre de mission du directeur général de l'école confirme un objectif de positionnement de l'école, et « *en particulier du CNSNMM de Prémanon, comme acteur du sport de haut niveau en lien privilégié avec les fédérations délégataires concernées [et à travers] des relations régulières avec l'Agence nationale du sport* ». Il trouve une traduction dans le COP dont l'un des indicateurs vise à renforcer son positionnement dans le champ du sport de haut niveau.

Cette mission concerne au premier chef les disciplines nordiques. Les résultats sportifs enregistrés par les athlètes français au cours des deux dernières décennies apparaissent ainsi directement liés à la qualité de la coopération du CNSNMM et de la fédération française de ski (FFS) et à la complémentarité des actions d'accompagnement développées dans ce cadre. Un organigramme fonctionnel du département Haute performance, qui intègre le centre national d'entraînement de la FFS pour les disciplines nordiques, depuis 2016 et au moins jusqu'en 2030³⁹, figure en annexe. Dans ce cadre, le centre accueille les athlètes des équipes de France de ski nordique (90 sur l'année 2024) et leurs entraîneurs, en leur faisant bénéficier des équipements et de l'expertise de ses personnels, en articulation avec les ressources de la FFS.

L'entraînement des sportifs de haut niveau est adossé à un accompagnement académique et professionnel des athlètes dans le cadre d'un dispositif de « double projet », en lien avec l'Éducation nationale et les DRAJES, qui constitue l'un des objectifs du COP. Il s'appuie, d'autre part, sur des actions d'expertise, de recherche et d'aide à la performance, qui articulent les interventions des personnels de l'école et ceux de la fédération, ainsi que sur un plateau dédié au suivi médical réglementaire⁴⁰ des athlètes. Celui-ci a fait l'objet d'une

³⁸ Les modalités d'examen de certaines unités de formation du diplôme de moniteur de ski alpin exigent des moyens humains, techniques et financiers dont le SNMESA ne dispose pas, alors même qu'il en assume la responsabilité. Elles reposent en pratique sur des mises à disposition de moyens de l'ENSM. L'examen probatoire du diplôme d'État d'accompagnateur en moyenne montagne prévoit deux épreuves dont une épreuve de terrain dont l'organisation continue de relever de l'école mais dont le directeur du SNMESA ou son représentant assure la présidence du jury, ce qui pose des questions hiérarchiques et de responsabilité.

³⁹ Conformément à la convention qui lie les deux organismes.

⁴⁰ Dans les conditions définies par le code du Sport, notamment aux [articles A231-1 et suivants](#).

rénovation au cours de la période dans le cadre, plus large, des investissements consacrés à l'aménagement d'un nouvel *espace haute performance*. Dans ce cadre, les athlètes bénéficient également d'un accès à des prestations paramédicales au cours de leurs stages (kinésithérapie, ostéopathie, conseils en nutrition...).

Enfin, l'école a développé une expertise en matière d'optimisation individualisée des matériels et équipements des athlètes des disciplines nordiques (fartage des skis, design des armes à feu et sélection des munitions, profil des combinaisons de saut...). Présenté comme décisif pour différencier les performances des équipes de France lors des épreuves internationales, ce soutien bénéficie d'une subvention annuelle de la région Bourgogne Franche-Comté (60 000 €) qui s'inscrit dans le cadre d'une convention cadre tripartite associant également la FFS pour la période 2022-2030.

Au-delà du ski nordique, l'action de l'ENSM en matière de haute performance tend à être développée au profit d'autres disciplines des sports de montagne ou apparentées (ski alpinisme, escalade...), voire étrangère à l'environnement montagnard (aviron, cyclisme, planche à voile...), selon des tarifications distinctes. Cette attractivité tient à la conjugaison de plusieurs facteurs. D'abord, la qualité des plateaux techniques de chacun des sites, qui ont été modernisés au cours de la période : stade nordique, chambres hypoxies, *espace haute performance* au CNSNMM ; *Plateau d'Expertise Pédagogique et Sportive* à l'ENSA. Ensuite, le caractère très complet et intégré des prestations proposées par l'école, mêlant expertise sportive et (para)médicale, suivi de la performance, mais aussi une offre logistique d'hébergement et de restauration. Enfin, l'expertise développée par le CNSNMM dans certains domaines ciblés, notamment les entraînements en conditions d'hypoxie⁴¹.

Dans ce contexte, le caractère marginal des relations que l'école entretient avec les équipes de France de ski alpin et de snowboard peut surprendre mais s'explique, en partie, par l'historique qui a présidé aux choix stratégiques de la FFS pour l'implantation de ses centres nationaux d'entraînement pour ces disciplines olympiques⁴². Les actions de coopération engagées depuis 2022 entre l'ENSM et la FFME en matière d'escalade et de ski alpinisme dans la perspective des prochaines échéances olympiques confirment cependant l'attractivité et l'intérêt de l'offre développée par l'ENSM à destination du haut niveau, y compris pour des disciplines nouvelles ou périphériques à son cœur de métier.

Ces partenariats avec les fédérations se doublent de relations régulières avec l'Agence nationale du Sport (ANS), qui a contribué au financement de plusieurs opérations d'investissement de l'école à travers l'acquisition de matériels spécialisés, ainsi qu'avec l'INSEP. Le CNSNMM est notamment membre du *réseau grand INSEP* qui coordonne les centres d'entraînement et de formation de haut niveau sur l'ensemble du territoire, et contribue dans ce cadre à des actions nationales, par exemple en matière de suivi des effets du « stress

⁴¹ L'hypoxie est la diminution de la quantité d'oxygène distribuée aux tissus de l'organisme, et correspond à une baisse de l'oxygène dans le sang. L'entraînement en hypoxie, en environnement contrôlé, vise ainsi à adapter l'organisme à des conditions où il y a un manque d'oxygène disponible, caractéristique des efforts en altitude. Il permet à un athlète de s'adapter aux exigences liées au haut niveau en favorisant une plus grande résistance et une meilleure adaptation aux hautes altitudes et aux efforts intenses.

⁴² Le Centre National de Ski et de Snowboard implanté à Albertville, le Centre d'Entraînement de Prémanon, et le CREPS de Font-Romeu, pour le snowboard dit *freestyle*, sont les trois pôles structurants de la stratégie de la FFS, présentée notamment dans son projet de performance fédéral (2023-2026).

environnemental »⁴³ sur les performances sportives. Depuis 2021, la création de la Maison Régionale de la Performance (MRP) de Bourgogne Franche-Comté, implantée au CREPS de Dijon, donne également lieu à des soutiens financiers au profit du CNSNMM et à une coordination qui doit se formaliser dans une convention en 2025 afin de clarifier les périmètres d'intervention respectifs des deux établissements.

Au-delà de leurs objectifs respectifs, ces différentes initiatives qui consacrent l'expertise de l'école en matière de soutien à la haute performance gagneraient à s'inscrire dans un cadre stratégique plus explicite. Dans cette perspective, et en notant que des échanges préparatoires sont déjà intervenus en ce sens entre la direction de l'école et la tutelle⁴⁴, la contribution de l'ENSM à la préparation sportive et logistique des JOP 2030 devrait être formalisée rapidement, en cohérence avec les moyens de l'établissement.

2.4 Une grande diversité de missions annexes aux moyens contraints

Outre ses fonctions support, l'école assure différentes missions complémentaires à la formation professionnelle et au soutien à la haute performance. Certaines sont étroitement intriquées avec ces deux activités prioritaires alors que d'autres apparaissent plus périphériques, au sens où elles ne conditionnent pas intrinsèquement leur mise en œuvre. Appréhendées dans leur ensemble, elles participent incontestablement à l'expertise transversale de l'ENSM sur les enjeux de la filière des sports de montagne et à son rayonnement, tant en termes de positionnement vis-à-vis de ses partenaires français qu'à l'international. Mais elles reposent pour la plupart d'entre elles sur des moyens limités, qui suggèrent une fragilité de leur modèle dans un contexte de contraintes accrues pesant sur les moyens humains et financiers de l'école, analysées en 4^{ème} partie.

2.4.1 Le service de santé et la recherche biomédicale

Outre des partenariats scientifiques et sportifs avec de nombreuses universités, fédérations sportives et établissements publics nationaux, le service médical et de recherche biomédicale de l'ENSA entretient des partenariats avec une douzaine de partenaires académiques étrangers. Un chercheur, par ailleurs guide de haute montagne au sein du département alpinisme, coordonne ou participe à un grand nombre de programmes de recherche et contribue régulièrement à des publications d'articles scientifiques⁴⁵. Axée sur les sports de montagne, son activité de recherche biomédicale vise à mieux comprendre les effets physiologiques de l'hypoxie d'altitude sur l'organisme humain. Les études contribuent ainsi à préserver, voire améliorer, la santé des sportifs de montagne ainsi que la santé des personnes résidant en altitude. Ces actions de recherches visent également à contribuer à l'optimisation de

⁴³ Notion qui renvoie aux effets des paramètres environnementaux (chaleur, humidité, hypoxie, altitude...) sur les performances des athlètes.

⁴⁴ Proposition de positionnement de l'ENSA dans le cadre de la préparation des JOP 2030 (14 novembre 2024) et réponse de la directrice des sports en date du 13 décembre 2024.

⁴⁵ 13 références en 2024, 10 en 2023, 5 en 2022, 9 en 2021.

la performance physique des athlètes en lien avec l'entraînement en altitude. Enfin, certaines études menées s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre le dopage.

La plupart des missions assignées à l'ENSM comportent une ou plusieurs dimensions médicales, à Chamonix comme à Prémanon : formation professionnelle, accompagnement du sport de haut niveau et suivi médical réglementaire, recherche en milieu montagnard. À ce titre, outre la recherche, le service médical de l'école assure différentes missions sous la coordination d'un médecin détaché à l'école depuis 2019 par les hôpitaux du pays du Mont Blanc (HPMB)⁴⁶, qui bénéficie du concours d'une infirmière et de deux secrétaires à mi-temps.

Les missions médicales de l'école s'articulent autour des formations médicales au secourisme en milieu isolé dans ses différents cursus, des consultations médicales à destination des stagiaires et personnels pédagogiques de l'école, des médicalisations d'épreuves sportives, ou encore de participations aux examens d'entrée et aux tests de sélection et examens probatoires des futurs professionnels. Dans ce cadre, l'ENSM développe, en interne et par ses partenariats, une expertise reconnue en matière de préconisations et de traitements des pathologies induites par les sports de montagnes (gelures, hypothermie, médecine d'urgence).

Fondé sur un partenariat original entre l'établissement, l'ARS et les HPMB, le centre de santé développé au sein de l'ENSA revêt par ailleurs un intérêt particulier. Il propose des consultations à destination des stagiaires, des formateurs et agents de l'ENSM mais aussi pour les patients extérieurs à l'établissement. Inauguré en avril 2023, le centre a vu son activité augmenter grâce à la présence de trois médecins du sport détachés des HDPMB (correspondant à un mi-temps médical) qui assurent des consultations tout au long de l'année. 695 consultations ont ainsi été assurées en 2024, toutes catégories confondues. Les locaux du centre ont fait l'objet d'une rénovation complète, livrée en 2024, pour un montant global de 460 000 € de travaux.

À Prémanon, à compter du second semestre 2025, la rénovation du plateau médical dans le cadre de la refonte de l'*espace haute performance* permettra également d'améliorer les conditions d'intervention de médecins et de personnels paramédicaux libéraux au profit des athlètes, des stagiaires et des personnels du CNSNMM

Ces consultations et soins dispensés en proximité contribuent au bon déroulement des stages mais aussi au renforcement des services, en palliant les manques de présence médicale au sein des bassins de chacun des sites. Les urgences sont gérées rapidement par le médecin du service médical, grâce à un accès privilégié dans les centres hospitaliers locaux. L'intérêt de cette dimension s'apprécie au regard de la longueur des cursus de formation, des temps passés en environnement isolé, et de l'accidentologie des pratiques sportives couvertes par l'école.

2.4.2 Le laboratoire d'essai des matériels

Initié dans les années 1990, ce laboratoire a fait l'objet de travaux de remise aux normes au cours des années 2023 et 2024. Ses activités, assurées par deux agents guides de haute montagne, sont étroitement liées au département alpinisme. Elles permettent de valider des techniques qui sont ensuite enseignées aux stagiaires et, plus largement, de développer une expertise de pointe sur les matériels et techniques relative à la sécurité des pratiques en alpinisme. Au-delà des applications pédagogiques, cette expertise conduit l'ENSM à contribuer

⁴⁶ Détachée à 50 % de son temps de travail entre septembre 2019 et avril 2021, et à 70 % depuis mai 2021.

à des travaux académiques, à des tests en lien avec des fabricants de matériels, ou encore à des expertises judiciaires. Les agents apportent également leur concours à des actions de rééquipement de voies sur les massifs environnants de l'école où évoluent notamment les stagiaires. Un des agents contribue par ailleurs à des travaux de normalisation des matériels d'alpinisme au sein de l'instance internationale de référence (Union internationale des associations d'alpinisme - UIAA⁴⁷).

Sans méconnaître l'apport historique de ce laboratoire ni sous-estimer l'intérêt de disposer encore aujourd'hui d'un tel centre d'expertise au sein de l'établissement, sa plus-value par rapport à l'offre désormais développée par des acteurs privés en matière de normalisation et d'essais de matériels mériterait d'être évaluée.

2.4.3 Le Système national d'observation de la sécurité en montagne (SNOSM)

Créé en 1997 par les ministères chargés des sports et de l'intérieur⁴⁸, le SNOSM est un dispositif coordonné par l'ENSM et chargé du recueil, de la validation, du traitement et de l'analyse des données des accidents survenus en montagne concernant un panel d'une quinzaine d'activités relevant du domaine skiable et de la montagne (c'est-à-dire « hors domaine skiable »). Il vise à informer les pratiquants et les professionnels de la montagne et à définir les axes nationaux de prévention de l'accidentologie dans cet environnement spécifique. Il a en particulier pour missions d'élaborer des statistiques dans le domaine de l'accidentologie des sports de montagne et de favoriser la circulation des données dans ce domaine, de produire des études et des analyses, et d'assurer leur diffusion en appui aux campagnes nationales de prévention. Il repose sur deux agents (un ancien formateur issu du département de ski alpin et une assistante administrative), dont les postes ont fait l'objet d'un relèvement du plafond d'emplois de l'école, et bénéficie d'une subvention annuelle (15 k€) du ministère des Sports.

Le recueil de données s'effectue via le réseau des services de sécurité civile des préfectures de départements de montagne à destination d'une base nationale et couvre deux grandes familles d'accidents : ceux se produisant sur les domaines skiables des stations de ski françaises ; d'autre part les accidents de sports de montagne se produisant dans le « domaine montagne », défini comme *l'ensemble des territoires de montagne peu ou pas aménagés supports de pratiques sportives*. Ces statistiques reposent uniquement sur les situations où les personnes ont fait appel aux services de secours. Le SNOSM publie deux rapports distincts chaque année qui dotent la puissance publique et les autres acteurs de séries de données qualitatives concernant l'accidentologie en montagne depuis près de trente ans, au service des messages de prévention mais également du contenu pédagogique des formations, et de l'adaptation des dispositifs opérationnels de secours en montagne⁴⁹.

⁴⁷ Un guide professeur de l'ENSA a été à l'origine de la création de la commission technique de l'Union internationale des associations de guides de montagnes (UIAGM) à la fin des années 1960. Plus récemment, un autre guide professeur de l'école (par ailleurs responsable du laboratoire d'Essai des matériels) a occupé la présidence de la Commission de sécurité de l'UIAA, entre 2005 et 2013.

⁴⁸ Une convention tripartite du 12 janvier 2015 (ministères de l'intérieur et des sports, ENSM) définit les missions et l'organisation du SNOSM.

⁴⁹ À titre indicatif, le rapport d'activité 2024 mentionne plus de 8 000 interventions pour 5 372 blessés dans le domaine montagne, et 53 559 interventions pour 51 951 blessés pour les domaines skiables.

2.4.4 Le centre de ressources documentaires et la communication

La « *documentation (...) dans le domaine du ski et de la montagne* » figure au nombre des missions statutaires de l'école. De fait, le centre de ressources documentaires dispose d'un important fond spécialisé au bénéfice des enseignants, des stagiaires et, plus largement, du public. Celui-ci comprend une base de données de plus de 100 000 notices bibliographiques (articles, ouvrages et mémoires spécialisés) mais aussi plus de 1 300 cartes topographiques des massifs montagneux du monde entier, ou encore une photothèque. Sa fréquentation, de l'ordre de 4 000 visites par an, est moindre que celle observée avant la crise sanitaire, mais compensée par une politique de numérisation de son fond documentaire, en lien avec la BNF notamment, et de développement de services en ligne. Il assure également une partie de l'action de communication de l'école en coordonnant son volet événementiel (conférences, expositions, projections de films, soirées débats). Ces activités sont assurées par une responsable et une documentaliste, appuyées par des contractuels (dans le cadre de contrats aidés, jusqu'en 2024) et des stagiaires.

2.4.5 La coopération internationale

Les relations internationales constituent une dimension particulièrement dynamique de l'activité de l'école au cours de la période. Au-delà de l'accueil courant de délégations étrangères, cette dimension repose sur un grand nombre de conventions portant sur des objets variés et liant l'école à de nombreux partenaires étrangers. Si un poste de responsable des relations internationales a été pourvu entre 2022 et 2024, il est de nouveau vacant depuis 2025. L'inspection générale de la jeunesse et du sport relevait déjà en 2016 que ce secteur d'intervention n'apparaissait pas dans l'organigramme, alors même qu'il figure explicitement dans l'énoncé statutaire des missions de l'école⁵⁰. De fait, son pilotage a connu des évolutions erratiques au gré des mouvements de personnels et, dans la pratique, sa gestion courante est disséminée entre plusieurs services.

En lien avec le SNMSF, syndicat professionnel majoritaire, et le SNMESA, le département ski alpin assure, par exemple, la coordination et l'harmonisation des épreuves techniques et sécuritaires qui président à la reconnaissance de l'aptitude des professionnels européens (appelées *European technical and security Common training test - ETSCTT*)⁵¹. Elles constituent un instrument central de régulation de leur libre-circulation au sein des massifs européens, sur la base d'une évaluation homogène et coordonnée de leurs compétences par les différents États membres. Preuve de la reconnaissance de l'expertise de l'école, et illustration de sa contribution à cette politique de régulation à l'échelle européenne, des personnels de l'ENSM participent aux différentes épreuves de ce test technique et sécuritaire en étant intégrés

⁵⁰ Parmi les missions statutaires de l'école figurent « *L'accueil pour leur formation et leur perfectionnement de skieurs et d'alpinistes étrangers [et] la conduite d'actions en matière de relations internationales et de coopération dans son domaine de compétence* ».

⁵¹ Comme le prévoit le [règlement délégué \(UE\) 2019/907 du 14 mars 2019](#) établissant une épreuve commune de formation pour les moniteurs de ski conformément à l'article 49 ter de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

dans les jurys d'épreuves⁵². L'école a également accueilli en 2024 une journée de coordination européenne de l'épreuve ETSCTT réunissant sur trois jours des représentants de treize États européens.

Le département alpinisme développe également une importante activité internationale qui découle directement de la reconnaissance de l'expertise et de la qualité des formations dispensées par l'école par les partenaires étrangers. Des échanges de formateurs et des stages de formation dans le cadre de conventions bilatérales permettent à la fois de contribuer au rayonnement de l'établissement et de tendre à une homogénéisation des formations au niveau européen et, plus largement, au plan international dans le cadre des travaux de l'UIAGM⁵³ et de l'UIAA⁵⁴. Un cadre de l'ENSM est, historiquement, impliqué au sein du comité de normalisation de ce dernier organisme, qui définit les normes techniques internationales de référence des matériels d'alpinisme. Des dynamiques comparables concernent le département des accompagnateurs en moyenne montagne.

Au-delà des départements de formation, une dimension internationale importante est présente dans l'activité d'autres services de l'école, tels que la haute performance, la recherche, l'expertise ou encore les fonctions support (accueil, documentation...). À cet égard, l'instabilité du portage de cette mission, en termes d'incarnation par un responsable attitré comme d'affichage dans l'organisation de l'école, contraste avec le foisonnement de ses projets internationaux, mais aussi avec le fait que l'ensemble des administrateurs souligne la reconnaissance dont bénéficie l'établissement auprès des partenaires étrangers. Ponctuellement, elle peut aussi être source de fragilité dans l'exécution de certaines conventions, à défaut pour la direction de disposer d'une vision consolidée des engagements de l'école et des ressources humaines nécessaires à leur suivi⁵⁵. Enfin, la direction des sports insiste sur la nécessaire cohérence entre les initiatives de l'établissement à l'international et les priorités gouvernementales dans les relations parfois sensibles avec certains États.

Conclusion intermédiaire

Le choix de doter l'école d'un large spectre de missions statutaires renvoie à la genèse de l'établissement, né d'une ambition de refondation de la filière en regroupant un ensemble

⁵² En 2024, cela représentait une quinzaine d'épreuves dans quatre États membres, pour près de 300 journées formateurs au total, donnant lieu à facturation sur la base d'un tarif qui équilibre le coût généré pour l'école.

⁵³ Fondée en 1965 par des guides français, autrichiens, suisses et italiens, l'Union internationale des associations de guides de montagne (UIAGM) est l'association internationale qui fédère les associations nationales de guides de montagne du monde, en promouvant des standards de qualification communs. Elle regroupe désormais vingt-cinq pays des massifs d'Europe, d'Asie, d'Amérique du Nord et du Sud et d'Océanie, soit près de 7 000 guides.

⁵⁴ L'Union internationale des associations d'alpinisme (UIAA) est une organisation internationale créée en 1932 à Chamonix (France) dont le siège est à Berne (Suisse) et qui rassemble 88 entités nationales issues de 76 pays. Elle est reconnue par le Comité international olympique (CIO) comme la fédération internationale représentant l'alpinisme et l'escalade.

⁵⁵ Des échanges complexes ayant eu lieu en 2024 avec un partenaire chinois (la Sichuan Tourism University - SCTU) et en lien avec un partenaire privé (groupe Danone) concernant l'accueil d'une stagiaire au sein du département alpinisme dans le cadre d'une convention pluriannuelle (2023-2028) illustrent ce risque.

cohérent de missions au sein d'un même entité davantage que d'objectifs de mutualisation. Il s'agissait aussi de conforter l'excellence de la formation aux métiers des sports de montagne proposée par l'ENSA et l'action en faveur de la haute performance pour les disciplines nordiques développée au CNSNMM. Quinze ans plus tard, ces objectifs ont globalement été atteints.

Mais cette ambition se heurte à une tension croissante entre des objectifs nombreux et des ressources contraintes, qui affecte désormais le cœur de métier de l'ENSM malgré le renforcement régulier de ses moyens humains comme financiers qui a accompagné la croissance de ses missions. Avec une activité de formation en forte hausse, des échéances sportives internationales majeures, un plafond d'emploi saturé qui s'accompagne d'un recours massif à des prestataires extérieurs (cf. infra), et un modèle économique affecté par une dégradation de ses principaux indicateurs financiers depuis 2021, l'établissement est parvenu à une étape cruciale de son développement.

En dépit du soutien volontariste apporté par la puissance publique, une partie de ses missions apparaît fragile et d'un équilibre financier incertain⁵⁶ alors que l'école ne peut être épargnée par l'effort budgétaire demandé au ministère chargé des sports⁵⁷. À cet égard, le fait que la plupart des missions annexes repose sur un faible nombre d'agents aux profils souvent très spécialisés constitue une fragilité⁵⁸. À défaut de pouvoir être durablement confiées à un service spécifique ou animées par des agents spécialisés, plusieurs missions se trouvent éclatées entre différents services, sans toujours garantir une coordination probante à l'échelle de l'établissement. Tel est notamment le cas des missions internationales, mais aussi de la communication, dont la stratégie n'apparaît pas assez lisible à l'échelle de l'ENSM malgré les atouts évidents dont elle dispose par la nature de ses missions et la notoriété dont elle bénéficie.

3 UNE GESTION EN PROGRES MAIS QUI RESTE AFFECTEE PAR DES FRAGILITES

La gestion de l'école présente une trajectoire globalement positive au cours de la période sous revue, à travers notamment l'amélioration des processus budgétaire et comptable qui présentaient de sérieux désordres jusqu'en 2020, mais aussi à travers la structuration croissante de ses processus administratifs et une gestion dynamique de son patrimoine. Pour autant, la trajectoire financière n'est pas exempte de fragilités, alors que le contrôle interne reste insuffisant.

⁵⁶ Cf. 4^{ème} partie.

⁵⁷ Dans sa notification de la subvention pour charges de service public au titre de l'exercice 2025, la tutelle demande ainsi à l'école de soumettre un plan d'économie au prochain conseil d'administration.

⁵⁸ Tel est notamment le cas des fonctions relatives au laboratoire d'essais des matériels de l'ENSA, au développement des matériels en disciplines nordiques du CNSNMM, ou encore à la recherche biomédicale.

3.1 Une gestion initiale très dégradée des processus budgétaire et comptable, des progrès inégaux ces dernières années

3.1.1 Des processus affectés par de sérieux désordres jusqu'en 2021

Dans le cadre d'une démarche nationale initiée par la tutelle⁵⁹, les fonctions d'agent comptable et de responsable budgétaire et financier, jusqu'alors exercées sous la responsabilité du même agent, ont été scindées en 2020. Cette évolution a coïncidé avec le recrutement d'un nouvel agent comptable de l'établissement en fin d'année 2019 et, dans un second temps, d'un nouveau responsable du service budget et finances en fin d'exercice 2022.

Contrairement à la précédente titulaire, la nouvelle agent comptable est issue de l'administration des finances publiques et démontre une excellente maîtrise de ses missions et de leur environnement administratif, juridique et technique. A l'occasion de sa prise de fonctions et de la remise des comptes⁶⁰, elle appelait à juste titre l'attention du précédent directeur général sur plusieurs anomalies⁶¹, notamment le niveau particulièrement élevé des comptes d'imputation provisoire de l'établissement⁶².

À la clôture des comptes de l'exercice 2019, 2 482 opérations comptables restaient ainsi à émarger, pour un montant total de plus de 2,2M € en débit et de près de 3,5M € en crédit. Parmi ces écritures, 955 lignes comptables étaient antérieures à l'exercice 2019⁶³, pour 504 662 € en débit et 353 774 € en crédit. Cette situation, liée notamment à des désordres dans la chaîne de facturation et de recouvrement, faussait donc le solde budgétaire et les résultats comptables présentés au conseil d'administration. Elle emportait, d'autre part, un risque significatif d'impayés, donc de préjudice financier pour l'école, du fait de l'incertitude liée à la qualité des comptes et de l'absence de relances vers les débiteurs⁶⁴.

Dans ce cadre, la direction des sports reconnaît une « *défaillance de la chefferie du service* » en début de période, également identifiée par l'IGESR et par le contrôleur budgétaire régional qui relevait encore en 2021 *un processus de la recette affecté par de sérieuses fragilités*. L'organisation du paiement des formations, différente entre les deux sites de l'école, générerait ainsi des créances très anciennes (certaines de près de dix ans) pour des montants substantiels : les restes à recouvrer représentaient encore plus d'un million d'euros en 2021, dont plus de 300 k€ antérieures à l'exercice en cours, ce qui en compromettait une partie du recouvrement et dégradait la sincérité des comptes. D'autre part, le dispositif de contrôle interne

⁵⁹ Courrier du 1^{er} février 2021 du directeur des sports relatif au renforcement du pilotage financier des établissements publics du sport.

⁶⁰ Procès-verbal de remise de service comptable du 2 septembre 2019.

⁶¹ Mail du 6 décembre 2019.

⁶² Les anomalies concernaient en particulier des impayés n'ayant pas motivé d'actions de recouvrement, des opérations de recettes non corrélées à un titre (soit que le titre de recettes n'ait pas été émis, soit que l'encaissement n'ait pas été accompagné des informations suffisantes pour le rapprocher d'un titre de recettes dans la comptabilité de l'école), ou encore des écritures comptables erronées ayant fait l'objet de régularisations non justifiées.

⁶³ Plus l'écriture est ancienne, plus il devient difficile d'obtenir les informations nécessaires au rapprochement des opérations, pour leur correcte imputation comptable, et au recouvrement des crédits (impayés).

⁶⁴ Le délai de prescription de l'action en recouvrement des impayés est de 4 ans à compter de la notification de l'avis de mise en recouvrement, c'est-à-dire de prise en charge du titre par le débiteur.

était inexistant. Enfin, constatant des écarts conséquents et injustifiés entre les résultats portés aux budgets rectificatifs et la clôture des comptes, le contrôleur budgétaire en région critiquait à juste titre « *la mauvaise qualité des prévisions [présentées par l'établissement dans le cadre du dialogue budgétaire], que l'incertitude sur le niveau de l'activité de fin d'année compte tenu de la crise sanitaire, ne suffit pas à expliquer* ».⁶⁵ En réponse à un contrôle a posteriori du contrôleur budgétaire cette même année, le directeur général de l'école admettait qu' « *une grande attention et une grande mobilisation demeurent nécessaires pour que l'établissement rejoigne les attendus en matière comptable et financière.*⁶⁶ »

Les mouvements de personnels qui ont accompagné l'évolution de l'organigramme, la refonte profonde de l'organisation des fonctions comptables et la mise en œuvre de la plupart des recommandations du contrôleur budgétaire ont progressivement permis d'assainir les processus budgétaires et comptables postérieurement à la crise sanitaire. Positive, cette évolution n'en reste pas moins inaboutie. La direction des sports reconnaît ainsi que « *le pilotage financier de l'établissement doit poursuivre sa professionnalisation [pour] se doter d'outils de pilotage financier pluriannuel (...) En conséquence, la montée en compétences des services financiers de l'établissement et la recherche d'une meilleure soutenabilité budgétaire s'appuyant sur un modèle économique équilibré sont des objectifs prioritaires.* » L'instruction a permis de confirmer ce diagnostic en demi-teinte.

3.1.2 Une restructuration en cours mais encore inaboutie du processus budgétaire

L'IGESR recommandait dès 2020 de revoir le processus d'élaboration budgétaire de l'ENSM, en instaurant des lettres de cadrage aux composantes de l'école, en menant un véritable dialogue de gestion avec chacune d'entre elles et en anticipant ces travaux dès le second trimestre de l'année. Trois ans plus tard, cette recommandation n'était toujours pas suivie d'effet, même si une cartographie des risques présentée au conseil d'administration en 2022 identifiait bien le processus d'élaboration budgétaire, et prévoyait la mise en place d'une procédure interne de préparation, de consolidation et de suivi des budgets. Le recrutement d'un cadre dédié au suivi des processus budgétaire et financier, au profil adapté, est également intervenu en fin d'année 2022. L'instruction a effectivement permis de constater certains progrès du processus budgétaire de l'école à compter de 2023, qui repose désormais sur un schéma et des outils de pilotage plus structurés, quoiqu'encore inabouti.

Depuis le déploiement à l'ENSM de l'instruction GBCP (gestion budgétaire et comptable publique) en 2018, les départements et services disposent d'une forte autonomie dans l'exécution de leur budget. Les départements-métiers de la formation et de la haute performance sont notamment dotés de services administratifs qui effectuent les engagements et certifications de services faits pour les dépenses et les constatations et certifications du droit acquis pour les recettes, dans la limite des délégations consenties par le directeur général. À ce titre, l'examen des délégations financières a révélé un défaut concernant celle du conseil

⁶⁵ Note du 1er mars 2022 relative à l'adoption du compte financier 2021. En l'occurrence, le compte financier présentait un solde budgétaire excédentaire de plus de 3 M€ en 2021 alors que la prévision du budget rectificatif présenté au conseil d'administration de novembre était près de quatre fois inférieure (0,8M€).

⁶⁶ Observations définitives du CBR dans le cadre d'un contrôle a posteriori, 1^{er} septembre 2021.

d'administration au directeur général depuis sa prise de fonction en 2020. Une régularisation est intervenue en début d'exercice 2025⁶⁷.

Le dialogue de gestion annuel est piloté par la direction de l'école avec l'appui du responsable budget/finances, en lien avec les différents chefs de services et départements de formation qui expriment leurs besoins sur la base des prévisions d'activité. Dans un contexte de croissance des formations, de développement d'autres composantes de l'activité (patrimoine, performance, santé, recherche...), de mouvements de personnels au sein de l'école, mais aussi de gestion de la crise sanitaire doublée d'une inflation inédite à partir de 2021, la qualité de ces prévisions a constitué un réel défi pour l'établissement, aboutissant à des taux d'exécution variables et parfois médiocres (cf. infra).

En amont des conseils d'administration, le projet de budget donne lieu à une présentation à la tutelle et au contrôleur budgétaire régional qui participent systématiquement aux conseils d'administration. Le contrôle de ce dernier porte à la fois sur le processus budgétaire courant et sur des contrôles thématiques *a posteriori*⁶⁸ : deux sont intervenus au cours de la période, concernant la chaîne de recettes et la gestion des procédures d'hébergement. Le budget initial de l'année suivante et le budget rectificatif sont soumis au conseil d'administration de fin d'année (octobre/novembre), et un éventuel budget rectificatif complémentaire est soumis au conseil d'administration du premier trimestre.

Malgré un contexte particulièrement défavorable à la qualité des prévisions, ce processus budgétaire a tiré parti de la réorganisation concomitante des fonctions comptables pour progresser au plan formel comme de sa fiabilité. En 2023, le compte financier définitif de l'école affichait ainsi un taux d'exécution de 95 % des dépenses prévues au dernier budget rectificatif (93 % pour les dépenses de fonctionnement) contre à peine 90 % (et 84 % pour les dépenses de fonctionnement) deux ans plus tôt.

Pour autant, et alors que la fonction de responsable du budget et des finances a donné lieu à un nouveau mouvement de personnel en fin d'année 2024, la dégradation de cet indicateur au cours du dernier exercice traduit le caractère encore fragile du processus. Le taux d'exécution des dépenses n'était plus que de 86 %, et même à peine de 80 % en ce qui concerne l'ENSA. Malgré certaines explications avancées dans les états financiers, c'est donc à juste titre que le contrôleur budgétaire en région souligne que « *le manque de fiabilité de la prévision du dernier budget rectificatif de 2024 pose la question de la qualité de la prévision budgétaire initiale pour 2025, construite notamment à partir de la prévision d'atterrissement pour 2024.* »

En l'absence de note de l'ordonnateur et au regard de lacunes relevées dans les tableaux de la liasse budgétaire, le contrôleur budgétaire critiquait encore en fin de période la qualité insuffisante du dossier présenté par le directeur général, « *incomplet et entaché d'anomalies, préjudiciable à la qualité du dialogue budgétaire qui sert de base au contrôle budgétaire.* »⁶⁹ Conformément à sa fiche de poste, il reviendra donc à la nouvelle responsable du processus budgétaire et financier recrutée en 2025 de relancer, conforter et développer les processus et les

⁶⁷ Délibération n°4/2025 du conseil d'administration donnant délégation au directeur général pour signer des engagements en dépense et en recette *dans la limite de 300 000 € et/ou pour une durée de cinq ans.*

⁶⁸ Selon des modalités détaillées dans un *document de contrôle* de la direction régionale des finances publiques Auvergne Rhône Alpes du 20 mars 2020 établi en application de l'arrêté du 20 avril 2015 relatif aux modalités du contrôle budgétaire sur l'ENSM, et en référence aux [articles A211-57 et suivants du code du Sport](#).

⁶⁹ Avis du CBR du 4 novembre 2024, relatif à l'adoption du budget rectificatif n° 2 pour 2024 et du budget initial pour 2025, rendu en amont du conseil d'administration du 5 novembre 2024.

outils initiés par son prédécesseur, sous la responsabilité de l'ordonnateur, afin de remédier à ces fragilités du pilotage budgétaire et financier de l'établissement.

3.1.3 Le redressement des processus comptables

Initialement affecté par de sérieuses carences (cf. §3.1.1), le processus comptable a été profondément réorganisé au cours de la période, à partir de la scission des fonctions d'agent comptable et de responsable budgétaire et financier en 2020. Il repose en 2025 sur une dizaine d'agents (8,2 ETP) répartis sur les deux sites de l'ENSM.

Un Service Spécialisé de la Recette (SSR) a été créé à la sortie de la crise sanitaire dans le cadre d'une convention liant l'agent comptable et l'ordonnateur⁷⁰ afin de clarifier la répartition des rôles respectifs des services gestionnaires et comptables et d'optimiser le circuit de la recette. Tout en ménageant les spécificités de chacun des deux sites, le SSR a effectivement permis de fiabiliser et d'accélérer l'émission des factures, en particulier pour les services de l'ENSA, et d'en améliorer le recouvrement sur la base d'une charte et d'un plan dédiés. Un service d'encaissement des factures par internet (logiciel PAYFIP) a également été déployé à partir de septembre 2022, ce qui a contribué à sécuriser ce processus malgré la hausse constante des volumes financiers et du nombre d'actes de gestion au cours de la période. En 2024, l'agence comptable a ainsi traité 12 273 ordres de recettes (+43 % par rapport à 2019) et plus de 7 000 demandes de paiement (+ 18 % par rapport à 2019).

Par ailleurs, le recouvrement des factures impayées, qui constituait une zone de fragilité majeure en début de période, a fait l'objet d'une attention particulière et donné lieu à des actions de remédiation efficaces (cf. encadré infra).

Dans un second temps, un service facturier (SFACT) a été créé en 2022⁷¹ pour améliorer le processus de dépense en limitant les cas de rejets et en réduisant le délai moyen de paiement des fournisseurs. Également sous l'autorité de l'agent comptable, il est notamment chargé de la constitution des dossiers de liquidation (demandes de paiement) pour chaque opération en assurant le rapprochement entre l'engagement juridique, la certification du service fait et la facture reçue, avant de procéder au paiement à l'issue des contrôles réglementaires⁷².

Dans ce contexte, l'instruction a confirmé la stabilisation de l'organisation mise en place dans la sphère financière de l'ENSM. L'attention portée au renforcement des moyens humains de l'agence comptable a permis de faire face à la hausse d'activité et de consolider les progrès, très nets, enregistrés en matière de recouvrement. La mise en place de l'encaissement des recettes par internet constitue également une amélioration pérenne : dès sa première année de mise en service, ce mode de recouvrement représentait environ 20% du nombre annuel de factures, soit plus de 2 000 actes, pour un montant total recouvré de l'ordre de 1,5 M€.

L'ENSM compte 13 régies (5 d'avances, 7 de recettes et une mixte⁷³), créées afin de faciliter l'exécution courante de différentes missions. La majorité dispose d'un compte de dépôt de fonds tenu auprès de la DDFIP de Haute-Savoie. La principale est la régie du département

⁷⁰ Convention du 2 juin 2021 de création d'un service spécialisé de la recette au sein de l'ENSM.

⁷¹ Convention du 13 mai 2022 de création d'un service facturier au sein de l'ENSM.

⁷² Conformément aux articles 19 et 20 du décret 2012-1246 dit GBCP.

⁷³ Une liste des régies de l'ENSM figure en annexe.

alpinisme de l'ENSA, qui bénéficie d'une avance de 55 000 € en raison des contraintes opérationnelles propres à ces formations. Les délégations de signature afférentes, et leurs conditions de gestion et de contrôle par l'agent comptable n'appellent pas d'observation.

Ainsi, malgré une situation initiale de désordre⁷⁴, l'organisation de l'agence comptable est apparue globalement bien documentée et maîtrisée au moment du contrôle, confirmant la trajectoire positive de ce volet de la gestion de l'établissement au cours de la période. Le processus de la recette, en particulier, a enregistré des progrès importants que la mise en cohérence de l'architecture informatique et l'interfaçage des principaux logiciels de l'établissement (formation, accueil-hébergement, gestion financière et paiement en ligne, notamment) devraient encore permettre de renforcer dans les prochaines années.

ENCADRÉ – L'amélioration continue du recouvrement des créances à partir de 2021

En début de période, la gestion des créances détenues par l'école sur des tiers présentait une situation de désordre portant atteinte aux intérêts financiers de l'établissement. Les états financiers de l'exercice 2020 mentionnaient ainsi une forte progression de ces créances (1 428 K€ contre 961 K€ en 2019), soit une hausse globale de 49 %. Si celle-ci était pour partie liée à une écriture comptable de rattachement de prestations non facturées aux stagiaires à la clôture de l'exercice (824 K€), l'autre composante (604 k€) concernait des ordres de recouvrer émis sur des années antérieures. Cette situation dégradée s'expliquait ainsi par l'arrêt quasi-total des relances sur factures impayées depuis 2016, et par des produits non facturés en raison de difficultés de rattachement des écritures comptables. Cette situation concernait très majoritairement le budget de l'ENSA, le CNSNMM ne présentant pas de difficulté de recouvrement.

Un travail de fiabilisation des impayés, à mettre au crédit de la nouvelle agent comptable, a permis de reprendre les relances dès l'exercice 2020, puis de les systématiser à partir de 2021, en réduisant significativement le niveau des factures non recouvrées, dans le cadre d'une charte et d'un plan de recouvrement signés le 16 décembre 2021 par l'ordonnateur et l'agent comptable. Dans un second temps, une politique d'admission en non-valeur a été réintroduite pour purger le stock des créances dont le recouvrement était définitivement compromis, et assurer une gestion comptable régulière et transparente des relances infructueuses. Ce processus combine désormais une délégation consentie au directeur général pour les admissions en non-valeur (dans la limite de 500 € par débiteur⁷⁵) et une information systématique du conseil d'administration, sous forme de suivi détaillé de l'évolution et de la structure de ces créances. L'examen détaillé de ces procédures n'appelle pas d'observation.

Dans ce cadre, les restes à recouvrer en fin de gestion et, surtout, le montant des créances présentant un risque de non recouvrement ont connu une baisse continue à partir de 2021, malgré la forte hausse des volumes facturés. En clôture de l'exercice 2024, le montant global des impayés clients (compte 4111) ne représentait plus que 714 k€ dont 84 % concernaient des factures émises en fin d'année dont la date d'échéance était en 2025 (donc a priori sans risque particulier de recouvrement). Le niveau des créances douteuses a ainsi été divisé par plus de cinq entre 2020 et 2024, et les modalités de recouvrement, qui étaient défaillantes, ont été corrigées.

Par ailleurs, la constitution d'une provision pour risque d'irrécouvrabilité, inexiste jusqu'en 2021, a permis de comptabiliser ce risque au bilan de l'école à partir de l'exercice 2022, selon des modalités qui sont désormais bien justifiées dans les états financiers. Initialement estimée à 129 k€ pour l'ENSA en 2022, cette provision a été ramenée à 75 k€ en 2023, puis 58 k€ en 2024.

⁷⁴ Outre les carences observées en matière de recouvrement, la situation constatée en 2019 était caractérisée par des erreurs d'imputations comptables, des écritures passées en compte d'attente pour des montants anormalement élevés et selon des modalités qui faisaient obstacle des rapprochements ultérieurs, ou encore des défauts d'amortissements et de provisions dans les comptes de l'école.

⁷⁵ Délibération n°9/2021 du conseil d'administration.

3.1.4 Un contrôle interne en sommeil, à relancer rapidement

Compte tenu des fragilités des processus couverts, le dispositif de contrôle interne de l'établissement présente une sensibilité particulière pour renforcer la maîtrise des risques budgétaires et financiers. Or le contrôleur budgétaire en région relevait en 2021 que celui-ci restait inexistant. Il appelait donc à une action résolue dans ce domaine à la faveur de la refonte de l'organisation comptable.

Tel était l'objet du *plan d'action de maîtrise des risques comptables et financiers de l'ENSM* adopté en mars 2022⁷⁶, visant à disposer d'une *assurance raisonnable* concernant la qualité des activités de l'établissement, la fiabilité de ses informations financières et le respect de ses obligations budgétaires et comptables. Après avoir fait l'objet de cartographies des risques et des processus en recettes et dépenses et de la relance d'un comité de gouvernance, la démarche est toutefois restée en sommeil, reléguée derrière d'autres urgences et priorités de la direction de l'école et de l'agence comptable. Au-delà d'un diagnostic initial concernant les risques qui affectent l'établissement et ses différents processus, le comité -initialement prévu à une fréquence trimestrielle- ne s'est jamais réuni. Ambitieux⁷⁷, les livrables portés au plan d'action n'ont donc pas été atteints.

Si l'instruction a permis de vérifier l'existence de procédures de contrôle interne mises en œuvre par l'agence comptable (dans le cadre des processus de la recette et de la dépense) et par le service des ressources humaines (en matière de gestion du processus de paie à façon), ces démarches sont à la fois trop segmentées et insuffisamment documentées pour répondre de manière convaincante au cadre prévu par le plan de maîtrise des risques. Conformément à l'objectif porté au COP⁷⁸, la relance de ce dispositif de contrôle interne est donc prioritaire.

⁷⁶ Délibération n°7/2022 du conseil d'administration du 8 mars 2022. Plan adopté conformément aux dispositions du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012, dit GBCP (article 215) et de l'arrêté du 17 décembre 2015 concernant les organismes publics.

Une feuille de route existait déjà en 2019 pour l'ENSM, mais sa mise en œuvre apparaissait déjà très partielle : d'après le procès-verbal du comité de gouvernance du 7 janvier 2020, seules 30 % des actions avaient effectivement été déployées.

⁷⁷ Le plan prévoyait une liste de livrables assortis d'un tableau de suivi et d'un échéancier prévisionnel, couverts par un dossier de révision assurant une traçabilité documentaire : cartographies des processus et des risques, plan d'action, organigramme fonctionnel nominatif mis à jour annuellement, revue des habilitations, plan de contrôle, échelle de maturité de la gestion des risques.

⁷⁸ Le COP comprend l'objectif d'*assurer le développement de la culture de la performance et du pilotage financier et le suivi et l'évaluation du contrôle interne*, qui repose notamment sur un indicateur visant à *mesurer le taux de déploiement du dispositif de maîtrise des risques, afin de fiabiliser la chaîne de la dépense et le circuit des recettes et s'assurer de la qualité des procédures*. Son taux de déploiement en 2024 n'était que de 15 %, pour une cible de 75 % à cette échéance.

Recommandation n° 3. (ENSM) : Mettre en œuvre le processus de contrôle interne conformément au plan d'action de maîtrise des risques comptables et financiers adopté en 2022.

3.2 Des procédures de commande publique globalement robustes

La commande publique mise en œuvre par l'établissement est structurée autour de deux dominantes. D'une part des marchés de travaux liés à la déclinaison de son schéma pluriannuel de stratégie immobilière : rénovation thermique de son patrimoine, modernisation de ses équipements sportifs, aménagement de plateaux médicaux et de nouvelles salles de conférence et de travail... Entre 2020 et 2024, 42 marchés de travaux ont ainsi été passés par l'école pour un engagement cumulé de 8,4 M€⁷⁹ d'investissements en faveur du patrimoine. D'autre part des marchés de prestations de services et de fournitures, en matière notamment de services de remontées mécaniques et d'hébergements externalisés pour les personnels pédagogiques et stagiaires, mais également de mise à disposition de personnels médicaux ou encore d'entretien courant.

Régularité - Contrôle des marchés

Un contrôle par sondage est intervenu sur une dizaine de marchés parmi les 148 excédant le seuil d'engagement juridique de 40 000 € passés par l'établissement entre 2020 et 2024.

Au terme de ce contrôle, le respect des mesures de publicité et d'information des candidats, les conditions d'analyse et de classement des offres, de veille réglementaire, de documentation des procédures d'achat par le service instructeur, de recueil de l'avis du contrôleur budgétaire au-delà du seuil de 100 000 €, de contrôle des prestations et des travaux avant mise en paiement, de définition des indemnités de rupture transactionnelle et de gestion des éventuels contentieux n'appellent pas d'observation.

Le défaut de délégation de signature du conseil d'administration au directeur général relevé à cette occasion ne paraît pas de nature à vicier ces actes au regard des attributions générales de l'ordonnateur⁸⁰ et dans la mesure où aucun défaut d'information n'a été caractérisé : les opérations d'un montant supérieur à 300 000 €, exclues de cette délégation, ont fait l'objet de mentions expresses dans les points d'information au CA, dans les projets et rapports d'activité et dans les états financiers au cours de la période sous revue.

Les procédures de commande publique sont coordonnées par le service budgétaire et financier. S'agissant des marchés de travaux, il s'appuie, pour chacun des sites, sur des agents non spécialisés mais très investis sur ce volet de leurs missions⁸¹.

⁷⁹ Dont 33 pour l'ENSA (6,3 M€) et 9 pour le CNSNMM (2,1 M€).

⁸⁰ Notamment des dispositions de [l'article D211-62 du code du Sport](#).

⁸¹ Il s'agit de la responsable de l'accueil et du patrimoine pour le site de Chamonix et du directeur adjoint du CNSNMM, également responsable du département haute performance, pour le site de Prémanon.

3.3 Une gestion dynamique du patrimoine

3.3.1 Un patrimoine diversifié et adapté aux missions de l'école

Le patrimoine de l'ENSM recouvre des équipements de natures variées répartis sur plusieurs sites : des bâtiments administratifs, des espaces d'accueil, de restauration et d'hébergement des stagiaires, des salles de cours et de réunion, un amphithéâtre, un centre médical, mais également des locaux techniques et des équipements sportifs spécialisés, tant à Prémanon qu'à Chamonix.

Au titre de cette dernière dimension, l'école dispose d'un patrimoine remarquable au service de ses vocations pédagogique et sportive, de l'attractivité de ses différents départements et de son rayonnement : stade nordique (pistes, tremplins de saut, pas de tir, bâtiments support...), pavillon nordique intégrant notamment des chambres permettant des séjours en hypoxie contrôlée et des locaux techniques, des salles de haute performance, de musculation, ou encore de fartage des skis, des ateliers, un laboratoire d'essais doté d'une tour d'essai de chute, un plateau d'expertise pédagogique et sportive (PEPS) incluant notamment un mur d'escalade offrant des possibilités d'ateliers techniques spécialisés (« dry tooling »⁸², pose de coincideurs...), un pan de ski à inclinaison variable, ou encore une tyrolienne permettant de travailler l'ouverture des parachutes de secours pour les stagiaires du département vol libre.

ENCADRÉ - Chiffres-clé du patrimoine de l'ENSM (2024)

- 31,7 M€ d'immobilisations corporelles au bilan 2024, en hausse de 17 % depuis 2019, composées pour plus de moitié des terrains et bâtiments de l'école (17,7 M€).
 - Surface totale des locaux : 17 726 m², dont 11 000 m² pour le bâtiment principal de l'ENSA (construit en 1975 et partiellement réhabilité en 2008).
 - Hébergement : capacité de 286 lits (168 à Chamonix et 118 à Prémanon), générant plus de 30 000 nuitées⁸³ pour un taux d'occupation annuel moyen de l'ordre de 27 %.
 - Cuisines et salles de restauration : plus de 89 000 repas servis (53 500 à l'ENSA et 35 800 au CNSNMM).

3.3.2 Une ingénierie financière agile et une gestion saine

L'examen des trois derniers schémas pluriannuels de stratégie immobilière de l'établissement confirme que ce volet de la gestion s'inscrit dans une stratégie lisible, étroitement pilotée, et servie au cours de la période par un niveau d'investissement soutenu. Il a permis d'importants travaux de mise aux normes et de modernisation, au plan notamment des

⁸² Le dry-tooling (de l'anglais dry, « sec », et tool, « outil ») est une activité sportive développée depuis les années 1990 qui regroupe les techniques d'escalade sportive et d'escalade glaciaire (piolet-traction), et pratiquée sur rocher ou en salle d'escalade. Elle fait usage de matériel de cascade de glace (piolets et crampons) en plus du matériel d'escalade habituel (casque, baudrier, corde).

⁸³ Chiffres de l'exercice 2023 : 2024 a été marqué par la fermeture totale de la tour d'hébergement de l'ENSA au dernier trimestre pour des travaux de rénovation, générant une baisse de l'ordre de 2 200 nuitées.

performances énergétiques des bâtiments de l'école, mais également en termes d'amélioration de son offre de services sur chacun des sites (salles de cours, équipements sportifs et suivi de la performance, services de recherche et de santé, hébergement...).

Variable selon les postes, le ratio de vétusté⁸⁴ des immobilisations corporelles confirme l'attention portée à leur renouvellement. En 2024, il était globalement stable pour l'école⁸⁵, modéré pour les bâtiments (23 %) mais relativement élevé (77 %) s'agissant des *installations techniques, matériel et outillage*, notamment à l'ENSA (84 %), traduisant un moindre renouvellement de cette catégorie d'immobilisations. Ce dernier constat doit toutefois être nuancé par le niveau des travaux en cours en 2024 sur chacun des sites, qui représentaient un investissement global de l'ordre de 2,5 M€ en fin d'exercice, et qui n'entrait donc pas encore en compte dans ce calcul, dans l'attente de la livraison effective des immobilisations correspondantes en 2025. D'autre part, comme le relève le rapport de l'agent comptable sur le compte financier 2024, « *la fiabilisation des données du patrimoine doit se poursuivre en mettant à jour l'inventaire comptable au vu des biens réellement détenus par l'établissement (inventaire physique) et en l'apurant des biens qui ont été mis à la réforme au fil des ans [afin] de construire un outil fiable de connaissance et de gestion du patrimoine de l'établissement.* »

La dynamique d'investissement a été servie par un accès à des financements extérieurs, mais aussi par la mobilisation des disponibilités conséquentes de l'établissement dans le cadre d'un Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) détaillé et régulièrement actualisé, qui confirme la maturité de ce volet de la gestion de l'école. Si son financement prévisionnel reposait principalement sur les fonds propres de l'école, il a dans les faits largement bénéficié de subventions de l'État et des collectivités.

Dès le début de la période, d'importants travaux de rénovation du stade des Tuffes au CNSNMM, avoisinant 6 M€ d'investissement, ont ainsi bénéficié d'un cofinancement de l'État et des collectivités territoriales, mais également d'un partenariat avec la Suisse sous la forme d'une subvention de 800 000 € affectée au projet à la faveur des Jeux Olympiques de la Jeunesse (JOJ) organisés par la ville de Lausanne en janvier 2020. Par la suite, l'école a notamment obtenu des cofinancements dans le cadre du *Plan de Relance* à l'automne 2020, de l'appel à projets *Résilience des bâtiments de l'État* en 2022, d'un soutien dans le cadre de l'appel à projets « *Transition écologique des bâtiments de l'État* » du Fonds Vert en 2024, ou encore de crédits du FNADT. L'Agence nationale du Sport a également contribué à optimiser certains plans de financement en prenant en charge certains équipements sportifs. Quant au soutien des collectivités locales impliquées dans la gouvernance de l'établissement, il est contrasté. Alors que les collectivités de Bourgogne Franche Comté⁸⁶ soutiennent fortement les investissements sur les sites du CNSNMM, avec plus de 1,5 M€ de produits versés entre 2019 et 2024, en assumant de faire du soutien à cette école nationale une priorité politique au service du dynamisme et au rayonnement de leur territoire, les collectivités de la région Auvergne Rhône Alpes apparaissent plus en retrait : sur la période, le conseil régional a versé une seule subvention d'investissement de 0,3 M€, en 2024, pour la rénovation du gymnase de l'ENSA.

⁸⁴ Ratio qui mesure le degré d'usure des immobilisations, calculé en rapportant le montant des amortissements cumulés aux valeurs d'origine des biens.

⁸⁵ Les entrées d'immobilisation (hors travaux en cours) sont équivalentes aux amortissements de l'année.

⁸⁶ Le conseil régional de Bourgogne Franche Comté, le conseil départemental du Jura, la communauté de communes des Rousses et le syndicat mixte de développement touristique (intercommunalité sur laquelle se trouve le CNSNMM).

De manière plus anecdotique, une fresque réalisée en 2023 sur la tour d'hébergement de l'école a bénéficié d'une opération de mécénat d'entreprise valorisée à 10 000 €.

L'ensemble des cofinancements publics a représenté un total de plus de 10,3 M€ de produits entre 2019 et 2024, composés à plus de 80 % de financements de l'État (ministères et opérateurs) dont près de 4 M€ de crédits en faveur de la transition énergétique (rénovation thermique des bâtiments, énergies renouvelables...) qui peuvent en partie générer des dépenses évitées pour l'avenir. Une liste de ces opérations et des cofinancements figure en annexe.

Tableau n° 2 : Recettes d'investissement (ENSM, 2019-2024)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
<i>Total des produits</i>	1 287 440	620 524	2 824 999	2 926 853	156 000	2 493 771	10 309 587
<i>Dont financements de l'État</i>	147 440	290 000	2 787 329	2 810 933	156 000	1 953 520	8 145 221
<i>Dont autres financements publics</i>	860 000	210 524	37 670	115 920	0	540 251	1 764 365
<i>Dont autres financements</i>	280 000	120 000	0	0	0	0	400 000

Source/note : Cour des comptes, d'après les états financiers de l'ENSM

L'effort d'investissement a été particulièrement soutenu à partir de 2022 : combiné à la baisse continue de la CAF⁸⁷, cela a conduit l'école à mobiliser son fonds de roulement. Celui-ci a connu une contraction (jusqu'à -2,4 M€ en 2023) avant de se stabiliser en 2024, où il représentait encore 124 jours de charges de fonctionnement. Si son niveau est toujours demeuré largement supérieur au seuil d'alerte⁸⁸, cette évolution traduit un resserrement des marges de l'établissement et constitue donc un point d'attention. Cette politique d'investissement trouve également une traduction dans la hausse de 17 % de la valeur des immobilisations corporelles portées au bilan entre 2019 et 2024 : elles dépassent 31,7 M€ en fin de période, dont plus de 15,6 M€ de constructions (+23 %), auxquelles s'ajoutent plus de 4,6 M€ d'immobilisations corporelles en cours.⁸⁹

Au-delà de l'agilité dont a fait preuve l'école en matière d'ingénierie financière au cours de la période, le suivi des travaux et la gestion courante de son patrimoine apparaissent plus fragiles. Ces fonctions reposent essentiellement sur un responsable de pôle technique et patrimoine par site, par ailleurs référente RGPD pour l'ENSA, et adjoint à la directrice du site et responsable du département haute performance pour le CNSNMM. Chacun de ces cadres polyvalents est appuyé par un binôme d'agents de maintenance. Ces ressources modestes rapportées à l'importance du patrimoine en gestion et aux projets d'investissements induisent

⁸⁷ Voir décomposition de la CAF en annexe.

⁸⁸ Généralement défini par convention à 90 jours, soit trois mois de charges de fonctionnement.

⁸⁹ Bilan simplifié en annexe.

un recours conséquent à des prestataires extérieurs, tant en assistance à maîtrise d'ouvrage qu'en maîtrise d'œuvre ou encore pour la maintenance courante des bâtiments et matériels.

Nonobstant cette fragilité des ressources internes, la gestion du patrimoine apparaît bien maîtrisée. L'école utilise le référentiel technique de la DIE et alimente la plateforme OPERAT (*Observatoire de la Performance Énergétique, de la Rénovation et des Actions du Tertiaire*) de l'Ademe, mais n'est pas encore dotée d'une application recensant l'ensemble des travaux effectués sur le bâti.

3.4 Une gestion des ressources humaines en cours de consolidation

La gestion des ressources humaines de l'ENSM est confrontée à des enjeux spécifiques qui tiennent à la situation géographique de l'école, à son organisation, à ses missions et aux statuts de ses personnels, ou encore aux relations qu'elle entretient avec ses prestataires.

3.4.1 Un établissement confronté à des problématiques spécifiques

L'examen de ce volet amène d'abord à relever la tension croissante à laquelle sont soumis les effectifs de l'école. La plupart des personnels rencontrés sur chacun des sites fait état de charges de travail en forte hausse, quel que soit leur service de rattachement. L'école a pourtant bénéficié d'un relèvement significatif de son plafond d'emploi entre 2019 et 2024 (+10%, porté à 143 ETP), la tutelle assumant pour cela un redéploiement d'effectifs au sein du programme 219. Celui-ci est saturé depuis 2023 et le contrôleur budgétaire en région comme la direction du budget ont opposé des refus à un nouveau relèvement et des recrutements supplémentaires hors plafond (5 ETP en 2024), faute de visibilité sur le caractère pérenne de ces emplois et sur leur financement, et en dépit de relances de l'école motivées par l'augmentation objective de son activité. Dans ce contexte, l'ENSM a commencé en 2024 à externaliser certaines missions jusqu'alors exercées par ses agents⁹⁰ afin de tenter de regagner des marges de manœuvre et opérer un redéploiement sur son cœur de mission.

Ce constat renvoie donc à la nécessité de clarifier l'adéquation des ambitions et des moyens de l'école, en procédant à une revue des missions et en distinguant celles mises en œuvre par des personnels de l'établissement et susceptibles d'être déléguées à des prestataires extérieurs. À cet égard, et sans méconnaître les motivations qui ont conduit à reprendre ces formations en régie, la Cour observe, que la décision rendue en 2020 par le conseil d'État concernant les conditions de délégation des formations de remise à niveau à destination des guides de haute montagne et des accompagnateurs de moyenne montagne confirme cette possibilité pour l'école, dans les conditions prévues par le code du Sport⁹¹.

L'école est, d'autre part, confrontée à une problématique de recrutement pour certaines catégories de ses personnels : son positionnement géographique est en effet caractérisé par

⁹⁰ L'ENSA souhaite externaliser le service de restauration à l'automne 2025, à l'occasion du départ en retraite d'un agent. Par ailleurs, l'entretien des chambres est déjà en partie externalisé sur le site du CNSNMM.

⁹¹ Arrêt du conseil d'État du 27 janvier 2020 publié au recueil Lebon sous le n° 421331.

l'étroitesse des bassins d'emplois de ses deux sites d'implantation, des tensions immobilières aiguës qui génèrent des difficultés d'accès aux logements pour ses personnels, ou encore la concurrence des niveaux de rémunération des zones frontalières, notamment la Suisse. Alors qu'elle ne rencontre pas de difficulté particulière à pourvoir ses emplois de formateurs, qui bénéficient de l'image d'excellence dont jouissent ses différents départements, elle doit faire face à un double enjeu d'attractivité et de fidélisation pour d'autres emplois, notamment de la filière administrative. En témoignent les mouvements successifs qui ont concerné plusieurs fonctions au cours de la période (agence comptable, responsable budget et finances, responsable des relations internationales). Dans ce contexte, certains métiers très spécialisés pour lesquels les grilles de rémunération du secteur public sont peu attractives sont également exposés à des mobilités qui pourraient fragiliser l'école⁹². À l'autre bout du spectre, celle-ci rencontre des difficultés à pourvoir ses postes moins qualifiés relevant de domaines techniques soumis à la concurrence de l'activité touristique, tels que la maintenance, l'accueil ou la restauration.

L'examen des rapports sociaux de l'établissement, des procès-verbaux des instances de dialogue social, ou encore des documents et des rapports d'inspection en matière de santé et de sécurité au travail n'appelle pas d'observation particulière. La pénibilité de certains métiers de formateurs constitue un point d'attention qui ressort de plusieurs entretiens et qui pose la question des parcours que l'école est en mesure de proposer à ses personnels pédagogiques et de la gestion de leurs fins de carrière. À l'instar des problématiques d'attractivité et de fidélisation, cette dimension nécessite d'être prise en compte dans le cadre du chantier de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) initiée en 2024 par la direction de l'école en lien avec la tutelle.

Les personnels contractuels représentaient 76 agents en 2024 (pour 72 titulaires) soit un peu plus de la moitié de l'effectif de l'école. À ce titre, la définition d'un cadre de gestion qui leur soit dédié constituait un enjeu important. Alors qu'il faisait défaut au cours de la période, un document rassemblant l'ensemble des règles applicables à ces agents a été élaboré en 2025. Les conditions et modalités de recrutement et de titularisation y sont notamment présentées, ainsi que les mentions obligatoires portées aux contrats, ce qui peut utilement contribuer à une plus grande transparence, qui serait utile, concernant les modalités de leur gestion au sein de l'école. Dans ce même objectif, la Cour prend note que de prochains travaux concerneront la rémunération, à travers des grilles de classement des différents emplois, et une présentation des différentes composantes de la rémunération et de leurs modalités de réexamen.

Par ailleurs, la gestion des congés et du temps de travail repose sur des modalités différencierées selon les statuts des personnels. Elle a connu de nombreuses évolutions au cours de la période, passant d'un modèle relativement artisanal et centralisé, basé sur des outils papier et un tableur géré par le service des ressources humaines, à un dispositif plus professionnalisé assis sur des progiciels dédiés mais eux-mêmes changeants : CASPER de 2021 à 2023, puis EURECIA. À partir de 2023, la gestion du temps de travail des agents a connu une nouvelle évolution à titre expérimental avec, notamment, un pointage horaire sur les deux sites pour tendre à une meilleure conformité avec la réglementation sur la durée du travail. Dès la fin d'année 2024, la direction a toutefois choisi de limiter le recours aux pointeuses aux seuls personnels techniques et d'accueil. Le suivi des personnels pédagogiques relève quant à lui des

⁹² Tel est le cas, par exemple, des postes de cadre chargé de l'optimisation et du suivi de la haute performance et de technicien préparateur du matériel sportif des biathlètes du CNSNMM, sans équivalent dans les référentiels des emplois publics.

secrétariats administratifs respectifs de chacun des départements de formation, selon des modalités hétérogènes. Sans préjuger de l'effectivité de cette gestion à l'échelle de chacun des sites et des services, que l'instruction n'a pas permis de contrôler, le morcellement des outils de suivi limite nécessairement le pilotage global à l'échelle de l'école, dont les effectifs relèvent d'une diversité de régimes. Si les évolutions enregistrées au cours de la période traduisent la volonté de l'établissement de moderniser ses pratiques en les harmonisant pour mieux se conformer à la réglementation, elles apparaissent donc encore très perfectibles et nécessitent d'être stabilisées.

Enfin, le service des ressources humaines assure la gestion de la paie à façon en lien étroit avec l'agent comptable et les services de la DGFIP via l'interface du logiciel Winpaie, en mettant en œuvre une série de contrôles internes intégrés à chaque étape du cycle de paie, et qui sont bien documentés. Dans ce cadre, l'examen des tableaux de rémunérations et des conditions de gestion du volet indemnitaire n'appelle pas d'observation.

3.4.2 Des zones de risques bien identifiées et assez largement prises en compte

En 2016, l'IGESR avait relevé plusieurs zones de risques dans le champ de la gestion des ressources humaines, pour ensuite constater la mise en œuvre de mesures correctives que l'instruction a permis de confirmer.

3.4.2.1 La prévention des conflits d'intérêt et l'éthique

Cette trajectoire positive vaut notamment pour le suivi des conditions de cumul d'activités par les personnels pédagogiques de l'école. Ce régime dérogatoire repose désormais sur des demandes individuelles annuelles assorties de contrôles relatifs à la prévention des conflits d'intérêt. Cette faculté d'exercer des activités d'encadrement d'activités sportives dans leurs domaines de compétence est utilisée par la majorité des formateurs de l'école (67 agents déclarés en 2024). Sous réserve d'un encadrement suffisant, dont le contrôle a permis de vérifier l'effectivité avec un niveau d'assurance raisonnable⁹³, ce cumul d'emploi accessoire apparaît souhaitable pour permettre aux formateurs de l'ENSM de maintenir un haut niveau technique et pour prévenir tout risque de déconnexion de l'école avec les environnements professionnels auxquels elle forme ses stagiaires. Si des critiques, très minoritaires, peuvent subsister concernant les risques de conflits d'intérêt liées à ce régime de cumul, ceux-ci apparaissent désormais bien maîtrisés. Dans ce contexte, la Cour note que le principe même du régime est défendu par les services de l'État et par la quasi-totalité des organisations professionnelles auditionnées.

Plus globalement, le suivi des enjeux de prévention des conflits d'intérêt et de déontologie fait désormais l'objet d'une documentation complète et centralisée, accessible sur

⁹³ Le contrôle a notamment permis de vérifier l'existence de déclarations individuelles préalables, annuelles, portant sur l'objet et le volume horaire du cumul, et rappelant la réglementation applicable. Elle donne lieu à un examen effectif par les responsables des départements de formation puis la direction, assorti de contrôles ciblés et d'échanges en cas de risque de conflit d'intérêt.

l'intranet de l'école : outre le renvoi à des références ministérielles⁹⁴, une *charte éthique et intégrité de l'agent au sein de l'ENSM* et une *charte des formateurs de l'ENSM* proposent une synthèse des principes en vigueur et impliquent un engagement sur l'honneur des agents. Par ailleurs, suite à l'intégration des établissements du ministère chargé des sports au périmètre du secrétariat général du ministère de l'éducation nationale en 2021, l'ENSM a adopté puis décliné dès 2022 un plan pluriannuel d'action visant à favoriser l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et un plan éthique et intégrité triennal. La deuxième version de ce document (2024-2026) prévoit notamment la nomination d'un référent « violence et discrimination »⁹⁵ parmi les représentants du personnel, la création d'un comité d'éthique et de déontologie et d'une cellule de signalement au sein de l'établissement, et une sensibilisation des agents et de l'ensemble des stagiaires à ces enjeux. Sa mise en œuvre fait partie des objectifs du COP, en lien avec la direction des sports et en articulation avec des campagnes nationales pour la prévention des violences sexistes et sexuelles.

En résumé, l'école a renforcé de manière tangible la prise en compte des enjeux de déontologie et d'éthique dans l'exercice de ses missions au cours de la période, et prévoit de poursuivre cet effort au cours des années à venir, en lien étroit avec sa tutelle. L'attention portée à cette dimension est particulièrement nécessaire compte tenu de la nature des missions de l'école et de son organisation, à la confluence d'intérêts publics et privés.

3.4.2.2 La gestion des logements de fonction

Pour les besoins des missions de l'école, les préfectures de Haute-Savoie et du Jura mettent à sa disposition, par convention d'utilisation, un parc immobilier comprenant une douzaine de logements de fonction. Leur régime relève soit de la concession par nécessité absolue de service (NAS, pour cinq logements), au profit des agents de direction et de gardiennage des sites, soit de conventions pour occupation précaire avec astreinte (COPA, pour sept logements) pour les titulaires de fonctions définies limitativement⁹⁶. Lorsqu'un agent pouvant y prétendre renonce à cet avantage en nature, les autres personnels de l'établissement sont informés de la vacance d'un logement relevant du régime de la COPA. Les dossiers de candidature sont constitués d'une lettre de présentation de la demande assortie d'éventuels justificatifs économiques et sociaux, portés à la connaissance du service des ressources humaines. L'attribution est actée sur décision du directeur général après consultation du responsable des ressources humaines et du responsable de la sécurité du site de l'ENSA.

Ces modalités d'attribution permettent d'optimiser l'occupation du parc, dans un environnement immobilier tendu, et n'appellent pas d'observation, sous réserve que la précarité des baux concernés ne fasse pas obstacle à leur réattribution aux titulaires des fonctions

⁹⁴ Charte d'éthique et de déontologie du sport français ; guide ministériel à l'attention des « *Acteurs du sport : agir face aux incivilités ; violences et discriminations dans le champ du sport* » ; guide sur les droits, devoirs, obligations et sanctions dans la fonction publique ; guide de l'agence française anticorruption concernant les risques d'atteintes à la probité concernant les cadeaux et invitations.

⁹⁵ Une référente « éthique et intégrité » de l'établissement a été nommée en 2024 et bénéficie d'une lettre de mission signée du directeur général, qui lui octroie une décharge de temps (0,1 ETPT) pour cette mission.

⁹⁶ Arrêté du 24 décembre 2020 fixant les listes de fonctions des établissements publics nationaux relevant du ministre chargé des sports prévues aux articles R. 2124-65 et R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques pouvant ouvrir droit à l'attribution d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou d'une convention d'occupation précaire avec astreinte.

prioritaires en cas de demande en ce sens, et que ces décisions d'attributions dérogatoires donnent lieu à une information des instances pour garantir leur transparence. Cette information n'avait pas été assurée pour l'un de ces logements, attribué depuis 2022 à une formatrice de l'école. Une information a posteriori est intervenue en ce sens en 2025⁹⁷.

3.4.2.3 Le recours croissant à des prestataires pédagogiques en renfort

La politique de recours à des prestataires intervenant en renfort des formateurs de l'ENSM sur le volet pédagogique de ses activités constitue un point d'attention de la gestion de ses ressources humaines. En 2024, 260 prestataires ont ainsi apporté leur concours aux personnels de l'école pour assurer l'activité pédagogique de ses différents départements. Sur recommandation de l'IGESR, elle avait sollicité dès 2017 un avis de la direction des affaires juridiques du secrétariat général des ministères sociaux pour se faire confirmer la validité de cette solution et le type d'instrument juridique à privilégier. Dans sa réponse, celle-ci ne concluait pas sur la question du lien de subordination des personnes intervenant en « renfort » lors des formations, et estimait ne pas disposer des éléments nécessaires pour se prononcer.

Dans ce contexte, le traitement de cette dimension a été changeant au cours de la période. Alors qu'elle privilégiait auparavant des rémunérations sous forme d'honoraires, l'école a décidé en 2018 de donner la priorité aux vacations pour prévenir une éventuelle requalification susceptible d'emporter une majoration de ces dépenses et leur imputation en masse salariale. Suite à un nouvel avis juridique informel, intervenu en 2020 sous forme de note blanche, il a été décidé en 2021 de revenir à la solution initiale d'un paiement sous forme d'honoraires. Celui-ci présente en effet le double avantage d'être moins onéreux que les vacations⁹⁸ et, au plan comptable, de faire l'objet d'une imputation en dépenses de fonctionnement en dehors de l'enveloppe contrainte des dépenses de personnel.

Au plan juridique, ce choix de privilégier les honoraires était assorti d'un certain nombre de mises en garde visant à éviter un risque de requalification en contrat de travail de droit public. Ils concernaient notamment la nature des missions, le caractère ponctuel des besoins, et l'absence de lien de subordination entre l'école et ses prestataires, caractérisé par *le pouvoir de donner des directives, d'en contrôler l'exécution et d'en sanctionner les manquements*. Autant de critères que l'instruction n'a pas permis de vérifier *in concreto*, mais qui amènent à souligner la subtilité de la distinction entre une prestation de service et un contrat de travail dans le cas particulier de ces formateurs intervenant en renfort, en tant que travailleurs indépendants, pour le compte de l'ENSM. Sans se prononcer sur la régularité de cette solution contractuelle au regard de la réalité du lien de l'école avec ces prestataires, dont les conditions méritent d'être explicitées, la Cour relève néanmoins que leur contribution à la mise en œuvre des formations de l'école, et le niveau global des honoraires et des frais de mission supportés par son budget, ont fortement augmenté au cours de la période⁹⁹.

⁹⁷ Délibération n°10/2025 du conseil d'administration de l'ENSM.

⁹⁸ De l'ordre de 30 % selon les états financiers de l'école pour l'exercice 2021.

⁹⁹ Cf. 4^{ème} partie.

Recommandation n° 4. (Secrétaire général du ministère, Direction des sports, ENSM) :
Sécuriser juridiquement le recours à des prestataires rémunérés sous forme d'honoraires dans le cadre de l'exercice des missions pédagogiques de l'école.

3.5 Une modernisation des systèmes d'information à poursuivre et une attention à porter à la protection des données personnelles

3.5.1 Une gestion rigoureuse des données personnelles qui doit être confortée

Les enjeux de sécurité des systèmes informatiques et de gestion des données personnelles font l'objet de deux chartes annexées au règlement intérieur de l'établissement¹⁰⁰ complétés par une documentation interne. La désignation d'un délégué à la protection des données auprès de la CNIL est assortie d'une lettre de mission du directeur général et d'une note d'information aux personnels. L'école dispose d'un recensement des administrateurs informatiques, d'une liste des bases de données personnelles et d'un registre des traitements au sens du RGPD : celui-ci porte sur plus d'une trentaine de processus et inclut notamment des données en matière de santé. L'analyse de ces documents atteste d'un niveau d'appropriation satisfaisant des enjeux de sécurité informatique et de gestion des données personnelles et n'appelle pas d'observation particulière.

D'autre part, l'établissement a conduit en 2024 un audit interne de sa conformité à la réglementation sur la protection des données à caractère personnel dont il ressort un niveau de conformité globalement en progression mais également certains points critiques. Ils concernent notamment l'information des agents, des usagers et des partenaires¹⁰¹, la tenue d'audits internes¹⁰², et une attention particulière à porter à la finalisation des registres¹⁰³. Au regard de la nature des missions de l'école et de la diversité de ses publics, une attention particulière doit être portée au suivi de ces recommandations, en s'appuyant sur le cadre globalement robuste et la bonne appropriation des enjeux qui ressortent de l'instruction.

¹⁰⁰ Charte informatique et charte de protection des données personnelles (annexes 2 et 3 du règlement intérieur ; présentées en conseil d'administration le 24 novembre 2020 et en vigueur depuis 2022).

¹⁰¹ Les mentions destinées aux usagers, notamment lors des inscriptions, nécessitent des compléments et les modalités de gestion des preuves de consentement manquent de centralisation. Des lacunes subsistent dans les procédures de conservation et suppression des données. La liste des sous-traitants et leurs contrats ne sont pas à jour. Les contrats des agents ne contiennent pas de clauses de confidentialité liées au RGPD.

¹⁰² Les politiques d'audit interne et des sous-traitants ne sont pas encore mises en œuvre ; les plans d'actions correctives et la traçabilité des modifications restent à formaliser.

¹⁰³ Cela vaut en particulier pour les registres des violations et des demandes d'exercice de droits, et pour les registres des activités de traitement et des sous-traitants assortis de fiches pour les processus critiques

Recommandation n° 5. (Direction des sports, ENSM) : Mettre en œuvre d'ici 2027 les recommandations d'audit en matière de respect des dispositions relatives à la protection des données personnelles.

3.5.2 Le portail Montagne : un chantier prioritaire de refonte d'applications métiers disparates et partiellement obsolètes

Au-delà des enjeux de sécurité des systèmes d'information et de respect du RGPD, la question de la diversité des applications et outils informatiques utilisés par les services et de leur interconnexion constitue un enjeu majeur pour l'école. Au-delà de la coordination de ses processus internes (flux pédagogiques et logistiques liés aux activités de formation, et articulation avec les missions comptables, d'accueil et de restauration, notamment), l'ENSM est confrontée à un chantier prioritaire de refonte de l'architecture de ses outils informatiques liés à la formation aux métiers de la filière montagne. Il implique également d'autres acteurs, notamment le ministère et le SNMESA au titre de ses missions de certification (entrées en formation, stages professionnels, épreuves certificatives).

Alors que les CREPS, majoritairement en charge des formations de type PJEPs, développent conjointement un logiciel web intégré, dans une logique de standardisation, la gestion de la filière montagne dont l'ENSM a spécifiquement la charge relève d'un format distinct qui tient aux exigences propres à l'environnement spécifique¹⁰⁴. Or elle repose actuellement sur des outils informatiques particulièrement fragmentés. Trois progiciels différents permettent l'inscription des stagiaires aux formations. Deux outils supplémentaires sont dédiés au suivi des stages en situation professionnelle, l'alternance constituant une spécificité des formations de la filière montagne. Deux autres, encore, permettent une partie de la gestion logistique de ces formations (convocations, hébergement, restauration...). Enfin, trois dernières applications interviennent pour les processus de facturation et d'encaissement.

L'activité pédagogique de l'école repose ainsi sur un ensemble de logiciels développés de manière disparate, le plus souvent dépourvus de procédures d'import/export de données, et dont la maintenance comme les évolutions ne sont en partie plus assurées par les fournisseurs. En plus d'imposer des doubles saisies qui complexifient les procédures administratives et financières des services, ces outils vieillissants sont confrontés aux évolutions réglementaires qui affectent régulièrement les formations de la filière montagne, notamment depuis 2022.

Dans ce contexte, le projet de *portail Montagne* piloté par la direction des sports en lien avec l'ENSM et le SNMESA prévoit d'interconnecter ces différents instruments¹⁰⁵. Sa mise en œuvre apparaît donc cruciale pour consolider la gestion de l'établissement, fluidifier ses processus administratifs et financiers, mieux intégrer les divers outils pédagogiques et optimiser les aspects logistiques de ses missions.

¹⁰⁴ À l'exception de la formation au vol libre qui relève d'un format de type BPJEPS.

¹⁰⁵ Cf. logigramme en annexe.

Conclusion intermédiaire

L'examen des principaux volets de la gestion de l'ENSM dessine le profil d'un établissement qui a su consolider ses principaux processus au cours de la période, en particulier ceux qui présentaient initialement la situation la plus critique : les processus budgétaires et comptables, notamment, mais aussi certains enjeux de gestion des ressources humaines. Dans un contexte global de croissance soutenue de son activité et de tension sur ses moyens, cette trajectoire globalement positive est à mettre au crédit de la direction et de l'agent comptable actuels, accompagnés en cela par les actions respectives de la direction des sports et du contrôleur budgétaire en région.

Pour autant, ces progrès nécessitent d'être confortés car ils demeurent inaboutis et, à défaut, risqueraient de n'être que provisoires. D'autre part, plusieurs zones de fragilité requièrent encore des actions résolues. Tel est en particulier le cas du contrôle interne qui doit être non seulement formalisé mais effectivement déployé et suivi d'effets, aux plans comptable et financier, mais également de gestion des données personnelles. Tel est aussi le cas de la politique d'accueil et d'hébergement mise en œuvre par l'école, en cohérence avec sa stratégie immobilière et de gestion des ressources humaines, ou encore de la modernisation et interconnexion des outils informatiques qui soutiennent ses missions.

4 UNE DEGRADATION DE LA SITUATION FINANCIERE DE L'ECOLE QUI APPELLE UN REEQUILIBRAGE DE SON MODELE ECONOMIQUE

Malgré la contraction conjoncturelle de son activité, les effets de la crise sanitaire sont demeurés maîtrisés au plan du budget de l'école. Sa situation financière s'est cependant dégradée au cours de la seconde moitié de la période¹⁰⁶ sous l'effet combiné d'une dynamique de ses charges nettement plus soutenue que celle de ses produits, et de la croissance d'activités de formation structurellement déficitaires. Sans être critique à ce stade, ces évolutions appellent un rééquilibrage volontariste et une évolution du modèle économique de l'établissement pour mettre ses ressources en adéquation avec ses différentes missions.

4.1 Un modèle économique confronté à une crise de croissance et aux effets de l'inflation

4.1.1 Des produits assis sur des subventions et des ressources propres aux dynamiques et aux destinations distinctes

Les produits de l'école reposent majoritairement sur la subvention pour charges de service public (SCSP), dont la structure est elle-même dédiée à plus de 90 % aux dépenses de personnel de l'établissement : en progression sur la période, elle dépassait 8,8 M€ en 2024 et couvre en moyenne 85 % des charges de personnel de l'établissement (hors dépenses d'honoraires). Au plan budgétaire, cette SCSP fait l'objet d'une ventilation entre le site de l'ENSA, pour les deux tiers de l'enveloppe, et celui du CNSNMM, pour un tiers¹⁰⁷.

L'autre composante structurante des ressources provient des ventes de prestations pédagogiques, d'accompagnement de la performance et autres (expertise, hébergements, restauration, refacturation des frais de transports et forfaits de remontées mécaniques...), qui représentent environ 90 % des ressources propres de l'école et 44 % de l'ensemble de ses produits de fonctionnement sur la période.

Des subventions de fonctionnement émanant de l'État, des opérateurs et des collectivités locales, ainsi que des produits divers (remboursement de la taxe sur les salaires, produits des prestations de santé, locations d'équipements, taxe d'apprentissage, loyers...) complètent ces deux grandes familles de produits.

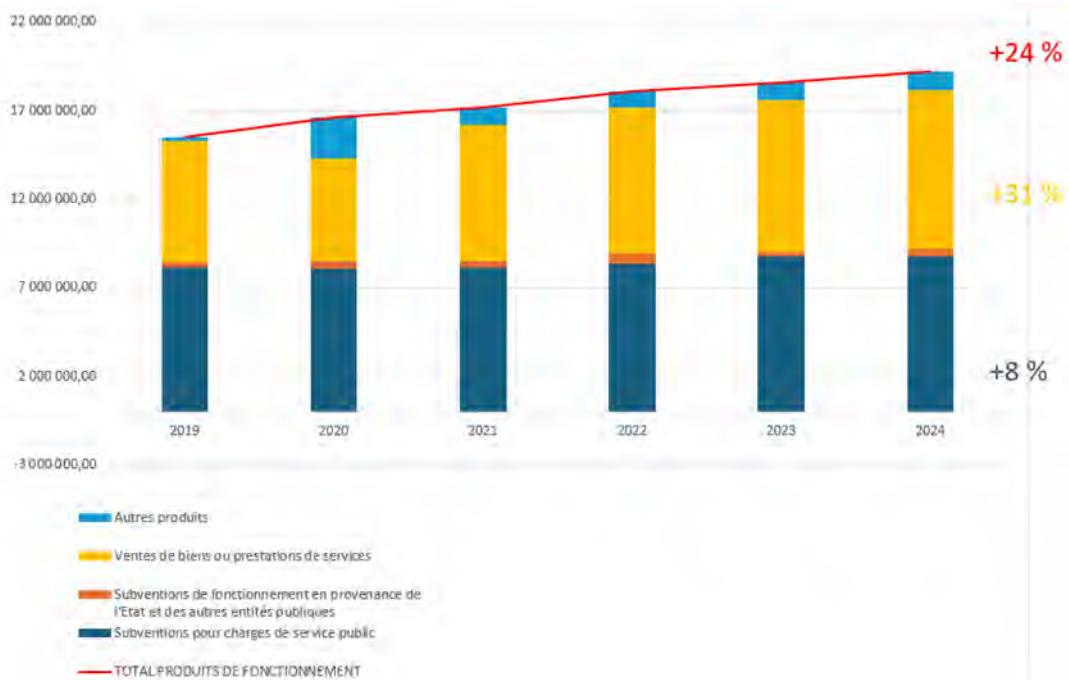
En dehors de l'exercice 2020, qui présente un profil très atypique, les produits sont en progression constante, sous l'effet de l'augmentation régulière de la SCSP (+8 %) et, surtout,

¹⁰⁶ Cf. en annexe : compte de résultat et bilan simplifiés.

¹⁰⁷ Cette répartition entre les 2 budgets a évolué en faveur du CNSNMM depuis 2022 : elle était de 70 % pour l'ENSA et 30 % pour le CNSNMM en début de période.

des ressources propres (+ 31 %). La hausse de celles-ci découle principalement de la croissance du volume d'activité des départements pédagogiques (effet volume¹⁰⁸) et, dans une moindre mesure, d'augmentations tarifaires (effet prix). Cette évolution s'est traduite par une baisse tendancielle du poids relatif de la SCSP dans l'ensemble des produits de fonctionnement (elle passe de 52 % en 2019 à 46 % en 2024) et une dynamique inverse concernant les produits issus des ventes de prestations (qui passent de 44 % à 47 % de l'ensemble, pour devenir majoritaire).

Graphique n° 5 : Structure des produits (ENSM, en €)



Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

4.1.2 Des charges deux fois plus dynamiques et dont la structure a évolué

A l'instar des produits, les charges de l'école sont structurées autour de deux grands postes.

D'une part, les charges de personnel. Elles représentent en moyenne 50 % des charges de fonctionnement sur la période, en hausse de 10 % en valeur absolue mais dont le poids relatif diminue : il a baissé de 6 points depuis 2019 pour ne plus représenter que 46 % de l'ensemble des charges courantes en 2024 (soit 9,1 M€). Dans le même temps, l'effectif de l'école a connu une hausse de 10 %, passant de 134 à 148 ETPT (dont 143 sous plafond et 5 hors plafond).

Malgré ces effectifs en hausse, l'école est confrontée à une tension croissante sur ses missions, liée en particulier à la forte augmentation de son activité de formation. Après avoir bénéficié d'un redéploiement d'effectifs au sein du programme 219 géré par la direction des sports, les demandes réitérées de l'école en faveur de nouvelles hausses des effectifs par un

¹⁰⁸ Étant rappelé que le volume horaire global des formations a augmenté de 17 % sur la période (cf. graphique en annexe).

relèvement du plafond d'emplois et des recrutements hors plafond se sont logiquement heurtées, à partir de 2023, à des réponses négatives de la tutelle comme du contrôleur budgétaire¹⁰⁹. Il est également relevé qu'une partie des charges de personnels est « exfiltrée » au plan comptable dans les charges de fonctionnement, par le recours croissant aux honoraires qui rémunèrent notamment les renforts pédagogiques de l'établissement (cf. infra).

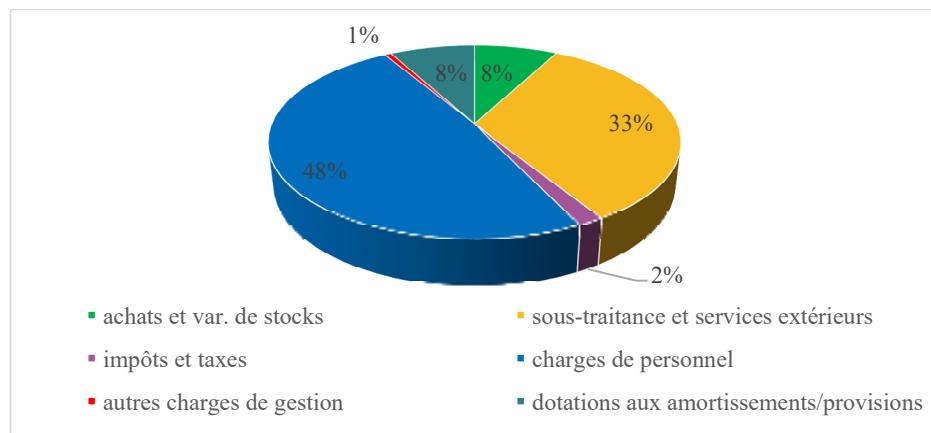
Tableau n° 3 : Évolution des effectifs de l'ENSM, 2019-2024 (ETPT)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>ETPT sous plafond</i>	133,82	130,33	134,01	141,11	139,27	142,85
<i>ETPT hors plafond</i>	3,49	3,99	4,75	1,76	3,44	5,07
Total ETPT	137,31	134,32	138,76	142,87	142,71	147,92
Rappel du plafond	-	139,5	140,5	142	143	143

Source : Cour des comptes, d'après les états financiers de l'ENSM.

D'autre part, les autres charges de fonctionnement courantes. Elles représentent en moyenne près de 40 % de l'ensemble des charges annuelles de fonctionnement sur la période. Leur valeur absolue comme leur poids relatif augmentent rapidement depuis la sortie de crise sanitaire : elles représentent 44 % de l'ensemble des charges courantes en 2024 (8,8 M€). Parmi ces dernières les services extérieurs prédominent (honoraires, frais de transport et forfaits de remontées mécaniques, hébergements externalisés, prestations de gardiennage, de ménage et de soutien informatique...). Les deux autres postes les plus importants sont composés des achats et variations de stocks (alimentation, fluides et énergie, fournitures diverses) et des dotations aux amortissements.

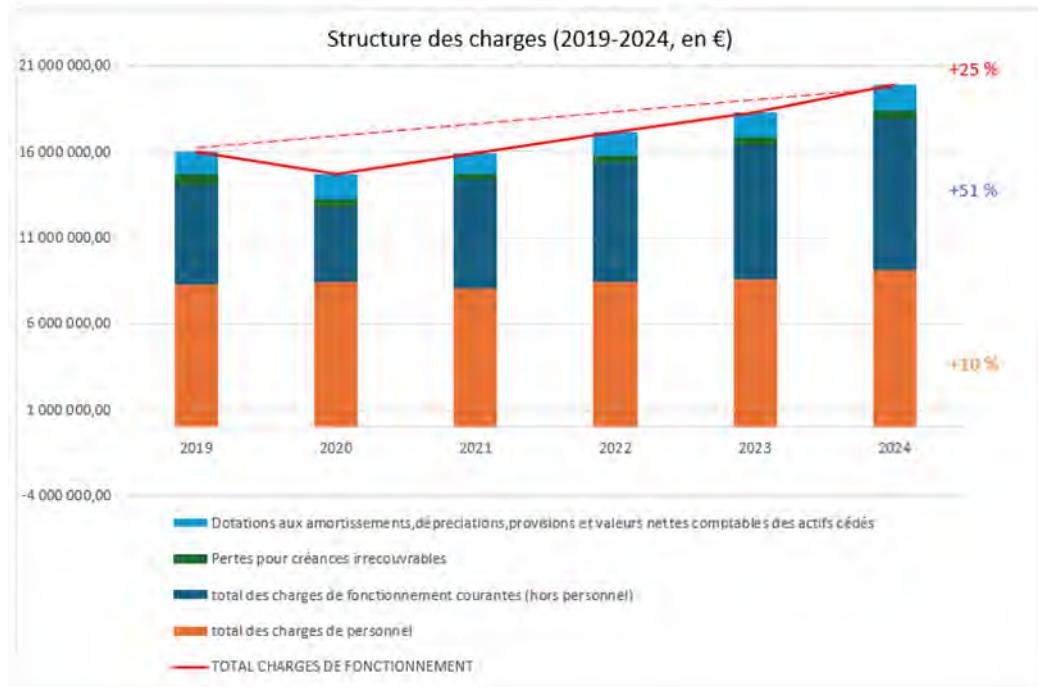
Graphique n° 6 : Structure moyenne des charges, 2019-2024 (exercice 2020 neutralisé)



¹⁰⁹ [Courrier du 13 mai 2024](#) de la directrice des sports à la présidente de l'ENSM, opposant une fin de non-recevoir à cette demande et rappelant que l'ENSM a bénéficié depuis 2015 d'un relèvement de son plafond d'emplois de +17 % (+13 % depuis 2019). La direction des Sports mentionne aussi, dans sa réponse, que la création du SNMESA a déchargé l'ENSM d'une partie de ses missions antérieures en matière d'organisation de certaines épreuves certificatives à compter de 2023.

Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

Au global, la période se caractérise à la fois par une augmentation des charges courantes de fonctionnement deux fois plus rapide que celle des produits à partir de 2021, et par une évolution de la structure des charges au sein de laquelle la part relative des dépenses de personnel tend à diminuer au profit des autres charges courantes de fonctionnement, particulièrement dynamiques.



Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

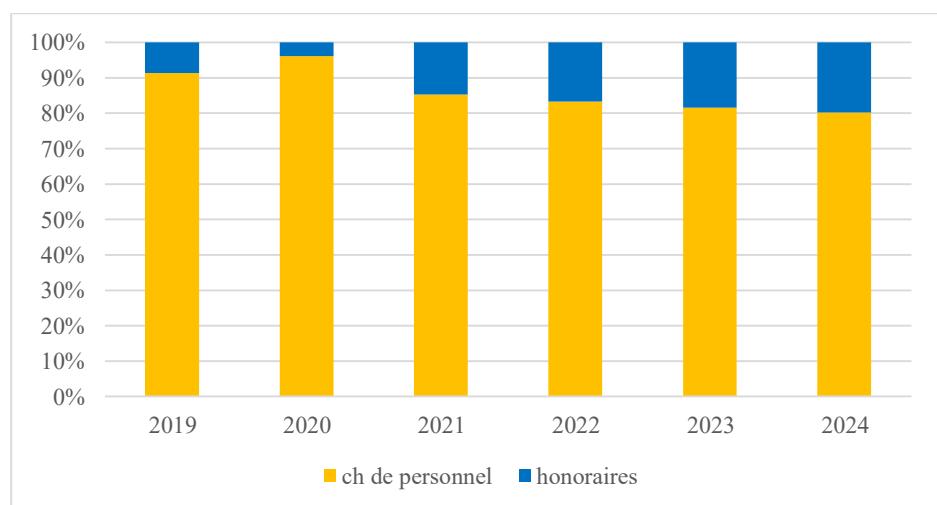
La hausse des charges de personnel de l'école s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs qui ont globalement été couverts par des relèvements de la SCSP : augmentation des effectifs au cours de la période, glissement vieillesse technicité, protection sociale complémentaire, hausses du point d'indice, revalorisations indemnitàires, passage au RIFSEEP des personnels techniques et pédagogiques.

D'autre part, l'accélération de l'inflation consécutive à la crise sanitaire et la hausse de son activité ont fortement dynamisé certains postes du budget de l'école. C'est en particulier le cas de l'énergie, des frais d'hébergement externalisé, des frais de transport et des forfaits de remontées mécaniques¹¹⁰, ou encore des prestations extérieures : nettoyage, sécurité et gardiennage, maintenance informatique... Malgré des efforts d'investissement significatifs consacrés à l'amélioration de la performance énergétique de ses bâtiments, l'ENSM a ainsi connu entre 2021 et 2024 une augmentation de 25 % des dépenses d'électricité, de 108 % des dépenses de gaz ou encore de 17 % des dépenses d'eau. Les dépenses alimentaires sont en hausse de 43 % sur la même période, celles des forfaits des remontées mécaniques de 42 %. Compte tenu de la structure des charges de l'école, et à défaut d'avoir été accompagnées par un relèvement symétrique de ses principales recettes de fonctionnement, ces hausses ont généré une dégradation progressive de la situation financière de l'école.

¹¹⁰ Qui dépassent 1M€ en 2024 contre moins de 0,5 M€ en 2020, et 658 k€ en 2019.

Le poids croissant des honoraires dans l'économie générale du budget appelle une attention toute particulière : leur montant a été multiplié par près de trois en valeur absolue entre 2019 et 2024. Leur poids rapporté aux autres dépenses de personnel (titulaires, contractuels et vacataires) a plus que doublé au cours de la période pour représenter 20 % de l'ensemble de ces charges en 2024. Sur ce dernier exercice, leur montant, qui correspond très majoritairement aux renforts pédagogiques, avoisine 2,2 M€, dont 42 % pour le département ski alpin, 25 % pour le département AMM, 23 % pour le département alpinisme et 10 % pour le département vol libre.

Graphique n° 7 : Évolution du poids relatif des charges de personnel et des honoraires dans le budget de l'ENSM (2019-2024, en %)



Source : Cour des comptes d'après les comptes de l'ENSM

Cette dynamique s'explique en partie par le choix de privilégier le recours aux honoraires à compter de 2021 pour les renforts pédagogiques auparavant rémunérés en vacations¹¹¹. Elle découle aussi du choix concomitant de procéder au remboursement des frais de déplacement de ces prestataires, pour des questions d'attractivité et de fidélisation¹¹². Surtout, elle reflète le rôle croissant de cette catégorie de personnels extérieurs dans l'exercice des missions pédagogiques, afin de répondre à la hausse de l'activité de formation dans un contexte de saturation du plafond d'emploi.

4.2 Une bonne résilience aux effets de la crise sanitaire

Malgré le choc qu'a représenté la crise sanitaire aux plans opérationnel¹¹³ comme financier, l'ENSM a su adapter son organisation en préservant ses équilibres budgétaires. La

¹¹¹ Cf. 3^{ème} partie (§3.4.2.3).

¹¹² Selon des modalités portées aux contrats et définies sur la base de délibérations du conseil d'administration et de notes de service.

¹¹³ En 2020, l'activité de l'école a enregistré une baisse de 19 stages, 3 049 stagiaires et 131 432 heures de stages par rapport à l'exercice 2019, alors que l'activité de l'ENSM était en hausse constante au cours des quatre exercices précédents.

diminution parallèle des produits et des charges de fonctionnement a ainsi eu des effets globalement neutres sur les comptes de l'établissement en 2020. Après avoir enregistré une progression de 23 % sur la période de 2017 à 2019, les ventes de prestations se sont contractées de 15 % en 2020 du fait de l'arrêt d'activité lié au confinement. Mais cette baisse de produits (- 1,026 M€) a été amortie par la stabilité de la subvention pour charge de service public. Surtout, elle a été plus que compensée par un produit exceptionnel de 1,262 M€ issu d'un dégrèvement rétroactif et pérenne de la taxe sur les salaires des personnels de l'établissement¹¹⁴.

Par la suite, l'exercice 2021 a été marqué par un moindre impact des restrictions sanitaires sur l'activité de l'école et par un rattrapage de la perte d'activité de l'exercice précédent au prix d'une forte mobilisation de l'ensemble des services. À titre d'illustration, le nombre de stagiaires diplômés en ski alpin a ainsi été le plus élevé des vingt années précédentes (576). Contrairement aux deux exercices précédents, celui de 2022 n'a été impacté qu'en tout début d'année par les mesures sanitaires (janvier et février), ce qui a notamment a notamnent conduit à l'annulation de la Coupe du Monde de ski de fond au CNSM.

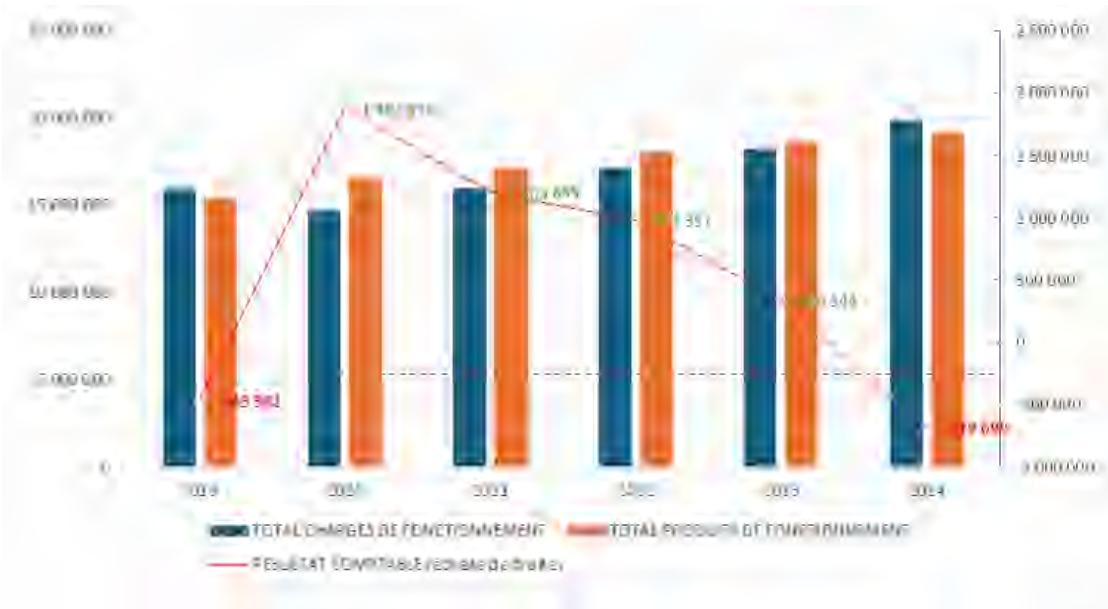
En conclusion, les impacts financiers de la pandémie de Covid ont été globalement maîtrisés grâce au maintien de la SCSP, à un produit exceptionnel qui a neutralisé la baisse ponctuelle des ventes de prestations, et au redéploiement des actions de formation professionnelle dans un cadre dérogatoire qui a permis, dès 2021, et au prix d'un fort investissement des personnels, de résorber le flux de stagiaires en formation qui s'était mécaniquement accru. Par ailleurs, l'école a su exploiter les opportunités offertes par le plan de relance pour engager des actions structurantes en matière de rénovation de son patrimoine bâimentaire.

De manière plus pérenne, le contexte inflationniste qui a suivi la crise sanitaire a toutefois abouti au renchérissement des principaux postes du budget de l'école (charges de personnel, honoraires, énergies, fluides, alimentation, transports, prestations extérieures...) qui explique en partie la dégradation des indicateurs financiers à partir de 2021.

4.3 Depuis 2021, une dégradation des principaux indicateurs financiers qui appelle un rééquilibrage

Alors qu'il avait paradoxalement enregistré un niveau historiquement élevé en 2020, le résultat comptable de l'école s'est dégradé de manière continue à partir de 2021, sous l'effet combiné d'une augmentation de son activité et d'une hausse des charges deux fois plus rapide que celle des produits, particulièrement marqué pour l'ENSA, et qui aboutit à un premier déficit de 679 699 € en 2024 à l'échelle de l'ENSM, et qui pourrait avoisiner 1 M€ en 2025.

¹¹⁴ Sur le fondement d'une jurisprudence du conseil d'État concernant plusieurs CREPS, l'ENSM avait engagé un recours gracieux auprès des services fiscaux pour demander à bénéficier d'un dégrèvement de la taxe sur les salaires de ses personnels titulaires depuis 2016. Une décision favorable est intervenue en ce sens en 2020 au titre des années 2016 à 2019, générant à la fois un produit exceptionnel de 1,261 M€ au profit de l'établissement, et une mesure d'économie annuelle et pérenne de l'ordre de 300 k€ à partir de l'exercice 2020.

Graphique n° 8 : Évolution du résultat comptable hors investissements (ENSM, 2019-2024, en €)

Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

Appréhendée globalement, cette évolution provient d'un découplage entre les dynamiques respectives des produits et des charges qui structurent le compte de résultat de l'école. Mais les lacunes de la comptabilité analytique de l'établissement sur la période limitent la décomposition des postes de coûts et l'analyse détaillée des équilibres financiers qui déterminent le résultat.

On observe tout de même que les dépenses de personnel n'ont pas connu de décrochage. Leur augmentation au cours de la période (+10 %) est plus que compensée par celle de l'enveloppe de SCSP qui leur est consacrée (+17 %), induisant même une amélioration optique¹¹⁵ de 5 points du taux de couverture par la SCSP, qui atteint 90 % en 2024. Tel n'est pas le cas, en revanche, des dépenses d'honoraires (+58 %), de l'énergie et des fluides (+25 %), des frais de transport, d'hébergement externalisé et de remontée mécanique ou encore des prestations externes dont les dynamiques excèdent celles des ressources propres de l'école. Dans leur ensemble, les charges de fonctionnement -hors dépenses de personnel- ont ainsi augmenté de 51 % sur la période, contre seulement 31 % pour les ressources propres tirées de la facturation des formations et des autres prestations de services.

De plus, et en dépit de limites comptables pour conduire cette analyse, la majorité des missions de l'école est structurellement déficitaire au plan analytique : ainsi les ressources dont l'origine provient de la facturation de prestations aux usagers ne couvrent que partiellement les charges en coûts complets qui sont associées à ces missions. Le reste à charge qui en découle pour le budget de fonctionnement de l'école est donc couvert par ses autres ressources (SCSP et subventions de fonctionnement, notamment) et par son fonds de roulement adossé à des disponibilités conséquentes. Tel est notamment le cas des activités de formation, d'hébergement et de restauration. À partir de 2021, la dégradation du résultat repose sur la combinaison d'un

¹¹⁵ Une partie de cette évolution tient aussi au choix de financer les prestataires pédagogiques en renforts sous forme d'honoraires. Or leur poids budgétaire a fortement augmenté sur la même période.

effet volume (une hausse du volume d'activités, qui s'accompagne d'une hausse des produits moins importante que celle des charges) et d'un effet prix (la part de l'inflation non compensée venant mécaniquement augmenter le reste à charge et accentuer la dégradation du résultat).

Dans ce contexte, la capacité d'autofinancement de l'établissement a connu une dégradation continue à partir de 2021 avant de devenir négative en 2024 : pour ce dernier exercice, l'activité courante de l'école ne lui permettait donc plus de dégager de liquidités¹¹⁶. Cette dégradation n'a pas de caractère critique dans la mesure où l'établissement a un endettement nul et qu'il conservait, même en fin de période, un niveau de trésorerie élevé : après un pic en 2021, elle représentait encore 127 jours de dépenses moyennes de fonctionnement en 2024. Toutefois, la structure des disponibilités de l'école appelle elle-même une certaine prudence. En effet, leur niveau n'a été optiquement préservé que grâce aux subventions publiques d'investissement perçues par l'école : sur les 6,38 M€ de disponibilités portés au bilan 2024, plus du tiers (2,35 M€) correspondait en réalité à des financements affectés à la réalisation d'opérations d'investissement, donc déjà fléchés. En d'autres termes, la composante véritablement *disponible* de cette trésorerie n'était en réalité que de 4 M€ en fin de période, soit à peine 80 jours de dépenses moyennes de fonctionnement.

Tableau n° 4 : Évolution de la trésorerie de l'ENSM (2019-2025)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Trésorerie (en €)	4 890 528	6 731 416	9 214 250	7 630 089	5 569 553	6 388 121
Nombre de jours de fonctionnement courant	120	165	226	177	121	127

Source : Cour des Comptes d'après les comptes de l'ENSM

Ainsi, la dégradation rapide du résultat de l'école, de sa CAF et de ses disponibilités au cours des quatre derniers exercices appelle des mesures correctives afin de garantir la soutenabilité des missions de l'établissement et sa capacité à financer à la fois son cycle d'exploitation et ses investissements, appelés à rester soutenus dans les années à venir.

4.4 Une stratégie tarifaire à dynamiser et un modèle économique à faire évoluer rapidement

La dégradation de la situation financière de l'école appelle des réponses de natures différentes et aux temporalités distinctes. À court terme, elle nécessite de redynamiser sa stratégie tarifaire et, d'autre part, de mobiliser des leviers d'économies en gestion, souvent déjà identifiés mais encore insuffisamment activés. Ces réponses doivent permettre de rééquilibrer financièrement certaines missions dont il n'est pas normal qu'elles génèrent un reste à charge croissant pour une école qui intervient au profit d'une filière dont la santé économique est globalement favorable.

¹¹⁶ Cf. décomposition et évolution de la CAF de l'établissement, en annexe.

Afin d'assurer la pertinence comme l'acceptabilité de sa stratégie tarifaire, l'école, doit dans le même temps, améliorer le pilotage financier de ses missions à travers, notamment, un renforcement de sa comptabilité analytique. Comme l'avait déjà relevé la tutelle, le contrôle a confirmé la difficulté persistante de l'école à présenter des analyses en coût complet de ses principales missions, et des évolutions de leurs taux de couverture respectifs par les ressources propres associées à chacune d'entre-elles. Ce constat vaut particulièrement pour les activités de formation et, plus encore, celles d'accueil et d'hébergement des stagiaires, alors même qu'elles occupent une place centrale dans l'équilibre financier de l'établissement.

Or la cohérence des interventions de l'école en faveur de la filière ne fait pas obstacle à une plus grande transparence dans la décomposition des équilibres financiers qui sous-tendent ses différentes missions et, au sein même de la mission de formation, entre ses différents départements. S'il n'est pas anormal que la puissance publique supporte une partie substantielle des charges liées aux formations en environnement spécifique, au soutien à la haute performance, ou encore aux missions de recherche et de santé, l'ampleur de ce soutien doit pouvoir être objectivé et, au besoin, réinterrogé. Dans cette perspective, il est nécessaire que l'école adapte sa nomenclature comptable pour retracer de manière analytique l'ensemble de ses produits et charges, permettant de fiabiliser ses analyses en coûts complets¹¹⁷, par origine des recettes et destination des dépenses.

Recommandation n° 6. (ENSM) : Mettre en place une comptabilité analytique pour améliorer le suivi des principales missions de l'école en coûts complets.

D'autre part, et de manière plus structurelle, le modèle économique de l'école doit évoluer pour permettre une meilleure adéquation entre ses objectifs et ses moyens, en élargissant l'assiette de ses financements à de nouveaux partenaires. À cet égard, comme elle avait déjà eu l'occasion de le souligner il y a plus de dix ans, la Cour observe que certains acteurs bénéficient des missions de l'école en faveur de la filière des sports de montagne, en étant parfois représentés à son conseil d'administration, mais sans contribuer directement -ou de manière très marginale- à son budget. La Cour ne peut pas non plus manquer de relever que des recommandations concernant le rééquilibrage financier de l'établissement figuraient déjà dans son précédent rapport¹¹⁸.

¹¹⁷ C'est-à-dire en intégrant l'ensemble des dépenses de personnels et des frais de structure (administration générale, frais transversaux) à cette analyse comptable des produits et des charges, sur la base d'une affectation de ceux-ci aux différentes missions par des clés de répartition objectivées et en veillant à la permanence de ses méthodes comptables.

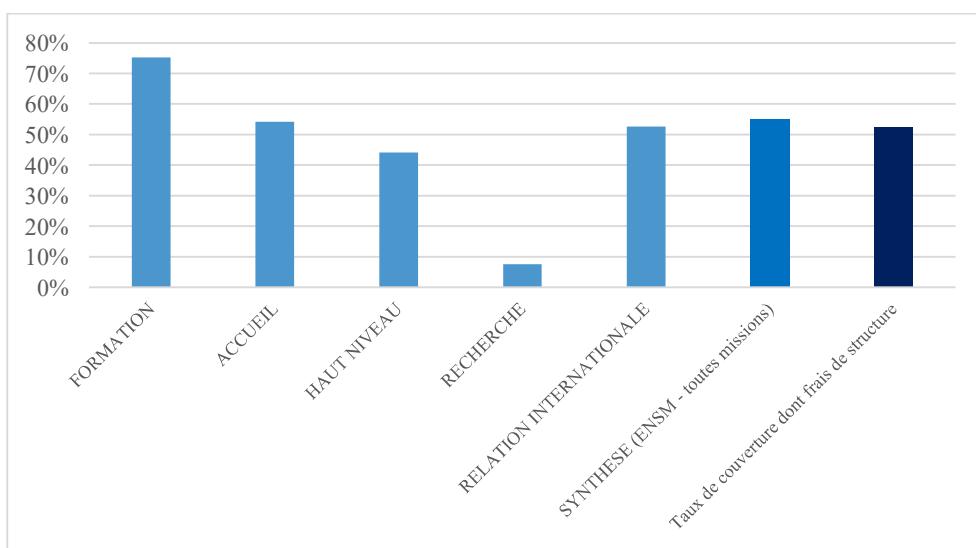
¹¹⁸ La Cour soulignait ainsi dans son référendum du 12 septembre 2014 que « *les acteurs du monde blanc bénéficient des externalités positives de la [Fédération Française de Ski] et de l'ENSM mais contribuent peu à leur financement.* » La même année, dans ses observations définitives concernant l'école (n°70950), elle formulait notamment les recommandations suivantes : *augmenter sensiblement les tarifs de formation et d'hébergement pratiqués et instaurer un droit d'inscription forfaitaire ; mettre en place une stratégie volontariste permettant d'augmenter les recettes de l'ENSM issues de la taxe d'apprentissage (...) optimiser la rentabilité et l'étendue des missions d'expertise (...) mettre en place une comptabilité analytique dans les établissements du « réseau sport ».*

4.4.1 Une politique tarifaire restant à dynamiser

Les différents rapports de l'IGESR ont tous souligné les fragilités du pilotage financier des activités de l'école, allant jusqu'à indiquer, en 2020, que l'école « *ne maîtris[ait] pas son processus d'élaboration budgétaire* » et que son pilotage budgétaire n'intégrait pas suffisamment la soutenabilité financière de ses différentes activités. Sur cette base, l'ENSM a bénéficié entre 2019 et 2022, du concours d'un cabinet de conseil (Etico) pour procéder à une analyse stratégique et financière de ses activités. Déclinée en plusieurs phases, cette démarche a permis d'améliorer l'appropriation de l'économie générale de l'école par les administrateurs, en analysant les flux de recettes et de charges associés aux différentes missions, et en fournissant une base méthodologique pour fonder la politique tarifaire de l'établissement sur l'analyse en coûts complets de ses missions.

Ces travaux ont notamment permis d'objectiver un niveau très hétérogène de couverture des charges liées aux principales missions de l'école par les ressources propres qui y sont associées. À titre d'illustration, pour l'exercice 2021, et en excluant les frais de structure transversaux, le ratio de couverture était évalué à 8 % pour les missions de recherche, 44 % pour les missions de soutien à la haute performance, 54 % pour les fonctions d'accueil et 75 % pour les missions de formation. Au niveau global, le ratio de couverture des principales missions métiers¹¹⁹ par les ressources propres était estimé à 55 %, ramené à 52 % en incluant les frais de structure, soit un montant de « ressources propres » de 7,8 M€ sur un total de charges de fonctionnement de 14,89 M€ pour ces mêmes missions (dont 1,89 M€ de dépenses d'administration), soit un reste à charge de près de 5,9 M€ pour le budget de l'établissement¹²⁰.

Graphique n° 9 : Ratio de couverture des principales missions par les ressources propres, hors frais de structure sauf mention contraire (ENSM, 2021)



Source : Cour des comptes, d'après les données du cabinet Etico pour l'exercice 2021.

¹¹⁹ L'analyse du cabinet intégrait les missions suivantes : formation, accueil, haut niveau, recherche, relations internationales.

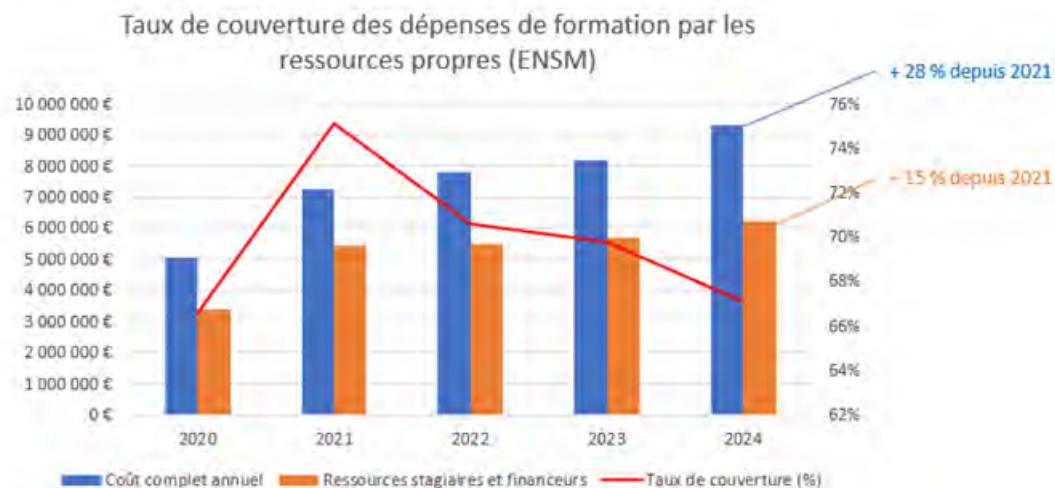
¹²⁰ À titre indicatif, la SCSP (hors investissement) se montait pour cette même année à 8,1 M€ dont 7,4 M€ pour l'enveloppe des dépenses de personnels.

En dépit de l'intérêt méthodologique de ce diagnostic, les données produites à l'époque avaient une valeur surtout indicative en raison des difficultés de l'école à fournir des données comptables fiabilisées et harmonisées entre ses deux sites et à instaurer un dialogue suffisamment poussé avec son prestataire. Elles présentaient néanmoins un triple intérêt. D'abord, celui de mettre en évidence l'ordre de grandeur et l'hétérogénéité des ressources propres (non liées à des subventions publiques) dans l'équilibre financier des différentes missions de l'école. Ensuite, celui d'illustrer l'intérêt d'une comptabilité analytique plus poussée, au service d'un pilotage en coûts complets des missions. Enfin, celui d'interroger la pertinence de la stratégie tarifaire au regard de l'évolution de sa structure de charges. Malgré son intérêt, la poursuite du chantier a ensuite achoppé sur l'urgence de la gestion des effets de la crise sanitaire, puis sur la réorganisation profonde des services comptables et financiers, les mouvements de personnels qui l'ont accompagnée, et la mobilisation de l'équipe de direction sur d'autres priorités.

L'école et son prestataire avaient notamment anticipé un effet structurel lié à la hausse de l'activité de formation, en diagnostiquant dès 2020 qu'elle risquait de générer un déficit croissant à tarifs constants, à défaut d'être financièrement équilibrée. À cet égard, l'importance budgétaire de la mission pédagogique justifie de porter une attention particulière au taux de couverture des charges par les ressources propres de chacun des départements de formation. À partir d'une analyse des comptes assise sur les travaux du responsable budgétaire et financier de l'école en fin de période, il est possible d'estimer ce taux à environ 70 % en moyenne à l'échelle des différents départements entre 2020 et 2024. Un niveau significatif mais qui est en dégradation constante depuis la sortie de crise sanitaire : il perd 8 points entre 2021 et 2024, pour s'établir à 67 % cette dernière année, avec des taux moyens et des évolutions contrastés entre les départements¹²¹.

La détérioration du ratio de couverture procède d'une croissance des charges de formation presque deux fois plus rapide que celle des ressources propres des départements depuis 2021 (respectivement +28 % contre + 15 %), dans un contexte de forte hausse de l'activité de l'école et de décrochage des grilles tarifaires par rapport aux charges réellement supportées par les départements au cours de ces exercices.

¹²¹ Cf. tableau détaillé par département de formation en annexe.

Graphique n° 10 : Taux de couverture des dépenses de formation par les ressources propres

Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

4.4.2 Une politique d'hébergement à mieux piloter

A l'instar des missions de formation, les activités d'hébergement et de restauration génèrent, elles-aussi, un reste à charge pour le budget de l'école, dont le contrôleur budgétaire régional a souligné à la fois l'importance et l'absence de fiabilité des chiffres disponibles compte tenu des lacunes relevées en matière de comptabilité¹²². Or avec une moyenne annuelle de près de 27 000 nuitées et 78 000 repas servis, la politique d'hébergement et de restauration constitue un volet central de l'activité de l'école, très intriqué avec ses autres missions, en particulier la formation et la haute performance, et directement tributaire de son patrimoine immobilier. Fort d'une capacité totale de 286 lits dont 168 à Chamonix et 118 à Prémanon, l'hébergement proposé par l'ENSM est complété par des solutions externalisées chez des prestataires privés pour répondre aux besoins de certaines formations, avec une gestion différenciée selon les départements.

Si l'hébergement au sein de l'école constitue la règle pour les stagiaires des autres départements, dans le cadre d'une facturation classique assise sur des tarifs définis par le conseil d'administration, ceux des départements AMM et vol libre recourent plus rarement à ces prestations. L'hébergement externalisé des stagiaires des départements de ski alpin et d'alpinisme, qui constitue une solution complémentaire, fait l'objet d'avances des fonds par l'école qui refacture partiellement ces coûts aux stagiaires.

Le volume des nuitées et des repas a été lourdement affecté par la crise sanitaire avant de retrouver ensuite progressivement son niveau antérieur. En 2024, la baisse du nombre de nuitées s'explique par les travaux de rénovation de la tour d'hébergement de l'ENSA qui ont

¹²² Extrait du rapport du 21 mars 2025 du contrôleur budgétaire régional dans le cadre du contrôle a posteriori de la mission d'hébergement : « Si l'activité d'hébergement est déficitaire, l'ampleur du déficit, sa répartition entre les deux sites, et son évolution d'un exercice à l'autre restent mal connues. Alors que le parc d'hébergement est vieillissant, le manque d'informations fiabilisées, en particulier sur le niveau et la structure des coûts (personnel, nettoyage, gardiennage, fluides, assurance...), ne permet pas à l'établissement de piloter sérieusement l'activité et d'adapter la politique tarifaire en fonction notamment de l'évolution des coûts. »

provisoirement dégradé les capacités du site. Le taux d'occupation des lits est optiquement médiocre : il est compris entre 22 % et 43 % en moyenne annuelle entre 2019 et 2024 selon les indicateurs du COP, qui fixe un objectif de 38 %, relativement peu ambitieux. Ces niveaux s'expliquent cependant en partie par des contraintes objectives qui tiennent notamment à la forte saisonnalité de l'accueil des stagiaires¹²³, à la prise en compte d'objectifs de service public¹²⁴, et aux travaux de rénovation de son patrimoine qui ont provisoirement neutralisé certains étages, notamment en 2024 sur le site de l'ENSA.

Graphique n° 11 : Évolution des nuitées et des repas facturés (ENSM, 2019-2024)



Source : Cour des comptes, d'après les données de l'ENSM.

En dépit de leur place centrale et de l'importance des volumes de nuitées et de repas servis, le pilotage financier de ces missions apparaît fragile au cours de la période. Dans le cadre d'un contrôle a posteriori, le contrôleur budgétaire régional relève ainsi en 2025 que les conditions de comptabilisation de dépenses et recettes d'hébergement ne permettent pas de rapprochement fiable entre ces flux et « *ne donne[nt] pas de visibilité sur les conditions dans lesquelles se réalise l'équilibre financier de l'activité d'hébergement* ». Cette limite, qui illustre les lacunes de l'école en matière de comptabilité analytique, tient notamment au fait que la nomenclature utilisée pour ventiler ces dépenses et recettes par destination entre différentes rubriques comptables varie selon les sites, et que les informations nécessaires pour analyser le coût complet de ces activités (charges de personnel, fluides, entretien, gardiennage et autres prestations, assurances...) apparaissent peu fiabilisées.

Malgré ces limites, les recettes d'hébergement provenant des stages de formation et du haut niveau étaient estimées par l'école à environ 2 M€ en 2023, soit un niveau nettement inférieur aux dépenses correspondantes. L'hébergement génère donc un niveau de reste à charge pour le budget de l'école que la direction chiffrait à 44 % pour l'ENSA et 14 % pour le CNSNMM, tout en reconnaissant le caractère indicatif de ces estimations. Cette imprécision

¹²³ Les capacités d'hébergement du site de l'ENSA sont ainsi saturées de janvier à avril et d'août à septembre, soit 6 mois par an. Par ailleurs, plus d'une centaine de stagiaires sont logés dans des structures hôtelières externalisées de la vallée de Chamonix entre les mois de janvier et mars pour répondre aux besoins pédagogiques spécifiques de certains départements ou compléter les capacités de l'école. Plus largement, les changements climatiques des régions montagneuses amènent à recentrer les formations de ski alpin et d'alpinisme vers les stations de haute montagne et donc notamment à augmenter l'occupation de la tour d'hébergement de l'ENSA.

¹²⁴ Notamment l'ouverture de ses capacités 365 jours par an et le référencement de l'ensemble des chambres en capacité d'occupation à deux lits, alors que les formateurs les occupent seuls, ce qui dégrade mécaniquement le taux d'occupation moyen.

amenait le contrôleur budgétaire régional à conclure que « *Si l'activité d'hébergement est déficitaire, l'ampleur du déficit, sa répartition entre les deux sites, et son évolution d'un exercice à l'autre restent mal connus [ce qui] ne permet pas à l'établissement de piloter sérieusement l'activité et d'adapter la politique tarifaire en fonction notamment de l'évolution des coûts.* »

À titre indicatif, le cabinet Etico avait estimé le taux de couverture des charges de la fonction d'accueil à 58 % en 2018, hors frais de structure transversaux (comptabilité, administration générale...). Le fait que la progression des tarifs d'hébergement en pension complète et de restauration ait été sensiblement moins rapide que l'inflation entre 2021 et 2024 traduit, là encore, une forme de décrochage, alors que les charges de personnels et les coûts d'achat des denrées alimentaires comme des fluides et de l'énergie ont, eux, fortement progressé après la crise sanitaire. Le fait qu'un relèvement tarifaire ait été engagé en début de période (notamment en 2020) et postérieurement à celle-ci¹²⁵ n'efface pas ce diagnostic, dans la mesure où les relèvements de tarifs entraînent une augmentation différée des produits de l'école quand l'inflation augmente immédiatement ses charges.

Tableau n° 5 : Croissance comparée des tarifs journaliers des pensions complètes pour les stagiaires et de l'inflation en sortie de crise sanitaire (ENSM, 2019-2024, en %)

%	2021	2022	2023	2024	TOTAL
ENSA	-	0,89	1,55	5,43	+7,87 %
CNSNMM	2,17	2,13	-	4,17	+8,47 %
<i>Inflation (IPC – INSEE)</i>	1,60	5,20	4,90	2,00	+13,7 %

Source : ENSM

On peut également relever que l'école a engagé des efforts significatifs en faveur de la rénovation de son patrimoine au cours de la période, notamment en faveur des bâtiments d'hébergement de chacun des sites, dont il n'est pas anormal qu'ils trouvent également une traduction tarifaire à la charge des usagers.

Tout en rappelant que son statut ne la destine pas à développer ses missions dans une logique commerciale, le même constat de modération des tarifs pratiqués par l'école peut être relevé pour ses autres missions (haute performance, laboratoire d'essais, recherche, santé...) ce qui renvoie, là aussi, à la question de l'étendue et de la valorisation de ses missions d'expertise, à leur suivi en coût complet, et au pilotage des ressources propres qu'elles génèrent.

Ainsi, les évolutions tarifaires arrêtées par le conseil d'administration au cours de la période ne sont intervenues qu'en réaction aux dynamiques affectant le budget des différents départements de l'école, et le plus souvent à contre-temps de l'inflation et dans des proportions insuffisantes, à défaut notamment de pouvoir suffisamment anticiper et objectiver le découplage des produits et des charges. Compte tenu de la dégradation de sa situation financière, l'école doit se doter d'outils permettant un pilotage pluriannuel fiabilisé de ses

¹²⁵ Une revalorisation des tarifs de pension complète de +7,22 % pour l'ENSA et de +4 % pour le CNSNMM a été votée par le conseil d'administration en 2025, pour une hypothèse d'inflation annuelle de 2,4 %.

activités, en particulier de celles qui structurent le plus fortement ses équilibres budgétaires, afin d'asseoir une stratégie tarifaire plus dynamique et de compenser le décrochage observé entre les coûts réels et les ressources propres liés à certaines composantes de son activité.

Recommandation n° 7. (ENSM) : Augmenter la tarification des prestations pour *a minima* compenser le décrochage observé au cours de la période entre l'inflation et les charges réellement supportées par l'établissement dans la mise en œuvre de ses missions.

4.4.3 Des marges d'économies à retrouver

L'école dispose de leviers d'économies pour regagner des marges de manœuvre aux plans financier et de son organisation. À cet égard, la tutelle a demandé à la direction de l'école de formuler des propositions pour l'été 2025 dans le cadre d'une démarche de maîtrise des dépenses portée à l'échelle de l'ensemble des périmètres ministériels. En complément de la révision de la politique tarifaire, l'examen de la gestion de l'école (cf. troisième partie) permet de dégager certaines pistes, déjà bien identifiées par la direction mais qui restent à concrétiser.

La plus importante concerne l'optimisation des processus en matière d'hébergement, tant pour l'offre développée en régie sur ses deux sites que dans sa composante externalisée. Cette dernière est appelée à se développer en raison de la croissance de l'offre de formation mais également des contraintes liées au changement climatique qui impose une plus grande flexibilité dans l'organisation de certains stages. Son équilibre financier appelle donc une attention particulière. À cet égard, le contrôle conduit en 2024 par le contrôleur budgétaire régional sur la politique d'hébergement met en évidence que l'activité d'intermédiation de l'ENSM dans le cadre son offre externalisée est déficitaire, en particulier pour le ski alpin dont le département est le principal bénéficiaire. En effet, en cas d'absence de stagiaires, l'école supporte la totalité des charges sans refacturation aux absents. Il en est de même lorsque le stage ne peut se dérouler sur la totalité de la période prévue, en raison notamment d'aléas météorologiques. Par ailleurs, les honoraires versés à un prestataire auquel est déléguée l'organisation administrative d'une partie des hébergements externalisés, et qui représentaient 148 000 € en 2024, ne sont pas non plus répercutés aux stagiaires. Enfin, la facturation et le recouvrement représentent également une charge en gestion pour l'école au titre de ses frais de structure, à laquelle s'ajoutent les éventuels impayés.

Ces différents éléments témoignent d'une politique globalement très favorable aux stagiaires au plan financier, puisque l'ensemble des aléas financiers et frais annexes sont supportés par l'école. Celle-ci devrait donc engager une révision des clauses contractuelles qui la lient à ses partenaires privés et ajuster les tarifs à la charge de ses usagers afin de rééquilibrer les termes financiers de ce volet de son activité.

S'agissant de l'hébergement proposé en régie sur ses sites, l'effort porté au relèvement du taux d'occupation des chambres de l'école constitue bien un objectif du COP, mais est objectivement contraint par la nature de ses missions, en particulier leur forte saisonnalité et leur dimension de service public. Surtout, le statut juridique de l'établissement ne lui permet pas d'engager de politique offensive sur ce pan de son activité en développant une offre commerciale concurrentielle. Malgré cela, le projet de remise en exploitation des trois derniers

étages de la tour de l'ENSA mérite un suivi attentif. Il constitue une opportunité de redynamiser la politique d'hébergement de l'établissement en offrant des perspectives positives à un dossier enlisé depuis bientôt deux décennies et déjà abordé par la Cour en 2014. Mais son intérêt économique, au-delà d'une hausse capacitaire, sera nécessairement tributaire de l'équilibrage global des prestations d'hébergement au plan financier, ce qui n'était pas le cas au cours de la période.

ENCADRÉ – La réhabilitation des trois derniers étages de la tour d'hébergement de l'ENSA

Le bâtiment principal de l'école, construit en 1977, comprend notamment une tour d'hébergement de dix étages. Les trois derniers sont neutralisés depuis 2006 suite à un avis de la commission d'hygiène et sécurité du fait de la nécessité de reclassifier l'établissement en tant qu'*'immeuble de grande hauteur* (IGH) qui implique, en particulier, la permanence d'un service d'incendie, jugé incompatible avec le budget de l'établissement.

Après deux décennies d'études et de démarches infructueuses, l'ENSM projette, dans son Plan Pluriannuel d'Investissement annexé au SPSI couvrant la période de 2024 à 2029, de reprendre l'exploitation de ces trois niveaux d'hébergement, représentant une capacité additionnelle de 70 lits, en soumettant l'immeuble à une demande de classification en Établissement Recevant du Public (ERP) type R 3ème catégorie (recevant entre 300 et 700 personnes). Accordée dans des conditions dérogatoires, celle-ci impliquerait des exigences en matière de sécurité incendie importantes mais compatibles avec l'organisation et le budget de l'école. L'ENSM appuie cette demande sur les investissements de remise en conformité en matière d'accessibilité et de sécurité incendie intervenus au cours de la période et sur un accompagnement par plusieurs prestataires spécialisés en sécurité incendie.

Le calendrier prévisionnel de réouverture s'étalerait sur quatre ans et reposera sur un nouveau programme d'investissement de l'ordre de 700 000 €. Sur cette base, la direction de l'école estime que les projections d'hébergement permettraient d'envisager un taux d'occupation fortement amélioré¹²⁶ et un équilibrage des nouvelles dépenses de fonctionnement et de l'amortissement par les recettes supplémentaires.

Une étude financière et un programme d'exploitation plus complets mériteraient d'être soumis au conseil d'administration avant tout engagement ferme. Sans pouvoir se prononcer sur la faisabilité réglementaire et la soutenabilité financière de ce projet, la Cour prend acte de la volonté de l'école de faire progresser un dossier resté trop longtemps en souffrance, à la faveur d'une redynamisation de sa politique d'hébergement¹²⁷, en insistant sur le besoin d'équilibrer financièrement l'activité d'hébergement à l'échelle de l'établissement.

Ce projet devra faire l'objet d'un arbitrage partagé avec l'échelon central, en l'inscrivant dans la stratégie globale de l'école en matière d'optimisation de sa politique d'hébergement, et en cohérence avec les investissements de plus de 2,5 M€ intervenus depuis 2019 pour l'isolation de la tour et sa remise aux normes en matière de sécurité incendie et d'accessibilité.

Parallèlement à ce volet immobilier, la direction de l'école a indiqué étudier un renforcement du service accueil du site de l'ENSA afin de capter de nouveaux usagers des milieux associatifs et éducatifs de la jeunesse et du sport et ainsi d'améliorer le taux d'occupation de ses chambres. À la faveur de départs en retraite, la direction de l'école prévoit également d'externaliser une majorité des services techniques de restauration, d'entretien et de maintenance du site de Chamonix d'ici 2026 pour accompagner cette évolution en adaptant ces missions à la redynamisation de sa politique d'hébergement.

¹²⁶ La projection communiquée au rapporteur mentionne un taux de remplissage théorique de 73 %, soit le double de celui observé en fin de période.

¹²⁷ Dans son précédent rapport (2014), la Cour appelait « *L'ENSM et la tutelle [à] clarifier leur stratégie immobilière dans la vallée de Chamonix, concernant les trois étages actuellement condamnés.* » en considérant que « *le statu quo consistant à pérenniser la détention d'un immeuble de dix étages dont trois inoccupés, avec les risques de dégradation qui en résultent, [n'était] pas envisageable.* »

Lorsqu'elles sont compatibles avec les missions de l'école, les actions de mutualisations doivent également être recherchées, à l'instar de celles déjà organisées avec les hôpitaux du Pays du Mont-Blanc et l'ARS en matière de santé, avec les autres écoles publiques de Chamonix en matière d'utilisation d'équipements sportifs, ou encore avec les collectivités locales et syndicats mixtes à Prémanon en matière d'optimisation de l'utilisation de certains équipements du CNSNMM (dameuses, salles).

Au-delà de ces mesures paramétriques, le plan d'économies de l'école gagnerait à s'articuler avec une revue des missions qui permette à l'État et au conseil d'administration de faire les choix nécessaires pour maintenir une expertise transversale au service de la filière des sports de montagne, en abandonnant au besoin certaines activités secondaires.

La Cour recommande en tous les cas que l'État engage une discussion avec les membres du conseil d'administration pour faire évoluer le modèle économique de l'école afin d'en garantir la soutenabilité de ses missions, en appelant des financements complémentaires pour réduire la dépendance de son budget aux seules subventions publiques et aux ressources issues des prestations facturées aux usagers.

4.4.4 Une évolution désormais indispensable du modèle économique de l'école

Alors que la Cour recommandait dès 2014 de faire évoluer le modèle économique de l'école pour réduire sa dépendance aux subventions de l'État et accroître la part de ses ressources propres¹²⁸, aucune évolution franche n'est intervenue en ce sens. Ces dernières ont ainsi représenté à peine 44 % de l'ensemble des ressources budgétaires de l'école sur la période¹²⁹, soit un niveau comparable à celui relevé par la Cour entre 2011 et 2013, qui s'établissait à environ 40 %, même si la hausse de l'activité de formation a eu tendance à accroître leur poids dans le budget en fin de période. Cette relative inertie contraste avec le caractère prioritaire que le ministère attribue, au moins en affichage, à l'objectif de mutation du modèle économique de l'établissement. Il constituait l'un des cinq axes stratégiques de la lettre de mission du précédent directeur général de l'établissement, reconduit dans celle de l'actuel directeur général, et également consacré comme l'un des deux axes stratégiques du COP¹³⁰.

Par ailleurs, les ressources propres reposent actuellement presque exclusivement sur les contributions des usagers de l'école à travers la facturation des prestations correspondantes. Celles-ci intègrent des financements significatifs liés aux dispositifs de soutien à la formation professionnelle, notamment au titre des régimes des professions libérales et des indépendants¹³¹ et, de manière plus résiduelle, par des financements de l'État (pour les personnels des écoles publiques présentes à Chamonix qui bénéficient du cursus de guide de haute montagne,

¹²⁸ Entendues ici par distinction avec les produits des subventions publiques, de la fiscalité affectée ou des emprunts.

¹²⁹ Cf. Tableau en annexe, ce chiffre inclut les dépenses d'investissement. En excluant cette catégorie de dépenses, le taux de couverture budgétaire des ressources propres se monte en moyenne à 51 %.

¹³⁰ Courrier du secrétaire d'État chargé de la jeunesse et des sports du 4 août 2015 et courrier du directeur des sports du 26 août 2020 au directeur général de l'ENSM.

¹³¹ Les professions des sports de montagne sont répertoriées dans le système d'affiliation comme professions libérales relevant du FIF-PL et de l'Agefice.

notamment), des comptes personnels de formation (CPF), des opérateurs de compétence, de France Travail ou encore des régions.

D'après le suivi partiel réalisé par l'école¹³², ces financements occupent une place croissante au bénéfice des stagiaires dont les fonds propres n'ont couvert en moyenne que 43 % du coût total qui leur a été facturé entre 2020 et 2024 au titre des formations initiales aux diplôme d'État de ski alpin et d'alpinisme. La majorité était couverte par les divers dispositifs de financements de la formation professionnelle, en particulier par le FIFPL et l'Agefice. L'information des stagiaires, le suivi de cette composante des ressources propres et sa dynamisation apparaissent perfectibles à l'échelle des différents départements de formation, ce qui mériterait une politique coordonnée de l'école avec les syndicats professionnels et les régions représentés au conseil d'administration, au titre de leurs compétences en matière de formation professionnelle.

La discussion tarifaire concernant les niveaux de contribution financière demandées aux stagiaires, différente selon les cursus, mériterait également d'être mise en perspective avec ce niveau de soutien, mais également avec les rémunérations moyennes pratiquées dans les professions réglementées auxquelles les formations délivrées par l'ENSM donnent accès et la durée moyenne des carrières qui permettent d'amortir ces coûts de formation, dès les périodes de formation en alternance. Or ces dimensions, pourtant essentielles dans la détermination du niveau acceptable de tarification des différents cursus, sont particulièrement peu transparentes, ce qui renvoie à la recommandation d'améliorer la fonction d'observation mise en œuvre par l'école, en lien là aussi avec ses administrateurs et partenaires.

Comme la Cour a déjà eu l'occasion de le souligner dès 2014, malgré un environnement économique globalement prospère, « *les acteurs du monde blanc bénéficient des externalités positives des activités de l'ENSM mais contribuent peu à son financement* ». Plus d'une décennie plus tard, ce constat demeure, lui aussi, fondamentalement inchangé. Sans méconnaître les contributions indirectes que certains de ces acteurs apportent à l'école à travers, par exemple, la formation en alternance des stagiaires ou le concours de moniteurs en renfort des équipes pédagogiques, le montant extrêmement faible des produits de la taxe d'apprentissage perçue par l'ENSM ne peut pas manquer d'interpeler. Alors que l'école est le principal organisme de formation de professionnels dont la vocation est d'irriguer l'ensemble des opérateurs économiques de la filière des sports de montagne, ils représentent en moyenne 23 000 € par an au cours de la période, soit 0,1 % du budget de l'établissement¹³³. Un niveau encore inférieur à celui déjà relevé par la Cour dans son précédent contrôle¹³⁴, qui s'explique essentiellement par le statut de travailleur indépendant de la très grande majorité des opérateurs de la filière des sports de montagne, non assujettis à cette taxe.

¹³² Cf. tableau en annexe pour la période 2020-2024, qui ne permet qu'un suivi à l'échelle des deux principaux départements de formation du ski alpin et de l'alpinisme.

¹³³ Dans le détail, les états financiers mentionnent les montants totaux de produits de la taxe d'apprentissage suivants, pour une quarantaine de donneurs : 23 k€ en 2020 ; 21 k€ en 2021, 20 k€ en 2022, 23 k€ en 2023 et 29 k€ en 2024.

¹³⁴ La Cour notait à ce propos : « *on peut être surpris de constater que très peu de grands opérateurs privés de l'économie du ski en particulier ou de la montagne plus largement apportent une contribution à l'ENSM, alors que les missions et les « services » rendus par l'école leur bénéficient à bien des égards. Cette situation mérite d'être relevée. L'école et son ministère de tutelle doivent s'interroger sur les initiatives à prendre pour développer ce type de ressources dont sont habituellement bénéficiaires les écoles de formation professionnelle.* »

Les ressources de mécénat (moins de 30 000 € sur l'ensemble de la période), et les produits évènementiels, d'activités d'expertise technique (hors formation et haute performance sportive) ou de communication sont tout aussi marginaux. Ce constat contraste à la fois avec la notoriété de l'établissement et avec la santé financière de certains segments de l'économie de montagne, dont les représentants sont associés à la gouvernance de l'ENSM¹³⁵, et qui bénéficient d'un environnement protégé par le régime juridique de l'environnement spécifique. Une politique active de prospection et de levée de fonds d'origines privées impliquerait des compétences spécialisées qui font actuellement défaut à l'école. La hausse de ces contributions n'en demeure pas moins un objectif prioritaire pour l'établissement, dont l'État doit désormais convaincre les représentants privés de la filière.

À défaut de prospérer, et en l'absence de contributions volontaires de la part de la sphère privée, d'autres leviers de natures fiscale ou réglementaire¹³⁶ devraient être envisagés, dans un second temps, pour assurer la soutenabilité financière des missions d'un établissement dont, paradoxalement, l'ensemble des acteurs auditionnés s'attache à souligner la qualité et l'apport original au dynamisme de la filière française des sports de montagne.

Recommandation n° 8. (Direction des Sports, Direction du Budget, ENSM) : Faire contribuer les acteurs privés de la filière des sports de montagne au financement de certaines missions statutaires de l'école.

¹³⁵ À titre d'illustration, le président du Syndicat National des Moniteurs de Ski Français (SNMSF) confirmait lors du dernier conseil d'administration de l'exercice 2024 « *la bonne santé de la filière montagne. L'évolution des volumes horaires de formation traduit le besoin en professionnels qualifiés, qui sachent répondre aux enjeux du moment. Il indique, qu'à ce jour, près de 30 000 semaines de cours de ski de plus que l'année précédente à la même époque ont été commercialisées ; près de 160 000 semaines ont été vendues. [Il] souligne l'importance de la formation, initiale et continue, des professionnels [et] exprime ses remerciements à la Direction des sports pour son soutien. Il met également en exergue le nécessaire équité dans le traitement de la concurrence.* »

¹³⁶ Taxe affectée, gratuité d'utilisation des remontées mécaniques pour les personnels et stagiaires de l'école...

CONCLUSION

Alors que l'école a traversé la crise sanitaire en préservant l'équilibre de ses comptes malgré l'importance des incidences opérationnelles de celle-ci, la dégradation rapide des principaux indicateurs financiers à partir de 2021 appelle un rééquilibrage volontariste de sa politique tarifaire, qui doit être dynamisée, et une évolution de son modèle économique, qui doit être interrogé. Celui-ci reste en effet excessivement dépendant des subventions publiques alors que les ventes de prestations aux usagers, qui structurent les ressources propres de l'école, progressent moins rapidement que ses charges de fonctionnement courantes. Si le niveau de cette dernière composante doit donc être augmenté, pour rattraper le décrochage observé ces dernières années, l'établissement doit aussi, dans le même temps, clarifier deux dimensions déterminantes de sa trajectoire aux plans humain et financier.

La première est de renforcer la soutenabilité de ses missions actuelles, dont les moyens financiers sont confrontés à de forts niveaux de tension. Une revue des missions permettra de mettre en cohérence l'ambition transversale en faveur de la filière des sports de montagne et la capacité à suivre une grande diversité d'activités.

La seconde dimension à clarifier, qui découle de la précédente, concerne le positionnement des autres bénéficiaires des missions de l'école en faveur du dynamisme de la filière des sports de montagne qui ne contribuent actuellement pas – ou alors de manière trop résiduelle – à son financement. À ce titre, il revient à l'État d'amener rapidement ces acteurs à s'impliquer davantage pour confirmer l'ambition collective que porte l'établissement depuis sa création.

ANNEXES

Annexe n° 1.	Méthodologie du contrôle et liste des entretiens	79
Annexe n° 2.	Liste des principaux acronymes	80
Annexe n° 3.	Organigramme de l'école	82
Annexe n° 4.	Composition du conseil d'administration de l'ENSM	83
Annexe n° 5.	Évolution du volume des formations (ENSM, en nombre d'heures).....	85
Annexe n° 6.	Logigramme de la gouvernance de l'ENSM et Animation technique de la filière des sports de montagne.....	86
Annexe n° 7.	Organigramme fonctionnel du département de la haute performance du CNSNMM.....	87
Annexe n° 8.	Liste des régies de l'ENSM.....	88
Annexe n° 9.	Liste des opérations d'investissement de l'ENSM ayant bénéficié de subventions publiques (2020-2024).....	89
Annexe n° 10.	Liste des formations dispensées par l'ENSM	90
Annexe n° 11.	Logigramme du Portail Montagne	91
Annexe n° 12.	Compte de résultat simplifié de l'ENSM (2019-2024)	92
Annexe n° 13.	Structure des produits et des charges de l'ENSM (2019-2024)	93
Annexe n° 14.	Bilan simplifié de l'ENSM (2019-2024).....	94
Annexe n° 15.	Structure bilantielle de l'ENSM (2019-2024)	95
Annexe n° 16.	Décomposition de la capacité d'autofinancement (2019-2024).....	96
Annexe n° 17.	Taux de couverture des dépenses de formation par les ressources propres (2020-2024)	97
Annexe n° 18.	Décomposition des ressources propres de la formation initiale pour le diplôme d'État de moniteur de ski alpin et de guide de haute montagne de l'ENSA (2020-2024)	98
Annexe n° 19.	Décomposition du taux de couverture des charges par les ressources propres en comptabilité budgétaire (ENSM, 2019-2024)	99

Annexe n° 1. Méthodologie du contrôle et liste des entretiens

L'instruction a, d'une part, reposé sur l'examen des comptes, de la documentation de l'école et des rapports d'inspection la concernant pour la période sous revue, ainsi que sur les réponses à des questionnaires (deux à destination de l'ENSM et un à destination de la direction des sports) complétés par des échanges ciblés.

Elle a, d'autre part, donné lieu à une cinquantaine d'entretiens avec les cadres et administrateurs de l'école, avec sa tutelle, et avec ses principaux interlocuteurs et partenaires institutionnels.

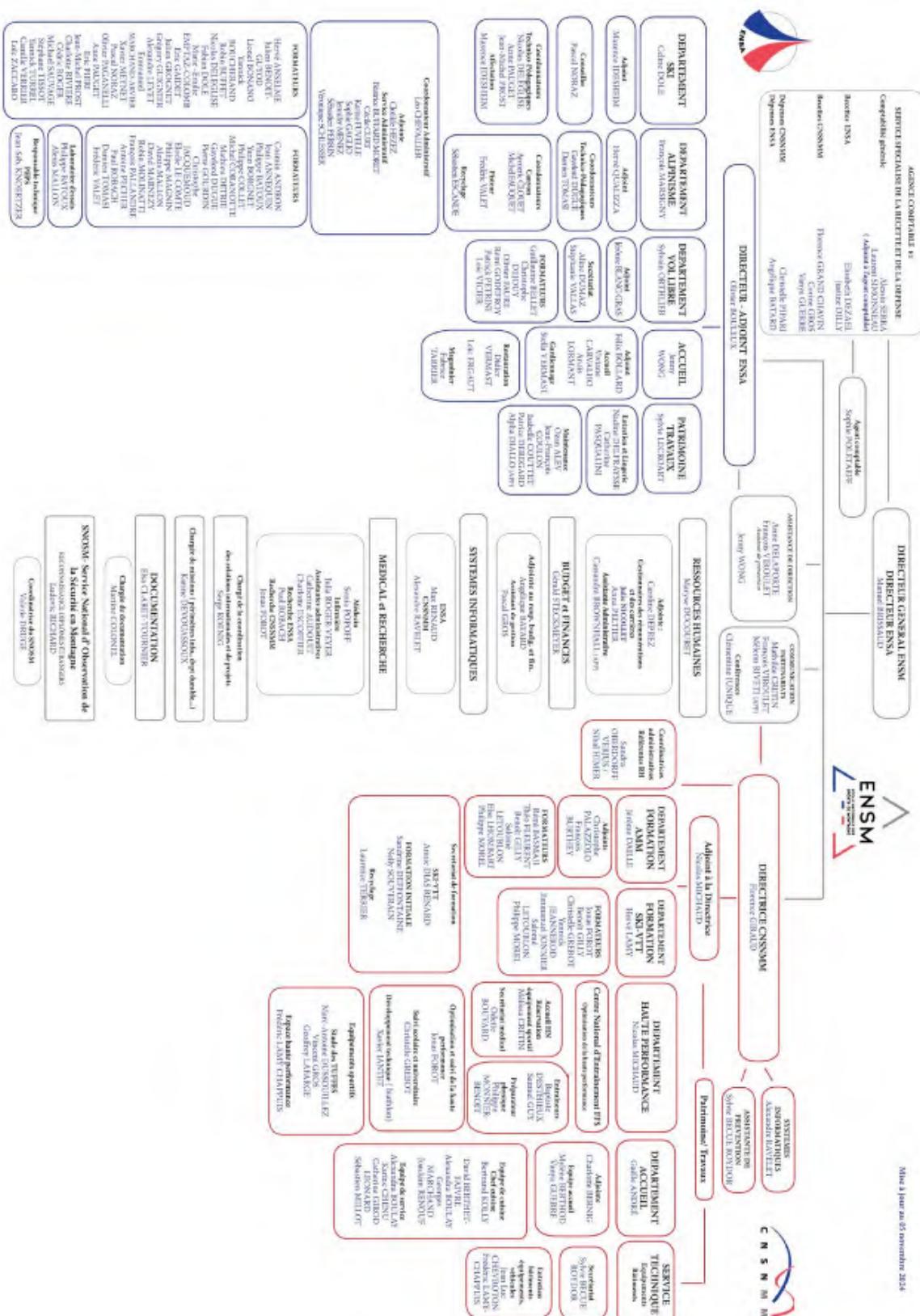
Annexe n° 2. Liste des principaux acronymes

AGEFICE	Association de Gestion du financement de la Formation des Chefs d'Entreprise
AMM	Accompagnateurs en moyenne montagne
ANS	Agence Nationale du Sport
BNF	Bibliothèque Nationale de France
CAF	Capacité d'Auto Financement
CBR	Contrôleur budgétaire en région
CFE	Commission de la formation et de l'emploi (du CSSM)
CIO	Comité international olympique
CNE	Centre National d'Entraînement
CNEAS-	Centre National d'Enseignement à l'Alpinisme et au Ski des compagnies républicaines de sécurité
CRS	Centre National d'Instruction de Ski et d'Alpinisme de la Gendarmerie
CNSNMM	Centre National de Ski Nordique et de Moyenne Montagne
COP	Contrat d'objectif et de performance
COPA	Conventions pour occupation précaire avec astreinte
CREPS	Centre de ressources, d'expertise et de performance sportive
CSSM	Conseil Supérieur des Sports de Montagne
DDFIP	Direction départementale des finances publiques
DEJEPS	Diplôme d'État de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et du Sport
DRAJES	Délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et aux sports
EMHM	École Militaire de Haute-Montagne
ENSA	École Nationale de Ski et d'Alpinisme
ENSM	Ecole Nationale des Sports de Montagne
ETP	Équivalent temps-plein
ETSCTT	European technical and security common training test (Épreuve commune d'évaluation des compétences techniques et de sécurité des moniteurs de ski)
FFCAM	Fédération française des clubs alpins et de montagne
FFME	Fédération française de la montagne et de l'escalade
FFS	Fédération Française de Ski
FIFPL	Fonds interprofessionnel de formation des professionnels libéraux
FNADT	Fonds National d'Aménagement et de Développement du Territoire
GBCP	Gestion budgétaire et comptable publique
HDPMB	Hôpitaux du pays du Mont Blanc
IGESR	Inspection générale de l'Éducation, du Sport et de la Recherche
INSEP	Institut national du sport, de l'expertise et de la performance
JOP	Jeux olympiques et paralympiques
MRP	Maisons Régionales de la Performance
NAS	Nécessité absolue de service
OPERAT	Observatoire de la Performance Énergétique, de la Rénovation et des Actions du Tertiaire
PGHM	Pelotons de gendarmerie de haute montagne
PPI	Plan Pluriannuel d'Investissement

RGPD	Règlement général sur la protection des données
RGPP	Révision générale des politiques publiques
SDIS	Service départemental d'incendie et de secours
SCSP	Subvention pour charge de service public
SFACT	Service Facturier
SNGM	Syndicat national des guides de montagne
SNMESA	Service national des métiers de l'encadrement du ski et de l'alpinisme
SNMSF	Syndicat National des Moniteurs de Ski Français
SNOSM	Système national d'observation de la sécurité en montagne
SPSI	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SSR	Service Spécialisé de la Recette
UF	Unité de formation
UIAA	Union internationale des associations d'alpinisme
UIAGM	Union internationale des associations de guides de montagne
VTT	Vélo tout-terrain

ECOLE NATIONALE DES SPORTS DE MONTAGNE

Annexe n° 3. Organigramme de l'école



Source : École nationale des sports de montagne.

Annexe n° 4. Composition du conseil d'administration de l'ENSM**Destiné à la contradiction**

Source : Cour des comptes, d'après le code du sport

Article D211-55 du code du Sport

Le conseil d'administration comprend :

1° Six représentants de l'État :

- a) Le directeur des sports et deux autres représentants du ministre chargé des sports ;
- b) Les directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale de Rhône-Alpes et de Franche-Comté ;
- c) Un représentant du ministre chargé de l'éducation ;

2° Quatre représentants du mouvement sportif :

- a) Le président de la Fédération française de ski ;
- b) Le président de la Fédération française de la montagne et de l'escalade ;
- c) Le président de la Fédération française des clubs alpins et de montagne ;
- d) Le président de l'Union nationale des centres sportifs de plein air ;

3° Deux représentants des professionnels des sports de montagne :

- a) Le président de l'organisation professionnelle la plus représentative des moniteurs de ski ;
- b) Le président de l'organisation professionnelle la plus représentative des guides de haute montagne ;

4° Cinq représentants des collectivités territoriales :

- a) Le président du conseil régional de Rhône-Alpes ;

b) Le président du conseil régional de Franche-Comté ;

c) Le président du conseil général de Haute-Savoie ;

d) Le président du conseil général du Jura ;

e) Le président de l'Association nationale des élus de la montagne ;

5° Deux personnalités qualifiées désignées par le ministre chargé des sports ;

6° Neuf membres élus selon les modalités fixées par arrêté du ministre chargé des sports:

a) Un représentant du personnel enseignant de l'École nationale de ski et d'alpinisme ;

b) Un représentant du personnel enseignant du Centre national de ski nordique et de moyenne montagne ;

c) Un représentant du personnel administratif de l'École nationale de ski et d'alpinisme ;

d) Un représentant du personnel administratif du Centre national de ski nordique et de moyenne montagne ;

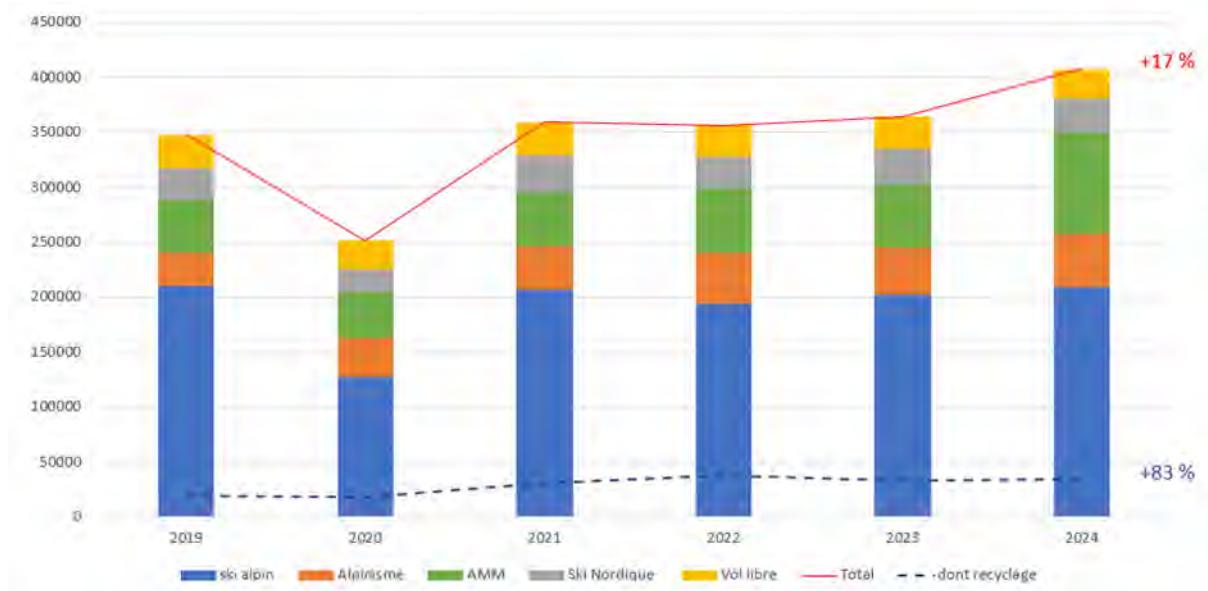
e) Un représentant des personnels ouvriers et des personnels techniques et de service de l'École nationale de ski et d'alpinisme ;

f) Un représentant des personnels ouvriers et des personnels techniques et de service du Centre national de ski nordique et de moyenne montagne ;

g) Un représentant des personnels médicaux, de recherche et techniciens du sport de haut niveau ;

h) Un représentant des stagiaires de l'école ;

i) Un représentant des sportifs de haut niveau.

Annexe n° 5. Évolution du volume des formations (ENSM, en nombre d'heures)

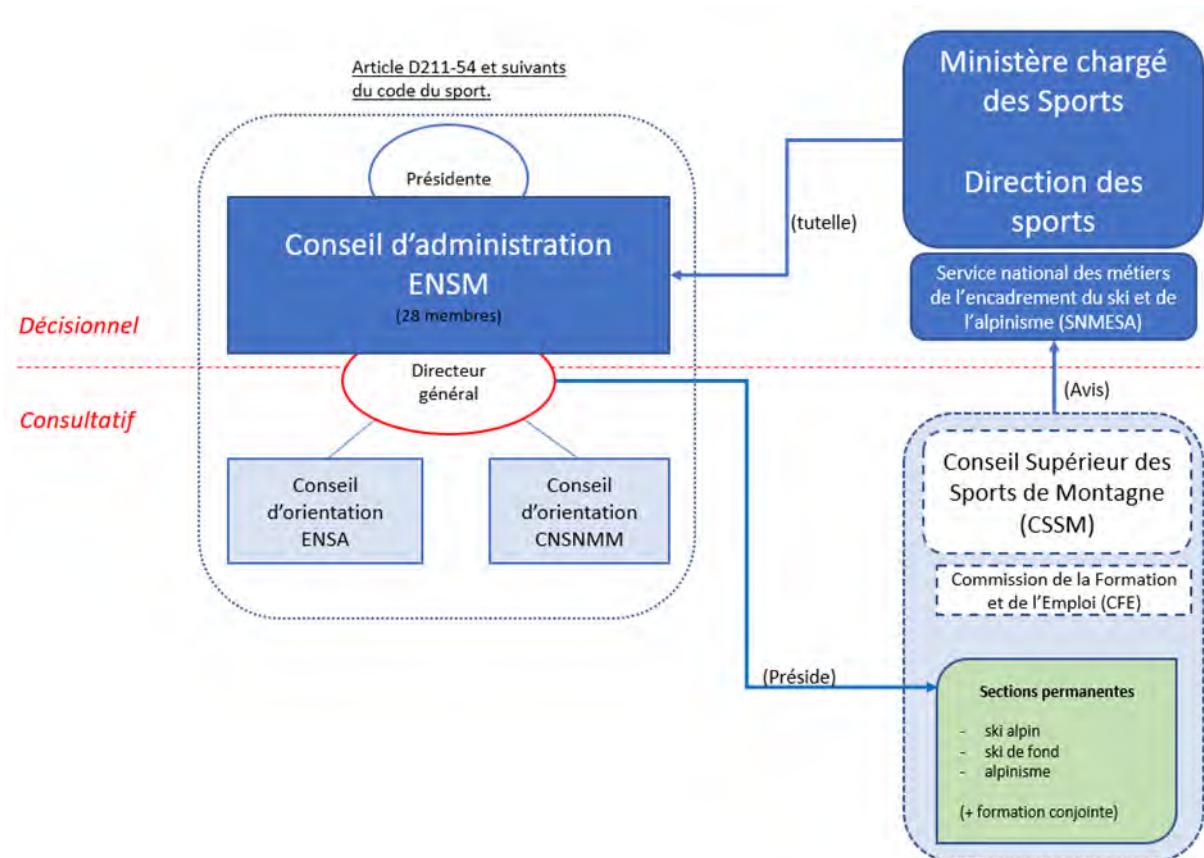
Source : Cour des comptes, d'après les données d'activité de l'ENSM.

Note de lecture : les volumes de formation comprennent l'ensemble des actions de formation (formation initiale + formation de remise à niveau/recyclage) de chaque diplôme, ainsi que les éventuels cursus aménagés pour les sportifs de haut niveau.

Par convention, ils excluent les volumes de certaines formations déléguées par l'ENSA à la fédération française de ski pour le département ski alpin (UF 7) ainsi que les épreuves certificatives organisées par le SNMESA.

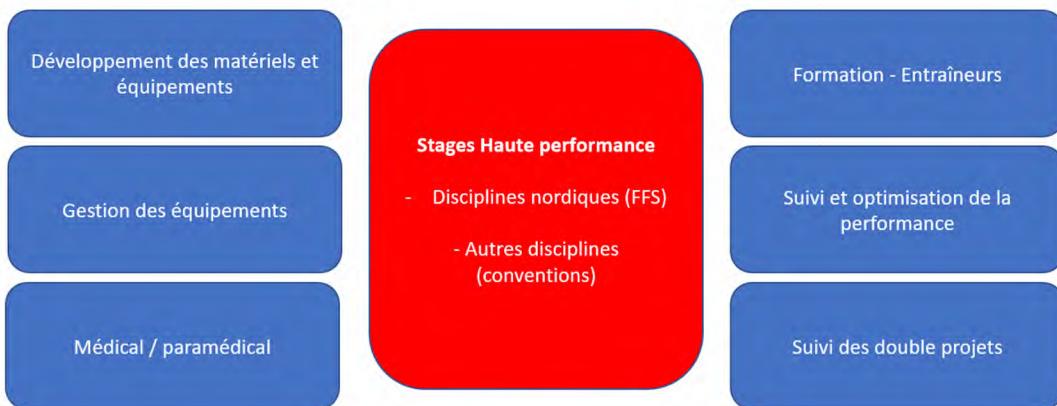
Plus globalement, les volumes liés aux phases certificatives intégralement ou partiellement supporté par l'ENSA et le CNSNMM (examen probatoire d'entrée en formation, examen final) ne sont pas inclus dans ce chiffrage.

Annexe n° 6. Logigramme de la gouvernance de l'ENSM et Animation technique de la filière des sports de montagne



Source : Cour des comptes, d'après le code du Sport

Annexe n° 7. Organigramme fonctionnel du département de la haute performance du CNSNMM



Source : Cour des comptes, d'après les rapports annuels d'activité de l'ENSM.

Annexe n° 8. Liste des régies de l'ENSM

SITE	N° REGIE	INTITULE	REC / AVCE / MIXTE	AVCE	objet
ENSA	01	DOCUMENTATION	MIXTE	1 200 €	Vente de cartes de bibliothèque, photocopies, vente de fascicules Achat de livres et documentation
ENSA	031	RAID A SKI (ALPINISME)	AVANCES	55 000 €	frais de restauration/alimentation, hébergement et autres dépenses nécessaires à la réalisation des stages
ENSA	04	FRAIS DE TRANSPORT	AVANCES	6 000 €	frais de transport/hébergement, et autres menues dépenses
ENSA	05	MONITEURS SKI	AVANCES	15 000 €	remontées mécaniques, restauration/alimentation, hébergement, location de VH, hébergement/transport
ENSA	06	CENTRE DE SANTE	RECETTE	so	consultations médicales et paramédicales
ENSA	07	ACCUEIL	RECETTE	so	hébergement, restauration,...
ENSA	09	RESTAURATION	RECETTE	so	paiement internet restauration (commensaux)
CNSNMM	01	REGIE DE PREMANON	RECETTE	so	frais pédagogiques frais hébergement/restauration location salle/matériel prestations médicales - haut niveau location des stades ventes de documents/publications toutes autres recettes
CNSNMM	02	REGIE D'AVANCES	AVANCES	3 000 €	menues dépense de fct frais de mission et stage
CNSNMM	03	TUFFES	RECETTE	so	droits d'utilisation des installations sportives
CNSNMM	05	REGIE D'AVANCES AMM	AVANCES	1 220 €	hébergement, restauration, transport, alimentation petite dépenses de matériel
CNSNMM	06	RESTAURATION TURBOSELF	RECETTE	so	prestations de restauration
CNSNMM	07	PROBATOIRE AMM	RECETTE	so	encaissement des droits d'inscription à l'examen probatoire

Source : ENSM (agence comptable)

Annexe n° 9. Liste des opérations d'investissement de l'ENSM ayant bénéficié de subventions publiques (2020-2024)

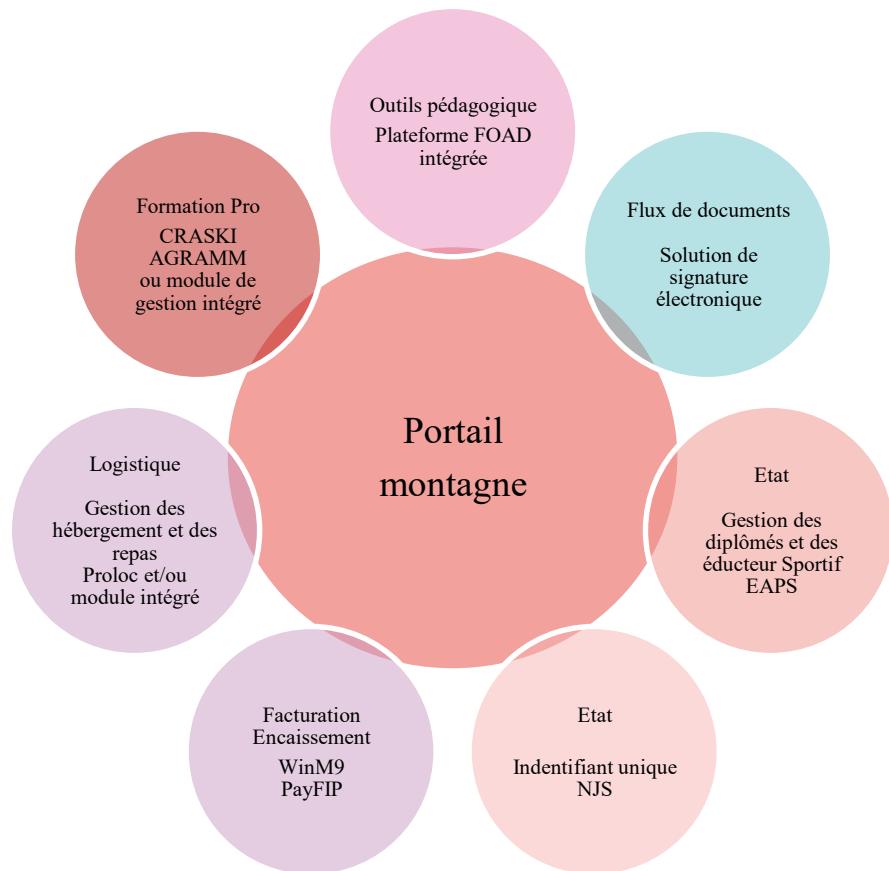
Année	Site	Nature de la subvention : subvention pour charge d'investissement	développement durable	financier	Montant
2020	ENSA - bâtiment principal	réfection de la tour, de l'embranchement extérieur et mise en conformité sécurité incendie et accessibilité PMR	SCI Etat		390 000,00 €
2020	CHSNMM - bâtiment principal	réfection des voies d'accès, mise en conformité sécurité incendie et accessibilité PMR	SCI Etat		
2020	CHSNMM - stade des Tuques	stade des Tuques	Région Bourgogne Franche Comté	120 000,00 €	
2020	CHSNMM - stade des Tuques	stade des Tuques	Région Bourgogne Franche Comté	25 905,00 €	
2020	CHSNMM - stade des Tuques	stade des Tuques	Association Lavoisier 2020	120 000,00 €	
2021	CHSNMM - stade des Tuques	stade des Tuques	Conseil Départemental 39	90 000,00 €	
2021	ENSA - bâtiment principal	renovation thermique haut de la tour d'illuminagement	OUI	France Relance prg 0362	1 718 201,00 €
2021	ENSA - Gymnase	renovation thermique	OUI	France Relance prg 0362	968 128,00 €
2022	CHSNMM - bâtiment principal	structure sportive, espace haute performance	FNAFT	36 880,00 €	
2022	CHSNMM - stade des Tuques	salle modulable des tuques	FNAFT	59 424,00 €	
2022	CHSNMM - bâtiment principal	structure sportive, espace haute performance	Conseil Départemental 39	51 840,00 €	
2022	CHSNMM - stade des Tuques	salle modulable des tuques	Conseil Départemental 39	31 690,00 €	
2022	CHSNMM - bâtiment principal	structure sportive, espace haute performance	Region Bourgogne Franche Comté	52 400,00 €	
2022	CHSNMM - bâtiment principal	renovation des structures sportives	Region Bourgogne Franche Comté	5 667,00 €	
2024	ENSA - Gymnase	renovation thermique logements de fonction	SCI Etat	300 000,00 €	
2024	ENSA	aménagement ateliers bâti en et chalet hébergement en hauteur, rénovation du tremplin	SCI Etat	1 432 000,00 €	
2024	CHSNMM	rénovation thermique du Gymnase et création de l'espace haute performance	OUI	Transition Environnementale prg 348	
2024	CHSNMM - bâtiment principal	rénovation thermique des appartements de fonction	OUI	Transition Environnementale prg 348	1 133 211,00 €
2024	CHSNMM - bâtiment principal	rénovation thermique du bâtiment principal	OUI	Transition Environnementale prg 348	
2024	ENSA - Gymnase	installation panneaux photovoltaïques	OUI	Transition Environnementale prg 348	112 500,00 €
2024	ENSA	fonds verts	OUI	SCI Etat	56 100,00 €
2024	CHSNMM	structure sportive, espace haute performance	OUI	FNAFT	155 520,00 €
2024	CHSNMM - bâtiment principal	structure sportive, espace haute performance	ARS	161 000,00 €	
2024	CHSNMM - bâtiment principal	salle modulable des tuques	Region Bourgogne Franche Comté	120 771,30 €	
2024	CHSNMM - stade des Tuques	salle modulable des tuques	Conseil Départemental 39	7 920,00 €	
2024	CHSNMM - stade des Tuques	salle modulable des tuques	Comité des fousées	1 000,00 €	
2024	CHSNMM - bâtiment principal	structure sportive, espace haute performance	Region Bourgogne Franche Comté	129 500,00 €	
2024	CHSNMM - bâtiment principal	structure sportive, espace haute performance	Conseil Départemental 39	11 960,00 €	
2024	CHSNMM - stade des Tuques	parking des tuques	SMDT	100 000,00 €	
			Total		7 332 707,20 €
		Dont subvention spécifique développement durable			3 993 140,00 €

Source : ENSM

Annexe n° 10. Liste des formations dispensées par l'ENSM

- L'École nationale de ski et d'alpinisme (ENSA) située à Chamonix assure la formation initiale et le recyclage des diplômes d'État (D.E.) et brevets nationaux suivants :
 - o le D.E. de ski – moniteur national de ski et ses activités dérivées : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-de-moniteur-de-ski-alpin/>
 - o le D.E. d'alpinisme – guide de haute et ses activités assimilées : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-de-guide-haute-montagne>
 - o le D.E.J.E.P.S. perfectionnement sportif, mention vol libre : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-dejeps-vol-libre-ensa-copie/>
 - o le brevet national pisteurs secouriste option ski alpin 2^{ème} degré : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-de-pisteur-secouriste/>
 - o le brevet national pisteurs secouriste 3^{ème} degré : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-de-pisteur-secouriste/>
 - o le D.E.J.E.P.S. perfectionnement sportif, mention canyonisme appliqué aux guides de haute-montagne : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-de-canyonisme/>
 - o le certificat complémentaire « optimiser la performance en ski alpin et ses activités dérivées : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/optimiser-la-performance-en-ski-alpin-et-ses-activites-derivees-ensa/>
 - o le D.E.S.J.E.P.S. perfectionnement sportif, mention vol libre : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-desjeps-vol-libre-ensa/>
- Le Centre national du ski nordique et de moyenne montagne (CNSNMM) situé à Prémanon assure la formation initiale et des recyclages aux diplômes d'État (D.E.) suivants :
 - o le D.E. d'alpinisme – accompagnateur en moyenne montagne : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-daccompagnateur-en-moyenne-montagne-cnsnmm/>
 - o le D.E. de ski – moniteur national de ski nordique et ses activités dérivées : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-de-moniteur-de-ski-nordique-cnsnmm/>
 - o le D.E.J.E.P.S. perfectionnement sportif mention vélo tout terrain : <https://www.ensm.sports.gouv.fr/formation-dejeps-vtt-cnsnmm/>

Annexe n° 11. Logigramme du Portail Montagne



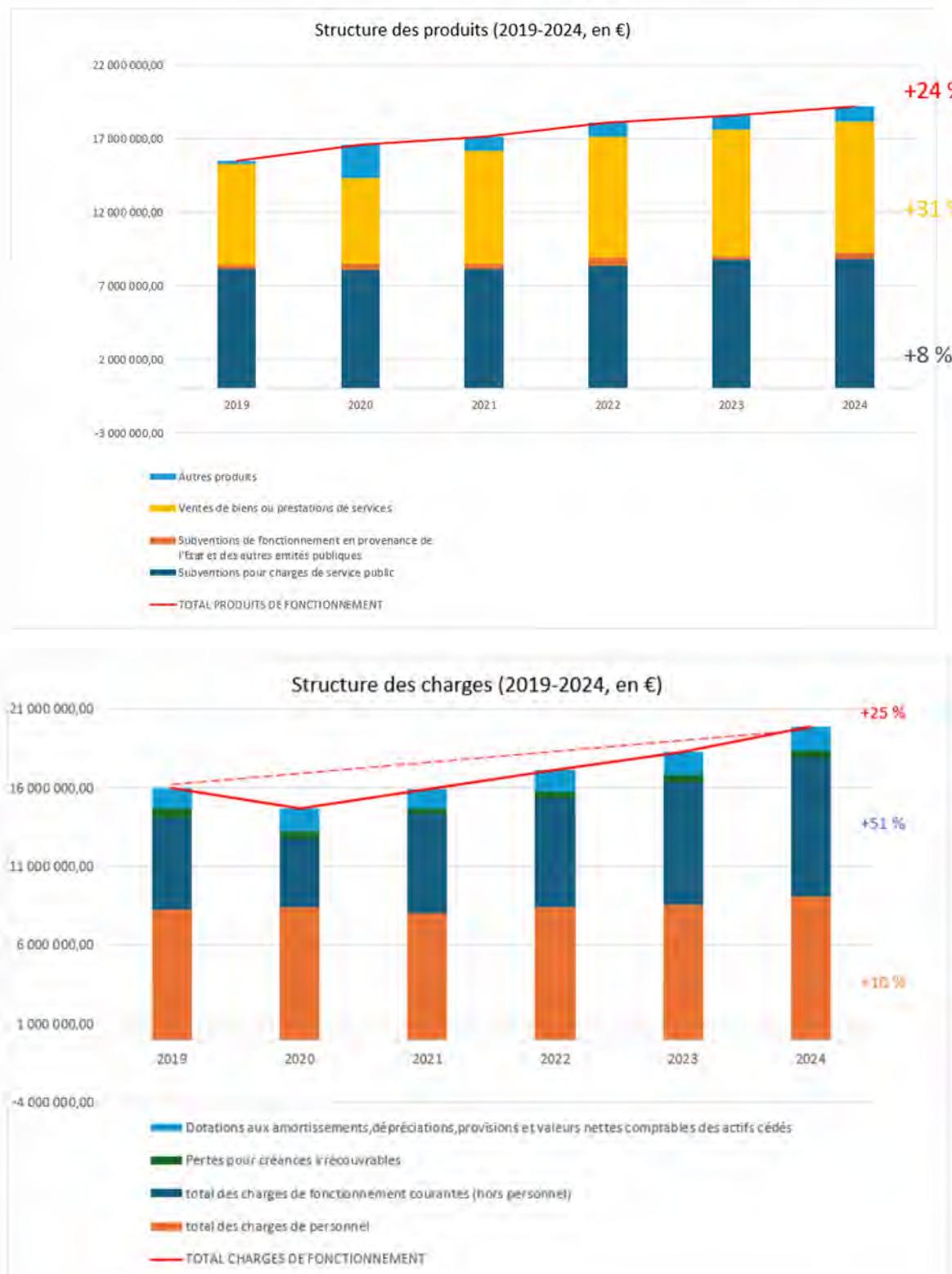
Source : ENSM (*cahier des charges Logiciel Formation-Examens Montagne*)

Annexe n° 12. Compte de résultat simplifié de l'ENSM (2019-2024)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Charges de personnel	8265235	8435120	8046926	8391425	8543298	9103914
Autres charges courantes : <i>achats, consommation de marchandises, approvisionnements, services et variation des stocks</i>	5828291	4331558	6361394	6995866	7856748	8823849
Pertes pour créances irrecoverables	592018	433647	265598	331204	408530	426977
Dotations aux amortissements, dépréciations, provisions	1268329	1509596	1270449	1409378	1455494	1540526
TOTAL - CHARGES DE FONCTIONNEMENT	15953872	14709921	15944368	17127872	18264070	19895265
Subventions pour charges de service public	8128313	8080680	8145549	8354615	8760063	8814126
Autres subventions de fonctionnement	335775	450537	362057	559749	227210	416210
Dons et legs	20000				9778	
Ventes de biens ou prestations de services (formations, expertise...)	6801674	5775595	7691294	8239789	8616452	8940553
Produits de cessions d'éléments d'actif	30000	469	3350	45432	45700	-
Autres produits de gestion	43984	1287616	126852	44089	41987	148321
Reprises sur amortissements, dépréciations et provisions	87977	178676	1796	6347	64514	20999
Reprises du financement rattaché à un actif	40647	819242	819364	861203	834909	875357
TOTAL - PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	15488370	16592816	17150263	18111223	18600613	19215566
RESULTAT	-465502	1882896	1205895	983351	336544	-679699

Source : Cour des comptes d'après les comptes de l'ENSM

Annexe n° 13. Structure des produits et des charges de l'ENSM (2019-2024)



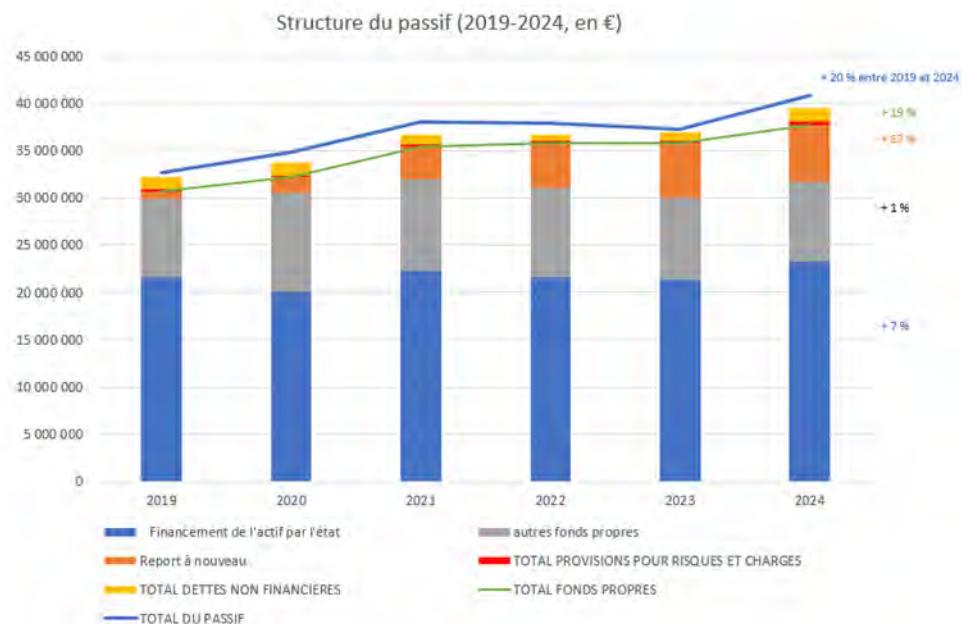
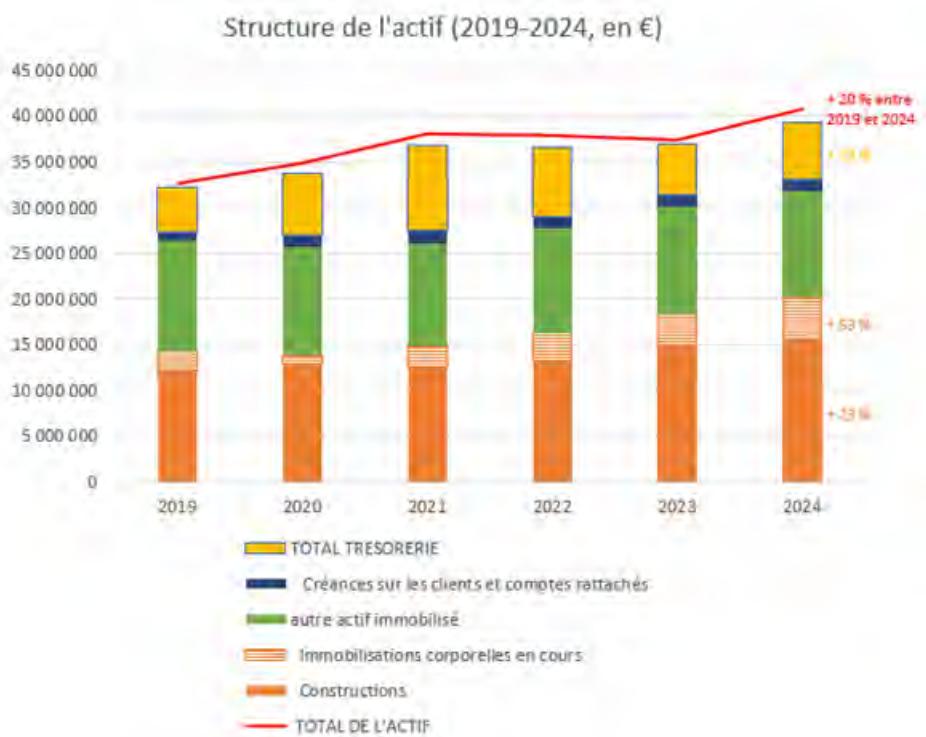
Source : Cour des comptes d'après les comptes de l'ENSM

Annexe n° 14. Bilan simplifié de l'ENSM (2019-2024)

en €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ACTIF						
ACTIF IMMOBILISE NET						
Immobilisations incorporelles	42 022	15 934	54 497	65 981	55 120	65 769
Immobilisations corporelles	26 367 236	25 619 064	25 956 992	27 614 372	30 106 017	31 704 244
Immobilisations financières	337	337	337	337	337	337
TOTAL ACTIF IMMOBILISE	26 409 595	25 635 336	26 011 827	27 680 690	30 161 475	31 770 351
ACTIF CIRCULANT						
Stocks	13 513	3 676	13 558	15 330	11 849	29 511
Créances sur des entités publiques	31 859	83 627	-97 534			100 000
Créances sur les clients et comptes rattachés	890 148	1 321 612	1 521 238	1 380 546	1 166 061	1 228 716
Avances, acomptes, opérations pour compte de tiers					17 863	12 892
Créances sur les autres débiteurs	38 658	22 835	36 829	31 535	27 873	29 459
TOTAL ACTIF CIRCULANT (HORS TRESORERIE)	974 177	1 431 750	1 474 092	1 427 411	1 223 646	1 400 579
Disponibilités	4 917 492	6 743 724	9 225 959	7 641 799	5 580 854	6 390 592
Comptes de régularisation	404 068	961 529	1 315 083	1 140 557	335 565	1 252 863
TOTAL DE L'ACTIF	32 705 332	34 772 339	38 026 961	37 890 457	37 301 540	40 814 386
PASSIF						
Financement de l'actif par l'État	21 602 985	20 050 021	22 213 222	21 634 112	21 424 464	23 274 787
Financement de l'actif par des tiers	2 814 535	2 618 656	2 507 805	2 445 603	2 356 217	3 089 043
Réserves	5 988 580	5 988 580	5 988 580	5 988 580	5 988 580	5 988 580
Report à nouveau	783 501	1 622 292	3 506 613	4 712 508	5 707 091	6 043 770
Résultat de l'exercice (bénéfices / pertes)	-465 502	1 882 896	1 205 895	983 140	336 544	-679 699
TOTAL DES FONDS PROPRES	30 724 099	32 162 444	35 422 115	35 763 943	35 812 896	37 716 481
Provisions pour risques et charges	176 133	244 104	249 397	241 508	278 782	321 423
DETTES FINANCIERES			1 058	2 210	2 279	2 922
DETTES NON FINANCIERES (dettes fournisseurs, fiscales et sociales, avances)	1 374 069	1 391 955	1 027 600	730 529	860 717	1 518 226
Comptes de régularisation	431 031	973 837	1 326 793	1 152 267	346 866	1 255 335
TOTAL DU PASSIF	32 705 332	34 772 339	38 026 961	37 890 457	37 301 540	40 814 386

Source : Cour des comptes d'après les comptes de l'ENSM

Annexe n° 15. Structure bilantielle de l'ENSM (2019-2024)



Source : Cour des comptes d'après les comptes de l'ENSM

Annexe n° 16. Décomposition de la capacité d'autofinancement (2019-2024)

En €	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023	2 024
Résultat	- 465 502	1 882 896	1 205 895	983 140	336 544	- 679 699
(+) dotations aux amortissements et provisions	1 268 329	1 508 692	1 270 449	1 403 091	1 455 494	1 540 526
(-) reprises sur amortissements et provisions	85 505	176 133	-	-	64 514	20 999
(-) neutralisation des amortissements	-	-	-	-	-	-
(-) quote part des subventions d'investissement rapportées au compte de résultat	40 647	819 242	819 364	861 203	834 909	875 357
(+) valeur des éléments d'actif cédés	-	904	-	6 287	-	-
(-) produits des cessions d'éléments d'actif	30 000	469	3 350	45 432	45 700	-
CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT (CAF)	646 675	2 396 647	1 653 630	1 485 884	846 914	- 35 529

Source : Cour des comptes d'après les comptes de l'ENSM

Annexe n° 17. Taux de couverture des dépenses de formation par les ressources propres (2020-2024)

	2020	2021	2022	2023	2024	Moyenne
ALPINISME						
Coût complet annuel	1 481 676	1 587 856	1 646 166	1 847 496	2 055 928	
Ressources stagiaires et financeurs	751 130	1 079 797	1 133 108	1 248 568	1 238 813	
Taux de couverture (%)	51	68	69	68	60	63 %
SKI ALPIN						
Coût complet annuel	2 995 490	3 745 606	4 223 491	4 233 506	4 802 316	
Ressources stagiaires et financeurs	1 768 548	3 304 709	3 228 149	3 303 255	3 672 815	
Taux de couverture	59	88	76	78	76	76 %
VOL LIBRE						
Coût complet annuel	576 713	618 134	591 546	725 864	767 269	
Ressources stagiaires et financeurs	412 581	438 482	401 637	440 979	393 449	
Taux de couverture (%)	72	71	68	61	51	64 %
AMM						
Coût complet annuel	*	897 211	933 975	926 481	1 284 721	
Ressources stagiaires et financeurs	279 444	355 224	479 174	441 079	706 080	
Taux de couverture (%)	*	40	51	48	55	48 %
SKI NORDIQUE						
Coût complet annuel	*	396 566	400 060	436 625	388 021	
Ressources stagiaires et financeurs	150 216	262 289	260 728	266 221	226 822	
Taux de couverture (%)	*	66	65	61	58	63 %
ENSM (tous départements de formation)						
Coût complet annuel	5 053 879*	7 245 372	7 795 238	8 169 973	9 298 255	+28 % depuis 2021
Ressources stagiaires et financeurs	3 361 919*	5 440 502	5 502 797	5 700 102	6 237 979	+15 % depuis 2021
Taux de couverture (%)	67%	75%	71%	70%	67%	70%

(*) Données non disponibles pour le CNSNMM (départements AMM et ski nordique)

Lecture : les « ressources stagiaires et financeurs » sont calculées à partir des droits d'inscription et frais pédagogiques et logistiques facturés aux stagiaires (donc hors recettes d'hébergement, de restauration et d'expertise, qui peuvent être facturées par ailleurs dans le cadre des stages).

Source : Cour des comptes, d'après les comptes de l'ENSM

Annexe n° 18. Décomposition des ressources propres de la formation initiale pour le diplôme d'État de moniteur de ski alpin et de guide de haute montagne de l'ENSA (2020-2024)

En k€ et en %	2020		2021		2022		2023		2024	
Fonds propres des stagiaires	1 330	60%	1 386	38%	1 393	40%	1 453	38%	2 046	40%
FIF-PL et AGEFICE (indépendants)	670	30%	1 702	47%	1 376	40%	2 006	52%	2 496	48%
Compte personnel de formation	35	2%	224	6%	259	8%	268	7%	392	8%
Opérateurs de compétence	25	1%	54	2%	281	8%	21	1%	29	1%
Région AURA	3	0%	15	0%	14	0%	4	0%	7	0%
France Travail	24	1%	58	2%	29	1%	34	1%	17	0%
Employeur État (Gendarmerie, EMHM, SDIS...)	82	4%	114	3%	71	2%	33	1%	100	2%
Employeur UCPA	49	2%	71	2%	29	1%	56	1%	98	2%
TOTAL	2 218	100%	3 624	100%	3 452	100%	3 875	100%	5 185	100%

Source : ENSM (secrétariat des départements de formation ski alpin et alpinisme)

Annexe n° 19. Décomposition du taux de couverture des charges par les ressources propres en comptabilité budgétaire (ENSM, 2019-2024)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subvention pour charges de service public	7 901 613	8 069 097	8 145 049	8 355 115	8 752 275	8 801 815
Subvention pour charges d'investissement et autres financements de l'État	205 955	305 922	2 818 289	110 661	481 232	2 569 507
Fiscalité affectée	51 696	1 284 746	25 396	20 867	22 842	29 453
Autres financements publics	1 431 250	648 404	473 444	418 866	167 875	1 088 855
Ressources publiques (total)	9 590 513	10 308 169	11 462 178	8 905 509	9 424 224	12 489 630
Ressources propres	7 504 237	5 254 782	7 752 601	8 648 984	9 050 122	9 134 753
Total des produits	17 094 751	15 562 951	19 214 779	17 554 493	18 474 346	21 624 383
Personnel	8 944 806	8 528 260	8 429 242	8 626 775	8 814 917	9 427 526
Fonctionnement	5 849 804	4 349 167	6 123 206	7 288 577	7 972 216	8 588 890
Investissement	3 521 091	647 176	1 525 138	3 072 640	3 779 927	2 774 325
Total des charges	18 315 701	13 524 603	16 077 585	18 987 992	20 567 060	20 790 740
<i>Taux de couverture des charges par les ressources propres</i>	41%	39%	48%	46%	44%	44%
<i>Taux de couverture des charges de fonctionnement (hors dépenses d'investissement) par les ressources propres</i>	51%	41%	53%	54%	54%	51%

Source : cour des Comptes, d'après les états financiers de l'ENSM.