



Chambre régionale des comptes
d'Aquitaine, Poitou-Charentes

Le Président

Bordeaux, le 13 novembre 2013



RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Président,

Le rapport d'observations définitives sur la gestion de la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne, arrêté par la chambre régionale des comptes le 27 août 2013, vous a été notifié le 03 octobre 2013.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, vous pouviez y apporter une réponse écrite dans le délai d'un mois suivant sa réception.

En l'absence de réponse de votre part dans ce délai, je vous prie de trouver ci-joint le rapport d'observations définitives tel qu'il vous a été transmis le 03 octobre 2013.

Ce rapport devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion, après avoir fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci et avoir été joint à la convocation adressée à chacun de ses membres. Il devra donner lieu à un débat. Je vous précise que, selon les dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, les observations définitives sont communicables aux tiers dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante suivant leur réception par la collectivité concernée.

Vous voudrez bien indiquer au greffe de la juridiction la date de cette réunion.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

P.J. : 1

Franc-Gilbert BANQUEY
conseiller maître
à la Cour des comptes

Monsieur le Président de la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne
23, rue du Président Wilson
24016 – PERIGUEUX CEDEX



Chambre régionale des comptes
d'Aquitaine, Poitou-Charentes

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION DE
LA CCI DE LA DORDOGNE
EXERCICES DEPUIS 2006**

SOMMAIRE

SYNTHESE GENERALE DES OBSERVATIONS DEFINITIVES	4
FICHE RECAPITULATIVE DES RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE	6
1. PRESENTATION DE LA CCI 24	7
2. GOUVERNANCE	8
2.1. L'ASSEMBLEE GENERALE.....	8
2.2. LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTERETS	9
2.3. STRATEGIE CONSULAIRE.....	10
2.4. RELATIONS AVEC DES PARTENAIRES EXTERIEURS	12
3. GESTION INTERNE	14
3.1. LES MARCHES PUBLICS	14
3.2. LES DEPENSES DE PERSONNEL.....	16
3.3. LES FRAIS DE DEPLACEMENT DES PERSONNELS.....	18
3.4. LES FRAIS DE REPRESENTATION	19
3.5. CONTROLE FINANCIER ET COMPTABLE	19
4. SITUATION FINANCIERE	20
4.1. FIABILITE.....	20
4.2. ANALYSE FINANCIERE DES COMPTES CONSOLIDES.....	22
4.3. LES COMPTES DES SERVICES	25
5. LES ACTIVITES DE LA CCI	28
5.1. L'APPUI AUX ENTREPRISES	28
5.2. LES ACTIVITES DE FORMATION	29
6. LA GESTION DE L'AEROPORT DE BERGERAC	31
6.1. LA CONCESSION	31
6.2. ACTIVITE	31
6.3. SITUATION FINANCIERE	32
6.4. LES AIDES PUBLIQUES REÇUES PAR L'AEROPORT	33
6.5. LES CONCOURS PUBLICS ACCORDES AUX COMPAGNIES PAR L'AEROPORT.....	37
6.6. CONCLUSION	46



Chambre régionale des comptes
d'Aquitaine, Poitou-Charentes

SYNTHESE GENERALE DES OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION DE LA CCI DE LA DORDOGNE

EXERCICES DEPUIS 2006

Gouvernance

L'assemblée générale exerce ses prérogatives. La chambre regrette cependant l'absence d'un certain nombre d'annexes budgétaires qui privent les élus d'informations sur les engagements extérieurs de la CCID ou sur le niveau des subventions accordées. En outre, les décisions relatives à la tarification des redevances et prestations d'assistance de l'aéroport de Bergerac ainsi que les aides publiques versées aux compagnies aériennes n'ont pas été adoptées par l'assemblée générale.

Les dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêts ont été traduites dans le règlement intérieur et les déclarations d'intérêts déposées en début de mandature. Cependant la commission de prévention des conflits d'intérêts ne s'est jamais réunie, faute de conflit selon l'organisme consulaire. Or il est apparu lors du contrôle qu'un certain nombre de situations étaient ignorées alors qu'elles sont sources potentielles de conflits d'intérêts.

La stratégie mise en place pour 2011-2015 poursuit un effort louable entamé sous la précédente mandature. Pour la majorité des actions présentées, un effort de chiffrage a été fait ; des délais ont également été fixés pour la réalisation des objectifs. Demeurent quelques actions difficilement mesurables et par conséquent contestables. La chambre relève également l'absence de réel dispositif de suivi de ces objectifs. Il n'existe notamment pas de rapport d'évaluation annuel qui reprendrait la présentation du plan de mandature et comprendrait un rappel des objectifs fixés pour l'année avec un détail de l'état d'avancement de leur réalisation. Par conséquent, la chambre invite la CCI à décliner ces objectifs chiffrés en véritables instruments de pilotage.

Gestion interne

Le suivi des marchés publics est satisfaisant, même si les procédures mises en place pour la passation des « très petits marchés » (inférieurs à 15 000 €) paraissent insuffisantes pour les contrats les plus importants. La procédure choisie à l'occasion de la passation du marché de gestion des espaces publicitaires de l'aéroport de Bergerac contrevient aux règles de la commande publique.

S'agissant de la gestion des ressources humaines, il a été vérifié que la classification des emplois avait été mise en place et que les rémunérations étaient liquidées conformément aux dispositions du statut des personnels des chambres de commerce et d'industrie. Les conditions d'attribution des indemnités ne sont toutefois pas encore assez transparentes, tant sur le plan de leur justification que sur celui de l'information des organes consultatifs et délibérants.

Les frais de déplacement ont fait l'objet d'un important travail d'encadrement matérialisé par l'écriture de fiches de procédure exhaustives. Dans la réalité, les contrôles opérés sur plusieurs pièces comptables montrent qu'elles sont inégalement suivies par les services. D'autres dépenses sont apparues par ailleurs peu en rapport avec les missions de la chambre.

La chambre a opéré un constat identique pour certaines subventions accordées aux associations. De façon plus générale, elle observe que ces subventions ne sont pas communiquées à l'assemblée générale. *A minima*, une information de l'organe délibérant devrait être organisée de façon systématique, quand bien même elle ne porterait que sur des participations renouvelées à l'identique. L'exemple de la liquidation de Dordogne Formation et de ses conséquences financières pour le budget de la CCID montre l'intérêt d'un meilleur suivi des engagements extérieurs. Un audit des risques qui subsistent aujourd'hui pourrait être mené pour éventuellement les provisionner.

Situation financière

Dans son précédent rapport, la chambre s'inquiétait de la situation financière de la nouvelle CCI créée suite à la fusion des deux anciennes chambres territoriales et signalait des marges de manœuvre réduites. Cette situation s'est indéniablement rétablie. Cependant la réduction des ressources fiscales constitue un élément de tension pour l'avenir. Elle conduit aujourd'hui la CCID à devoir envisager d'autres économies.

Sans préjuger de leur réalisation, la chambre souligne que les économies attendues de la construction du pôle interconsulaire seront sans doute absorbées en partie par l'annuité de remboursement de l'emprunt souscrit en complément du plan de financement initial et l'amortissement des nouveaux locaux. La chambre attire également l'attention de la CCID sur la situation des différentes filières de formation et leur coût de fonctionnement.

Aéroport de Bergerac

L'équipement est structurellement déficitaire. Ce déficit, de près de 850 K€ en moyenne annuelle entre 2008 et 2012, est aujourd'hui assumé par des personnes publiques, dont la CCID, par le truchement du syndicat mixte Air Dordogne (SMAD). La subvention d'équilibre versée par le SMAD pour combler ce déficit est irrégulière au regard des règles nationales et communautaires. Pour se conformer aux futures lignes directrices de la Commission, qui seront publiées début 2014, le SMAD devra de surcroît renoncer à verser ces aides au fonctionnement d'ici 2016. La question de l'équilibre financier futur de l'aéroport devra donc être rapidement posée. Les concours financiers que la CCID accorde aux compagnies opérant à partir de la plate-forme ne respectent pas totalement les principes du droit de l'Union européenne en matière d'aides publiques. Ils sont par conséquent susceptibles d'être sanctionnés par la Commission européenne si une procédure devait être ouverte. Enfin l'adhésion au SMAD amène la chambre consulaire à financer l'aéroport, service industriel et commercial, au moyen de ressources fiscales, ce que le code de commerce interdit. Dans ces conditions, elle devra quitter le syndicat d'autant plus que la délégation de service public de

gestion de l'aéroport vient d'être attribuée par ce dernier à une société filiale qu'elle contrôle à 100%.



Chambre régionale des comptes
d'Aquitaine, Poitou-Charentes

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
SUR LA GESTION
DE LA CCI DE LA DORDOGNE
EXERCICES DEPUIS 2006**

FICHE RECAPITULATIVE DES RECOMMANDATIONS DE LA CHAMBRE

Les recommandations de la CRC donnent lieu à un suivi de leur mise en œuvre

1. LA GOUVERNANCE

1. Réaliser un audit des risques qui subsistent à la suite de la liquidation de l'association Dordogne Formation et le cas échéant les provisionner.

2. LA GESTION INTERNE

2. Rappel d'obligation juridique : faire application du décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 pour le remboursement des frais de déplacement des personnels de la CCID.

3. LES ACTIVITÉS

3. Renoncer à facturer des interventions qui constituent manifestement des prestations gratuites relevant des missions de service public administratif des CCIT ; s'assurer que la tarification des prestations d'assistance entrant dans le champ concurrentiel est établie sur la base de coûts réels.

4. L'AÉROPORT DE BERGERAC-ROUMANIÈRES

4. Quitter le SMAD afin de mettre fin au cumul des rôles de propriétaire et d'exploitant de l'aéroport.

5. N'accorder des concours financiers aux gestionnaires des compagnies aériennes qu'en considération d'un plan d'affaires initial démontrant la rentabilité des accords conclus.



Chambre régionale des comptes
d'Aquitaine, Poitou-Charentes

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SUR LES COMPTES ET LA GESTION DE LA CCI DE LA DORDOGNE

EXERCICES DEPUIS 2006

Par lettre du 8 novembre 2011, vous avez été informé que la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Poitou-Charentes allait procéder à l'examen de la gestion de la chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne depuis 2006 jusqu'à la période la plus récente. A l'issue de cette vérification, l'entretien préalable avec le conseiller-rapporteur prévu par les articles L. 243-1 et R. 241-8 du code des juridictions financières a eu lieu le 29 juillet 2012.

Je vous ai fait connaître par lettre du 20 février 2013 les observations retenues à titre provisoire par la chambre lors de sa séance du 15 novembre 2012, en vous priant d'y répondre dans un délai de deux mois. Vous avez répondu par courrier en date du 15 avril 2013.

Après avoir examiné le contenu de ces réponses, la chambre a arrêté au cours de sa séance du 27 août 2013 les observations définitives faisant l'objet du présent rapport.

1. PRESENTATION DE LA CCI 24

La chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne (CCID) est issue de la fusion au 1^{er} janvier 2005 de la chambre de commerce et d'industrie de Périgueux et de celle de Bergerac. Son président actuel est Christophe Fauvel.

Le siège de la CCI est situé au pôle interconsulaire de la Dordogne, inauguré en 2010, qui rassemble les 3 chambres consulaires du département. 30 % du bâtiment a été mutualisé avec les autres partenaires dans le cadre d'une association syndicale libre et d'une association interconsulaire de gestion des pôles consulaires qui gère les moyens généraux mutualisés.

Le centre de formalité des entreprises (CFE) est demeuré rue Ragueneau où l'immeuble a été vendu et racheté par le conseil général. Pour assurer le maillage territorial, restent des antennes à Bergerac (la CCI est propriétaire et y dispose de 4 agents permanents ; une pépinière a également été créée récemment), à Sarlat (elle y est locataire, 3 agents) et des bureaux loués à Nontron, Montpon, Mussidan et Thiviers pour un agent territorial « nomade » chargé d'assurer la promotion des offres de la CCID.

Outre les services aux entreprises, la CCID gère plusieurs écoles (École supérieure de Savignac, École supérieure d'achat, d'approvisionnement et de logistique (ESAAL), École hôtelière du Périgord, École de commerce de la CCID), ainsi que l'aéroport de Bergerac-Roumanières et le parc des expositions du Périgord, dont elle est propriétaire.

La CCID est également propriétaire de l'aéroport de Périgueux. Elle en a confié la gestion à la Ville de Périgueux. Deux liaisons hebdomadaires vers Paris sont assurées par la compagnie Twin Jet depuis 2008. La CCI participe financièrement au maintien de cette liaison « *utilisée par des chefs d'entreprise, leurs fournisseurs et leurs clients* » (rapport d'activité 2010).

2. GOUVERNANCE

2.1. L'ASSEMBLEE GENERALE

2.1.1 RESPECT DES PREROGATIVES DE L'ASSEMBLEE

Les prérogatives de l'assemblée générale (AG) en matière budgétaire et financière sont globalement respectées. Il a toutefois été remarqué que les conventions signées avec les compagnies aériennes n'étaient pas soumises à l'assemblée générale. C'est le cas par exemple des aides marketing accordées à la compagnie Transavia : le contrat a été signé par le président de la CCID le 3 août 2011 mais aucun procès-verbal n'en relève la trace en AG. Or, la circulaire n°411 du 9 février 1993 réserve à l'assemblée le vote des décisions ayant une incidence financière.

2.1.2 INFORMATION BUDGETAIRE

Le contrôle a porté sur le dernier exercice exécuté, soit 2010. La présentation des budgets primitifs de la CCID, tout comme l'information donnée aux élus sur la prévision et l'exécution budgétaires, apparaissent dans l'ensemble satisfaisantes au regard des dispositions précitées. Lesdits budgets sont présentés globalement et par service, soit :

- le service général, qui regroupe les directions fonctionnelles et la direction des entreprises,
- le service aéroport, comprenant l'aéroport de Bergerac et celui de Périgueux,
- le service divers (essentiellement le parc des expositions),
- le service formation, composé de l'école de Savignac et du GEP (groupe d'écoles professionnelles).

Des réserves doivent toutefois être formulées :

1°- S'agissant des annexes prévues par l'annexe 7.1 aux articles A. 712-27 et A. 712-28 du code de commerce, ne figuraient pas, dans le budget exécuté 2011, le tableau des contributions et autres concours consentis à des tiers, le tableau des filiales et participations, le tableau des informations relatives aux entités liées à l'établissement et le tableau des collectes. La chambre souligne donc qu'une maquette de ces états est disponible dans l'annexe 6 de la circulaire n°1111 du 30 mars 1992 prise sur le fondement de l'arrêté interministériel du 26 décembre 1991. Ils sont indispensables à l'information de l'assemblée. Dans ses réponses, l'ordonnateur s'est engagé à l'avenir à présenter ces tableaux.

2°- Aux termes de la même circulaire (point 2.29), l'ouverture d'une section comptable « Collecte et gestion de la taxe d'apprentissage » est obligatoire dès lors qu'elle correspond à une activité effective de la compagnie consulaire. Or le découpage du service budgétaire de la

formation, qui regroupe l'école supérieure de Savignac (formations en management du secteur hôtelier et du tourisme) et le groupe d'écoles professionnelles, ne fait pas apparaître de telle section. Si les CCI ne sont plus agréées au titre de la collecte de la participation au développement de la formation professionnelle continue, la CCID demeure néanmoins habilitée à collecter la totalité de la taxe d'apprentissage des entreprises installées en Dordogne dans le cadre d'une délégation de la CCIR Aquitaine. Les frais de gestion, imputés jusqu'en 2007 au DEF (environ 35K€) ont été transférés au service général à compter de 2008 alors qu'ils devraient figurer dans une section comptable du budget Formation. Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que la prochaine mise en œuvre de la comptabilité analytique dans le cadre des normes nationales permettra de faire apparaître les flux afférents à la collecte et à la gestion de la taxe d'apprentissage.

3°- En application des articles L. 712-6 et R. 712-15-1 du code de commerce, les établissements du réseau sont, depuis le 1^{er} décembre 2010, contraints de publier sur leur site internet leurs comptes annuels dans le mois qui suit l'approbation par l'autorité de tutelle, formalité que n'a pas accomplie la CCID. Dans sa réponse, l'ordonnateur s'est engagé à remplir à l'avenir cette obligation.

4°- Enfin il a été noté que les documents de présentation joints au budget rectificatif 2010 proposaient le plus souvent des éléments de comparaison avec les budgets rectificatifs et primitif mais très rarement avec le budget exécuté 2009, ce qui paraîtrait plus pertinent pour apprécier les évolutions constatées d'une année sur l'autre.

2.2. LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTERETS

Les dispositions relatives à la prévention des conflits d'intérêts figurent dans le chapitre 7 du règlement intérieur adopté en 2011. La version remaniée votée le 26 mars 2012 a conservé inchangées l'ensemble des articles concernés. Leur formulation reprend les recommandations de la charte d'éthique de l'ACFCI.

2.2.1 DECLARATIONS D'INTERETS

Les déclarations d'intérêts ont été remplies dans le mois qui a suivi l'élection, et ce conformément à l'article 92 du règlement intérieur. La comparaison d'un échantillon d'élus et de membres associés avec la base de données *Scores et Décisions* a toutefois fait apparaître à plusieurs reprises des différences entre les intérêts déclarés et la situation réelle des élus. En outre les déclarations n'ont pas été actualisées en 2005 comme en 2011, ce qui semble surprenant compte tenu de l'évolution des relations d'affaires.

Dans ces conditions, les éventuels avis rendu par la commission de prévention des conflits d'intérêts pourraient difficilement être utiles dans la mesure où ils se fonderaient sur des déclarations d'intérêts qui ne sont ni exhaustives, ni actualisées.

2.2.2 RELATIONS D'AFFAIRES

L'article 99 du règlement intérieur, relatif à la mission de la commission, pose le principe selon lesquels les membres élus dont la situation serait examinée par la commission doivent s'abstenir de traiter avec la chambre quand apparaît un conflit d'intérêts. La commission, régulièrement instituée par l'article 97 du règlement, ne s'est cependant jamais réunie, faute de conflit à prévenir selon la CCI - « *le règlement intérieur interdisant toute relation d'affaires entre la chambre et l'un de ses membres* ».

En réalité, le règlement intérieur interdit aux membres de l'assemblée de contractualiser avec la chambre (articles 90 et 100) mais pas de traiter avec elle, les relations d'affaires ne se limitant pas en tout état de cause à des marchés ou des contrats.

Ainsi l'auberge de la Truffe, dont la gérante et propriétaire est Mme Leymarie, par ailleurs membre de la commission de prévention des conflits depuis 2011, a été sollicitée à plusieurs reprises en 2010 par l'école de Savignac pour des repas ou des hébergements. Certes, le total des factures, soit 2 116 €, demeure inférieur aux seuils en deçà desquels le pouvoir adjudicateur pouvait procéder à des achats sans mise en concurrence préalable (4 000 € à l'époque). Quoi qu'il en soit, ces montants, même modestes, montrent qu'il existe bel et bien des relations d'affaires avec les élus de la CCI, ce qui n'a d'ailleurs rien de surprenant. L'examen rapide de la liste des petits marchés en 2011, soit les achats conclus pour un montant inférieur à 4 000 €, révèle ainsi que plusieurs membres élus de la chambre consulaire étaient également concernés cette année-là, à savoir, et outre Madame Leymarie à nouveau, Madame Michelle Thieulent-Mallet (la Ferme périgourdine), Madame Marie-Dominique Goursolle-Nouhaud (Périgourdine urbaine de bus), Monsieur Jean-Luc Bousquet (Hôtel des Roches), ainsi que Monsieur Pétine (Château des Vigiers), membre associé.

Or aucun rapport particulier n'a été rédigé alors que l'article 101 du règlement intérieur en impose la rédaction pour « *toute opération réalisée par la chambre intéressant de quelque manière que ce soit un de ses membres* ».

2.2.3 COMMISSION DE PREVENTION DES CONFLITS D'INTERETS

Deux membres sur trois de la commission sont également membres suppléants de la commission des marchés : une telle composition est susceptible de créer des situations de conflits d'intérêts. La chambre prend bonne note de ce que ces deux membres ont été remplacés lors de l'assemblée générale suite à ses observations provisoires.

Toutefois la commission n'a jamais été réunie. Elle n'a donc guère eu l'occasion de se prononcer sur l'existence d'éventuelles situations de conflits d'intérêts. Elle n'est de surcroît pas saisie des déclarations d'intérêts et aucun rapport des opérations menées par la chambre avec l'un de ses membres n'est rédigé. Compte tenu des dispositions de l'article 432-12 du code pénal, qui sont d'interprétation stricte, son abstention crée un risque juridique pour les élus.

La chambre rappelle par conséquent que l'objet de la commission est de délivrer de façon préventive des avis sur ces relations d'affaires, quitte à les autoriser ou à les assortir de conditions. Ses modalités de saisine devraient être revues, notamment pour permettre l'examen systématique des déclarations d'intérêts et des relations d'affaires.

2.3. STRATEGIE CONSULAIRE

2.3.1 DEFINITION DE LA STRATEGIE CONSULAIRE

Le rapport d'évaluation des axes stratégiques 2005/2010 a été présenté en assemblée générale le 28 mars 2011, en même temps que les orientations pour la nouvelle mandature, lesquelles ont été formellement adoptées le 27 juin 2011, conformément à l'article L.712-1 du code de commerce.

Trois axes avaient été votés pour la mandature précédente :

- Entreprendre - « Accompagner en interconsularité le développement économiques des entreprises » ;
- Équiper - « Déployer les équipements nécessaires au développement économique de la Dordogne » ;
- Former - « Former aux compétences dont les entreprises ont besoin ».

Le document d'évaluation soumis à l'AG en 2011 propose un bilan chiffré pour chacune des actions présentées dans la plaquette. La présentation de l'ensemble est claire et explicite. Toutefois les actions présentées en 2005 n'étaient assorties ni d'objectifs chiffrés ni de délais. Il est donc difficile d'apprécier les résultats obtenus.

La stratégie 2011-2015 a été élaborée au cours des 3 premières séances de la nouvelle AG en 2011 par le truchement de commissions *ad hoc* mises en place pour chaque objectif. Elle a fait l'objet de débats nourris en plénière. Le nouveau document de planification a repris les 3 grands axes stratégiques de la période précédente. Globalement, on retrouve également les actions amorcées dans la période précédente, assorties cette fois d'objectifs chiffrés et de délais, notamment pour ce qui concerne l'appui aux entreprises et le développement du groupe des écoles. De nouveaux objectifs apparaissent, principalement pour la formation.

Cet exercice de programmation est dans l'ensemble convaincant. Sa lecture appelle cependant quelques réserves.

1° - Certaines actions demeurent trop générales et par là même difficilement mesurables, à l'exemple, dans l'axe « Entreprendre », de l'action dénommée « Valoriser les nouvelles économies » dont le plan de mise en œuvre (« Accroître le sens de la responsabilité sociétale des entreprises en gestion durable » et « Développer l'écoconception, Identifier les nouveaux champs d'action pour les entreprises de Dordogne ») semble peu susceptible d'être évalué.

2° - D'autres actions ne comportent pas d'instrument de mesure :

- l'action « Créer un axe routier express Nord-Sud, vital pour les entreprises : inciter l'Etat à prendre, en 2012, une décision favorable à la mise à 2x2 voies de la RN 21 de Limoges à Saragosse (Euro21) et faire réaliser ce chantier d'ici 2020 » ;
- l'action « Communiquer davantage auprès des entreprises », décomposée en « Valoriser les pratiques réussies des entreprises de la Dordogne » et « Faire connaître les nombreuses prestations proposées par la CCID ».

3° - De façon plus générale, aucune des actions ne fixe de point de départ, alors que la CCID aurait pu - au moins en partie - indiquer les niveaux atteints lors de la mandature précédente. Faute de telles références, il est impossible d'apprécier l'intérêt des objectifs fixés. Un tel travail aurait notamment permis de ne pas qualifier d'objectifs des projets qui sont déjà accomplis, à l'exemple de « Organiser chaque année la foire exposition de Périgueux » (c'est déjà le cas depuis plusieurs années).

4° - Enfin, et à de rares exceptions près, les objectifs sont le plus souvent dépourvus d'indicateurs qui permettraient de mesurer leur efficacité économique. Un tel suivi paraît pourtant indispensable à la pérennisation de certaines actions au regard de leur impact et de leur coût.

2.3.2 ÉVALUATION ET SUIVI

Au regard du travail considérable de définition des objectifs, le dispositif de suivi mis en place apparaît très en retrait.

En réponse à une demande de communication du compte rendu annuel 2011 à l'assemblée générale des actions menées dans la cadre du plan stratégique, la CCID a produit à la chambre un document de synthèse des actions et résultats de l'année écoulée. Il s'agit en réalité du rapport d'activité de la CCI (article D. 711-9 du code de commerce), par ailleurs disponible sur son site internet. Ce rapport ne reprend pas la présentation des objectifs de la mandature. Si l'on retrouve les 3 axes du plan stratégique, ni les rubriques, ni les éléments chiffrés qui les accompagnent ne correspondent aux objectifs votés et à leurs indicateurs d'activité - à l'exception de l'aéroport et du développement à l'international.

La lecture des résultats de l'année en cours au regard des objectifs de la mandature se révèle ainsi impossible. La dimension stratégique du plan s'en trouve amoindrie puisque les actions annuelles ne sont pas justifiées au regard des orientations pluriannuelles. L'articulation entre ces deux documents devrait donc être revue, d'autant plus qu'on trouve des indicateurs utiles dans le rapport 2011, notamment des éléments de mesure de l'impact économique - dont le plan de mandature était dépourvu-, ou encore l'évaluation des formations professionnelles au regard du taux d'insertion alors que le plan stratégique restait sur des objectifs purement quantitatifs.

De façon générale, c'est la mise en œuvre opérationnelle de la programmation pluriannuelle qui devrait être améliorée puisqu'elle n'est pas déclinée par direction et par collaborateur sous forme d'objectifs annuels, et qu'il n'existe pas davantage de plan de financement prévisionnel des actions, ni de mesure de leur coût réel dans les budgets exécutés. Faute d'en mesurer l'impact comme le coût, la CCI ne semble donc pas en mesure aujourd'hui d'apprécier l'efficacité des actions qu'elle conduit.

2.4. RELATIONS AVEC DES PARTENAIRES EXTERIEURS

2.4.1 SOUTIENS DIVERS

Les organismes sur lesquels s'appuie la CCI pour développer ses politiques sont les suivants:

ORGANISMES CONCERNES	CONCOURS FINANCIER 2011
Sci Dordogne CCI Immobilier	Néant
Sci Ecole de Savignac	Néant
Association Périgord Développement	36 120 €
Association Périgord Initiative	10 625 €
Association EURO 21	9 500 €
Ch.economique	23000

Périgord Initiative bénéficiait en outre de 30 490 € d'avantages en nature (moyens généraux de fonctionnement) et une cotisation annuelle de 17 800 € est versée à Périgord Développement. La CCI accorde par ailleurs des subventions ponctuelles à divers organismes pour des montants variables.

Justification des subventions versées

Les subventions de fonctionnement à l'association des juges consulaires de Bergerac et de Périgueux (500 € chacune) ainsi que les fonds de concours attribués aux tribunaux de

commerce de Bergerac et Périgueux (4 000 € et 3 000€) ne semblent, d'une part, pas justifiés au regard des missions de la CCI et, d'autre part, génèrent des risques de conflits d'intérêts que le rapport parlementaire de la commission d'enquête sur l'activité et le fonctionnement des tribunaux de commerce du 2 juillet 1998 soulignait déjà: « *L'usage est établi de longue date que les tribunaux de commerce complètent des dotations budgétaires insuffisantes en sollicitant des contributions privées de diverses origines. Ces versements menacent l'impartialité de la justice dans la mesure où les parties versantes représentent des justiciables potentiels (chambres de commerce et d'industrie, unions patronales locales, voire entreprises)* ». La chambre invite par conséquent la CCI à y mettre fin.

L'information de l'assemblée générale

Outre l'absence déjà relevée des états annexes obligatoires, qui constituent le principal moyen d'information de l'assemblée générale, l'imputation budgétaire de ces différentes contributions est insuffisamment précise. Le compte 6715 (« Subventions accordées ») n'a ainsi été mouvementé ni en 2010, ni en 2011, alors que Périgord Initiative a par exemple bénéficié de 3 500 € de concours exceptionnels.

De façon plus générale, les subventions susmentionnées aux associations n'ont pas été présentées à l'assemblée générale, et ce quel que soit leur montant. Les conventions qui réglaient les loyers et précisaient les personnels mises à dispositions pour les associations « Ouvrir le Périgord » (29/6/2011), « J'ose Dordogne » (30/6/2011), « Périgord Initiative » (30/6/2011) ou « Périgord développement » (30/6/2011) n'ont pas davantage été communiquées à l'assemblée générale.

Au final, ces pratiques privent l'assemblée de ses prérogatives financières. Une information devrait être organisée de façon systématique, quand bien même elle ne porterait que sur des participations renouvelées à l'identique ; un seuil pourrait également être fixé pour déterminer le montant de la subvention en deçà duquel le bureau reçoit délégation pour voter des subventions ponctuelles.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'il organiserait à l'avenir une telle information.

2.4.2 DORDOGNE FORMATION

L'article 6 des statuts de cette association dédiée au développement de la formation professionnelle indique que sont membres de droit la CCID (3 mandataires), le MEDEF Périgord (1 mandataire) et la CGPME (1 mandataire). Les 5 mandataires constituent le conseil d'administration, au sein duquel la CCID est donc majoritaire. Dordogne Formation était à la fois prestataire et cliente de la CCID. Elle bénéficiait en outre de la mise à disposition du directeur du service Entreprises. Au terme de difficultés financières récurrentes, elle a été liquidée le 1^{er} octobre 2011.

Nonobstant les participations accordées les années précédentes, cette liquidation a entraîné plusieurs charges supplémentaires, signalées au gré des rapports financiers :

- D'une part, des provisions pour créances douteuses à l'encontre de l'association avaient été inscrites à hauteur de 88 K€ en 2010. Les créances clients restant à percevoir ont été intégralement provisionnées pour 150 K€ en 2011.
- D'autre part, le bâtiment à Boulazac, dont l'association était le principal locataire, est vide depuis le début de l'année 2011. Dans l'attente de la finalisation du projet de campus formation, la CCID a dû en 2011 recapitaliser son gestionnaire, la SCI Dordogne Formation, à hauteur de 90 K€ en raison d'un passif estimé à 200 000 €.

- Enfin, l'ESAAL, école gérée par l'association, a été reprise par la CCI le 1^{er} septembre 2010, ce qui a occasionné un accroissement significatif des charges supportées par le service budgétaire du GEP.

De surcroît, les difficultés financières de l'association ont pu amener la chambre consulaire à lui passer des commandes discutables. Une convention a ainsi été conclue le 15 septembre pour un montant TTC de 19 999,91 € (le seuil des marchés de gré à gré était alors fixé à 20 000 € HT). Son objet était la réalisation de 7 diagnostics GPEC pour des tiers, non listés dans la convention. La conclusion d'une telle convention dans ce cas précis ne paraissait pas opportune : tant l'objet du marché que le degré de concurrence dans le secteur concerné aurait justifié une mise en concurrence minimale par le biais de devis.

En définitive, il est relevé que l'engagement renouvelé de la CCID en faveur de Dordogne Formation a exposé l'organisme à des risques juridiques et financiers. En conséquence, la chambre recommande à l'ordonnateur de réaliser un audit des risques qui subsistent aujourd'hui et le cas échéant de les provisionner.

Selon l'ordonnateur, « *un examen attentif et exhaustif relatif à la situation comptable* » aurait eu lieu depuis le passage de la chambre régionale des comptes.

3. GESTION INTERNE

3.1. LES MARCHES PUBLICS

3.1.1 ACHATS DE GRE A GRE

Conséquence du relèvement du seuil, l'article 28-III du CMP précise désormais que quand le marché est passé sans publicité ni mise en concurrence préalable, le pouvoir adjudicateur veille à « *choisir une offre répondant de manière pertinente au besoin, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même prestataire lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin* ».

La lecture des fiches de procédure établies par la CCI montre que la production de devis (ou tout du moins la preuve que des entreprises ont été sollicitées) n'est pas obligatoire, même pour les achats supérieurs à 10 000 €, qu'ils soient récurrents ou non. S'il n'y a pas de sens à exiger la production systématique de devis, il paraît cependant nécessaire de procéder à des comparaisons quand le montant dépasse les 3 000 € ou quand l'achat revêt un caractère technique. Cette mise en concurrence informelle garantirait en outre que la chambre consulaire ne contracte pas avec le même prestataire quand il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin.

La chambre invite par conséquent la CCI à revoir les procédures par lesquelles elle entend mettre en œuvre les règles énoncées à l'article 28-III du CMP.

3.1.2 MARCHE DE REGIE PUBLICITAIRE DE L'AEROPORT

Le marché de gestion des espaces publicitaires de l'aéroport de Bergerac soulève plusieurs remarques.

Il s'agissait en 2011 de la 3^{ème} reconduction d'un marché passé pour la première fois en 2009 et dont l'objet est la gestion des espaces publicitaires de l'aéroport. L'attributaire – et unique candidat – a été de 2009 à 2011 l'office du tourisme (OT) de Bergerac, suite à une procédure passée en MAPA.

L'OT se rémunère en conservant une partie des recettes issues de la location des espaces publicitaires auprès des annonceurs. Le solde, reversé à la CCI, fait l'objet de l'appel d'offres. La répartition des recettes perçues entre 2009 et 2011 est la suivante :

	montant reversé à la CCI	pourcentage reversé	recettes restantes à l'OT	Total
2009	19 988 €	35%	37 121 €	57 109 €
2010	33 066 €	35%	61 408 €	94 474 €
2011	36 643 €	35%	68 051 €	104 694 €
Total			166 580 €	256 277 €

Le marché a été alloté en 2012 pour une durée cette fois limitée à 9 mois, du 1^{er} avril au 31 décembre. Le lot n°2 (« Gestion des espaces publicitaires sur clientèle existante ») reste strictement identique à l'intitulé des marchés précédents. Le lot n°1 prévoit « *la création et le développement d'une clientèle nouvelle* », mission inclue les années précédentes dans la mission de gestion. L'OT, à nouveau seul candidat sur le lot n°2, a formulé une offre identique à ses offres précédentes (65%, offre acceptée). La société Opt'im, seul candidat sur le lot n°1, a proposé un prix deux fois moins élevé (soit une commission de 65% à reverser à la CCID, offre acceptée).

Règlement de consultation

Le règlement de consultation retient comme critères d'attribution des offres la part de recettes abandonnées à la chambre (80%) et la qualification professionnelle des candidats (20%).

En MAPA, le juge administratif a admis que le critère tiré de l'expérience pouvait être pris en compte pour choisir l'offre économiquement la plus avantageuse en raison de l'objet du marché (CE, 2 août 2011, Parc national des grandes Causses) et s'il n'avait pas d'effet discriminatoire (CAA Douai, 7 juin 2011, Office du tourisme de Berck-sur-Mer).

En l'espèce, l'objet du marché ne paraît pas d'une technicité telle qu'elle puisse justifier la prise en compte du critère tiré de l'expérience dans la sélection de l'offre. Faute d'autre candidat, il est difficile d'évaluer si cette disposition du règlement de consultation a pu avoir un effet discriminatoire. Toutefois les PV de la commission ont systématiquement fait référence au fait que l'OT avait été attributaire des précédents marchés portant sur le même objet pour justifier son choix.

La chambre rappelle en conséquence à la CCID la jurisprudence du Conseil d'État sur ce point et l'engage à ne retenir comme critère d'attribution que la part de recettes rétrocédées.

Le respect des seuils de procédure et de publicité

S'agissant d'un marché de services de publicité (13° de l'art. 29 du code des marchés publics), les marchés conclus étaient soumis aux règles de seuils précisées par le titre III, à savoir (en 2011) :

- une procédure formalisée à partir de 125 000 € et une procédure formalisée en deçà ;
- une publication au BOAMP à partir de 90 000€ HT et une publicité adaptée en deçà.

Pour évaluer les seuils de publicité et de procédure applicables, le juge contrôle le caractère sincère et raisonnable de l'évaluation par la personne responsable du marché du montant estimé de ce dernier compte tenu des éléments disponibles (Conseil d'Etat, 14 mars 1997, Préfet des Pyrénées-Orientales c/ Département des Pyrénées-Orientales).

Dans le cas particulier des marchés sans prix, le point 8.3 du *Guide des bonnes pratiques en matière de marchés publics* précise que la détermination du seuil est calculée à partir du montant estimé des recettes publicitaires. Dans son arrêt Société Michel Charmettan du 2 février 2004, la cour administrative d'appel de Lyon a précisé que le montant prévisible du marché devait être évalué à partir du montant des recettes abandonnées, soit, dans le cas présent, 37 K€ en 2009, 61 K€ en 2010 et 68 K€ en 2011. En apparence, la CCID, pouvoir adjudicateur, a donc respecté les seuils applicables.

Seulement ce marché a été reconduit d'année en année avec des caractéristiques similaires. Or le II. - 2° de l'article 27 du code indique : « *En ce qui concerne les fournitures et les services, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle (...).* ». Ici l'homogénéité des prestations aurait dû conduire la CCID à prendre en considération l'ensemble des recettes abandonnées au preneur - nonobstant le fractionnement annuel - pour apprécier le respect des seuils réglementaires. Dans le cas d'un marché reconduit avec les mêmes caractéristiques d'année en année, les dispositions générales de l'article 16 réglant la durée du marché doivent en effet s'appliquer : « *Un marché peut prévoir une ou plusieurs reconductions à condition que ses caractéristiques restent inchangées et que la mise en concurrence ait été réalisée en prenant en compte la durée totale du marché, périodes de reconduction comprises.* ».

Compte tenu du montant des recettes (167 K€), la CCID aurait dû proposer un marché à reconduction, le passer dans le cadre d'une procédure formalisée et le publier au BOAMP. En scindant ce marché, le pouvoir adjudicateur s'est par conséquent soustrait aux obligations de procédure et de publicité définies par le code des marchés publics. En conséquence, la chambre invite l'ordonnateur à envisager lors de son prochain renouvellement une procédure formalisée prévoyant une ou plusieurs reconductions et une publicité *ad hoc*.

3.2. LES DEPENSES DE PERSONNEL

3.2.1 REMUNERATIONS INDICIAIRES

Aux termes de l'article 15 du statut, « *la rémunération mensuelle indiciaire des agents titulaires et stagiaires des compagnies consulaires est calculée en multipliant la somme des trois indices suivants par la valeur du point national : l'indice de qualification déterminé par la grille des emplois ; l'indice des résultats professionnels individuels ; l'indice d'expérience (...)* ».

Cadres dirigeants

Il a été demandé à la CCID de fournir l'ensemble des contrats et avenants des cadres dirigeants afin de vérifier leur base de rémunération. N'ont été produits que les contrats ou lettres d'engagement initiaux (remontant pour certains aux années 1990). Aucun de ces documents n'était accompagné d'avenants visant l'évolution des carrières, fonctions ou indices de rémunérations. La vérification du contenu des actes ou de concordance avec les rémunérations versées n'a par conséquent pu être effectuée.

L'ordonnateur a souligné dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre qu'il tenait à sa disposition les différents courriers marquant une évolution de carrière des agents concernés. La chambre en prend bonne note mais rappelle que ces documents ne lui ont pas été fournis au stade de l'instruction.

Cas particulier du directeur général

Par convention en date 13 décembre 2004, M. Benoît Cuisinier Raynal a été nommé directeur général de la CCID à compter de cette même date. Il a bénéficié d'une revalorisation de 5% du traitement indiciaire à compter du 1er juillet 2008. Aucun autre réexamen de sa situation n'est intervenu depuis. La chambre rappelle que l'article 41 du statut dispose que la convention par laquelle le directeur général a été recruté fait l'objet, tous les trois ans, d'un réexamen par ses signataires pour assurer le maintien de la situation matérielle et morale de l'intéressé.

3.2.2 PRIMES COLLECTIVES

En sus de leur rémunération indiciaire et conformément à l'article 20 du statut des personnels, les agents de la CCID perçoivent le 13^{ème} mois. Il a été toutefois constaté lors de l'examen du budget exécuté 2010 qu'aucun montant n'apparaissait au compte 64113 (« Treizième mois ») alors que les indemnités ont bel et bien été versées. En 2009, seul un montant de 760 € était inscrit sur ce compte. L'imputation utilisée semble être celle des « Autres primes » (c/64138) ; elle nuit à la lisibilité des comptes.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a signalé qu'il procéderait aux régularisations nécessaires.

3.2.3 PRIMES INDIVIDUELLES

Des primes individuelles exceptionnelles sont attribuées mensuellement à la demande des chefs de service de la CCID. La vérification sur place de ces primes individuelles sur les bulletins de salaire des mois de juin et décembre 2010 appelle les réserves suivantes :

Justification

Le paiement s'effectue par le service GRH sur simple demande, parfois justifiée par un commentaire du chef de service, parfois sur simple liste. Aucun document formalisé portant accord du président n'est joint à ces demandes. Le service de gestion a précisé en réponse à ces observations que ce paiement s'effectuait à la demande du directeur général, par mèl ou accord verbal. Aucune trace de ces interventions n'est cependant apparue à l'appui des paiements.

La chambre invite l'ordonnateur à respecter le formalisme nécessaire à l'attribution des primes tel qu'il est défini par l'article 20 du statut : « *Les responsables hiérarchiques expliqueront les motifs d'attribution des primes ainsi que leur montant, notamment lors de l'entretien professionnel* ». Pour plus de transparence, l'attribution des primes pourrait par exemple être liée directement à l'entretien professionnel.

Information

En 2011, il a été constaté qu'aucune communication ou débat n'avait eu lieu en commission paritaire sur la question des primes individuelles alors que l'article 20 en fait obligation : « *Le montant annuel des primes versées fait l'objet d'une communication et d'un débat en commission paritaire locale sur leurs modalités d'attribution comportant au moins :*

- le montant global,
- la répartition par motif,
- la répartition hommes/femmes,
- la répartition cadres/non cadres. »

3.3. LES FRAIS DE DEPLACEMENT DES PERSONNELS

3.3.1 BAREMES APPLICABLES

Le décret n°90-437 du 28 mai 1990 modifié s'applique au règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain qui sont à la charge, notamment, « du budget général, d'un budget annexe ou d'un budget d'un établissement public national de l'Etat à caractère administratif » (art. 1^{er}). Le décret n°2006-781 du 3 juillet 2006, entré en vigueur le 1^{er} novembre 2006, fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat en a repris les termes.

Le Conseil d'État, dans son avis n° 351 654 du 16 juin 1992, avait considéré que les textes visant d'une manière générale l'ensemble des établissements publics administratifs de l'État, devaient en principe s'appliquer aux CCI, sauf dérogation expresse, principes résultant de la loi du 9 avril 1898, modalités spécifiques d'application en raison des règles propres d'organisation et de fonctionnement des chambres. De telles exceptions ne s'appliquent pas au remboursement des frais de déplacement.

La CCID n'applique pas le barème prévu mais celui de l'administration fiscale. La différence est sensible puisque, pour un véhicule de 5 cv et des déplacements inférieurs à 2000 km, l'arrêté prévoit un taux de remboursement de 0,25 €/km quand la CCID accorde une indemnité kilométrique de 0,536 €/km, soit largement plus du double.

En définitive, il est souligné que l'application du barème fiscal au remboursement des frais de déplacement des agents n'est pas fondée. En conséquence, la chambre invite l'ordonnateur à régulariser cette situation.

3.3.2 DEPLACEMENTS DU PERSONNEL

Ont été demandées pour 2010 des copies des mandats et de leurs pièces justificatives d'un certain nombre de comptes choisis par sondage en fonction de leur montant indiqué sur les extraits du grand livre.

Pour l'école de Savignac, les 13 mandats examinés étaient appuyés d'une note de frais visée par le collaborateur, le chef de service et le directeur général ; 6 comportaient également un ordre de mission, lequel faisait cependant défaut pour les 7 autres, qui concernaient tous des déplacements internationaux en Argentine, au Chili et au Brésil.

Pour les agents du Parc des expositions, et sur la quinzaine de factures examinées, les justificatifs étaient tous dépourvus d'ordre de mission. Le renseignement des notes de frais était systématique pour le directeur mais pas pour les agents. Un certain nombre de factures ont ainsi été remis à la comptabilité sans note de frais, ni ordre de mission pour divers séjours en gîtes et hôtels.

Les procédures prévues ne paraissant pas uniformément suivies, la chambre rappelle la nécessité pour tous les services d'établir des pièces autorisant les déplacements (ordre de mission) et de produire des pièces justificatives.

3.4. LES FRAIS DE REPRESENTATION

3.4.1 RECEPTIONS

Des factures de 4 300 € (22 décembre 2010), 4 344 € (20 octobre) et 1 587 € (14 septembre) ont été relevées pour des prestations de buffet des établissements Malards, soit un total supérieur au seuil alors applicable de 4 000 € pour les marchés de gré à gré. D'autres prestataires ont été également sollicités pour des montants moindres. S'agissant d'un besoin récurrent, ce type de dépenses pourrait faire l'objet d'un marché à bons de commandes à fin d'économies.

3.4.2 AUTRES VOYAGES ET DEPLACEMENTS

La participation (1 600 €) aux frais d'hébergement des équipes de rugby de Montesson et İstanbul venues participer au tournoi de rugby en mémoire de Marc Mercier, ex directeur de Périgord Développement, est sans rapport avec les missions de la chambre.

La CCI a par ailleurs pris en charge des frais divers (avion, hôtel, restauration) occasionnés par un déplacement de M. et Mme X--- à Dubaï en mai 2011, pour un montant de 4 622,25 €. M. et Mme X--- n'étaient pas élus de la CCI à cette même date, pas plus qu'ils n'étaient mandatés pour une quelconque mission. La prise en charge des billets d'avion et des dépenses touristiques du couple (visites de la tour Dubaï, de Abu Dhabi, de la tour Burj Khalifa, bateau mouche) est par conséquent difficilement justifiable.

En réponse, l'ordonnateur ainsi que M. et Mme X--- ont signalé qu'il s'agissait en l'espèce d'un cadeau de départ de 5 000€ validé *a posteriori* par les membres du bureau de la CCI le 8 mars 2010 en guise de remerciement pour les services rendus par M. X--- en sa qualité de conseiller bénévole du président. Il n'en reste pas moins qu'une gratification d'un tel montant, qui n'a de surcroît pas été autorisée par une délibération de l'organe délibérant, ne constitue pas une dépense que la CCID pouvait prendre en charge.

3.5. CONTROLE FINANCIER ET COMPTABLE

3.5.1 LA MULTIPLICATION DES COMPTES BANCAIRES

La CCI dispose de 20 comptes principaux dont 3 sont inutilisés à ce jour. Deux doublons (« versements subventions pub » et l' « Aéroport » possèdent chacun 2 comptes) ainsi qu'un compte « à usage occasionnel » paraissent peu justifiés. Cette multiplication de comptes bancaires constitue un facteur de risque financier, de surcoûts éventuels - du fait des agios payés-, et de manque à gagner pour la gestion de la trésorerie.

Dans sa réponse, l'ordonnateur s'est engagé à clôturer deux comptes inactifs.

3.5.2 LE CONTROLE DES REGIES

En application du 5^o¹ de l'article 56 du décret du décret n°91-739 du 18 juillet 1991 relatif aux chambres de commerce et d'industrie, des régies, « *limitées dans leur objet et leur montant, peuvent être instituées par le président avec l'accord du trésorier pour les recettes et les dépenses de faible importance, urgentes ou répétitives* ». Leurs règles de constitution et de fonctionnement ont été rappelées par la circulaire n° 1111 du 30 mars 1992 (nominations de régisseurs, arrêtés de caisse, contrôles réglementaires sur pièces et sur place).

La CCI n'a produit qu'un seul arrêté de création de régie, en l'occurrence celle de l'aéroport. Les montants sont conformes aux dispositions réglementaires. Cependant l'ordonnateur n'a pu justifier d'aucun contrôle sur pièces et sur place. La chambre rappelle en conséquence l'obligation qu'ont l'ordonnateur comme le trésorier de procéder périodiquement au contrôle des régies.

4. SITUATION FINANCIERE

4.1. FIABILITE

4.1.1 ETATS DE LA DETTE

Les documents budgétaires relatifs à la dette présentent de nombreuses incohérences. Le tableau ci-dessous compare :

- l'encours tel qu'il figure à l'annexe réglementaire des budgets exécutés ;
- l'encours obtenu en ajoutant à l'encours de N-1 les opérations d'emprunts et de remboursements de N ;
- la ligne « emprunts et dettes auprès d'établissements de crédit » du bilan.

Document budgétaire	2006	2007	2008	2009	2010
- Annexe "dette" au budget exécuté					
a - Encours de la dette au 31/12*	1 494 113	1 305 230	2 390 451	2 075 512	6 727 544
- Tableau des opérations en capital*					
b - Emprunts et autres dettes assimilées(N-1)	0	313 000	2 230 000	3 200 000	24 119
c - Remboursement de la dette financière (N-1)	231 530	511 702	294 779	371 606	313 885
d - Encours de la dette au 31/12 recalculé (soit a(n-1)+b(n)-c(n))		1 295 411	3 240 451	5 218 845	1 785 746
<i>Ecart a-d</i>		9 819	-850 000	-3 143 333	4 941 798
- Bilan					
e - Emprunts et dettes auprès d'étab.de crédit**	1 503 399	1 303 467	3 248 699	6 168 904	5 879 340
<i>Ecart a-e</i>	-9 286	1 763	-858 248	-4 093 392	848 204

*source annexes BE

**dont concours bancaire,courants et SLD crédit

Si les montants correspondent peu ou prou pour 2007, ils présentent des écarts considérables les années suivantes.

¹ Devenu article 53 par décret n°2004-576 du 21 juin 2004 (art. 4)

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que « *la fiabilité des états de la dette serait aujourd'hui assurée.* »

4.1.2 CONTRIBUTIONS INTERSERVICES

La chambre consulaire a produit un schéma à jour des mouvements entre services. Pour 2011, les contributions du service général (SG) sont les suivantes : 150 K€ au bénéfice de l'école de Savignac, 349 K€ pour le CFA, 43 K€ pour le LEP et 8 K€ pour les « autres formations ». Le service divers ne reçoit pas de contribution. Quant aux contributions reçues par le SG, il s'agit en réalité du remboursement des frais de structure supportés par le service général au profit des autres services. La CCID en a fourni un état détaillé. Les clés de répartition de la contribution de chacun des services sont établies sur la base d'un pourcentage de participation de la masse salariale par agent en fonction au siège.

La délibération obligatoire fixant les critères de répartition ne figurait cependant pas dans le budget exécuté 2011, ce qui rend difficilement vérifiable tant le respect des clés que la cohérence des critères. La chambre rappelle que ces critères doivent être simples, objectifs et approcher au plus près la réalité des prestations refacturées.

En outre, la CCID a indiqué que la contribution versée par l'aéroport de Bergerac au titre de ses frais de siège (150 K€) représentait un montant forfaitaire, en réalité inférieur à la charge réelle calculée (228 247 € en 2011). La différence serait déduite de la subvention versée au SMAD, soit un total de 463 K€ en 2010. Or, la transparence voudrait que le budget du service aéroport finance l'intégralité des charges qui le concernent sur ses ressources propres et que les frais de siège qu'il verse au service général lui soient bien facturés à leur juste prix. Étant un service de nature industrielle et commerciale, l'aéroport doit en effet contribuer intégralement aux frais généraux qu'il occasionne.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué qu'une SAS² unipersonnelle avait été créée suite à l'obtention par la CCI de la délégation de service public d'exploitation de l'aéroport pour la période 2013-2019. La chambre considère toutefois que la séparation juridique qui s'ensuit ne modifie en rien le constat selon lequel la sous-estimation des charges dues constitue une subvention déguisée et interdite.

La chambre souligne enfin un problème de cohérence entre les documents budgétaires. A l'inverse des autres services, la contribution du service aéroport au service général n'apparaît pas dans les documents budgétaires comme une contribution versée au service (c/1868) mais comme une charge interservices (c/1865). C'est cependant la subdivision c/1864, réservée aux charges de personnels échangées entre services, que la CCID aurait dû utiliser pour l'inscription de l'ensemble des frais de siège.

² Société par actions simplifiées

4.2. ANALYSE FINANCIERE DES COMPTES CONSOLIDES

4.2.1 PRECEDENT RAPPORT DE LA CHAMBRE

Dans son précédent rapport, la chambre tirait un premier bilan financier de la fusion. Elle constatait notamment que le premier budget de la nouvelle chambre de commerce et d'industrie de la Dordogne présentait un déficit de 574 K€. Seul le service « divers », dont l'activité consiste pour l'essentiel à gérer le parc des expositions de Périgueux, dégagait un résultat positif. Les services « formation » et « aéroports » connaissaient pour leur part des déficits respectifs de 59 K€ et 467 K€, malgré des contributions substantielles de la part du service général.

Rapportées aux données cumulées des deux ex-CCI en 2004, les économies attendues de la fusion ne semblaient pas encore perceptibles. Ainsi la masse salariale continuait à augmenter (il n'avait été procédé à aucun licenciement à l'occasion de la consolidation des services des deux anciennes chambres, à l'exception de celui de l'ex-directeur général de la chambre de Périgueux). Pour autant, c'était surtout l'insuffisance des produits qui expliquait le niveau de déficit atteint en 2005, ainsi que, dans une moindre mesure, l'inscription de provisions d'un montant inhabituel, notamment pour dépréciation des actifs de l'aéroport de Périgueux, inutilisé depuis mars 2005. Consciente de ces difficultés, la CCID, après s'être résolue à fermer l'aéroport de Périgueux, avait adopté un plan de retour à l'équilibre sur trois ans.

4.2.2 FONCTIONNEMENT

Vue d'ensemble

La situation financière de la CCID s'est rétablie. Elle présente un résultat net comptable positif sur toute la période. Tous les services sont par ailleurs à l'équilibre depuis 2009.

Résultat en euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var. 06-12
PRODUITS	18 821 821	21 607 455	22 603 272	23 500 746	20 905 903	21 655 147	21 552 106	15%
TATP	5 738 184	5 968 847	6 109 238	6 405 503	6 009 046	5 725 696	5 309 330	-7%
Chiffre d'affaires	8 614 547	9 334 877	10 268 600	8 985 866	9 416 505	10 626 967	10 550 739	22%
Subvention d'exploitation	3 548 450	3 834 173	4 031 027	4 258 295	4 213 219	4 028 940	4 438 513	25%
Autres produits de gestion courante	150	15	192	126	254	134	290	
Reprises sur prov et transfert de charge	468 797	441 234	967 609	585 279	816 041	906 103	829 375	
Produits financiers	17 583	35 305	60 948	40 805	22 024	34 628	94 201	
Produits exceptionnels	434 110	1 993 003	1 165 659	3 224 873	428 815	332 679	329 657	
CHARGES	17 892 902	20 440 571	21 257 047	19 639 984	20 075 851	20 159 149	20 864 985	17%
Parts contributives	294 807	308 830	319 329	335 195	317 988			-100%
Coût d'achat des marchandises vendues	1 836 311	2 087 965	2 387 715	1 481 744	1 534 178	2 051 579	1 822 583	-1%
Autres Achats et charges externes	5 040 299	4 971 750	5 341 872	5 093 748	5 496 182	5 237 620	5 873 357	17%
impôts, taxes et versements assimilés	827 840	839 641	958 485	987 027	897 806	974 582	1 026 648	24%
Charges de personnel	7 802 543	8 473 498	8 751 468	8 959 221	9 180 345	9 227 418	9 434 089	21%
Autres charges d'exploitation	530 311	710 520	856 862	1 124 585	1 186 971	1 423 394	1 055 829	99%
Dotations aux amort. et aux prov. d'exploit.	902 411	832 822	1 518 021	860 565	856 663	858 300	1 165 781	
Charges financières	90 970	80 306	125 298	362 190	380 786	303 650	319 979	252%
Charges exceptionnelles	556 689	2 135 240	997 997	435 708	224 933	82 606	166 719	
RESULTAT	928 919	1 166 884	1 346 225	3 860 763	830 052	1 495 998	687 121	-26%
Résultat d'exploitation	1 135 606	1 354 121	1 242 914	1 392 984	984 933	1 514 948	749 960	-34%
Résultat financier	-73 387	-45 000	-64 351	-321 385	-358 763	-269 022	-225 777	208%
Résultat exceptionnel	-122 579	-142 237	167 661	2 789 164	203 882	250 072	162 938	

Nonobstant la forte progression observée en 2009, qui résulte d'un résultat exceptionnel de 2,8 M€ suite à la cession de l'ancien siège consulaire à la ville de Périgueux, le résultat d'exploitation est largement supérieur au million d'euros entre 2006 et 2009, même s'il enregistre un léger recul en 2010 (985 K€) et en 2012 (687 K€), conséquence de la réduction de la ressource fiscale. En 2005, il était par comparaison largement négatif (-385 K€).

Les charges d'exploitation

La progression des charges d'exploitation sur la période (18%) est supérieure à celle des produits (15%).

Le principal poste, à savoir les charges de personnel, a en effet connu une augmentation de 21%, principalement en raison d'une importante progression des effectifs en 2007 (+11%), suite à la fusion des deux anciennes chambres. Les effectifs sont cependant stabilisés depuis 2007. Une baisse sensible des effectifs a même été enregistrée en 2009 (-6%). Les charges de personnel représentaient 47% du total des charges en 2010, niveau inférieur à la moyenne nationale (49%) et régionale (52%) des CCI. Ces constats ne font donc pas apparaître de tendances alarmistes mais soulignent également que la fusion n'a pas généré d'économies.

Les « autres charges » (6% du total des charges) ont quant à elles considérablement progressé et dépassent depuis 2009 le million d'euros (1,1 M€ en 2012). A compter de 2008, la CCID a en effet accordé une contribution directe au fonctionnement des compagnies aéroportuaires de Bergerac et une aide au démarrage des nouvelles lignes, pour un total de 420 K€ en 2012. Il faut y ajouter la participation au fonctionnement du SMAD, dont la progression (272 K€ en 2008, 477 K€ en 2012) est symétrique à la dégradation du résultat de l'aéroport de Bergerac.

Les produits d'exploitation

Si les produits ont progressé jusqu'en 2008, ils sont en recul depuis.

En effet, le produit fiscal a connu un recul substantiel de près de 1 million d'euros entre 2009 et 2012, conséquence de la double réforme du financement des CCI et de la taxe professionnelle.

Le chiffre d'affaires progresse de 22% sur la période malgré un recul en 2008 et 2009 en raison d'une baisse de fréquentation de l'aéroport de Bergerac qui assure plus de 50% du chiffre d'affaires total de la chambre.

Les subventions ont quant à elles progressé de 25%. Les participations de la région, qui en constituent la part principale (1,6 M€ en 2012), ont régulièrement progressé sur la période et témoignent du développement de la formation – auxquelles elles se rapportent. L'érosion du produit de la taxe d'apprentissage (961 K€ en 2010, 977 K€ en 2011, 1,1 M€ en 2012 contre 1,2 M€ en 2009) constitue toutefois un point d'inquiétude. La participation du département, liée à l'appui aux entreprises, est également en forte baisse sur la période (de 228 K€ à moins de 30 K€). La prise en charge du déficit de la plate-forme aéroportuaire de Bergerac sous la forme de subventions du SMAD a quasi doublé entre 2008 (567 K€) et 2012 (1 016 K€) et neutralise les pertes de l'aéroport.

Les mesures d'économie envisagées

Le budget 2012 prévoyait un nouveau recul de la ressource fiscale (5 M€) et avait été voté en déficit. Des mesures d'économie figuraient cependant dans le rapport financier qui accompagnait le budget primitif 2012 :

- diversification des activités du parc des expositions ;
- charges courantes contenues (-287 K€) ;
- maîtrise de la masse salariale (+1,47%)
- économies réalisées en partie suite à la mutualisation des moyens sur le pôle interconsulaire.

Le résultat 2012 est cependant demeuré confortable, malgré un net recul imputable au resserrement de la ressource fiscale (-415 K€) et à l'importante progression des charges externes (+640 K€). En particulier le chiffre d'affaires s'est peu ou prou maintenu en 2012 au niveau atteint en 2011, conformément aux prévisions initiales. Le recul du chiffre d'affaires de l'aéroport, consécutif à la fermeture temporaire de la piste en début d'année, a été compensé par le développement de celui du parc des expositions (de 1,8 M€ à 2,1 M€).

S'agissant des économies attendues et notamment celles qui devaient résulter de l'entrée en service du Pôle Inter consulaire de Coulouneix (effective en juin 2010), la chambre constate que les autres achats ont nettement progressé, notamment les locations de bâtiments (de 100 K€ à 269 K€) ou les entretiens et réparations d'autres bâtiments (de 84 K€ à 162 K€). Eau, électricité et gaz ont également augmenté. Le coût de nettoyage des locaux, des contrats d'entretien et de téléphonie sont en revanche restées stables. Seule la location de matériel de reprographie a généré des économies.

La mutualisation des effectifs au niveau régional n'a pour l'instant pas permis de réduire la masse salariale, dont la progression est restée cependant contenue à 2,24%

Au total, les nouveaux gisements d'économies que la CCI se proposait d'explorer ne sont encore qu'apparents.

4.2.3 OPERATIONS DE FINANCEMENT

La capacité d'autofinancement (CAF) est positive sur l'ensemble de la période. Elle a doublé entre 2005 et 2006 pour se stabiliser depuis 2009 au-dessus de 1,4 M€, nonobstant les produits exceptionnels enregistrés sur les exercices 2007 et 2009. Elle a permis à la CCID de financer une grande part de ses investissements jusqu'en 2007.

Opérations en capital en €	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
OPERATIONS	1 433 639	3 505 408	4 396 555	7 787 137	1 516 777	8 807 511	1 694 984
Aquisitions d'éléments de l'actif immobilisé	569 782	1 325 369	4 084 213	656 538	388 823	5 150 635	522 015
Charges à répartir	0	0	0	0	0		
Réduction des capitaux propres	0	0	0	0	0		
Remboursements des dettes financières	231 530	511 702	294 779	371 606	313 885	3 656 876	319 263
Augmentation des stocks en cours		31 043	17 564		17 515		17 714
<i>Excédent budgétaire global de l'exercice</i>	<i>632 327</i>	<i>1 637 294</i>		<i>6 758 993</i>	<i>796 554</i>		<i>835 992</i>
FINANCEMENT	1 439 027	3 505 408	4 396 555	7 810 866	1 516 777	8 807 511	1 694 984
Capacité d'autofinancement	1 401 047	1 811 585	1 251 335	1 840 585	1 425 980	1 813 148	1 565 802
Cessions ou réductions d'éléments d'actif	6 225	945 000	42	2 630 000	25 601	114 886	2 030
Augmentation des capitaux propres	26 367	435 823	26 619	116 552	41 077	743 988	126 399
Emprunts et autres dettes financières	0	313 000	2 230 000	3 200 000	24 119	970 942	753
Diminution des stocks	5 388			23 728		28 960	
<i>Déficit budgétaire</i>			<i>888 559</i>			<i>5 135 587</i>	

Des emprunts importants ont toutefois été mobilisés en 2008 (2,23 M€) et 2009 (3,2 M€) pour faire face aux deux principales opérations d'équipement menées : la réalisation du pôle inter consulaire (PIC) et les aménagements de l'aérogare. L'encours de la dette a ainsi fortement augmenté sur la période avant d'être ramené à 2,8 M€ en 2011. Compte tenu de la hausse de

la CAF, le ratio de désendettement ainsi réduit à 1,72 années ne suscite pas aujourd'hui d'inquiétude particulière.

Les deux emprunts de 2008 n'appellent pas de commentaires. Le premier, d'un montant de 1,38 M€, a servi à financer les investissements intérieurs des nouvelles infrastructures de l'aéroport de Bergerac (aménagement de l'aérogare). L'amortissement du capital sur 15 ans est presque totalement couvert par le produit de la taxe d'aéroport (1,2 M€), au titre des missions régaliennes de sécurité, et des subventions des collectivités publiques (83 K€). Le second, d'un montant de 850 K€, a été mobilisé en septembre 2008 dans le cadre d'un groupement de commande piloté par l'ACFCI au niveau national pour financer la liquidation des engagements de retraite de la CCID auprès de la Caisse nationale de retraite des chambres de commerce. Une provision de montant identique constituée les années antérieures a été reprise.

Le PIC

La construction du pôle interconsulaire de Coulounieix constituait l'investissement majeur sur la période pour la CCI de la Dordogne. Il devait favoriser le développement de synergies entre les différentes chambres et permettre de réaliser des économies importantes sur certains postes de charges courantes (chauffage, fluides, entretien, ménage, gardiennage et impôts locaux). La part de financement lui revenant, estimée à 4,3 millions d'euros en 2005, devait être assez largement autofinancée. A défaut, la chambre notait dans son précédent rapport que « *la charge supplémentaire d'intérêts d'emprunt qui en résulterait viendrait consommer tout ou partie des économies attendues sur les dépenses de logistique.* »

En janvier 2009, « *une ligne de trésorerie* » de 3,2 M€ a été souscrite dans l'attente de la cession du siège social de la CCID, effective en décembre 2009. Il s'agit en réalité d'un emprunt sur 2 ans dont le capital a été remboursé en 2011 pour un coût final de 210 K€. Un nouvel emprunt de 970 K€ amortissable sur 15 ans a été mobilisé à la suite. Il correspond à la différence entre le produit de la cession du bâtiment Wilson et le montant de la ligne souscrite.

Au regard des estimations fournies lors du précédent contrôle de la chambre, le coût final a *in fine* été renchéri de près d'1 million d'euros, soit le montant de l'emprunt final. Si l'acquisition des nouveaux bâtiments a été majoritairement autofinancée, il est à craindre que la charge de la dette consécutive à ce défaut d'évaluation consomme les économies de fonctionnement espérées.

4.3. LES COMPTES DES SERVICES

Depuis 2009, tous les services ont des résultats bénéficiaires. Les services « aéroport » et « divers » (principalement le parc des expositions) sont à l'équilibre, à l'inverse du service formation qui n'atteint l'équilibre que grâce aux contributions du service général.

4.3.1 LE SERVICE AEROPORTS

Dans son précédent rapport, la chambre notait les difficultés économiques croissantes du service aéroport de la CCI de Périgueux. Le niveau atteint par les pertes cumulées (1,7 M€ en 5 ans, de 2001 à 2005) représentait plus de la moitié du chiffre d'affaires de la période (3 M€). Le choix avait alors été fait de privilégier le développement de la plateforme de Bergerac, exclusivement dédiée au trafic international assuré par les compagnies à bas coûts, et de renoncer à poursuivre l'exploitation de l'aéroport de Périgueux, à l'activité déclinante. A

cette occasion, il avait été mis fin à toute liaison aérienne régulière entre la capitale et la Dordogne.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Fonctionnement							
Charges	6 395 556	7 941 741	7 667 020	6 499 438	6 659 680	7 278 109	6 872 410
Produits	5 744 847	8 951 885	7 207 219	6 574 765	6 668 750	7 627 385	7 092 388
<i>dont contributions reçues</i>	288 878	0	0	0	0	0	0
Résultat	-650 709	1 010 144	-459 801	75 327	9 070	349 276	219 978
Opérations en capital							
Charges	192 270	691 616	1 524 652	405 443	249 034	216 255	206 191
<i>dont immob corporelles</i>	80 339	284 685	1 282 165	245 800	69 186	68 662	40 445
<i>dont remboursement de dette</i>	111 931	374 138	227 334	160 100	162 617	145 794	146 830
Financement	-314 097	2 309 359	1 685 096	130 258	173 417	279 651	309 213
<i>dont CAF</i>	-336 953	2 261 935	192 654	130 258	149 298	249 885	307 213
<i>dont emprunts</i>	0	0	1 459 516	0	24 119	0	0
Résultat budgétaire globale	-506 366	1 617 743	160 444	-275 185	-75 617	63 396	103 022

Malgré les contributions interservices reçues, le résultat budgétaire d'ensemble est demeuré lourdement déficitaire en 2006 en raison des déficits générés par l'exploitation de l'aéroport de Périgueux. A compter de 2007, la gestion de l'aéroport de Périgueux (-673 K€ en 2006) a été transférée à la ville ; les pertes d'exploitation de l'aéroport de Bergerac ont quant à elles continué à être compensées - par le SMAD cette fois. L'équilibre d'exploitation semble trouvé depuis 2009.

Le résultat budgétaire d'ensemble est toutefois demeuré négatif jusqu'en 2010, en raison principalement d'une CAF inférieure aux échéances de remboursement d'emprunt auxquelles l'aéroport de Bergerac doit faire face. Même si l'endettement de l'aéroport de Périgueux est entièrement soldé depuis 2010, l'encours global de la dette a en effet considérablement augmenté sur la période (1,1 M€ en 2012) en raison des importants investissements réalisés sur l'aérogare de Bergerac. L'amélioration de la CAF depuis 2011 permet désormais de couvrir le service de la dette.

En 2012, l'aéroport de Bergerac représente des charges de 6,9 M€ contre 122 K€ pour celui de Périgueux (taxe foncière, assurance, dotations), qui dégage un résultat bénéficiaire de 37 K€. L'aéroport de Bergerac reçoit 1,27 M€ de subventions – principalement du SMAD.

Aéroport de Périgueux-Bassillac

Depuis le 1^{er} janvier 2007, la gestion de la plateforme est assurée par la ville. A la suite, le déficit a disparu depuis 2009. L'ensemble des charges et des produits d'exploitation ont été transférés ainsi que la moitié de la taxe foncière (soit 88 K€ prise pour moitié par chacun des signataires). Par ailleurs, la ville de Périgueux a remboursé jusqu'en 2010, sous forme de subventions d'équipement (17 K€), les emprunts non échus au 31 décembre 2006.

Cependant, et même si l'on peut comprendre que la CCID en tant que propriétaire amortisse les installations, le rapport du commissaire aux comptes signalait en 2008 que leur amortissement était terminé, au point que les dotations constituées l'année précédente avaient conduit à leur conférer une valeur négative, entraînant une reprise sur provisions dérogatoires. Dans ces conditions, les dotations aux amortissements des immobilisations corporelles (24 K€ en 2012) et les reprises dérogatoires (13 K€ en 2012) que la CCI a continué à passer paraissent injustifiées.

4.3.2 LE SERVICE FORMATION

Le budget formation proposé en 2010 se décomposait en 4 « départements » et deux sections comptables :

- deux divisions du service formation : le département « Savignac » et le département « GEP » ;
- 4 subdivisions du département GEP : les départements « CFA/CPA » et « DEF » et les sections comptables « LEP » et « Autres formations ».

Le résultat de fonctionnement, à l'exception de 2005, est positif sur toute la période :

Fonctionnement (en €)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var. 06-12
PRODUITS	5 356 554	5 890 796	5 497 265	5 720 814	5 843 830	6 020 189	6 399 108	19%
... dont chiffre d'affaires	1 936 054	2 215 038	1 941 714	2 078 543	2 418 969	2 645 051	2 943 080	52%
... dont subvention d'exploitation	2 680 173	2 742 715	2 825 973	2 799 990	2 756 962	2 681 905	2 823 632	5%
... dont contributions reçues des services	536 045	667 329	506 777	694 617	498 430	550 093	528 193	
CHARGES	5 130 910	5 281 570	5 391 466	5 398 292	5 773 257	5 870 800	6 225 442	21%
... dont charges de personnel	2 774 674	2 758 903	2 939 473	3 006 289	3 083 704	3 197 507	3 387 260	22%
... dont contributions versées aux services	305 885	393 213	280 421	302 384	347 063	307 766	265 480	
RESULTAT	225 644	609 227	105 799	322 522	70 573	149 389	173 666	-23%

Sources: comptes de résultat

Les subventions d'exploitation ont stagné mais le chiffre d'affaires a progressé de 52% (1,9 M€ en 2005, 2,9 M€ en 2012) contre 22% pour les charges de personnel. Il représente désormais 46% des produits.

Si la situation financière du service s'est donc indéniablement améliorée, l'équilibre demeure toutefois fortement dépendant des contributions du service général (entre 500 et 700 K€ sur la période), et donc de la ressource fiscale, sans lesquelles le résultat d'exploitation serait déficitaire sur toute la période.

La décomposition du résultat montre par ailleurs deux tendances antagonistes : d'une part, les bons résultats de l'école de Savignac (de - 64 K€ en 2005 à 157 K€ en 2012) ; d'autre part, les difficultés du GEP, dont le résultat s'est détérioré depuis 2007 (16 231 € en 2012 malgré un solde positif de contributions des autres services à hauteur de 233 K€).

L'École de Savignac

L'école de Savignac a pour vocation de former les cadres des métiers de l'hôtellerie-restauration, du tourisme, des loisirs et de l'événementiel.

Fonctionnement (en €)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	var. 06/12
produits d'exploitation	1 592 458	2 076 659	1 846 647	2 270 721	2 297 246	2 513 739	2 784 128	75%
dont chiffre d'affaires	1 166 018	1 467 792	1 244 017	1 531 169	1 882 959	2 032 336	2 297 848	97%
dont ressources publ. et subv. d'exploitation	290 033	312 925	340 825	356 746	247 757	280 743	305 744	5%
dont contributions reçues	132 885	229 795	222 478	318 261	150 000	150 000	150 000	
produits exceptionnels	837	29	0	0	0	1 711	584	
TOTAL PRODUITS	1 593 295	2 076 689	1 846 647	2 270 721	2 297 246	2 515 450	2 784 712	75%
Charges d'exploitation	1 432 212	1 590 591	1 744 908	1 986 045	2 091 858	2 226 722	2 625 856	83%
dont Achats	672 224	743 509	749 293	944 874	1 008 954	1 037 454	1 289 166	92%
dont charges de personnels	597 707	692 832	769 203	796 332	836 961	901 581	1 067 462	79%
dont contributions versées aux services	104 885	101 795	116 760	118 263	120 000	120 536	120 272	
Charges exceptionnelles	0	565	434	60	0	255	1 422	
TOTAL CHARGES	1 432 212	1 591 156	1 745 343	1 986 105	2 091 858	2 226 977	2 627 278	83%
RESULTAT	161 083	485 533	101 305	284 616	205 388	288 473	157 434	

Le service dégage un résultat positif depuis 2006 en raison d'une constante progression du chiffre d'affaires (97%), conséquence du développement de nouvelles formations et de l'accroissement des effectifs. L'augmentation des charges d'exploitation (vacations,

intervenants, charges de restauration collective) est symétrique mais moindre (+83%). La chambre note toutefois un dérapage de personnels entre 2011 et 2012 (+18%). Hormis en 2008 et 2009, le résultat reste supérieur aux contributions reçues du service général.

L'établissement participe par conséquent à la formation du bénéfice du résultat d'ensemble de la CCID alors même que la taxe d'apprentissage ne représente que 10% de ses produits. Hormis en 2005, la CAF a par ailleurs permis de financer les investissements réalisés – certes modestes - sans avoir recours à l'emprunt et de dégager un excédent budgétaire confortable.

Le groupement des écoles professionnelles (GEP)

Si le résultat redevient positif en 2012 après deux exercices déficitaires, le fonctionnement du GEP est en réalité structurellement déficitaire : le budget a été équilibré tous les ans par d'importantes contributions interservices (378 K€ en 2012).

Le chiffre d'affaires a régressé depuis 2006 (-16,2%) alors que dans le même temps les charges de personnels ont légèrement progressé (+6,7%); le produit de la taxe d'apprentissage reçue sur la même période a également reculé (-3,7%), entraînant une hausse des subventions de la Région (+10,9%). La chambre relève toutefois l'amélioration du chiffre d'affaires en 2011 (613 K€) par rapport à 2010 (536 K€), tendance confirmée en 2012 (645 K€).

Fonctionnement (en €)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Var. 06/12
Dont produits d'exploitation	3 673 378	3 763 798	3 608 725	3 408 603	3 496 292	3 450 693	3 564 405	-2,97%
... dont chiffre d'affaires	770 036	747 245	697 697	547 375	536 010	612 716	645 233	-16,21%
... dont ressources publ./subv	2 390 140	2 429 790	2 485 148	2 443 244	2 509 205	2 401 162	2 517 888	5,34%
... dont contributions reçues	403 160	437 534	284 299	376 356	348 430	400 093	378 193	-6,19%
TOTAL PRODUITS	3 763 259	3 814 108	3 662 602	3 454 614	3 548 104	3 506 548	3 617 426	-3,88%
Dont charges d'exploitation	3 671 851	3 659 139	3 631 222	3 396 884	3 662 686	3 360 769	3 590 488	-2,22%
... dont achats	1 052 051	1 107 356	1 042 749	748 935	882 030	880 276	812 147	-22,80%
... dont charges de personnels	2 176 967	2 066 072	2 181 711	2 214 478	2 248 263	2 297 734	2 322 829	6,70%
... dont contributions versées aux servic	201 000	291 418	163 661	184 121	227 063	187 230	145 208	-27,76%
TOTAL CHARGES	3 698 698	3 690 414	3 658 108	3 416 708	3 682 720	3 645 632	3 601 195	-2,64%
RESULTAT	64 561	123 694	4 494	37 906	-134 615	-139 084	16 231	

La décomposition du résultat montre que son recul concerne l'ensemble des services. Il est cependant particulièrement marqué en 2010 pour les « autres formations », l'intégration de l'ESAL ayant fait progresser le niveau de charges externes de 39 %, et pour la section comptable dite « DEF », en principe inactive, mais qui continue à être utilisée pour prendre en charge les frais (50 K€) liés à certaines opérations de développement de formations à l'international.

5. LES ACTIVITES DE LA CCI

5.1. L'APPUI AUX ENTREPRISES

5.1.1 LE CFE

La CCID a ainsi choisi de facturer les missions d'accompagnement du CFE à 42 €, soit au coût horaire selon l'ordonnateur. Ces missions de service public administratif visées à l'article D. 711-67-2 sont normalement exercées à titre gratuit, mais la circulaire du 30 mai 1997 autorise une facturation pour les prestations constituant un apport technique.

Or il existe, parmi les prestations proposées dans les packs payants, des actions qui ne peuvent pas faire l'objet d'une facturation : ainsi l'accueil personnalisé, le traitement accéléré ou la

relance immédiate inclus dans les packs « mandataire » (42 €) et « déclarant » (42 €), ou la remise de documents types et le conseil et assistance au remplissage des documents fournis du pack « mandataire+ » (60 €) ne constituent pas à proprement parler un apport technique. On peut même raisonnablement estimer qu'elles participent de la qualité du service rendu dans le cadre des missions d'un service public administratif.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a indiqué que les brochures de présentation des prestations étaient en cours de refonte afin de mieux distinguer les prestations gratuites et celles constituant un apport technique donnant lieu à facturation.

5.1.2 LES ACTIVITES DE PRESTATION DE CONSEIL

Parmi les prestations de conseil et d'assistance exercées par la CCID et distinctes des missions de service public administratif, certaines sont peu susceptibles d'entrer dans le champ de la concurrence (mise à disposition de statistiques économiques, de fichiers d'entreprises, annuaire des foires et marchés, journées pays...). D'autres peuvent en revanche être exercées par le secteur privé, à l'image des « prédiagnostics de cession » (gratuits), des diagnostics du point de vente (400 €), en stratégie à l'exportation (450 €), en performance numérique (450 €), de conseil généraliste en TIC (gratuit), etc. Le champ d'intervention dépasse par conséquent le simple rôle d'amorçage vis-à-vis de l'initiative privée décrit par la CCID lors de l'instruction.

On le voit, la facturation peut aller dans certains cas jusqu'à la gratuité. Or, aux termes du §3 du D. 711-10, ces prestations doivent respecter les principes du droit de la concurrence, ce qui suppose que le prix de la prestation prenne en compte tous les coûts directs et indirects de la prestation et que la personne publique n'ait pas utilisé d'avantages issus des ressources ou des moyens relatifs à sa mission de service public pour fixer le prix.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué que ces interventions « *restent très généralistes* » et auraient pour objet de convaincre le chef d'entreprise de « *solliciter les services d'un professionnel du secteur marchand disposant de l'expertise nécessaire* ». En conséquence, elles ne seraient en aucun cas « *comparables à des prestations effectuées par des professionnels du secteur marchand.* » La chambre n'en rappelle pas moins que l'article D. 711-10 n'est pas d'application facultative.

En définitive, il est relevé que les pratiques de facturation, tant en matière d'accompagnement du CFE que de prestations de conseil et d'assistance, ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur. En conséquence, la chambre invite l'ordonnateur à :

- renoncer à facturer des interventions qui constituent manifestement des prestations gratuites relevant des missions de service public administratif des CCIT ;
- s'assurer que la tarification des prestations d'assistance susceptibles d'entrer dans le champ concurrentiel est établie sur la base de coûts réels.

5.2. LES ACTIVITES DE FORMATION

5.2.1 PRESENTATION

Les formations de la CCID couvrent 25 diplômes, du CAP à Bac + 4, proposés en alternance (apprentissage, contrat professionnel) ou à temps plein (statut scolaire, étudiant), encadrés par 60 formateurs et 20 collaborateurs. Elles concernent 750 jeunes chaque année.

Le service regroupe l'école de Savignac ainsi que le CFA, le lycée professionnel et les « autres formations » (complémentaires et continues), le tout constituant l'ensemble dit du GEP (groupement des écoles professionnelles) situé à Boulazac et centré sur les métiers de l'hôtellerie-restauration (« école hôtelière ») et du commerce (« école de commerce »).

Le conseil régional d'Aquitaine cofinance le CFA de Boulazac (1,23 M€ de financement en 2010), ainsi que le lycée professionnel (165 K€) avec le rectorat (130 K€). Le groupe des écoles de Boulazac n'en est pas moins déficitaire en raison, selon la CCID, de coûts de fonctionnement importants.

Savignac est en revanche excédentaire grâce à la progression des droits d'inscription. Ses effectifs entre 2005 et 2009 sont passés de 133 à 264 étudiants, dont 15 étrangers. L'école forme des cadres supérieurs dans l'hôtellerie-restauration. 30% des cours sont en anglais, proportion destinée à augmenter puisque la direction de l'école ne propose que des certifications anglo-saxonnes. La progression du chiffre d'affaires a largement excédé celle des charges, achats et charges externes (principalement des interventions extérieures) et dépenses de personnels (principalement des vacances).

5.2.2 LA TAXE D'APPRENTISSAGE

Les formations du GEP sont toutes éligibles à la part « quota » de la taxe d'apprentissage. Les 3 niveaux du barème sont ouverts. Le montant de la taxe collectée par les écoles de la CCID a globalement reculé sur la période.

Répartition TA (en €)	2006	2010	structure 2010
Savignac	267 238	230 757	24%
GEP Ensemble	789 884	730 458	76%
CFA/CPA	674 930	612 292	64%
LEP	114 954	118 184	12%
Autres formations	0	0	
TOTAL SB FORMATION	1 057 122	961 233	100%

Le mécanisme d'affectation particulièrement complexe du produit de la taxe invite toutefois à considérer avec prudence cette tendance, qui peut tout autant traduire un intérêt moindre des entreprises de la Dordogne pour les formations proposées qu'un insuffisant effort de communication³, voire même une plus grande équité de la CCID dans la répartition du produit du hors quota fléché. L'établissement consulaire pourrait par conséquent procéder à une évaluation de l'adéquation de ses formations au regard des besoins des entreprises de son ressort.

³ A l'inverse d'autres CCIT aquitaines, la CCID ne dispose pas d'une page internet expliquant son rôle et proposant conseil et assistance aux entreprises pour la collecte de la taxe d'apprentissage. Il faut se rendre sur la page des écoles pour trouver trace du rôle d'OCTA de la CCID.

6. LA GESTION DE L'AEROPORT DE BERGERAC

6.1. LA CONCESSION

Le SMAD rénové, substitué à la commune de Bergerac dans l'ensemble de ses compétences relatives à l'aéroport depuis le 1^{er} juillet 2007, a récupéré la propriété des terrains après qu'une convention a été signée avec l'État à cet effet.

Le syndicat comprend aujourd'hui 17 délégués, dont 3 issus de la CCID qui en détient 20% des parts. En 2010, le conseil général a échangé ses parts avec la ville de Bergerac ; il dispose désormais de 49% des droits contre 30% pour la communauté de communes, qui a repris dans ses droits la participation de la ville.

La CCID a exercé jusqu'en 2007 la gestion de la plateforme sur la base d'un « accord de gestion » conclu le 26 avril 1990 avec la commune. Il a été remplacé par un « sous-traité de gestion », signé le 26 mars 2008, qui confie l'exploitation de l'aéroport de Bergerac à la CCID en tant que tiers exploitant. L'article 12-3 prévoit l'individualisation des missions de l'article L. 213-3 du code de l'aviation civile dans une section analytique. L'article 14-2 autorise des avances de trésorerie. Enfin l'article 14-3 dispose que lorsque le compte de résultat fait apparaître un déficit prévisionnel, le gestionnaire appelle par tiers des avances auprès du SMAD. Le traité est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008 pour une durée de 5 ans.

Si la chambre consulaire est ainsi restée gestionnaire sans appel d'offres - « *en vertu de la loi Dutreil* » selon ses dirigeants-, un appel d'offres, auquel la CCI a répondu, a cette fois été publié le 24 avril 2012 pour son renouvellement. Le projet présenté par la CCID prévoit un développement ambitieux (de 290 000 passagers actuels à 400 000). Le groupe Vinci et le Québécois SNC Lavalin ont également présenté des offres. Le choix final du délégataire n'était pas connu à la date du délibéré de ce rapport.

6.2. ACTIVITE

6.2.1 TRAFIC

Le trafic annuel de l'aéroport de Bergerac est passé de 20 000 passagers en 2000 à 260 000 passagers en 2010. La plateforme occupe en 2010 le 27^{ème} rang des aéroports métropolitains, entre Calvi et Metz-Nancy-Lorraine. Le trafic est essentiellement constitué de lignes régulières. Les compagnies opérant sur l'aéroport sont Ryanair, Flybe, Twinjet, Transavia, et Jet2.com. De 2006 à 2009, cet aéroport a été restructuré sans interruption du trafic pour doubler sa surface. Il a cependant été fermé du 9 janvier au 23 mars 2012, le temps de refaire en totalité le tarmac.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	var° 06/11
passagers	61 715	115 978	204 009	233 760	269 630	254 429	294 700	274 658	259 723	288 999	7,18%
dont internationaux	48 788	102 023	190 515	230 568	269 148	254 092	294 555	274 188	256 479	287 338	
dont nationaux	12 927	13 955	13 494	3 192	482	337	145	470	3 244	1 661	
transit	1 287	159	682	7	0	0	0	0	0	0	
TOTAL	63 002	116 137	204 691	233 767	269 630	254 429	294 700	274 658	259 723	288 999	7,18%
dont lowcost	189 903	232 501	268 348	252 593	291 816	272 597	254 896	286 488	
			92,78%	99,46%	99,52%	99,28%	99,02%	99,25%	98,14%	99,13%	

le précédent ROD de la chambre avait déjà évoqué les objectifs de fréquentation de l'aéroport (de 800 000 à 1 million de passagers) Le trafic plafonne depuis 2008. Le nombre de passagers

a même nettement reculé entre 2008 (292 000 passagers) et 2010 (260 000), à l'image d'autres aéroports de même taille. A l'échelon régional, il convient également de signaler que l'aéroport de Bordeaux a ouvert une aérogare dédiée aux vols *low-cost* en juin 2010, ce qui a pu absorber une partie du trafic de Bergerac.

L'année 2011 a vu une reprise du trafic (289 000) sans retrouver toutefois les niveaux observés en 2008. Indépendamment de la fermeture de la piste, les chiffres communiqués pour 2012 montrent que la fréquentation marque à nouveau le pas : entre les mois de mai 2011 et mai 2012, une baisse générale du trafic est observée (de 30 840 à 25 669 passagers), à l'exception des lignes vers Édimbourg (Flybe) et Rotterdam (Transavia), ce qui n'empêche pas Ryanair de maintenir (Bristol, Charleroi) ou d'améliorer (Stansted, Liverpool, Nottingham) ses taux de remplissage. A l'inverse, la ligne vers Paris enregistre un taux de remplissage de 14% et un recul du nombre de passagers de 128 à 79 passagers.

6.2.2 LIGNES

La compagnie Flybe a procédé en 2007 à l'ouverture de trois lignes nouvelles sur Édimbourg, Manchester et Londres-Gatwick et à la fermeture de sa ligne sur Bristol. Ce sont désormais 10 villes britanniques qui sont desservies par l'aéroport de Bergerac en période d'été, seules les liaisons vers Londres, Liverpool et Nottingham étant maintenues l'hiver. La liaison vers Leeds assurée jusqu'en 2009 par Flybe a été reprise par Jet2 en 2010. La liaison assurée par Flybe vers Manchester a été abandonnée en 2012.

En volume total de passagers, ce sont les liaisons assurées par Ryanair qui se placent en tête, avec une prépondérance écrasante pour celle vers Stansted (32 000 passagers en mai 2011). La compagnie irlandaise assurait ainsi un volume mensuel de 57 715 passagers en mai 2011 (soit 73%), contre 17 559 (22%) pour Flybe (6 liaisons, dont celle vers Southampton qui réunit 11 878 passagers), 3 839 passagers pour Transavia (5%) et 369 passagers pour Jet2 (0,5%).

Ramenées en trafic annuel, les données disponibles confirment la prépondérance de RyanAir ainsi que le recul de la fréquentation enregistré par les 3 principaux opérateurs entre 2008 et 2010.

Passagers	Ryan Air	FlyBe	JET2	Transavia
2007	169 816	82 139		
2008	201 077	75 471		19 049
2009	167 129	65 468		14 285
2010	165 145	64 326	7 071	16 964
<i>en %</i>	<i>65%</i>	<i>25%</i>	<i>3%</i>	<i>7%</i>

En conclusion, la chambre souligne que le trafic ne se développe plus depuis 2008 et que l'activité de la plate-forme dépend encore très largement d'une seule compagnie.

6.3. SITUATION FINANCIERE

6.3.1 PRECEDENT RAPPORT DE LA CHAMBRE

Dans son précédent rapport, la chambre considérait que le développement d'une activité aéroportuaire structurellement déficitaire fragilisait la situation financière de la CCI. Interrogés alors sur le niveau de trafic qui permettrait à l'aéroport de dégager un chiffre d'affaires suffisant pour équilibrer ses comptes, les interlocuteurs de la CRC (ville de

Bergerac, département de la Dordogne et autorités consulaires) l'avaient situé à l'intérieur d'une fourchette de 800 000 à 1 million de passagers, soit très loin du niveau de fréquentation constaté alors de 270 000 passagers.

6.3.2 FONCTIONNEMENT

A l'exception de 2008, le résultat de fonctionnement de l'aéroport de Bergerac est positif. Cet équilibre apparent n'est en rien significatif puisque les collectivités locales, jusqu'en 2007, et le SMAD, depuis 2008, ont assuré l'équilibre de l'exploitation au moyen de subventions.

Les charges de personnels ont en effet augmenté de 55% entre 2006 et 2011 pendant que le chiffre d'affaires ne progressait que de 28%. Il est même en recul entre 2008 et 2011 (-2%) alors que les charges de personnels ont poursuivi leur progression (+9%) sur la même période. A compter de 2008, la CCID a en outre supporté des charges supplémentaires sous la forme de soutiens directs au fonctionnement des compagnies opérant sur la plate-forme et de diverses aides au démarrage des nouvelles lignes (388 K€ en 2010, 600 K€ en 2011, 419 K€ en 2012).

Ce décalage croissant entre charges et produits a entraîné la progression des contributions publiques. De 2008 à 2012, la contribution d'équilibre du SMAD a ainsi doublé, passant de 567 K€ à 1 016 K€.

en milliers d'euros	2008	2009	2010	2011	2012
Subvention d'équilibre versée par le SMAD	567	931	1 017	768	1 016

Indépendamment du décalage dans le temps liée au versement des taxes d'aéroport, ce déficit d'exploitation atteint 860 K€ en moyenne annuelle depuis que le SMAD le prend en charge intégralement.

En conclusion, le trafic ne progresse plus et le déficit d'exploitation avant subvention d'équilibre s'est en revanche creusé. Il présente non seulement un caractère chronique, comme l'avait déjà noté la chambre en 2008, mais il constitue de surcroît un poids important pour les collectivités appelées à le prendre en charge.

6.4. LES AIDES PUBLIQUES REÇUES PAR L'AÉROPORT

6.4.1 CADRE APPLICABLE

Le cadre applicable aux aides publiques reçues par la CCID au titre de la gestion de l'aéroport de Bergerac relève de plusieurs règlements communautaires d'exemption de certaines

catégories d'aides et de trois textes⁴ adoptés le 28 novembre 2005 (dits paquet Monti-Kroes) concernant les aides d'État sous forme de compensation de service public accordées aux services d'intérêt économique général (SIEG) dont relève l'activité de gestion des infrastructures de transport (CJCE, 24 octobre 2002, Aéroport de Paris c/ Commission, aff. C-82/01, points 75 à 80).

Conformément à ces dispositions, une compensation qualifiée d'aide d'État est compatible avec le traité CE lorsqu'elle remplit les trois premiers critères dégagés par l'arrêt Altmark de la Cour (un mandat précis a été octroyé par la collectivité qui détaille les obligations de service public confiées au gestionnaire, le paramétrage de la compensation a été effectué en amont de façon réaliste, l'aéroport ne bénéficie pas de surcompensation). En outre, cette compensation est exonérée de l'obligation de notification à la Commission pour certains secteurs, dont les aéroports dont le trafic annuel moyen n'a pas atteint 1 million de passagers.

Pour qu'un gestionnaire d'aéroport puisse bénéficier des possibilités ouvertes par le paquet Monti-Kroes, il devra par conséquent veiller à respecter cette série d'obligations. Il convient ainsi de vérifier que les contrats prévoient toutes les informations nécessaires pour identifier les coûts spécifiques relatifs au service public (nature précise de l'OSP, gestionnaire et territoire concernés, nature du droit spécial accordé à l'aéroport, paramètres de calcul, de contrôle, de révision de la compensation – ce qui implique une séparation comptable des activités du gestionnaire, modalités éventuelles de correction de la surcompensation). Théoriquement, tous les régimes de compensations octroyées depuis le 29 novembre 2005 auraient dû être rendus compatibles avec l'encadrement 2005/C297/04 depuis le 29 mai 2007.

6.4.2 REGULARITE DE LA COMPENSATION VERSEE PAR LE SMAD

Le sous-traité ne tient aucun compte de la réglementation communautaire, que ce soit pour définir la nature des obligations de service public confiées à la CCID ou définir les paramètres de calcul de la compensation qui lui est versée. Pour la CCID, il s'agirait en effet d'un contrat de marché classique, au terme duquel le SMAD prend en charge le déficit généré par l'exploitation de l'équipement.

La chambre souligne en conséquence les points suivants.

1°- D'une part, à aucun moment n'est abordée dans le traité la question de la rémunération du cocontractant du syndicat mixte que serait la CCID si l'on accepte l'idée qu'il s'agit d'une simple prestation de service.

⁴ Soit : la décision de la Commission 2005/842/CE du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensation de services publics octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion d'un service d'intérêt économique général ; l'encadrement communautaire 2005/C 297/04 du 28 novembre 2005 des aides d'État sous forme de compensation de service public, et la directive 2005/81/CE du 28 novembre 2005 modifiant la directive 80/723/CEE relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises (remplacée le 16 novembre 2006 par la directive 2006/111/CE).

2°- D'autre part, et malgré son nom, le sous-traité a toutes les caractéristiques d'une délégation de service public, comme en témoignent les obligations de service public confiées au gestionnaire (article 5) et sa rémunération au moyen de redevances (article 9) ; en outre, la gestion d'équipements aéroportuaires est une mission d'intérêt général aux termes du 5° du L. 710-1 du code de commerce.

3°- Enfin, et comme le souligne le Conseil d'État dans l'arrêt Aix-en-Provence du 6 avril 2007, la forme de la dévolution est libre au regard du droit européen qui ne s'intéresse qu'à la nature publique de l'aide accordée. Comme le point 14 de la décision 2005/842/CE du 28 novembre 2005 le rappelle, les subventions versées par le SMAD n'en seraient donc pas moins considérées comme des aides publiques si la Commission devait un jour contrôler leur régularité.

En définitive, la chambre constate que la prise en charge des déficits par le SMAD n'est pas conforme au principe de la concession, selon lequel l'exploitant doit gérer la plate-forme à ses propres risques. Elle souligne que si des aides publiques sont possibles, le contrat qui en a confié l'exploitation à la CCID n'a pas pris en compte la réglementation européenne qui les encadre.

La chambre prend toutefois acte de la proposition de nouvelles lignes directrices présentée par la Commission le 3 juillet 2013 pour consultation jusqu'au 25 septembre 2013. La proposition fournit notamment des indications sur la manière dont les États membres pourront à l'avenir soutenir les aéroports dans le respect des règles de l'UE en matière d'aides d'État. La subvention versée par le SMAD jusqu'en 2013 sera alors de fait régularisée puisque la Commission a prévu une forme d'amnistie : les aides au fonctionnement versées avant le début de la période transitoire pourront être déclarées compatibles pour la totalité des coûts d'exploitation qui ne sont pas couverts.

Quant aux nouvelles aides au fonctionnement octroyées aux aéroports à partir de 2014, elles seront considérées compatibles avec le marché intérieur durant une période transitoire pour autant que les aides soient calculées au minimum nécessaire et progressivement supprimées.

A la suite, et sous réserve que les lignes directrices soient effectivement adoptées en 2014, la chambre formule deux constats :

1°- Les conditions fixées par la commission pour cette exemption ne sont en l'état pas remplies par le SMAD : le montant des aides doit en effet être établi *ex ante* comme étant un montant forfaitaire fixe couvrant le déficit de financement escompté des coûts d'exploitation (calculé sur la base d'un plan d'exploitation *ex ante*) durant une période transitoire n'excédant pas 10 ans. De surcroît, aucune augmentation *ex post* ne sera déclarée compatible (point 104 de la communication).

2°- Le plan d'exploitation de l'aéroport devra conduire à la couverture de l'intégralité des coûts d'exploitation à l'issue d'une période transitoire, laquelle est calculée en fonction de la moyenne des trois années précédant le début de la période transitoire (à savoir de 2011 à 2013). L'aéroport doit ainsi étendre progressivement la couverture de ses coûts d'exploitation initiaux à hauteur d'au moins 10 % par an en moyenne jusqu'à atteindre une couverture complète.

A titre d'exemple et dans l'attente des résultats 2013, le déficit d'exploitation de l'aéroport de Bergerac est de 757 K€ en 2012, pour des charges d'exploitation de 6 494 K€, ce qui signifie que la couverture des coûts d'exploitation est de 88 %. Comme elle devra augmenter d'au moins 10 % par an, la CCI aura tout au plus 2 ans – soit jusqu'en 2015 - pour se mettre en conformité. À l'issue de cette période transitoire, aucune aide au fonctionnement ne pourra plus être versée à l'aéroport, à l'exception d'aides au fonctionnement conformes aux règles générales en matière d'aides d'État compensant des SIEG.

La question de l'équilibre financier de l'aéroport devra par conséquent être posée rapidement.

6.4.3 LES AIDES VERSEES PAR LE SERVICE GENERAL A L'AEROPORT

La subvention du SMAD

L'adhésion de la CCID au SMAD l'amène chaque année à prendre en charge, au *pro rata* de sa participation (20%), une partie de la subvention d'équilibre accordée par le syndicat à l'aéroport de Bergerac, soit un coût de 203 K€ en 2012 (contre 113 K€ en 2008). Le service général accorde ainsi une aide indirecte au service aéroport.

Le caractère industriel et commercial du service aéroport fait pourtant obstacle à son financement par la ressource fiscale collectée sur les ressortissants de la CCI. Ce principe est formalisé par les dispositions de l'article L. 710-1 du code de commerce, dans leur rédaction issue de la loi n°2010-83 du 23 juillet 2010 : « *Chacun des établissements du réseau des chambres de commerce et d'industrie tient une comptabilité analytique mise à la disposition des autorités de tutelle et de contrôle afin de justifier que les ressources publiques ont été employées dans le respect des règles de concurrence nationales et communautaires et n'ont pas financé des activités marchandes* ».

L'adhésion de la CCID au SMAD paraît par conséquent peu compatible avec la gestion de l'aéroport de Bergerac. Suite à une observation similaire du préfet, l'ordonnateur a adressé un courrier aux différents membres du syndicat dans lequel il indique renoncer à son statut de membre et vouloir étudier de concert des *scenarii* de sortie – sans résultat jusqu'à aujourd'hui.

En conclusion, il est relevé que la CCID cumule les rôles de propriétaire et d'exploitant, situation qui l'amène à financer de façon irrégulière le service aéroport au moyen de ressources fiscales. Dans la mesure où la nouvelle DSP a été attribuée l'établissement consulaire par l'intermédiaire d'une filiale qu'elle contrôle, la CCI doit quitter le SMAD.

D'autres avantages accordés

Le point 14 de la décision 2005/842/CE du 28 novembre 2005 et l'article 3 de la directive « transparence » 2006/111/CE du 16/11/2006 précisent que doivent être considérées comme des aides publiques tous les avantages accordés par l'autorité publique ou au moyen de ressources publiques, sous quelque forme que ce soit. En conséquence, la participation du service général de la CCID au financement de l'aéroport ne se cantonne pas seulement à cette contribution de 203 K€ au SMAD ; il faut y intégrer la participation d'une partie du personnel du service général à la gestion de l'aéroport (73 K€), l'abandon de créances prononcé en 2007 (2,035 M€) ainsi que les avances et prêts remboursables du service général au service aéroport, soit près de 4,06 M€ en 2010 selon les annexes du budget exécuté. Au regard de l'article L. 710-1 du code de commerce, ces participations financières du service général paraissent également irrégulières.

6.5. LES CONCOURS PUBLICS ACCORDES AUX COMPAGNIES PAR L'AEROPORT

6.5.1 PRECEDENT RAPPORT DE LA CHAMBRE

La chambre avait relevé dans son précédent rapport « *l'absence de conformité de la convention signée pour 5 ans en 2005 entre Ryanair et la CCI (au titre de la liaison Pau-Londres) aux principes adoptés en décembre 2005 par la commission européenne dans ses lignes directrices du 9 décembre 2005 régissant les aides au démarrage des liaisons aériennes* ».

La chambre soulignait que les concours publics accordés à RYANAIR devaient être regardés comme des subventions, ainsi que cela avait été jugé dans des affaires analogues, avec toutes les conséquences juridiques qui s'y attachent, en particulier l'obligation de notifier les aides en cause à la Commission européenne. Elle invitait donc l'ensemble des interlocuteurs concernés à se conformer à l'avenir aux lignes directrices définies par la Commission lorsque le contrat en cours avec Ryanair viendrait à échéance, le 30 avril 2008. Elle soulignait également que l'absence de consolidation budgétaire des dépenses relatives au marketing avec les autres dépenses de l'aéroport pouvait créer un risque de dérive budgétaire faute de vision financière globale permettant d'apprécier le coût réel de l'ouverture de nouvelles lignes.

6.5.2 CONCOURS PUBLICS VERSES AUX COMPAGNIES AERIENNES

Selon les données produites par la CCID, les divers versements aux compagnies opérant sur la plate-forme le sont par la CCID (budget Aéroport), l'office de tourisme de Bergerac Pourpre et le SMAD. Elles s'élevaient en 2010 à un total de de 950 K€.

Concours versés par le SMAD

Ces aides, pour un montant chiffré à 165 K€ (168 K€ en 2012), sont versées à la compagnie Twinjet qui assure la liaison Périgueux-Paris dans le cadre d'une OSP. Selon l'ordonnateur, « *elles contribuent à optimiser la liaison Dordogne Paris en assurant la boucle Périgueux/Bergerac/Périgueux* » et représentent 18% du total des aides versées. La chambre consulaire participe au financement de la ligne à hauteur de 50 K€.

Aides marketing versées par l'office de tourisme de Bergerac

Elles concernent Ryanair (depuis 2002), Transavia (depuis 2008) et Jet2.com (depuis 2009). L'office du tourisme de Bergerac-Pourpre est désormais porteur des budgets marketing pour les compagnies aériennes par délégation du SMAD. Elle a succédé dans ce rôle à l'association « Ouvrir le Périgord en Dordogne » en raison de sa mission de « *promotion et de développement touristique de la région de Bergerac et en considération des retombées économiques importantes que représente la présence de touristes étrangers en Dordogne* ».

Selon les comptes de l'office communiqués à la chambre, les aides marketing s'élevaient à 305 K€ en 2011. Officiellement, l'aéroport ne participe plus à leur financement. La participation du SMAD s'élevant à 239 K€, on peut cependant estimer que la contribution totale que verse le budget du service général au syndicat (563 K€ en 2011) finance en partie ces aides.

Concours directs versés par la chambre de commerce et d'industrie aux compagnies aériennes

Ces concours prennent la forme d'aides financières diverses. Ils représentent environ 52% du total et sont octroyées, d'après l'ordonnateur, « *conformément à la tarification en vigueur validée en COCOECO (commission consultative économique) et approuvées par la préfecture*

de la Dordogne » et « sans discrimination » Ils regroupent les aides au démarrage, ristournes en fonction du nombre de passagers et incitations économiques hivernales. « Ces aides, pour un montant de 491 K€ en 2010, s'appliquent à l'ensemble des compagnies sans discrimination ».

Des problèmes de comptabilisation sont ici à souligner : on ne retrouve que partiellement ces 491 K€ dans le service aéroport sous deux intitulés : contribution au fonctionnement des lignes aériennes (322 K€) et aides au démarrage des lignes aériennes (67 K€), soit un total de 389 K€. Le différentiel, soit 102 K€, devrait logiquement correspondre au total des ristournes accordées sur les tarifications en vigueur. Toutefois aucun compte ne les regroupe.

Les décomptes fournis par la CCID sont encore différents puisque le total des aides déclarées par la chambre consulaire diffère systématiquement de ceux qui figurent dans les comptes exécutés de l'aéroport.

en K€	2008	2009	2010	2011	2012
Budget exécuté aéro Bergerac					
contribution fonctionnement lignes aériennes	272	354	322	563	391
Aides au démarrage	86	66	67	37	29
<i>Total 1</i>	358	420	389	600	420
Réponse CCID					
"Aides versées aux compagnies"	282	414	356	474	427
"Aides au démarrage"	28	22	29	31	29
<i>Total 2</i>	310	436	385	505	456
Différence	48	-16	4	95	-36

In fine, la chambre souligne que les aides directes accordées par la CCI représente une moyenne de 437 K€ entre 2008 et 2012 et souligne les difficultés rencontrées pour les retracer dans les comptes de la CCID. Elle invite l'ordonnateur à créer des subdivisions explicites dans les services budgétaires afin de faire mieux apparaître le coût de chaque type d'aide.

Concours indirects octroyés par la chambre de commerce et d'industrie aux compagnies aériennes

Ces aides regroupent principalement les réductions sur tarifs aéroportuaires accordées aux compagnies qui y opèrent.

La compagnie Ryanair bénéficie par ailleurs d'avantages contractuels consentis sans contrepartie financière. L'aéroport met ainsi à disposition le terminal sans frais (article 6.2 de l'accord de mars 2008) et fournit « sans frais supplémentaires » des espaces publicitaires (article 6.4). De plus, « les relations publiques à l'occasion de la mise en place de tout service sont à la charge de l'aéroport » (Annexe II, 25), ainsi que les « 4 conférences de presse au moins organisées par le transporteur », dont l'organisation est totalement aux frais de l'aéroport, de même que la distribution des communiqués de presse et « les réponses aux interrogations de la presse et la transmission de revues de presse au directeur des ventes de Ryanair. »

6.5.3 LES CONCOURS OCTROYES PAR LA CCI SONT SUSCEPTIBLES DE CONSTITUER DES AIDES D'ÉTAT

La chambre considère que les barèmes fixés pour les redevances aéroportuaires, les remises pratiquées, ainsi que les incitations financières prévues par les accords individuels conclus avec les compagnies aériennes, sont susceptibles d'être qualifiées d'aides d'Etat.

En vertu de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, « *sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les états membres, les aides accordées par les états ou au moyen de ressources d'Etats sous quelque forme que ce soit qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises.* »

Selon une jurisprudence constante⁵, la qualification d'aide requiert que toutes les conditions visées soient remplies. Pour qualifier une mesure d'aide d'Etat au sens du traité, elle doit donc :

- être imputable à l'Etat ;
- favoriser certaines entreprises ou certaines productions ;
- fausser ou menacer de fausser la concurrence et affecter les échanges entre Etats membres.

▪ Première condition : intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État

Les mesures sont accordées au moyen de ressources publiques, en témoignent tant la subvention reçue du SMAD que les avances versées sur le budget du service général de la CCI. Toutefois, si l'existence de ressources d'Etat est une condition généralement nécessaire pour que l'article 107 puisse trouver application, la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) a rappelé dans l'arrêt Stardust du 16 mai 2002 (C-482/99) qu'il convient également de démontrer que la mesure en cause est imputable à l'Etat. Or, le Conseil d'Etat, dans une affaire similaire (27 février 2006, n°264406), a déjà considéré que les avantages consentis à une compagnie aérienne par une CCI (en l'espèce la CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin) sont effectivement imputables à l'Etat dans la mesure où la chambre de commerce et d'industrie est un « *établissement public de l'Etat, placé sous sa tutelle, tenant de lui sa mission, doté à cette fin de prérogatives de puissance publique et qui sont financés par des ressources publiques.* »

▪ Deuxième condition : l'aide est susceptible de fausser ou menacer de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre états membres

Une aide financée par l'Etat n'est incompatible que lorsqu'elle porte atteinte au libre jeu de la concurrence et affecte les échanges entre Etats membres :

Atteintes à la concurrence

Les gestionnaires d'aéroport sont par nature en concurrence pour la gestion des infrastructures aéroportuaires. L'utilisation de fonds publics alloués à un gestionnaire d'aéroport afin de maintenir les charges aéroportuaires à un niveau artificiellement bas pour attirer du trafic peut

⁵ cf. arrêt du 16 mai 2002, France/Commission, C-482/99, point 68)

par exemple amener une compagnie à fermer des lignes dans un aéroport pour les rouvrir dans un autre situé à quelques centaines de kilomètres. La CCID n'a pas contesté que ces aides avaient été accordées afin de renforcer la position concurrentielle de l'aéroport.

Effets sur les échanges

La Cour de justice a constaté dans l'arrêt Altmark (24 juillet 2003, C-280/00) qu'une subvention publique accordée à une entreprise qui ne fournit que des services de transport local ou régional peut néanmoins avoir une incidence sur les échanges entre États membres. Dans les nouvelles lignes directrices, la Commission rappelle à la suite que le financement public d'aéroports ou de compagnies aériennes proposant des services au départ de ces aéroports est par nature susceptible d'affecter les échanges entre États membres⁶.

▪ Troisième condition : accorder un avantage à son bénéficiaire

L'avantage économique peut prendre la forme de tout avantage financier, direct ou indirect, susceptible d'affecter positivement l'entreprise bénéficiaire. Le critère prioritairement retenu tant par la Commission que par la CJCE consiste à comparer le comportement du dispensateur de l'aide avec celui d'un investisseur privé en économie de marché (ci-après « IPEM »). En l'espèce, la CCID n'a pas été en mesure de démontrer qu'elle s'était comportée comme un investisseur avisé en économie de marché :

1°- Les éventuels effets financiers positifs ne sont pas mesurés.

Les mesures accordées aux compagnies aériennes par un gestionnaire d'aéroport peuvent être jugées conformes au principe de l'opérateur en économie de marché lorsqu'elles contribuent progressivement, d'un point de vue *ex ante*, à la rentabilité dudit gestionnaire. Ce dernier doit démontrer qu'il est à même, lors de l'entrée en vigueur de cet accord, de supporter les coûts générés par l'accord passé avec une compagnie aérienne (contrat individuel ou régime général de redevances aéroportuaires, par exemple) et de dégager une marge bénéficiaire raisonnable sur la base de perspectives à moyen terme satisfaisantes, et ce indépendamment des éventuels effets positifs induits pour l'économie locale ou régionale.

En l'occurrence, la CCID n'a pas mesuré l'intérêt financier direct des partenariats ou des politiques mises en place ni produit les instruments permettant de s'en assurer, comme les plans d'affaires et d'activité propres à l'aéroport. Il n'apparaît pas davantage que l'organisme consulaire n'ait jamais recherché une quelconque rentabilité dans ses négociations avec les compagnies aériennes.

2°- De surcroît, les contrats signés ne garantissent aucun flux de revenus stables à l'aéroport.

Si l'article 4.1 de la convention passée avec Ryanair précise que la compagnie « *s'engage, sans préjudice à l'article 9, à établir et opérer des vols de Bergerac qui génèreront au moins 90 000 passagers départs par an* », aucun dispositif de sanction n'est prévu en cas de non-respect des obligations de la compagnie, principale utilisatrice de la plate-forme de Bergerac.

⁶ Point 42 de la proposition de nouvelles lignes directrices de la Commission

De surcroît l'article 10 réserve à la compagnie la possibilité de mettre fin au contrat, après un préavis de 2 mois, si des « *changements importants* » interviennent, parmi lesquels figure « *une chute importante des revenus de Ryanair générés par les vols vers l'aéroport de Bergerac* ».

3°- Ces aides ont un caractère sélectif

En réponse aux observations de la chambre, la CCI a argué de la non sélectivité des avantages accordés, les contrats signés précisant en effet que les aides consenties sont non exclusives, et donc théoriquement disponibles à l'avenir pour toute compagnie qui en ferait la demande.

Si ce critère est accessoire à l'exigence de rentabilité, la chambre constate toutefois que les mesures financières dont ont bénéficiées les compagnies sont pourtant bel et bien sélectives :

- les régimes d'aides n'ont jamais été publiés- les contrats sont confidentiels - et aucun n'a fait l'objet d'appels d'offres, à l'exception de la ligne Périgueux/Paris ; ils ne sont donc pas disponibles en pratique ;
- la comparaison du contrat passé avec Ryanair avec les contrats conclus avec les autres compagnies montrent que certains bonus sont réservés à la compagnie irlandaise, laquelle bénéficie en outre de conditions de commercialisation exclusives.

6.5.4 LA COMPATIBILITE DE TELLES AIDES AU REGARD DU CADRE EUROPEEN EN VIGUEUR

Des aides d'Etat versées à des compagnies aériennes peuvent être jugées compatibles sous conditions. En l'espèce, seule la contribution à la ligne Périgueux-Paris bénéficie de cette exemption.

▪ Les aides versées en soutien de la ligne Périgueux/ Paris sont régulières

Le règlement européen n° 2408/92 précise, pour les liaisons aériennes, qu'un État membre peut imposer des obligations de service public (OSP) « *sur des services aériens réguliers vers un aéroport desservant une zone périphérique ou de développement située sur son territoire ou sur une liaison à faible trafic à destination d'un aéroport régional situé sur son territoire* », ceci « *dans la mesure nécessaire pour assurer sur cette liaison une prestation de service adéquate* ». La collectivité peut ainsi accorder à tout candidat choisi après appel d'offres une compensation financière et l'assurance d'exploiter la liaison en monopole.

La ligne Périgueux/Paris bénéficie ainsi d'une compensation pour une OSP sectorielle dûment autorisée. Le déficit ainsi pris en charge s'élevait en 2010 à 432 K€, partagé entre le conseil général, la Ville de Périgueux et sa communauté d'agglomération, la communauté Isle-Manoire, la commune de Bassillac, une association de chefs d'entreprise et la CCID (pour 50 K€).

Depuis 2010 a été mise en place une liaison d'une cinquantaine de kilomètres « *destinée à remplir l'avion de Paris, afin qu'il dépasse les 10 000 voyageurs annuels, condition pour obtenir l'aide de l'État sur une partie de son déficit* ». Cette ligne Bergerac-Périgueux effectue deux allers retours par jour et reviendrait à 150 000 euros par an. Le surcoût est financé par le conseil général, la Ville de Bergerac, la CCI ainsi que la Ville de Périgueux. La participation de l'organisme consulaire, dont le niveau n'est pas précisé dans les documents budgétaires, ne peut être considérée comme une aide autorisée par le règlement communautaire relatif aux

OSP. Sa régularité doit donc s'apprécier au regard des principes régissant les aides au démarrage (*cf. infra*).

- Les aides versées au titre des « aides au démarrage » ne respectent pas le régime d'exemption fixé par la Commission

Les lignes directrices du 9 décembre 2005 procèdent à une classification des aéroports en 4 catégories, distinguées par le nombre de passagers. L'aéroport de Bergerac entre ainsi dans la catégorie D, dite des petits aéroports régionaux, comprenant un volume annuel inférieur à 1 million de passagers, pour lesquels les lignes directrices autorisent les aides d'État pour une durée maximale de 3 ans à des compagnies pour créer des routes nouvelles à destination d'un autre aéroport de l'Union.

Les conditions, restrictives, sont explicitées aux points 79 et 80 du document. Elles impliquent notamment un contrôle des coûts additionnels de démarrage qui ont justifié les aides versées. La compagnie aérienne proposant un service à une entité publique souhaitant accorder une aide au démarrage doit par ailleurs être remettre un plan d'affaires démontrant la viabilité, pendant une période substantielle, de la ligne après extinction de l'aide.

Il a été demandé à la CCID de produire la liste des routes qu'elle aide, avec pour chacune l'indication de la source de financement public, la compagnie bénéficiaire, le montant des aides versées et le nombre de passagers concernés ainsi que le cas échéant l'analyse d'impact, le détail des coûts additionnels de démarrage qui ont justifié ce versement, les modalités de contrôle de ces coûts annuels, l'appel d'offres qui a permis de satisfaire aux obligations de publicité et de transparence, ainsi que le plan d'affaires remis par la compagnie choisie démontrant la viabilité, pendant une période substantielle, de la ligne après extinction de l'aide.

En réponse, la CCID a produit la liste des aides au démarrage que l'aéroport accorde :

ANNEES	FLYBE		TRANSAVIA	
	MONTANT	DESTINATION	MONTANT	DESTINATION
2008	0	MANCHESTER	28 401	AMSTERDAM
2009	0		21 621	AMSTERDAM
2010	6 252		22 974	ROTTERDAM
2011	0		30 609	ROTTERDAM
2012	0		28 743	ROTTERDAM

Au regard des lignes directrices, constituent également des aides au démarrage les réductions par passager dégressives sur 3 ans accordées à Ryanair (lignes vers Charleroi et Bristol) depuis le nouveau contrat de mars 2008, ainsi qu'à Flybe et Transavia.

ANNEES	RYANAIR	FLYBE	TRANSAVIA
2008	262 479	14 083	6 000
2009	393 384	17 333	3 000
2010	326 829	26 000	3 000
2011	436 332	29 708	8 000
2012	393 384	26 000	8 000

Les concours de la CCI aux compagnies opérant sur la plate-forme de Bergerac ne sont pas conformes au dispositif d'exemption de la Commission. On retiendra plus particulièrement les points suivants :

1°- La CCID n'a pas lancé d'appels d'offres pour ces aides au démarrage.

2°- Aucun plan d'affaires n'a été fourni.

3°- Les lignes vers Amsterdam et Manchester ont été arrêtées par les compagnies exploitantes sans qu'un quelconque remboursement des aides perçues n'ait eu lieu. Les contrats ne prévoient en effet aucune espèce d'engagement de la part des bénéficiaires. A l'inverse, Ryanair a bénéficié pour la ligne vers Bristol d'aides au démarrage alors que ladite ligne avait déjà été exploitée jusqu'en 2007 par Flybe.

4°- Les régimes d'aides se cumulent, ce que les lignes directrices interdisent explicitement. Les compagnies aériennes ont continué pour certaines d'entre elles à bénéficier par exemple d'aides marketing importantes alors qu'il n'est pas admis qu'une même route puisse bénéficier de 2 aides publiques. Transavia bénéficie ainsi d'aides au démarrage dégressives qui sont qualifiées d'« aides marketing » alors que l'office du tourisme de Bergerac verse déjà des aides marketing (34 000 €/an) à la compagnie. De son côté, Ryanair bénéficie de quatre types de concours publics :

- les aides au démarrage proprement dites (3€/pax la 1ère année, puis 2,5 €/pax, puis 1€/pax) ;
- les aides marketing (270 K€ en 2010) ;
- des primes d'objectif (fixées en fonction de seuils – cf. *infra*) ;
- des aides hivernales à partir de 2010 (« avoir de 6€ par départ applicable l'année suivante si au-moins 26 touchés supplémentaires en hiver et 6€ par pax supplémentaires par rapport année précédente »).

Ces concours supplémentaires ne satisfont pas davantage aux critères généraux d'éligibilité exposés ci-dessus. La CCID a en effet signalé dans ses réponses que les nouveaux contrats passés par l'office de tourisme le 31 mars 2008 « introduisent la notion d'aides forfaitaires et non plus par ligne avec un plafond de 250 000 € pour 640 départs ». Le montant versé par l'office de tourisme se présente par conséquent explicitement comme un concours public forfaitaire versé à la compagnie, ce qui contrevient au principe selon lequel l'aide est accordée pour améliorer la rentabilité d'une ligne - et non celle d'une compagnie.

Par ailleurs, selon les critères fixés par la Commission, les aides sont strictement liées aux coûts additionnels de démarrage. Dans le cas de dépenses et de publicité à engager au départ pour faire connaître la liaison, il faudrait démontrer un retour direct. Dans une réponse du 26 juin 2012, le président de l'Office a signalé qu'il lui était impossible de mesurer un quelconque retour, sinon à travers les statistiques de fréquentation et les retombées telles que mesurées par l'observatoire économique (voir *infra*).

Des primes d'objectifs sont de leur côté attribuées en fonction du nombre de passagers, dès 1000 passagers départs. Le seuil de 90 000 passagers, soit le minimum garanti par Ryanair dans le contrat de mars 2008, correspond cependant déjà à l'avant dernier échelon prévu et se traduit par un bénéfice de 343 000 € (le dernier échelon étant situé à 100 000 passagers départ pour un bonus de 402 K€). L'article 8.3 prévoyait déjà un règlement prévisionnel de 393 380 € pour l'ensemble de ces ristournes (aides au démarrage comprises) avant même que le contrat ne soit mise en œuvre. Le caractère incitatif de telles aides est donc pour le moins ténu.

La chambre signale enfin que les dispositions des nouvelles lignes directrices, qui entreront en vigueur en 2014, ne modifient pas ce régime d'exemption, sinon pour limiter à 2 ans leur octroi. Les conditions cumulatives pour en bénéficier seront en effet les suivantes :

- viabilité à long terme : un plan d'activité ex ante devrait établir que la liaison pour laquelle l'aide est octroyée devrait devenir rentable pour la compagnie aérienne, en l'absence de financement public, après 24 mois ;
- coûts éligibles et intensité: les aides peuvent couvrir 50 % des coûts de démarrage d'une nouvelle liaison ou d'un nouveau créneau horaire impliquant des services plus fréquents durant une période maximale de 24 mois ;
- attribution non discriminatoire: toute entité publique envisageant d'octroyer à une compagnie aérienne, par l'intermédiaire ou non d'un aéroport, une aide au démarrage en faveur d'une nouvelle liaison doit rendre son projet public dans un délai suffisant et avec une publicité suffisante pour permettre à l'ensemble des compagnies aériennes intéressées de proposer leurs services ;
- cumul : les aides au démarrage ne peuvent être cumulées avec d'autres types d'aide octroyés pour l'exploitation d'une liaison, y compris les aides versées dans un autre État.

En conclusion, la chambre souligne que le régime d'aides au démarrage institué par la CCI ne satisfait pratiquement aucune des conditions d'exemption actuelles ou futures.

- Les tarifs des prestations d'assistance en escale sont également susceptibles de conférer un avantage irrégulier

Ces prestations désignent les services fournis par l'aéroport pendant l'immobilisation de l'avion, notamment en matière de nettoyage, de ravitaillement en eau et carburant et de traitement des bagages. Les aides indirectes peuvent être accordées à travers des ristournes accordées sur les redevances aéroportuaires et les prestations d'assistance. La Commission européenne considère que :

- des rabais sur les charges aéroportuaires ne sont possibles que s'ils sont octroyés de manière non-discriminatoire à tous les usagers et pour une durée limitée ;
- des rabais sur les redevances d'assistance en escale sont possibles si un aéroport peut justifier que les pertes éventuelles sur ce service, rendu dans un secteur concurrentiel, ne sont pas compensées par des recettes liées aux missions d'autorité aéroportuaire ou de services d'intérêt économique général de l'aéroport.

Si des différences de tarif peuvent par conséquent être parfois justifiées, elles devraient dans tous les cas reposer sur une analyse des coûts engagés. Or il ressort des réponses de la CCID que les conditions consenties ne sont pas le fruit d'une analyse financière mais la conséquence d'une négociation contractuelle indépendante de toute considération d'équité de traitement et de rentabilité économique. Ainsi, pour Ryanair, le tarif des prestations d'assistance pour un Boeing 737-800 a été fixé par le contrat du 31 mars 2008 à 159,74 €, la redevance d'atterrissage à 219,83 € et celle de décollage à 5,52 €. Les tarifs sont garantis pendant 5 ans. Seule la redevance passager est sujette à une augmentation de 1,5%/an pendant la durée du contrat.

L'annexe signée le 31 mars 2010 a conservé à Ryanair le bénéfice de ces tarifs malgré le vote d'une nouvelle tarification par la COCOECO en 2010, à savoir 225,33 € pour l'atterrissage (soit une réduction de 2,44% pour la compagnie), 375,62 € pour l'assistance (-57,5%), et 5,70 € pour la redevance passager, la compagnie aérienne bénéficiant ici d'un avantage supplémentaire par rapport à 2008 (5,41 € au lieu de 5,52 € en 2008). Seule cette dernière ristourne est justifiée par des volumes. Il apparaît que les dérogations accordées à Ryanair sont la simple constatation de l'écart entre le tarif garanti contractuellement en 2008 et les tarifs votés, dont on ne peut que constater l'inanité puisqu'ils n'ont pas vocation à être appliqués. En 2012, la tarification de l'assistance en escale a d'ailleurs adopté le principe d'un abattement de 57% sur les classes 4,5,6 et 7 pour les « vols commerciaux qui justifient d'un service simplifié », ce qui revient à fixer sans vote de l'assemblée générale une nouvelle aide publique à l'ensemble des vols *low cost* sans la moindre considération des coûts engagés par le gestionnaire.

6.5.5 REDEVANCES LEGALES EN VIGUEUR A LA CCID

La grille suivante analyse la fixation du niveau des redevances, de leurs modulations, les modalités de décision et de consultation ainsi que la consistance des redevances légales au regard du cadre légal et réglementaire fixé par le code de l'aviation (L. 224-2 et titre IV du chapitre II du livre II de la partie réglementaire).

Le régime fixé par la CCID s'éloigne à nouveau des dispositions en vigueur.

Aux termes des réponses de la CCI, il apparaît en effet que, depuis 2008 et la mise en place du SMAD, les décisions tarifaires proposées par la CCI ne sont examinées que dans le cadre des réunions annuelles de la commission consultative économique (COCOECO) et non par l'AG de la CCID. « Elles sont ensuite validées par le Préfet dans un délai de 2 mois avant de devenir effectives ». La chambre rappelle que, dans la mesure où elles représentent un engagement financier, les décisions tarifaires doivent être adoptées par l'assemblée générale. De surcroît, la COCOECO n'est qu'un organisme consultatif. Elle n'a nullement le pouvoir de fixer les redevances.

Considérant la situation financière de la plate-forme, il est peu vraisemblable que les tarifs en vigueur n'aient pas menacé l'équilibre économique d'exploitation. De fait, les éléments utilisés comme base pour le calcul du niveau des redevances sont, d'après les réponses faites à la chambre, « empiriques et reposent sur la base de la tarification existante pratiquée l'année précédente. » Ainsi, les propositions de révision tarifaire en 2008 l'ont été sur la base des tarifs existants en 2007 et les propositions de revalorisation ont été faites « en fonction d'une logique de cohérence par rapport à la situation du marché pour permettre à l'aéroport de rester concurrentiel par rapport aux autres aéroports concurrents », sans qu'aient été pris en compte les importants investissements consentis sur la période.

Faute d'analyse des coûts engagés ou d'évaluation de l'impact prévisionnel des modulations sur les conditions d'usage de l'aérodrome, il est par ailleurs difficile de justifier les avantages tarifaires qui ont par ailleurs été consentis aux compagnies aériennes (voir ci-dessous) et qui ne répondent à aucun des objectifs d'intérêt général visés par le R. 224-2-2.

Aux termes des conditions tarifaires 2012, la redevance d'usage, dont l'assiette doit prendre en compte la durée du stationnement et les caractéristiques de l'aéronef (R. 224-1 (1°))

comprend à nouveau une clause de gratuité pour les deux premières heures, ce qui revient de fait à exonérer les compagnies qui opèrent sur l'aéroport.

Dans ses réponses aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que les décisions tarifaires adoptées en COCOECO seront désormais validées par l'assemblée générale de l'établissement consulaire.

6.6. CONCLUSION

Pour justifier le coût de l'aéroport, l'ordonnateur a mis en avant les retombées économiques que l'activité de l'aéroport de Bergerac générerait au profit du territoire consulaire. Elles sont mesurées par un service de la CCID, l'observatoire permanent de l'impact économique de l'aéroport de Bergerac.

La chambre rappelle ici les termes de la circulaire de la direction générale de l'aviation civile du 31 octobre 2006 précisant les modalités du contrôle de légalité à exercer au titre des aides allouées par les collectivités territoriales et leurs groupements à l'ouverture de nouveaux services de transport aérien au départ d'aéroports régionaux et financement des aéroports : « (...) *il est nécessaire que l'exploitation aéroportuaire tire un intérêt financier direct des partenariats ou des politiques incitatives mises en place. Ce retour sur investissement doit pouvoir se mesurer au regard d'un plan d'affaires propre à l'aéroport, indépendamment des éventuels effets positifs induits pour l'économie locale ou régionale* » (circulaire du 31 octobre 2006).

La chambre souligne le risque qui pèse sur l'ensemble des financeurs publics de l'aéroport : les contrats n'obligent en rien les compagnies alors que les collectivités publiques ont consenti de leur côté des investissements et des ressources considérables. La tarification et les aides financières mis en place reflètent cette escalade dangereuse d'une logique qui ignore les principes élémentaires de rentabilité économique auquel l'aéroport, en tant que SPIC, est soumis.

Les différents avantages accordés par la CCID aux compagnies aériennes contreviennent au principe de l'investisseur avisé en économie de marché et ne respectent pas davantage le régime d'exemption fixé par les lignes directrices de la Commission. Par conséquent, la chambre invite l'ordonnateur à n'accorder des concours financiers aux compagnies aériennes qu'en considération d'un plan d'affaires initial démontrant la rentabilité des accords conclus.