

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SYNDICAT MIXTE DE L'AÉROPORT DE BEAUVAIS- TILLE (SMABT) (Département de l'Oise)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 21 février 2023.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	4
INTRODUCTION.....	6
1 UNE MISE EN ŒUVRE ENCORE PARTIELLE DES RECOMMANDATIONS DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE.....	8
2 UN PILOTAGE À AMÉLIORER, UNE STRATÉGIE À PRÉCISER.....	8
2.1 Le comité syndical.....	8
2.2 Les commissions	9
2.2.1 Les commissions relatives à la commande publique fonctionnent	9
2.2.2 La commission consultative économique n'a pas été réunie de 2017 à 2022	10
2.2.3 Les autres instances	10
2.3 Une organisation qui n'est pas à la hauteur des enjeux.....	11
2.3.1 Des moyens procurés par les collectivités et la communauté d'agglomération membres.....	11
2.3.2 Des recrutements non réguliers	11
2.3.3 Une organisation peu adaptée aux enjeux	12
2.4 Les compétences du syndicat mixte	14
2.4.1 Deux missions principales : l'exploitation aéroportuaire et le transport par voie routière de passagers	14
2.4.1.1 La gestion et l'exploitation de l'aérodrome.....	14
2.4.1.2 L'organisation de l'exploitation de la ligne d'intérêt national de transport public de passagers.....	16
2.4.2 Les politiques complémentaires mises en œuvre	17
2.4.2.1 La protection des riverains contre les nuisances sonores	17
2.4.2.2 La valorisation touristique du territoire.....	18
2.5 Une stratégie à préciser et formaliser	19
2.5.1 Un frein au renouvellement optimal de la délégation d'exploitation de l'aéroport	19
2.5.1.1 La mesure de l'impact économique de l'aéroport	19
2.5.1.2 La conception d'un plan stratégique n'a pu être finalisée	19
2.5.1.3 Un diagnostic territorial a été récemment réalisé	20
2.5.2 Une vision stratégique sommaire et peu stabilisée.....	21
2.5.2.1 Une vision stratégique sommaire mais partagée	21
2.5.2.2 Des membres diversement impliqués	21
2.5.2.3 L'impact des évolutions législatives est identifié.....	22
2.6 Le syndicat dans son environnement direct	22
2.6.1.1 Une relation désormais apaisée avec le délégataire.....	22
2.6.1.2 Des interactions limitées avec les plateformes aéroportuaires voisines	22
3 LA PRÉPARATION INSUFFISANTE DU RENOUVELLEMENT DE LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC	24
3.1 Un contrat fréquemment modifié dont l'échéance approche	24

3.1.1 Les suites du rapport de la chambre de 2016	24
3.1.2 Deux avenants intégrant des investissements supplémentaires significatifs	25
3.1.3 Quatre avenants concernant la modification des grilles tarifaires.....	26
3.2 Le contrôle du délégataire reste perfectible	27
3.2.1 Le suivi de l'exécution du contrat par le syndicat.....	27
3.2.2 Des carences persistantes dans le contrôle du délégataire	28
3.2.3 L'absence de contrôle sur la tarification des prestations aéronautiques.....	29
3.2.3.1 Les redevances aéroportuaires.....	29
3.2.3.2 Les prestations d'assistance en escale	29
3.2.4 Le suivi lacunaire du patrimoine concédé.....	30
3.3 L'impact de la crise sanitaire sur la délégation	31
3.3.1 Les effets de la crise sur l'exploitation de l'aéroport.....	31
3.3.2 La compensation des effets de la crise sanitaire	32
3.3.2.1 L'impact de la crise sur les comptes de la SAGEB	32
3.3.2.2 Le temps de la négociation	33
3.4 Le renouvellement de la délégation insuffisamment préparé.....	34
3.4.1 La préparation de la fin du contrat en cours est peu avancée.....	34
3.4.2 L'accumulation des retards	35
3.4.2.1 La démarche vertueuse de sensibilisation du secteur économique.....	35
3.4.2.2 L'accumulation des retards dans le calendrier.....	36
3.4.3 De fortes incertitudes pèsent sur le respect du calendrier prévisionnel	36
3.4.3.1 La prolongation du contrat en cours.....	36
3.4.3.2 Une préparation peu documentée	37
3.4.3.3 Un calendrier prévisionnel fragile	38
4 LA SITUATION FINANCIÈRE	40
4.1 Une fiabilité des comptes à conforter.....	40
4.1.1 La fiabilité insuffisante des écritures budgétaires	40
4.1.2 Une absence de comptabilité d'engagement et de rattachements des charges.....	41
4.1.3 Des comptes ne retraçant pas fidèlement le patrimoine.....	42
4.1.3.1 Un suivi patrimonial déficient	42
4.1.3.2 Des comptes d'immobilisations en cours non apurés.....	42
4.2 Une situation financière excédentaire jusqu'en 2021.....	43
4.2.1 La formation de l'autofinancement	43
4.2.1.1 Des recettes de fonctionnement sous l'impact de la crise sanitaire	43
4.2.1.2 Des charges de fonctionnement qui présentent d'importantes fluctuations.....	43
4.2.1.3 Un résultat et une capacité d'autofinancement élevés jusqu'en 2021	44
4.2.2 Des investissements concentrés	46
4.2.2.1 Les dépenses d'équipement.....	46
4.2.2.2 Les modalités de financement des investissements	47
4.2.3 Un fonds de roulement et une trésorerie très confortables.....	47
4.3 Les perspectives à court terme	48
ANNEXES	49

SYNTHÈSE

Associant la région Hauts-de-France, le département de l'Oise et la communauté d'agglomération du Beauvaisis, le syndicat mixte ouvert de l'aéroport de Beauvais-Tillé (SMABT) a été créé en 2006. Ses principales compétences sont la gestion et l'exploitation de l'aérodrome, qui ont été déléguées à la société aéroportuaire de gestion et d'exploitation de Beauvais (SAGEB) depuis 2008. S'y ajoutent l'organisation de l'exploitation de la ligne de transport public des passagers entre Paris et Beauvais.

À l'exception de la commission consultative économique qui n'a pas été réunie entre 2017 et 2022, le fonctionnement des organes de gouvernance du syndicat apparaît satisfaisant. A l'inverse, les manquements relevés dans le contrôle de la société exploitant l'aéroport, et l'insuffisante maîtrise des risques mettent en évidence l'inadaptation de l'organisation et des moyens du SMABT aux enjeux du contrat de délégation, qui vient à échéance fin 2023 ainsi que la complexité des actions qu'il doit mener, pour assurer pleinement son rôle de puissance publique responsable du 10^{ème} aéroport français en nombre de passagers.

À l'approche du terme du contrat de délégation de service public, dont l'exécution aura été marquée par de nombreuses irrégularités, et alors que la plateforme est le premier aéroport des Hauts-de-France, les réflexions engagées n'ont toujours pas permis de formaliser une véritable stratégie de développement connue et claire. Ainsi, le syndicat n'a pas encore défini les objectifs à atteindre, notamment en termes de trafic passagers, de politique tarifaire à l'égard des compagnies, d'investissements prioritaires et de perspectives pour la ligne de transport par bus des voyageurs.

Ces incertitudes ne sont pas sans conséquence sur la procédure de renouvellement de la délégation de service public, qui a pris beaucoup de retard et dont les principaux éléments du cahier des charges ne sont pas encore définis. Il en résulte un calendrier déjà très tendu et reposant sur des orientations à préciser. Dès lors, le risque est grand de voir le SMABT s'engager dans une procédure de passation mal maîtrisée, le conduisant à conclure un contrat de concession insuffisamment précis et dont les outils de contrôle ne seront pas à la hauteur de la complexité des différents volets de l'exploitation.

La situation financière du syndicat, excédentaire jusqu'à fin 2020, lui a permis de constituer d'importantes réserves, que la compensation des effets de la crise sanitaire accordée au délégataire en 2021 n'a que faiblement entamées. Cette situation interroge, néanmoins, quant à la juste adéquation des contributions budgétaires de ses membres à ses besoins, d'autant que la fiabilité de ses comptes et de ses prévisions budgétaires apparaissent largement perfectibles.

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappels au droit (régularité)

	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Devenue sans objet</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : réunir la commission consultative économique, conformément aux dispositions de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile.		X			10
Rappel au droit n° 2 : fixer les redevances aéroportuaires en conformité avec les dispositions des articles R. 224-2 à R. 224-3 du code de l'aviation civile.		X			29
Rappel au droit n° 3 : approuver les tarifs d'assistance en escale, conformément à l'article L. 3114-6 du code de la commande publique.			X		30
Rappel au droit n° 4 : tenir une comptabilité d'engagement et procéder au rattachement des charges, conformément aux dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 et à l'instruction budgétaire et comptable M52.			X		41
Rappel au droit n° 5 : tenir un inventaire physique et comptable des biens propres du syndicat et des biens concédés concordant avec l'actif tenu par le comptable public, conformément au chapitre 3 du tome 2 de l'instruction budgétaire et comptable M52.			X		42
Rappel au droit n° 6 : exiger du délégataire l'intégration et le suivi dans son bilan des immobilisations concédées conformément au contrat et à l'article 621-8 du règlement de l'autorité des normes comptables n° 2014-03.			X		43

Recommandations (performance)

	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Devenue sans objet</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : mettre en place une organisation, des procédures et des services permettant d'administrer le syndicat dans le respect des dispositions légales, dans le souci permanent d'assurer la continuité du service et en lui donnant les moyens nécessaires pour contrôler les délégataires chargés d'exploiter l'aéroport et la ligne de transport de voyageurs par voie routière.			X		13
Recommandation n° 2 : définir une stratégie opérationnelle, destinée à servir de cadre général au nouveau contrat de délégation de service public.			X		20
Recommandation n° 3 : veiller à la rédaction rigoureuse des clauses contractuelles et des évolutions apportées au contrat au cours de son exécution (avenants) et à son échéance (protocole de fin de contrat), en faisant systématiquement apparaître le détail des modifications apportées, la justification au regard du code de la commande publique, et l'impact financier sur l'économie du contrat.			X		27
Recommandation n° 4 : dès l'entrée en vigueur du futur contrat de concession, vérifier la conformité du rapport annuel d'activité du délégataire aux obligations réglementaires et contractuelles et réaliser régulièrement un audit de l'exécution du contrat (financier et comptable, investissement, qualités des installations et du service aux usagers).			X		28
Recommandation n° 5 : mobiliser toutes les ressources humaines et matérielles nécessaires pour préserver les intérêts du syndicat mixte à l'occasion du renouvellement du contrat de concession.			X		39
Recommandation n° 6 : renforcer la fiabilité du budget primitif.			X		41

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte de l'aéroport de Beauvais-Tillé (SMABT) (Oise) pour les exercices 2016 et suivants a été ouvert par lettre du président de la chambre adressée le 3 février 2022 à Mme Caroline Cayeux, présidente et ordonnatrice du syndicat mixte sur toute la période.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 12 juillet 2022 avec M. Jacques Doridam, membre du comité syndical et vice-président de la communauté d'agglomération du Beauvaisis, dûment mandaté à cet effet.

Le contrôle est en lien avec une enquête nationale des juridictions financières relative au maillage aéroportuaire et a porté sur l'analyse des rapports entre le syndicat et son délégataire à l'approche de l'échéance du contrat de délégation, ainsi que sur la situation financière du syndicat.

La chambre, dans sa séance du 18 août 2022, a formulé ses observations provisoires qui ont été communiquées à l'ordonnateur le 15 novembre 2022. Des extraits du rapport ont été adressés aux tiers concernés, conformément au code des juridictions financières.

Après avoir examiné les réponses reçues entre le 9 janvier et le 13 février 2023 la chambre, dans sa séance du 21 février 2023, a arrêté les observations définitives suivantes.

Présentation de l'aéroport de Beauvais-Tillé

L'aéroport de Beauvais-Tillé est depuis le 1^{er} mars 2007 la propriété du syndicat mixte de l'aéroport de Beauvais-Tillé (SMABT), réunissant la communauté d'agglomération du Beauvaisis, le département de l'Oise et la région Hauts-de-France.

Le SMABT a, par une délégation de service public (DSP), confié en 2008 pour 15 ans, l'exploitation de l'infrastructure à la société aéroportuaire de gestion et d'exploitation de Beauvais (SAGEB), détenue majoritairement par la chambre de commerce et d'industrie Hauts-de-France (51 %) et la société Transdev (49 %).

Dans le cadre de cette même DSP, la gestion de la ligne d'intérêt national de transport de voyageurs par bus entre l'aéroport et Paris Porte Maillot a été confiée à la SAGEB, qui a créé une filiale pour l'exploiter, la société Transports Paris-Beauvais (TPB) qu'elle détient à 100 %.

D'une emprise totale de 230 ha, l'équipement est constitué de terrains, d'ouvrages, d'installations, et de bâtiments. L'aéroport comprend deux pistes, et une capacité de stationnement de 12 aéronefs, ainsi que deux terminaux. Le terminal 1 (T1), créé en 1979 (6 800 m²) et le terminal 2 (T2), construit en 2010 (7 950 m²) comprennent chacun une surface d'inspection filtrage des bagages de soute (IFBS) et regroupent 26 banques d'enregistrement ainsi que 12 restaurants et boutiques, soit environ 2 000 m² de surfaces commerciales.

La plateforme intègre une gare routière d'une capacité de 12 passages d'autocars par heure. Elle est utilisée notamment par la SAGEB et sa filiale TPB pour l'exploitation de la ligne de transport par bus. La plateforme comprend quatre parkings (4 500 places), un dépose-minute et un parking destiné aux cars de tourisme. D'autres bâtiments complètent l'équipement, occupés par la SAGEB ou par d'autres structures, notamment l'Institut géographique national (IGN) qui y est hébergé depuis 2017.

Le trafic a connu une progression rapide et continue à compter de la seconde moitié des années 1990, passant de 64 000 passagers en 1996 à 1,4 million en 2004 puis 2,6 millions en 2009. C'est en 2015, avec 4,3 millions de passagers que l'aéroport a connu son pic de fréquentation. Depuis lors, le trafic n'a plus dépassé 4 millions de passagers jusqu'en 2019, avant d'être très fortement impacté par la crise sanitaire en 2020 et 2021.

Deux compagnies aériennes ont réalisé en moyenne 96 % du trafic total de l'aéroport de Beauvais entre 2016 et 2021 : Ryanair (79 %) et Wizz Air (17 %).

1 UNE MISE EN ŒUVRE ENCORE PARTIELLE DES RECOMMANDATIONS DU PRÉCÉDENT CONTRÔLE

Le précédent rapport d'observations définitives¹ (ROD) concernant le syndicat mixte de l'Aéroport de Beauvais-Tillé (SMABT) portait sur les exercices 2008 à 2015. Il formulait trois rappels à la réglementation et six recommandations.

Sur les trois rappels au droit, deux ont fait l'objet d'une mise en œuvre totale et tandis que le troisième est devenu sans objet (cf. annexe 1). Sur les six recommandations, deux ont été pleinement mises en œuvre, et trois partiellement, la sixième étant également considérée sans objet (cf. annexe 1).

2 UN PILOTAGE À AMÉLIORER, UNE STRATÉGIE À PRÉCISER

Le syndicat mixte de l'aéroport de Beauvais-Tillé (SMABT) associe la communauté d'agglomération de Beauvais, le département de l'Oise ainsi que la Région Hauts de France. Il répond aux dispositions des articles L. 5721-1 à L. 5722-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Le SMABT est assimilé à une commune de plus de 40 000 habitants et peut ainsi se prévaloir des dispositions correspondant à cette catégorie de collectivités (cf. 2.3.2).

Les statuts du syndicat mixte ont été révisés par délibération du comité syndical, le 5 décembre 2016, pour intégrer l'ensemble des compétences exercées, notamment l'exploitation de la ligne de transport public des voyageurs par bus entre Paris et l'aéroport, comme la chambre le lui avait recommandé dans son précédent rapport (cf. 1.), et la promotion touristique du territoire.

2.1 Le comité syndical

Le comité syndical est composé de 12 délégués, soit quatre représentants par collectivité adhérente, chacun disposant d'un suppléant. Cette instance se réunit de manière régulière et des procès-verbaux sont systématiquement établis et approuvés. Toutefois, alors que les statuts prévoient qu'ils mentionnent le sens du vote de chaque élu présent, il est constaté que cette précision était absente jusqu'en 2022, lorsque les votes ne font pas l'objet d'une unanimité, ce que la présidente s'est engagée à corriger.

¹ Publié le 18 mars 2017 : Aéroport de Beauvais-Tillé- Tome 1 : Syndicat mixte de l'aéroport de Beauvais-Tillé SMABT(Oise) | Cour des comptes (ccomptes.fr).

Les délibérations du comité syndical sont prises à la majorité qualifiée, hormis pour les modifications statutaires qui doivent être approuvées à la majorité des quatre cinquièmes. L'assemblée délibérante n'a pas adopté de règlement intérieur pour son fonctionnement, en contradiction avec ses statuts, lesquels semblent cependant suffisamment précis. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la présidente a indiqué qu'un règlement intérieur était en cours de rédaction.

Aux termes des statuts, le comité syndical est compétent pour « *gérer l'ensemble des activités du syndicat et prendre notamment toutes les décisions se rapportant au vote du budget* ». Le président assure les tâches exécutives sur délégation du comité syndical. Si un bureau rassemblant le président et deux vice-présidents a été élu, celui-ci ne se réunit pas et l'ensemble des décisions sont prises par le comité syndical.

Depuis 2015, le SMABT est présidé par Mme Caroline Cayeux, également présidente de la communauté d'agglomération du Beauvaisis depuis 2004 et maire de Beauvais de 2001 au 31 août 2022. Elle dispose d'une délégation d'attribution approuvée par le comité syndical.

Le syndicat mixte ne produit aucun rapport d'activité, ce que ne lui impose pas le code général des collectivités territoriales². Mais au regard de l'importance de l'infrastructure et de ses enjeux pour le territoire, la chambre l'invite à établir ce document et à le diffuser à ses membres, pour communication à leurs assemblées délibérantes, ce à quoi la présidente s'est engagée en réponse à l'observation de la chambre.

Les délibérations du comité syndical et les documents budgétaires et comptables sont désormais accessibles sur le site internet du SMABT, conformément aux prescriptions de l'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2022.

2.2 Les commissions

2.2.1 Les commissions relatives à la commande publique fonctionnent

Le syndicat mixte a mis en place une commission d'appel d'offres, ainsi qu'une commission de délégation de service public (CDSP) et une commission consultative des services publics locaux, conformément aux prescriptions réglementaires.

Depuis juin 2016, les projets d'avenant à des contrats existants sont systématiquement soumis à la CDSP, conformément au rappel à la réglementation de la chambre dans son précédent rapport. Toutefois, l'avenant n° 8, dit « *de sécurisation juridique* » (cf. 3.1.1), n'a été présenté à cette commission que le 4 octobre 2018, soit six mois après son approbation par le comité syndical le 11 avril 2018. La présidente a expliqué ce délai par le refus des actionnaires de la société exploitant l'aéroport d'autoriser ses représentants à se présenter devant la commission avant cette date, dans le contexte de la nomination d'un administrateur judiciaire (cf. 2.6.1.1).

² Ce document n'est obligatoire que pour les syndicats mixtes fermés (articles L. 5211-39 et L. 5711-1 du CGCT).

Enfin, le syndicat mixte a mis en place une commission consultative des services publics locaux, conformément aux dispositions de l'article L. 1413-1 du CGCT. Elle se réunit chaque année pour examiner le rapport d'activité de la société délégataire de l'exploitation de l'aéroport et a également été consultée, le 2 juin 2022, sur le choix du mode de gestion retenu dans le cadre du renouvellement à venir de la délégation de service public (cf. 3.4.2.2).

2.2.2 La commission consultative économique n'a pas été réunie de 2017 à 2022

En application de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile, le SMABT a mis en place une commission consultative économique (CoCoEco). Outre le syndicat concédant, celle-ci associe les représentants de l'exploitant et les usagers de l'aéroport. Le directeur interrégional de la sécurité de l'aviation civile y est invité comme observateur.

Cette commission doit se réunir au moins une fois par an, pour émettre un avis sur les modalités d'établissement et d'application des redevances perçues auprès des exploitants d'aéronefs et leurs prestataires. Elle doit également être consultée au moins quatre mois avant l'entrée en vigueur de nouvelles conditions tarifaires et disposer des informations sur celles-ci, prévues par les articles R. 224-2-1 et R. 224-2-2 du code de l'aviation civile.

Dans les faits, cette instance ne s'était plus réunie depuis 2017. Elle a été à nouveau convoquée le 21 octobre 2022. En réponse, la présidente explique ce manquement par l'instabilité à la tête de la SAGEB et la crise sanitaire, événements qui n'ont cependant pas empêché des discussions commerciales régulières avec les principales compagnies aériennes desservant Beauvais, échanges qui auraient aussi pu se tenir pour partie dans le cadre de la CoCoEco.

Rappel au droit n° 1 : réunir la commission consultative économique, conformément aux dispositions de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile.

2.2.3 Les autres instances

Le SMABT a également mis en place deux autres commissions, le « comité de pilotage tourisme », qui ne se réunit plus depuis 2016, et le « comité tripartite pour la mise en place de la norme NF 281 », constitué en 2009 pour assurer le suivi de la qualité du service de transport sur la ligne de bus, qui s'est réuni à trois reprises entre 2016 et 2019 et de nouveau en avril 2022.

2.3 Une organisation qui n'est cependant pas à la hauteur des enjeux

2.3.1 Des moyens procurés par les collectivités et la communauté d'agglomération membres

Les statuts prévoient que, pour son fonctionnement, le syndicat donne la priorité à la mutualisation des moyens humains et techniques, existant chez ses membres.

Alors que le précédent rapport de la chambre avait relevé l'absence de convention pour le personnel mis à disposition du syndicat par le département de l'Oise et de refacturation des prestations prévues par la convention existante³, une convention de mise à disposition de moyens logistiques a été signée entre les deux parties en 2016, puis renouvelée en 2020 pour quatre ans (2020-2023). Celle-ci concerne à la fois le personnel et les moyens matériels mis à disposition, ainsi que les prestations ponctuelles réalisées par les services départementaux.

Ces prestations sont valorisées et remboursées par le SMABT, après émission d'un titre par la collectivité. Pour régulariser les mises à disposition non facturées constatées par la chambre dans son précédent contrôle, la convention signée en 2016 avec le département a prévu le remboursement rétroactif des moyens mis à disposition depuis l'exercice 2012.

Depuis 2020, les prestations ponctuelles assurées par le département ne concernent plus que le service de la communication. Une convention a été signée entre le SMABT et la communauté d'agglomération du Beauvaisis (CAB) le 7 juillet 2021, afin de permettre une assistance de cette dernière en matière de commande publique.

2.3.2 Des recrutements non réguliers

Le comité syndical a créé, en mars 2016, un emploi permanent de directeur ayant le grade d'administrateur hors classe. Il a également délibéré pour assimiler le syndicat à une commune de plus de 40 000 habitants, seuil minimal de recrutement sur ce cadre d'emploi.

Après la démission, début 2018, du directeur recruté en 2016, la présidente du syndicat mixte a signé un nouveau contrat de travail avec son successeur, le 4 juin 2018, sans délibération préalable du comité syndical. Ce contrat étant établi pour une durée indéterminée, il aurait été de bonne pratique d'en informer les élus avant sa signature. Ce n'est que le 29 juin 2018, date postérieure à la prise d'effet du contrat, qu'une brève information leur a été donnée, sans préciser que ce dernier était à durée indéterminée.

³ Rapport d'observations définitives délibéré le 8 septembre 2016 – p.13.

Par ailleurs, ce recrutement a présenté des incohérences au regard de la réglementation en vigueur jusqu'au 13 mars 2020. En effet, le contrat de travail vise l'article 47 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, qui n'était pas applicable au SMABT à cette date. Dès lors, le contrat de l'actuel directeur doit être regardé comme relevant des dispositions de l'article 3-3 2° de la loi du 26 janvier 1984. Or, celui-ci dispose que les recrutements exercés dans ce cadre sont d'une durée déterminée de trois ans, renouvelable une seule fois par reconduction expresse. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la présidente du syndicat s'est engagée à proposer à l'intéressé un contrat de travail à durée déterminée, en remplacement de l'actuel contrat à durée indéterminée, sur la base de l'article L. 343-1 du code général de la fonction publique, désormais applicable. La chambre relève néanmoins que cette substitution ne pourra s'effectuer sans l'accord de l'intéressé.

Deux autres agents travaillent à temps plein pour le syndicat mixte dans le cadre de mises à disposition par le département de l'Oise : une rédactrice territoriale occupant les fonctions de responsable administrative et financière, ainsi qu'une ingénieure territoriale assurant les missions de directrice technique. Alors que la convention établie avec le département pour ces deux agents prévoit que le département leur verse l'indemnité forfaitaire de sujétions et d'expertise (IFSE), tandis que le SMABT prend en charge le complément indemnitaire annuel (CIA), la chambre a constaté qu'un versement d'IFSE à l'un des agents du département (1 456 €) a été effectué irrégulièrement par le syndicat en 2020 et 2021. La présidente a assuré, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que le SMABT n'effectuait désormais plus de versement de cette indemnité à l'agent concerné.

Enfin, le directeur de cabinet de la présidente de la communauté d'agglomération du Beauvaisis a été recruté comme conseiller de la présidente, en contrat à durée déterminée et à temps non complet, du 1^{er} mars 2018 au 28 février 2019. En juin 2019, pour pérenniser la fonction, le comité syndical a créé un poste permanent d'attaché à temps non complet (3,5 h/semaine). Sur cette base, un arrêté valant contrat à durée déterminée de trois ans a été pris le 13 mars 2020, au bénéfice de ce même collaborateur, sans transmission au service du contrôle de la légalité de la préfecture. Suite à un nouvel arrêté pris le 2 février 2021, en application d'une délibération de novembre 2020, pour revaloriser ce poste au grade d'ingénieur en chef, la préfecture de l'Oise a signifié au SMABT l'irrégularité d'un contrat sur emploi permanent occupé par un membre de cabinet. Sa présidente a alors mis fin à ce contrat. La chambre relève que l'absence de transmission du contrat du 13 mars 2020 aux services de l'État a permis à l'intéressé d'occuper irrégulièrement cet emploi durant près d'un an. En réponse à la chambre, la présidente du syndicat assure que ce défaut de transmission est uniquement imputable à la crise sanitaire.

2.3.3 Une organisation peu adaptée aux enjeux

D'une façon générale, le syndicat ne dispose pas de l'organisation et des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions. Cette insuffisance s'observe tout autant par sa difficulté à définir des orientations stratégiques claires pour le développement et l'exploitation de l'aéroport, que par ses difficultés récurrentes à piloter et à suivre la délégation consentie à l'opérateur privé chargé d'exploiter l'infrastructure. Au regard des enjeux portés par une plateforme qui accueille près de quatre millions de passagers, et plus de 2 000 mouvements d'aéronefs chaque année, il est indispensable qu'une réflexion soit lancée pour donner au syndicat la pleine capacité pour gérer un tel équipement.

Plus précisément, les procédures budgétaires et comptables sont mises en œuvre par la responsable administrative et financière. Or, aucun autre agent du SMABT n'est capable de la suppléer dans l'exercice de cette mission et il n'existe pas de fiches de procédure permettant d'assurer une continuité minimale, ni de possibilité de suppléance par un autre agent du département en cas d'absence de l'intéressée. Si la présidente a reconnu l'utilité de formaliser la relation avec cette collectivité pour « *permettre une continuité du service* », elle n'a pas fait état pour autant d'une démarche en ce sens.

Aucun guide interne n'a été mis en place afin de fiabiliser les achats au regard du code de la commande publique. La plupart des contrats conclus depuis 2016 ont uniquement fait l'objet de consultations sur la base de plusieurs devis. Bien que faisant appel de manière assez soutenue à des cabinets d'études pour la production de notes juridiques, le syndicat mixte n'a jamais eu recours à des marchés à procédure adaptée (MAPA). Pourtant, pour la seule année 2021, le total des contrats passés hors marché, pour la production de notes d'analyse juridique et économique pour le suivi du contrat de DSP, dépasse 62 000 € HT, soit un montant nettement supérieur au seuil de publicité prévu par le code de la commande publique (40 000 € HT).

Enfin, les éléments relevés démontrent à la fois un contrôle insuffisant de l'exécution du contrat (cf. 3.2), ainsi que des retards préoccupants dans la préparation de la procédure de renouvellement (cf. 3.4). Ces constats sont en premier lieu imputables à l'insuffisance des moyens d'expertise du syndicat, au regard de la complexité des enjeux relatifs à l'infrastructure et au contrat.

Aussi, la chambre invite-t-elle le syndicat à revoir son organisation pour garantir à la fois la continuité du service, la régularité des procédures et le plein exercice des missions qui lui sont dévolues. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la présidente du SMABT renvoie désormais l'évolution de l'organisation des services du syndicat à la mise en place du nouveau contrat de concession, traduisant ainsi que l'importance de la réorganisation à opérer pour permettre au syndicat d'exercer ses missions avec efficacité n'est pas encore totalement mesurée.

<p>Recommandation n° 1 : mettre en place une organisation, des procédures et des services permettant d'administrer le syndicat dans le respect des dispositions légales, dans le souci permanent d'assurer la continuité du service et en lui donnant les moyens nécessaires pour contrôler les délégataires chargés d'exploiter l'aéroport et la ligne de transport de voyageurs par voie routière.</p>

2.4 Les compétences du syndicat mixte

2.4.1 Deux missions principales : l'exploitation aéroportuaire et le transport par voie routière de passagers

2.4.1.1 La gestion et l'exploitation de l'aérodrome

Autorité concédante depuis 2007, le syndicat détermine la stratégie de l'aéroport (cf. 2.5.1), examine les rapports d'activité du délégataire et contrôle la bonne exécution du contrat (cf. 3.2).

En 2008, le SMABT a délégué l'exploitation et la gestion de la plateforme à la société aéroportuaire de gestion et d'exploitation de Beauvais (SAGEB) détenue par la CCI de l'Oise (51 %) ⁴, et par la société Transdev (49 %), filiale de la Caisse des dépôts et consignations. Cette délégation de service public a été conclue, pour une durée initiale de 15 ans, prolongée de sept mois jusqu'au 31 décembre 2023.

Les infrastructures aéroportuaires comprennent notamment deux terminaux d'accueil des passagers (cf. schéma n° 1) et deux pistes. La piste principale, de 2 430 m x 45 m, dédiée aux vols commerciaux, est équipée d'un système permettant l'atterrissage en cas de brouillard. L'autre piste est dédiée à l'aviation légère et de tourisme. D'autres bâtiments complètent l'équipement, tels des hangars, une centrale électrique, une caserne pour le service incendie et une station d'avitaillement des avions.

Au titre de sa compétence « *aménagement* », le syndicat a fait le choix d'accueillir sur l'emprise de l'aéroport les services de l'Institut géographique national (IGN) ⁵ précédemment basés à Creil. Pour cela, il a construit les infrastructures nécessaires à l'accueil d'une cinquantaine d'agents et de quatre avions (cf. 4.2.2). Le syndicat mixte a également participé, dès 2013, avec la communauté d'agglomération du Beauvaisis, au financement de l'aménagement des voies d'accès et réseaux nécessaires à la nouvelle tour de contrôle mise en service en janvier 2019, dont la construction a été intégralement prise en charge par l'État.

⁴ A laquelle s'est substituée la CCI Hauts de France depuis le 1^{er} janvier 2019.

⁵ L'IGN est un établissement public à caractère administratif ayant pour mission d'assurer la production, l'entretien et la diffusion de l'information géographique de référence en France.

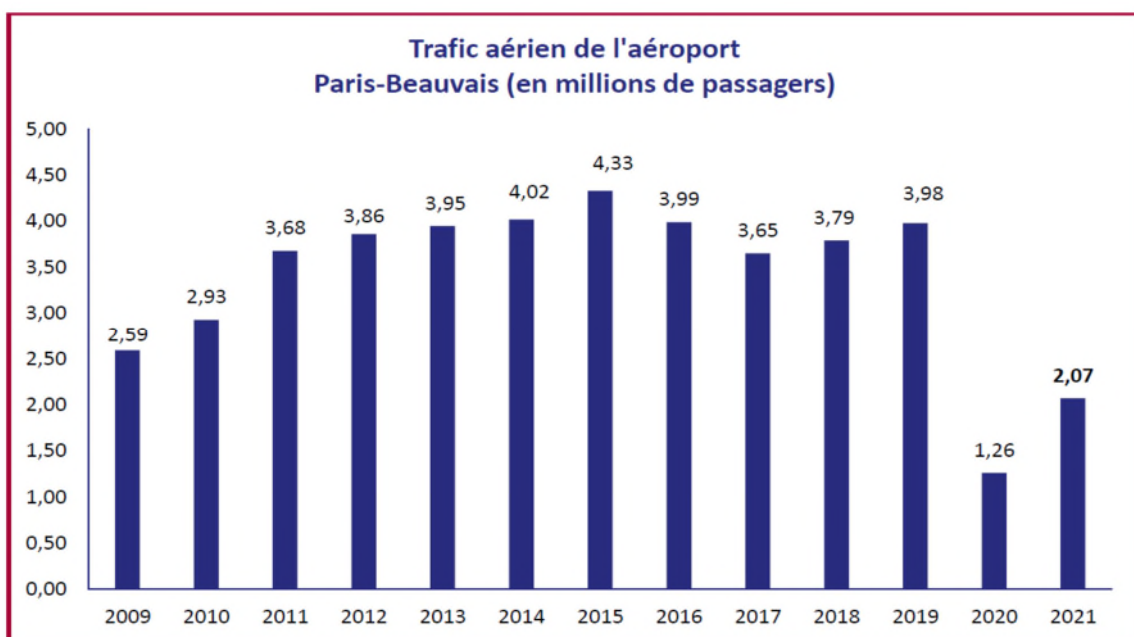
Schéma n° 1 : Plan des infrastructures aéroportuaires



Source : documentation de présentation SAGEB, septembre 2021.

La progression du trafic a été continue jusqu'en 2015 (4,33 M de passagers), avant de connaître deux années de diminution, puis un redressement en 2019 (3,98 M), auquel la crise sanitaire a donné un coup d'arrêt brutal en 2020. La reprise du trafic en 2022 a été soutenue et a permis de retrouver les niveaux antérieurs à la crise.

Graphique n° 1 : Évolution du trafic de l'aéroport de Beauvais 2009-2021



Source : Rapport annuel du délégataire 2021.

Les lignes de transport collectif de l'agglomération de Beauvais desservent l'aéroport. Une liaison régulière existe également avec la ville d'Amiens. Le syndicat se dit favorable à l'ouverture de lignes par des opérateurs privés depuis de nouvelles dessertes, en Île-de-France mais également dans les régions limitrophes, et a commandé une étude (cf. 2.5.1.3) intégrant la question de l'accessibilité de l'aéroport.

La circulation automobile est également prise en compte. Les flux journaliers peuvent dépasser 6 000 véhicules, ce qui engendre des difficultés dans la commune riveraine de Tillé. Des propositions sont régulièrement faites par le syndicat pour désengorger le trafic, notamment par la création d'un accès direct par le nord à l'autoroute A16 très proche. Des projets de création ou d'élargissement d'itinéraires alternatifs, connectés à la RD901 et permettant un accès à l'aéroport par l'est, sont également étudiés par le département.

2.4.1.2 L'organisation de l'exploitation de la ligne d'intérêt national de transport public de passagers

Le syndicat s'est également donné pour mission de transporter par autocar, de Paris à Beauvais, les passagers qui prennent l'avion à l'aéroport. Cette liaison est d'une importance cruciale, tout autant parce qu'elle facilite l'accès des voyageurs parisiens à la plateforme aéroportuaire, qu'en raison des revenus financiers qu'elle dégage et qui sont indispensables au bon équilibre économique de l'exploitation de l'infrastructure.

La reconnaissance de la ligne d'intérêt national entre l'aéroport de Beauvais et Paris a été actée par le ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables le 31 décembre 2007. Il a été alors accordé au SMABT le statut d'autorité organisatrice de transport (AOT) pour l'exploitation de cette ligne sur une durée de 15 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2022.

En qualité d'AOT, le SMABT est compétent pour limiter, voire interdire, une nouvelle liaison par autocar entre l'aéroport de Beauvais et Paris, en application de l'article R. 3111-37 du code des transports. La loi du 6 août 2015⁶, en permettant l'ouverture des liaisons intercités supérieures à 100 km au transport par cars, a créé depuis 2016 un risque potentiel pour l'exclusivité d'exploitation de la ligne Beauvais-Paris., risque qui ne s'est pas concrétisé. Pour autant, de 2018 jusqu'à la mi-2022, le SMABT n'avait pas mis en place de veille active sur le site internet de l'Autorité de régulation des transports pour se protéger du risque inhérent à la concurrence⁷. La chambre l'invite à le faire afin d'assurer la préservation des intérêts de la ligne d'intérêt national.

⁶ Loi n°2015-990 du 06 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

⁷ Les opérateurs privés souhaitant desservir l'aéroport doivent déposer une déclaration auprès de l'Autorité de régulation des transports (ART) chargée de garantir le libre accès et le respect des règles de concurrence concernant les liaisons par cars inférieures à 100 km.

La prolongation de la reconnaissance de cette ligne jusqu'à la fin de la DSP en cours (31 décembre 2023) a été confirmée par lettre du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires le 3 octobre 2022. Il y a été précisé que la possibilité de maintenir la ligne d'intérêt national, pour 10 ans, à compter du 1^{er} janvier 2024, supposerait notamment « *d'exclure tout regroupement avec des services n'ayant manifestement aucun lien* ». Un second courrier du directeur général des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM) a précisé, en décembre 2022, qu'une nouvelle période de protection nécessiterait la passation d'une DSP pour la desserte par autocar, distincte de l'exploitation de l'aéroport.

En ce qui concerne le maintien, dans le prochain contrat de délégation de service public, de la ligne d'intérêt national, le président du conseil régional a indiqué, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que celui-ci « *de par son caractère dérogatoire, fait peser sur le prochain contrat un sérieux risque juridique que les collectivités pourraient avoir à assumer* » et que « *la région demande depuis plusieurs années un travail sur le modèle économique de l'aéroport en recherchant des alternatives à celui-ci qui, aujourd'hui, apparaît désuet* ».

2.4.2 Les politiques complémentaires mises en œuvre

2.4.2.1 La protection des riverains contre les nuisances sonores

L'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA)

Il s'agit d'une autorité administrative indépendante qui contrôle et sanctionne les nuisances sonores et émissions de polluants engendrées par l'activité des aéroports civils. Elle émet des recommandations et répond à un devoir d'information envers les riverains. L'autorité exerce un pouvoir de sanction vis-à-vis des compagnies aériennes. Elle dispose également de pouvoirs spéciaux sur 16 aéroports et aérodromes, dont l'aéroport de Beauvais-Tillé.

Depuis 2011, les statuts du SMABT prévoient que : « *Pour veiller à un développement durable de l'aéroport dans le respect de l'environnement et des populations, le syndicat pourra accorder son soutien financier aux communes voisines...et aux riverains* ». La mise en œuvre de cette compétence se traduit, notamment, par la lutte contre les nuisances sonores, reconnue par la présidente du syndicat comme un enjeu pour l'acceptabilité de la croissance du transport aérien. Les informations obtenues par la chambre établissent le faible niveau de plaintes reçues.

Afin de financer les travaux d'insonorisation des riverains, dont l'habitation principale se trouve dans le plan de gêne sonore défini par le préfet⁸, un fonds d'indemnisation a été créé. Pour l'abonder, la SAGEB perçoit la taxe sur les nuisances sonores (TNSA), collectée par les services de l'aviation civile. Pour optimiser le traitement des demandes des riverains, le syndicat mixte a versé au délégataire une avance de trésorerie de 3 M€, remboursée chaque année par le reversement d'une quote-part de la TNSA perçue (cf. 4.2.2). À ce jour 81,5 % des dossiers de demande éligibles ont été traités et le SMABT souhaite achever la prise en compte de l'ensemble des dossiers avant la fin de l'actuel contrat de délégation de service public.

⁸ Articles L. 571-14 et suivants du code de l'environnement.

En complément de ce fonds obligatoire, instauré par l'État, le syndicat a mis en place deux aides complémentaires financées sur ses fonds propres :

- un concours complétant le fonds d'indemnisation, ayant permis à 61 % des riverains de n'avoir aucun reste à charge ;
- un dispositif d'aide exceptionnelle pour les logements situés dans une « zone de transition » définie par le syndicat mixte, afin d'élargir le périmètre d'éligibilité.

Par ailleurs, le syndicat mixte joue un rôle actif dans les échanges concernant les restrictions d'exploitation mises en place dès 2002, interdisant tout atterrissage ou décollage entre minuit et cinq heures du matin⁹. Un arrêté interministériel de mars 2022 précise les conditions d'application de ce « couvre-feu ». Il limite les dérogations d'atterrissage pouvant être accordées jusqu'à une heure du matin, à un maximum de 25 par an, et pour les aéronefs dont l'atterrissage était prévu entre 21h00 et 23h00 et repartant le lendemain. Cette délimitation permet donc de circonscrire les dérogations aux avions Ryanair basés à Beauvais. Les dérogations sont accordées au cas par cas par les services de l'aviation civile.

Concernant l'impact acoustique de l'équipement, le SMABT est également associé à la commission consultative de l'environnement (CCE), instituée par le préfet de l'Oise et prévue par l'article L. 571-13 du code de l'environnement. Celle-ci regroupe les représentants de l'aéroport, des compagnies aériennes et usagers de l'aérodrome, ainsi que de six communes du Beauvaisis, du département et de la région.

Le SMABT siège, de surcroît, au sein du groupe de travail « Trajectoires » qui associe, sous l'égide de la préfecture, riverains, représentants de l'aéroport et de la navigation aérienne, ainsi que les élus. À ce titre, des mesures de bruit sont effectuées dans plusieurs communes et leurs résultats sont consultables sur internet.

2.4.2.2 La valorisation touristique du territoire

En décembre 2016, le syndicat mixte a intégré à ses statuts une compétence de promotion touristique à destination des voyageurs. Jusqu'en 2017, une convention signée par la SAGEB, le SMABT et les offices de tourisme des trois collectivités membres finançait un plan d'action, pour un budget de 1,4 M€, destiné à tenter de capter une partie des passagers au profit du tourisme régional. Toutefois, les statuts du syndicat ne définissent pas précisément le territoire concerné et donc la collectivité de référence. Le plan d'action 2015-2017 n'ayant pas été renouvelé, à l'instar de la convention de participation financière de la SAGEB à celui-ci (cf. 4.2.1.1), son comité de pilotage ne se réunit plus depuis 2017. Une nouvelle convention a été signée le 28 juin 2021 entre le SMABT et son délégataire, mais ses objectifs sont nettement moins ambitieux qu'auparavant.

⁹ Ce « couvre-feu », présenté comme une garantie pour la protection des populations riveraines, a soulevé des difficultés lors des négociations en 2020 entre la SAGEB et la société Ryanair en vue de l'installation d'une base à Beauvais (cf. 2.5.2.1).

2.5 Une stratégie à préciser et formaliser

2.5.1 Un frein au renouvellement optimal de la délégation d'exploitation de l'aéroport

2.5.1.1 La mesure de l'impact économique de l'aéroport

Afin d'identifier les retombées de l'aéroport sur le territoire, le syndicat a initié, depuis 2011 un observatoire des retombées socio-économiques. Les études, présentées annuellement à son comité syndical, comprennent généralement trois volets : l'identification de l'impact économique de l'aéroport, les dépenses par passager et l'utilisation de la navette. Ces dernières sont réalisées par un prestataire et prises en charge à parité, pour un montant maximal de 60 000 € HT, par le SMABT et la SAGEB.

Selon la dernière édition de cet observatoire, portant sur 2019, l'aéroport créerait 3 400 emplois et dégagerait 242 M€ de produit intérieur brut (PIB) pour 410 M€ de chiffre d'affaires global (cf. annexe n° 2). Pour les Hauts-de-France l'impact serait estimé à 1 200 emplois et 92 M€ de PIB, en quasi-totalité dans l'Oise. Selon cette analyse, l'aéroport représenterait un emploi sur 200 dans le département, dont 70 % créés par les services aux passagers. En revanche, l'étude relève un niveau de dépenses des passagers limité dans les Hauts-de-France (4 M€ en 2019). Ce document intègre également une première analyse de l'impact de la crise sanitaire, estimant à 50 M€ pour le département de l'Oise la baisse de PIB induite en 2020 par la chute de l'activité aéroportuaire.

D'autre part, le syndicat a fait réaliser un sondage en mars 2019 par une société spécialisée auprès de résidents du Beauvaisis. Ses résultats font notamment apparaître une très faible identification du SMABT comme propriétaire de la plateforme, une appréciation très positive de l'apport de l'équipement au territoire (80 %), même si une majorité (57 %) le perçoit comme facteur de nuisances.

2.5.1.2 La conception d'un plan stratégique n'a pu être finalisée

En avril 2016, le syndicat a engagé un audit prospectif afin d'établir l'état des lieux de la DSP et d'identifier les pistes de développement de l'aéroport. Cette démarche, réalisée avec l'appui de deux sociétés extérieures, a donné lieu à un séminaire stratégique, le 17 mars 2017, dont les conclusions ont été restituées au comité syndical le 16 juin 2017.

Le document présenté, qualifié de « *plan stratégique* », souligne qu'il convient, à mi-parcours du contrat, que le SMABT définisse sa vision stratégique et les axes de développement de l'aéroport. Il recense cinq thèmes : l'aéroport « *porte d'entrée* » sur le territoire, la diversification du trafic, l'impact sur l'économie et l'emploi, l'exemplarité verte et durable et la qualité de service aux passagers. Il comporte également une analyse identifiant les atouts, faiblesses, opportunités et menaces de l'équipement, ainsi que les facteurs clés de succès. Enfin, ce support précise les étapes à venir pour la finalisation du plan. Au final, il s'agit essentiellement d'un diagnostic envisageant plusieurs pistes d'évolution possibles restant à formaliser en scénarios et demeurant à arbitrer.

Si cette démarche témoignait d'une louable volonté d'anticipation et de définition des orientations stratégiques de l'aéroport, elle n'a pu aboutir, notamment du fait de l'impossibilité d'un partage avec la SAGEB, alors confrontée à une grave crise de gouvernance (cf. 2.6.1.1). En dépit de la résolution de celle-ci depuis le second semestre 2019, la réflexion stratégique du SMABT est demeurée inachevée, ce que regrette la chambre, tout en étant consciente que la crise sanitaire a bouleversé cette démarche, comme l'a confirmé sa présidente dans sa réponse aux observations provisoires.

2.5.1.3 Un diagnostic territorial a été récemment réalisé

Fin 2021, le syndicat a confié à l'université de technologie de Compiègne la réalisation d'un diagnostic territorial s'appuyant sur une enquête auprès d'un échantillon de clients. Le diagnostic fait apparaître que les usagers de la ligne Paris-Beauvais sont d'abord étrangers et jeunes, alors que le véhicule personnel est privilégié par une clientèle plus âgée et française. Concernant les transports en commun, l'enquête fait ressortir le manque d'accessibilité depuis la Normandie et d'accès direct depuis la région lilloise. Il préconise, pour le long terme, l'augmentation de la capacité par des parkings verticaux (en silos) et suggère une extension de la navette vers l'ouest ou dans le nord, ainsi qu'une optimisation de la signalétique.

La chambre souligne la pertinence de ces différentes initiatives, qui témoignent d'un réel investissement du syndicat pour identifier les retombées de l'aéroport et engager une réflexion sur ses perspectives de développement. Elle observe, cependant, qu'elles n'ont pas abouti à la définition d'une stratégie formalisée dont l'absence a un réel impact sur l'anticipation de la fin de la délégation et sur la préparation de son renouvellement (cf. 3.4). Or, à l'aune de cette échéance cruciale qui l'engagera sur une longue période, le syndicat doit avoir une vision claire de ses objectifs de trafic (passagers et mouvements), de sa politique commerciale, de sa stratégie financière, de la concurrence ou de la complémentarité avec les plateformes à proximité (Lille, Paris Charles-de-Gaulle), de ses relations avec les compagnies aériennes, du développement du transport par autocar des passagers, etc...

La chambre invite donc le syndicat à relancer cette démarche pour établir enfin un plan stratégique formalisé. En réponse aux observations provisoires de la chambre, sa présidente a souligné que « *La période initiale, réservée à la préparation du renouvellement du contrat de concession a été consacrée aux mesures de compensation pour garantir l'équilibre économique du contrat jusqu'à sa fin* » (cf. 3.3.2.2).

Recommandation n° 2 : définir une stratégie opérationnelle, destinée à servir de cadre général au nouveau contrat de délégation de service public.

2.5.2 Une vision stratégique sommaire et encore peu stabilisée

2.5.2.1 Une vision stratégique sommaire mais partagée

En l'absence d'un document approuvé par le comité syndical, la chambre observe cependant qu'un certain nombre d'axes principaux ressortent clairement des rapports sur les orientations budgétaires établis par le syndicat. Ces axes sont cependant exposés de manière très synthétique, et résumés par la notion de « développement raisonné de la plateforme aéroportuaire ».

Jusqu'en 2018, trois priorités apparaissent dans ces rapports : le développement du trafic dans la limite du nombre de mouvements autorisés (32 000), le niveau des retombées économiques et en termes d'emploi, et l'intégration de la gestion de l'aéroport dans le cadre d'un plan de développement durable. S'y ajoutent, en 2018, l'affirmation du rôle de l'aéroport comme porte d'entrée d'un territoire « *à la convergence de deux zones de chalandise* » et, en 2019, la création de la base de Ryanair. Depuis 2020 le renouvellement du contrat est affiché comme la principale priorité, conjointement avec le retour du trafic et la transition énergétique.

En ce qui concerne les évolutions de l'équipement à prévoir dans le futur contrat, le comité syndical a annoncé, le 7 février 2020, l'élaboration d'un « *document programme* ». Toutefois, si celui-ci a bien été finalisé en octobre 2020, il n'a pas été présenté au comité syndical pour arbitrage (cf. 3.4). Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, le syndicat a souligné que « *l'équipe du SMABT, ses élus et leurs conseils se sont mobilisés pour répondre à la hauteur de l'enjeu* » et a communiqué plusieurs supports, datant de l'automne 2022, confirmant l'engagement de la structure dans la définition du périmètre du futur contrat.

2.5.2.2 Des membres diversement impliqués

La vision de la stratégie de développement de la plateforme aéroportuaire est partagée par les trois membres du syndicat. Mais si la communauté d'agglomération du Beauvaisis (CAB) est, pour sa part, très investie, le département de l'Oise apparaît plus impliqué dans les enjeux opérationnels et la stratégie que la région Hauts-de-France.

Cependant, bien que le département continue d'apporter une part significative des moyens du syndicat au travers de conventions de mise à disposition (cf. 2.3.1), l'imbrication des services départementaux dans celui-ci s'est atténuée depuis le changement de présidence en 2015. Le cabinet de la présidente du conseil départemental assure le suivi de la stratégie du syndicat, celle-ci réunissant trois à quatre fois par an les représentants de la collectivité au comité syndical. De plus, le département associe aux échanges concernant l'aéroport les représentants du canton de Mouy, auquel appartient la commune de Tillé.

Concernant la stratégie régionale dans laquelle s'insérerait l'aéroport, le syndicat n'a pas été associé à l'élaboration du dernier schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADDET). La question de l'accessibilité aux plateformes aéroportuaires de Beauvais et Lille est néanmoins abordée par l'annexe 4 du schéma. Le syndicat devrait être consulté prochainement sur la stratégie aéroportuaire que la région devra définir et inclure dans le futur SRADDET, en application de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022. La présidente du syndicat a indiqué que des échanges ont été amorcés avec la région en juillet 2022.

2.5.2.3 L'impact des évolutions législatives est identifié

L'évolution de la réglementation européenne à venir, avec la fin annoncée des dérogations aux lignes directrices européennes sur les aides d'État, n'aura pas d'impact sur l'exploitation de l'aéroport.

S'agissant de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience, ses conséquences seront très limitées en l'état des conditions actuelles d'exploitation. L'article 145, interdisant les liaisons aériennes domestiques d'une durée inférieure à 2h30 lorsqu'existe une desserte ferroviaire alternative de même durée ou moins, est sans effets sur l'aéroport de Beauvais qui accueille peu de vols intérieurs. Ensuite, l'article 146 de la loi, limitant les projets d'extension des aéroports, ne remet pas en cause les réorganisations envisagées par le syndicat.

2.6 Le syndicat dans son environnement direct

2.6.1.1 Une relation désormais apaisée avec le délégataire

La relation entre le SMABT et son délégataire s'est dégradée à partir de 2017. Les tensions se sont cristallisées sur la signature du projet d'avenant n° 8 de sécurisation juridique, visant à régulariser plusieurs des anomalies relevées par la chambre, présenté au comité en avril 2018. La désignation, le 31 janvier 2019, d'un administrateur de la SAGEB, représentant la CCI Hauts-de-France, est venue peu à peu apaiser le climat. Depuis juin 2019, le dialogue a été rétabli, ce que confirme la signature de huit avenants.

2.6.1.2 Des interactions limitées avec les plateformes aéroportuaires voisines

Le syndicat est adhérent de l'Union des aéroports français (UAF) et de deux associations spécialisées. Enfin, il adhère depuis 2013 au centre d'information et de documentation sur le bruit (CIDB).

Aucun dispositif de concertation n'existe avec les plateformes aéroportuares voisines et les interactions apparaissent très limitées au cours de la période, ce qui peut s'expliquer par l'absence de concurrence directe entre Beauvais et celles-ci. La spécialisation *low-cost* de l'aéroport le distingue, en effet, très nettement des aéroports parisiens. D'autre part, il n'y a pas de concurrence avec l'aéroport de Lille, dont la politique commerciale et la trajectoire sont différentes de celles de Beauvais. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la présidente du SMABT a précisé que les élus avaient récemment rencontré le président du syndicat mixte des aéroports de Lille-Métropole (SMALIM), et que d'autres échanges étaient prévus.

Il ressort, enfin, de la brève analyse concurrentielle réalisée par le syndicat, que l'évolution du marché en région Normandie est aujourd'hui un point d'attention, l'offre aéroportuaire étant aujourd'hui plus limitée dans cette région.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Constitué en 2006, le syndicat mixte ouvert de l'aéroport de Beauvais-Tillé (SMABT) réunit régulièrement ses instances. Toutefois, la commission consultative économique, organe important des relations avec les compagnies aériennes, n'a été réunie qu'en 2022, pour la première fois depuis 2017.

La gestion et l'exploitation de la plateforme aéroportuaire, et de la ligne de transport par autocar entre Paris et Beauvais, constituent les principales compétences du SMABT. Le syndicat intervient également en matière de protection des riverains contre les nuisances sonores et de promotion touristique du territoire, domaine dans lequel les objectifs ont été révisés à la baisse, suite à la fin de la convention avec le délégataire de l'aéroport en 2017.

Le syndicat ne dispose pas de l'organisation et des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions. Cette insuffisance structurelle s'observe tout autant par son incapacité à définir des orientations stratégiques claires pour le développement et l'exploitation de l'aéroport que par ses difficultés récurrentes à piloter et à suivre la délégation consentie à l'opérateur privé. Au regard des enjeux portés par une plateforme qui accueille près de quatre millions de passagers, et plus de 20 000 mouvements d'aéronefs chaque année, il est indispensable qu'une réflexion soit lancée pour donner au syndicat une pleine capacité opérationnelle pour gérer cet équipement.

Plus largement, alors qu'est désormais proche le renouvellement de la délégation de service public qui l'engagera sur une longue période, le syndicat n'a pas encore une vision claire et stabilisée de ses objectifs. La chambre l'invite donc à adopter un plan stratégique formalisé, qui sera indispensable pour définir le cadre général du futur contrat de délégation.

3 LA PRÉPARATION INSUFFISANTE DU RENOUVELLEMENT DE LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

Précision terminologique : « délégation de service public » ou « concession »

Depuis son entrée en vigueur le 1^{er} avril 2019, le code de la commande publique n'emploie plus le terme de « délégation de service public » mais uniquement le terme de « concession ». Seul le code général des collectivités territoriales évoque ce terme. Ainsi, dans le présent rapport, il convient de considérer comme synonymes les termes de « contrat de concession » ou de « contrat de délégation de service public (DSP) ».

Le contrat de délégation de service public de l'aéroport de Beauvais-Tillé a été attribué à la SAGEB¹⁰ par délibération du comité syndical du 25 février 2008. Il est entré en vigueur le 1^{er} juin 2008 pour une durée initiale de 15 ans, laquelle a été prolongée pour fixer son échéance actuelle au 31 décembre 2023.

3.1 Un contrat fréquemment modifié dont l'échéance approche

Le contrat de DSP a fait l'objet de 15 avenants à fin 2022, dont neuf passés depuis 2016.

Le code de la commande publique, entré en vigueur le 1^{er} avril 2019, prévoit aux articles L. 3135-1 et suivants et R. 3135-1 et suivants les cas dans lesquels un contrat de concession peut être modifié sans nouvelle procédure de mise en concurrence. Si le code n'emploie plus le terme d'« avenant », celui-ci reste d'usage en pratique. Ces dispositions, qui reprennent des textes auparavant en vigueur depuis le 1^{er} avril 2016, s'appliquent aux contrats de concession conclus avant cette date, et concernent donc celui de l'aéroport de Beauvais-Tillé.

3.1.1 Les suites du rapport de la chambre de 2016

Un avenant n° 8 dit « *de sécurisation juridique* » a été approuvé par délibération du 11 avril 2018, sans avoir au préalable été présenté à la commission de délégation de service public (CDSP). Cet avenant tient compte de certains constats de la chambre formulés dans son précédent rapport d'observations définitives. Il n'a cependant été signé que le 2 juillet 2019, en raison des difficultés de gouvernance de la SAGEB.

¹⁰ Société aéroportuaire de gestion et d'exploitation de Beauvais.

L'avenant n° 8 a mis fin au fonds de travaux institué par l'avenant n°4, au profit du retour à la clause d'intéressement du syndicat prévue par le contrat initial, sans pour autant prendre en compte les frais de siège versés aux actionnaires de la société dans la rentabilité du contrat, en dépit des observations formulées par la chambre dans son rapport de 2016 concernant la SAGEB¹¹. Néanmoins, comme l'a relevé la présidente du SMABT en réponse à la chambre, l'avenant a réduit le montant annuel maximum des frais d'assistance technique versés aux actionnaires à 400 000 € pour les années du contrat restant à courir.

D'autres dispositions ont pour objet d'améliorer le contrôle du syndicat sur la délégation, comme la transmission du programme prévisionnel d'investissement à la même date que le rapport d'activité. Par ailleurs, alors que les avenants n° 3 et n° 4 avaient bouleversé l'économie générale du contrat en relevant le chiffre d'affaires (CA) prévisionnel, hors taxe de sûreté, à un montant total de 69,85 M€, puis 63,39 M€(cf. annexe n° 3), l'avenant n° 8 revoit à la baisse les perspectives d'activité. Il ramène ainsi le CA prévisionnel à 55,72 M€, soit une augmentation de 5,80 % par rapport à son montant initial.

3.1.2 Deux avenants intégrant des investissements supplémentaires significatifs

L'avenant n°9 du 12 septembre 2019 a pour objet l'intégration d'investissements supplémentaires, justifiés par la nécessité, d'une part, de maintenir l'attractivité de l'aéroport, sa qualité de service et d'accueil des usagers, d'autre part, de prendre des mesures face au risque terroriste accru, et enfin de relever le défi technologique et environnemental. Ces investissements, d'un montant total de 5 863 000 €, étaient déjà réalisés par le délégataire à 83 % au moment de la signature de l'avenant, pratique totalement contraire aux règles de la commande publique. De plus, l'avenant prévoit l'indemnisation de la SAGEB pour la valeur non-amortie des biens (cf. 3.2.2), alors que le comité syndical avait exprimé son désaccord sur ce principe par délibération du 17 novembre 2017.

L'avenant n° 10, signé le 19 février 2021, a pour objet la participation de la SAGEB au programme *Air Carbon Accreditation*, démarche engageant l'aéroport à diminuer son empreinte carbone et ses émissions de gaz à effet de serre. Il prévoit des investissements de sobriété énergétique pour un montant de 1 086 000 €, dont la valeur nette comptable (VNC) est indemnisable par le syndicat à la SAGEB en fin de contrat.

Si les avenants n°9 et n° 10 qualifient ces investissements de biens de retour avec indemnisation, ce qui semble cohérent avec leur nature, le SMABT les fait étonnamment apparaître en tant que biens de reprise, dans un document du 30 mars 2022. Il conviendrait que le syndicat veille à retenir un statut des biens conforme aux avenants pour éviter toute difficulté ultérieure. Par ailleurs, les modifications d'ouvrages prévues par ces avenants n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour de la liste des biens de retour du contrat, objet de son annexe n° 9. La chambre invite donc le syndicat à procéder à celle-ci. Enfin, ces deux avenants n'ont pas donné lieu à la mise à jour des comptes d'exploitation prévisionnels du contrat (annexe n° 18), alors que les amortissements provenant des nouveaux investissements auraient pu être imputés.

¹¹ Rapport d'observations définitives délibéré le 23 septembre 2016 – p.18.

3.1.3 Quatre avenants concernant la modification des grilles tarifaires

Depuis 2015 (avenant 6) et jusqu'en novembre 2022 (avenant 15), le guide tarifaire du contrat ne comprenait plus les redevances aéronautiques, régies par le code de l'aviation civile et dont les tarifs sont approuvés par la commission consultative économique. Le guide recensait uniquement les redevances extra-aéronautiques (billets de bus, stationnement, occupation domaniale et autres). Sur la période contrôlée, ce guide tarifaire a fait l'objet de quatre modifications successives en 2016, 2021 et 2022.

Or, ni ces avenants ni les délibérations ne détaillent la nature et l'étendue des modifications apportées aux tarifs. La proportion globale d'évolution de ces derniers induite par ces différents avenants n'est donc pas clairement identifiable et nécessite d'être recalculée en prenant en compte l'évolution de chaque tarif. Par ailleurs, contrairement à l'avenant n° 13, les avenants n° 7 et n° 12 n'ont pas mis à jour le compte d'exploitation prévisionnel du contrat, ce qui interroge au vu des potentiels impacts financiers des évolutions tarifaires. Afin d'améliorer leur transparence, la chambre invite donc le syndicat à améliorer la rédaction des avenants pour faciliter l'identification des modifications des grilles tarifaires.

Par ailleurs, la rédaction de l'article 75.2 du contrat, issue de l'avenant n° 3, prévoit que les tarifs des redevances extra-aéronautiques « *pourront augmenter de plein-droit (...)* », alors que l'application d'une formule de révision peut entraîner une évolution tarifaire à la hausse comme à la baisse. En outre, cet article attribue l'initiative de la révision des tarifs annuelle au délégataire, qui est simplement « *tenu d'informer le syndicat* ». La SAGEB semble donc libre d'appliquer ou non cette révision, en dépit de l'existence d'une formule d'indexation. Compte tenu de l'ambiguïté de cette rédaction, la chambre préconise au SMABT de la rectifier pour préciser ses modalités d'application s'il souhaitait la conserver dans le futur contrat.

Ainsi que l'indiquait le précédent rapport de la chambre¹², l'économie générale du contrat a été bouleversée dès la conclusion des avenants n° 3 en 2012 et n° 4 en 2014, avec des évolutions de chiffre d'affaires prévisionnel cumulées de plus de 50 % (cf. annexe n° 3). Bien que l'impact financier isolé des avenants n° 8, n° 11 et n° 13 soit plus mesuré, ceux-ci représentent à eux seuls plus de 14 % d'évolution. Quant à l'avenant n° 14, signé le 16 août 2022, il représente une augmentation de 7,3 % par rapport à l'avenant précédent, du fait de la progression anticipée du trafic. L'ensemble de ces avenants auront, au final, conduit à des écarts cumulés de 79 % par rapport au contrat initial, niveau très supérieur au seuil de 10 % des modifications de faible montant¹³ autorisées par le code de la commande publique.

¹² Cf. précédent rapport d'observations définitives de la chambre, page 26.

¹³ Cf articles R. 3135-8 et R. 3135-9 du code de la commande publique.

La chambre souligne donc le manque de rigueur dans la formalisation des avenants, une absence de motivation de leur recours et de mise à jour systématique du compte d'exploitation prévisionnel, ce qui nuit à la transparence sur la nature des modifications apportées et leur impact sur l'économie du contrat. Dès lors, elle recommande au syndicat d'améliorer la complétude des avenants, y compris, dans la perspective d'un avenant ou protocole dédié à la clôture du contrat de concession actuel, destiné à approuver le bilan final du contrat et préciser les modalités des opérations de clôture (cf. 3.4).

Recommandation n° 3 : veiller à la rédaction rigoureuse des clauses contractuelles et des évolutions apportées au contrat au cours de son exécution (avenants) et à son échéance (protocole de fin de contrat), en faisant systématiquement apparaître le détail des modifications apportées, la justification au regard du code de la commande publique, et l'impact financier sur l'économie du contrat.

3.2 Le contrôle du délégataire reste perfectible

3.2.1 Le suivi de l'exécution du contrat par le syndicat

Le rapport annuel d'activité

Le délégataire de service public doit produire chaque année, avant le 1^{er} juin, à l'autorité délégante un rapport comportant, notamment, les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat et une analyse de la qualité de service¹⁴. Ce rapport est assorti d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution de la délégation. Dès sa communication, son examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante qui en prend acte. Enfin, il doit être joint au compte administratif de la collectivité, ce qui suppose qu'il soit présenté avant le 30 juin de l'année n+1.

Depuis 2016, le SMABT est systématiquement destinataire du rapport annuel prévu par l'article L. 3131-5 du code de la commande publique. Toutefois, la délibération prenant acte de sa transmission intervient tardivement, en décembre de l'année de remise du rapport. La chambre rappelle que celui-ci doit être inscrit à la plus proche séance de l'assemblée délibérante suivant sa transmission, conformément à l'article L. 1411-3 du CGCT.

Le rapport fait l'objet d'une brève synthèse. Celle-ci, très descriptive, ne comporte ni éléments sur les investissements réalisés, ni analyse critique, et ne fait pas état des informations manquantes ou incomplètes. Consécutivement, hormis en 2017, année où la délibération précise que « *les investissements déjà réalisés par la SAGEB mais non validés par les élus du syndicat mixte ne feront l'objet d'aucun dédommagement en fin de DSP* », le comité syndical se limite à prendre acte de la transmission, sans aucun commentaire ou demande auprès de son cocontractant. Pour autant, les insuffisances dans le contenu des rapports justifieraient de solliciter le délégataire à cette occasion.

¹⁴ Conformément aux dispositions des articles L. 1411.3 et R. 1411-7 du CGCT en vigueur lors de la signature du contrat, de l'article 33 du décret n°2016-86 du 1^{er} avril 2016 au 30 mars 2019 et des articles L. 3131-5 et R. 3131-2 à R. 3131-4 du code de la commande publique depuis le 1^{er} avril 2019.

Le suivi de l'exécution de la concession est assuré au travers de réunions avec le délégataire, prévues par le contrat. Alors que celles-ci se tenaient trimestriellement jusqu'en 2017, elles se sont interrompues en 2018 et 2019, ce qui n'a pu que porter préjudice à la mission de contrôle du SMABT. Depuis 2021, des réunions concernant l'exploitation courante et l'approche de la fin de contrat sont organisées sur un rythme bimensuel.

Outre le rapport d'activité, le concessionnaire transmet également à l'établissement des statistiques hebdomadaires sur l'exploitation de la plateforme. Celles-ci sont complétées par des états récapitulatifs annuels, synthétiques et plus exhaustifs. La chambre relève que la transmission régulière de ces éléments assure au syndicat un niveau élevé d'information, notamment sur le volet aérien de l'activité.

Enfin, la chambre relève la participation systématique du délégataire à la commission de délégation de service public (CDSP) lors de l'examen des avenants au contrat. Cet usage ne fait l'objet d'aucune formalisation. Si la participation du co-contractant à la commission consultative des services publics locaux (cf. 2.2.1) apparaît logique, sa présence en CDSP semble, quant à elle, critiquable, notamment pour préserver la confidentialité des positions exprimées par les membres de la commission. Aussi, la chambre invite le syndicat à mettre un terme à cette pratique, ce que sa présidente a indiqué avoir mis en œuvre dans sa réponse au rapport d'observations provisoires.

3.2.2 Des carences persistantes dans le contrôle du délégataire

L'analyse par la chambre des rapports annuels du délégataire révèle plusieurs manquements significatifs à ses obligations, notamment l'absence de tout inventaire des biens jusqu'en 2021. Par ailleurs la ventilation des recettes d'exploitation n'apparaît qu'en 2019 et 2020 et les états financiers sont moins détaillées que les comptes d'exploitation prévisionnels. Enfin, les informations sur les investissements de l'année à venir sont très sommaires.

Il apparaît enfin que, les pénalités prévues par le contrat, en cas de non production de certains documents, n'ont jamais été appliquées. Au vu des dispositions contractuelles, la chambre relève que leur mise en œuvre aurait été très délicate et invite le syndicat à prévoir, dans le futur contrat, un dispositif véritablement opérant en cas de manquements du délégataire.

En conclusion, la chambre observe que le syndicat n'a jamais été en mesure d'exercer un contrôle permanent et efficace de l'exécution du contrat de délégation et l'invite donc à se doter des moyens nécessaires à celui-ci.

Recommandation n° 4 : dès l'entrée en vigueur du futur contrat de concession, vérifier la conformité du rapport annuel d'activité du délégataire aux obligations réglementaires et contractuelles et réaliser régulièrement un audit de l'exécution du contrat (financier et comptable, investissement, qualités des installations et du service aux usagers).

3.2.3 L'absence de contrôle sur la tarification des prestations aéronautiques

En application du contrat, la société délégataire est chargée de l'exploitation de l'aéroport, y compris la fourniture des services d'assistance en escale. Ces derniers, ainsi que les redevances aéronautiques, sont contractuellement définis et encadrés par les articles R. 224-1 et R. 216-1 du code de l'aviation civile. La chambre constate l'absence de visibilité et de vérification du syndicat sur l'ensemble des tarifs de ces prestations.

3.2.3.1 Les redevances aéroportuaires

Plusieurs manquements ont été relevés concernant ces redevances, contreparties de l'usage des installations et infrastructures nécessaires à l'atterrissage, à la circulation au sol et au stationnement des aéronefs, ainsi que de la réception des passagers et du public.

Le guide des redevances aéroportuaires n'a pas été examiné par la commission consultative économique, en l'absence de réunion de celle-ci, entre 2017 et octobre 2022.

Il apparaît également qu'aucune modulation de ces redevances n'a été déterminée dans les conditions prévues par les articles L. 6325-1 du code des transports et R. 224-2-2 du code de l'aviation civile, lequel spécifie que ces modulations ne peuvent être discriminatoires et qu'il revient à l'autorité chargée de fixer les tarifs de la redevance de se prononcer préalablement sur l'objectif recherché par la modulation et ses impacts prévisionnels. Or, la SAGEB gère seule les tarifs pratiqués avec les compagnies aériennes. Il est apparu, à cet égard, que le SMABT ne dispose pas de l'intégralité des contrats passés entre la SAGEB et les compagnies aériennes mais d'une simple note « *reprenant tous les tarifs et conditions proposés* ». Celle-ci indique que les redevances sont acquittées à leur prix publié, mais que la compagnie Ryanair bénéficiait d'une remise significative sur ces dernières jusqu'au 31 décembre 2019.

Dès lors, la chambre rappelle au syndicat son obligation de respecter les dispositions réglementaires afférentes aux redevances aéroportuaires. Elle souligne aussi qu'en cas d'atteinte du seuil annuel de cinq millions de passagers, ces dernières devront faire l'objet d'une homologation par l'Autorité de régulation des transports, conformément à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile et à l'article L. 6327-1 du code des transports.

Rappel au droit n° 2 : fixer les redevances aéroportuaires en conformité avec les dispositions des articles R. 224-2 à R. 224-3 du code de l'aviation civile.

3.2.3.2 Les prestations d'assistance en escale

Il s'agit d'un service public à caractère industriel et commercial, régi par les articles R. 216-1 et suivants du code de l'aviation civile, regroupant les prestations permettant aux compagnies aériennes de garantir le transport des passagers et. Celles-ci peuvent être réalisées par la compagnie aérienne elle-même (auto-assistance), ou par un tiers. À l'aéroport de Beauvais, cette mission est contractuellement confiée à la SAGEB.

Cependant, les tarifs de ces prestations n'apparaissent dans aucun des guides tarifaires approuvés depuis 2016. Comme l'indiquait déjà le précédent rapport de la chambre, ils en sont absents depuis 2014. S'agissant d'une mission prévue par le contrat de délégation, il est nécessaire que le syndicat se prononce sur ceux-ci, en application des dispositions de l'article L. 3114-6 du code de la commande publique.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la SAGEB soutient que les prestations d'assistance en escale ne sont pas imposées par le contrat de délégation, ce que les articles 6.2. et 25 dudit contrat stipulent pourtant.

Rappel au droit n° 3 : approuver les tarifs d'assistance en escale, conformément à l'article L. 3114-6 du code la commande publique.

3.2.4 Le suivi lacunaire du patrimoine concédé

La particularité des délégations de service public des aéroports est de supporter deux types d'investissement :

- Des investissements visant à développer ou améliorer les infrastructures, dont le financement est normalement assuré par l'exploitation de l'équipement ;
- Des équipements de sûreté et de sécurité, pour les missions prévues à l'article L. 6328-3 du code des transports, dont le coût est couvert par une taxe perçue sur les passagers.

Le financement des investissements de sûreté par la taxe d'aéroport

La taxe d'aéroport, dénommée parfois taxe de sûreté, est prévue depuis 1999 à l'article 1609 quatervicies du Code général des impôts. Elle est due par toute entreprise de transport aérien public et perçue par les services de la direction générale de l'aviation civile (DGAC), qui en reverse le produit à l'exploitant aéroportuaire. Le produit de la taxe est affecté au financement des services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animalier, de sûreté et des contrôles environnementaux. À la fin du contrat, si les investissements financés par cette taxe ne sont pas totalement amortis, l'exploitant sortant obtient le remboursement de la valeur nette comptable de ces immobilisations par le nouvel exploitant.

La liste des matériels de contrôle de la sûreté, qui constituent des biens de retour, est mentionnée dans les rapports annuels remis par le délégataire. Toutefois, leur description est sommaire et ne précise ni leur valeur d'acquisition, ni leur valeur nette comptable. De plus, le syndicat mixte admet qu'il « *ne connaît pas la liste précise de ces investissements* ». Il serait donc nécessaire que ces informations lui soient communiquées systématiquement, compte tenu de la possible indemnisation de ces biens en fin de contrat.

Cette information apparaît d'autant plus essentielle pour le SMABT qu'en application de la réglementation européenne, la SAGEB était tenue de mettre en service, au plus tard en mars 2023, un nouveau système de détection des substances explosives dans les bagages, dénommés *EDS standard 3*, dont le coût était estimé à 9 M€. Étant donné la proximité de la fin du contrat, le délégataire sortant devra donc être indemnisé à hauteur de la quasi-totalité de sa valeur nette comptable. De plus, cet investissement sera intégralement financé par un emprunt souscrit par la SAGEB, pour lequel le comité syndical du SMABT a accepté de se porter caution.

S'agissant des investissements relatifs aux infrastructures de l'aéroport, le contrat de 2008 prévoyait le versement, à l'exploitant, d'une subvention d'investissement de 14,5 M€ pour le financement d'un dispositif d'aide à l'atterrissage, dénommé ILS III. La Commission européenne a estimé, le 26 juillet 2022, que ce concours ne constituait pas une aide d'État incompatible avec la réglementation et la jurisprudence européennes.

Par ailleurs, alors que l'article 9 du contrat prévoyait la nature des investissements supportés par le délégataire, celui-ci a engagé des travaux supplémentaires non prévus, pour un montant estimé à 4,88 M€, avant de demander au SMABT, en cours d'année 2017 et alors même que leur réalisation était très avancée, leur intégration en tant que biens de reprise, avec indemnisation de leur valeur nette comptable en fin de contrat. Le syndicat a accepté de déroger au contrat par l'avenant n° 9 (cf. 3.1.2) et d'indemniser le délégataire en fin de concession pour un montant de 2,32 M€.

Depuis, le comité syndical du SMABT a approuvé, le 13 novembre 2020, la signature de l'avenant n° 10 prévoyant de nouveaux investissements complémentaires d'un montant de 1,1 M€, également indemnifiables en fin de contrat à hauteur de 0,86 M€.

En conclusion, la chambre observe que le niveau d'information du syndicat sur le patrimoine concédé apparaît insuffisant. En effet, ce n'est que depuis la remise du rapport d'activité de 2021 (cf. 3.2.2) que celui-ci dispose d'un inventaire des biens de retour de la concession, lequel ne mentionne pas la valeur restant à amortir des ouvrages et équipements. De plus, cet inventaire comporte de nombreux biens décrits par des mentions imprécises ce qui ne permet pas de les identifier correctement et met en doute la fiabilité de son contenu.

Il apparaît donc que, comme pour les tarifs aéroportuaires, le suivi des investissements et la connaissance du patrimoine concédé demeurent très limités, ce qui constitue un point de fragilité dans la préparation du renouvellement du contrat (cf. 3.4).

3.3 L'impact de la crise sanitaire sur la délégation

3.3.1 Les effets de la crise sur l'exploitation de l'aéroport

Dès la mi-février 2020, l'aéroport de Beauvais-Tillé a connu une baisse de fréquentation et, à compter du 26 mars 2020, le préfet de l'Oise a autorisé la suspension de l'exploitation commerciale de l'aéroport. Ont été prévues des mesures de maintien des services indispensables, ainsi que l'accessibilité de l'aéroport pour des vols exceptionnels d'État ou d'évacuation sanitaire. Quelques vols ont eu lieu dans ce cadre. La suspension d'activité s'est accompagnée d'un plan d'économies de l'exploitant, avec un objectif de réduction des charges courantes de 85 %, en ayant recours au chômage partiel. En parallèle, l'activité de transport en autocar entre Paris et Beauvais a été également suspendue.

L'exploitation commerciale de l'aéroport et de la ligne de transport par autocar ont repris le 14 juin 2020. Le nombre de passagers en 2020 a été de 1,26 millions pour 9 700 mouvements commerciaux, contre près de quatre millions et 24 000 mouvements en 2019, soit un recul de 68 % des usagers et de 60 % des mouvements, chiffres proches de ce qui a été observé au niveau national ¹⁵. Malgré le contexte, la compagnie Ryanair a ouvert sa base, le 3 décembre 2020, pour deux appareils.

L'aéroport a enregistré une baisse d'activité de 80 % sur les cinq premiers mois de l'année 2021, mais une forte reprise en juillet et août, où le nombre de passagers atteint 75 % du trafic des mois équivalents de 2019. Selon l'Union des aéroports français, Beauvais-Tillé a enregistré, en 2021, la meilleure reprise parmi les dix premiers aéroports français, avec deux millions de passagers, soit un recul de seulement 48 % par rapport à 2019.

Au premier semestre de l'année 2022, la reprise s'est accélérée fortement. Le nombre de passagers transportés a dépassé deux millions, soit une augmentation de 7 % par rapport à 2019. Ces chiffres s'expliquent aussi par l'ouverture de nouvelles lignes.

3.3.2 La compensation des effets de la crise sanitaire

3.3.2.1 L'impact de la crise sur les comptes de la SAGEB

Les dispositions spécifiques liées à la pandémie de Covid 19

La crise sanitaire a nécessité de trouver un cadre juridique approprié pour traiter de ses conséquences sur les contrats de la commande publique, notamment de délégations de service public (DSP). Le premier niveau consiste à s'appuyer, lorsqu'elles existent, sur les clauses contractuelles susceptibles de s'appliquer. Ensuite, l'ordonnance du 25 mars 2020 adaptant les règles de la commande publique à la crise sanitaire a défini un cadre permettant, notamment, de faire face, dans l'exécution des DSP, aux conséquences des mesures prises du 12 mars au 23 juillet 2020. Ces dispositions ont permis de traiter de plusieurs cas possibles, de la suspension totale de la poursuite du contrat à la modification significative de ses modalités d'exécution.

Dès juillet 2020, le SMABT a anticipé la demande de compensation, en inscrivant dans le budget supplémentaire pour l'exercice 2020, une baisse de recette de 600 000 €, correspondant approximativement à l'exonération de 75 % du montant de la redevance de concession due par la SAGEB cette année-là (791 000 €). Par ailleurs, la décision modificative n° 2 du budget syndical a attribué une aide exceptionnelle de 90 000 €, sur le fondement de l'ordonnance du 25 mars 2020, pour compenser les charges supplémentaires causées par la crise sanitaire (achat d'équipements de protection).

En parallèle, la SAGEB a demandé au SMABT, en juillet 2020, le rééquilibrage économique du contrat. Ce dernier l'a invitée à étayer sa demande de compensation.

¹⁵ À l'échelle nationale, d'après l'union des aéroports français (UAF), la diminution du trafic passagers en 2020 est de 68,4 % pour les aéroports métropolitains par rapport à 2019, avec 63 millions de passagers en 2020 contre 201 millions en 2019.

L'exercice 2020 de la SAGEB a été clôturé avec un chiffre d'affaires de 29,26 M€ contre 55,2 M€ pour l'exercice précédent. Il en est résulté un résultat net de - 7 59 M€.

3.3.2.2 Le temps de la négociation

L'indemnisation d'un délégataire de service public dans une situation imprévue

Deux cadres juridiques découlant des principes du droit administratif ont pu être utilisés pour traiter les situations découlant de la crise sanitaire : la force majeure et l'imprévision.

La force majeure correspond à l'impossibilité absolue de poursuivre momentanément ou définitivement l'exécution de tout ou partie du contrat. Trois critères cumulatifs, appréciés au cas par cas, doivent être remplis pour que la situation de force majeure soit avérée : l'évènement doit être extérieur aux parties, imprévisible et irrésistible (impossibilité de l'empêcher). La qualification de force majeure peut entraîner l'exonération des obligations contractuelles, voire la résiliation du contrat.

La théorie de l'imprévision, codifiée à l'article L. 6 du code de la commande publique, est un dispositif permettant au contrat de continuer à s'exécuter pour assurer la continuité du service public. En contrepartie, un droit à indemnisation est reconnu pour le délégataire qui subit temporairement un bouleversement de l'équilibre du contrat.

Les négociations engagées ont porté à la fois sur la détermination du montant de la base indemnisable, la part de risque supportée par chaque cocontractant, ainsi que sur les modalités de compensation. Les négociations se sont soldées par un protocole transactionnel, et par un avenant n° 11 au contrat, approuvés par délibération du comité syndical 10 décembre 2021. Le fondement juridique à l'appui a été celui de l'imprévision, ce qui n'appelle pas d'observation.

La transaction administrative

L'article 2044 du code civil dispose que « *la transaction est un contrat par lequel les parties, par des concessions réciproques, terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître* ». Le code général des collectivités territoriales reconnaît aux collectivités la liberté de transiger (article L. 2122-21). La transaction peut intervenir dans tous les domaines mettant en jeu la responsabilité de la personne publique. Elle a un caractère extinctif, en ce qu'elle interdit aux parties de revenir devant le juge pour des points sur lesquels elles ont déjà transigé.

Le protocole transactionnel passé entre le SMABT et la SAGEB a arrêté la base indemnisable à 6 73 M€ pour 2020, avec une prise en charge par le syndicat à hauteur de 72,5 % (4,88 M€) et par la SAGEB pour 27,5 %. Cette répartition a été plus favorable au syndicat mixte que la demande initiale de la SAGEB. La prise en charge par le syndicat a revêtu trois formes distinctes :

- le versement d'une indemnité forfaitaire, d'un montant de 856 566 € ;
- la renonciation définitive à la perception de la redevance d'occupation du domaine public de l'année 2021, pour un montant de 807 521 € ;
- une annulation au titre du programme d'investissement contractuel des travaux de réfection des chaussées aéronautiques, pour un montant de 3 212 601 €.

L'avenant n° 11 prévoit une clause de retour à meilleure fortune à l'échéance du contrat, permettant en théorie au syndicat mixte de se voir restituer l'indemnité en cas de rentabilité supérieure au taux de rentabilité interne (TRI) contractuel, et ce à concurrence de 4,87 M€. La chambre observe que cette clause préserve les intérêts du SMABT, tout en constatant la difficulté de la mettre en œuvre, étant donné les modalités de calcul du TRI prévues au contrat.

En conclusion, la chambre fait les constats suivants :

- le syndicat a pleinement joué son rôle dans cette phase de négociation et de formalisation de l'avenant n° 11 et du protocole transactionnel en exigeant du délégataire des éléments étayés pour permettre une justification précise des indemnités demandées ;
- l'indemnisation accordée n'appelle pas d'observation quant à sa conformité aux règles relatives aux aides d'État, régies par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- si les stipulations contractuelles ne traitent que des pertes subies au titre de l'année 2020, il est à souligner que l'accord encadre également l'avenir ; le protocole transactionnel prévoyait ainsi, dans son article 1.4, la possibilité d'une rencontre entre les parties pour évaluer les impacts de la crise au titre de l'année 2021. Au vu du résultat net dégagé par la SAGEB en 2021, cette rencontre n'a pas eu lieu, le montant de la compensation versée par le syndicat au titre de l'année 2020 (4,8 M€) correspondant presque exactement au résultat net dégagé par la SAGEB en 2021 (4,9 M€).

3.4 Le renouvellement de la délégation insuffisamment préparé

3.4.1 La préparation de la fin du contrat en cours est peu avancée

Des retards importants ont été accumulés dans la préparation de la fin de contrat, en dépit des enjeux majeurs identifiés dès 2020. Le SMABT n'a ainsi pas été en mesure de produire de projet de protocole ou d'avenant de clôture. Aucun compte rendu ne permet de retracer l'avancée des travaux au sein du syndicat dans la perspective de fin de contrat. De plus, la fiabilité de l'inventaire des biens concédés ne semble pas assurée (cf. 3.2.2). Enfin, aucun document n'était encore disponible concernant le montant du « *ticket de sortie* » du contrat actuel, destiné à devenir un droit d'entrée du concessionnaire au sens des articles L. 3114-4 et suivants du code de la commande publique, alors même que celui-ci est susceptible de constituer un élément déterminant pour tout ou partie des candidats.

La notion de « ticket de sortie »

Dans le cadre d'un contrat de concession, par lequel une personne publique confie la réalisation de travaux ou ouvrages, qui doivent lui être remis au terme du contrat, à un cocontractant dont la rémunération consiste en tout ou partie dans le droit d'exploiter l'ouvrage, les biens amortis par l'exploitation sont remis gratuitement à la personne publique à ce terme. Lorsque la durée du contrat est inférieure à la durée normale d'amortissement de l'ouvrage, le cocontractant a le droit d'être indemnisé de la valeur non amortie de cet ouvrage au terme du contrat, et donc à hauteur de sa valeur nette comptable, évaluée à la date de la remise des biens¹⁶.

L'indemnisation due par le futur exploitant de l'aéroport devra intégrer au moins cinq éléments : le remboursement de la valeur nette comptable des investissements (avenants n° 9 et n° 10 et équipement de détection EDS 3) et de l'avance versée à la SAGEB au titre du fonds d'insonorisation, ainsi que la quote-part non encore remboursée de l'avance sur la taxe de sûreté versée en 2020 du fait de la crise sanitaire.

Au total, la chambre a estimé ce montant à 22 M€ au 1^{er} juillet 2022. Il évoluera naturellement en fonction de la date effective de fin de contrat et du niveau de remboursement de l'avance sur taxe d'aéroport consentie par la direction générale de l'aviation civile (DGAC) à cette échéance. Par ailleurs, l'avenant n° 11 ayant annulé le montant provisionné pour la réfection des chaussées aéronautiques (3,21 M€), ces travaux devront être supportés par le futur concessionnaire. Le coût de reprise du contrat pourrait donc approcher 25 M€.

En conclusion, la chambre relève le manque d'anticipation du SMABT dans la préparation de la fin de contrat.

3.4.2 L'accumulation des retards

3.4.2.1 La démarche vertueuse de sensibilisation du secteur économique

Le syndicat mixte a choisi de conduire une phase préalable de recherche d'investisseurs potentiels, en se faisant accompagner d'un cabinet financier. À cet effet, une réunion d'information des opérateurs économiques du secteur s'est tenue le 28 avril 2022 à Paris. L'infrastructure, des éléments économiques et financiers ainsi que le calendrier prévisionnel de la procédure de renouvellement y ont été présentés. La chambre relève l'intérêt de cette initiative, relayée par un quotidien économique, pour assurer une large information.

Elle émet, néanmoins, une réserve quant à la temporalité des informations diffusées. Le calendrier présenté comportait, en effet, les jalons d'une procédure de concession et annonçait une prise d'effet au 1^{er} janvier 2024, alors qu'à la date de la réunion, ni le choix du mode de gestion, ni la prolongation du contrat n'avaient été approuvés par le comité syndical du SMABT et n'étaient donc pas encore définitifs et communicables.

¹⁶ CE 13 févr. 2015, *Cté d'agglomération d'Épinal*, n° 373645 et CAA Lyon, 28 févr. 2013, *Sté des remontées mécaniques Les Houches-Saint-Gervais*, n° 12LY01332.

La chambre rappelle également au syndicat que les opérations de *sourcing* ne doivent pas avoir pour effet de fausser la concurrence et de méconnaître les grands principes de la commande publique et notamment l'égalité de traitement des candidats. Il conviendrait *a minima* que le même niveau d'information soit donné à l'ensemble des candidats dans le dossier de consultation, dès la phase de publication de l'avis de publicité.

3.4.2.2 L'accumulation des retards dans le calendrier

Il a fallu attendre février 2022 pour que soit attribué le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Pour l'un des lots, il est constaté que le titulaire appartient au même groupe que le cabinet de commissaires aux comptes de la SAGEB. La chambre invite le syndicat déléguant à prévenir tout risque de conflit d'intérêts lorsque les prestataires retenus par lui sont également mandatés par la société délégataire. Trois autres lots ont, été déclarés sans suite lors de la même consultation, compte tenu de la mauvaise qualité des offres. Une nouvelle procédure, fusionnant ces derniers en un marché unique, intitulé « *Modèle économique de l'aéroport* », a été attribuée en mai 2022.

Il en résulte que les titulaires des marchés d'AMO ont débuté leurs missions entre avril 2022 et juin 2022, ce qui apparaît très tardif pour une procédure de cette importance, notamment pour l'AMO « coordonnateur » qui n'a démarré sa mission que fin juin 2022.

3.4.3 De fortes incertitudes pèsent sur le respect du calendrier prévisionnel

La commission consultative des services publics locaux (CCSPL) a donné, le 2 juin 2022, un avis favorable à une gestion en concession pour le prochain contrat, et le comité syndical a délibéré le 28 octobre 2022 pour approuver ce mode de gestion. La procédure de concession a été lancée le 12 décembre 2022, pour une remise des candidatures le 12 janvier 2023. La commission de délégation de service public réunie le 23 janvier 2023, conformément à l'article L. 1411-5 du code général des collectivités territoriales, a examiné les candidatures et dressé la liste des candidats admis à présenter une offre.

3.4.3.1 La prolongation du contrat en cours

Les négociations ouvertes en mars 2022 sur décision du comité syndical ont abouti à l'avenant n° 14 du 16 août 2022, qui a prolongé le contrat jusqu'au 31 décembre 2023. Le SMABT a justifié cette prolongation par son souhait de présenter aux candidats les résultats de l'année 2022, plus favorables et d'éviter la simultanéité de la procédure de mise en concurrence de Beauvais avec celle d'autres aéroports, dont Nantes-Atlantique.

En parallèle, le SMABT a obtenu du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires une prolongation jusqu'au 31 décembre 2023 de la délégation de compétence pour l'organisation de la ligne d'intérêt national de transport par autocar.

La chambre observe qu'en dépit de la prolongation du contrat, le SMABT n'a pas anticipé la préparation de la consultation en vue du renouvellement de la délégation, celle-ci présentant encore des incertitudes.

3.4.3.2 Une préparation peu documentée

La chambre observe que les documents qui lui ont été remis attestent d'un faible niveau de préparation.

En premier lieu, l'avis favorable rendu par la CCSPL le 2 juin 2022, préalable obligatoire au lancement, a été donné sur la base d'une présentation sommaire, ne pouvant tenir lieu du rapport mentionné à l'article L. 1411-4 du CGCT. Il aurait été souhaitable de présenter des éléments beaucoup plus consistants, compte tenu des enjeux que porte le futur contrat de concession. Cependant, les délégués ont été régulièrement tenus informés de l'avancement du projet de renouvellement.

En second lieu, à fin juin 2022, aucune trame de l'avis de concession ni du cahier des charges n'avait été élaborée, ce qui interroge fortement sur la capacité du syndicat à définir suffisamment son besoin pour permettre des négociations fructueuses, dans un délai contraint, et ce au regard des enjeux techniques et financiers et du nombre potentiel de candidats.

Dans une procédure de concession, l'importance de la négociation entre les parties laisse une large latitude à l'autorité concédante sur les informations qu'elle met à disposition des candidats avant la phase de remise des offres. L'article R. 3122-1 du code de la commande publique impose, néanmoins, au moment de la publication de l'avis de concession, d'indiquer « *une description de la concession et des conditions de participation* », obligation récemment précisée par le Conseil d'État¹⁷.

Aucun support fourni ne détaille les missions confiées par le contrat, les enjeux opérationnels à prendre en compte, les principaux éléments tenant à la rémunération de l'exploitant, le chiffrage estimatif du ticket de sortie (cf. 3.4.1.1), la nature des investissements à prévoir. En février 2023 a été communiqué à la chambre un projet de cahier des charges, qui donne des éléments sur la nature des missions mais demeure incomplet.

En troisième lieu, le choix du périmètre du futur contrat (exploitation aéroportuaire et liaison routière en une même convention) a été confirmé dans le règlement de la consultation publié en décembre 2022, alors même que le syndicat n'avait pas encore obtenu des services de la DGITM de réponse définitive sur l'avenir de la ligne d'intérêt national. La chambre observe, sur ce point, que la SAGEB a systématiquement été mise en copie des échanges de courriels entre le syndicat mixte et la direction ministérielle, et l'invite à mettre un terme à une telle pratique.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la présidente du syndicat a produit deux courriers, l'un du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires du 3 octobre 2022 et l'autre de la DGITM du 15 décembre 2022 précisant les conditions nécessaires pour l'octroi d'une nouvelle délégation pour l'exploitation d'une ligne d'intérêt national, sans que ces correspondances statuent sur une telle autorisation.

¹⁷ Conseil d'Etat, 6 novembre 2020, Sté anonyme du casino de Saint-Amand-les-Eaux, n°437946, 437975.

3.4.3.3 Un calendrier prévisionnel fragile

Au regard du glissement progressif de la date de lancement de la procédure de renouvellement, la prolongation du contrat était devenue indispensable pour disposer du temps nécessaire au déroulement de la procédure. La dernière version du calendrier prévisionnel de la procédure communiqué à la chambre a été diffusée lors de la réunion de la CCSPL du 2 juin 2022. Des fragilités sont relevées :

- la durée envisagée pour l'analyse des offres initiales (un mois) et pour les négociations avec les candidats (deux mois) paraissait faible, compte tenu des enjeux du projet et du nombre potentiel de candidats ;
- il était prévu seulement un mois pour toutes les opérations suivant la fin des négociations. Cette durée apparaissait également courte, étant donné les délais incompressibles prévus par les articles L. 1411-7 du CGCT (15 jours) et R 3125-2 du code de la commande publique (11 à 16 jours). À titre de comparaison, la durée de la procédure envisagée était inférieure de trois mois à celle de la concession de l'aéroport de Lille-Lesquin, récemment conduite par le syndicat mixte des aéroports de Lille Métropole (SMALIM) ;
- la signature du nouveau contrat devait intervenir en juin 2023 ; or, la période entre juin 2023 et le 31 décembre 2023 serait dédiée à la transition entre ancien et nouveau contrat, fondamentale pour permettre la préparation technique, financière et juridique du nouvel exploitant (reprise de personnel, inventaire et état des lieux des installations, bascule des contrats, obtention des certifications de sécurité et de sûreté¹⁸) ; les marges de manœuvre apparaissaient donc réduites, en cas d'aléas de procédure, et notamment celui d'un référé précontractuel d'un candidat évincé, toujours possible.

De nouveaux jalons chronologiques prévisionnels apparaissent dans le projet de règlement de consultation transmis en février 2023.

Compte tenu de la proximité de la fin du contrat actuel et des enjeux du projet, la chambre recommande au syndicat de mettre en œuvre toutes les ressources humaines et matérielles nécessaires pour définir précisément les besoins à satisfaire par le futur contrat de concession, afin de mener, dans le calendrier désormais contraint, la procédure de renouvellement avec l'objectif constant de préserver ses intérêts.

Sans contester l'analyse de la chambre, la présidente indique dans sa réponse aux observations provisoires les démarches et efforts en cours : prolongation du contrat, afin de compenser les effets de la crise du Covid-19 et de présenter des perspectives positives, mais aussi moyens budgétaires accrus du syndicat en 2023 pour mieux suivre le renouvellement. Elle souligne également les effets positifs constatés, tels que les résultats 2022 de l'aéroport et l'intérêt des candidats pour la procédure de concession désormais en cours. Elle précise, enfin, que la préparation du contrat débutée en 2021 s'est poursuivie durant l'année 2022, notamment pour recueillir les besoins des différents acteurs concernés par l'aéroport, établir des scénarios d'aménagement et un chiffrage du programme d'investissement.

¹⁸ Elles sont délivrées dans un délai de six mois environ par les services Direction générale de l'aviation civile - Direction de la sécurité de l'aviation civile.

D'après les informations publiques disponibles à l'arrêt des observations de la chambre, la procédure de concession a été lancée le 12 décembre 2022 pour une remise des candidatures le 12 janvier 2023. Le dossier de consultation diffusé concomitamment comprenait un règlement de la consultation succinct et un modèle de courrier permettant à toute personne intéressée d'obtenir un rapport plus détaillé, qui n'est pas le cahier des charges du contrat. L'avis de publicité indiquait que la durée du futur contrat était estimée à 30 ans et son montant total à 4 Mds€ hors taxes. La commission de délégation de service public a examiné, le 23 janvier 2023, les candidatures et dressé la liste des candidats admis à présenter une offre. Un point d'actualité sur la procédure a été présenté au comité syndical le 3 février 2023.

Recommandation n° 5 : mobiliser toutes les ressources humaines et matérielles nécessaires pour préserver les intérêts du syndicat mixte à l'occasion du renouvellement du contrat de concession.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le contrat de délégation de service public de l'aéroport de Beauvais-Tillé, signé en 2008 pour 15 ans, a fait l'objet de 15 avenants qui ont conduit à une évolution de 79 % du chiffre d'affaires prévisionnel du contrat, niveau très supérieur aux seuils autorisés par le code de la commande publique.

Le contrôle de la délégation de service public aurait mérité un suivi plus strict, notamment quant à la conformité des rapports annuels du délégataire. Dans le même esprit, la réalisation d'audits réguliers aurait été nécessaire. Le suivi des tarifs aéroportuaires, des investissements réalisés sur les infrastructures aéroportuaires, la meilleure connaissance du patrimoine concédé, élément de fragilité à l'approche de la fin du contrat, doivent constituer des préoccupations constantes.

Fortement affecté par la crise sanitaire en 2020 et 2021, l'aéroport a retrouvé, début 2022, un trafic passagers supérieur à 2019. Dès 2021, la compensation des pertes enregistrées en 2020 a fait l'objet d'un accord équilibré, avec son délégataire.

À l'approche de la fin du contrat, prolongé au 31 décembre 2023, son renouvellement soulevait des interrogations. La nature des besoins à satisfaire par la concession, les enjeux opérationnels à prendre en compte, la rémunération de l'exploitant, le chiffrage estimatif du ticket de sortie, les investissements à réaliser n'apparaissaient pas encore bien définis. Le calendrier prévisionnel pour mener à bien la procédure complexe de renouvellement ne semblait plus tenable. Dans ces conditions, la chambre a recommandé au syndicat de mobiliser toutes les ressources nécessaires pour définir précisément les besoins à satisfaire et pour mener, dans un calendrier désormais contraint, la procédure de renouvellement, avec l'objectif constant de préserver ses intérêts.

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

Le budget du syndicat mixte est tenu sur la base de la nomenclature budgétaire et comptable des départements (M52), du fait de sa dépendance aux outils informatiques du département de l'Oise. Ce choix apparaît pourtant peu approprié au fonctionnement et aux missions du SMABT. Le volume annuel de ses recettes de fonctionnement était de 1,48 M€ en 2020, mais seulement de 0,69 M€ en 2021 (cf. 4.2.1.1), en raison de la crise sanitaire.

4.1 Une fiabilité des comptes à conforter

4.1.1 La fiabilité insuffisante des écritures budgétaires

Le vote du budget primitif est précédé d'un débat d'orientation budgétaire, conformément aux articles L. 5722-1 et L. 3312-1 du CGCT. Cependant, jusqu'en 2018, la présentation des éléments budgétaires était peu développée. Depuis 2019, les détails du budget sont présentés aux élus.

Les comptes présentent des écarts importants entre les prévisions budgétaires et les dépenses et recettes réelles constatées en fin d'exercice.

Ainsi, pour la section d'investissement, les taux d'exécution des recettes relevés en 2018, 2019 et 2021 sont compris entre 13 et 29 %, ce qui est très faible. Les dépenses présentent également des taux d'exécution, hors restes à réaliser, peu élevés qui n'atteignent que 5,7 % en 2021. La pratique des provisions et des réserves n'est pas justifiée au regard des principes budgétaires d'annualité et de sincérité. Le chapitre 23 (« immobilisations en cours ») est doté de crédits importants sans projet d'investissement identifié. Ces inscriptions ont été justifiées par l'intégration des immobilisations construites pour l'IGN dans le cadre de la clôture de cette opération, ce qui est inexact, ce transfert ne nécessitant pas d'ouvrir de nouveaux crédits.

En fonctionnement, le taux d'exécution des dépenses demeure faible sur toute la période, atteignant au mieux 50 % en 2017¹⁹.

Ces constats démontrent que les budgets présentés au comité syndical sont systématiquement surévalués, pratique qui doit être proscrite. Elle est d'autant moins justifiée que les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement sur la période (cf. annexes n° 3 et n° 4) présentent une certaine récurrence et qu'aucun évènement particulier ne peut venir expliquer un tel défaut d'anticipation (hors crise sanitaire).

¹⁹ 35,8 % en 2021 après retraitement de l'indemnité d'imprévision (dépense exceptionnelle).

En réponse à la chambre, la présidente du SMABT justifie les faibles taux d'exécution budgétaire par le report du résultat excédentaire à chaque exercice, et la constitution d'importantes réserves dans le but de financer d'éventuels projets d'envergure non prévus au contrat, ou de faire face à des imprévus (rupture anticipée du contrat ou compensation des conséquences de la pandémie). La chambre constate que ces précisions confirment l'absence de maîtrise des mécanismes budgétaires par les services du syndicat. Elle rappelle que la constitution de provisions nécessite, pour être régulière, de correspondre à des risques ou charges avérés et non à d'éventuels aléas, à plus forte raison si ces derniers ne sont pas identifiés précisément.

Recommandation n° 6 : renforcer la fiabilité du budget primitif.

4.1.2 Une absence de comptabilité d'engagement et de rattachements des charges

Le syndicat ne dispose pas de comptabilité d'engagement, ce qui le conduit à ne pas procéder au rattachement des charges à l'exercice²⁰. Sont concernés notamment le paiement du quatrième trimestre de remboursement des moyens mis à disposition et refacturés par le département, ainsi que les fluides, dépenses qui devraient être rattachées lors de la journée complémentaire. Si la présidente a indiqué, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que le syndicat s'engageait à corriger ses lacunes en matière de rattachement de charges, elle n'a pas fait état d'un tel engagement pour les restes à réaliser, qui ne sont pourtant volontairement plus comptabilisés depuis l'exercice 2018. Ces pratiques ne respectent pas les principes d'annualité et d'indépendance budgétaires.

Rappel au droit n° 4 : tenir une comptabilité d'engagement et procéder au rattachement des charges, conformément aux dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 et à l'instruction budgétaire et comptable M52.

²⁰ À l'exception des seuls intérêts courus non échus (ICNE).

4.1.3 Des comptes ne retraçant pas fidèlement le patrimoine

4.1.3.1 Un suivi patrimonial déficient

Le comité syndical du SMABT avait approuvé en 2013, l'intégration dans ses comptes des biens transférés par l'État (2007) et par le précédent délégataire, la CCI de l'Oise (2009), pour un montant de 49,96 M€. Il approuvait, par la même occasion, la mise à disposition à titre gratuit de l'ensemble de ce patrimoine à la SAGEB. Le compte de gestion établi par le comptable public pour l'exercice 2020 présentait un état de l'actif du SMABT d'une valeur nette comptable de 62,03 M€. Pourtant, le syndicat mixte n'a pas été en mesure de transmettre la justification d'un suivi, en interne, de ses immobilisations propres, ainsi que des biens de retour et de reprise de la délégation de service public.

Parallèlement, les biens concédés initialement n'ont pas été inscrits au bilan du délégataire, qui ne les amortit pas de ce fait. Or, l'article 76 du contrat de délégation prévoit qu'il revient à ce dernier de constituer les amortissements et provisions nécessaires. De surcroît, l'article 621-8 du règlement de l'Autorité des normes comptables (ANC) n°2014-03 spécifie que « *Les biens mis dans la concession par le concédant ou par le concessionnaire sont inscrits à l'actif du bilan de l'entité concessionnaire* ».

Enfin, jusqu'en juin 2022 (cf. 3.2.2), le SMABT ne disposait pas d'un inventaire physique et comptable du patrimoine délégué. Celui-ci a été intégré au rapport du délégataire pour 2021 mais sa complétude n'est pas assurée. La chambre alerte le syndicat sur l'impact que pourrait avoir cette carence, en particulier à l'approche de la fin de contrat de DSP et de la préparation de son renouvellement.

4.1.3.2 Des comptes d'immobilisations en cours non apurés

Le chapitre 23 « *Immobilisations en cours* », qui enregistre les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées et donc non amorties, ne fait pas non plus l'objet d'un suivi ni d'un apurement par le SMABT, en contradiction avec l'instruction comptable M52.

Le cumul des immobilisations en cours inscrites entre 2016 et 2021 représente un montant de 4,22 M€ (hors compte 238). Le solde de ce compte transitoire au 31 décembre 2021 est identique à ce montant, lequel correspond principalement à deux opérations achevées en 2018. Le SMABT indique que les écritures de régularisation devaient être réalisées au cours de l'exercice 2022, permettant ainsi de débiter leur amortissement.

De même, le compte transitoire 238 présentait, depuis 2017, un solde d'un montant de 1 923 566 €, toujours en attente de régularisation au 31 décembre 2021, bien qu'une délibération et une décision modificative aient été prises par le comité syndical, le 3 novembre 2021, pour le transfert de ce montant au compte 231.

<p>Rappel au droit n° 5 : tenir un inventaire physique et comptable des biens propres du syndicat et des biens concédés concordant avec l'actif tenu par le comptable public, conformément au chapitre 3 du tome 2 de l'instruction budgétaire et comptable M52.</p>

Rappel au droit n° 6 : exiger du délégataire l'intégration et le suivi dans son bilan des immobilisations concédées, conformément au contrat et à l'article 621-8 du règlement de l'autorité des normes comptables n°2014-03.

4.2 Une situation financière excédentaire jusqu'en 2021

4.2.1 La formation de l'autofinancement

4.2.1.1 Des recettes de fonctionnement sous l'impact de la crise sanitaire

Les recettes d'exploitation du syndicat ont connu, jusqu'en 2020, une croissance constante de 4 % en variation annuelle moyenne (cf. annexe n° 4). En raison de la crise sanitaire, elles ont diminué de près de 75 % en 2021, du fait de la renonciation au versement de la redevance due par l'exploitant (807 521 €). Rapportée aux produits de gestion, la redevance représentait 53,4 % de ceux-ci en 2020. Les loyers versés par l'institut géographique national (IGN) représentent 25 % de ses recettes d'exploitation de 2018 à 2020.

En revanche, suite à la nette diminution des ressources institutionnelles, les produits de gestion ont baissé de 1,2 % par an en moyenne. La structure des recettes a peu évolué de 2018 à 2020, mais a été temporairement modifiée en 2021, du fait du protocole transactionnel et de l'avenant n°11 au contrat faisant suite à la crise sanitaire (cf. 3.3.2).

Par ailleurs, alors que les statuts du syndicat prévoient une répartition de ses charges entre ses membres²¹, dans les faits, la participation versée par chacun des trois membres s'apparente à une subvention forfaitaire de fonctionnement. À compter de l'exercice 2017, les adhérents du syndicat ont fait le choix de diminuer de 40 % leurs contributions budgétaires. Leur montant total annuel est ainsi passé de 563 158 € à 337 895 €. La crise sanitaire n'a pas impacté ces recettes, qui représentaient 28,5 % du total des produits de gestion en 2020.

4.2.1.2 Des charges de fonctionnement qui présentent d'importantes fluctuations

Les charges de fonctionnement du syndicat mixte comprennent, outre les charges à caractère général (représentant de 24 % à 41,7 % du montant total annuel), des charges de personnel internes (directeur) et externes (personnels mis à disposition), ainsi que des subventions de fonctionnement, dont le poids diminue très nettement au cours de la période (près de 54 % du total des charges en 2016 contre 6,7 % en 2021).

²¹ À hauteur de 38 % pour le conseil régional et le conseil départemental et 24 % pour la communauté d'agglomération du Beauvaisis.

Les charges à caractère général du SMABT (cf. annexe n° 5) ont légèrement diminué en six ans (- 1,7 % de variation annuelle moyenne), tandis que ses charges de personnel ont augmenté de 58,5 %. Ces constats sont toutefois à relativiser au regard des fortes fluctuations que présentent ces charges d'un exercice à l'autre, pouvant notamment s'expliquer par des carences répétées dans le rattachement des charges aux exercices correspondants (cf. 4.1.2).

En particulier, un pic de dépenses est observé au cours de l'exercice 2017 (cf. annexe n° 4), correspondant principalement au remboursement rétroactif des charges de personnel et des moyens logistiques mis à disposition du syndicat mixte par le département de l'Oise²² (35 625 € pour les moyens généraux et près de 90 000 € de charges de personnel).

Les subventions versées sont constituées des indemnités allouées aux riverains de l'aéroport au titre de leurs travaux d'insonorisation (cf. 2.4.2.1). La chambre invite le syndicat mixte à les inscrire plutôt au compte 2042 au titre des subventions d'investissement à des personnes privées, ce qui permettrait leur amortissement conformément à l'instruction comptable M52.

En dépit des effectifs réduits et relativement stables, les charges de personnel présentent des variations importantes entre exercices successifs (cf. annexe n° 6). Celles-ci s'expliquent pour l'année 2017, premier exercice complet de prise en charge de la rémunération du directeur, et pour 2018, durant laquelle ce poste a été vacant plusieurs mois. Concernant l'augmentation de 31 % entre 2019 et 2020, celle-ci est en grande partie imputable aux versements du régime indemnitaire. La diminution constatée entre 2020 et 2021 s'explique par la fin du contrat à durée déterminée du conseiller de la présidente en février 2021.

Dans leur ensemble, les charges de fonctionnement du syndicat ont connu une diminution de 34,8 % entre 2016 et 2021, principalement imputable à la quasi extinction des subventions d'insonorisation. Les charges exceptionnelles constatées en 2021 proviennent du versement au concessionnaire d'une indemnité d'imprévision (crise sanitaire) pour un montant de 856 567 €, (cf. 3.2.2.2).

4.2.1.3 Un résultat et une capacité d'autofinancement élevés jusqu'en 2021

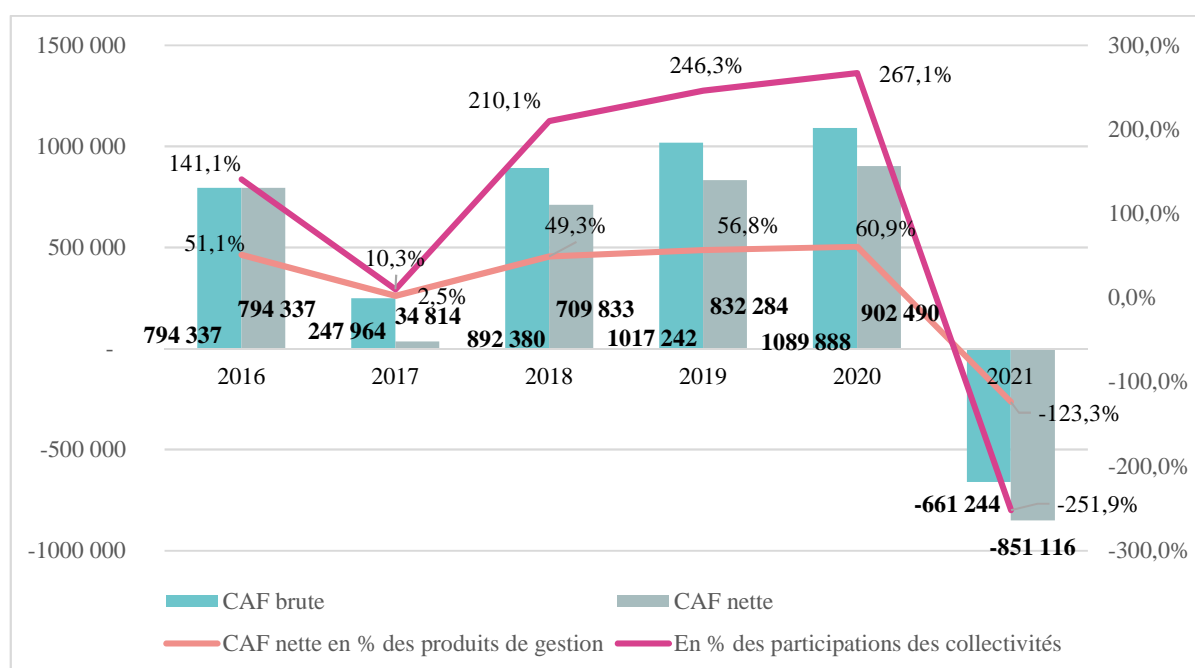
Le SMABT dégage un excédent brut de fonctionnement (EBF) récurrent. Celui-ci atteint ainsi plus de 1,1 M€ en 2020 et reste supérieur à 220 000 € en 2021, en dépit du non versement de la redevance du délégataire. Son montant cumulé sur les six exercices s'élève à plus de 4,4 M€. Malgré le résultat négatif de 2021 (- 0,73 M€), le SMABT a cumulé 3,05 M€ de résultat de fonctionnement entre 2016 et 2021 (cf. annexe 7).

Hormis en 2021, la capacité d'autofinancement (CAF) brute est constamment positive et en progression continue de 2017 (0,25 M€) à 2020 (1,1 M€). De même, la CAF nette progresse entre 2018 (0,71 M€) et 2020 (0,9 M€) et représente 61 % des produits de gestion à fin 2020 (cf. annexe 7).

²² Suite à la recommandation formulée dans le précédent rapport de la chambre en 2016.

Cette trajectoire financière favorable est brisée en 2021, en raison de l'impact du protocole d'indemnisation de la crise sanitaire sur le résultat, devenu négatif pour la première fois de la période (- 730 677 €). La dégradation affecte également la capacité d'autofinancement nette pour un montant très proche du résultat exceptionnel de l'exercice (- 0,85M €).

Graphique n° 2 : Formation de la capacité d'autofinancement 2016-2021 (en €)



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes de gestion du SMABT.

La chambre relève que, de 2016 à 2021, la CAF nette cumulée du SMABT (2,42 M€) représente 30,3 % des produits de gestion perçus. Quant au résultat cumulé sur ces six dernières années (3,05 M€), il représente l'équivalent de 135 % du total des participations versées sur la période par les adhérents (2,25 M€).

Au regard des excédents accumulés (cf. 4.2.3), et du faible impact qu'aura eu au final la crise sanitaire sur les équilibres financiers du syndicat, la chambre s'interroge sur l'adéquation du niveau des contributions budgétaires actuellement versées par les trois membres. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la présidente rappelle que « les collectivités membres ont baissé leurs contributions de 40 % en 2016 » et souligne qu'une nouvelle diminution « pourrait représenter un risque pour l'équilibre financier du SMABT à long terme », sans pour autant apporter d'éléments chiffrés justifiant cette inquiétude.

4.2.2 Des investissements concentrés

4.2.2.1 Les dépenses d'équipement

Le nombre et le montant des investissements portés par le SMABT représentent au total un peu plus de 7 M€ de 2016 à 2021, dont 6,2 M€ de dépenses d'équipement. Elles ont porté en majorité sur une seule opération, relative à l'accueil des services de l'Institut géographique national suite à la fermeture de la base aérienne de Creil. Cette implantation, d'un montant total de près de 5,88 M€ TTC, constitue à elle seule 95 % des dépenses d'équipement du syndicat.

Tableau n° 1 : Dépenses d'investissement du SMABT de 2016 à 2021

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Montant cumulé
Dépenses d'équipement	373 591	4 912 552	740 271	0	167 989	2 363	6 196 767
Subventions d'équipement versées	0	70 408	0	195 519	20 314	0	286 241
Participations et investissements financiers nets	862 783	- 66 119	- 62 079	- 63 049	-61 207	- 35 540	574 788
Total des dépenses d'investissement	1 236 375	4 916 841	678 192	132 470	127 096	- 33 177	7 057 796

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du SMABT.

Celle-ci a consisté en la construction de 2 000 m² de hangars et d'ateliers, 650 m² de bureaux, d'un parking avion de 1500 m², d'un parking voitures de 60 places et l'élargissement d'un taxiway²³ existant. Le SMABT a confié, en 2016, sa réalisation pour un montant initial de 5,45 M€ HT à la société d'aménagement de l'Oise (SAO). La délibération du comité syndical approuvant le contrat ne mentionnant pas le retrait, lors du vote, d'un élu du comité syndical, alors également président de la SAO. La chambre invite le SMABT à être davantage vigilant dans la prévention des conflits d'intérêt à l'occasion de l'attribution de ses contrats et marchés.

Par ailleurs, une convention d'autorisation d'occupation du domaine public a été signée par le SMABT, la SAGEB et l'IGN pour une durée de 15 ans. Elle prévoit le versement de deux redevances, l'une à la société concessionnaire, en tant que gestionnaire de la plateforme aéroportuaire et l'autre au syndicat mixte, en sa qualité de propriétaire. La fixation du montant de cette dernière redevance n'a pas fait l'objet d'une consultation du service des domaines, ce qui contrevient aux dispositions des articles L. 1311-9 à L. 1311-12 du code général des collectivités territoriales. De même, le SMABT n'a pas mis en œuvre jusqu'ici la clause de révision de la redevance prévue au contrat. Sa présidente s'est engagée à activer cette dernière à compter de 2023 et a adressé un courrier à l'IGN en ce sens.

Au total, le syndicat mixte estime le total des dépenses engagées dans cette opération à près de 7 M€ TTC, duquel il convient de défalquer 1,075 M€ de TVA récupérée.

²³ Voie de circulation des avions dans un aéroport.

Enfin, une avance de trésorerie (1 M€) a été consentie en 2016 au délégataire, dans le cadre du fonds d'aide à l'insonorisation des habitations riveraines (cf. 2.4.2.1). Ce montant vient s'ajouter à un premier prêt de 2 M€ accordé en 2013. Au 31 décembre 2021, le solde de cette avance de trésorerie était encore de 2,26 M€.

4.2.2.2 Les modalités de financement des investissements

Le cumul des dépenses et subventions d'équipement du syndicat de 2016 à 2021 s'élève à 6.48 M€²⁴, dont 3 M€ ont été financés par l'emprunt et 3,2 M€ par les fonds propres disponibles. La mobilisation du fonds de roulement entre 2016 et 2020 n'a représenté que 206 888 €, soit 3,2 % du total des investissements réalisés.

La chambre observe que cette stratégie de financement n'était pas la plus opportune car elle a conduit le syndicat à conserver inutilement des disponibilités sans emploi (cf. 4.2.3).

4.2.3 Un fonds de roulement et une trésorerie très confortable

Le fonds de roulement du SMABT approchait 3,3 M€ au 31 décembre 2020, ce qui représentait 8,4 années de charges courantes. Sa mobilisation en 2021 pour financer l'indemnité versée au délégataire (cf. 3.2.2.2) l'a ramené à près de 2,5 M€, soit une diminution de 25 %.

Tableau n° 2 : Évolution du fonds de roulement et du besoin en fonds de roulement 2016-2021

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	3 662 019	1 779 992	1 811 633	2 511 447	3 286 841	2 468 902
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>1 761</i>	<i>581</i>	<i>1 247</i>	<i>2 035</i>	<i>3 062</i>	<i>1 821</i>
Besoin en fonds de roulement global	93	1 622 156	913 126	685 819	811 164	-79 303
Trésorerie nette	3 661 926	157 836	898 506	1 825 627	2 475 676	2 548 205
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>1 761</i>	<i>52</i>	<i>619</i>	<i>1 480</i>	<i>2 306</i>	<i>1 880</i>

Source : Chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du SMABT.

S'agissant de la trésorerie, elle atteignait près de 2,55 M€ fin 2021, soit 5,2 ans de charges courantes.

²⁴ Les dépenses d'investissement ont été retraitées pour en écarter l'avance sur la taxe sur les nuisances sonores et les remboursements du délégataire.

Du fait d'un unique emprunt contracté en 2017 (3 M€), l'encours de dette reste limité et en constante diminution (2,04 M€ au 31 décembre 2021). La capacité de désendettement du syndicat mixte est également satisfaisante au 31 décembre 2020 (2,1 années de CAF brute), mais s'est dégradée en 2021 du fait de l'effondrement conjoncturel de sa CAF brute.

4.3 Les perspectives à court terme

En fin de période contrôlée, la situation financière du SMABT demeure très favorable et lui permet d'envisager sereinement les exercices à venir, ce d'autant que le délégataire a indiqué ne pas envisager de demande d'indemnisation de l'impact de la crise sanitaire au titre de 2021.

Alors que le contrat de concession signé avec la SAGEB ne prévoyait pas le versement d'une redevance au titre de 2023, ce qui faisait peser une incertitude sur les recettes de l'exercice, le tout récent avenant n°14 prolongeant le contrat jusqu'au 31 décembre 2023 (cf. 3.4.2.1) intègre une redevance de concession de 840 145 € pour 2023.

Concernant ses dépenses, le syndicat ayant d'ores et déjà contracté en 2022 avec plusieurs bureaux d'études pour l'assistance au renouvellement de la concession (cf. 3.4.1.3), ce poste de dépenses sera vraisemblablement significatif en 2022 et 2023. Enfin, il n'est pas prévu que le syndicat engage d'importantes dépenses d'investissement d'ici la fin 2023.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fiabilité des comptes du SMABT reste perfectible. Les prévisions budgétaires sont mal ajustées et insuffisamment précises, la comptabilité d'engagement est défaillante et les immobilisations ne font pas l'objet du suivi nécessaire.

Le niveau de ses ressources l'amène à bénéficier d'une capacité d'autofinancement nette élevée au regard de ses charges effectives, même si l'exercice 2021 a été déficitaire du fait de l'indemnisation négociée avec le délégataire en compensation des effets de la crise sanitaire.

Depuis 2016, les travaux nécessaires à l'accueil des services de l'Institut géographique national sur l'aérodrome de Beauvais ont constitué l'essentiel des investissements. Si le fonds de roulement a été mobilisé à hauteur de 1,8 M€, il aurait pu l'être encore plus et limiter ainsi le recours à l'endettement en 2017.

À fin 2021, le fonds de roulement (2,47 M€) représentait cinq années de charges courantes. Malgré la crise sanitaire, la situation financière demeure donc très confortable. Dès lors, le niveau élevé des réserves constituées soulève des interrogations quant à la juste adéquation du niveau des participations versées par les trois membres aux besoins effectifs de la structure.

ANNEXES

Annexe n° 1. Suivi de la mise en œuvre des rappels à la réglementation et recommandation du précédent contrôle	50
Annexe n° 2. Retombées économiques de l'aéroport de 2016 à 2020.....	51
Annexe n° 3. Impacts des avenants sur le chiffre d'affaires (hors recettes taxe de sureté) – (en M€)	52
Annexe n° 4. Évolution des produits de gestion du SMABT 2016 – 2021.....	53
Annexe n° 5. Évolution des charges courantes du syndicat mixte.....	54
Annexe n° 6. Évolution des charges de personnels internes et externes 2016-2021	55
Annexe n° 7. Capacité d'autofinancement et résultat de la section de fonctionnement de 2016 à 2021	56
Annexe n° 8. Financement des investissements du SMABT 2016-2021 (données retraitées).....	57

Annexe n° 1. Suivi de la mise en œuvre des rappels à la réglementation et recommandation du précédent contrôle

Rappels à la réglementation

	Totalement mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mise en œuvre	Non vérifié / Sans objet
Rappel n° 1 : établir une convention de mise à disposition du personnel du département de l'Oise conformément aux dispositions de l'article L. 5721-9 du code général des collectivités territoriales.	X				
Rappel n° 2 : soumettre les projets d'avenant à la commission de suivi de délégation de service public conformément aux dispositions de l'article L. 1411-6 du code général des collectivités territoriales.	X				
Rappel n° 3 : notifier préalablement à la Commission européenne et/ou aux autorités nationales compétentes les projets de subventions d'investissement destinés aux différents gestionnaires aéroportuaires conformément aux dispositions des lignes directrices de 2005 et de 2014.					X

Suivi de la mise en œuvre des recommandations du précédent contrôle

	Totalement mis en œuvre	Mise en œuvre en cours	Mise en œuvre incomplète	Non mise en œuvre	Non vérifié / Sans objet
Recommandation n° 1 : réviser les statuts du SMABT pour prendre en compte la compétence en matière de transport terrestre de voyageurs entre Paris et Beauvais.	X				
Recommandation n° 2 : valoriser les contributions en nature fournies par le département de l'Oise au SMABT.	X				
Recommandation n° 3 : élaborer une stratégie de développement en partenariat avec les autres aéroports régionaux et les aéroports de la région parisienne.					X
Recommandation n° 4 : mettre en place des procédures de conservation des archives du SMABT.			X		
Recommandation n° 5 : améliorer le processus de contrôle de la délégation de service public.			X		
Recommandation n° 6 : réviser les grilles tarifaires conformément aux dispositions contractuelles, veiller à la tenue des réunions de la commission consultative économique et à la justification économique des tarifs des redevances aéronautiques.			X		

Annexe n° 2. Retombées économiques de l'aéroport de 2016 à 2020

(en M€ ou en unités)	2016	2017	2018	2019	2020 (estimation)
Chiffres d'affaires généré (M€)	462	450	442	410	170
PIB généré (M€)	287	270	258	242	100
Nombre d'ETP total générés	3 997	3 825	3 667	3 439	1 400
Dépenses totales passagers (M€)	274	248	264	248	80
PIB généré dans les Hauts-de-France (M€)	97	100	90	92	40
<i>Part des Hauts-de-France dans le PIB total généré</i>	33,8 %	37,0 %	34,9 %	38,0 %	40,0 %
Nombre d'ETP générés dans les Hauts-de-France	1 227	1 320	1 270	1 200	NC
<i>Part des Hauts-de-France dans le total des EPT générés</i>	30,7 %	34,5 %	34,6 %	34,9 %	
Dépenses totales passagers dans les Hauts-de-France (M€)	3,5	2,8	4	4	1,3
<i>Part des Haut-de-France dans le total des dépenses passagers</i>	1,3 %	1,1 %	1,5 %	1,6 %	1,6 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'observatoire socio-économique annuel.

Annexe n° 3. Impact des avenants sur le chiffre d'affaires (hors recettes taxe de sureté) – (en M€)

Avenant modifiant le chiffre d'affaires prévisionnel total ²⁵	Chiffre d'affaires total sur la durée du contrat, y compris recettes taxes de sureté	Chiffre d'affaires total sur la durée du contrat, sans les recettes de la taxe de sureté	Évolution par rapport au contrat initial (CA SANS taxe de sureté)	Écart cumulé des modifications issues des avenants successifs (sans taxe de sùreté)
Contrat initial	54,56 M€	52,66 M€		
Avenant n° 3	72,17 M€	69,85 M€	32,63 %	32,63 %
Avenant n° 4	86,72 M€	63,39 M€	20,36 %	52,99 %
Avenant n° 8	77,02 M€	55,72 M€	5,80 %	58,79 %
Avenant n° 11	75,26 M €	54,72 M€	3,89 %	62,69 %
Avenant n° 13	75,49 M€	54,96 M€	4,36 %	67,04 %
Avenant n° 14	80,70 M €	58,97 M €	11,96 %	79 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes d'exploitation prévisionnels (annexe n°18 du contrat de concession).

²⁵ Comprenant les produits aéroportuaires et extra-aéroportuaires (commerciaux et domaniaux, autocars).

Annexe n° 4. Évolution des produits de gestion du SMABT 2016 – 2021

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. ann. moy. 2016-2020
Redevance du délégataire	731 397	746 025	760 945	776 164	791 687	-	2,0 %
Participation du délégataire au plan de valorisation touristique	175 312	181 718	-	-	-	-	3,7 %
Loyers perçus par l'IGN	-	16 781	257 313	268 501	268 501	268 501	152,0 %
Total ressources d'exploitation	906 709	944 525	1 018 258	1 044 665	1 060 188	268 501	4,0 %
Évolution annuelle (%)		4,2 %	7,8 %	2,6 %	1,5 %	- 74,7 %	-
Dotations générales de décentralisation	83 669	83 669	83 669	83 669	83 669	83 669	0,0 %
Participations des collectivités	563 158	337 895	337 895	337 895	337 895	337 895	- 12,0 %
Total ressources institutionnelles	646 827	421 564	421 564	421 564	421 564	421 564	- 10,1 %
Total des produits de gestion	1 553 536	1 366 089	1 439 822	1 466 229	1 481 752	690 065	- 1,2 %
Évolution annuelle (%)	-	- 12,1 %	5,4 %	1,8 %	1,1 %	- 53,4 %	-

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du SMABT.

Annexe n° 5. Évolution des charges courantes du syndicat mixte

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moy.
Charges à caractère général	182 291	304 743	219 758	187 650	86 077	167 231	- 1,7 %
En % du total des charges	24,0 %	27,3%	41,5 %	41,7 %	22,0 %	33,8 %	
Évolution annuelle en %		+ 67,2 %	- 27,9 %	- 14,6 %	- 54,1 %	+ 94,3 %	
Charges de personnel	167 900	309 351	238 821	199 999	266 369	266 173	9,7 %
En % du total des charges	22,1 %	27,7 %	45,0 %	44,4 %	68,0 %	53,8 %	
Évolution annuelle en %		+ 84,2 %	- 22,8 %	- 16,3 %	+ 33,2 %	- 0,1 %	
Subventions de fonctionnement	408 712	480 284	35 924	29 500	8 635	33 043	- 39,5 %
En % du total des charges	53,9 %	43,0 %	6,8 %	6,5 %	2,2 %	6,7 %	
Évolution annuelle en %		+ 17,5 %	- 92,5 %	- 17,9 %	- 70,7 %	+ 282,7 %	
Charges d'intérêt	0	23 351	35 662	33 237	30 781	28 292	- 7,4 %
En % du total des charges	0,0 %	2,1 %	6,7 %	7,4 %	7,9 %	5,7 %	
Évolution annuelle en %			+ 52,7 %	- 6,8 %	- 7,4 %	- 8,1 %	
Total charges courantes	758 903	1 117 729	530 165	450 389	391 863	494 742	- 8,2 %
Évolution annuelle en %		47,3 %	- 52,6 %	- 15,0 %	- 13,0 %	26,3 %	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du SMABT.

Annexe n° 6. Évolution des charges de personnels internes et externes 2016-2021

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variation annuelle moyenne
Charges de personnel interne (dont charges sociales)	96 841	145 192	113 950	122 306	160 422	148 544	8,9 %
Évolution annuelle	-	+ 49,9 %	- 21,5 %	+ 7,3 %	+ 31,2 %	- 7,4 %	
Charges de personnel externe	71 059	164 159	124 871	77 693	105 948	117 629	10,6 %
Évolution annuelle	-	+ 131,0 %	- 23,9 %	- 37,8 %	+ 36,4 %	+ 11,0 %	
Total charges de personnel	167 900	309 351	238 821	199 999	266 369	266 173	9,7 %
Évolution annuelle	-	+ 84 %	- 23 %	- 16 %	+ 33 %	0 %	
Part du personnel externe	42,3 %	53,1 %	52,3 %	38,8 %	39,8 %	44,2 %	
Part des charges de personnel en % des produits de gestion	10,8 %	22,6 %	16,6 %	13,6 %	18,0 %	38,6 %	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du SMABT.

Annexe n° 7. Capacité d'autofinancement et résultat de la section de fonctionnement de 2016 à 2021

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Montant cumulé
Produits de gestion	1 553 536	1 366 089	1 439 822	1 466 229	1 481 752	690 065	7 997 492
Charges de gestion	758 903	1 094 378	494 503	417 151	361 082	466 450	3 592 467
Excédent brut de fonctionnement	794 634	271 711	945 318	1 049 078	1 120 669	223 615	4 405 025
+/- Résultat financier	0	- 23 351	- 35 662	- 33 237	- 30 781	- 28 292	- 151 324
+/- Résultat exceptionnel	- 297	- 396	- 17 276	1 401	0	- 856 567	- 873 135
CAF brute	794 337	247 964	892 380	1 017 242	1 089 888	- 661 244	3 380 567
En % des produits de gestion	51,1 %	18,2 %	62,0 %	69,4 %	73,6 %	- 95,8 %	42,3 %
En % des participations des collectivités	141,1 %	73,4 %	264,1 %	301,1 %	322,6 %	- 195,7 %	150,1 %
CAF nette	794 337	34 814	709 833	832 284	902 490	- 851 116	2 422 641
En % des produits de gestion	51,1 %	2,5 %	49,3 %	56,8 %	60,9 %	- 123,3 %	30,3 %
En % des participations des collectivités	141,1 %	10,3 %	210,1 %	246,3 %	267,1 %	- 251,9 %	107,5 %
Résultat de l'exercice (Fct)	747 368	198 480	836 823	962 267	1 034 842	- 730 677	3 049 103
En % des produits de gestion	48,1 %	14,5 %	58,1 %	65,6 %	69,8 %	- 105,9 %	38,1 %
En % des participations des collectivités	132,7 %	58,7 %	247,7 %	284,8 %	306,3 %	- 216,2 %	135,4 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du SMABT.

**Annexe n° 8. Financement des investissements du SMABT 2016-2021
(données retraitées)**

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Montant cumulé 2016-2020
CAF nette = financement propre disponible	794 337	34 814	709 833	832 284	902 490	- 851 116	3 273 757
Financement propre disponible	794 337	34 814	709 833	832 284	902 490	- 851 116	3 273 757
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>212,62 %</i>	<i>0,71%</i>	<i>95,89%</i>	<i>0,00 %</i>	<i>537,23 %</i>		
- Dépenses d'équipement	373 591	4 912 552	740 271	0	167 989	2 363	6 194 404
- Subventions d'équipement versées	0	70 408	0	195 519	20 314	0	286 241
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	420 745	- 4 948 147	-30 439	636 765	714 187	- 853 479	- 3 206 888
Nouveaux emprunts de l'année	0	3 000 000	0	0	0	0	3 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	420 745	- 1 948 147	- 30 439	636 765	714 187	- 853 479	- 206 888

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion du SMABT.

RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Syndicat mixte de l'aéroport Beauvais-Tillé
(SMABT)

(Département de l'Oise)

Exercices 2016 et suivants

1 réponse reçue :

- Mme Caroline Cayeux, présidente du syndicat mixte de l'aéroport Beauvais-Tillé

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

Adresse mél. : hautsdefrance@ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>