



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

Chambre de commerce et d'industrie
d'Ille-et-Vilaine
Le port de commerce de Saint-Malo
(Département d'Ille-et-Vilaine)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 17 novembre 2020.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	6
INTRODUCTION.....	7
1 Le fonctionnement global de la CCI Ille-et-Vilaine.....	8
1.1 Présentation de la CCI	8
1.2 Le fonctionnement institutionnel	8
1.2.1 Le règlement intérieur	8
1.2.2 L'assemblée générale	9
1.2.3 Les commissions réglementées	9
2 Les comptes de la CCI Ille-et-Vilaine	13
2.1 Les comptes de l'établissement public CCI Ille-et-Vilaine	13
2.1.1 L'architecture des comptes.....	13
2.1.2 L'évolution des comptes depuis 2014	14
2.2 La consolidation des comptes de la CCI Ille-et-Vilaine	18
2.2.1 Les règles de consolidation mises en œuvre.....	18
2.2.2 Une intégration discutable des comptes de la SEARD par la méthode de la mise en équivalence.....	19
2.2.3 Les principales données des comptes consolidés	20
3 La gestion du port de Saint-Malo par la CCI Ille-et-Vilaine.....	22
3.1 Un port régional soumis à des contraintes importantes	22
3.1.1 Un port propriété de la région Bretagne	22
3.1.2 Le domaine public maritime géré par la CCI Ille-et-Vilaine	23
3.1.3 Des contraintes géographiques et environnementales importantes qui limitent le développement	24
3.1.4 Un port de commerce de taille moyenne à l'activité en déclin	25
3.2 Un pilotage défaillant du port de commerce.....	26
3.2.1 Un système d'information insuffisamment exploité	26
3.2.2 L'absence de stratégie propre de développement.....	28
3.2.3 Un contrôle insuffisant de la région	30
3.3 L'analyse financière de la concession pêche/commerce.....	32
3.3.1 L'absence de présentation des comptes par concession	32
3.3.2 Une activité « commerce » prédominante	32
3.3.3 Un résultat du port de commerce structurellement déficitaire	33
3.3.4 Une diminution du chiffre d'affaires liée à la baisse de l'activité portuaire	34
3.3.5 L'évolution des charges du port de commerce.....	35
3.3.6 La capacité d'autofinancement.....	40
3.3.7 Le financement des investissements.....	41

3.4 La politique domaniale mise en œuvre sur les concessions portuaires.....	43
3.4.1 La compétence de la CCI en matière domaniale	43
3.4.2 Les recettes domaniales sur la concession.....	44
3.4.3 Une gestion patrimoniale du domaine portuaire partagée entre le concessionnaire et le concédant.....	45
3.4.4 Des conventions d'occupation critiquables	46
3.4.5 La tarification sur le domaine public maritime	48
3.4.6 Le contrat conclu avec la Société Nautique de la Baie de Saint-Malo (SNBSM).....	51
3.5 L'organisation des achats.....	52
3.5.1 La CCI Ille-et-Vilaine: une entité adjudicatrice pour l'exploitation du port de commerce.....	52
3.5.2 L'organisation institutionnelle.....	53
3.5.3 L'organisation de la fonction achats pour le port.....	53
3.5.4 L'examen de marchés passés au profit de la concession portuaire	54
ANNEXES	56

SYNTHÈSE

La CCI Ille-et-Vilaine a été créée fin 2016 par la fusion des anciennes CCI de Rennes et de Saint-Malo-Fougères. Elle représente désormais les intérêts de près de 46 000 entreprises présentes dans le département. Outre des missions classiques d'accompagnement des entreprises aux différentes phases de leur existence, elle gère directement plusieurs centres de formation ou d'apprentissage. La concession pour la gestion du port de commerce et de pêche de Saint-Malo a pris fin le 31 décembre 2019, tandis que celle du port de plaisance Vauban court jusqu'en 2021. Via ses filiales, la CCI gère également une école de commerce (Rennes School of Business) et les aéroports de Dinard et Rennes. Le « groupe CCI » employait près de 700 personnes en 2018 (dont 349 pour la CCI y compris 77 pour les ports, 191 pour l'école de commerce et 151 pour les aéroports).

LA CCI ILLE-ET-VILAINE

Une gouvernance consulaire sans dysfonctionnements majeurs

L'organisation de la gouvernance de la CCI Ille-et-Vilaine est globalement conforme aux textes et à son règlement intérieur. Les modalités de fonctionnement de la commission de prévention des conflits d'intérêt pourraient toutefois être améliorées, et ses travaux recevoir davantage de publicité.

Une situation qui reste équilibrée malgré la baisse des produits fiscaux

A périmètre constant, les produits d'exploitation de la CCI Ille-et-Vilaine (45,6 M€) sont inférieurs en 2018 de près de 10 % à ceux cumulés des deux CCI existantes en 2014, essentiellement en raison de la diminution des recettes fiscales décidée par l'Etat (39 %), et dans une moindre mesure de celle du chiffre d'affaires du port de commerce et de pêche (7 %). Les charges ont diminué dans les mêmes proportions, permettant au résultat d'exploitation de demeurer positif. Les 32,3 M€ de dépenses d'investissement réalisées (dont 18,4 M€ d'équipements pour la concession portuaire) ont été financés par l'épargne (14,5 M€), le fonds de roulement (12 M€), quelques subventions fléchées et cessions d'actifs, et très peu par l'endettement. La situation financière, telle qu'elle résulte de l'analyse du bilan 2018 demeure positive. La trésorerie (22 M€) est encore confortable et l'endettement a diminué, passant de 8,8 M€ à 4,7 M€.

La CCI détient des parts, ou le contrôle, dans deux SAS (dont la société d'exploitation des aéroports de Rennes et Dinard – SEARD), quatre SCI et trois associations (dont « Rennes School of Business »), qui entrent dans le périmètre de ses comptes consolidés. S'agissant de la SEARD, la méthode retenue (mise en équivalence) paraît discutable compte tenu de la détention par la CCI de 51 % des parts.

LE BILAN DE LA GESTION DU PORT DE COMMERCE

Propriété de l'Etat puis, à compter de 2007, de la région, le port de commerce de Saint-Malo était géré par la CCI dans le cadre d'une concession signée en 1957, qui s'est terminée le 31 décembre 2019.

Un pilotage insuffisant

Le port de Saint-Malo est soumis à des contraintes physiques d'accessibilité maritime et à une proximité avec des zones touristiques importantes, qui limitent son développement. De taille moyenne, il est confronté à une diminution de ses trafics hors passagers depuis plusieurs années, à une dépendance à l'égard de quelques entreprises clientes alors même que le secteur fait l'objet d'une concentration plus forte, et aux incertitudes créées par le Brexit.

En raison d'un système d'information sur l'activité longtemps inexistant et ensuite non exploité, la CCI ne disposait pas de données suffisamment détaillées sur les trafics portuaires (nature des marchandises, évolution des différents trafics, répartition entre exportations et importations, nombre et type de navires...) lui permettant d'asseoir une stratégie à moyen ou long terme ou une véritable politique commerciale visant à attirer de nouveaux opérateurs, au-delà de la simple réponse aux besoins exprimés par ceux déjà présents.

La région n'a pas exercé pleinement son pouvoir de contrôle sur la concession. Après le transfert de propriété en 2007, le contrat a peu été actualisé alors que le contexte avait évolué. Les conditions de clôture de la concession, notamment la destination du solde de trésorerie, auraient pu être utilement précisées, afin de prévenir les litiges. En effet, les procédures contractuelles d'autorisation et de contrôle des investissements par la région n'ont pas été systématiquement suivies tout au long du contrat, et le fonds de réserve, qui devait lui être restitué à la fin, n'a pas été retracé dans les comptes de la concession.

Une exploitation structurellement déficitaire

Le chiffre d'affaires du port de commerce (11,7 M€ en 2018) a diminué de près de 7 %, corrélativement à la baisse des trafics portuaires, compensée en partie seulement par l'augmentation des recettes du domaine (22 %), notamment celles liées aux parcs de stationnement. S'agissant des charges, les contributions versées au service général de la CCI en contrepartie de services généraux rendus ont baissé de 27,5 % en 2017 en raison de l'évolution du mode de calcul. En revanche, les services de remorquage et lamanage, nécessaires pour l'exploitation d'un port de commerce, ne pouvaient s'équilibrer en raison de la faiblesse de l'activité portuaire et ont représenté un coût net élevé.

Des investissements importants principalement autofinancés

Des amortissements de caducité importants, représentant jusqu'à 41 % des charges annuelles, ont été inscrits, car les investissements réalisés par la CCI devaient être amortis totalement avant la fin de la concession. La capacité d'autofinancement est ainsi restée positive sur la période 2014-2018, bien qu'ayant diminué de 48 %. Elle a largement permis de financer les investissements (3,2 M€ par an en moyenne), à hauteur de 74 %, complétée par des prélèvements sur le fonds de roulement, et quelques subventions pour moins de 10 % du total.

Un domaine public maritime concédé mieux valorisé dans les dernières années

Les 70 hectares du domaine public maritime concédé ont notamment fait l'objet de 170 autorisations d'occupations temporaires (AOT) attribuées en contrepartie de redevances à des personnes privées ou publiques, et dont le suivi reposait sur un outil qui paraît sous dimensionné (absence d'indicateurs). Quelques contrats comportaient encore des clauses de tacite reconduction, ce qui est illicite depuis 2017. La gestion conjointe par la région et la CCI de l'attribution de certaines AOT sur la concession a allongé leurs délais de délivrance. Des parties du domaine, non incluses dans la concession, restaient gérées par la région selon ses propres priorités. Ainsi, l'absence de travaux réalisés par cette dernière sur les quais a parfois freiné la valorisation du domaine concédé adjacent. En outre, une tarification régionale et des modalités de publicité propres étaient appliquées pour la délivrance des autorisations, se juxtaposant sans coordination avec celles de la CCI sur le périmètre concédé.

La tarification des AOT sur la concession a évolué au cours des dernières années avec une hausse de 20 % pour les AOT constitutives de droits réels. Ces derniers, généralement assortis d'obligations de construction ou rénovation à la charge du preneur, ont constitué un facteur de valorisation du patrimoine.

UNE AOT A REVOIR SUR LE PORT DE PLAISANCE

Sur la concession du port de plaisance, toujours détenue par la CCI Ille-et-Vilaine, la chambre a relevé des anomalies dans un contrat d'AOT attribué à la société nautique de la baie de Saint-Malo : autorisation accordée pour un local simple, sans conditions ou obligations particulières, alors que dans les faits, il est affecté en partie à un restaurant ouvert au public et exploité par un tiers au contrat ; tarification inadaptée à l'activité réelle (927 € par an pour 304 m² alors que les bars ou restaurants payent habituellement une redevance fixe et un pourcentage sur le chiffre d'affaires).

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels au respect des lois et règlements suivants :

Recommandation n° 1	Elaborer un rapport annuel de la commission de prévention des conflits d'intérêts à destination de l'assemblée générale.....	12
Recommandation n° 2	Mettre fin aux irrégularités constatées dans le contrat signé avec la SNBSM.	52

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la chambre de commerce et d'industrie d'Ille-et-Vilaine à compter de l'exercice 2014. Ce contrôle a été ouvert par lettre 1^{er} février 2019.

Outre une présentation générale de la CCI Ille-et Vilaine récemment créée par fusion des deux anciennes CCI brétiliennes, le contrôle a essentiellement porté sur la concession du port de commerce de Saint-Malo.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 13 décembre 2019 avec M. Emmanuel THAUNIER, président de la CCI Ille-et-Vilaine depuis sa création.

La chambre, lors de sa séance du 31 janvier 2020, a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 30 juin 2020 au président de la CCI. Des extraits ont été également adressés aux tiers mis en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, lors de sa séance du 17 novembre 2020, a arrêté ses observations définitives.

1 LE FONCTIONNEMENT GLOBAL DE LA CCI ILLE-ET-VILAINE

1.1 Présentation de la CCI

La CCI Ile-et-Vilaine est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle de l'Etat. Elle a été créée par décret du 10 février 2016 par fusion des CCI de Rennes et de Saint-Malo Fougères.

Elle est administrée par des dirigeants d'entreprises élus par leurs pairs pour un mandat de cinq ans. Sa circonscription recouvre le département d'Ile-et-Vilaine. Implantée à Rennes, elle possède trois délégations : Redon, Les Marches de Bretagne (Fougères-Vitré), et Saint-Malo ainsi qu'une antenne à Monfort-sur-Meu.

Les missions des CCI sont décrites à l'article L. 710 du code de commerce qui prévoit qu'au-delà de son rôle historique et traditionnel de représentation des intérêts de leurs membres, le réseau des CCI contribue au développement économique des territoires, des entreprises et de leurs associations en remplissant, en faveur des acteurs économiques, des missions de service public, des missions d'intérêt général et des missions d'intérêt collectif. En 2018, la CCI représentait les intérêts de 45 886 entreprises et 313 840 salariés.

La CCI Ile-et-Vilaine gère directement ou via des filiales un port de plaisance (Saint-Malo), deux concessions aéroportuaires (Rennes et Dinard), des pépinières d'entreprises, plusieurs établissements de formation répartis sur le territoire, notamment l'école de commerce « Rennes School of Business » et un centre d'exposition à Saint-Malo. Jusqu'au 31 décembre 2019, elle gérait également le port de commerce et de pêche de Saint-Malo.

Le « groupe CCI Ile-et-Vilaine » employait 697 personnes en 2018 (dont 349 pour la CCI, 149 pour la filiale exploitant les aéroports, 191 pour « Rennes School of Business » et 6 pour les autres filiales). Selon le rapport d'activités, en 2018, 856 791 passagers ont utilisé les infrastructures aéroportuaires de Rennes et Dinard. Le trafic du port de commerce s'est élevé à 1 307 029 tonnes de marchandises traitées, et 1 132 866 passagers y ont transité essentiellement à destination de l'Angleterre et des îles anglo-normandes. Le tonnage débarqué du port de pêche s'est élevé à 1 451 tonnes. Les actions de formation continue ont concerné 8 515 personnes et celles de formation en alternance plus de 2 000 personnes, tandis que la Rennes School of Business¹ a formé 4513 étudiants.

1.2 Le fonctionnement institutionnel

1.2.1 Le règlement intérieur

La CCI Ile-et-Vilaine a adopté le 20 novembre 2017 un règlement intérieur (RI) calqué sur le modèle proposé par CCI France. Si le contenu de ce règlement va globalement très au-delà du minimum exigé par l'article R. 711-68 du code de commerce, il y manque toutefois la « liste, les modalités et les montants des indemnités et des remboursements de frais de personnel ».

¹ La Rennes School of Business a reçu plusieurs distinctions et figure désormais dans le classement de Shanghai.

1.2.2 L'assemblée générale

L'assemblée générale (AG) est constituée de 80 membres, répartis, comme prévu par un arrêté du préfet de région du 15 avril 2016, entre quatre territoires : Rennes et Brocéliande (41 membres), Saint-Malo (16 membres), Fougères-Vitré (16 membres) et Redon (7 membres). Conformément à son règlement intérieur (RI) adopté le 20 novembre 2017, elle se réunit au minimum trois fois par an en séance ordinaire.

Les règles de quorum sont rappelées dans le RI : « l'assemblée générale de la CCI [...] ne peut valablement délibérer que si le nombre des membres présents dépasse la moitié du nombre des membres en exercice. »². A la suite des démissions successives de quatre membres élus, entre décembre 2017 et mars 2019, le nombre de membres en exercice est ainsi passé de 80 à 76 et le quorum de 41 à 39. Depuis l'installation de la CCI Ille-et-Vilaine le 12 décembre 2016, chaque AG a effectivement réuni au moins la moitié des élus. Toutefois, force est de constater une baisse continue de la fréquentation sur la période.

Tableau n° 1 : Participation aux assemblées générales

	12/12/2016	27/03/2017	22/06/2017	09/10/2017	20/11/2017	15/01/2018	19/03/2018	20/06/2018	19/11/2018
Elus présents	60	51	41	41	41	45	40	39	39

Source : CCI Ille-et-Vilaine.

Par ailleurs, au moins deux élus, non démissionnaires à la date du 19 novembre 2018, n'ont participé à aucune assemblée générale de la CCI depuis son installation. L'article 11 du RI prévoit normalement que si un élu s'abstient d'assister pendant douze mois consécutifs aux AG, le préfet de région adresse aux intéressés une mise en demeure de se conformer à leurs obligations. Au cas présent, les deux élus ont été absents pendant deux ans.

1.2.3 Les commissions réglementées

Le RI fixe la composition et le fonctionnement des trois commissions réglementées. Deux (finances et marchés) sont imposées par l'article A. 712-33 du code de commerce³. La troisième, la commission de prévention des conflits d'intérêts (CPCI), a été recommandée par une circulaire du 9 août 1999 du ministère de l'économie. L'AG, lors de sa séance d'installation, a désigné les membres de ces trois commissions. Si le fonctionnement de la commission consultative des marchés n'appelle pas d'observations, il n'en est pas de même pour les deux autres.

² Article 31.

³ La commission des finances examine les budgets, le bilan, le compte de résultat et l'annexe, préalablement à leur adoption par l'assemblée générale ; elle lui présente un compte rendu de cet examen. La commission des marchés examine, préalablement à leur signature, les projets de marché à passer par l'établissement.

1.2.3.1 La commission des finances

La commission des finances est composée de cinq membres élus ayant voix délibérative, qui doivent être choisis, conformément à l'article 70 du RI, en dehors du président de la CCI et du trésorier et de leurs délégataires, des membres du bureau et de la commission consultative des marchés. Or, un membre du bureau était présent dans cette commission depuis son installation. La CCI a précisé dans sa réponse qu'un nouveau membre de la commission, non issu du bureau, avait été désigné par l'assemblée générale du 29 juin 2020.

La commission des finances doit se réunir au moins trois fois par an, ce qui a été le cas en 2017 et 2018⁴. Elle ne peut par ailleurs valablement délibérer que si trois membres à voix délibérative sont présents. Or, faute de véritable compte-rendu des réunions de la commission en 2017 et 2018⁵, il n'est pas possible de vérifier si les règles de quorum et de majorité sont respectées. Dans sa réponse, la CCI s'est engagée à rédiger des comptes rendus mentionnant les membres présents.

1.2.3.2 La commission de prévention des conflits d'intérêts

La circulaire du 9 août 1999 invite les CCI à prendre des mesures pour prévenir les risques de prise illégale d'intérêts. Parmi ces mesures figurent :

- la création d'une commission de prévention des conflits d'intérêts (CPCI) destinée « à examiner et à donner un avis sur toute situation susceptible de créer un conflit d'intérêt entre la chambre et un de ses membres élus » ;
- la déclaration des intérêts des membres titulaires élus « consignée dans un écrit certifié sur l'honneur... » ;
- l'obligation d'abstention ;
- la rédaction de rapports sur les opérations de la chambre menées avec un de ses membres ;
- le contenu de rapport des commissaires aux comptes.

1.2.3.2.1 Les modalités de fonctionnement de la commission de prévention des conflits d'intérêts (CPCI)

La CPCI est composée de quatre membres ayant voix délibérative, dont trois sont choisis par l'AG parmi les élus⁶ de la CCI et le quatrième désigné en dehors de la CCI, parmi les personnes particulièrement qualifiées du fait de leur intérêt pour les questions juridiques, économiques et sociales. Cette personnalité qualifiée peut présider la CPCI⁷. La commission statue à la demande du président, du directeur général, de tout membre de la CCI, ou d'office. Elle peut également être saisie par le président sur demande de la commission consultative des marchés.

Depuis son installation, la commission s'est réunie au moins une fois par an.

⁴ Elle s'est réunie quatre fois en 2017 et quatre fois en 2018.

⁵ A l'exception de la commission du 22 octobre 2018 qui a fait l'objet d'un procès-verbal.

⁶ En dehors du président, du trésorier et de leurs délégataires et des membres de la commission des finances et de la commission consultative des marchés.

⁷ Elle est actuellement présidée par le président de la chambre de prévention du tribunal de commerce de Saint-Malo.

Le RI ne précise pas de règles de quorum. Il prévoit que les avis de la CPCI sont rendus à la majorité des membres présents, comprenant au moins la personnalité qualifiée. Cela signifie en théorie qu'un seul membre présent, et notamment la personnalité qualifiée, peut rendre un avis sur des questions susceptibles d'intéresser la commission. Un minimum de collégialité devrait être nécessaire pour le déroulement des travaux de la commission.

Par ailleurs, il ressort des procès-verbaux de la commission que des salariés de la CCI y participent, ce que ne prévoit pas le RI.

La CPCI est destinée à examiner et donner un avis sur toute situation susceptible de créer un conflit d'intérêt entre la CCI et l'un de ses membres. La lecture des procès-verbaux indique pourtant que, dans certains cas, elle se contente de constatations et ne rend pas un avis formel⁸.

Les règles de fonctionnement de la CPCI (quorum, participants...) méritent d'être mieux précisées dans le règlement intérieur, et ses travaux doivent donner lieu à des avis formalisés⁹.

1.2.3.2.2 Les missions de la CPCI

La CPCI est notamment chargée d'examiner si les règles principales d'éthique et de déontologie¹⁰ auxquelles doivent s'astreindre les membres de la CCI sont respectées.

La CPCI passe en revue la situation des déclarations d'intérêt des membres élus et vérifie leur mise à jour régulière. Elle tient à jour un registre sous la forme d'un tableur informatique qui recense l'ensemble de ces déclarations.

La CPCI examine les relations commerciales existant entre la CCI et ses membres. Lorsque ceux-ci sont clients de la CCI, la CPCI vérifie que les tarifs appliqués sont strictement conformes aux tarifs publics, sans ristournes. En 2017, la CCI a ainsi facturé à deux entreprises intervenant sur le port de Saint-Malo¹¹ dont des dirigeants étaient de ses membres, des montants de prestations respectivement de 1,05 M€ et 2,05 M€. Le contrôle par la chambre d'une centaine de factures émises à l'encontre de ces deux sociétés montre que la tarification publique a été strictement appliquée et qu'aucun rabais n'a été consenti.

La CPCI examine, enfin, d'autres situations dans lesquelles pourraient exister un conflit d'intérêt, quand par exemple la CCI souhaite travailler sur un projet immobilier avec un de ses membres. Dans ce cas, elle peut demander des documents complémentaires avant de rendre un avis. Elle demande également que le membre élu intéressé n'intervienne ni en bureau, ni lors de l'assemblée générale.

⁸ Ex : 1^{er} point de la CPCI du 6 juillet 2017 ou du 2^{ème} point de la CPCI du 26 novembre 2018.

⁹ Le règlement intérieur prévoit que les délibérations et les avis de la commission font l'objet de comptes rendus consignés sur un registre spécial.

¹⁰ L'annexe du RI dénommée « charte d'éthique et de déontologie » prévoit que « *Les membres élus et associés de la CCI doivent s'abstenir de contracter avec elle dans les domaines où ils sont titulaires d'attributions ou de compétences, qu'il s'agisse, d'une part, d'un pouvoir propre ou issu d'une délégation, détenu de manière exclusive ou partagé avec d'autres, d'autre part, d'un pouvoir de préparation ou de proposition de décisions prises par d'autres, sauf lorsqu'ils sont en position d'usager d'un service public géré par la CCI et qu'ils contractent dans les mêmes conditions que les autres usagers. Ils doivent dans tous les cas s'abstenir de délibérer ou de participer aux instances qui traitent de l'opération à laquelle ils sont directement ou indirectement intéressés* ».

¹¹ TIMAC AGRO et CONDOR FERRIES.

Les travaux de la CPCI ne font l'objet d'aucune diffusion.

Si le code de commerce prévoit que le commissaire aux comptes d'une société anonyme (SA)¹² ou celui d'une société à responsabilité limitée (SARL)¹³ présentent à l'AG un rapport sur les conventions intervenues directement ou par personnes interposées entre la société et l'un de ses gérants ou associés, il n'existe en revanche pas de disposition similaire pour les CCI.

Aussi, afin que l'ensemble des membres élus puissent disposer d'une information sur les relations commerciales et d'intérêt existant entre la CCI et certains de ses membres, le règlement intérieur devrait prévoir que la CPCI élabore un rapport annuel destiné à l'AG. Dans sa réponse, la CCI s'engage à établir un rapport sur les avis de la commission, qui sera présenté à l'assemblée générale une fois par an.

Recommandation n° 1 Elaborer un rapport annuel de la commission de prévention des conflits d'intérêts à destination de l'assemblée générale

¹² Cf. article L. 225-38 du code de commerce.

¹³ Cf. article L. 223-19 du code de commerce.

2 LES COMPTES DE LA CCI ILLE-ET VILAINE

2.1 Les comptes de l'établissement public CCI Ile-et-Vilaine

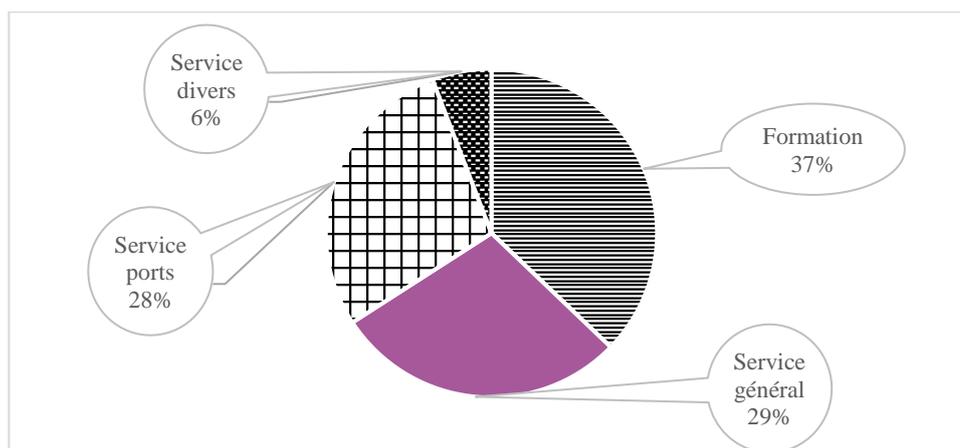
2.1.1 L'architecture des comptes

L'article R. 712-12 du code de commerce prévoit que « *les règles essentielles de l'organisation et des procédures financières, budgétaires et comptables applicables aux établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie sont conformes aux prescriptions précisées par arrêté du ministre chargé de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie* ».

Ces règles sont détaillées aux articles A. 712-19 et suivants du même code. L'article A. 712-25 prévoit notamment que « *afin d'individualiser certaines activités notamment économiques, les budgets et les comptes sont divisés en services budgétaires regroupant eux-mêmes des sections comptables* ». L'article A. 712-26 prévoit la création obligatoire d'un service budgétaire intitulé « service général » qui regroupe les services support ainsi que l'assistance aux entreprises. Lorsqu'ils correspondent à des activités effectives de la CCI, un service Ports ou un service Formation peuvent être créés. Conformément à l'article A. 712-27, des sections comptables sont ouvertes l'intérieur de ces services budgétaires, dès lors qu'elles correspondent à une activité effective de l'établissement.

La comptabilité de la CCI Ile-et-Vilaine est ainsi divisée en quatre services budgétaires : le service général, le service Formation qui retrace l'activité de la faculté des métiers, le service Ports qui regroupe les deux concessions portuaires de Saint-Malo et le service Divers qui retrace des activités de type industriel et commercial non couvertes par les autres services.

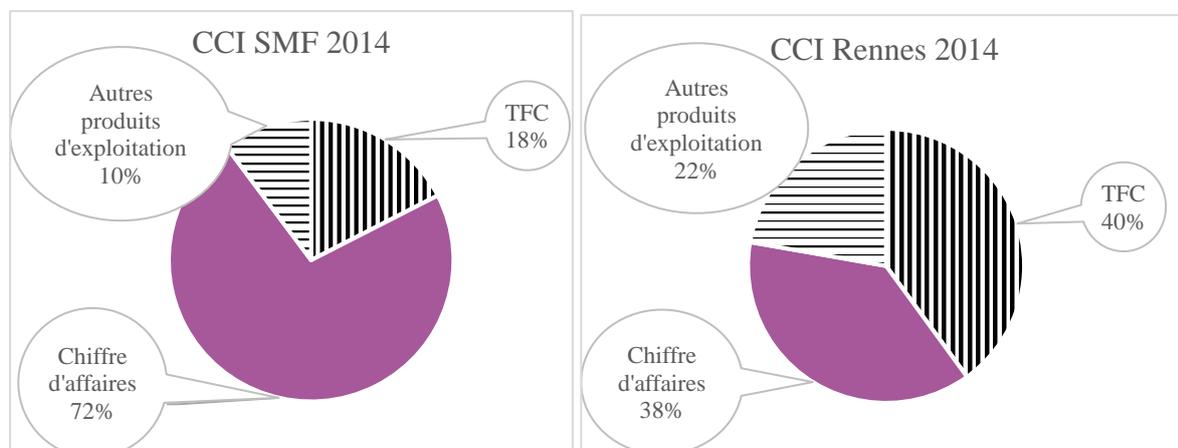
Graphique n° 1 : Répartition des produits d'exploitation de la CCI Ile-et-Vilaine en 2018



Source : CRC d'après les comptes.

2.1.2 L'évolution des comptes depuis 2014

Graphique n° 2 : Répartition des produits d'exploitation en 2014 des CCI de Rennes et de SMF



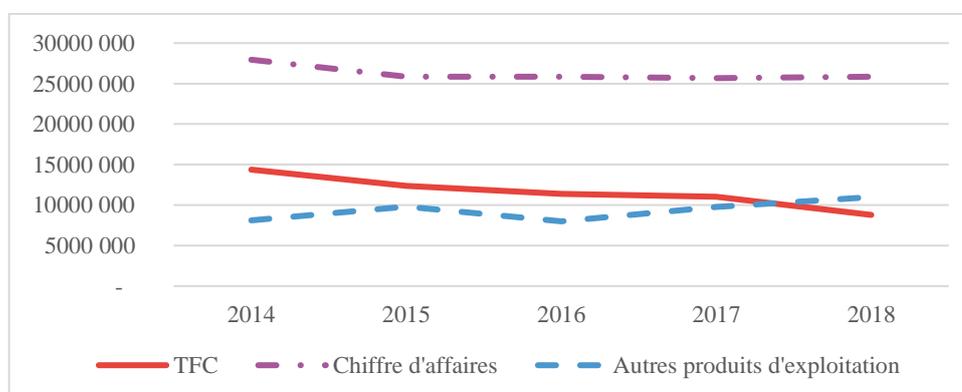
Source : CRC d'après les comptes.

Les produits d'exploitation des deux CCI bretonnes qui existaient en 2014 étaient globalement comparables autour de 25-26 M€, avec toutefois une composition différente. Alors que les recettes fiscales (taxe pour frais de chambre) à Rennes étaient deux fois supérieures à celles de Saint-Malo-Fougères (CCI SMF), en corrélation avec le poids économique de chacun de ces territoires, et qu'il en était de même pour le produit de la taxe d'apprentissage, en revanche le chiffre d'affaires de l'ancienne CCI SMF était deux fois supérieur à celui de Rennes, traduisant ainsi l'importance des produits des concessions portuaires malouines.

En 2016, les deux CCI avaient encore un poids financier équivalent, quoiqu'en baisse, autour de 22-23 M€.

2.1.2.1 L'évolution des produits d'exploitation

Graphique n° 3 : Evolution des produits d'exploitation

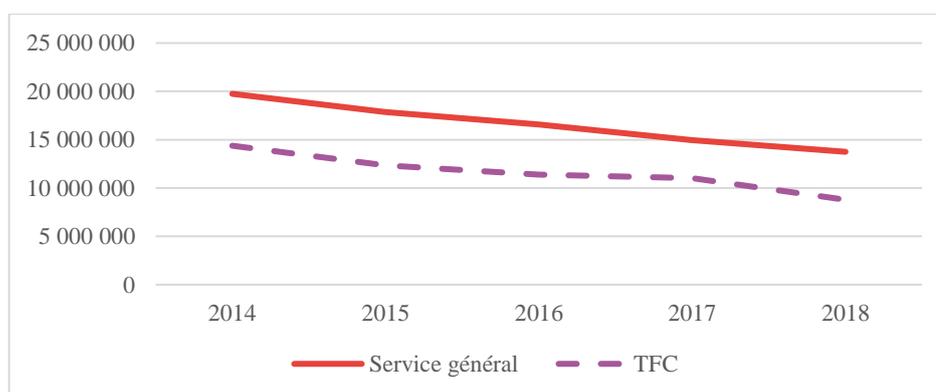


Source : CRC d'après les comptes.

Les produits d'exploitation 2018 de la CCI Ille-et-Vilaine (cf. annexe 2) sont inférieurs de 9,6 % à la somme des produits d'exploitation des deux CCI brétiliennes en 2014.

Cette évolution s'explique notamment par la diminution de 5,59 M€ de la taxe pour frais de chambre (TFC) sur la même période.

Graphique n° 4 : Evolution comparée des produits d'exploitation totaux du service général et de la TFC



Source : CRC d'après les comptes.

Les activités des CCI sont en effet en partie financées par la TFC, payée par les entreprises, qui se compose d'une taxe additionnelle à la contribution foncière des entreprises (TACFE)¹⁴ et d'une taxe additionnelle à la valeur ajoutée des entreprises (TACVAE)¹⁵. Ces taxes sont perçues par l'Etat qui les reverse aux CCI de région. Celles-ci les répartissent ensuite entre les différentes CCI territoriales. Au plan local, la baisse des recettes fiscales de TFC a été globalement de 38,9 % entre 2014 (sommes des TFC reçues par les CCI existantes alors) et 2018.

Le service général et notamment les services offerts aux entreprises sont fortement impactés par cette baisse des recettes fiscales. La diminution de la TFC n'a en effet pas été compensée par une hausse des prestations facturées aux entreprises, qui sont restées stables autour de 1,4 M€.

¹⁴ La TACFE est due, sauf exonération spécifique, par les redevables de la cotisation foncière des entreprises (CFE). Elle est assise sur la base d'imposition à la CFE. Son taux est voté chaque année par la CCI de région.

¹⁵ La TACVAE concerne uniquement les entreprises dont le chiffre d'affaires hors taxes est supérieur à 500 000 €. Son taux a diminué chaque année pour passer de 7,508 % en 2011 à 1,83 % en 2018.

2.1.2.2 Le résultat d'exploitation

Tableau n° 2 : Résultat d'exploitation (en €)

	2014	2015	2016	2017	2018
Produits d'exploitation	50 430 983	47 989 942	45 253 552	46 472 087	45 606 776
Charges d'exploitation	49 049 360	45 183 340	45 793 761	45 547 631	44 478 653
Résultat d'exploitation	1 381 623	2 806 602	- 540 210	924 456	1 128 123

Source : comptes annuels CCI SMF, CCI R et CCI 35.

(*) somme des produits des CCI SMF et CCI Rennes

Le résultat d'exploitation 2018 est comparable au résultat d'exploitation cumulé des deux CCI en 2014, soit un montant supérieur à un million d'euros. Les charges ont en effet baissé autant que les produits sur la période. Les effectifs de la CCI ont notamment sensiblement diminué sur la fin de la période, passant de 362 personnes à 349 entre 2017 et 2018. Une nouvelle diminution était prévue en 2019, de 14 personnes, uniquement sur le service général.

2.1.2.3 Une capacité d'autofinancement encore satisfaisante malgré une diminution des recettes fiscales

Compte tenu des règles propres aux amortissements de caducité¹⁶ qui engendrent des déficits très importants sur les seules concessions mais impactent de facto les résultats de l'ensemble de la CCI, l'indicateur le plus pertinent pour juger de la bonne situation financière de la chambre consulaire est la capacité d'autofinancement (CAF).

Sur l'ensemble de la période, celle-ci est demeurée supérieure à 2 M€. Elle a globalement progressé entre 2014 et 2018 de 2 à 2,6 M€. En 2017, qui est le premier exercice de la nouvelle CCI Ille-et-Vilaine, la CAF était supérieure de 53 % à celle cumulée des deux anciennes CCI fin 2016. Elle a en revanche sensiblement diminué, de 1,4 M€, entre 2017 et 2018, notamment en raison notamment de la baisse de 20 % des produits fiscaux (- 2,24 M€).

La nouvelle diminution d'un million d'euros de la TFC attendue en 2019 devrait en partie être compensée par une augmentation des dividendes versés à la CCI par une de ses filiales, la Société d'exploitation des aéroports de Rennes et Dinard (SEARD), qui passeraient de 313 650 € en 2017 et 394 000 € en 2018, à un million d'euros en 2019¹⁷. Pour mémoire, le capital investi par la CCI Ille-et-Vilaine dans la SEARD ne s'élève qu'à 7 650 €¹⁸.

¹⁶ L'amortissement de caducité est un amortissement financier qui permet la reconstitution, au plus tard à l'expiration de la concession, de la totalité des capitaux investis par le concessionnaire ; cet amortissement n'est admis en déduction du bénéfice imposable que pour les biens appelés à être remis sans indemnité à l'autorité concédante.

¹⁷Ce montant correspond à 51 % des deux millions de dividendes redistribués (1,373 million provient des bénéfices de l'année et 627 000 euros du compte de report à nouveau).

¹⁸ Sur le caractère très avantageux de la rémunération des capitaux dans le cadre de cette délégation, voir le rapport de la chambre régionale des comptes relatif à la Société d'exploitation aéroportuaire de Rennes et Dinard –SEARD, publié le 18 octobre 2018.

Par ailleurs, la capacité de désendettement¹⁹, qui n'appelait pas d'inquiétudes particulières en 2014, s'améliore encore en lien avec une forte réduction de l'endettement sur la période. Elle est passée ainsi de 4,27 années en 2014 à 1,79 années en 2018 (cf. annexe 2).

2.1.2.4 Des investissements en diminution

Sur la période 2014-2018, les investissements du réseau consulaire brétilien ont diminué de 65 %, passant de près de 8 à 2,8 M€. En dehors d'immobilisations financières exceptionnelles inscrites en 2014 pour 2,2 M€, les acquisitions sont passées de 5,8 à 2,8 M€ dont 62 à 84 % concentrés sur les concessions portuaires de Saint-Malo. La fin de la concession « pêche/commerce » initialement prévue en 2018, ainsi que le Brexit, expliquent cette forte diminution. Ces investissements ont été financés en partie par l'autofinancement, les cessions, les subventions et l'emprunt, mais aussi pour une grande part, par des prélèvements sur le fonds de roulement. En effet, sur un cumul de 32,3 M€ de dépenses d'investissement réalisées de 2014 à 2018, 12 M€ ont été financés par la trésorerie et 20,3 M€ par les autres ressources (cf. annexe 2).

2.1.2.5 Un bilan qui traduit une situation financière satisfaisante

Le total du bilan des CCI d'Ille-et-Vilaine a diminué de 15,7 % entre 2014 et 2018, passant de 117 M€ à 99 M€. Les immobilisations corporelles en 2018 sont ainsi inférieures de 20 % à la somme des actifs immobilisés des deux anciennes CCI brétiliennes en 2014.

La situation financière de la CCI, telle qu'elle résulte de l'analyse du bilan en 2018 demeure positive. Le fonds de roulement brut est encore largement positif en 2018 (18,16 M€), même s'il se dégrade légèrement (il était de 23,6 M€ en 2014). Le ratio d'indépendance financière²⁰ est de 7,25 en 2018 ce qui traduit un endettement peu important. Les disponibilités au sens large (y compris les valeurs mobilières de placement et les comptes de dépôt) sont en revanche en forte diminution (de 36,1 % par rapport à 2014) en raison du financement des investissements par la trésorerie.

2.1.2.6 Les conséquences de la fin de la concession

La région Bretagne a signé le 22 novembre 2019 avec un autre concessionnaire un nouveau contrat portant sur l'exploitation du port de commerce et de pêche de Saint-Malo, ce qui met fin, à compter du 1^{er} janvier 2020, à la gestion par la CCI Ille-et-Vilaine.

Le service général de la CCI a ainsi perdu une partie de ses ressources (contributions versées par la concession en contrepartie des services rendus). En 2018, les contributions perçues se sont élevées à 284 272 € pour le port de commerce et 87 094 € pour le port de pêche, soit au total 383 576 €. Ces recettes ont disparu, alors que les charges correspondantes, essentiellement du temps de travail de personnels en poste au siège à Rennes, continuent à être supportées par la CCI.

¹⁹ Rapport entre le total des dettes et la capacité d'autofinancement.

²⁰ Le ratio d'indépendance financière est égal au montant des capitaux propres divisé par l'endettement à plus d'un an.

2.2 La consolidation des comptes de la CCI Ile-et-Vilaine

2.2.1 Les règles de consolidation mises en œuvre

La loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 dite « *loi de sécurité financière* » oblige les établissements publics de l'Etat à publier des comptes consolidés à compter de 2006 s'ils répondent à deux des trois critères suivants : total du bilan supérieur à 15 M€, chiffre d'affaires supérieur à 30 M€, effectif supérieur à 250 salariés. Les trois critères sont satisfaits pour la CCI Ile-et-Vilaine.

Plusieurs méthodes de consolidation existent, qui dépendent de la nature du contrôle exercé par la société consolidante :

- l'intégration globale²¹, avec les sociétés faisant l'objet d'un contrôle exclusif (plus de 50 % des droits de vote) ou déterminant (plus de 40 % des droits de vote et influence déterminante) ;

- l'intégration proportionnelle²², lorsque la société mère détient un contrôle conjoint avec d'autres propriétaires ;

- la mise en équivalence²³, lorsque la société mère exerce une influence notable sur la gestion et la politique financière ; l'influence notable est présumée lorsqu'une société dispose, directement ou indirectement, d'au moins 20 % des droits de vote.

La CCI détient des parts dans deux SAS (dont la société d'exploitation des aéroports de Rennes et Dinard – SEARD) et quatre SCI. Elle contrôle également trois associations (dont l'école supérieure de commerce « Rennes School of Business »).

²¹ La méthode de l'intégration globale se présente comme le cumul des comptes de résultat et de bilan des sociétés intégrées, avec élimination des opérations réciproques et retraitement des provisions sociales, des provisions réglementées et des frais d'établissement.

²² La consolidation par intégration proportionnelle consiste à fusionner proportionnellement les comptes (bilan comptable, compte de résultat, etc.), à hauteur de la fraction représentative des intérêts de la société consolidante dans les comptes de la société cible ; aucun intérêt minoritaire ne doit être constaté dans ce cas. Le retraitement et l'élimination de certains postes de la société consolidante sont nécessaires.

²³ La mise en équivalence consiste à substituer à la valeur comptable des actions détenues par la société consolidante la part correspondante dans les capitaux propres de la société consolidée (résultat compris). Les titres mis en équivalence représentent la valeur des actions détenues, qui correspond à la quote-part des capitaux propres qui revient à la société consolidante.

Tableau n° 3 : Le chiffre d'affaires et le résultat des entités liées à la CCI Ille-et-Vilaine (en €)

	Structure juridique	Part détenue par CCI Ille-et-Vilaine	CA	Méthode d'intégration	Résultat
<i>Rennes School of Business</i>	<i>association</i>		<i>34 315 202</i>	<i>Globale</i>	<i>2 856 847</i>
<i>CEEI</i>	<i>association</i>		<i>149 569</i>	<i>Globale</i>	<i>- 1 508</i>
<i>Faculté des métiers</i>	<i>association</i>		<i>89 023</i>	<i>Proportionnelle</i>	<i>27 600</i>
<i>SEARD</i>	<i>SAS</i>	<i>51 %</i>	<i>21 022 334</i>	<i>Mise en équivalence</i>	<i>1 372 825</i>
<i>CCI Habitat</i>	<i>SAS</i>	<i>44 %</i>	<i>22 970</i>	<i>Globale</i>	<i>- 132 266</i>
<i>SCI écoles consulaires</i>	<i>SCI</i>	<i>99 %</i>	<i>306 347</i>	<i>Globale</i>	<i>- 61 970</i>
<i>SCI Saint-Malo Gare</i>	<i>SCI</i>	<i>51 %</i>	<i>137 636</i>	<i>Globale</i>	<i>- 60 457</i>
<i>SCI Rennes Courrouze</i>	<i>SCI</i>	<i>40 %</i>	<i>293 556</i>	<i>Mise en équivalence</i>	<i>- 151 003</i>
<i>SCI Vannes centre port</i>	<i>SCI</i>	<i>40 %</i>	<i>167 665</i>	<i>Mise en équivalence</i>	<i>- 55 712</i>
TOTAL			56 504 302		3 794 356

Source : CRC à partir des comptes consolidés 2018 et comptes exécutés 2018.

La CCI Ille-et-Vilaine intègre dans ses comptes consolidés :

- la totalité du chiffre d'affaires et du bilan de trois sociétés et deux associations sur lesquelles elle exerce un contrôle global ;
- une fraction du chiffre d'affaires et du bilan à hauteur de sa participation dans une association ;
- la seule valeur des titres détenus dans une société (la SEARD), valorisée selon la quote-part des capitaux propres qui lui revient ; dans ce dernier cas, le chiffre d'affaires de la société n'est pas intégré dans le chiffre d'affaires consolidé de la CCI Ille-et-Vilaine.

2.2.2 Une intégration discutable des comptes de la SEARD par la méthode de la mise en équivalence

La CCI Ille-et-Vilaine n'intègre pas les comptes de la SEARD selon la méthode de l'intégration globale ou même proportionnelle, alors qu'elle en détient 51 %. Cette non intégration minimise le chiffre d'affaires de ses comptes consolidés, à hauteur de 21 M€ en 2018.

La CCI indique que le Groupe Vinci, coactionnaire, retrace sa participation dans la SEARD en équivalence dans ses propres comptes consolidés, et qu'en conséquence, elle est tenue d'en faire de même. Elle ajoute qu'elle ne peut appliquer au cas présent la méthode de l'intégration proportionnelle utilisée pour les entreprises exploitées en commun, les conditions n'étant pas réunies. Notamment, les coactionnaires n'ont pas signé un accord contractuel prévoyant l'exercice conjoint sur l'activité économique, et la CCI précise que la gestion quotidienne est assurée de fait par Vinci. Elle précise également que l'intégration globale ne lui semble pas possible, les statuts de la SEARD prévoyant notamment l'unanimité des deux membres du conseil stratégique (CCI et Vinci) pour toute décision.

Néanmoins, l'adoption de la méthode de la mise en équivalence paraît discutable. L'article L. 233-16 du code de commerce précise que le contrôle exclusif résulte notamment de la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote dans une autre entreprise. Au cas présent, la CCI détient 51 % des parts, et donc la majorité des droits de vote dans la SEARD.

Or, la méthode retenue, de mise en équivalence, est normalement appliquée lorsque l'entreprise consolidante détient une influence notable²⁴ - et non exclusive - sur les politiques financières et opérationnelles de la société à consolider. Cela signifie que l'entreprise consolidante doit détenir entre 20 et 50 % - et pas au-delà - de son capital.

La CCI détient la majorité du capital de la SEARD sans apparemment en détenir le contrôle. La direction opérationnelle est occupée par l'actionnaire minoritaire, ce qui n'appelle pas d'observations. En revanche, la gouvernance devrait être contrôlée par la CCI, ce que ne traduit pas la méthode d'intégration des comptes.

2.2.3 Les principales données des comptes consolidés

Les comptes de résultat consolidés laissent apparaître une situation globale satisfaisante. Entre 2017 et 2018, l'augmentation du chiffre d'affaires²⁵ compense la diminution de la TFC. Les produits d'exploitation, qui étaient de 78,6 M€ en 2017, augmentent ainsi de 2,3 % pour atteindre 80,4 M€. Le résultat d'exploitation déjà positif en 2017, s'améliore de 24,4 % en 2018, grâce à une maîtrise des charges (+1 %). Les résultats exceptionnels intègrent les amortissements financiers de caducité de la concession portuaire, qui impactent négativement les comptes consolidés. L'amélioration relative constatée en 2018 s'explique par une reprise importante des amortissements de caducité, liée à la prolongation de la concession d'un an. Au final, les résultats nets consolidés négatifs affichés sont surtout le résultat de ces amortissements de caducité, qui devraient disparaître en 2020 avec la fin de la concession malouine.

²⁴ Dans son rapport sur les comptes consolidés en 2018, le commissaire aux comptes explicite la notion d'influence notable : « *la mise en équivalence s'applique aux sociétés dans lesquelles la Chambre de Commerce et d'Industrie d'Ille et Vilaine exerce une **influence notable, laquelle est présumée quand le pourcentage de droits de vote est compris entre 20 et 50 %.*** »

²⁵ Le chiffre d'affaires consolidé n'intègre pas le chiffre d'affaires des activités consolidées par mise en équivalence, comme les aéroports de Dinard et Rennes (SEARD). Seule la quote-part du résultat de la SEARD est intégrée dans le résultat. Si les comptes de la SEARD avaient été intégrés selon la méthode de l'intégration globale, le chiffre d'affaires consolidé aurait dépassé les 100 M€ en 2018.

Tableau n° 4 : Comptes consolidés – comptes de résultat (en €)

	2017	2018
Chiffre d'affaires (B)	55 222 178	57 794 080
Production immobilisée		5 032
Ressources d'origine publique	19 276 217	17 843 557
Autres produits	3 302 644	3 667 013
subventions virées au résultat	789 789	1 066 507
TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION	78 590 828	80 376 189

Achats de marchandises (variation de stocks)	3 337 326	3 131 270
Autres achats	42 019 314	42 464 385
Impôts et taxes	886 168	732 758
Salaires et traitements	20 281 504	21 917 760
Dotations aux amortissements/immo/dotations	6 003 759	5 317 611
Autres charges	1 912 843	1 648 605
TOTAL CHARGES D'EXPLOITATION	74 440 914	75 212 389

Résultat d'exploitation	4 149 914	5 163 800
Résultat financier	387 449	174 648
Résultat exceptionnel	-7 816 055	-3 712 349
Impôt sur les bénéfices	318 199	439 832
Quote-part du résultat net des sociétés en équivalence	663 338	617 455
Résultat net	-2 933 553	1 803 722
Intérêts minoritaires	2 374 340	2 786 492
Résultat net	- 5 307 893	- 982 770

Source : comptes annuels CCI I&V.

L'analyse du bilan consolidé n'appelle pas d'observations²⁶. Le fonds de roulement, qui s'élevait à 23,17 M€ en 2017, augmente encore en 2018 pour atteindre 25,91 M€. L'endettement diminue de 1,57 M€ entre 2017 et 2018. Le ratio d'indépendance financière s'améliore et passe de 3,8 à 4,3 années. Enfin, les disponibilités et les valeurs mobilières de placement augmentent également, passent de 38,4 à 40,14 M€, et représentent un tiers du bilan.

²⁶ Il convient de souligner qu'il s'agit d'une présentation globale qui associe des flux qui ne sont pas toujours fongibles. La trésorerie de la concession portuaire qui apparaît à l'actif ne peut être utilisée par exemple pour rembourser un emprunt du service général (qui apparaît au passif).

3 LA GESTION DU PORT DE SAINT-MALO PAR LA CCI ILLE-ET-VILAINE

3.1 Un port régional soumis à des contraintes importantes

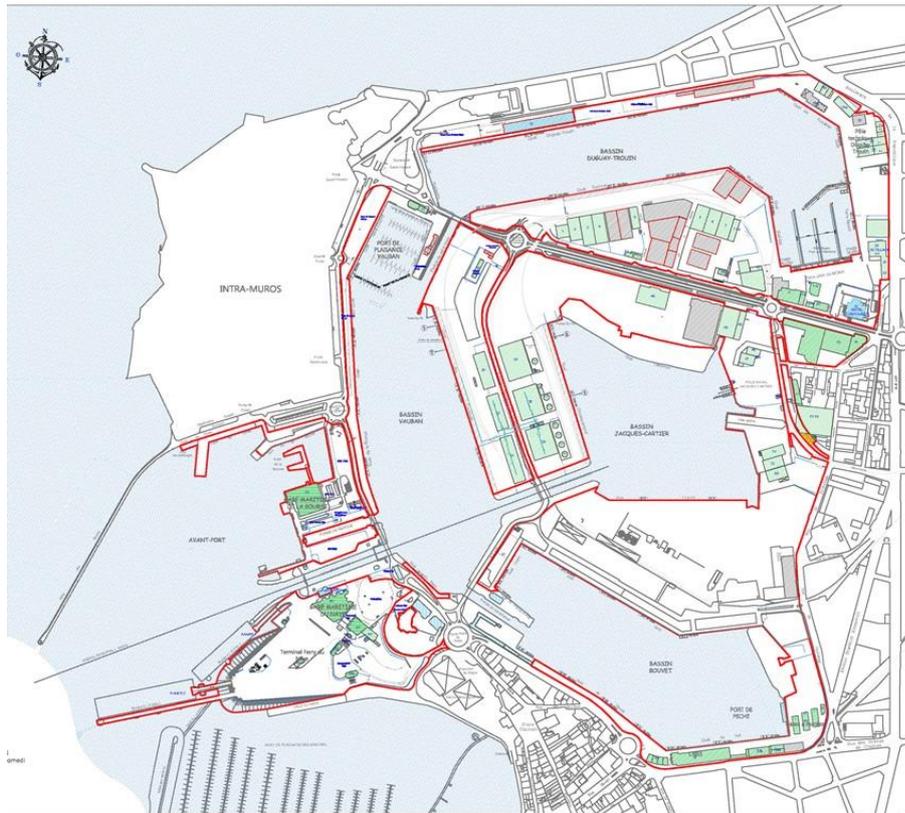
3.1.1 Un port propriété de la région Bretagne

Le domaine portuaire malouin, qui était jusqu'alors propriété de l'Etat, a été transféré à la région Bretagne le 1^{er} janvier 2007 dans le cadre de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Il comprend des plans d'eau, des ouvrages maçonnés (quais, jetées), des écluses ainsi que des terre-pleins situés à proximité et utilisés pour des activités liées au trafic portuaire. Il présente une diversité d'activités portuaires : plaisance, pêche, commerce, transport passagers et fret maritime.

Le domaine portuaire malouin est composé d'un avant-port, accessible à toute heure de la marée, avec notamment les gares maritimes du Naye et de la Bourse dédiées au trafic passager, ainsi que quelques pontons pour les pêcheurs.

Il comprend également d'un port intérieur qui s'organise autour de quatre bassins à flots :

- le Bassin Vauban (15 ha) dont la partie Nord et Ouest accueille la concession du port de plaisance et la partie Est, un trafic de bois sciés présente 820 m de quais utilisables pour le trafic commercial, dont 385 m en eau profonde ;
- le Bassin Bouvet (12 ha) dont la partie Sud accueille les activités de pêche et la partie Nord les ammo-nitrates liés à l'activité d'une usine de production d'engrais, comprend notamment la criée et présente 650 m de quais utilisables pour le trafic commercial ;
- le Bassin Jacques Cartier (13 ha) dédié aux activités chimiques (engrais) et à l'agro-alimentaire, ainsi qu'à la construction et à la réparation navale, présente 550 m de quais en eau profonde utilisables pour le trafic commercial ;
- le Bassin Duguay Trouin (15 ha) accueillant l'activité pêche industrielle et la logistique céréalière, présente 1 500 m de quais utilisables pour le trafic commercial.

Carte n° 1 : Le domaine portuaire malouin

Source : CCI I&V

3.1.2 Le domaine public maritime géré par la CCI Ile-et-Vilaine

3.1.2.1 Le domaine public géré par la CCI Ile-et-Vilaine

Le port intérieur et l'avant-port ont été quasi totalement²⁷ concédés jusqu'en décembre 2019 à la CCI de Saint-Malo, devenue depuis 2016 la CCI Ile-et-Vilaine, par le biais de deux concessions, dont une concerne un port de plaisance (partie Nord du bassin Vauban) et une seconde, la plus importante, le port de commerce et de pêche, qui comprend l'essentiel des bassins intérieurs ainsi que l'avant-port, à l'exception du port de plaisance des Bas-Sablons concédé à la commune de Saint-Malo.

3.1.2.2 La concession pêche/commerce

Lors du transfert de propriété, les anciennes concessions signées par l'Etat pour la gestion des ports par les CCI ont été conservées par la région, dans le but de préserver leur nature juridique initiale. Pour le port de commerce et de pêche de Saint-Malo, la concession datait de 1957. D'une durée initiale de 60 ans, elle a été prolongée par plusieurs avenants jusqu'au 31 décembre 2019.

²⁷ La région gère directement plusieurs parcelles situées hors concession.

Le contrat de concession concernait la gestion et l'exploitation des terre-pleins, des hangars et de l'outillage, ainsi que des services portuaires comme le remorquage ou le lamanage. En revanche, les infrastructures, comme les quais ou les écluses, restaient de la responsabilité du concédant qui avait également des équipes sur place.

Pour le renouvellement du contrat, la région a en 2018 décidé de lancer une consultation pour une délégation de service public d'une durée de 25 ans. Alors que la CCI était la seule candidate, la procédure a été déclarée infructueuse. Une nouvelle consultation pour un contrat de dix ans, avec des investissements moindres, a été lancée, et deux réponses ont été déposées fin février 2019. Après analyse des offres reçues, la région n'a pas retenu celle de la CCI et a attribué, le 4 novembre 2019, la nouvelle concession à la société EDEIS.

3.1.3 Des contraintes géographiques et environnementales importantes qui limitent le développement

Le port de Saint-Malo est situé dans une zone difficile d'accès, avec un marnage²⁸ parmi les plus importants d'Europe²⁹. Son accès, notamment pour les cargos qui escalent dans les bassins intérieurs, est ainsi tributaire du rythme des marées. Une seule écluse³⁰ permet l'accès aux bassins intérieurs. Elle est accessible seulement quelques heures par jour (en général 2h30 avant et après la haute mer).

Cette écluse, par ses dimensions, interdit l'accès aux bassins intérieurs des navires de plus 150 mètres et de 9 mètres de tirant d'eau. De fait, les navires de commerce qui fréquentent le port sont essentiellement des caboteurs de moins de 10 000 tonneaux de jauge brute. A titre de comparaison, les ports de Brest et de Lorient peuvent accueillir des navires de plus de 60 000 tonneaux.

Enfin, sa situation en centre-ville à proximité immédiate des plages et de la vieille ville de Saint-Malo peut limiter le développement du port. La cohabitation entre des installations portuaires industrielles, qui soulèvent des questions en matière environnementale, et des sites touristiques majeurs de la région, si elle est ancienne, n'est pas sans créer de tensions. Le trafic routier lié à l'activité touristique constitue également une gêne pour l'accès aux installations portuaires, notamment l'été.

²⁸ Le marnage est, pour un jour donné et dans l'intervalle pleine mer – basse mer, la différence de hauteur d'eau entre le niveau de la pleine mer et celui de la basse mer.

²⁹ Un même jour de grande marée, le marnage peut-être de 9,45 m à Roscoff, de 13,25 m à Saint-Malo, de 6,65 m à Cherbourg et de 7,35 m à Calais. La presqu'île du Cotentin constitue en effet une entrave au flux montant (d'ouest en est) de la marée. La masse d'eau, entrant en Manche, bute sur la presqu'île du Cotentin : le chenal d'écoulement est divisé par deux. Le flux montant s'accumule dans la baie du Mont Saint-Michel : la mer monte ainsi plus haut à Saint-Malo qu'à Roscoff.

³⁰ L'écluse unique, qui en cas de défaillance immobiliserait tout mouvement cargo, constitue un élément de fragilité du port.

3.1.4 Un port de commerce de taille moyenne à l'activité en déclin

3.1.4.1 Un port de commerce de taille moyenne

Le port de commerce de Saint-Malo est, en tonnages³¹, le troisième de Bretagne après Brest et Lorient, mais seulement le 23^{ème} port de commerce français. Son activité commerciale est partagée entre les bassins intérieurs fréquentés par les cargos, et l'avant-port où accostent les transbordeurs et les navires à passagers.

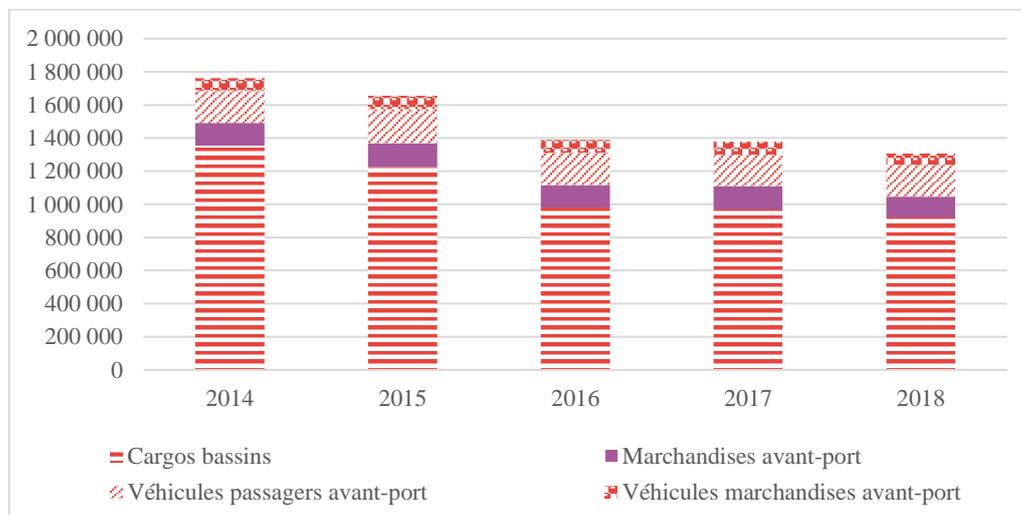
Les bassins intérieurs accueillent les trafics de marchandises diverses et notamment les matières premières destinées à la fabrication d'engrais (phosphate, urée, potasse...), les importations d'aliments pour animaux et les bois sciés.

L'avant-port est dédié au transport de passagers et de véhicules sur les liaisons avec l'Angleterre et les îles anglo-normandes.

3.1.4.2 Une diminution de l'activité concentrée sur les bassins intérieurs

Le trafic de marchandises a diminué en tonnages (export et import confondus) de près de 26 % entre 2014 et 2018, en raison notamment de la diminution des trafics dans les bassins (32 %). En revanche, le transport de véhicules légers avec passagers est resté remarquablement stable sur l'avant-port.

Graphique n° 5 : Evolution des tonnages sur le port de commerce de Saint-Malo



Source : CCI Ille-et-Vilaine.

³¹ Ministère des transports – données 2017.

Tableau n° 5 : Evolution des tonnages sur le port de commerce de Saint-Malo

(en tonnes)	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution
Cargos bassins	1 354 295	1 224 161	980 822	968 142	919 680	-32,09 %
Marchandises avant-port	136 628	144 139	133 452	140 854	126 054	-7,74 %
Véhicules passagers avant-port	192 070	205 080	197 460	191 530	192 669	0,31 %
Véhicules marchandises avant-port	78 307	82 030	76 650	77 512	68 626	-12,36 %
Total tonnage port de Saint-Malo	1 761 300	1 655 410	1 388 384	1 378 038	1 307 029	-25,79 %

Source : CCI Ille-et-Vilaine.

Au sein du trafic « cargos » (trafic des bassins intérieurs), un peu plus de la moitié des tonnages en 2018 ont été manutentionnés par une seule entreprise, la TIMAC, ce qui en fait le premier opérateur sur le port.

3.1.4.3 Un port particulièrement soumis aux incertitudes du Brexit

Une partie importante du trafic malouin, qui est liée au trafic transmanche et aux liaisons avec les îles anglo-normandes, pourrait être impactée par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (Brexit). Les modalités des futures relations entre les deux parties sont toutefois encore suspendues à des négociations qui devaient être closes le 31 décembre 2020. D'ici cette date, les conditions d'allées et venues des personnes et des marchandises n'ont pas été modifiées. Les formalités douanières n'ont pas évolué et aucune nouvelles inspections vétérinaires et phytosanitaires n'ont encore été imposées dans le port de Saint-Malo.

En revanche, des incertitudes demeurent pour 2021. Si le port s'est préparé à l'hypothèse d'un retour à des procédures douanières plus strictes, avec notamment une série de tests menés sur de nouvelles procédures et l'arrivée de douaniers supplémentaires, la crainte de dysfonctionnements techniques demeure s'agissant, par exemple, des procédures de pré déclaration de marchandises pour les transporteurs routiers. Surtout, il paraît difficile de prédire les conséquences du Brexit sur le niveau des relations commerciales entre l'Europe et le Royaume-Uni.

3.2 Un pilotage défaillant du port de commerce

3.2.1 Un système d'information insuffisamment exploité

3.2.1.1 Un système d'information interne sur les trafics absent ou non exploité

Faute de système d'information fiable jusqu'en 2016, les seules statistiques produites par la CCI sont restées très générales, recensant simplement le tonnage global annuel de marchandises, réparti entre le port intérieur et l'avant-port, ainsi que le nombre de véhicules passagers et marchandises. La CCI n'était pas en capacité jusqu'en 2016 de produire des statistiques sur l'évolution ou la nature des différents trafics sur le port. Par exemple, elle ne produisait aucune information sur la répartition entre exportations et importations, le tonnage de bois, de produits agro-alimentaires ou de produits de la grande pêche, ou encore sur le nombre et le type de navires fréquentant le port.

Le système « Gedour » mis en place par la région permettait depuis 2016 d'extraire des données sur les caractéristiques des navires et des marchandises qui transitent par le port³². Toutefois, ce système n'a jamais été réellement exploité par la CCI. Celle-ci ne l'a apparemment utilisé qu'en 2018, uniquement pour renseigner son offre dans le cadre de la procédure de mise en concurrence de la nouvelle délégation de service public. En 2019 encore, la CCI n'a pas été en mesure, au cours du contrôle, de renseigner un tableau de bord détaillant la nature des marchandises débarquées sur le port de Saint-Malo.

3.2.1.2 L'impossibilité légale pour le service des douanes de transmettre des informations sur l'activité portuaire

3.2.1.2.1 Les modalités de collecte des droits de port

Les droits de port sont des recettes liées à l'activité portuaire, prévues à l'article L. 5321-1 du code des transports. Les éléments constitutifs du droit de port sont, pour les ports de commerce, des redevances sur les navires, le stationnement, les marchandises, les passagers, et les déchets d'exploitation.

En application de l'article L. 5321-3 du code des transports, ces redevances sont perçues, conformément à l'article 285 du code des douanes « *comme en matière de douane* ». Ainsi, tous les produits correspondants sont collectés d'abord par les services des douanes, et non par le délégant ou le délégataire.

L'article R. 5321-16 du code des transports précise que les redevances sont reversées ensuite, dans le cas d'un port relevant d'une collectivité territoriale, à « *la personne publique dont relève le port ou, si le contrat de concession le prévoit, le concessionnaire* ».

Les taux de ces redevances (tarifs) sont fixés par le concessionnaire après accord du concédant et avis de la communauté portuaire (conseil portuaire).

3.2.1.2.2 Des droits de port dont l'exactitude des montants ne peut être contrôlée

Les droits de port ont représenté entre 20 et 25 % du chiffre d'affaires du port de commerce de Saint-Malo entre 2014 et 2018. Il s'agissait donc de recettes significatives, dont la CCI Ille-et-Vilaine ne pouvait pourtant pas contrôler les montants.

³² La base de données du système Gedour comprend des informations sur le nom des navires qui entrent ou qui sortent du port, ainsi que sur leurs caractéristiques (longueur, largeur, tirant d'eau, port en lourd...), qui permettraient une facturation de la redevance sur les navires. De même, le système donne des informations sur le type de marchandises débarquées ou embarquées avec le tonnage correspondant, qui permettraient une facturation de la redevance sur les marchandises. Enfin, le système permet de connaître le nom de l'agent maritime sur place, et donc du client.

Les douanes calculent les droits de port, d'une part sur la base des tarifs portuaires³³, et d'autre part, sur la base d'informations que les transitaires transmettent, portant sur les caractéristiques des navires qui escalent et sur la nature et le volume des marchandises débarquées. Mais, soumises au secret professionnel, elles ne peuvent transmettre ces informations aux gestionnaires des ports. Cette impossibilité de justifier les sommes reversées est une difficulté récurrente à laquelle sont confrontés ces derniers et leurs commissaires aux comptes.

Chaque mois, les douanes reversaient ainsi directement à la CCI un montant global³⁴ par type de redevance, mais sans aucun détail. Par exemple, la recette interrégionale des douanes a reversé en décembre 2018 à la CCI Ille-et-Vilaine un montant global de 11 425 € correspondant aux redevances sur les marchandises, les navires et les déchets, mais sans aucun détail qui lui aurait permis de vérifier si la somme reversée était exacte.

Certes, la CCI avait ces dernières années accès aux informations du logiciel de gestion des escales Gedour, alimenté notamment par les capitaineries, qui pouvaient lui permettre de mieux contrôler a posteriori, pas totalement, l'ensemble des droits de port.

Il est également à noter que pour les redevances sur les passagers, la CCI avait mis en place de nouvelles taxes non visées par le code des douanes, en lieu et place de droits de port, ce qui lui permettait d'en maîtriser la liquidation et le recouvrement.

3.2.1.2.3 L'impossibilité de connaître l'ensemble des clients du port

L'absence d'informations transmises par les douanes interdit de connaître avec précision l'origine des recettes liées aux redevances sur les navires et sur les marchandises reversées à la CCI. Ainsi, cette dernière ne disposait pas d'informations sur les opérateurs (armements, transitaires) qui sont à l'origine des 2,4 M€ perçus en 2018. Elle était donc dans l'impossibilité d'identifier, à partir des redevances perçues, l'ensemble de ses clients.

Ainsi, la perception des droits de port par les services des douanes a pu constituer un frein à la maîtrise par la CCI d'informations nécessaires au pilotage de l'activité portuaire, comme pour de nombreux gestionnaires de ports. La Cour des comptes dans son rapport annuel 2018 avait d'ailleurs recommandé de déléguer la gestion des droits de port aux autorités portuaires.

3.2.2 L'absence de stratégie propre de développement

3.2.2.1 Une dépendance aux opérateurs présents favorisée par l'absence d'outils d'informations

L'absence d'informations fiables sur les trafics a freiné pendant des années la définition par la CCI d'une stratégie à moyen ou long terme, par exemple sur les investissements à réaliser ou la politique commerciale nécessaire pour attirer de nouveaux opérateurs sur Saint-Malo.

³³ Les tarifs sont spécifiques à chaque type de navires et à chaque type de marchandises. Il existe par exemple des tarifs différents pour les oléagineux, pour le soja ou pour la potasse.

³⁴ Après prélèvement d'une commission d'environ 1 %.

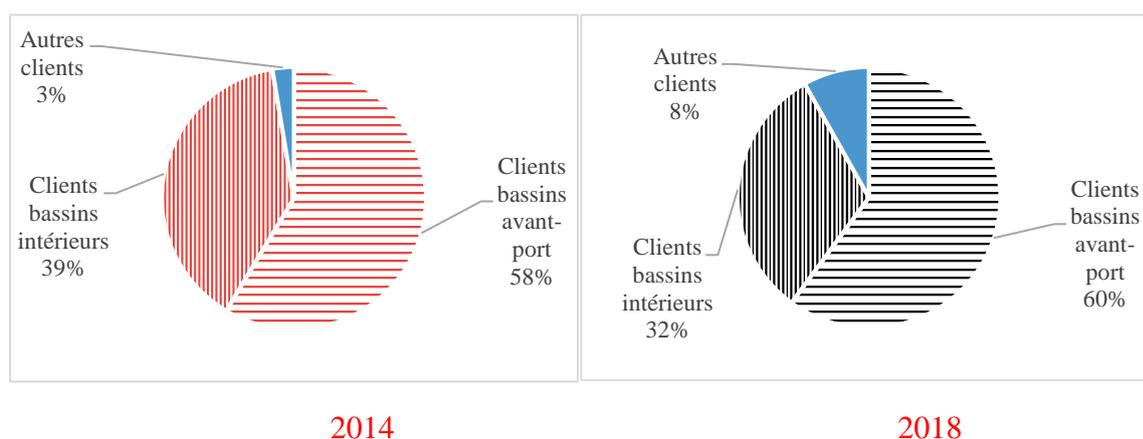
Cette absence d'outils de pilotage interne a favorisé de fait une gestion au jour le jour, ainsi qu'une dépendance aux opérateurs déjà présents sur la place portuaire. La CCI était ainsi devenue de plus en plus tributaire de l'activité de quelques opérateurs.

3.2.2.2 La concentration des opérateurs

La CCI a subi les dernières années un phénomène de concentration, qui l'a rendue dépendante d'un nombre plus restreint d'opérateurs.

Pour les prestations soumises aux tarifs d'outillage, la CCI disposait d'informations sur ses clients, qu'elle facturait directement. Ainsi, parmi les dix principaux clients, ceux de l'avant-port représentaient entre 58 % (2014) et 60 % (2018) du total de ces prestations d'outillage. En revanche, les clients du port intérieur n'en représentaient plus que 32 %, contre 39 % en 2014³⁵. Or, l'activité portuaire est en grande partie dépendante d'un opérateur historique, le groupe Roullier, qui représente la moitié environ du trafic commercial des bassins intérieurs³⁶. Si l'activité de cette entreprise diminue, c'est l'ensemble du port de Saint-Malo qui est fragilisé.

Graphique n° 6 : Répartition des dix premiers clients du port pour les prestations d'outillage



Source : CRC d'après données CCI SMF et CCI I&V.

L'activité récente du port de commerce a été par ailleurs marquée par une concentration de deux activités importantes.

³⁵ Parallèlement, d'autres clients comme la commune de Saint-Malo apparaissent mais uniquement pour une activité annexe non directement liée au port (parcs de stationnement).

³⁶ Le groupe Roullier est un groupe agro-alimentaire important pour le développement économique du port de Saint Malo. Il assure à lui seul 50 % de l'activité commerciale des bassins intérieurs. Il représentait en 2018 environ 35 % des redevances domaniales liées aux terre-pleins et aux locations de bâtiments en 2018.

L'entreprise de transport maritime Brittany Ferries a ainsi annoncé le 14 novembre 2019, qu'elle avait conclu un partenariat avec un fonds d'investissement pour racheter la Condor Ferries³⁷, une compagnie maritime qui transporte chaque année près d'un million de passagers entre le Royaume-Uni, les îles anglo-normandes et la France via le port de Saint-Malo. Le rachat a été conclu en mars 2020. Même si Brittany Ferries restera minoritaire dans le capital de Condor Ferries, elle en aura de fait la gestion opérationnelle. Ainsi, à compter de 2020, il n'y a plus qu'un seul véritable opérateur dans le domaine du transport de passagers sur Saint-Malo, ce qui constitue un risque dans la mesure où l'opérateur a ses priorités propres qui ne coïncident pas nécessairement avec celles du gestionnaire du port.

De même, le groupe brestois Khun a repris en mars 2019 l'ensemble des activités de manutention, de consignation et de stockage du groupe Bolloré en France, et donc notamment à Saint-Malo, où les deux entreprises étaient concurrentes.

Le fait que les centres de décision de ces nouveaux groupes ne soient pas situés à Saint-Malo a pu constituer une source d'inquiétude pour les responsables portuaires.

3.2.3 Un contrôle insuffisant de la région

3.2.3.1 L'absence d'actualisation du contrat de concession lors du transfert de propriété de l'Etat vers la région

La région est devenue le concédant du port de Saint-Malo à compter du 1^{er} janvier 2007 et s'est ainsi substituée à l'Etat. En revanche, elle a peu modifié le contrat de concession qui avait été signé en 1957 entre l'Etat et la CCI de Saint-Malo. Les avenants signés par la région postérieurement au 1^{er} janvier 2007 ont porté essentiellement sur le périmètre de la concession et peu sur les conditions d'exécution de la mission d'exploitation du port de Saint-Malo par la CCI³⁸. Si la région indique n'avoir pas souhaité modifier les conditions d'exécution du contrat par crainte qu'il soit requalifié en un nouveau contrat nécessitant une mise en concurrence préalable, et précise avoir fait réaliser en 2015 un audit sur la clôture de la concession, la chambre constate qu'elle n'a pas jugé opportun d'en formaliser contractuellement les conditions.

3.2.3.2 La validation des investissements dans le cadre de la concession

Depuis 1957, les investissements relatifs aux outillages réalisés sur le port l'ont été à l'initiative du concessionnaire. Chaque année, ils faisaient l'objet d'une information, notamment au sein du conseil portuaire, par la CCI. Ils étaient également intégrés dans le budget soumis à la validation du concédant. L'article 3 du contrat prévoyait que les projets d'acquisition ou de modification d'ouvrages devaient être soumis au « ministre de tutelle ». Il n'y avait pas, en revanche, de programmation pluriannuelle des investissements soumise à l'approbation du concédant.

³⁷ Condor Ferries a été fondée en 1964 par deux hommes d'affaires originaires des îles anglo-normandes. Aujourd'hui, ses navires desservent cinq ports : Poole, Portsmouth, Jersey, Guernesey et Saint-Malo. Sa flotte, sous pavillon Bahamas, est composée de quatre navires : deux à grande vitesse, un Ropax et un Fréteur. Ils resteront sous les couleurs de Condor Ferries.

³⁸ L'avenant n°25 du 8 juillet 2011 qui porte sur les modalités de présentation des budgets annuels est l'une des exceptions.

L'avenant n° 25 du 8 juillet 2011 signé entre la CCI et la région Bretagne a précisé la procédure d'adoption du budget en indiquant que celui-ci devait être accompagné d'un plan quinquennal d'investissements et d'un plan annuel détaillé justifiant les choix proposés par la CCI. Cet avenant précise également que la région doit donner son accord, pour les investissements dont le coût est supérieur à 50 000 €³⁹, dans un délai de trois mois suivant la réception des plans établis par le concessionnaire.

Il apparaît que les stipulations de l'avenant n°25 n'ont pas été systématiquement respectées, surtout en fin de contrat, période au cours de laquelle, si la région a été informée des principaux investissements prévus, son accord n'a pas été formellement sollicité.

3.2.3.3 Un contrat de concession peu explicite sur le devenir de la trésorerie

Le contrat de concession signé en 1957 prévoyait que le produit des taxes serait notamment employé pour l'exploitation du port et l'alimentation d'un fonds de réserve. Ce dernier devait permettre notamment de financer l'amélioration de l'outillage, après accord du concédant. En fin de concession, l'article 43 prévoyait que le concédant entrerait en possession des installations et des équipements nécessaires à l'exploitation du port, mais aussi du fonds de réserve.

Cependant, ce dernier n'a pas été formellement alimenté et n'apparaît pas explicitement dans le bilan de la concession. Sur la période 2014-2018, le fonds de réserve n'a d'ailleurs jamais été évoqué en tant que tel dans les discussions entre le concédant et le concessionnaire, comme s'il n'existait pas. La région n'a de fait jamais exercé de contrôle sur le respect de cette stipulation contractuelle relative à la gestion des fonds de la concession fléchés sur le financement des investissements.

Or, faute d'un tel fléchage et d'un suivi sur la durée des différents flux, il paraît difficile de qualifier les composantes de la trésorerie nette⁴⁰, et donc de considérer a priori que la totalité restant à la clôture des comptes de la concession peut être assimilée au fonds de réserve cité aux articles 40 et 43 du contrat. En effet, il est difficile de certifier que la trésorerie est issue uniquement du produit des taxes. Des subventions, des apports financiers de la CCI, le produit de la cession de biens ou les intérêts sur les placements ont pu également, au cours des 62 ans de concession, alimenter cette trésorerie.

En outre, le contrat était exécuté aux risques et périls de la CCI. En fin de concession, il était en effet prévu que tous les biens acquis reviennent au concédant et que toutes les charges subsistant, notamment les emprunts éventuels, soient supportées exclusivement par le concessionnaire. Une partie au moins de la trésorerie restant en fin de concession pourrait donc, après analyse, être considérée comme une contrepartie de cette prise de risques.

³⁹ La rédaction de l'avenant n° 25 est assez approximative puisqu'elle indique un seuil de 50 000 € en chiffres et de 10 000 € en lettres.

⁴⁰ La trésorerie nette en fin de concession était estimée à environ 10 M€ fin décembre 2019.

La région Bretagne, dans sa réponse, relève que le fonds de réserve n'avait depuis 1957 jamais été mis en œuvre, et considère qu'il a été assimilé, dès le transfert du contrat, au fonds de roulement de la concession, tous les fonds disponibles étant notamment affectés au financement des investissements à la charge du concessionnaire. Elle affirme que le fonds de roulement et la trésorerie ont fait l'objet d'échanges réguliers avec la CCI et d'un suivi de sa part, et que le programme d'investissement validé fin 2016 était en lien avec les capacités financières de la concession. Il aurait dû conduire à une trésorerie négative en fin de concession, le haut niveau de celle-ci étant, à sons sens, directement lié au sous-investissement du concessionnaire.

Enfin, la région, se fondant sur les stipulations des articles 40 et 43 du contrat, considère que le contrat de concession du port de Saint-Malo n'a pas été conclu aux risques et périls du concessionnaire dès lors que « *le risque de déficit est neutralisé par une hausse des tarifs et le gain lié à une meilleure rentabilité doit être restitué via une réduction des tarifs* ».

A cet égard, la chambre rappelle que le risque d'exploitation supporté par le concessionnaire est consubstantiel à la notion de concession. En l'absence d'un tel risque, le contrat constituerait en effet un marché public.

3.3 L'analyse financière de la concession pêche/commerce

3.3.1 L'absence de présentation des comptes par concession

Sur la période de contrôle (2014-2018), la CCI Ille-et-Vilaine a présenté chaque année des comptes pour ses activités portuaires, globalement au sein du service « ports » et de manière détaillée par activité (pêche, commerce, plaisance). Cette présentation détaillée ne faisait toutefois pas apparaître de présentation spécifique par concession⁴¹. Les données correspondant à la concession pêche-commerce du port de Saint-Malo étaient par exemple dispersées entre les comptes de l'activité « commerce » et ceux de l'activité « pêche » et n'étaient pas présentées au sein d'une section comptable dédiée.

3.3.2 Une activité « commerce » prédominante

En l'absence de comptabilité dédiée à l'ensemble de la concession, il est néanmoins possible de comparer les chiffres d'affaires du port de commerce et du port de pêche sur la période 2014-2018. Celui du port de pêche augmente de 15,5 % tandis que celui du port de commerce diminue de 6,7 %, mais ces évolutions croisées ne sont pas suffisantes pour modifier les parts respectives des deux ports. Ainsi, le port de commerce au sein de la concession est demeuré largement prédominant, avec une part de 93 % du chiffre d'affaires total en 2018.

⁴¹ L'annexe 7-1 du code de commerce prévoit une section comptable par concession portuaire.

Tableau n° 6 : Répartition chiffre d'affaires de la concession pêche/commerce

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 14/18
pêche	735 533	740 576	724 189	752 768	849 649	15,5 %
commerce	12 509 062	12 272 274	11 585 033	11 706 865	11 668 421	-6,7 %
chiffre d'affaires	13 244 595	13 012 850	12 309 222	12 459 633	12 518 070	-5,5 %
Part commerce	94,4 %	94,3 %	94,1 %	94,0 %	93,2 %	

Source : tableaux CRC.

3.3.3 Un résultat du port de commerce structurellement déficitaire

Le résultat du port de commerce est structurellement déficitaire, notamment en raison de l'importance des charges d'amortissements de caducité⁴², qui représentent chaque année plusieurs millions d'euros. Le résultat quasi à l'équilibre constaté en 2018 est lié à une reprise d'amortissements, due à l'allongement de la durée de la concession.

Tableau n° 7 : Résultat du port de commerce

En Euros	2014	2015	2016	2017	2018	évol 18/14
PRODUITS D'EXPLOITATION	12 679 081	12 442 858	11 816 074	11 902 809	12 240 890	-3,5 %
Dont chiffre d'affaires	12 509 062	12 272 274	11 585 033	11 706 865	11 668 421	-6,7 %
Produits financiers	1 769 627	593 178	415 777	246 817	5 342 603	201,9 %
Produits exceptionnels	640 272	3 344 212	2 003 067	518 651	29 450	-95,4 %
TOTAL DES PRODUITS	15 088 979	16 380 247	14 234 918	12 668 277	17 612 943	16,7 %
CHARGES D'EXPLOITATION	10 866 244	10 267 146	11 443 321	10 880 639	10 257 419	-5,6 %
Charges financières	5 056 478	5 100 807	5 411 407	7 740 024	7 302 776	44,4 %
Charges exceptionnelles	297 616	3 728 299	1 184 954	5 244	212 882	-28,5 %
TOTAL DES CHARGES	16 220 338	19 096 252	18 039 681	18 625 907	17 773 077	9,6 %
Résultat	- 1 131 359	- 2 716 004	- 3 804 763	- 5 957 630	- 160 134	

Source : comptes annuels.

⁴² L'amortissement de caducité est un amortissement financier qui permet la reconstitution, au plus tard à l'expiration de la concession, de la totalité des capitaux investis par le concessionnaire ; cf. § 3.3.5.2

3.3.4 Une diminution du chiffre d'affaires liée à la baisse de l'activité portuaire

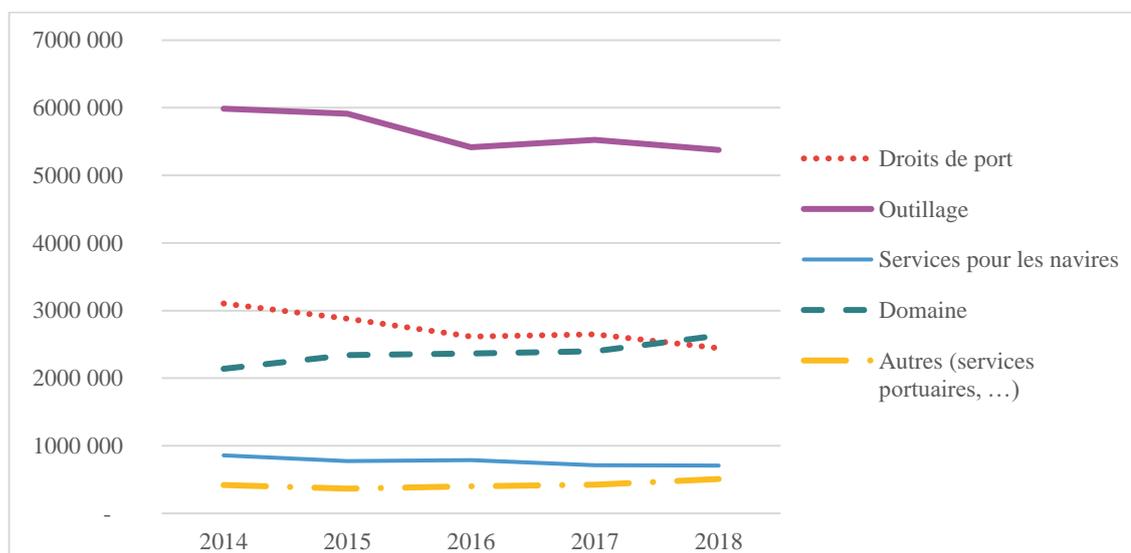
Tableau n° 8 : Evolution du chiffre d'affaires du port de commerce

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	var 18/14
<i>Droits de port</i>	3 105 076	2 878 716	2 616 440	2 647 990	2 444 154	-21,3 %
<i>Outillage</i>	5 986 928	5 914 019	5 416 859	5 523 183	5 376 326	-10,2 %
<i>Services pour les navires</i>	858 623	772 858	787 562	710 160	707 654	-17,6 %
<i>Domaine</i>	2 139 029	2 340 128	2 364 234	2 400 105	2 631 495	23,0 %
<i>Autres (services portuaires, ...)</i>	419 406	366 553	399 938	425 427	508 792	21,3 %
Total chiffre d'affaires	12 509 062	12 272 274	11 585 033	11 706 865	11 668 421	-6,7 %

Source : comptes annuels port de commerce.

Le total du chiffre d'affaires (cf. détail annexe 6) du port de commerce a diminué de 6,7 % sur la période 2014-2018. Les produits liés aux droits de port (redevances sur les navires, les marchandises, le stationnement et les déchets) sont en diminution sensible (21,3 %), en lien avec la diminution des trafics portuaires. Les autres produits liés directement à l'activité portuaire sont en également en forte diminution, comme l'outillage (10,2 %) ou les services pour les navires (17,6 %). Seules les redevances liées au domaine et aux autres prestations (eau et électricité notamment) augmentent sensiblement, respectivement de 23 et 21,3 %, compensant en partie l'évolution défavorable des autres recettes.

Graphique n° 7 : Evolution des différentes activités du port de commerce



Source : CRC d'après les comptes annuels.

3.3.5 L'évolution des charges du port de commerce

3.3.5.1 L'évolution générale

Tableau n° 9 : Evolution des charges sur la période 2014-2018

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	Evol 18/14
Autres achats	4 653 457	4 690 747	5 663 118	6 065 602	5 440 243	16,9 %
Impôts et taxes	73 983	46 755	54 820	28 113	45 439	-38,6 %
Salaires et traitements	2 519 178	2 511 453	2 595 359	2 597 343	2 830 691	12,4 %
Charges sociales	1 365 580	1 176 829	1 205 391	1 256 873	1 233 291	-9,7 %
Dotations aux amortissements/immo/dotations	271 242	179 446	-	-	-	-100,0 %
Dotations aux amortissements/actif circulant/provisions	17 500	40 466	20 327	15 424	23 798	36,0 %
Dotations aux amortissements/risques et charges	657 507	296 885	520 191	595 636	355 959	-45,9 %
Autres charges	1 010	-	4 838	18 171	36 730	3536,6 %
Contributions versées aux services	1 306 787	1 324 567	1 379 277	303 476	291 268	-77,7 %
CHARGES D'EXPLOITATION	10 866 244	10 267 146	11 443 321	10 880 639	10 257 419	-5,6 %
Charges financières	5 056 478	5 100 807	5 411 407	7 740 024	7 302 776	44,4 %
Charges exceptionnelles	297 616	3 728 299	1 184 954	5 244	212 882	-28,5 %
TOTAL DES CHARGES	16 220 338	19 096 252	18 039 681	18 625 907	17 773 077	9,6 %

Source : comptes annuels du port de commerce.

Les charges ont globalement progressé de 9,6 % sur la période 2014-2018 en raison notamment de l'augmentation de 44 % des charges financières liées aux amortissements de caducité.

Les charges d'exploitation ont en revanche diminué de 5,6 %. L'augmentation des charges de salaires, de 12,4 %, a été largement contrebalancée par une diminution de 77,7 % des contributions versées aux services de la CCI (voir § 3.3.5.3).

3.3.5.2 Le poids des amortissements de caducité

La CCI Ille-et-Vilaine, en sa qualité de concessionnaire, constituait chaque année des amortissements de caducité pour tous les biens acquis dont la durée d'amortissement technique excédait la durée de la concession. En effet, à l'issue de la concession, les biens de retour, financés en intégralité par la CCI même lorsqu'ils étaient réalisés au plus proche du terme du contrat, ont été restitués au concédant, sans indemnités. L'amortissement de caducité permettait donc d'étaler sur la durée restante de la concession l'amortissement des biens acquis par le concessionnaire⁴³. Plus la date de clôture de la concession approchait, plus l'acquisition de nouveaux biens entraînait des charges d'amortissements⁴⁴ de caducité élevées. Comptabilisées en charges financières, elles ont représenté plus de 41 % du total des charges en 2018.

⁴³ Il est en cela différent de l'amortissement technique qui est basé sur la durée de vie du bien amorti.

⁴⁴ Au bilan, les amortissements de caducité impactent non pas l'actif, mais les droits du concédant au passif. Les droits du concédant évoluent en fonction de l'amortissement de caducité (dont la contrepartie est en résultat, en charges financières), et en fonction de l'amortissement technique.

Tableau n° 10 : Les charges d'amortissement de caducité

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	évolution
Total des charges	16 220 338	19 096 252	18 039 681	18 625 907	17 773 077	9,6 %
Charges d'amortissement de caducité	5 056 478	5 100 807	5 411 407	7 740 024	7 302 776	44,4 %
Poids des amortissement de caducité	31,2 %	26,7 %	30,0 %	41,6 %	41,1 %	

Source : comptes annuels du port de commerce.

3.3.5.3 Des contributions au service général longtemps surévaluées

Des prestations au profit des deux concessions portuaires malouines, comme la gestion des personnels ou la gestion des finances, étaient assurées par le service général de la CCI Saint-Malo Fougères puis, après la fusion des deux CCI brétiliennes, par le service général de la CCI Ille-et-Vilaine. Elles étaient facturées par le service général, comptabilisées sous l'intitulé « contribution versée aux services » dans les charges de la concession, et imputées au compte 18680000.

3.3.5.3.1 Des règles de calcul non contractuelles et fluctuantes

Le contrat de concession du port de commerce et de pêche de Saint-Malo ne prévoyait aucune disposition concernant les modalités de facturation de frais par le service général de la CCI à la concession. La CCI de Saint-Malo-Fougères puis la CCI Ille-et-Vilaine ont néanmoins facturé des frais généraux, selon des règles qui n'ont jamais été validées formellement par le concédant.

Ces règles de calcul ont fluctué dans le temps. Pendant longtemps, les frais de siège ont été calculés forfaitairement à partir d'un taux de 7,5 % appliqué sur le chiffre d'affaires. En 2008, une nouvelle méthode, basée sur le coût réel des services support, réparti entre les différents services opérationnels selon leur importance relative, a été définie. Toutefois par crainte d'un impact trop important sur les comptes de la concession, cette méthode n'a été que partiellement mise en œuvre⁴⁵.

En 2017, après la fusion des deux CCI, les règles appliquées par celle de Rennes ont été retenues pour le calcul des contributions de la CCI Ille-et-Vilaine. Ce sont donc les charges réelles du service général fléchées vers la concession, notamment les salaires correspondant au temps de travail réellement passé, qui ont été imputées et qui justifient précisément la contribution versée. Les charges imputées ont dès lors été totalement déconnectées de l'activité générée (ou du chiffre d'affaires).

⁴⁵ Ainsi, jusqu'à la fusion des deux CCI brétiliennes fin 2016, les contributions versées par la concession au service général ont été calculées à partir de la somme de deux montants, le premier correspondant aux deux tiers de la contribution calculée avec la nouvelle méthode et le second correspondant au tiers de la contribution calculée avec l'ancienne méthode appliquée avant 2008. En 2016 par exemple, la totalité des charges support de la CCI de Saint-Malo-Fougères était évaluée à 2,956 M€. La part du port de commerce dans la totalité du chiffre d'affaires s'élevait à 52,97 %. La contribution calculée avec la nouvelle méthode aurait dû s'élever alors à 1,566 M€. Toutefois, ce montant n'a été pris en compte qu'à hauteur des deux tiers, soit $2 \times 1,566 / 3$ ou 1,044 M€. Par ailleurs, l'ancienne méthode aurait conduit à une contribution de 0,898 M€ (7,75 % du chiffre d'affaires du port qui s'est élevé en 2016 à 11,585 M€). Le tiers de cette somme s'élevait à 0,299 M€. La somme des deux montants (1,044 + 0,299) s'est élevée à 1,343 M€.

3.3.5.3.2 L'impact du nouveau mode de calcul de la contribution

Entre 2016 et 2017, la contribution versée par le seul port de commerce est passée de 1,343 M€, avec le mode de calcul appliqué par la CCI SMF, à 0,296 M€ avec le mode de calcul de la CCI de Rennes basé sur les seules charges réelles, soit une diminution de 78 %. En 2016, la contribution versée par le port de commerce représentait 11,5 % de ses charges d'exploitation alors qu'en 2017, elle n'en représentait plus que 2,7 %.

Pour analyser ces évolutions, il faut néanmoins tenir compte du fait que la répartition des missions de soutien entre la concession et le service général a également fortement évolué après la fusion des deux CCI. En effet, tout le soutien administratif et financier à la concession portuaire auparavant assuré par le service général de la CCI SMF⁴⁶ a par la suite été directement comptabilisé dans les comptes de la concession. Les charges des personnels qui travaillaient totalement pour la concession y ont ainsi été imputées (pour environ 700 000 €), ce qui ne justifiait plus une contribution au service général aussi importante que par le passé⁴⁷.

Au total, en additionnant les contributions versées et les mises à disposition de personnels du siège de la CCI, les charges supportées par la concession, facturées par le service général, ont diminué de 27,5 % entre 2016 et 2018, ce qui demeure important. En 2018, pour les mêmes missions de soutien, la CCI Ille-et-Vilaine a facturé 424 669 € de moins que la CCI SMF en 2016.

Tableau n° 11 : Charges du service général supportées par la concession (en €)

PORT DE COMMERCE	2016	2017	2018	Variation 2018/2016
Contributions versées aux services (186 800)	30 000,00			-100,0 %
Part contributions frais généraux versée (186 820)	1 343 000,00	296 482,00	284 272,00	-78,8 %
Contributions versées hôtel consulaire (186 830)	6 277,37	6 994,00	6 996,00	11,4 %
Personnel CCIR mis à disposition (621 450)	163 057,02	669 420,65	826 397,48	406,8 %
Total contributions facturées par le SG	1 542 334,39	972 896,65	1 117 665,48	-27,5 %

Source : CCI Ille-et-Vilaine.

3.3.5.4 L'évolution de la fiscalité

Jusqu'en 2018, les CCI étaient exonérées des taxes et impôts sur les activités portuaires. Ainsi, la CCI Ille-et-Vilaine ne versait sur ses activités portuaires (à l'exception des ports de plaisance) ni taxe foncière, ni cotisation foncière des entreprises ni impôts sur les sociétés. Ces exonérations reposaient toutefois sur une base juridique fragile, et certaines ont été remises en cause.

⁴⁶ Ainsi, la concession ne supportait aucune charge directe de comptable ou d'agent travaillant dans les ressources humaines alors que ceux-ci pouvaient travailler à 100 % de leur temps au profit de la concession.

⁴⁷ Par exemple, les charges des personnels de la CCI mis à disposition de la concession sont passées de 98 009 € en 2016 à 669 421 € en 2017 et 826 397 € en 2018. Parallèlement, les contributions versées au service général sont passées de 1 343 000 € en 2016 à 296 482 € en 2017 et 284 272 € en 2018.

3.3.5.4.1 Une exonération fiscale générale pendant des décennies

La loi de finances du 28 juin 1941, complétée par un arrêté du 31 janvier 1942, avait dans un premier temps soumis les ports autonomes et les CCI concessionnaires d'outillage public au droit commun et les rendaient passibles de tous les impôts et taxes assimilées applicables aux entreprises privées similaires. Toutefois, à la suite des bombardements anglais sur les ports du Pas-de-Calais, la décision ministérielle du 11 août 1942 a suspendu, « à titre provisoire », l'application de l'arrêté du 31 janvier 1942 jusqu'à la fin des hostilités. Il y a eu ainsi un retour au régime antérieur à la loi de 1941, d'exemption des biens affectés à un service public et non productifs de revenus, c'est-à-dire pour lesquels l'établissement public perçoit des redevances intégralement affectées au financement de ses dépenses. Cette décision ministérielle a été ensuite successivement prorogée tout en étant régulièrement contestée, pour des raisons juridiques tenant à la hiérarchie des normes internes⁴⁸ et à son incompatibilité avec la réglementation européenne des aides d'Etat et de la concurrence.

3.3.5.4.2 Le maintien de l'exonération de cotisation foncière des entreprises

Le code général des impôts (CGI) prévoyait⁴⁹ que les grands ports maritimes, les ports autonomes et les installations portuaires gérés par des collectivités territoriales, des établissements publics ou des sociétés d'économie mixte (SEM), à l'exception des ports de plaisance, étaient exonérés de la cotisation foncière des entreprises (CFE).

Saisi par le Conseil d'Etat le 2 juillet 2018, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur une question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la société d'exploitation de carénage (SEMCAR)⁵⁰. La question portait sur l'article 1449 du CGI qui excluait du dispositif d'exonération de la CFE les sociétés de droit commun auxquelles une collectivité publique a confié en tout ou partie, la gestion d'un service public portuaire. Selon le requérant, cette différence de traitement, fondée sur le seul mode d'exploitation du port, n'était pas justifiée. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2018-733 du 21 septembre 2018, a rejeté l'argument de la rupture d'égalité au détriment des sociétés commerciales de droit commun, mais a relevé que ces dispositions excluaient sans justification d'autres sociétés susceptibles de gérer un port qui, sans avoir le statut de SEM, ont un capital détenu partiellement ou totalement par des personnes publiques, comme par exemple les sociétés publiques locales⁵¹.

⁴⁸ Il était notamment mis en exergue le fait qu'une simple décision ministérielle ne pouvait régir une matière relevant d'une loi de finances.

⁴⁹ D'après l'article 1449 du code général des impôts dans sa rédaction antérieure au 1^{er} janvier 2019, « sont exonérés de la cotisation foncière des entreprises : [...] 2° Les grands ports maritimes, les ports autonomes, ainsi que les ports gérés par des collectivités territoriales, des établissements publics ou des sociétés d'économie mixte, à l'exception des ports de plaisance. »

⁵⁰ La SARL SEMCAR gère les installations de carénage du port de Concarneau en vertu d'un contrat de mise à disposition conclu avec la CCI de Quimper-Cornouaille, devenue CCIMBO.

⁵¹ Le Conseil constitutionnel a ainsi déclaré contraires à la constitution les mots « ou des sociétés d'économie mixtes » figurant au 2° de l'article 1449 du CGI et à différé au 1^{er} janvier 2019 l'effet de cette censure. En revanche, il a déclaré conformes à la Constitution les mots « ainsi que les ports gérés par des collectivités territoriales, des établissements publics ».

La loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 a modifié l'article 1449 du CGI en élargissant finalement le champ de l'exonération, non pas aux seules entreprises publiques comme le demandait le Conseil constitutionnel mais à l'ensemble des ports, que leurs gestionnaires soient publics ou privés. L'exonération de CFE est donc confortée pour les installations portuaires concernées.

3.3.5.4.3 La fin de l'exonération d'impôt sur les sociétés à compter de 2018

La CCI Ille-et-Vilaine, comme ses homologues, était exonérée d'impôt sur les sociétés (IS) pour les activités du port de commerce et de pêche depuis 1942⁵². Mais par une décision du 27 juillet 2017, la Commission européenne a demandé à la France de mettre fin, avant le 31 décembre 2017, à ces exonérations fiscales⁵³. Le recours en annulation déposé le 15 novembre 2017 par la CCI Ille-et-Vilaine a été rejeté par un arrêt du tribunal de l'union européenne le 19 septembre 2018 condamnant la CCI Ille-et-Vilaine aux dépens.

La fin de l'exonération de l'IS sur les ports de commerce et de pêche n'a toutefois pas eu de conséquences sur les exercices 2018 et 2019, les résultats de la CCI, sur la concession et globalement, étant négatifs.

3.3.5.4.4 Une exonération de taxe foncière désormais fragilisée

Depuis la décision ministérielle du 11 août 1942 (cf. § 3.3.5.4.1), les immeubles et installations dépendant des ports gérés notamment par les chambres de commerce et d'industrie sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties, ce que confirmait jusqu'à une date récente le bulletin officiel des finances publiques (BOFIP)⁵⁴.

Toutefois, l'assise juridique de cette exonération paraît fragilisée par la décision de la Commission européenne du 27 juillet 2017. Dans sa version actuelle, le BOFIP ne fait plus aucune référence à la décision ministérielle du 11 août 1942. L'exonération de la taxe foncière dont bénéficiaient les CCI sur cette base paraît donc désormais très fragile.

Compte tenu de l'importance des installations, l'impact financier de l'exonération de la taxe foncière a constitué un élément important du modèle économique de gestion du port de commerce de Saint-Malo par la CCI.

⁵² Cette exonération était justifiée par le Bulletin Officiel des Finances Publiques- Impôts (BOFIP-IS-CHAMP-30-60 dans sa version antérieure à décembre 2017.

⁵³ La nouvelle version du BOFIP (BOI-IS-CHAMP-30-60-20171206) précise : « Par une décision du 27 juillet 2017 n° C (2017) 5176 final, la Commission européenne a mis en demeure les autorités françaises de supprimer, à compter du 1^{er} janvier 2018, l'exonération d'impôt sur les sociétés bénéficiant aux ports, lorsqu'ils sont engagés dans des activités économiques. Ainsi, les ports autonomes, les chambres de commerce maritimes, les chambres de commerce de l'intérieur gérant des installations portuaires, des municipalités concessionnaires d'outillage public propriété de l'État dans les ports maritimes ainsi que les entreprises qu'elles ont pu substituer pour l'exploitation de cet outillage ne pourront plus se prévaloir des commentaires doctrinaux prévoyant cette exonération d'impôt sur les sociétés à compter du 1^{er} janvier 2018 ».

⁵⁴ La fiche BOI-IF-TFB-10-50-10-20120912 sur les impôts fonciers rappelait ainsi dans sa version de 2012 « qu'en vertu de décisions ministérielles des 11 août 1942 et 27 avril 1943, le régime d'exonération des propriétés publiques antérieur au régime qui résulte de l'article 4 de la loi du 28 juin 1941, [continuait] de s'appliquer aux immeubles et installations dépendant des ports gérés par des ports autonomes ou des chambres de commerce ».

3.3.5.5 Des services portuaires nécessaires mais difficiles à équilibrer

Selon l'article 1 du contrat de 1957, l'objet de la concession porte notamment sur l'établissement et l'exploitation d'un service de remorqueurs. Si aujourd'hui, beaucoup de navires ont les moyens de manœuvrer seuls sans l'aide de remorqueurs, la présence de ceux-ci reste néanmoins une obligation pour l'exploitation d'un port de commerce, notamment pour des raisons de sécurité. Par exemple, un navire qui ne serait plus manœuvrant à la suite d'une avarie alors qu'il est dans un bassin doit pouvoir compter sur l'aide d'un service de remorquage.

Il s'agit d'un service générateur de recettes (les manœuvres sont facturées aux clients), mais surtout de charges fixes importantes (le personnel des remorqueurs doit notamment rester disponible et donc rémunéré même s'il n'existe pas de besoins immédiats). Il requiert également des investissements importants (la CCI a ainsi acquis en 2016 un remorqueur pour plus de 2 M€).

L'article 1 du contrat de 1957 prévoit également l'établissement et l'exploitation d'un service de lamanage⁵⁵. Comme pour le remorquage, les charges fixes liées à cette activité sont importantes.

Or, l'activité portuaire est largement insuffisante sur Saint-Malo pour que les services de remorquage et de lamanage puissent être équilibrés financièrement. De fait, ce sont les autres activités portuaires qui financent leur coût.

Dans sa réponse, la région confirme qu'une réflexion est nécessaire sur le mode de gestion le mieux adapté pour l'activité de remorquage. Elle indique avoir demandé aux candidats à la reprise de la concession en 2019 de travailler sur l'optimisation puis le retour à l'équilibre de l'activité remorquage dans le cadre d'une nouvelle organisation.

3.3.6 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement du port de commerce de Saint-Malo est restée positive sur la période 2014-2020. Après avoir diminué très sensiblement entre 2014 (4 M€) et 2016 (1 M€) en lien avec la chute de l'activité portuaire, elle s'est ensuite redressée à un niveau qui demeurait en 2018, inférieur de 48 % à celui de 2014.

⁵⁵ Le lamanage désigne les opérations d'assistance à l'amarrage, au largage des navires lors de leur arrivée, de leur départ ou de leurs mouvements à l'intérieur des ports. L'équipage des navires étant limité et occupé, il a fallu créer un service à terre.

Tableau n° 12 : Capacité d'autofinancement du port de commerce

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	évol 18/14
valeur comptable actifs cédés		199 976	1 065	468	3 626	
Dotation aux amortissements	5 531 035	8 839 070	6 954 259	8 351 085	7 889 525	42,6 %
Sous-total	5 531 035	9 039 046	6 955 324	8 351 553	7 893 151	42,7 %
produits de cession		167			1 851	
reprises sur amortissements	441 919	3 332 754	2 049 397	486 300	5 702 810	1190,5 %
pertes	1 131 359	2 716 004	3 804 763	5 957 630	160 133	-85,8 %
Sous-total	1 573 278	6 048 925	5 854 160	6 443 930	5 864 794	272,8 %
CAF	3 957 757	2 990 121	1 101 164	1 907 623	2 028 357	-48,7 %

Source : comptes annuels.

3.3.7 Le financement des investissements

3.3.7.1 Les investissements réalisés sur la période 2014-2018

Les investissements réalisés sur le port de commerce entre 2014 et 2018 ont concerné la maintenance et la réparation de nombreux équipements et outillages (grues, hangars, trémies, rampe, etc.), l'acquisition de pontons en 2014 et 2015, de grues d'occasion en 2015 et 2016 et d'un remorqueur (2017) et enfin la réalisation de travaux d'extension du terre-plein Lamennais en 2016 et 2017. Des travaux ont également été réalisés en 2018 concernant la sûreté de la gare maritime, qui ont été entièrement pris en charge par le gouvernement britannique.

Tableau n° 13 : Les dépenses d'investissement sur le port de commerce

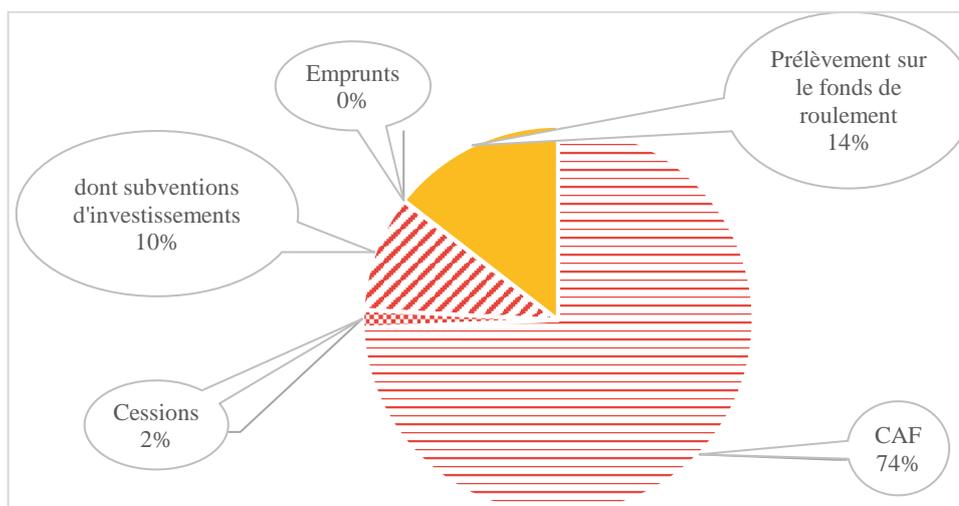
(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	Total 2014-2018
Acquisitions actifs immo	3 317 714	2 855 242	4 033 673	4 193 224	1 688 362	16 088 215

Source : comptes annuels.

3.3.7.2 Le financement des investissements

Les investissements du port de commerce ont été financés sur la période 2014-2020 sans emprunts. Les 16 M€ d'investissements réalisés ont été financés à hauteur de 74 % par l'autofinancement, de 14 % par prélèvement sur le fonds de roulement, de 10 % par des subventions (dont près d'un tiers correspondant au financement par le gouvernement britannique des travaux de sûreté de la gare maritime) et de 2 % par des produits de cessions. Aucun outillage ou équipement majeur (exemple l'achat d'un remorqueur) n'a été financé avec des subventions.

Graphique n° 8 : Financement des investissements sur la période 2014-2018



Source : CRC à partir des comptes annuels.

Tableau n° 14 : Tableau de financement des investissements sur le port de commerce

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Acquisitions actifs immobilisés	3 317 714	2 855 242	4 033 673	4 193 224	1 688 362	16 088 215
<i>dont immo incorporelles</i>	<i>5 045</i>	<i>20 557</i>				25 602
<i>dont immo mises en concession</i>	<i>3 312 669</i>	<i>2 834 685</i>	<i>4 033 673</i>	<i>4 193 224</i>	<i>1 688 362</i>	16 062 613
Remboursement emprunts	18 087	5 586	1 530	7 016	1 431	33 650
Excédent	892 496	221 414			820 117	1 934 027
TOTAL DEPENSES	4 228 297	3 082 242	4 035 203	4 200 240	2 509 910	18 055 892
CAF	3 957 757	2 990 121	1 101 164	1 907 623	2 028 357	11 985 022
Cessions		167		239 570	1 851	241 588
Augmentations des capitaux propres	270 540	91 954	473 970	249 956		1 086 420
<i>dont subventions d'investissements</i>	<i>270 540</i>	<i>91 954</i>	<i>473 970</i>	<i>249 956</i>	<i>474 468</i>	1 560 888
Emprunts					5 234	5 234
Déficit			2 460 069	1 803 091		4 263 160
TOTAL RESSOURCES	4 228 297	3 082 242	4 035 203	4 200 240	2 509 910	18 055 892

Source : CRC à partir des comptes annuels.

3.3.7.3 Une réalisation très partielle du dernier programme d'investissement

Alors que la CCI a présenté pour la dernière année de la concession⁵⁶ un programme d'investissements d'un montant de 6,19 M€ dont 5,59 M€ pour le seul port de commerce, 2,44 M€ seulement avaient été engagés le 7 novembre 2019.

Des raisons exogènes, comme le Brexit, qui ont monopolisé les équipes consulaires pendant l'année 2019 avec la réalisation d'aménagements particulièrement complexes et chronophages expliquent en partie le retard pris dans la réalisation des équipements portuaires. L'attribution de la concession à un autre gestionnaire, décidée en septembre 2019 par la région, n'a pas non plus encouragé la CCI à poursuivre le programme d'investissement. L'acquisition de plusieurs équipements importants pour le déchargement des matières pondéreuses et notamment les bandes transporteuses pour un total estimé de 2,63 M€ n'avait ainsi pas été engagée en fin d'année 2019.

Les ressources non employées ont alimenté la trésorerie de la concession, alors que le fonds de réserve, prévu par le contrat pour les investissements et qui devait être restitué au concédant à la fin de la concession, n'est pas mentionné en tant que tel dans les comptes, et que le contrat ne contient par ailleurs aucune disposition sur le devenir du solde de trésorerie (cf. § 3.2.3.3).

3.4 La politique domaniale mise en œuvre sur les concessions portuaires

L'essentiel des observations portant sur la politique domaniale concerne la concession « pêche/commerce » qui s'est terminée le 31 décembre 2019. Seule une autorisation d'occupation évoquée au point 3.4.6 est liée à la concession du port de plaisance, toujours gérée par la CCI.

3.4.1 La compétence de la CCI en matière domaniale

L'article 21-4 du cahier des charges annexé à l'arrêté du 21 mai 1957 qui réglementait la concession du port de Saint-Malo prévoyait qu'il revenait à la CCI de délivrer les autorisations d'occupation temporaires (AOT) pour l'ensemble des terre-pleins non utilisés par l'administration, pour ceux qui ne sont pas nécessaires au concessionnaire pour l'exploitation normale de ses installations et pour les voies de circulation. 170 conventions d'AOT du domaine public ont ainsi été attribuées à des personnes publiques et privées.

La gestion du domaine concédé était assurée par le service de gestion du patrimoine de la CCI, localisé sur le site de la concession portuaire. Ce service, dont la compétence s'étendait également à la passation des marchés, était composé de trois personnes (une responsable et deux agents spécialisés).

⁵⁶ Conseil portuaire du 17 juin 2019.

Cette gestion s'appuyait sur un outil reposant sur un simple tableur Excel, déjà existant lors du précédent contrôle de la chambre en 2012, et qui n'avait pas été modernisé depuis. Cet outil paraît largement sous dimensionné pour gérer 170 contrats d'AOT et plus de deux millions d'euros de recettes.

Les données contenues dans ce tableur permettaient d'identifier le bénéficiaire, la situation et la vocation du terrain occupé, sa superficie, le début, la durée, et l'échéance de l'autorisation... En revanche, l'emplacement cadastral des parcelles les clauses de révisions des prix, et le type d'occupation des hangars (permanente ou temporaire) n'apparaissent pas. Les données sur la durée des conventions n'étaient pas toutes à jour, certains contrats apparaissant encore alors que leur date d'échéance était dépassée.

Cet outil ne permettait pas non plus de dégager instantanément les indicateurs clés de la gestion du parc concédé, comme le taux d'occupation de la zone. La concession manquait ainsi d'un outil intégré pour la gestion de l'ensemble du domaine, qui aurait permis de faire un lien automatique entre les contrats d'AOT et les tableaux de bord.

3.4.2 Les recettes domaniales sur la concession

Pendant la période contrôlée, les recettes domaniales⁵⁷ de la concession ports de commerce, pêche et plaisance ont augmenté de plus de 400 000 € pour atteindre 2,36 M€ en 2017, soit une hausse de plus de 22 %. En 2017, elles représentaient 20,2 % du chiffre d'affaires du port de commerce contre 15,4 % en 2014. Cette augmentation est d'abord liée à celle des recettes de parkings, les locations de terrains et de terre-pleins ayant, au contraire, diminué.

Tableau n° 15 : Recettes domaniales

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	Evol 18/14
Recettes domaniales	1 932 178	2 108 986	2 120 110	2 134 388	2 358 941	22,1 %

Source : comptes annuels port de commerce.

Les parcs de stationnement situés sur le domaine public maritime concédé sont gérés pour partie par la ville de Saint-Malo, bénéficiaire d'une AOT en contrepartie d'une redevance forfaitaire d'environ 400 000 €. La recette pour la CCI était donc d'environ 370 € pour chacune des 1 084 places.

Le parc de stationnement de la gare maritime du Naye (176 places), également situé sur le domaine public maritime concédé, était géré par une entreprise privée dans le cadre d'un marché de services passé par la CCI pour un coût fixe annuel de 88 474 € (valeur 2017). Parallèlement, la CCI percevait la totalité des recettes, soit 204 612 € en 2017 et 280 933 € en 2018⁵⁸. La recette nette pour la CCI en 2018 s'élevait donc à environ 190 000 €, soit 1 080 € par place, ce qui représente le triple de celle des parkings gérés par la ville de Saint-Malo.

⁵⁷ Il s'agit des recettes de locations des terrains et des terre-pleins, des bâtiments et des parkings.

⁵⁸ L'augmentation constatée en 2018 s'explique notamment par l'évènement « La route du Rhum », qui a augmenté la fréquentation en fin d'année.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la région Bretagne indique que les différences constatées s'expliquent par le modèle économique propre à chacun de ces deux parcs de stationnement, l'un étant destiné au stationnement du public en général tandis que l'autre, celui de la gare maritime du Naye, est destiné aux usagers de la gare maritime.

3.4.3 Une gestion patrimoniale du domaine portuaire partagée entre le concessionnaire et le concédant

Si la CCI avait la responsabilité de la délivrance des autorisations d'occupation temporaire (AOT), le cahier des charges de la concession portuaire précisait toutefois dans son article 21-4 que *« les autorisations d'occupation devront être conformes à un modèle « type » approuvé par l'autorité concédante. [...] Si la durée d'occupation excède la durée de la concession restant à courir, le titre sera soumis au contreseing de l'autorité concédante »*.

La région, devenue autorité concédante, a ainsi validé la rédaction de toutes les conventions d'AOT et disposé d'un droit de visa sur celles excédant la durée de la concession.

3.4.3.1 L'évolution de la doctrine patrimoniale de la région

La région indique qu'elle a défini dès 2008 une doctrine patrimoniale à destination de l'ensemble de ses concessionnaires, se traduisant notamment par un modèle-type d'AOT de droits simples. Suite aux évolutions législatives, se traduisant notamment par l'entrée en vigueur du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) et l'obligation de publicité et de mise en concurrence pour l'attribution des AOT, elle a modifié cette doctrine et adapté en conséquence le modèle-type d'AOT de droits simples. Les concessionnaires, dont la CCI 35, en ont été informés en février 2018.

La région a imposé un examen par sa commission permanente de l'ensemble des AOT simples supérieures à 12 ans et des AOT constitutives de droits réels. Pour les autres conventions, c'est une « commission patrimoine » créée en novembre 2018, réunissant les services de la région et ceux de la CCI, qui devait les approuver avant signature par les présidents de la CCI et de la Région. Elle s'est réunie à plusieurs reprises pour aborder diverses questions portant sur la politique foncière, approuver les AOT simples inférieures à douze mois et traiter de toutes les questions pratiques concernant les AOT avec droits réels.

Il est à souligner que cette commission n'apparaissait pas dans le cahier des charges de la concession, qui datait de 1957, et qui aurait mérité d'être actualisé à la suite du transfert de la propriété du port à la région, pour tenir compte des modifications induites par le changement d'un des co-contractants. Elle n'était pas non plus mentionnée dans le règlement intérieur de la CCI Ille-et-Vilaine. Les procès-verbaux de cette commission illustrent un manque de formalisation des procédures entre la CCI et la Région.

Dans sa réponse, si elle ne conteste pas l'absence d'officialisation de cette commission du patrimoine portuaire, la région indique que cette dernière a été créée en 2018, soit trop peu de temps avant la fin de la concession pour justifier une contractualisation.

3.4.3.2 Une procédure qui souffrait de longueurs

Alors que pendant des décennies, la gestion des AOT était dans les faits une compétence exclusive de la CCI, l'implication de la région au cours des dernières années a complexifié et allongé la procédure, sans pour autant clarifier les responsabilités des deux parties.

Les délais ont été allongés, même pour les AOT simples. L'approbation de celles avec droits réels nécessitait systématiquement la réunion de deux assemblées délibérantes. Les délais ont néanmoins été considérablement réduits en 2019, notamment grâce à la « commission patrimoine », qui a permis de fluidifier les échanges.

3.4.3.3 Des divergences de priorité entre les deux intervenants

Dans le contrat de concession, les travaux d'entretien sur les quais étaient de la responsabilité du concédant, alors que la gestion des terre-pleins était du ressort du concessionnaire. Toutefois, ce dernier était dépendant des décisions de la région, s'agissant notamment des restrictions d'usage des quais et de l'absence de travaux de réparation nécessaires, empêchant parfois d'exploiter pleinement la totalité du domaine concédé.

A titre d'exemple, le compte rendu de la « commission patrimoine » du 17 janvier 2019 relate la situation d'une entreprise bénéficiant d'une AOT à proximité du quai de terre-Neuve, dont l'accès était indispensable pour son activité. Ce quai étant inutilisable faute de travaux d'entretien, l'entreprise menaçait de délocaliser son activité sur un autre port si cette situation perdurait, lui interdisant durablement de mettre à l'eau des navires à cet endroit. Or, lors de cette réunion, la région a considéré, au regard des besoins des autres ports régionaux et des arbitrages budgétaires auxquels elle devait procéder, que « *la réparation de ce quai n'est pas une priorité s'il n'est pas prévu une exploitation plus intense* ». En définitive, un accord a été trouvé, l'entreprise concernée acceptant le principe d'une AOT de 17 ans et la région acceptant de déroger à la durée maximale de 12 ans fixée dans sa doctrine domaniale pour les AOT de droits simples.

3.4.4 Des conventions d'occupation critiquables

3.4.4.1 Des contrats d'AOT signés par le président sans habilitation

L'article 12.2 du règlement intérieur (RI) de la CCI de Saint-Malo-Fougères, et par la suite l'article 97 du RI de la CCI Ille-et-Vilaine⁵⁹, prévoyaient que l'assemblée générale (AG) autorise le président à délivrer toute AOT sur le domaine public concédé à la CCI.

De fait, les AOT avec droits réels et les actes notariés correspondants ont toujours été accordés par la CCI Ille-et-Vilaine après le vote d'une délibération spécifique de l'AG. En revanche, le président a accordé les AOT avec droits simples sans disposer d'aucune habilitation.

⁵⁹ « *L'assemblée générale autorise le président à délivrer toute autorisation d'occupation ou utilisation temporaire (AOT) du domaine public au nom de la CCI, après avis, le cas échéant, de la commission des finances si le projet comporte une incidence financière importante pour la CCI.* ».

En outre, contrairement à ce qui était prévu par le RI, la commission des finances n'a jamais statué sur les AOT qui comportaient une incidence financière importante pour la CCI. Ainsi, la commission des finances n'a pas été saisie pour un avis préalable à la signature en 2019 de trois AOT avec droits réels pour un total de 12 hectares.

3.4.4.2 Une tacite reconduction des AOT devenue illicite

3.4.4.2.1 Une obligation de mise en concurrence depuis 2017

L'article 34 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dite « loi Sapin II » a posé le principe de la mise en concurrence des occupations privatives du domaine public. L'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 est venue renforcer l'application du principe de transparence en obligeant les personnes publiques à soumettre les titres d'occupation à une procédure de mise en concurrence et de publicité à compter du 1^{er} juillet 2017.

Depuis 2018, dans l'hypothèse où l'ancien occupant ne sollicitait pas le renouvellement de l'AOT, la CCI lançait un appel à candidatures sur le fondement de l'article L. 2122-1-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP)⁶⁰.

Lorsqu'il s'agissait d'une demande de renouvellement d'AOT d'une entreprise déjà installée, conformément à l'article L. 2122-1-4 du CGPPP, la CCI procédait au préalable à un appel à manifestation d'intérêts (AMI). Cet AMI était matérialisé par une publicité sur son site internet qui invitait tous les porteurs de projets à se manifester, en mettant en avant le lien avec une activité portuaire et, si possible, avec un trafic maritime envisagé. Dans les faits, depuis la mise en place de la procédure, aucune offre concurrente n'est parvenue, à une exception près, et les entreprises déjà installées ont toutes vu leur demande de renouvellement acceptée.

3.4.4.2.2 Des clauses de tacite reconduction devenues illicites

Compte tenu des modifications législatives évoquées supra, les clauses de tacite reconduction qui figuraient encore dans d'anciens contrats étaient devenues illicites. La tacite reconduction est en effet considérée comme la conclusion d'un nouveau contrat, qui doit respecter les règles applicables, notamment de publicité, prévues par l'article L. 2122-1-1 du CGPPP. Elles soumettent de fait les AOT à une mise en concurrence minimale et font obstacle à toute reconduction tacite.

Si toutes les nouvelles conventions ont été accordées pour des durées déterminées, le tableau de suivi des conventions d'AOT sur le port de Saint-Malo faisait néanmoins apparaître une dizaine de contrats, souvent anciens, renouvelés par tacite reconduction, notamment pour les hangars et magasins du port de commerce et certains locaux à la gare maritime de la Bourse.

⁶⁰ Les dispositions de l'article L.2122-1-1 du code général de la propriété des personnes publiques prévoient que « *Sauf dispositions législatives contraires, lorsque le titre mentionné à l'article L. 2122-1 permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, l'autorité compétente organise librement une procédure de sélection préalable présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester* ».

En réponse aux observations provisoires, la région indique avoir préconisé à ses concessionnaires de ne pas appliquer la clause de renouvellement à l'issue des contrats en cours et d'en informer au préalable les occupants concernés.

3.4.5 La tarification sur le domaine public maritime

L'occupation ou l'utilisation du domaine public est obligatoirement assujettie au paiement d'une redevance tenant compte des avantages de toute nature procurés à l'occupant⁶¹. Cette redevance tient compte de la valeur locative, de l'emplacement, de la nature du commerce exercé, des conditions d'exploitation, des droits accordés et des avantages retirés.

Des dérogations sont possibles, pour notamment les services publics et les associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général. Certaines AOT sont ainsi attribuées sur le port de Saint-Malo à titre gratuit, pour des services publics comme les douanes, les services de police, le SDIS ou les services vétérinaires.

3.4.5.1 L'approbation des tarifs

L'article 80 du règlement intérieur (RI) de la CCI Ille-et-Vilaine prévoyait que la tarification était fixée par l'AG après avis de la commission des finances. Or, si les tarifs étaient bien approuvés chaque année par l'AG, après accord du conseil portuaire⁶², aucun débat préalable n'avait lieu au sein de la commission des finances. Pour 2019 par exemple, les tarifs ont été approuvés par l'AG du 19 novembre 2018 après avis du bureau le 1^{er} octobre 2018. Ils ont ensuite été adoptés définitivement par la commission permanente du conseil régional le 3 décembre 2018. En revanche, aucune trace de débat sur la tarification publique n'apparaît dans les procès-verbaux de la commission des finances.

3.4.5.2 La stratégie tarifaire de la CCI

La stratégie tarifaire du domaine public reposait d'abord sur des bases historiques lointaines. Chaque année, les nouveaux tarifs reprenaient essentiellement, après une prise en compte de l'inflation, ceux de l'exercice précédent. Pendant longtemps, la CCI n'a pas cherché à adapter ses tarifs aux coûts correspondants ni à les comparer avec ceux des ports concurrents.

D'après une étude qu'elle a menée en 2018 en comparant quelques ports concurrents bretons, elle a pu constater que ses tarifs étaient parmi les plus élevés, sans raisons objectives. Pour la location pendant 100 jours d'un terre-plein de 1 000 m² bord à quai, le tarif malouin était de 23 742 €, contre 9 200 € à Brest ou 6 043 € à Lorient. Le tarif annuel d'une AOT (1 000 m² de terrains nus et revêtus) s'élevait à 5 790 € à Saint-Malo contre 2 975 € à Brest et 1 459 € à Lorient. De même, le tarif de location de hangars d'une superficie de 1 000 m², était de 20 880 € à Saint-Malo contre 13 092 € à Brest et 10 002 € à Lorient. Seuls les prix des bureaux semblaient moins élevés à Saint-Malo que dans les deux autres ports bretons.

⁶¹ Art. L. 2125-1 et L. 2125-3 du CG3P.

⁶² L'article R. 5314-14 du code des transports prévoit la création d'un conseil portuaire dans tous les ports départementaux où se pratiquent des activités de pêche et de commerce. Conformément à l'article R. 5314-22, le conseil portuaire est consulté sur les tarifs et les droits de port.

3.4.5.3 Une gestion différenciée sur le domaine public maritime malouin

Le domaine public portuaire était géré par le service du patrimoine de la CCI Ile-et-Vilaine pour la partie concédée, et par l'antenne de la Région pour les quelques parcelles non concédées situées à l'intérieur ou en marge de la concession.

En l'absence d'une information publique pour l'ensemble de la zone portuaire, un acteur économique désirant s'installer sur le port devait donc consulter à la fois les appels à manifestation d'intérêt diffusés par la région⁶³ et ceux diffusés par la CCI Ile-et-Vilaine. Notamment, des bureaux ont pu être proposés par la CCI, comme par la région, sur la zone portuaire⁶⁴.

L'existence de deux services gestionnaires distincts a conduit également à deux tarifications différentes. La région, qui dispose d'une grille tarifaire uniforme pour les principaux ports régionaux, appliquait par exemple un prix unique pour les AOT de terre-pleins avec droits réels alors que les tarifs de la CCI étaient différenciés. Les tarifs au m² de la région pour les autorisations de droit simple variaient en fonction de la superficie (prix plus élevés lorsque la superficie du terrain est inférieure à 5 000 m²) alors que ceux de la CCI dépendaient d'abord de la proximité avec les quais.

Une entreprise située sur le domaine public maritime malouin pouvait donc supporter des tarifs différents selon le statut des parcelles, concédées ou non.

Le groupe Roullier, acteur historique majeur du port de commerce de Saint-Malo (cf. § 3.2.2.2), occupe ainsi plusieurs hectares répartis entre la zone concédée et celle gérée directement par la région. Son nouveau centre de recherche inauguré en 2017 est ainsi situé dans une zone directement gérée par la région, alors qu'à proximité immédiate, son usine d'engrais, plusieurs hangars, des cuves et des terre-pleins occupent des parcelles qui étaient gérées par la CCI, avec des tarifs différents.

Tableau n° 16 : Comparaison des tarifs pratiqués par la CCI et par la région

Redevances appliqués annuellement par la CCI (tarifs 2019)			Redevances appliqués en 2019 par la région Bretagne sur les ports de Brest, Lorient et Saint-Malo	
	Sans droits réels	Avec droits réels		
Terrains non bâtis revêtus par la CCI	par m ²	par m ²		par m ²
1 ^{ère} catégorie	5,02	6,024	terrain clos et revêtu	7,75
2 ^{ème} catégorie	4,6	5,52		
3 ^{ème} catégorie	4,12	4,944		
Terrains non bâtis non revêtus par la CCI			terrain nu non revêtu	
1 ^{ère} catégorie	2,74	3,288	supérieur à 5000 m ²	2,2
2 ^{ème} catégorie	2,3	2,76	inférieur à 5000 m ²	2,99
3 ^{ème} catégorie	1,82	2,184		
			Terrains nus avec droits réels	4,97

Source : CCI et région Bretagne.

⁶³ La région utilise des formulaires disponibles sur son site internet qui ressemblent en tout point à ceux utilisés par la CCI Ile-et-Vilaine.

⁶⁴ La région a publié par exemple sur son site internet en novembre 2018 un appel à manifestation d'intérêts pour des locaux à usage de bureaux sur la zone portuaire de Saint-Malo.

3.4.5.4 L'application de la tarification sur le domaine public concédé

La chambre a examiné différents types de contrats, simples de courte ou longue durée, ou constitutifs de droits réels. Elle a pu constater que la CCI Ille-et-Vilaine, sur la période 2014-2018, avait systématiquement appliqué la tarification publique revalorisée annuellement. Sur les dizaines de contrats examinés, aucun rabais inexplicé n'a été relevé.

En 2018, le groupe Roullier qui souhaitait investir sur le port a voulu renégocier les contrats d'AOT en leur ajoutant des clauses de droits réels. Des nouveaux contrats ont ainsi été signés en avril 2019 d'une durée de 15 ans pour les magasins et de 35 ans pour l'usine, avec une majoration d'environ 20 %, pour les droits réels accordés⁶⁵. Un contrat d'AOT pour une nouvelle parcelle de 14 000 m² située au fond du bassin Bouvet a également été signé avec cette entreprise, pour 1,42 € le m² soit un niveau nettement inférieur au tarif public (1,82 à 2,74 € le m²).

Toutefois, ces nouveaux contrats demeurent globalement avantageux pour le concessionnaire. Leur montant total est supérieur de 23 % aux redevances précédentes (voir annexe 6-2). L'importance des travaux annoncés dans le contrat, à réaliser par l'entreprise pour moderniser l'usine (estimés à 13,2 M€), constitue par ailleurs un engagement important de pérennisation de son implantation locale, qui garantit un trafic portuaire minimal pour l'alimentation de l'usine. De même, le contrat concernant les magasins prévoit des travaux de réfection, et celui concernant la parcelle en bordure du bassin Bouvet, qui était un terrain vague, prévoit la construction d'un atelier de production de produits bio et à base d'algues. Ils devraient également inciter le concessionnaire à faire disparaître du paysage d'anciennes bandes transporteuses⁶⁶ qui n'étaient plus utilisées depuis au moins dix ans. Ces évolutions devraient également être un facteur positif pour l'environnement en réduisant les trafics de camions transbordant les matières premières des quais vers les magasins.

Ainsi, ces AOT avec droits réels sont un facteur de valorisation du patrimoine portuaire.

⁶⁵ La redevance pour les magasins, de 151 000 € pouvait toutefois être augmentée jusqu'à 196 000 € à la condition que soient mises en place par le concessionnaire avant le 31 décembre 2020 de nouvelles bandes transporteuses susceptibles d'acheminer les matières premières débarquées des navires à quai vers les magasins. L'installation de ces équipements n'a pas été réalisée par la CCI avant la fin de la concession.

⁶⁶ Jusqu'en 2010, la CCI mettait à disposition de la société TIMAC AGRO un ensemble de bandes transporteuses sur le quai des corsaires qui permettaient le déchargement des bateaux de matières premières vers les magasins 31, 32, 34 et 35. A la suite d'un contrôle de sécurité, la CCI a arrêté l'exploitation de ces installations qui n'ont plus été entretenues. La TIMAC a alors été contrainte à de nombreuses opérations de transport par camions avec l'inconvénient de ne pas pouvoir remplir les magasins au maximum.

3.4.6 Le contrat conclu avec la Société Nautique de la Baie de Saint-Malo (SNBSM)

La CCI Ille-et-Vilaine a signé le 20 janvier 2014 un contrat d'autorisation d'occupation du domaine public de cinq ans avec la SNBSM, sur la concession du port de plaisance. Ce contrat cosigné par la région Bretagne accordait au bénéficiaire une autorisation d'occupation, pour une durée de cinq ans, d'un terre-plein situé quai du Bajoyer, constitué d'un bâti de 1^{ère} catégorie⁶⁷ d'une surface de 304 m². Le contrat précisait que le bâti devait abriter « un club-house ». La contrepartie financière de cette occupation était fixée à 927,20 € par an, soit un coût correspondant au tarif officiel.

La chambre a relevé une série d'anomalies concernant ce contrat.

Le contrat, dont le terme était fixé au 31 décembre 2019, a fait l'objet d'un projet d'avenant de prolongation de six mois jusqu'au 30 juin 2020⁶⁸. Or, comme il a été rappelé précédemment, tout renouvellement de contrat d'AOT doit être précédé d'une mise en concurrence, ce qui n'a pas été le cas.

L'article 7 du contrat d'AOT fait référence à un état des lieux qui devait être établi conjointement entre le concessionnaire et le bénéficiaire lors de l'entrée en jouissance. Cet état des lieux n'a pu être présenté à la chambre lors du contrôle.

Par ailleurs, le contrat ne faisait référence qu'à un « club-house », ce qui, selon une définition communément admise, désigne un lieu de convivialité réservé aux seuls membres d'un club sportif, qui peuvent s'y retrouver et éventuellement s'y restaurer. Or, le bâtiment abrite depuis de longues années un restaurant ouvert au public, sans que soit exigée une quelconque appartenance au club. Il aurait donc dû faire l'objet d'un contrat d'AOT faisant explicitement référence à une activité de restauration, avec une tarification spécifique⁶⁹. Le caractère inadapté du contrat a ainsi fait perdre plusieurs dizaines de milliers d'euros de recettes à la CCI.

Ensuite, les contrats signés par la CCI avec les restaurants imposent une série d'obligations aux occupants. Il y est rappelé par exemple que les bénéficiaires font leur affaire de toutes les autorisations administratives nécessaires à l'exploitation d'un restaurant, et qu'ils font intervenir des organismes agréés pour les contrôles et vérifications obligatoires des lieux et équipements de cuisine. Les rapports de ces derniers doivent être communiqués à la CCI Ille-et-Vilaine à sa demande. Il n'existe pas de clause équivalente pour le local occupé par la SNBSM.

⁶⁷ Les terre-pleins de 1^{ère} catégorie sont ceux situés à proximité immédiate d'un quai.

⁶⁸ Un projet d'avenant a été transmis aux services de la région le 20 décembre 2019.

⁶⁹ Les contrats d'AOT signés entre la CCI et deux restaurants situés sur le domaine public portuaire intègrent une redevance fixe et un pourcentage sur le chiffre d'affaires. En 2018, les deux contrats ont ainsi rapporté à la CCI respectivement 41 237,75 € et 23 276,88 €.

Par ailleurs, l'article 3 du contrat d'AOT précise que « *le bénéficiaire est tenu d'occuper lui-même et d'utiliser directement en son nom et sans discontinuité les biens mis à sa disposition* » et que « *toute sous location, partielle ou totale est interdite* ». Or, il était de notoriété publique que le restaurant installé dans les locaux était exploité par un tiers⁷⁰ en contradiction avec le contrat d'AOT. Les articles 3 et 11 du contrat précisent également que tout acte de transformation des lieux doit préalablement être soumis à l'approbation de la CCI. Des travaux de modernisation ont néanmoins été entrepris en 2016 sans que la CCI ait été auparavant sollicitée.

Si, en réponse aux observations provisoires de la chambre, l'association soutient avoir financé la plus grande partie du bâti édifié sur le terre-plein sur lequel elle bénéficie d'une AOT, la chambre relève que cette circonstance ne saurait lui conférer un droit de propriété sur le domaine public, et ne la dispensait pas, en tout état de cause, de respecter ses obligations contractuelles.

En ne résiliant pas le contrat pour sous-location non autorisée ou affectation des biens à une activité autre que celle prévue, conformément à l'article 12-1 du contrat, ou en n'adaptant pas le contrat aux modalités réelles d'occupation et d'exploitation des locaux, la CCI a longtemps fait preuve d'une certaine mansuétude vis-à-vis de la SNBSM.

Dans sa réponse, la CCI Ile-et-Vilaine a affirmé que les anomalies relevées étaient en cours de résolution et qu'à l'issue de l'AOT actuelle, de courte durée, une mise en concurrence sera lancée pour l'activité de restauration.

Recommandation n° 2 Mettre fin aux irrégularités constatées dans le contrat signé avec la SNBSM.

3.5 L'organisation des achats

3.5.1 La CCI Ile-et-Vilaine: une entité adjudicatrice pour l'exploitation du port de commerce

La CCI Ile et Vilaine est un établissement public soumis au code de la commande publique pour tous ses achats. Pouvoir adjudicateur, la CCI Ile-et-Vilaine est également une entité adjudicatrice dans la mesure où elle exerce une activité d'opérateurs de réseaux. Selon l'article L. 1212-3 du code de la commande publique, « *sont des activités d'opérateurs de réseaux : [...] 3° Les achats ou les activités d'exploitation destinés à l'organisation ou à la mise à la disposition des transporteurs des aéroports, des ports maritimes, des ports fluviaux ou d'autres terminaux* ».

⁷⁰Cf. par exemple un article du journal « Ouest France » du 2 avril 2016 qui indique notamment que « la SNBSM a confié l'exploitation de son yacht-club à un exploitant, par ailleurs patron d'un hôtel restaurant situé dans la commune ».

La CCI Ile-et-Vilaine, et la CCISMF auparavant, peuvent donc être considérées comme des entités adjudicatrices pour ce qui relève du fonctionnement de la concession portuaire, avec des obligations parfois plus souples⁷¹ que celles d'un pouvoir adjudicateur.

L'essentiel des marchés passés par la CCI Ile-et-Vilaine au cours de la période de contrôle l'ont été au profit de la concession portuaire. En moyenne, 21 marchés ont été passés chaque année pour les besoins du port. Entre 2014 et 2018, sur 106 marchés passés, 14 l'ont été selon une procédure formalisée.

3.5.2 L'organisation institutionnelle

Le code de commerce précise que l'AG d'une CCI est compétente pour la passation de l'ensemble des marchés⁷². Toutefois, elle peut déléguer une partie de ses compétences à d'autres instances selon des modalités précisées par le règlement intérieur (RI).

Le RI de la CCI Ile-et-Vilaine calqué sur le référentiel élaboré par CCI France prévoit dans son article 89 que le président « *est le représentant du pouvoir acheteur et assure la totalité des attributions en matière de préparation, de passation, d'attribution et d'exécution de l'ensemble des marchés conclus par la CCI* ». Il rappelle toutefois que l'assemblée générale doit autoriser le président à signer un marché avant toute notification.

Par une délibération du 12 décembre 2016, l'AG a donné pouvoir au président de la CCI Ile-et-Vilaine pour lancer, passer, attribuer des marchés selon une procédure adaptée, ainsi que pour les procédures formalisées si les prestations concernées sont nécessaires au fonctionnement courant de la CCI. Cette délibération précise que les autres marchés passés sous une forme formalisée sont soumis à l'autorisation préalable de l'AG.

3.5.3 L'organisation de la fonction achats pour le port

La CCI Ile-et-Vilaine dispose d'un guide de l'achat public qui rappelle les principes fondamentaux de la commande publique, et détaille, en fonction des seuils de procédures, les règles minimales à observer et les outils mis à la disposition des différents acteurs. Ce document est en conformité avec la réglementation applicable.

Dans la pratique, l'ensemble des procédures concernant le port, de l'étape de lancement du marché jusqu'à la diffusion des avis d'attribution, étaient pilotées par le service de gestion du patrimoine (cf. § 3.4.1).

⁷¹ Le seuil de passation des achats de fournitures en procédure formalisée est ainsi par exemple de 443 000 € au lieu de 221 000 €.

⁷² L'article L. 712-1 du code de commerce prévoit que le pouvoir de décision appartient à l'assemblée générale : « *Dans chaque établissement public du réseau, l'assemblée générale des membres élus détermine les orientations et le programme d'action de l'établissement. A cette fin, elle délibère sur toutes les affaires relatives à l'objet de celui-ci, notamment le budget, les comptes et le règlement intérieur. Elle peut déléguer aux autres instances de l'établissement des compétences relatives à son administration et à son fonctionnement courant.* ».

3.5.4 L'examen de marchés passés au profit de la concession portuaire

L'échantillon examiné est constitué de dix marchés qui ont fait l'objet de neuf procédures, dont cinq procédures adaptées, un marché complémentaire et trois procédures formalisées de type négocié avec mise en concurrence. Sept d'entre elles ont été mises en œuvre par la CCI Saint-Malo-Fougères, et trois par la CCI Ille-et-Vilaine.

3.5.4.1 Le respect du rôle des instances

L'assemblée délibérante n'a pas toujours été sollicitée, contrairement à ce que prévoit le règlement intérieur s'agissant des achats qui ne concernent pas le fonctionnement courant de la CCI. Ainsi, le marché passé en 2017 selon une procédure formalisée pour des prestations de sûreté et de surveillance n'a pas fait l'objet d'une autorisation préalable de l'AG avant sa signature.

Une commission consultative, chargée de rendre des avis à destination du président avant l'attribution des marchés passés dans le cadre des procédures formalisées, a été créée conformément à l'article A. 712-32 du code de commerce. Elle a été sollicitée dans les conditions fixées par le RI. Son fonctionnement (quorum...) n'appelle pas d'observations.

3.5.4.2 La mise en œuvre de la dématérialisation

Depuis le 1^{er} octobre 2018, les acheteurs publics sont soumis à des règles de dématérialisation plus strictes. Ces obligations concernent toutes les étapes de passation des marchés d'un montant supérieur ou égal à 25 000 € H.T. Les acheteurs ont également, depuis cette date, l'obligation d'accepter le document unique de marché européen (DUME) électronique⁷³.

La CCI publie ses documents de consultation et propose le dépôt du DUME sur la plateforme de dématérialisation des marchés de l'Etat (PLACE). La signature des contrats était toutefois réalisée de manière manuscrite jusqu'à l'acquisition d'un certificat électronique au cours de l'été 2019. Le service gestionnaire indique qu'en 2020, la CCI basculera sur « la salle des marchés »⁷⁴ déployée par le syndicat Mégalis.

3.5.4.3 Des procédures globalement satisfaisantes

Le contrôle, réalisé sur place et sur pièces, avait pour objectif d'évaluer la qualité des dossiers échantillonnés et la mise en œuvre des procédures dans leur ensemble, de l'étape d'estimation des besoins à la phase d'attribution des marchés.

Les dossiers de marchés examinés étaient bien tenus, et l'établissement a été en mesure de fournir toutes les pièces demandées.

La chambre a pu constater que la CCI respectait globalement, sur le fond et sur la forme, l'ensemble des procédures de passation des marchés.

⁷³ Le DUME se substitue aux documents DC1, DC2 et DC4.

⁷⁴ La salle des marchés permet la publication de tous les types de procédures, la communication avec les entreprises en cas de modification du DCE, de répondre aux candidats, etc...

Les délais de publicité, de dépôts des candidatures et des offres, de publication des avis d'attribution⁷⁵ ont été respectés, s'agissant notamment des procédures formalisées. L'analyse des offres a dans la grande majorité des cas été réalisée selon les règles énoncées dans les dossiers de consultation, et les notes attribuées étaient justifiées par les éléments techniques et financiers habituels, permettant un classement correct des offres. Les notifications aux entreprises du rejets de leurs offres étaient motivées, et le délai de suspension⁷⁶ a été respecté dans deux cas sur trois⁷⁷.

Les avis d'attribution pour les procédures adaptées n'ont pas été publiés. Ils sont certes facultatifs, mais peuvent au cas par cas avoir un intérêt en matière de réduction des délais de recours contentieux⁷⁸.

⁷⁵ A l'exception de celui relatif aux prestations annuelles de sureté envoyé 34 jours après notification (un délai de 30 jours maximum est normalement prescrit).

⁷⁶ Ce délai de suspension (ou standstill) permet à un candidat évincé de contester en temps utile la méconnaissance par un pouvoir adjudicateur, de ses obligations en matière de publicité et de mise en concurrence. Il permet aux candidats évincés de procéder à un référé précontractuel.

⁷⁷ La procédure d'achat de prestations de sureté n'a laissé que sept jours entre la date de la notification des rejets aux candidats non retenus et la date de signature du marché, alors qu'un délai de onze (en cas de procédure électronique) ou seize jours devait être appliqué.

⁷⁸ La publication d'un avis d'attribution a des conséquences sur les délais de recours contentieux :

- dans le cadre d'un référé contractuel : la publication au d'un avis d'attribution conforme au modèle fixé par le règlement de la Commission européenne permet de réduire le délai de recours de 6 mois à 31 jours suivant ladite publication (art. R. 551-7 du code de justice administrative) ;
- dans le cadre d'un recours en contestation de la validité d'un contrat, l'accomplissement de mesures de publicité au moyen notamment d'un avis d'attribution qui permet de faire commencer à courir le délai de recours contentieux de deux mois (CE, 4 avril 2014, Département Tarn-et -Garonne, n° 358994).

ANNEXES

Annexe 1 : Les différentes méthodes d'intégration des comptes de filiales	57
Annexe 2 : Les comptes de la CCI Ile-et-Vilaine	58
Annexe 3 : Bilans de la CCI Ile-et-Vilaine	59
Annexe 4 : Bilans comptes consolidés.....	60
Annexe 5 : Chiffre d'affaires des dix principaux clients du port de commerce.....	61
Annexe 6 : Evolution des recettes portuaires.....	62
Annexe 7 : Procédures de passation des marchés.....	63

Annexe n° 1. Les différentes méthodes d'intégration des comptes des filiales

Les conditions d'une consolidation par intégration globale (IG)

Pour être appliqués, les éléments suivants doivent être respectés ([IAS 27](#) et [article L. 233-16](#)):

- la société consolidante **détient directement ou indirectement la majorité des droits de vote** (plus que 50% : contrôle de droit) ou 40% si aucun autre actionnaire ne détient la même proportion ou plus de la société consolidée (contrôle de fait) ;
- la société consolidante **peut nommer ou révoquer** la majorité des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de la société consolidée **pendant deux ans successifs** (contrôle de fait) ;
- en vertu d'un accord ou de clauses statutaires avec d'autres investisseurs, la société consolidante détient un pouvoir sur plus de la moitié des droits de vote de la société à consolider.

Les conditions d'une consolidation par intégration proportionnelle (IP)

Pour être appliqués, les éléments suivants doivent être respectés :

- le contrôle est partagé entre un nombre limité d'associé ou d'actionnaire ;
- la société consolidante détient un contrôle conjoint avec d'autres propriétaires sur la société à consolider, c'est-à-dire qu'elle détient la même proportion du capital de la société consolidée avec les autres actionnaires ;
- selon l'IAS 31, la société consolidante détient un accord contractuel avec les autres sociétés consolidantes, qui détermine les modalités de contrôle conjoint et les décisions à prendre conjointement. En absence de cet accord, le contrôle conjoint n'est pas retenu, l'entreprise consolidante détient donc une influence notable. Il faut noter que la norme IAS 31 a été annulée et remplacée par la norme IFRS 11 publié, le 12 mai 2011.

Les conditions d'une consolidation par mise en équivalence (ME)

La mise en équivalence est appliquée lorsque l'entreprise consolidante **détient une influence notable** sur les politiques financières et opérationnelles de la société à consolider **sans en détenir le contrôle**.

Annexe n° 2. Comptes de la CCI Ile-et Vilaine (en €)

- L'évolution des produits du service général

	2014	2015	2016	2017	2018	Evol 18/14
PRODUITS D'EXPLOITATION	50 430 983	47 989 942	45 253 552	46 472 087	45 606 776	-9,6%
TFC	14 377 560	12 356 996	11 386 495	11 026 259	8 787 653	-38,9%
Chiffre d'affaires	27 949 512	25 838 983	25 870 917	25 680 928	25 834 950	-7,6%
Autres produits d'exploitation	8 103 911	9 793 963	7 996 139	9 764 900	10 984 173	35,5%

Source : comptes annuels CCI SMF, CCI R et CCI 35 ; 2014, 2015, 2016 : somme des produits des CCI SMF et CCI Rennes.

- La capacité de désendettement

	2014 (*)	2015 (*)	2016 (*)	2017	2018
dettes financières	8 662 206	8 203 344	6 969 199	5 839 134	4 741 723
CAF	2 029 273	3 033 501	2 698 810	4 135 753	2 653 581
Capacité de désendettement	4,27	2,70	2,58	1,41	1,79

Source : comptes annuels CCI SMF, CCI R et CCI 35 ; 2014, 2015, 2016 : somme des produits des CCI SMF et CCI Rennes.

- Le financement des investissements

• Emplois	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Acquisitions d'éléments de l'actif immobilisé	7 986 992	5 055 487	5 227 496	5 053 425	2 768 271	26 091 671
<i>Dont immobilisations mises en concession</i>	3 594 578	4 254 615	4 387 300	4 272 476	1 856 923	18 365 892
Réduction des capitaux propres					7 352	7 352
Augmentation des stocks et en-cours		176	9 405			9 581
Remboursement des emprunts	1 298 293	1 345 380	1 241 373	1 127 758	1 109 031	6 121 835
Total des Emplois	9 285 285	6 401 044	6 478 274	6 181 183	3 884 654	32 230 440
Excédent budgétaire global de l'exercice						0
Ressources	2014	2015	2016	2017	2018	10 080
Capacité d'autofinancement de l'exercice	2 029 273	3 033 501	2 698 810	4 135 754	2 653 581	14 550 919
Cessions d'éléments de l'actif immobilisé	1 006 739	299 111	577 390	672 420	758 354	3 314 014
Subventions d'investissement	616 651	215 753	607 044	11 642	²	1 451 090
Diminution des stocks et en-cours	2 334			7 485		9 819
Emprunts et autres dettes financières	1 000,00	860 756,16	7 228,36	5 407,97	9 341,12	883 734
Total des Ressources	3 655 997	4 409 121	3 890 473	4 832 708	3 497 785	20 286 084
Utilisation des ressources de la CCI	5 629 288	1 991 922	2 587 801	1 348 475	386 868	11 944 354

Source : comptes annuels CCI SMF, CCI R et CCI 35 ; 2014, 2015, 2016 : somme des produits des CCI SMF et CCI Rennes.

Annexe n° 3. Bilans CCI Ile-et-Vilaine (en €)

ACTIF	2014	2015	2016	2017	2018
immobilisations incorporelles	2 281 985	2 123 234	2 027 855	1 939 887	1 851 285
immobilisations corporelles	32 383 075	55 694 877	30 187 428	26 880 676	25 887 354
Immobilisations en concessions	23 804 045	0	24 411 307	27 306 057	25 323 902
Immobilisations financières	11 910 693	11 586 000	11 120 565	10 633 740	10 290 644
IMMOBILISATIONS NETTES	70 379 798	69 404 110	67 747 155	66 760 360	63 353 185
Stock en cours	0	0	28 988	21 504	23 376
matières premières	19 408	0	0	0	0
Avances et acomptes	9 393	0	1 632 614	1 722 639	1 589 558
Créances	4 912 298	10 527 864	9 999 379	10 231 808	10 940 445
valeurs mobilières de placement	29 616 509	30 495 195	17 711 992	7 385 409	3 191 081
disponibilités	5 333 164	1 723	11 025 539	16 857 512	19 147 638
Charges constatées d'avance	98 511	0	365 363	358 961	432 965
TOTAL ACTIF CIRCULANTS	39 989 283	41 024 782	40 763 875	36 577 833	35 325 063
TOTAL ACTIF	117 101 539	110 428 893	108 511 030	103 338 193	98 678 248

Source : comptes annuels CCI SMF, CCI R et CCI 35 ; 2014, 2015, 2016 : somme des produits des CCI SMF et CCI Rennes.

PASSIF	2014	2015	2016	2017	2018
Primes d'émission	48 779	48 779	48 779	48 779	48 779
Apports	-4 532 068	-4 532 068	-4 532 068	-4 532 067	-4 532 067
Réserves	1 144 741	1 144 741	1 144 741	1 144 741	1 144 741
reports à nouveau	47 221 132	41 641 775	38 549 237	34 449 036	28 654 982
résultat de l'exercice	-5 330 194	-3 092 538	-4 100 201	-5 794 054	-1 620 148
subventions d'investissement	10 731 818	10 061 494	9 370 104	8 608 360	7 609 250
provisions réglementées	2 143 979	2 386 834	2 626 735	2 867 012	3 106 399
TOTAL CAPITAUX PROPRES	51 428 187	47 659 018	43 107 327	36 791 807	34 411 936
Droit du concédant	18 608 066	19 893 373	22 715 709	29 838 457	29 285 384
provisions pour charges	15 229 418	15 096 505	13 820 886	11 825 676	13 072 140
TOTAL DROITS ET PROVISIONS	33 837 484	34 989 878	36 536 595	41 664 133	42 357 524
dettes financières	0	0	0	0	0
Emprunts et dettes diverses	8 828 258	8 203 343	7 007 185	5 839 134	4 741 723
avances et acomptes reçus	31 457	0	17 548	18 615	45 613
dettes fournisseurs	8 252 419	6 026 305	6 111 481	6 945 030	6 691 518
dette fiscales et sociales	1 027 811	0	781 354	798 051	661 886
dettes sur immo	1 426 182	0	2 995 094	0	0
autres dettes	11 602 424	13 550 350	10 912 611	10 724 638	9 239 240
produits constaté d'avance	667 317	0	1 041 838	556 783	528 808
TOTAL DETTES	31 835 868	27 779 998	28 867 111	24 882 251	21 908 788
TOTAL PASSIF	117 101 539	110 428 893	108 511 033	103 338 191	98 678 248

Source : CCI ILLE-ET-VILAINE –pour 2014 à 2016, il s'agit de la somme des bilans de la CCI SMF et de la CCI de Rennes.

Annexe n° 4. Bilan comptes consolidés (en €)

Actif	2017	2018	Passif	2017	2018
immobilisations incorporelles	648 231	611 077	Aports	-4 532 067	-4 532 067
immobilisations corporelles	42 120 307	39 495 721	Réserves	6 177 403	6 663 618
Immobilisations financières	4 143 823	5 243 088	reports à nouveau	34 449 036	28 654 982
Titres mis en équivalence	4 174 379	4 182 910	résultat de l'exercice	-5 307 893	-982 770
IMMOBILISATIONS NETTES	51 086 740	49 532 796	subventions d'investissement	8 960 640	7 945 122
Stock en cours	21 504	29 562	CAPITAUX PROPRES	39 747 119	37 748 885
matières premières			Intérêts minoritaires	9 740 771	12 538 275
Clients	19 780 809	19 564 324	provisions pour charges	14 478 086	16 443 619
Autres créances	8 286 752	8 570 540	DROITS ET PROVISIONS	24 218 857	28 981 894
valeurs mobilières de placement	19 396 954	18 853 539	dettes financières	10 287 016	8 714 297
disponibilités	19 034 701	21 292 426	dettes fournisseurs	8 388 517	7 564 190
			autres dettes	34 965 951	34 833 921
ACTIF CIRCULANTS	66 520 720	68 310 391	TOTAL DETTES	53 641 484	51 112 408
TOTAL ACTIF	117 607 460	117 843 187	TOTAL PASSIF	117 607 460	117 843 187

Source : comptes annuels CCI I&V.

Annexe n° 5. Chiffre d'affaires des dix principaux clients du port de commerce

<i>En milliers d'euros</i>	2014	2015	2016	2017	2018	Evol. 18/14
<i>BAI - BRITTANY FERRIES</i>	2 158,6	2 323,6	2 336,8	2 261,2	2 279,2	5,6%
<i>MORVAN FILS VOYAGES</i>	2 013,1	2 064,2	1 973,5	1 892,6	1 993,0	-1,0%
<i>COMPAGNIE CORSAIRE</i>	116,1	119,9	135,9	140,4	154,4	33,0%
<i>MORVAN FILS TRANSIT</i>	140,7	168,9	176,0	157,1	143,6	2,1%
Clients avant-port	4 428,5	4 676,5	4 622,3	4 451,3	4 570,2	3,2%
<i>TIMAC AGRO</i>	1 379,6	1 326,6	1 282,5	1 045,6	1 101,9	-20,1%
<i>AMM - AGENCE MARITIME MALOUINE</i>	919,6	755,3	692,1	769,0	699,2	-24,0%
<i>BOLLORE (BLP Shipping, SMG, SDV)</i>	452,9	345,1	312,5	428,1	429,1	-5,3%
<i>ISB</i>	181,9	193,1	179,4	142,0	191,4	5,2%
Clients port intérieur	2 934,1	2 620,0	2 466,4	2 384,7	2 421,7	-17,5%
<i>MAIRIE DE SAINT-MALO</i>	0,0	1,2	271,6	269,7	477,8	NS
<i>SOCARENAM</i>	198,0	158,3	165,7	114,6	141,9	-28,4%
Autres clients	198,0	159,4	437,2	384,3	619,6	212,9%
TOTAL TOP 10	7 560,6	7 456,0	7 525,9	7 220,3	7 611,5	0,7%
%	82,8%	82,4%	83,6%	85,3%	85,7%	3,5%
CA TOTAL (facturations CCI)	9 126,4	9 047,2	9 002,7	8 466,2	8 876,4	-2,7%

Source : comptes annuels CCI SMF, CCI R et CCI 35 ; 2014, 2015, 2016 : somme des produits des CCI SMF et CCI Rennes

Annexe n° 6. Evolution des recettes portuaires

Annexe 6-1 Evolution du chiffre d'affaires du port de commerce

	2014	2015	2016	2017	2018	Evol 18/14
Chiffre d'affaires en euros	12 509 062	12 272 274	11 585 033	11 706 865	11 668 421	-6,7%
<i>taxe /navires (droits de port)</i>	<i>2 231 240</i>	<i>2 111 612</i>	<i>1 979 440</i>	<i>1 998 345</i>	<i>1 876 375</i>	-15,9%
<i>Taxe/marchandises (droits de port)</i>	<i>814 293</i>	<i>727 641</i>	<i>588 315</i>	<i>606 291</i>	<i>533 079</i>	-34,5%
<i>Autres taxes (droits de port)</i>	<i>59 543</i>	<i>39 463</i>	<i>48 685</i>	<i>43 354</i>	<i>34 700</i>	-41,7%
<i>Redevance outillage pax</i>	<i>1 565 074</i>	<i>1 628 326</i>	<i>1 589 708</i>	<i>1 537 360</i>	<i>1 591 393</i>	1,7%
<i>Redevance usage installations avant-port</i>	<i>2 458 391</i>	<i>2 579 617</i>	<i>2 497 375</i>	<i>2 464 955</i>	<i>2 493 225</i>	1,4%
<i>Redevance usage inst spécialisée</i>	<i>262 721</i>	<i>251 177</i>	<i>159 891</i>	<i>174 653</i>	<i>157 590</i>	-40,0%
<i>Engins de manutention</i>	<i>1 700 742</i>	<i>1 454 899</i>	<i>1 169 885</i>	<i>1 346 215</i>	<i>1 134 118</i>	-33,3%
<i>Lamanage</i>	<i>486 438</i>	<i>477 718</i>	<i>480 220</i>	<i>455 410</i>	<i>443 078</i>	-8,9%
<i>Remorquage</i>	<i>372 185</i>	<i>295 140</i>	<i>307 342</i>	<i>254 751</i>	<i>264 576</i>	-28,9%
<i>Locations de terrains + terre-pleins</i>	<i>901 400</i>	<i>959 449</i>	<i>821 065</i>	<i>816 199</i>	<i>769 849</i>	-14,6%
<i>Redevance domaniales loc hangars</i>	<i>809 741</i>	<i>830 302</i>	<i>829 848</i>	<i>845 083</i>	<i>855 363</i>	5,6%
<i>Locations bureaux et bâtiments divers (restaurants,...)</i>	<i>206 851</i>	<i>231 142</i>	<i>244 124</i>	<i>265 717</i>	<i>272 554</i>	31,8%
<i>Parkings</i>	<i>221 036</i>	<i>319 235</i>	<i>469 197</i>	<i>473 106</i>	<i>733 729</i>	231,9%
<i>Autres</i>	<i>419 406</i>	<i>366 553</i>	<i>399 938</i>	<i>425 427</i>	<i>508 792</i>	21,3%

Source : comptes annuels CCI SMF, CCI R et CCI 35 ; 2014, 2015, 2016 : somme des produits des CCI SMF et CCI Rennes.

Annexe 6-2 – Evolution des redevances correspondant aux AOT avec droits réels du groupe Roullier

	Superficie (m ²)	ancienne AOT	AOT 2019	Différence
Magasin 34	6 828	63 803 €	151 000	23 394 €
Magasin 35		63 803 €	(196 000 (*))	(68 394 € (*))
Usine quai intérieur	100 000	274 165 €	325 000 €	50 835 €
terre-plein Bouvet	14 000		20 000 €	20 000 €
TOTAL		401 771 €	496 000 € (541 000€ (*))	94 229 € (139 229 € (*))

(*) dans l'hypothèse où le concessionnaire avait réalisé les bandes transporteuses évoquées dans le contrat

Source : CRC.

Annexe n° 7. Les procédures de passation des marchés

Echantillon	Avis de pré-information	date envoi/Avis d'Appel Public à la concurrence	date de parution AAPC	date Remise des candidatures	date de remise des offres	date signature des contrats (EA)	date de notation des rejets	date notification du marché	Avis d'attribution
Aménagement des pontons bassin Vauban et darse pôle DT - lot 1	10/12/2013	11/07/2014	16/07/2014	sans objet	09/09/2014	20/12/2014	03/12/2014	19/12/2014	13/01/2015 facultatif
Aménagement des pontons bassin Vauban et darse pôle DT- lot 2	10/12/2013	11/07/2014	16/07/2014	sans objet	09/09/2014	20/12/2014	03/12/2014	19/12/2014	13/01/2015 facultatif
Pérennisation de la rampe 1	sans objet	16/05/2014	20/05/2014	sans objet	11/06/2014	11/07/2014	02/07/2014	11/07/2014	13/01/2015 facultatif
Coffres d'amarrage	sans objet	17/09/2014	23/09/2014	10/10/2014	26/11/2014	04/02/2015	18/01/2015	04/02/2015	05/02/2015
Prestations AMO adaptation outillages d'accès aux navires	sans objet	17/06/2015	26/06/2015	28/07/2015	02/10/2015	26/02/2016	05/02/2016	05/02/2016	facultatif
Déconstruction de bâtiments	sans objet	21/09/2015	25/09/2015	sans objet	09/10/2015	06/11/2015	28/10/2015	06/11/2015	facultatif
Marché complémentaire au marché n°2014-005	sans objet	sans objet	sans objet	sans objet	sans objet	14/03/2016	sans objet	22/03/2016	facultatif
Acquisition d'un remorqueur	sans objet	24/05/2016	28/05/2016	17/06/2016	16/09/2016	25/10/2016	12/10/2016	25/10/2016	16/11/2016
Prestations annuelles de sûreté et de surveillance du port de Saint-Malo	sans objet	16/10/2017	19/10/2017	07/11/2017	09/03/2018	03/05/2018	26/04/2018	03/05/2018	06/06/2018
Déconstruction bâtiment 81	sans objet	12/05/2017	17/05/2017	sans objet	15/06/2017	15/07/2017	21/11/2017	15/07/2017	facultatif

Source : CRC.



Les publications de la chambre régionale des comptes Bretagne
sont disponibles sur le site :
<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>