

S2021-0058

DEUXIEME CHAMBRE

PREMIERE SECTION

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

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

LA SOCIETE AEROPORTUAIRE GUADELOUPE PÔLE CARAIBES - COMPTES ET GESTION

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la Cour des comptes, le 8 janvier 2021.

En application de l'article L. 143-1 du code des juridictions financières, la communication de ces observations est une prérogative de la Cour des comptes, qui a seule compétence pour arrêter la liste des destinataires.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	9
RECOMMANDATIONS.....	11
INTRODUCTION.....	13
1 UNE GOUVERNANCE SOLIDE À L'APPUI D'UNE STRATÉGIE AMBITIONNEUSE.....	13
1.1 Une gouvernance opérationnelle	14
1.1.1 Des instances rapidement mises en place pour la nouvelle société.....	14
1.1.1.1 Les statuts de la SAGPC	14
1.1.1.2 La mise en place de la gouvernance	15
1.1.2 Un fonctionnement satisfaisant des organes de gouvernance	16
1.1.2.1 Un conseil de surveillance exerçant pleinement son rôle	16
1.1.2.2 Un directoire doté d'une légitimité forte	19
1.1.3 Un lien formel avec la DGAC récemment régularisé	20
1.2 Une stratégie ambitieuse essentiellement portée par la SAGPC.....	20
1.2.1 Une stratégie de l'État non formalisée depuis 2014.....	20
1.2.2 Une stratégie touristique des collectivités territoriales encore inaboutie	21
1.2.3 Une stratégie de la SAGPC à vocation multiple	22
1.3 Une politique d'investissement d'envergure à la veille de la crise sanitaire .	24
1.3.1 Une planification des investissements bien suivie	25
1.3.2 Des investissements soutenus nécessitant une coordination technique optimale.....	26
1.3.3 Une approbation de la politique d'investissement qui échappe en partie à l'État.....	27
1.3.3.1 L'absence d'évaluation-socioéconomique	27
1.3.3.2 Un programme d'investissements importants non approuvé formellement par l'État.....	28
1.3.3.3 Des programmes d'investissement faiblement co-financés.....	28
1.4 Des dispositifs incitatifs limités à l'égard des compagnes aériennes.....	30
1.4.1 Un cadre juridique contraignant.....	30
1.4.2 L'absence de contrat pluriannuel déterminant les conditions de l'évolution des tarifs des redevances aéroportuaires.....	31
1.4.3 Des mesures tarifaires à mieux justifier	32
1.4.3.1 Les mesures incitatives générales.....	32
1.4.3.2 Le cas de la compagnie maritime Costa	33
1.4.3.3 Des tarifs discutables pour deux liaisons.....	33
2 UNE ACTIVITÉ DYNAMIQUE CONFRONTÉE À PLUSIEURS DÉFIS.....	35
2.1 Une année 2020 marquée par les conséquences de la pandémie de la Covid- 19 35	
2.1.1 Des mesures opérationnelles à court terme	35
2.1.2 Un réajustement du plan d'affaires de la SAGPC dès mars 2020	35
2.2 Des résultats nuancés	36
2.3 La qualité du service, une priorité à renforcer	39

2.3.1	Des indicateurs de qualité de service habituellement utilisés par les aéroports	40
2.3.2	Une politique de certification classique	41
2.3.3	La qualité de la desserte aéroportuaire	42
2.3.3.1	Les parcs autos	42
2.3.3.2	Les taxis	42
2.3.3.3	Les transports publics	43
2.3.3.4	Les loueurs de voitures	43
2.4	Un exercice contraint des missions de sûreté et de sécurité	43
2.4.1	Des dépenses de sécurité et de sûreté stables sur la période contrôlée	43
2.4.2	Une évolution des missions de sûreté à conduire dans un cadre local et réglementaire complexe	45
2.4.2.1	Des marchés de sûreté à renouveler dans un contexte local contraint	45
2.4.2.2	Une réglementation européenne exigeante impliquant des audits réguliers et des mises en conformité coûteuses	47
2.4.3	Des missions de sécurité faisant face à plusieurs enjeux	48
2.4.3.1	Un environnement proche impliquant des périls de différentes natures	48
2.4.3.2	Un renforcement structurel de la piste en cours, point d'attention majeur	49
2.5	Une politique environnementale en essor	50
2.5.1	Des contraintes réglementaires pour l'instant non applicables aux Antilles	50
2.5.2	Un engagement récent et à consolider en matière environnementale	51
3	UNE GESTION INTERNE DANS L'ENSEMBLE ÉQUILIBRÉE	53
3.1	À la veille de la crise sanitaire, une situation financière maîtrisée	53
3.1.1	Une entreprise publique bien suivie	53
3.1.1.1	Des comptes certifiés sans réserve par les commissaires aux comptes	53
3.1.1.2	Une entreprise publique faisant l'objet d'un double suivi	53
3.1.2	Les indicateurs financiers	54
3.1.3	Le bilan	55
3.1.3.1	L'endettement	55
3.1.3.2	Une prise de participation limitée	55
3.1.4	Le compte de résultat	55
3.1.4.1	Les redevances aéronautiques en augmentation sensible	56
3.1.4.2	Le poids croissant des recettes extra-aéronautiques	56
3.1.4.3	La taxe d'aéroport	58
3.1.5	Des dividendes versés régulièrement	58
3.1.6	La nécessité de renforcer la maîtrise des risques	59
3.1.6.1	Un comité d'audit à conforter	59
3.1.6.2	Le développement du contrôle interne au sein de la SAGPC	60
3.2	Des ressources humaines correctement gérées mais à surveiller	61
3.2.1	Des charges de personnel stables en dépit d'une structure en évolution	61
3.2.1.1	Une montée en puissance du personnel salarié par rapport au personnel mis à disposition	61
3.2.1.2	Un recours aux contractuels à modérer	64
3.2.2	Des avantages nombreux et coûteux en faveur du personnel	64
3.2.3	Un dialogue social marqué par la crise de 2009 et désormais apaisé	67
3.2.4	Un sentiment d'appartenance collective renforcé par les ouragans de septembre 2017	68
3.3	Une commande publique bien maîtrisée à l'exception notable des marchés de sûreté	69

3.3.1 L'organisation de la fonction achats	69
3.3.2 Le nombre de marchés conclus sur la période	70
3.3.3 Les marchés examinés et constatations afférentes	70
3.4 Des frais de mission rigoureusement encadrés et contrôlés	71
3.5 Des relations domaniales à clarifier	72
CONCLUSION	74
ANNEXES.....	75

SYNTHÈSE

Plus de cinq ans après sa transformation en société anonyme, l'aéroport de Guadeloupe, premier aéroport français d'outre-mer, a connu un essor significatif de son activité et réussi à maîtriser les grandes lignes de sa gestion. La pandémie de la Covid-19 a eu toutefois pour effet de remettre en question toutes les hypothèses de trafic qui soutenaient son plan d'affaires et son programme d'investissement. La crise touche en effet la société aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes (SAGPC) à un moment clé du développement de ses capacités d'accueil de passagers.

Une gouvernance exigeante qui déploie une stratégie ambitieuse partiellement assumée par ses actionnaires

La SAGPC est dotée depuis 2015 d'une gouvernance opérationnelle et bien structurée, unanimement saluée par ses partenaires. Le conseil de surveillance et le directoire ont rapidement mis en place les conditions d'exercice de leurs missions et insufflé à la société des objectifs et un niveau d'exigence comparables à ceux d'aéroports de taille supérieure.

À une étape clef de son développement, la SAGPC s'est engagée dans la programmation d'investissements importants sans que l'État ait préalablement formalisé sa vision du développement de l'aéroport. La Direction générale de l'aviation civile (DGAC) a tardivement lancé le chantier des grandes orientations stratégiques alors que le conseil de surveillance de la SAGPC avait déjà adopté son programme d'investissement. Cette stratégie doit désormais s'intégrer dans une politique territoriale cohérente en matière de tourisme et de desserte terrestre, qui dépend en premier lieu de la région et des autres collectivités locales. Les concours publics restent par ailleurs limités.

Une activité qui, bien qu'en croissance, reste confrontée à plusieurs défis

Essentiel pour la continuité territoriale de l'archipel, positionné dans un environnement aéroportuaire très compétitif et dépendant des aléas du transport aérien, la SAGPC est parvenue à développer son trafic. La diversification de ses lignes et l'attrait des compagnies *low cost* sont ainsi pleinement intégrés à sa politique. La hausse relative de son activité doit désormais s'accompagner d'une desserte fluidifiée et d'une politique de sûreté renforcée, en s'appuyant notamment sur des marchés publics à renouveler autour d'objectifs de résultats clairement établis et des liens resserrés avec les différents services de l'État compétents.

Les préoccupations de sécurité sont quant à elles principalement tournées vers les intrusions animales et la dégradation prématurée de la couche de roulement de la piste, dont le renforcement sous exploitation constitue à l'heure actuelle un important défi pour la SAGPC.

La politique environnementale de la société, qui s'est développée avec retard en comparaison d'autres aéroports, apparaît aujourd'hui comme un atout à valoriser, à condition de clarifier certains dossiers susceptibles de constituer une source de difficultés : c'est le cas notamment du plan des servitudes aéronautiques, du plan d'exposition au bruit et de la politique de certification.

Une entreprise à la gestion interne dans l'ensemble rigoureuse et maîtrisée

L'aéroport présentait à la veille de la crise sanitaire une situation financière favorable et une gestion interne satisfaisante. La fonction achat, bien structurée, est globalement maîtrisée globalement dans le cadre des procédures en vigueur et la politique de frais de déplacement est encadrée. Le dispositif de maîtrise des risques doit achever de se déployer.

L'aéroport est parvenu à mener à bien la bascule de la plupart des agents de la chambre de commerce et d'industrie des îles de Guadeloupe (CCI IG) vers le statut de salarié qu'exigeait la création de la SAGPC, et à remettre en route un dialogue social depuis longtemps à l'arrêt. Soudée par les ouragans d'octobre 2017, qui a fortement mobilisé ses membres, l'entreprise est rassemblée autour d'une identité partagée.

Toutefois, le montant des primes et indemnités diverses, le temps de travail réduit par les jours fériés locaux et le recours important, comme au sein du service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs, à des contrats à durée déterminée pour couvrir des besoins *a priori* récurrents doivent être davantage encadrés, au risque de fragiliser à terme la maîtrise des dépenses.

De même, il importe aujourd'hui pour la SAGPC de mieux valoriser son domaine en clarifiant ses relations avec les bénéficiaires d'autorisation d'occupation.

<p>Les observations définitives résultent d'un contrôle mené par la Cour en 2019 portant sur les exercices 2014 à 2019 de la Société aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes. Les constats formulés sont donc en grande partie antérieurs à la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 et n'abordent qu'à la marge ses impacts sur les activités, les résultats et les modifications de projets de cette société.</p>
--

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (État) : Renforcer la participation croisée entre les conseils de surveillance de la société aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes et du grand port maritime de la Guadeloupe lors de leur prochain renouvellement.

Recommandation n° 2 (SAGPC) : Renforcer les indicateurs et objectifs en matière de qualité de service, notamment de desserte de l'aéroport, et les soumettre régulièrement au conseil de surveillance.

Recommandation n° 3 (SAGPC) : Assurer le contrôle qualité des prestataires de sûreté en instaurant des objectifs de résultat et des mécanismes de pénalités.

Recommandation n° 4 (SAGPC) : Organiser les échanges d'informations effectifs entre les différents acteurs de la sûreté au sein de l'aéroport.

Recommandation n°5 (SAGPC) : Réformer le contrôle et l'audit internes conformément aux normes IFACI, notamment par un renforcement du comité d'audit.

INTRODUCTION

L'aéroport de Pointe-à-Pitre a été inauguré en 1953 sur le site du Raizet et sa gestion confiée dès 1960 à la chambre de commerce et d'industrie, la même année que l'ouverture de la liaison Orly-Le Raizet. En 1966, la CCI s'est également vue attribuer la concession pour l'aménagement et l'exploitation, qu'elle a conservé jusqu'en 2014.

Le processus de transformation de l'aéroport de Pointe-à-Pitre en société anonyme à capitaux publics s'inscrit dans le cadre ouvert par la loi n°2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports. Son article 7 comportait une disposition ainsi rédigée : « à la demande de chaque chambre de commerce et d'industrie concernée, l'autorité administrative peut autoriser la cession ou l'apport de la concession aéroportuaire à une société dont le capital initial est détenu entièrement par des personnes publiques »¹. Ce dispositif permettait une réforme progressive du mode de gestion de ces aéroports par transfert de la concession et mise à disposition des personnels qui y étaient affectés, en prévoyant un allongement de la durée de concession de 40 ans au plus.

La chambre de commerce et d'industrie des îles de Guadeloupe (CCI IG) a ainsi engagé fin 2013 le processus de transfert de la convention de concession de l'aérodrome du Raizet-Pointe-à-Pitre qu'elle détenait, vers une société anonyme. L'arrêté du 11 août 2014 a autorisé le transfert de la concession aéroportuaire existante, qui arrivait à échéance le 31 décembre 2015, de la CCI IG vers une société *ad hoc* constituée sous forme de société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU).

L'apport partiel d'actifs à l'euro symbolique de la convention de concession à cette nouvelle société a été réalisé le 30 septembre 2014 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2014. La SASU a été transformée à cette occasion en société par actions simplifiée (SAS) et le capital a été augmenté, passant de 37 000 à 37 001 € par l'apport en nature de la concession aéroportuaire. L'apport en numéraire de l'État, d'un montant de 88 799 €, lui ouvrait droit à 60 % du capital.

La transformation de la société aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes (SAGPC) en société anonyme dotée d'un directoire et d'un conseil de surveillance ainsi que l'installation de la nouvelle gouvernance de la société n'ont eu lieu que le 19 décembre 2014. Ce changement s'est traduit par l'augmentation du capital à 148 000 € avec l'entrée au capital, outre de l'État, du conseil départemental (4 %), de l'agglomération « Cap Excellence »² (5 %) et du conseil régional (6 %) aux côtés de la CCI IG (25 %).

L'année 2015 a donc constitué la première année d'exercice effectif de la SAGPC. Depuis cette date, la société s'est hissée à la première place des aéroports ultra-marins français en termes de trafic de passagers commerciaux, devançant de peu celui de La Réunion en 2019 (2 488 782 de passagers contre 2 488 014 pour La Réunion). Infrastructure de rang international, la SAGPC se situe ainsi juste après les dix premiers aéroports nationaux³ et au neuvième rang des aéroports de la Caraïbe.

¹ Disposition désormais codifiée à l'article L. 6322-2 du code des transports.

² Communauté d'agglomération regroupant les communes de Pointe-à-Pitre, des Abymes (sur laquelle est implanté l'aéroport) et de Baie-Mahault.

³ En 2019 d'après l'Union des aéroports français, par ordre de passagers : Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly, Nice Côte d'Azur, Lyon-Saint Exupéry, Marseille – Provence, Toulouse-Blagnac, Bâle-Mulhouse, Bordeaux, Nantes Atlantique, Paris-Beauvais.

1 UNE GOUVERNANCE SOLIDE À L'APPUI D'UNE STRATÉGIE AMBITIEUSE

1.1 Une gouvernance opérationnelle

1.1.1 Des instances rapidement mises en place pour la nouvelle société

1.1.1.1 Les statuts de la SAGPC

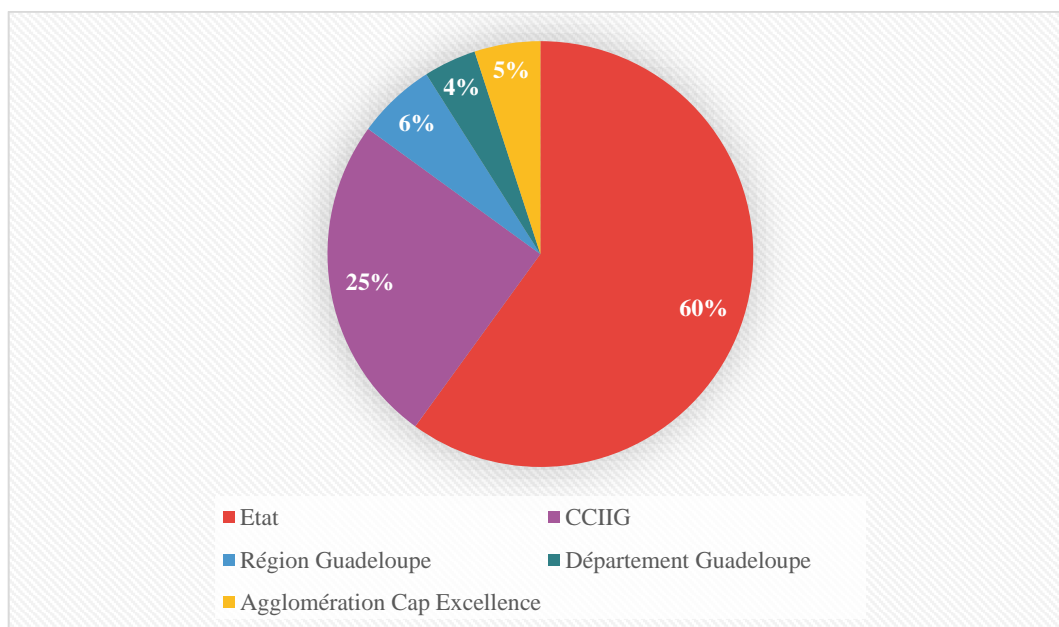
Les statuts définitifs ont été adoptés le 19 décembre 2014. Si leur contenu général n'appelle pas d'observation particulière, son article 6 relatif aux apports en numéraire mentionne l'État sous la dénomination de « République française »⁴. Le conseil régional, le conseil départemental et la communauté d'agglomération actionnaires sont quant à eux désignés sous le terme de « collectivités territoriales ».

Ces dernières appartenant à la République française en vertu de la Constitution, les termes employés créent une confusion juridique qu'il conviendrait de corriger, en remplaçant « La République française » par « l'État ». De même, il apparaît redondant de préciser que l'aéroport remplit ses missions « en France » et « Outre-mer »⁵.

La Cour invite donc la SAGPC à revoir la rédaction de ses statuts sur ces deux points.

En vertu des statuts, le capital se répartit de la façon suivante :

Graphique n° 1 : Répartition du capital de la SAGPC



Source : Cour des comptes, d'après les données fournies.

⁴ Cette formulation est également utilisée par le commissaire aux comptes dans son rapport sur l'augmentation du capital en décembre 2014.

⁵ Article 2 des statuts.

1.1.1.2 La mise en place de la gouvernance

Comme les autres sociétés aéroportuaires régionales et en application de ses statuts, la SAGPC est constituée sous forme de société anonyme et « *dirigée par un directoire qui exerce ses fonctions sous le contrôle d'un conseil de surveillance* »⁶.

La transformation des principaux aéroports ultra-marins comme La Réunion ou la Martinique s'était caractérisée par l'octroi de la première présidence du conseil de surveillance à un ou une représentant(e) de la chambre de commerce et d'industrie⁷. Ce choix a pu susciter des interrogations compte tenu de la situation particulière de la présidente de la CCI IG, puisqu'elle était mise en cause dans deux affaires non encore jugées à l'époque, en lien avec l'aéroport et relevant des chefs de favoritisme dans l'attribution des marchés publics et de prise illégale d'intérêts. Le fait que son fils soit actionnaire majoritaire d'une compagnie aérienne laissait en outre craindre une situation structurelle de conflits d'intérêts⁸.

Faute d'obtenir l'assurance de l'État d'avoir la présidence du conseil de surveillance de la future société aéroportuaire, la présidente de la CCI IG avait bloqué la tenue de l'assemblée générale de juin 2014. L'État a finalement choisi de s'abstenir lors du vote pour la présidence du conseil de surveillance, ce qui revenait à conduire à la nomination de la présidente de la CCI IG, et à demander la vice-présidence du conseil ainsi que la présidence du comité d'audit et du comité d'investissement.

Par leur choix délibéré de ne pas s'opposer à la nomination de la présidente de la CCI IG, les représentants de l'État ont donc fait courir un risque d'image pour la nouvelle société dont ils étaient censés protéger les intérêts.

Ce choix a conduit, lors du conseil de surveillance du 9 janvier 2015, à l'élection de la présidente de la CCI IG, qui a précisé qu'elle n'encourait « *aucune incapacité, incompatibilité ou déchéance susceptible de lui interdire l'exercice de ces fonctions* ». En accord avec l'arbitrage rendu, le candidat, proposé par l'État, a quant à lui été élu vice-président du conseil de surveillance et président du comité d'audit tandis qu'un ingénieur disposant d'une solide expérience dans le secteur aérien, proposé lui aussi par l'État, a été élu président du comité d'investissement.

Le même jour, ont été approuvés le règlement intérieur du conseil de surveillance ainsi que la création de deux comités, l'un d'audit et de rémunérations et l'autre d'investissements. Leurs règlements intérieurs respectifs ont également été approuvés lors du conseil de surveillance du 9 janvier et modifiés au conseil suivant. Conformément à ce qu'avait suggéré l'Agence des participations de l'État, le règlement intérieur du conseil de surveillance comporte des dispositions relatives à la gestion des conflits d'intérêts⁹.

⁶ Article 15 des statuts.

⁷ Ce fut aussi le cas de certains aéroports métropolitains comme Lyon ou Nice Côte d'Azur.

⁸ A l'occasion de la commission consultative économique du 21 mars 2014, la présidente est d'ailleurs longuement intervenue sur sa mise en cause, obligeant le directeur de la sécurité de l'aviation civile Antilles-Guyane à lui demander par écrit de retirer du compte rendu les propos tenus au motif qu'ils sortaient du champ de compétence de la commission. La présidente de la CCI IG lui a opposé une fin de non-recevoir, le procès-verbal de la commission devant « *reprendre le plus fidèlement possible les propos des élus* » (courriers du 2 mai 2014).

⁹ Article 1.6 : « (...) les membres du conseil de surveillance (...) s'engagent à éviter tout conflit pouvant exister entre leurs intérêts moraux et matériels et ceux de la société. Ils informent le conseil de surveillance de tout conflit d'intérêts dans lequel ils pourraient être impliqués. Dans ce cas, ils s'abstiennent de participer aux débats ainsi qu'à toute décision sur les matières concernées. »

Malgré les inquiétudes que pouvaient laisser présager les tensions initiales, les conditions du fonctionnement régulier et efficace de ces instances ont donc été rapidement réunies après le passage en société aéroportuaire, comme en témoigne le tableau ci-dessous :

Tableau n° 1 : Fréquence des réunions des organes de gouvernance (2015-2019)

	2015	2016	2017	2018	2019
Comité d'investissement	5	4	4	4	4
Comité d'audit et des rémunérations	2	4	4	4	4
Conseil de surveillance	6	4	4	5	4
Assemblée générale	1	1	1	1	1
Directoire	36	30	29	27	29

Source : Cour des comptes, sur la base des éléments transmis par la SAGPC.

1.1.2 Un fonctionnement satisfaisant des organes de gouvernance

1.1.2.1 Un conseil de surveillance exerçant pleinement son rôle

Le conseil de surveillance « *exerce le contrôle permanent de la gestion de la société* »¹⁰. A ce titre, « *il est notamment doté des pouvoirs suivants : (i) pouvoirs en matière de contrôle, (ii) pouvoirs en matière de nominations et de rémunérations, (iii) établissement de rapports à l'attention de l'Assemblée générale, (iv) pouvoirs en matière d'autorisation préalable de certaines décisions du directoire* »¹¹.

Le conseil de surveillance de la SAGPC est composé de 15 membres, répartis comme suit en application de l'article 16 de ses statuts :

- 1 représentant de l'État ;
- 7 membres nommés sur proposition de l'État ;
- 3 membres proposés par les collectivités territoriales ;
- 4 membres nommés sur proposition de la CCI.

Y siègent également le contrôleur économique et financier ainsi que trois censeurs, dont le directeur de la sécurité de l'aviation civile Antilles.

Cette composition appelle de la Cour les observations suivantes :

- Seules deux femmes y siégeaient au moment de l'instruction, soit un taux de féminisation de 13 % qui classe la SAGPC à l'avant dernière place des aéroports du

¹⁰ Article L. 225-68 du code de commerce.

¹¹ Article 1.1 du règlement intérieur du conseil de surveillance (version du 18 avril 2018).

périmètre de l'APE et est bien inférieur au taux moyen de féminisation des administrateurs dans les entreprises non cotées (32 %). La SAGPC n'est certes pas concernée par l'obligation instaurée par la loi dite Copé-Zimmerman du 27 janvier 2011 d'assurer une proportion d'administrateurs de chaque sexe au moins égale à 40 % dans les conseils de surveillance des sociétés de plus de 500 employés¹². Son conseil de surveillance n'en est pas moins tenu, en application de l'article L. 225-69 du code de commerce, d'être composé « *en recherchant une représentation équilibrée des femmes et des hommes* ». Le déséquilibre actuel est principalement imputable à l'État, qui n'a proposé qu'une femme sur les huit membres qui le représentent¹³ ;

- La présence de trois censeurs peut interroger. Alors qu'initialement deux censeurs étaient prévus¹⁴, l'ordre du jour de la réunion du 9 janvier 2015 a été modifié pour en élire finalement trois. La présence du directeur régional de la direction de la sécurité aérienne Antilles-Guyane ne soulève aucune question, la DSAC étant quasiment systématiquement représentée dans les aéroports du périmètre de l'APE. Les deux autres censeurs comprennent le directeur général adjoint des services de Cap Excellence, collectivité actionnaire de la société et représentée au conseil par son président, et le directeur de cabinet de ce dernier. Celui-ci avait initialement été nommé pour sa qualité de président du conseil économique et social régional, qu'il a depuis perdue. Cette configuration particulièrement favorable à Cap Excellence, actionnaire minoritaire et absent régulier des réunions du conseil de surveillance¹⁵, apparaît peu justifiée ;
- Le conseil de surveillance de l'aéroport ne comporte aucun représentant du grand port maritime, autre infrastructure majeure du transport sur l'île, ni du comité du tourisme des îles de Guadeloupe, acteur central du développement économique de l'archipel. À titre de comparaison, l'aéroport de Marseille-Provence a compté parmi les membres de son conseil de surveillance la présidente du directoire du Grand port maritime (GPM) de Marseille. Une participation croisée des exécutifs de chacune des structures pourrait se justifier au regard des enjeux partagés à l'échelle du territoire, à condition de ne pas altérer l'équilibre de la représentation des actionnaires au sein du conseil de surveillance de la SAGPC et de sélectionner des profils à même de correspondre aux enjeux croisés de ces deux infrastructures. En particulier, la présence de spécialistes du domaine aéroportuaire devrait être préservée au sein du conseil de surveillance de la SAGPC. Sous réserve de veiller à la prévention d'éventuels conflits d'intérêts, la participation du président du directoire du GPM de la Guadeloupe contribuerait à la recherche d'une meilleure coordination de la stratégie du port et l'aéroport, notamment en matière de croisière.

¹² Disposition codifiée à [l'article L. 225-69-1 du code de commerce](#).

¹³ Soit un taux de féminisation de 12,5 %, nettement inférieur au taux de féminisation des représentants de l'Etat dans les entreprises non cotées du périmètre APE (35 %)

¹⁴ Le règlement intérieur du conseil de surveillance prévoit qu'il peut désigner « *un à trois censeurs* ».

¹⁵ Entre janvier 2015 et octobre 2019, le président de Cap Excellence a assisté à 5 réunions sur 22.

Recommandation n° 1 (État) : Renforcer la participation croisée entre les conseils de surveillance de la société aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes et du grand port maritime de la Guadeloupe lors du prochain renouvellement.

Au-delà des remarques qu'appelle la composition de cet organe, ses réunions rassemblent à chaque fois le quorum et la participation y atteint des niveaux satisfaisants, comme en témoigne le tableau suivant :

Tableau n° 2 : Taux de fréquence des réunions du conseil de surveillance (2015-2019)¹⁶

Actionnaire	Nombre de réunions	Nombre moyen de présence des membres ¹⁷	Taux de présence
Etat	22	15	68%
CCI	22	18	82%
Collectivités locales	22	9,7	47%
<i>dont région</i>	22	12	55%
<i>dont département</i>	22	12	55%
<i>dont Cap Excellence</i>	22	5	23%

Source : Cour des comptes, sur la base des documents transmis.

L'examen des procès-verbaux du conseil de surveillance témoigne de la rigueur de ses travaux. Le conseil est réuni régulièrement¹⁸, sur la base d'ordres du jour précis et appuyés des dossiers correspondants, sous la présidence effective de son responsable désigné, en présence de la secrétaire de séance proposée par la société et désignée à cette fin. Les réunions font l'objet de comptes rendus détaillés qui font ressortir la qualité et la précision des débats. Le conseil de surveillance comprend en effet son sein, depuis la mise en place de la société, des profils industriels et financiers dotés d'une solide expérience dans le secteur aérien.

Le conseil de surveillance est tenu par son règlement intérieur d'organiser au moins une fois par an une évaluation de son propre fonctionnement ; si aucune évaluation formelle n'a été mise en œuvre en 2015 et 2016¹⁹, celles réalisées pour les exercices 2017 et 2018 *via* un questionnaire envoyé aux membres témoignent de la satisfaction de ses membres et contiennent des propositions d'amélioration concrète.

La lecture des comptes rendus a toutefois permis de remarquer que l'avocat consultant la SAGPC en droit des sociétés assistait à chaque réunion du conseil de surveillance depuis sa création, ainsi qu'à toutes les assemblées générales de la société. Cette pratique, pour le moins inhabituelle, fait l'objet d'un marché de services, dont l'objet est précisément la présence

¹⁶ La dernière réunion du conseil de surveillance de 2019 n'est pas comptabilisée, le PV n'étant pas finalisé lors de la rédaction du rapport.

¹⁷ Ce tableau ne prend en compte que les présences effectives. Il est à noter que la grande majorité des membres se fait représenter en cas d'indisponibilité.

¹⁸ L'article 1.2 de son règlement intérieur lui impose de se réunir au moins une fois par trimestre.

¹⁹ La SAGPC ayant toutefois indiqué : « le « rapport spécial sur les procédures de contrôle interne » pour chacun de ces exercices contient des informations sur le fonctionnement du conseil et des comités ».

obligatoire aux réunions du conseil de surveillance et de l'assemblée générale et la présence facultative aux réunions du directoire, sans représentation en justice²⁰. Le titulaire doit « adresser un compte-rendu semestriel de l'état d'avancement des dossiers et de suivi des demandes de conseil » à la SAGPC²¹ ; le compte-rendu semestriel du 4 janvier 2019 indique ainsi que le cabinet désigné a accompagné l'aéroport pour « la préparation, la tenue et la sortie des documents juridiques » relatifs aux deux conseils de surveillance et à l'une des réunions du directoire de la période et pour « divers points juridiques ». Le compte rendu précédent n'est pas plus précis et ne démontre pas davantage la réelle plus-value de cette prestation.

La présence d'une personne extérieure au conseil de surveillance n'est pas prohibée par le code de commerce, qui précise seulement que les personnes appelées à assister aux réunions des organes de gouvernance sont « tenu[e]s à la discrétion à l'égard des informations présentant un caractère confidentiel et données comme telles »²². La question de son utilité se pose dès lors qu'assistent déjà à ces réunions la chargée de mission affaires juridiques de la société, qui y officie en tant que secrétaire de séance, ainsi que de nombreux membres disposant d'une importante expérience en termes de gouvernance des entreprises. La SAGPC a d'ailleurs fait savoir que, depuis juillet 2020 et à la suite d'un appel d'offres, le cabinet d'assistance juridique avait changé et que le représentant de ce dernier n'assistait plus aux réunions du conseil de surveillance.

1.1.2.2 Un directoire doté d'une légitimité forte

Le directoire est dirigé depuis la création de la SAGPC par un ancien responsable au sein de la CCI IG. Recruté en 1988 à l'aéroport, il a successivement assuré les fonctions de directeur de l'aéroport en 2001, puis de directeur général adjoint de la CCI et directeur général de l'aéroport en 2005, avant d'assumer, à partir de juin 2011, les fonctions cumulées de directeur général de la chambre de commerce et d'industrie et de directeur général de l'aéroport, à l'époque où ce dernier constituait une direction de la CCI. Cette expérience acquise dans le secteur aéroportuaire lui a donc permis de jouer un rôle moteur dans le processus de transformation devant conduire à la création de la SAGPC et d'en prendre la tête du directoire. Son ancienneté et sa connaissance profonde de la structure contribuent à la forte légitimité dont il bénéficie, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'aéroport.

Le directoire « se réunit aussi souvent que l'intérêt de la société l'exige » comme le prévoient les statuts, soit environ 30 fois par an ; tout comme pour le conseil de surveillance, la lecture des procès-verbaux de réunions souligne la qualité de fonctionnement de cette instance.

La rémunération des membres du directoire est structurée autour d'objectif clairs et pondérés et apparaît cohérente au regard des autres aéroports détenus par l'État.

²⁰ Règlement de la consultation, p. 3. Il est à préciser que la SAGPC est par ailleurs accompagnée par des cabinets d'avocat dans six autres domaines : fonction publique et droit du travail, domanialité publique et privée, contrats publics, droit pénal, droit commercial et des affaires.

²¹ Cahier des clauses techniques particulières, 2.2, p. 8.

²² [Article L. 225-92.](#)

1.1.3 Un lien formel avec la DGAC récemment régularisé

Les échanges avec la direction générale de l'aviation civile (DGAC) sont réguliers de l'avis de chacune des parties. La SAGPC s'est toutefois félicitée d'un changement en 2018 avec une première concertation qui lui a permis d'exprimer les besoins en termes d'assouplissement, d'évolution ou de renforcement des droits de trafic.

Toutefois, l'obligation prévue par l'article 75 du cahier des charges type, applicable à la SAGPC, de fournir annuellement à la DGAC plusieurs informations relatives aux infrastructures, à l'exécution du service public, au trafic, à la situation financière et aux contrats passés avec les entreprises liées n'avait jamais été respectée jusqu'à juillet 2019. La SAGPC a en effet indiqué à la Cour : « *nous avions considéré, peut-être à tort, que le dossier de présentation de la Commission Consultative Economique que nous établissons chaque année et que nous transmettions aux Ministères concernés, contenait quasiment l'ensemble des informations exigées par cet article 75.* »

Cette méconnaissance prolongée des obligations pesant sur le concessionnaire n'a pourtant jamais fait l'objet de courrier de relance de la part de la DGAC, qui l'a admis.

La SAGPC a régularisé la situation par deux courriers du 25 juillet 2019 adressés au ministre de l'économie et des finances et à la ministre de la transition écologique et solidaire, accompagnés des informations prévues au cahier des charges pour les années 2014 à 2018. La SAGPC a précisé à la Cour que sa direction administrative et financière serait désormais chargée chaque année, sous le contrôle du directoire, de l'envoi des informations requises par l'article 75.

1.2 Une stratégie ambitieuse essentiellement portée par la SAGPC

1.2.1 Une stratégie de l'État non formalisée depuis 2014

La vision stratégique de l'État pour l'aéroport n'est toujours pas arrêtée formellement à ce jour.

Elle est supposée être synthétisée dans les « grandes orientations stratégiques » (GOS), document unique abordant l'ensemble des aspects du fonctionnement de la plateforme (infrastructures aéronautiques et extra-aéronautiques, exploitation, accès, environnement, etc.), prévu par l'article 58 du cahier des charges fixé par le décret n° 2007-244 du 23 février 2007. Si cette démarche n'est pas une obligation, les aéroports de Fort-de-France et de Saint-Denis de La Réunion sont déjà dotés de GOS. Dans le cas de la Guadeloupe, ces grandes orientations ont pris la forme d'une lettre de la DGAC du 23 octobre 2018 donnant lieu à une consultation, toujours en cours. Le conseil de surveillance et les comités compétents ont été associés à la préparation des observations en réponse au projet de GOS, qui n'avait pas été adopté au moment du contrôle de la Cour.

En l'absence de GOS, la SAGPC n'a pas établi de schéma de composition générale (SCG)²³ qui a vocation à préciser, à différents stades de développement, la localisation et le dimensionnement des infrastructures et équipements. Toutefois, la SAGPC dispose d'un schéma d'aménagement et de développement des installations aéroportuaires, élaboré à l'occasion de la négociation avec la DGAC de la prolongation de la durée de concession en 2013. L'audit de la gestion du patrimoine immobilier des sociétés aéroportuaires avait recommandé l'établissement de ce SCG ou, à défaut, d'un plan stratégique de développement des activités commerciales et domaniales²⁴. Inscrites dans le plan ENVOL, plusieurs activités commerciales ont été créées notamment à l'occasion du nouveau terminal T 2.

La stratégie de l'État, au vu du projet de GOS, serait donc la suivante :

- l'optimisation de l'infrastructure existante : la qualité du service est inférieure au standard en raison du manque d'espace en salles d'embarquement et de livraison bagages. L'État demande donc, d'ici 2020, de pourvoir au besoin de capacité de ces deux points de saturation (augmentation de la surface de la salle d'embarquement de 1 000 m² et extension de la salle de livraison bagages côté piste, afin de garantir une meilleure qualité de service pour la capacité nominale de 2,5 millions de passagers) ;
- le recours croissant aux technologies nouvelles doit constituer un vecteur d'optimisation des installations ;
- la capacité de développement à long terme (l'État est favorable au développement de l'aérogare T1 vers l'Est permettant de couvrir une capacité de l'ordre de 3,1 à 4 millions de passagers. Il considère que la capacité d'accueil de la piste existante suffit aux niveaux de trafic enregistrés et préconise la construction d'un taxiway parallèle) ;
- l'amélioration de la desserte terrestre, la valorisation du foncier disponible et l'aménagement de proximité ;
- et enfin, l'inscription de l'action de l'exploitant d'aérodrome dans une démarche de développement durable.

À l'absence de GOS formalisées, s'ajoute également l'absence de contrat pluriannuel prévu par le code des transports.

1.2.2 Une stratégie touristique des collectivités territoriales encore inaboutie

Il n'existe pas d'accord-cadre explicitant les actions que les collectivités territoriales accepteraient d'entreprendre pour soutenir l'aéroport.

Dans les faits, les enjeux touristiques supposent effectivement une étroite collaboration entre différents acteurs : collectivités territoriales et opérateurs locaux, services et opérateurs de l'État, acteurs privés. Le cadre juridique d'intervention en matière de politique de soutien au tourisme s'avère toutefois complexe. La compétence touristique est une compétence partagée sans chef de file déterminé²⁵. A la région, il appartient ainsi de définir « *les objectifs à moyen*

²³ Le dernier projet de plan de composition générale date de 2013. Le schéma peut être proposé à l'initiative du concessionnaire.

²⁴ Audit CGEDD - CGEFL, avril 2016.

²⁵ Article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales.

et long terme du développement touristique régional »²⁶ et d'adopter pour y parvenir un schéma régional dont la mise en œuvre revient notamment au comité départemental²⁷. Enfin, la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015, dite loi NOTRe, a fait inscrire dans le code général des collectivités territoriales la compétence touristique dans la liste des compétences obligatoires des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), celle-ci incluant notamment la création d'offices de tourisme. Or, le fait de proposer une offre touristique complète et cohérente est une condition de l'attractivité d'un site. Une destination touristique doit en effet être bien desservie et facilement accessible, proposer un hébergement suffisant en nombre et en qualité, des équipements touristiques aménagés avec des événements diversifiés et promouvoir une offre lisible et cohérente.

Il n'existe pas non plus, à l'heure actuelle, de structure formalisant les relations des différents acteurs dont la SAGPC. La Guadeloupe n'a d'ailleurs pas été signataire d'un contrat de destination avec Atout France et l'État. Il n'y a pas de conditionnalité de financement des projets introduisant un cahier des charges qui rassemblerait les valeurs essentielles de la marque « Iles de Guadeloupe », auquel pourraient se rattacher les différents porteurs de projets. Enfin, les espaces commerciaux et l'offre de produits sont moins développés que dans d'autres destinations des Caraïbes. Or, ces structures permettent d'augmenter les dépenses des passagers et donc de créer de la valeur sur le territoire.

Ainsi, si le tourisme est le premier gisement de croissance pour les prochaines années, et reconnu comme tel dans la loi pour le développement économique des outre-mer, l'organisation actuelle ne répond pas à cet objectif.

La collaboration des collectivités territoriales est également attendue sur les dessertes terrestres, ce qui suppose une campagne d'amélioration de la signalétique routière et un dialogue avec les collectivités concernées comme le rappelle le projet de GOS précité.

1.2.3 Une stratégie de la SAGPC à vocation multiple

Entre 2000 et 2014, année de mise en service de l'aérogare régionale, il n'y a pas eu de programmation de capacité. Cette aérogare a permis de supporter la hausse du trafic entre 2014 et 2018. À partir de 2015, le rythme de croissance en nombre de passagers se situe entre 4 et 5 %, contre 1 et 2 % auparavant. La question des investissements de capacité se pose donc.

Les infrastructures doivent répondre aux besoins d'activités telles que le trafic commercial de passagers, transatlantiques et régionaux, le trafic commercial de marchandises indispensable à l'économie locale, les évacuations sanitaires d'urgence et le trafic d'aviation générale.

Un schéma directeur d'aménagement et de développement des installations aéroportuaires a été présenté en 2014 à la DGAC lors de l'élaboration du dossier de demande de prolongation de la convention de concession. Il est utilisé également pour la stratégie de la SAGPC, étant régulièrement mis à jour, en appui du programme d'investissements et du plan d'affaires. La SAGPC vise un objectif à horizon 40 ans de sept millions de passagers par an.

²⁶ Articles L. 131-1 à L. 131-10 du code de tourisme.

²⁷ Article L. 132-1 du code de tourisme.

Enfin, la SAGPC a un schéma directeur des terminaux T1 et T2 formulant une vision à 10 ans ainsi que l'extension, côté piste, du terminal T2 réalisée en 2017.

Plusieurs scénarios ont été étudiés et la société a adopté le 29 septembre 2015 un premier programme dénommé « Envol 2020 » pour les années 2015 à 2020, comprenant cinq axes stratégiques, 13 enjeux, 35 chantiers, 74 plans d'actions et 306 actions²⁸. De 306 actions, il a été ramené en 2017 à 287 actions. Ce plan a été complété dès fin 2015 par un plan d'affaires, puis en 2017 par un nouveau document opérationnel « Objectifs et priorités ». Régulièrement présentés au conseil de surveillance, le plan d'affaires et le programme pluriannuel d'investissements ont été privilégiés à la présentation du plan stratégique par action. En juin 2020, sur les 294 actions, 50 n'étaient pas engagées. Pour les 244 autres actions, le taux d'avancement moyen s'établissait à 70 % et 140 actions étaient clôturées. 2020 devait initialement être l'année d'évaluation formelle de ce plan et l'élaboration d'un nouveau plan. Pour ce dernier et du fait des conséquences de l'épidémie de Covid-19 sur son activité, la SAGPC va privilégier un plan de sortie de crise.

La stratégie de la SAGPC est fondée sur le développement de l'activité passagers en articulant au mieux les besoins et contraintes de développement de la capacité d'accueil et l'évolution des trafics. Cette stratégie, cohérente puisque la dynamique touristique porte la croissance du trafic, se traduit par la volonté d'augmenter les capacités d'accueil des passagers avec une contrainte forte de saisonnalité. S'y ajoute dans « Envol 2020 » l'idée d'une filialisation.

En matière de développement et de marketing, la stratégie de la SAGPC s'inscrit dans la continuité et la recherche d'une complémentarité du trafic long courrier et du trafic régional, dans une perspective classique de hub. Cette orientation stratégique se double d'une recherche de diversification dans les trafics long courrier, compte tenu des limites du marché métropolitain voire européen, à destination notamment du continent américain²⁹. L'autre relais de développement concerne l'aménagement foncier. Ainsi, en décembre 2019, la SAGPC a signé une convention de mise à disposition de quatre hectares en vue de la construction à l'horizon 2022-2023, d'un ensemble immobilier comprenant trois pôles : une pépinière d'entreprises de nouvelles technologies, un ensemble commercial et de restauration et une grande surface de gros alimentaire.

En matière d'infrastructures, la mise en place du standard 3³⁰, qui fait l'objet d'une dérogation, était une priorité d'ici septembre 2022. Selon la SAGPC, la commission européenne envisage désormais un report d'une année.

En matière de conduite des projets, la coordination technique apparaît centrale, puisque le programme d'investissement prévoit un nombre significatif de projets sur la plate-forme aéroportuaire. Ces derniers auront des impacts sur l'exploitation quotidienne des terminaux et des aires de mouvement. La présence simultanée de plusieurs projets est susceptible d'occasionner des difficultés supplémentaires aux opérations d'exploitation³¹. La soutenabilité

²⁸ En 2018, un audit de certification a relevé que le plan Envol n'était pas mis à jour et que la communication au personnel encadrant était insuffisante. Cette non-conformité a été levée en 2019 suite à la présentation au conseil de surveillance en septembre 2018 du suivi du plan Envol.

²⁹ L'Amérique du Nord, États-Unis ou Canada, constitue ainsi un important axe de développement de la SAGPC. La question des droits de trafic soulève en revanche des difficultés dans la mise en place de liaisons avec les pays d'Amérique du Sud (comme le Brésil), qui ne bénéficient pas d'un accord ciel ouvert.

³⁰ S'agissant du standard n° 3, les appareils *Explosive detection system* (EDS) doivent répondre à des équipements trois à quatre fois plus volumineux et plus de trois fois plus lourds que les EDS de standard n° 2.

³¹ Une mission de planification globale de tous les projets a été notifiée à ADPI en août 2018.

financière et le respect notamment de certaines échéances réglementaires, techniques ou d'investissements courants indispensables nécessitent donc un suivi régulier par les instances dirigeantes de la société.

La mise en œuvre de cette stratégie est conditionnée par la capacité de la SAGPC et de ses interlocuteurs à réaliser des actions s'inscrivant dans plusieurs domaines.

Ainsi, le développement de la croisière maritime, qui justifie, au titre d'Envol, plusieurs actions, butte sur l'acceptabilité de certaines mesures et la contribution effective de nombreux partenaires. Le plan Envol considère que le soutien du développement de la croisière basée³² est « réalisé », ce qui est contestable, à l'image des difficultés rencontrées pour le soutien financier proposé pour Costa. Le plan « Envol » reconnaissait la nécessité de renforcer la coopération avec les acteurs institutionnels (GPMG, CCI IG, CTIG)³³ qui pourrait prendre la forme d'une marque commune « Cruise Guadeloupe » dotée d'un budget partagé. A ce stade, la coopération s'est limitée, depuis 2017, à la contribution financière de la SAGPC, à hauteur de 15 000 € par an, au dispositif des agents mobiles d'information touristes (AMIT), qui existe depuis 2008. Aucune relation entre les directoires de la SAGPC et du GPMG n'est par ailleurs formalisée, notamment sur cet enjeu commun de la croisière.

De même, la stratégie de diversification et de développement des activités repose sur de nombreuses actions menées ou à mener simultanément, de l'ordre d'une vingtaine sur la période prévue par Envol 2015-2020. De nombreux chantiers structurants pour le développement de l'aéroport mobilisent beaucoup d'énergie : la finalisation du projet hôtelier, le projet Aéroport, la viabilisation de la parcelle nord de la ZAC, les sous-concessions commerciales, l'offre hors aérogare, ou encore la promotion des locaux vacants.

1.3 Une politique d'investissement d'envergure à la veille de la crise sanitaire

La SAGPC a eu recours à ADPi pour fonder ses prévisions d'évolution du schéma directeur, qui ont justifié une révision du programme d'investissements en partant de l'hypothèse que l'objectif de trois millions de passagers par an serait atteint en 2027-2028. Ce programme est également déterminé par le vieillissement anticipé de la réfection de la couche de roulement de la piste réalisée en 2013.

Si le programme d'investissement est régulièrement revu par le conseil de surveillance, celui du 22 juin 2018 a validé la stratégie d'investissement visant à doter l'aéroport d'une capacité d'accueil et de traitement de trois millions de passagers à l'horizon 2025. Le programme arrêté repose sur deux phases, une première portant sur la période 2017-2022 prévoyant 172 M€ au lieu de 142 M€ initialement prévus³⁴ et une seconde phase pour la période 2023-2025 pour un montant de 78 M€.

³² Transit aérien des croisiéristes à partir d'un port base des paquebots.

³³ La SAGPC comme les autres acteurs locaux n'ont pas cherché, à la différence de la Guyane, à bénéficier d'un contrat de destination qui selon Atout France constitue l'exemple de marque mondiale (Rapport sur le maillage aéroportuaire, CGET, CSAC, 2017, p. 43).

³⁴ Cette hausse est la conséquence de la décision de réaliser dès à présent le projet d'aménagement et d'extension du terminal international pour accueillir trois millions de passagers.

Cette politique d'investissement n'est pas propre à la Guadeloupe. Les sociétés aéroportuaires de La Réunion et de la Martinique ont engagé à la même période des investissements d'ampleur pour augmenter les capacités d'accueil des passagers (+ 700 000/an à La Réunion ; + 500 000/an en Martinique).

1.3.1 Une planification des investissements bien suivie

La politique d'investissement est partagée entre le conseil de surveillance et le directoire, qui ne peut adopter le plan stratégique pluriannuel et le plan d'investissement pluriannuel sans l'autorisation préalable du conseil de surveillance. Les délibérations concernant ces deux points doivent être prises à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés. Le conseil de surveillance approuve également, à la majorité simple, les investissements d'un montant supérieur à 10 % du chiffre d'affaires réalisé par la société au cours de l'exercice précédent et qui n'auraient pas été prévus au budget.

La direction technique a été réorganisée en octobre 2018 en permettant de consacrer une équipe enrichie à la conduite du programme d'investissement pluriannuel. Le comité d'investissement créé au sein du conseil de surveillance a pour mission de formuler des avis à ce dernier sur le plan stratégique annuel, sur le programme des investissements annuels et pluriannuels « *et notamment leur cohérence avec les documents présentant la stratégie de la société* » ainsi que sur les conditions économiques et financières des grands projets d'investissements.

Si le comité se réunit régulièrement, son activité dépend de l'implication du président et des dirigeants de la SAGPC comme en attestent les feuilles de présence disponibles³⁵. Le représentant du conseil régional a assisté à une seule des douze réunions dont les feuilles de présence ont été mises à disposition. Outre le président, le contrôleur général et le représentant de la DGAC régulièrement présents, le comité d'investissement réunit donc essentiellement la CCI IG, les censeurs et les dirigeants de la SAGPC. Un avis sans quorum a été rendu, le 2 octobre 2017.

Comme le relève le comité d'investissement, il lui est difficile d'apprécier les investissements courants, qui rassemblent une somme de petites affaires courantes, alors que ce poste recouvre près de 25 % du programme d'investissement.

Les autres investissements distinguent le maintien du potentiel, l'augmentation de capacité et les investissements commerciaux.

Lors de sa réunion du 3 octobre 2017, le comité a recommandé que toute décision pouvant entraîner un écart significatif dans le programme annuel soit préalablement présentée au comité. Cette recommandation visait spécifiquement l'état des investissements 2017 à fin juillet, qui faisait apparaître des reports, des annulations, des écarts et les prévisions de réalisation. Le comité souhaitait pouvoir arbitrer ces points (reports, annulations, écarts) avant la prise de décision (prévisions de réalisation finalisées). La SAGPC a modifié dans ces conditions la présentation des dossiers devant le comité, avec la réactualisation des dépenses prévues pour l'exercice en cours, en fonction des dernières informations connues, opération par opération, en fonction de l'avancement des études, des résultats d'appel d'offres et de la

³⁵ Cinq feuilles de présence n'ont pas pu être présentées sur les 17 réunions du comité d'investissements.

réalisation des travaux. Cette mise à jour est faite, par opération, en tenant compte des écarts constatés au regard des mises à jour précédentes et ce, pour la parfaite information du comité d'investissement.

Les dossiers soumis au comité sont détaillés et de qualité. Le comité a toutefois demandé une meilleure présentation de la coordination générale des chantiers, ce qui a été fait à partir de la fin de l'année 2018.

Les rapports de gestion du directoire présentent clairement la mise en œuvre des investissements, tant sur le volet financier que technique. Les programmes comprennent des indicateurs d'avancement.

Cette organisation permet d'ajuster le programme aux besoins techniques. Ainsi, en 2019, la SAGPC a constaté une dégradation prématurée du revêtement en béton des aires de stationnement et sur le taxiway. La réparation était initialement prévue de 2023 à 2030. Le programme d'investissement approuvé par le conseil de surveillance en décembre 2019 a approuvé le financement de ces investissements à hauteur de 10 M € entre 2019 et 2025.

Cette souplesse s'est vérifiée avec la gestion de la pandémie Covid-19. Le programme d'investissement a été revu avec quatre niveaux distincts : le niveau 0 pour les dépenses d'investissement minimales, le niveau 1 pour les opérations engagées ou non mais obligatoires pour des raisons de continuité, de sécurité ou de sûreté, le niveau 2 correspondant aux opérations nécessaires pouvant être différées temporairement sans trop de conséquences³⁶ et enfin le niveau 3 couvrant les investissements pouvant être suspendus. Cette dernière catégorie comprend les investissements liés à l'augmentation de capacité de l'aéroport.

1.3.2 Des investissements soutenus nécessitant une coordination technique optimale

Le programme d'investissement pluriannuel, qui fait l'objet de présentations régulières et actualisées au conseil de surveillance, comprend quatre rubriques : les investissements courants, le maintien du potentiel et les obligations réglementaires, l'augmentation de capacité, le développement durable et le renforcement structurel de la piste. Si la rubrique « développement durable » n'est pas renseignée, certains investissements relèvent de cette dernière catégorie³⁷.

Le taux de réalisation des travaux est inégal selon les années, voire faible, en raison notamment du report de certains travaux. Le comité d'investissement n'est plus informé du taux d'avancement technique, qui avait été établi pour les premières réunions de ce comité. Cet indicateur mesurait la charge de travail des équipes en amont et l'avancement des études, préalables à toutes dépenses d'investissement.

Or, avant la crise sanitaire et la remise en cause de certains investissements, la SAGPC était confrontée entre 2017 et 2022 à l'exécution d'environ 450 marchés. L'enjeu de la coordination des travaux reste essentiel en raison du contexte insulaire. La conduite simultanée de plusieurs chantiers significatifs soulève des difficultés en termes d'approvisionnement en béton ou granulats. Ainsi, le chantier de renforcement structurel de la piste en 2013 avait mobilisé pendant six mois les carrières de Guadeloupe. Pour les investissements à venir dans

³⁶ Cette catégorie comprend le renforcement structurel de la piste (balisage et bande de piste).

³⁷ Comme par exemple le remplacement des passerelles ou encore trois projets de fermes photovoltaïques sont en cours de déploiement.

l'archipel, d'autres chantiers étaient prévus à la veille de la crise sanitaire dont celui du nouveau centre hospitalier. Dans ces conditions, la capacité à coordonner l'exécution des marchés sera un élément prioritaire dans les années à venir avec deux risques, les surcoûts et l'allongement des délais. La conférence régionale de l'investissement public mise en place en 2015 est supposée faciliter cette coordination mais elle ne s'est pas réunie depuis et la SAGPC ne figurait pas dans le recensement des investissements en 2015. Le préfet de Guadeloupe a toutefois annoncé son intention, lors de la réunion du conseil de surveillance du 3 avril 2019, de réunir la commission régionale de la commande publique, prévue au demeurant par le livre bleu de l'outre-mer de 2018. Cette commission ne s'est pas réunie jusqu'à présent.

Le conseil de surveillance en a fait un point de priorité, qualifiant ces enjeux de coordination de risque pour la société. La crise de la Covid-19 ne remet pas en question ce besoin de coordination technique.

1.3.3 Une approbation de la politique d'investissement qui échappe en partie à l'État

1.3.3.1 L'absence d'évaluation-socioéconomique

Les investissements de la SAGPC échappent aux dispositions de l'article 17 de la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques et au décret d'application n° 2013-1211 du 23 décembre 2013 relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics. En effet, la SAGPC ne relève pas des organismes mentionnés par ces dispositions qui ne concernent que l'État et les établissements publics.

L'évaluation socio-économique s'intéresse pourtant à l'ensemble des acteurs concernés par les projets d'investissements soumis à cette obligation. Elle vise également à examiner les biens et services non marchands produits par le projet. Les caractéristiques de cette évaluation pourraient justifier d'intégrer les investissements aéroportuaires dans ce champ réglementaire. L'évaluation a pour effet d'élargir le champ des effets pris en compte, d'intégrer les incertitudes, d'améliorer la gouvernance des projets et d'adapter les choix à la transition écologique. Les objectifs fixés par la convention d'Aarhus prévoient une continuité de l'information et de la concertation du public qui renvoient notamment à la capacité à présenter des évaluations socio-économiques.

Toutefois, à l'occasion du projet de GOS, la DGAC a demandé à la SAGPC de procéder à une étude « coûts / avantages » au-delà des 4,5 millions de passagers par an. Si la SAGPC partage le principe d'une étude prenant en compte notamment la valeur environnementale du secteur de la mangrove, l'horizon reste selon elle particulièrement éloigné pour en justifier le lancement dès à présent³⁸. La Cour relève qu'il s'agit d'une bonne pratique qui pourrait être développée, notamment dans une perspective environnementale.

³⁸ Des études « coûts / avantages » ont déjà été menées lors de l'élaboration du schéma directeur de 2003.

1.3.3.2 Un programme d'investissements importants non approuvé formellement par l'État

Le schéma directeur, document de travail au quotidien pour la SAGPC, n'a pas fait l'objet d'un processus formel d'approbation. Or, la SAGPC, avec l'accord de son conseil de surveillance, a engagé un programme d'investissement significatif.

Celui-ci aurait dû faire l'objet d'une approbation formelle au regard des dispositions fixées par le décret n° 53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'État sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social. L'article 2 du décret prévoit en effet que « *dans les organismes visés à l'article L. 133-1 du code des juridictions financières, les décisions portant sur les objets ci-après ne deviennent définitives, sous réserve du maintien en vigueur des régimes spéciaux antérieurs au 1^{er} janvier 1978, qu'après avoir été approuvées conjointement par des ministres chargés de l'économie et du budget et le ou les ministres intéressés.* » Les états prévisionnels de recettes et de dépenses d'exploitation ou d'investissement sont soumis à cette exigence d'approbation conjointe.

L'adoption des GOS, à l'initiative de la DGAC et non de l'APE, ne saurait suffire à répondre à cette exigence réglementaire. La présence d'un représentant du contrôle général économique et financier au sein des instances de décision n'y suffit pas non plus, les dispositions réglementaires prévoyant explicitement l'existence de décisions d'approbation.

1.3.3.3 Des programmes d'investissement faiblement co-financés

Avant le passage en société aéroportuaire, l'aéroport relevait d'un établissement public national. A ce titre, à l'occasion d'un programme de 90,3 M€ de travaux achevé en 2015, l'aéroport avait bénéficié de 25 M€ de subventions européennes dans le cadre du FEDER au titre du programme opérationnel PO FEDER (2007-2013), qui a permis notamment la réalisation et la mise en service du terminal régional (T2) en 2014.

Avec le PO FEDER 2015-2021, huit opérations bénéficient de concours publics comme le montre le tableau suivant soit, pour un coût total de 50 168 324 €, un montant de subventions arrêté à 20 703 050 € :

Tableau n° 3 : Exécution du PO FEDER 2015-2021

<i>Opérations</i>	<i>Subventions (en €)</i>	<i>Mise en service / date de prévision de mise en service</i>	<i>Réalisé au 31.12.2019</i>	<i>Précision budget final opération</i>	<i>% Réalisé</i>
<i>Centrale électrique réseaux balisage – économie d'énergie</i>	735 250 ³⁹	Oui	2 240 519	2 315 570	96,8
<i>Renforcement de la bretelle Delta</i>	1 190 000	Oui	1 786 526	1 801 526	99,2
<i>Construction du taxiway Québec</i>	630 000	Oui	962 999	1 000 999	96,2
<i>Nivellement des pentes entre voies</i>	700 000	Fin 2021	448 525	1 672 921	26,8
<i>Modernisation des passerelles télescopiques</i>	3 001 569 ⁴⁰	Fin 2020	2 759 383	4 550 817	60,6
<i>Renforcement structurel de la piste</i>	10 000 000	Fin 2021	982 665	35 072 500	2,8
<i>Extension T2 / liaison T1</i>	1 178 553	Oui partiellement	2 298 618	2 971 874	77,3
<i>Création de deux parkings avions gros porteurs</i>	3 267 679	Mi 2020	3 524 584	7 021 941	50,2

Source : Cour des comptes, à partir de données SAGPC.

La gestion des investissements de la SAGPC se caractérise par un taux de co-financement particulièrement bas, de l'ordre de 12 %, inférieur à ceux obtenus par les sociétés aéroportuaires de La Réunion Roland Garros et Martinique Aimé Césaire⁴¹. Si la SAGPC est parvenue à obtenir une subvention supplémentaire au titre du FEDER, de l'ordre de 10 M €, ce montant a été affecté au surcoût imposé par le renforcement structurel de la piste. Plusieurs représentants de compagnies aériennes regrettent cette insuffisance de co-financements, qui entraîne une répercussion sur le financement de la SAGPC et sa politique tarifaire. Cette faiblesse a conduit la SAGPC à mobiliser des emprunts avec la signature d'une convention de prêt avec la Banque européenne d'investissement (BEI) le 3 décembre 2018, d'un montant de 60 M€, ainsi que la négociation d'une enveloppe d'emprunt auprès de l'Agence française de développement (AFD).

³⁹ La convention d'attribution de l'aide prévisionnelle prévoit un montant différent, de 787 500 €.

⁴⁰ Le montant maximum de l'aide européenne atteint le taux de 70 % du coût total éligible, soit le taux maximum d'aide publique.

⁴¹ Passées en sociétés aéroportuaires respectivement en 2011 et 2012. Le PV du conseil de surveillance du 14 juin 2019 mentionne en comparaison un taux de subventionnement 30-40% pour les autres aéroports ultra-marins.

1.4 Des dispositifs incitatifs limités à l'égard des compagnies aériennes

1.4.1 Un cadre juridique contraignant

Tout financement public d'une liaison aérienne qui n'entre pas dans le cadre des obligations de service public (OSP) doit respecter les lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes publiées le 4 avril 2014 par la Commission européenne⁴². Ces dernières prévoient que seules les aides pour le lancement d'une nouvelle liaison et prenant la forme de réductions sur les tarifs de redevances aéroportuaires, limitées à 50 % et à trois ans, peuvent être acceptées. Les autorités publiques ou les aéroports publics régionaux peuvent proposer des conditions attractives aux compagnies, sous réserve que ces conditions n'aillent pas au-delà de ce qu'un exploitant guidé par la recherche du profit serait prêt à offrir dans les mêmes circonstances (principe de l'investisseur en économie de marché). Si ce principe n'est pas respecté, les conditions offertes sont alors considérées comme des aides d'Etat. La DGAC veille au respect de ces règles, notamment à l'occasion de l'homologation des tarifs annuels de la SAGPC.

Le critère de l'alignement sur les prix pratiqués sur le marché par les concurrents est peu pertinent dans le cas des aéroports, en raison de la forte hétérogénéité des statuts et des modèles économiques, même si les commissions consultatives économiques (CoCoEco), sont l'occasion de comparaisons avec les tarifs de l'aéroport de la Martinique. Dès lors, le principal critère pour évaluer la conformité au principe d'« investisseur » avisé en économie de marché (PIEM) est la juste estimation et la maîtrise de ses risques par l'aéroport. L'aéroport doit montrer au moyen d'un plan d'affaires que, compte tenu de l'ensemble des retombées positives du partenariat conclu avec la compagnie aérienne, le taux de rentabilité interne (TRI) de l'investissement correspondant au soutien apporté par l'aéroport à la compagnie est au minimum de 7 %.

L'article R. 224-3-1 du code de l'aviation civile dispose que l'exploitant « *reçoit une juste rémunération des capitaux investis, appréciée au regard du coût moyen pondéré de son capital* », prenant en compte les objectifs d'évolution des charges, les prévisions d'évolution des recettes et les programmes d'investissement et leur financement. Certains représentants de compagnies aériennes ont contesté les modalités de présentation et de calcul, notamment en matière de détermination de l'exact périmètre régulé. La détermination de ces charges, recettes et investissements pose le problème du périmètre d'activités qu'ils concernent. Un exploitant d'aéroport ne se contente pas d'offrir des services aux compagnies aériennes, il exerce généralement d'autres activités telles que la location de boutiques ou l'exploitation de parkings. Le code de l'aviation civile précise que, dans la fixation des tarifs des redevances, « *il peut être aussi tenu compte des profits dégagés par des activités de l'exploitant autres que les services [publics aéroportuaires]* » (art. R. 224-3-1) et renvoie à un arrêté ministériel la définition du périmètre des activités et services à prendre en compte⁴³.

⁴² Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes, communication de la Commission n° 2014/C/99/03 du 4 avril 2014.

⁴³ Arrêté conjoint du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes.

Enfin, l'exercice de tarification repose sur des prévisions de trafics qui relèvent parfois du « jeu économique, du jeu social », selon les termes du président de la CoCoEco⁴⁴.

Les grilles tarifaires sont soumises à l'avis de la CoCoEco, commission administrative consultative. Ces CoCoEco témoignent des difficultés rencontrées par la SAGPC pour faire évoluer la structure et les montants des redevances aéroportuares. Certaines évolutions ont toutefois pu être menées, comme l'introduction d'une redevance correspondance spécifique, des précisions des modalités de transmission des données de trafic et l'introduction d'une majoration pour vol tardif. La première réforme répond à une demande des opérateurs. Dans ces conditions, la SAGPC essaie d'ajuster les tarifs en innovant ponctuellement, comme en 2018 avec l'introduction d'un nouveau dispositif incitatif au développement des lignes existantes consistant à rétrocéder 30 % du chiffre d'affaires réalisé au-delà des prévisions, dans une limite de 250 000 € et 1 % du chiffre d'affaires de la redevance passagers (toutes lignes confondues).

1.4.2 L'absence de contrat pluriannuel déterminant les conditions de l'évolution des tarifs des redevances aéroportuares

Selon l'article L. 6325-2 du code des transports, « *des contrats pluriannuels d'une durée maximale de cinq ans conclus avec l'État déterminent les conditions de l'évolution des tarifs des redevances (...) En l'absence d'un contrat pluriannuel déterminant les conditions de l'évolution des tarifs des redevances aéroportuares, ces tarifs sont déterminés sur une base annuelle dans des conditions fixées par voie réglementaire* ».

La SAGPC n'a pas conclu de contrat pluriannuel, ce qui ne permet pas d'offrir une plus grande visibilité aux usagers (les compagnies) comme aux bénéficiaires (les aéroports). Ces contrats, supposés être incorporés au contrat de concession, doivent comporter des objectifs en matière d'investissements, de productivité et de services, qui sont susceptibles de modifier des stipulations du contrat de concession. Des sanctions administratives pourraient être infligées à l'exploitant de l'aéroport en cas de non-respect des objectifs contractuels. Enfin, en cas de bouleversement des conditions économiques, un contrat pluriannuel peut être revu en cours de période.

Comme la DGAC l'a précisé à la Cour, si l'État est favorable à la conclusion d'un tel contrat de régulation économique, au motif que ce dernier offrirait de la visibilité aux différents acteurs sur les investissements réalisés par l'exploitant, sur la qualité du service fourni et sur l'évolution des tarifs des redevances, ce type de contrat n'est conclu qu'avec des aéroports de taille plus importante.

Les tarifs sont donc déterminés à l'issue d'une procédure consultative de droit commun. Compte tenu de l'activité de l'aéroport, ce dernier n'était pas soumis en matière de supervision et d'homologation des tarifs à l'autorité de supervision indépendante (ASI) instituée par le décret n° 2016-825 du 23 juin 2016. L'évolution et l'homologation des tarifs reposent donc sur la commission consultative économique et la DGAC.

La commission consultative économique s'est réunie chaque année, à l'exception de 2017, ce qui n'a pas soulevé de difficultés au regard de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation

⁴⁴ PV CoCeCo, 29 novembre 2018.

civile selon lequel, en l'absence de proposition tarifaire présentée par l'exploitant ou en cas d'opposition de l'autorité chargée de l'homologation, les tarifs antérieurs restent applicables. Les tarifs ont été régulièrement notifiés à la DGAC pour homologation. Pour l'exercice 2014, la DGAC n'avait pas validé l'ensemble des mesures tarifaires et avait demandé une nouvelle proposition tarifaire complète. En 2015, la DGAC a procédé à une homologation tarifaire tacite.

1.4.3 Des mesures tarifaires à mieux justifier

1.4.3.1 Les mesures incitatives générales

La SAGPC publie un guide actualisé contenant les tarifs correspondant aux redevances aéroportuaires ou « coûts de touchée », élément essentiel de la compétitivité-prix de l'aéroport. Dans ce guide figurent également les mesures incitatives générales proposées à toutes les compagnies pour l'ouverture de nouvelles lignes régulières.

Elles consistent en un dispositif mis en place pour une durée de trois ans. Toute création de ligne, régulière ou charter, sans escale sous réserve d'une condition de fréquence donne lieu à une modulation dégressive des redevances « atterrissage » et « passagers » en fonction du nombre de fréquences établie sur la base des saisons IATA⁴⁵. Ces conditions de tarification différenciées représentent entre 2015 et 2018, 475 000 € au profit de deux compagnies.

Un autre dispositif accompagne la croissance des lignes existantes. Une modulation de la redevance passagers est prévue avec un objectif de rétribuer sous forme d'à-valoir sur l'année N, la performance du trafic réalisé entre l'année N-1 et l'année N, sur la base de plusieurs critères. Les calculs sont réalisés sur la base des déclaratifs des compagnies aériennes.

Un dispositif marketing pour la création de lignes nouvelles ou l'augmentation de capacité est également proposé. Il s'agit d'un budget de promotion à utiliser avant et pendant la première année de mise en place de la ligne visée dont le montant est fonction à la fois du nombre de sièges et du taux de progression de l'offre associée sur la route aérienne visée. Pour obtenir la mise en place de ce budget, la compagnie doit en faire la demande et s'engager par contrat sur la base de son programme prévisionnel et l'estimation du nombre de sièges. Le budget sera engagé par l'aéroport sous la forme d'un plan médias et ne sera pas versé aux compagnies. La mesure a été approuvée par la DGAC. Entre 2014 et 2019, ces incitations ont représenté moins de 30 000 € selon la SAGPC au profit de trois compagnies aériennes mais les contrats, obligation prévue par la mesure, n'ont pas été présentés à la Cour.

La SAGPC a toutefois indiqué ne pas avoir conclu de contrats de partenariat « point à point » (pour l'ouverture ou la gestion d'une seule liaison) ou « *volume deal* ». Dans ces conditions, elle ne verse pas de participation financière, conforme au principe d'investisseur en économie de marché, pour inciter les compagnies à créer ou développer des liaisons et contribuer à la croissance de l'aéroport.

⁴⁵ *International Air Transport Association*. L'IATA définit les périodes correspondant à la saison estivale et à la saison hivernale.

1.4.3.2 Le cas de la compagnie maritime Costa

La CCI IG soutenait financièrement la compagnie maritime Costa⁴⁶. La commission économique consultative a débattu de ce soutien⁴⁷, contesté par les représentants des compagnies aériennes. Pour la SAGPC, il s'agissait notamment de se différencier de la stratégie menée en Martinique et de se donner les garanties d'une croisière basée en Guadeloupe et non d'une croisière d'escale. Il s'agissait au demeurant de l'une des actions du projet stratégique « Envol 2015-2020 »⁴⁸. Elle avait par ailleurs provisionné un poste de charges, de l'ordre de 350 000 €, consacré aux croisiéristes. Une demande avait été formulée auprès de la DGAC (DTA) en 2014, qui n'avait pas soulevé d'observations jusqu'à présent sur ce dispositif.

Il s'agissait toutefois d'une prestation hors champ de la régulation des redevances aéroportuaires. Ce soutien a été abandonné en 2014.

1.4.3.3 Des tarifs discutables pour deux liaisons

Les liaisons avec Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont le fruit d'un héritage historique. Malgré l'évolution statutaire de ces deux collectivités et surtout la réorganisation de l'aéroport avec un terminal dédié aux liaisons régionales, qui justifiaient une évolution tarifaire, les représentants des collectivités territoriales au sein de la CoCoEco étaient opposés à une évolution des tarifs. Les passagers disposant d'un même service au départ du terminal régional mis en place en 2014 payaient une redevance passagers d'un rapport allant de 1 à 2 en fonction de leur destination : Saint-Martin Grand Case ou Saint-Martin Juliane, Saint-Barthélemy ou Martinique⁴⁹. Cette situation représentait une perte de redevance annuelle de 400 000 €.

Un premier relèvement tarifaire a été obtenu en 2019. Or, la possibilité de modulation des tarifs doit être effectuée en fonction de la qualité du service rendu pour les passagers en correspondance. Dès lors que le service rendu est identique, la politique tarifaire ne peut pas être différente entre ces deux destinations et la Martinique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance de la SAGPC, bien structurée autour d'instances pleinement fonctionnelles, a rapidement été opérationnelle à la mise en place de la société. L'implication des différents organes et les bonnes relations de travail entre le conseil de surveillance et le directoire permettent à l'aéroport de porter une politique stratégique et d'investissement ambitieuse, malgré un État et des collectivités territoriales qui demeurent en retrait sur le sujet.

À la veille de la crise sanitaire, la vision stratégique de l'État peinait en effet à être formalisée à un moment pourtant clé du développement de l'aéroport. La programmation d'investissements, arrêtée en 2018, n'a ainsi pas été approuvée formellement par l'État. À la

⁴⁶ Costa appartient au groupe Carnival qui représente 50 % des parts du marché mondial.

⁴⁷ Commission consultative économique, 21 mars 2014.

⁴⁸ Chantier 2 : soutenir le développement de la croisière basée, chantier 3 : finalisation de la convention « Cruise Guadeloupe ».

⁴⁹ Zone 1 (Guadeloupe, Saint Martin, Saint Barthélemy) : 4,46 € puis à compter de 2019 4,54 €. Zone 2 (Martinique/Guyane, etc) : 7,33 € puis 7,48 €. Zone 3 (San Juan) : 7,33 € puis 7,48 €. Zone 4 (autres destinations) : 22,36 € puis 22,85 €.

différence d'autres aéroports ultramarins, les grandes orientations stratégiques (GOS) n'ont pas encore été approuvées.

L'aéroport doit par ailleurs mieux prendre en compte les contraintes, notamment juridiques, dans la mise en œuvre de la politique tarifaire.

2 UNE ACTIVITÉ DYNAMIQUE CONFRONTÉE À PLUSIEURS DÉFIS

2.1 Une année 2020 marquée par les conséquences de la pandémie de la Covid-19

2.1.1 Des mesures opérationnelles à court terme

L'épidémie de la Covid-19 a eu plusieurs effets pour la SAGPC : activité ralentie à compter du 30 mars 2020 en raison des mesures réglementaires de restriction du transport aérien et de confinement au départ ou à destination de la Guadeloupe, arrêt général de l'activité touristique à moyen terme, avec notamment un arrêt prématuré des saisons de croisière, la suspension de travaux et une mobilisation opérationnelle de la SAGPC dans le rapatriement des touristes. L'activité entre avril et juin a été réduite à l'obligation du maintien de la continuité territoriale et aux éventuelles évacuations sanitaires

Un dispositif a été créé en matière de sûreté et de prévention sanitaire avec l'adoption d'un plan d'actions, intitulé « Vigilance Covid ». Un partenariat a également été mis en place avec le centre médical de l'aéroport et un laboratoire pour constituer un centre de dépistage Covid. Le terminal 2 a été fermé et les tours de service adaptés. Une opération de réduction immédiate des charges a été menée. Des mesures ont par ailleurs été prises concernant le temps partiel des personnels de la SAGPC.

2.1.2 Un réajustement du plan d'affaires de la SAGPC dès mars 2020

Au 30 mars 2020, la SAGPC envisageait pour l'année 2020 une diminution du trafic de 37,7 % par rapport à l'exercice précédent. Fin avril, la SAGPC a adopté une méthodologie pour déterminer les pertes de trafic. Des scénarios de sortie de crise sont également élaborés en vue d'évaluer le délai au terme duquel les volumes de trafics de l'année de référence seront de nouveau atteints. La SAGPC a pris en compte le risque de disparition de certaines compagnies aériennes et de changement durable des habitudes de consommation).

Le plan d'affaires de la SAGPC a été modifié au vu des hypothèses de prévisions précitées : report de l'augmentation tarifaire prévue au 1^{er} juillet 2020, gel des redevances sur trois mois, report de loyers et de charges en fin d'exercice 2020, remise commerciale sur le fret sanitaire. Les charges sont maîtrisées en partie : réduction des charges externes, réduction des charges de personnel de près de 17 % (gel des recrutements, non recours au CDD, chômage partiel). La SAGPC a revu sa politique de financements et le programme d'investissement a été révisé avec la mise en place de quatre niveaux de priorité.

2.2 Des résultats nuancés

En 1999, l'aéroport avait dépassé le seuil de deux millions de passagers. Jusqu'en 2015, le trafic s'est stabilisé à ce niveau en raison notamment des attentats du 11 septembre 2001 et de la crise sociale de 2009 en Guadeloupe. En 2015, avec la transformation en société aéroportuaire, le conseil de surveillance a adopté une prévision prudente d'évolution du trafic de 1 % par an, revue à la hausse par la suite. En 2016, l'aéroport a accueilli 2,25 millions de passagers. En 2019, un nouveau record de trafic a été atteint avec 2 488 753 passagers accueillis, frôlant le seuil symbolique de 2,5 millions de passagers correspondant à la capacité de traitement des installations existantes.

L'évolution du trafic aérien n'est pas régulière, comme l'a reconnu le président du directoire de la SAGPC. Les taux de croissance ultramarins sont restés stables ou en légère hausse comparativement avec ceux des aéroports métropolitains. Après 15 années d'absence de croissance (2000-2015), une nouvelle dynamique était constatée avant la survenance de la pandémie de Covid-19.

Cette dynamique doit toutefois être nuancée. Une destination touristique, selon le modèle du cycle par Butler⁵⁰, connaît plusieurs phases se définissant par rapport au niveau de fréquentation touristique. La Guadeloupe a connu une telle évolution. L'enjeu repose ainsi sur une diversification des touristes et donc de nouvelles lignes en liaison avec d'autres zones géographiques que la France hexagonale.

Au-delà des évolutions de moyenne durée, l'exercice de prévision est difficile. Les débats en commission consultative économique montrent la difficulté d'arrêter une prévision à une année. En 2015 et 2016, le directoire avait sous-estimé les prévisions contrairement à 2014 par exemple. L'exercice de prévisions est d'autant plus difficile que certaines compagnies rechignent à transmettre leurs prévisions. Or, le total de passagers au départ constitue la base de l'évaluation du chiffre d'affaires aéronautique. Les événements imprévisibles comme la cessation en mars 2019 de l'activité de la compagnie Norwegian, qui avait apporté un regain significatif d'activité, puis d'XL Airways en mai de la même année, et la perspective de liaisons plus nombreuses avec l'Amérique du Nord, témoignent au demeurant des difficultés rencontrées dans les prévisions de trafic⁵¹.

Depuis 2015, l'aéroport connaissait avant la crise sanitaire une évolution très positive avec six années consécutives où le trafic avait dépassé le seuil de deux millions de passagers. La hausse du trafic est incontestable sur cette période, passant de 2 089 763 passagers, toutes catégories confondues, en 2015, premier exercice complet de la nouvelle société, à 2 490 000 passagers en 2019, ce qui constituait l'objectif fixé par la SAGPC, à 10 000 passagers près.

En réalité, cette évolution est loin de satisfaire les ambitions de la société dont le directoire veille à établir des données prudentes, ce qui lui a été reproché ponctuellement par des membres de la CoCoEco. Surtout, cette évolution doit être rapportée à celle des autres aéroports tant de la région qu'en métropole. Si la hausse du trafic est supérieure à celle constatée en moyenne en outre-mer, qui bénéficie au demeurant d'un effet de rattrapage, cette hausse est

⁵⁰ Butler, R.W (1980). The concept of a tourist area cycle of evolution: implications for management of resources. *Canadian Geographer*, 24, pp. 5-12.

⁵¹ La SAGPC avait d'ailleurs anticipé les risques du départ de cette compagnie et réalisé un test de sensibilité dans le cadre de son plan stratégique pluriannuel.

semblable à celle observée pour l'aéroport de La Réunion, avec qui le classement annuel de premier aéroport d'outre-mer se joue à quelques unités près, et dans une moindre mesure avec la hausse de l'activité de la Martinique. Cette évolution est moindre que celle du trafic aérien mondial, ce dernier étant porté davantage par l'Asie. La croissance de l'aéroport de Pointe-à-Pitre doit donc être relativisée⁵².

Compte tenu de la nécessité d'une diversification des départs, il convient d'observer l'évolution des trafics entre trois secteurs :

- Paris et l'Europe, qui correspond d'une part à une clientèle touristique susceptible d'évoluer dans ses arbitrages et d'autre part à la croisière basée ;
- les destinations régionales ;
- l'Amérique du Nord.

Comme le montre le tableau suivant, la répartition des trafics ne change pas sur la durée. Ainsi, le réseau États-Unis d'Amérique et Canada, principale cible de diversification, a cessé de croître en 2019 après cinq années de croissance continue. Les trafics dépendent également de l'évolution de la croisière maritime.

Tableau n° 4 : Évolution de la répartition du trafic

	2015	2018	2019
<i>Trafic Paris (en %)</i>	55,8	60,8	62,3
<i>Trafic Europe (en %)</i>	1,34	2	1,8
<i>Trafic Caraïbes, Martinique, Guyane, Saint Barth, Saint Martin, San Juan (en %)</i>	38,8	30	30,2
<i>Trafic Amérique du Nord (en %)</i>	4,6	6,3	5,8

Source : Données SAGPC (rapports de gestion).

Tableau n° 5 : Nombre de passagers

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Nombre de passagers (en millions)</i>	2	2,2	2,3	2,4	2,4
<i>Croissance du nombre de passagers (en % par rapport à l'année précédente)</i>	3	7,8	4,7	3,4	1,9

Source : Données SAGPC (rapports de gestion).

⁵² Voir annexe n° 6.

Tableau n° 6 : Différentes catégories de passagers

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Passagers locaux</i>	2 005 015	2 160 527	2 255 265 ⁵³	2 359 779	2 412 963
<i>Passagers transit</i>	84 748	92 767	106 175	82 676	75 819
<i>Passagers départs</i>	1 001 934	1 082 079	1 126 823 ⁵⁴	1 179 419	1 212 883
<i>Passagers arrivée</i>	1 003 081	1 078 438	1 128 442	1 180 360	1 200 080

Source : Données SAGPC (rapports de gestion).

Les données générales reposent sur certaines tendances ainsi que sur des évènements majeurs. Parmi ces derniers, la Route du Rhum, organisée tous les quatre ans, a un effet significatif sur les liaisons vers la métropole. Les tendances, confirmées ou pas, reposent sur la création de nouvelles lignes ou leur suppression. Le trafic de transit est en effet sans enjeu, la seule évolution observée sur la période tient à une réorganisation temporaire dictée par Air France sur un vol Bogota/Paris en 2017.

En 2018, la reprise des vols par Norwegian vers quatre destinations⁵⁵ a contribué à la hausse de 4,6 % par rapport à l'année précédente. L'augmentation du trafic vers la métropole, de près de 15 % en deux ans, tient à l'augmentation temporaire des vols Air France mais aussi, selon le directoire de la SAGPC, à un « effet Level⁵⁶ » : l'annonce de l'arrivée d'une compagnie *low cost* a en effet entraîné une baisse des prix. Il n'y a pas eu d'augmentation significative du trafic liée à l'arrivée de Level, ce qui s'explique aussi par le retrait de XL Airways, que la compagnie Level est venue compenser.

Tableau n° 7 : Autres trafics

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Fret (tonnes)</i>	10 110	10 541	11 939	11 914	11 076
<i>Poste (tonnes)</i>	3 261	3 336	3 094	3 193	3 193

Source : Données SAGPC (rapports de gestion).

L'activité principale de l'aéroport est tournée vers le transport de voyageurs. L'activité de fret, d'une capacité maximum de traitement de 20 000 tonnes, assure annuellement le transit moyen de 10 000 tonnes de marchandises. Ce transit s'élevait à 15 000 tonnes dans les années 2000 avant de baisser durablement. Le trafic fret a poursuivi son redressement jusqu'en 2018 en bénéficiant des ouragans qui ont donné lieu à un transport d'équipements, matériels et vivres à destination des îles touchées après une année 2015 marquée par une très mauvaise saison de

⁵³ 2 254 998 selon le rapport de gestion 2017 (avril 2018).

⁵⁴ 1 128 344 selon le rapport de gestion 2017 (avril 2018)

⁵⁵ New York, Fort Lauderdale, Cayenne, Montréal,

⁵⁶ Du nom de la compagnie espagnole assurant des vols transatlantiques à bas prix.

la récolte de melons. 2019 est en retrait du fait de l'effacement des derniers effets des ouragans et d'exportations de melons à nouveau en baisse.

Les activités commerciales en zone publique et sous douane reposent sur l'activité des bars et restaurants, les boutiques, les loueurs et les services de publicité. La progression des redevances est liée à la nouvelle zone « *duty free* », passée en 2017 d'une superficie de 500 m² à 800 m². L'activité commerciale constituait un point de faiblesse de la société. Le processus de développement de l'activité des services et commerces a ainsi été qualifié de « *mis en sommeil* » au motif de l'absence du responsable de service et de la non mise en œuvre des actions prévues au titre de ce processus⁵⁷. L'enquête passager a de son côté montré que le nombre et la diversité des commerces faisaient partie des principales insatisfactions exprimées. Alors que le sujet était déjà considéré comme un point sensible en 2014, un audit mené en 2016 a constaté l'insuffisance des enquêtes de satisfaction des clients.

L'évolution des activités commerciales, qui se traduit par le chiffre d'affaires global produit par les activités commerciales et les services⁵⁸, et les activités propres à la SAGPC, constitue désormais l'un des points de réussite de la nouvelle société. Outre l'effet du dynamisme des trafics, l'évolution tient aux nouvelles conditions contractuelles d'exploitation négociées. Toutefois, ce développement d'activités doit s'accompagner d'un renforcement des contrôles. Ainsi deux contrôles n'ont pas été mis en œuvre : celui, annuel, des déclarations du chiffre d'affaires, prévu en 2020, et le rapprochement des surfaces disponibles par rapport aux surfaces louées. Quant à la gestion du parc autos, le défaut de contrôle systématique justifie de progresser davantage sur ce processus.

La valorisation du domaine, qui avait fait l'objet d'une recommandation générale du Contrôle général économique et financier (CGEFI) et du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) à l'occasion de leur audit conjoint sur la gestion du patrimoine immobilier des sociétés aéroportuaires, repose notamment sur un complexe hôtelier attribué à la SEMSAMAR et l'aménagement de l'ancienne aérogare du Raizet ; ce dernier projet devait faire l'objet d'un appel à projets en 2021. D'autres parcelles de terrain ont été identifiées pour conduire des projets de valorisation domaniale.

2.3 La qualité du service, une priorité à renforcer

L'amélioration des services au bénéfice des clients constitue l'une des priorités stratégiques d'« Envol 2015-2020 ». Cet objectif est d'autant plus contraignant qu'il repose notamment sur la formation des équipes à la culture relation client et à la sensibilisation de tous les partenaires de la SAGPC.

⁵⁷ Visite quadrimestrielle des commerçants, absence de veille commerciale, absence d'enquête satisfaction commerçants.

⁵⁸ Commerces, bars et restaurants, services et publicité, loueurs.

2.3.1 Des indicateurs de qualité de service habituellement utilisés par les aéroports

LA SAGPC utilise plusieurs indicateurs, qui mesurent à la fois la satisfaction des passagers au départ et celle des partenaires.

Entre 2014 et 2019, deux enquêtes auprès des compagnies et sociétés d'assistance ont été effectuées afin d'identifier les points forts de la structure pour leurs personnels et les axes d'amélioration à mettre en œuvre. La méthode a changé entre ces deux enquêtes successives, ce qui ne permet pas d'en tirer toutes les conclusions possibles. Les appréciations, qui ont connu une dégradation en 2016 comparativement à 2010 et 2012, seraient ainsi meilleures en 2017, à l'exception de trois points : la restauration, le fonctionnement des équipements et la propreté des toilettes. La satisfaction des passagers repose sur des enquêtes départs et très ponctuellement des enquêtes arrivées⁵⁹.

L'indice global calculé reste stable, autour de 6,7/10 sur toute la période. Les points les moins satisfaisants sont les parkings, ainsi que les commerces et services en raison de leur nombre réduit. Une nouvelle démarche a été menée en 2019 avec des résultats un peu moins satisfaisants (7 contre 7,1/10 pour l'été 2019 et 6,9 contre 7,05/10 pour l'hiver).

La disponibilité des équipements sensibles du circuit passagers fait l'objet d'objectifs réévalués chaque année⁶⁰. A plusieurs reprises, ces objectifs n'ont pas été atteints. Dans le cas des équipements parkings, l'objectif n'est pas formalisé. Concernant la ponctualité des vols, deux indicateurs relatifs aux retards imputables à la SAGPC sont exploités. Le taux de retards imputables au gestionnaire s'améliore sur la période, s'éloignant du seuil critique de 20 %. Quant aux réclamations clients, relevant du seul ressort de l'aéroport, elles demeurent particulièrement limitées. Ainsi, en 2015, les retards étaient imputables au fonctionnement du poste d'inspection filtrage et aux pannes du convoyeur de bagages.

Tableau n° 8 : Ventilation des retards de vols

	2014	2015	2016	2017 ⁶¹	2018 ⁶²
<i>Nombre de retards</i>	1 400	1 358	1 802	1 257	1 850
<i>Nombre de vols en retard imputables aéroport</i>	214	125	218	107	144
<i>En %</i>	15,29	9,2	12,1	8,51	7,78

Source : Cour des comptes, à partir données SAGPC.

⁵⁹ Une seule enquête de ce type est disponible entre 2014 et 2019. La SAGPC considère que ce type de questionnaire est moins pertinent que les enquêtes au départ puisque les passagers à l'arrivée n'ont pas eu accès à tous les services.

⁶⁰ Disponibilité des ascenseurs, escalators, équipements parkings, tri bagages CBS, passerelles télescopiques. Exprimée en cumul d'heures de pannes sur les temps d'ouverture.

⁶¹ Mois d'octobre, novembre et décembre non comptabilisés.

⁶² Mois de décembre non comptabilisé.

Tableau n° 9 : Part des réclamations concernant l'aéroport

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Nombre de réclamations</i>	41	201	37	54	50
<i>Dont celles concernant l'aéroport</i>	28	21	24	32	30

Source : Cour des comptes, à partir données SAGPC.

Si ces données sont utiles, elles ne sont pas recueillies chaque année pour toutes les catégories de clients. Le programme de développement et de contrôle de la qualité des différents services relevant de son exploitation n'est pas formellement défini ni actualisé chaque année conformément à l'article 51 du cahier des charges. S'il dispose des résultats des audits, le concessionnaire butte au demeurant sur la collaboration des fournisseurs, sous-traitants et les entreprises ayant une activité sur l'aéroport. L'article 52 du cahier des charges, applicable à la SAGPC, prévoit un système d'information relatif à la qualité des services rendus, constitué d'indicateurs mesurant la fiabilité et la disponibilité des installations et services aéroportuaires mais aussi sur les services rendus par les entreprises à qui le concessionnaire a confié une partie de ses missions.

Au demeurant, les membres du conseil de surveillance ont souhaité, à plusieurs reprises, pouvoir aborder annuellement le sujet de la satisfaction clients.

2.3.2 Une politique de certification classique

La SAGPC est certifiée ISO 9001v2015. La certification a été renouvelée en décembre 2019. Plusieurs indicateurs de qualité de service sont identifiés à ce titre et font l'objet d'un suivi régulier.

Dans le cadre de cette certification, la SAGPC a fait l'objet de plusieurs audits en 2016, 2018 et 2019, qui ont donné lieu à différents constats. Parmi les points relevés en 2016, une gestion des badges présentant des manquements au regard des exigences de sûreté (non-conformité mineure) ou bien une gestion du parc domanial reposant sur une seule personne (point sensible) ont été classées en non-conformité. La relation avec les clients et la qualité des informations mises à disposition ont par ailleurs été qualifiées de non-conformités mineures. Plusieurs points relevés lors d'audits n'ont pas été levés à l'occasion d'audits suivants⁶³. Le nombre de non conformités a augmenté entre les audits de 2016 et de 2018, avec la formulation de plusieurs non conformités majeures, concernant notamment la politique de santé et de sécurité (absence de mise à jour et de diffusion) ou le défaut de consultation du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Parmi les points forts relevés lors de ces audits, la capacité à organiser le retour d'expérience d'évènements majeurs comme les cyclones a été soulignée.

⁶³ Par exemple, en 2016, les preuves de l'enregistrement des températures des chambres froides, les enquêtes de satisfaction auprès des clients, point sensible requalifié en non-conformité mineure deux ans après en matière de communication interne. En 2018, le suivi des formations obligatoires, les preuves de l'enregistrement des températures des chambres froides.

La politique de certification constitue donc un axe de progression, d'autant que d'autres aéroports se sont engagés dans cette démarche, à l'image de celui de La Réunion, certifié ISO 9001 depuis 2006, 14001⁶⁴ et 50001⁶⁵ depuis 2014. L'exigence de l'article 54 du cahier des charges en matière de certification environnementale n'est donc pas pleinement mise en œuvre.

2.3.3 La qualité de la desserte aéroportuaire

La qualité de service de l'aéroport et son attractivité reposent notamment sur la desserte aéroportuaire.

2.3.3.1 Les parcs autos

Les parkings sont à destination des clients mais également du personnel de l'exploitant, des compagnies ou des sociétés œuvrant dans l'emprise aéroportuaire. Ils sont exploités en propre par la société aéroportuaire. Un dépose-minute a été créé en 2017.

La gestion des parcs autos constitue un point d'attention dans la cartographie des risques. Le déploiement du contrôle interne est en cours en parallèle d'autres actions telles qu'une étude de revalorisation des revenus des parcs auto, une nouvelle tarification ou la conduite de campagnes de suppression des zones de stationnement sauvage.

Les abonnements non payants (418) concernent outre les personnels du gestionnaire SAGPC (158), les services de l'État et autres administrations au nombre de 183, et 77 bénéficiaires (anciens présidents, partenaires, membres du conseil de surveillance...). En 2015, un recensement a été effectué pour en écarter certains bénéficiaires.

2.3.3.2 Les taxis

Le nombre d'agrément était de 108 en 2014. Au dernier recensement effectué par la SAGPC en lien avec la préfecture, en juin 2019, 91 taxis sont agréés pour desservir l'aéroport.

Lors du contrôle de la Cour, une démarche était en cours pour mettre à jour le suivi avec l'adoption d'un nouvel arrêté préfectoral instituant une charte qualité à laquelle devront souscrire les chauffeurs. Il n'y a pas de redevances taxis pour l'instant. Il n'y a plus de mesure du temps d'attente ni de surveillance du nombre de taxis présents. Dans le cadre de la charte à venir, cette évaluation serait prise en compte. La SAGPC étudie la possibilité de lier l'agrément à des cas de manquements.

⁶⁴ Management de l'environnement.

⁶⁵ Management de l'énergie. Le plan « Envol 2020 » prévoit de parvenir à cette normalisation.

2.3.3.3 Les transports publics

L'aéroport est connecté au réseau public de transport par le réseau de transport urbain Karu'lis, qui propose cinq lignes de bus au départ de l'aéroport du lundi au samedi desservant notamment le Gosier, Les Abymes et Baie Mahault. Karu'lis dispose de cartes d'accès et d'emplacements gratuits pour le stationnement des bus dans la zone dédiée. La desserte de l'aéroport souffre toutefois du faible développement des transports collectifs dans l'archipel, caractérisé par la prédominance de la voiture individuelle ; le projet de transport collectif en site propre (TCSP), qui devait rejoindre l'aéroport, n'a pas abouti.

2.3.3.4 Les loueurs de voitures

Onze sociétés de locations de voitures agréées sont présentes sur l'aéroport. Ces agréments ont été délivrés à la suite d'un appel d'offres. Compte tenu de la réalisation par les sociétés concernées d'investissements significatifs relatifs à la construction de leurs bases arrière en zone nord, les durées des autorisations d'occupation temporaires correspondantes pour les sites ont été alignées sur celle des terrains⁶⁶.

Le calcul de la part variable de la redevance domaniale repose sur le chiffre d'affaires déclaré par ces opérateurs, ce qui mériterait d'être davantage analysé.

Que ce soit au titre de la desserte terrestre, qui constitue un enjeu de qualité du service, ou des habituels indicateurs de qualité de service utilisés, la SAGPC doit renforcer la connaissance de la qualité des services et sa mobilisation auprès des différents acteurs, publics comme privés, intervenant dans le domaine de la desserte terrestre.

Recommandation n° 2 : (SAGPC) : Renforcer les indicateurs et objectifs en matière de qualité de service, notamment de desserte de l'aéroport, et les soumettre régulièrement au conseil de surveillance.

2.4 Un exercice contraint des missions de sûreté et de sécurité

2.4.1 Des dépenses de sécurité et de sûreté stables sur la période contrôlée

La sûreté aérienne est définie au niveau européen comme « *la combinaison des mesures et des ressources humaines et matérielles visant à protéger l'aviation civile d'actes d'intervention illicite mettant en péril la sûreté de l'aviation civile* »⁶⁷. Elle porte ainsi sur les actes volontaires et illicites (incivilités, vols, actes terroristes) alors que la sécurité vise à prévenir les risques accidentels (incendies, catastrophes naturelles, accidents).

⁶⁶ Un appel d'offres était en cours au moment du contrôle pour la délivrance d'un dernier agrément pour l'exploitation d'un box et la construction d'une base arrière sur le dernier lot disponible.

⁶⁷ Règlement (CE) n° 300/2008 relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, article 3.

En France, les missions de sûreté sont financées par la taxe d'aéroport, mise en place en 1999⁶⁸. Payée par l'utilisateur et perçue par les services de la DGAC, elle est ensuite reversée aux aéroports accueillant plus de 5 000 passagers par an pour contribuer au financement des matériels de contrôle. Ce mode de financement, qui singularise la France, n'incite que peu les aéroports à mettre en place des mesures d'économie, ce que la Cour a déjà eu l'occasion de souligner dans ses précédents contrôles. Il pourrait ainsi être envisagé d'examiner la pertinence d'élargir les critères d'assujettissement au système du ticket modérateur. Ce dernier prévoit que 6 % des coûts relatifs aux missions de sûreté et de sécurité soient à la charge des exploitants concernés⁶⁹. Il est actuellement seulement applicable au Groupe Aéroports de Paris en raison des seuils prévus. Compte tenu du contexte actuel, qui a fortement fragilisé la structure financière des aéroports, un tel élargissement ne pourrait toutefois être envisagé qu'à long terme.

Pour la SAGPC, le coût des missions régaliennes, d'environ 16 millions d'euros, a toutefois très peu évolué sur la période (- 0.23 %). Le coût par passager a même légèrement diminué (- 13 %) et l'aéroport, à la veille de la crise, était proche de l'équilibre s'agissant du financement des missions régaliennes, la majoration représentant 3 % de ses recettes annuelles sur les trois derniers exercices. Ces résultats méritent d'être soulignés.

Le détail et l'évolution des dépenses de sûreté et sécurité figurent en Annexe n° 7. Ces dépenses couvrent quatre grands volets :

- au titre de la sécurité : les dépenses de service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs (SSLIA) et la prévention du péril animalier ;
- au titre de la sûreté : l'inspection filtrage des bagages de soute (IFBS) ; le contrôle des accès communs à la zone réservée (CACZR) ; l'inspection filtrage des passagers et des bagages de cabine (IFPBC).

Contrairement à d'autres aéroports, la SAGPC n'a pas de coûts environnementaux ni de coût lié au PARAFE⁷⁰, n'étant pas soumise aux dispositions des premiers⁷¹ et ne disposant pas du second. De même, les collectivités territoriales guadeloupéennes ne participent pas au financement des dépenses de sûreté.

Les quatre postes de dépenses que l'aéroport supporte sont quasiment égaux, mobilisant chacun, selon l'exercice, une part proche de 25 % du coût total. S'y ajoutent les frais généraux, qui représentent environ 1,4 million d'euros par an sur la période. En effet, l'arrêté du 30 décembre 2009 relatif aux modalités de déclaration des exploitants d'aéroports pour l'établissement du tarif passager de la taxe d'aéroport prévoit, pour les missions financées par celle-ci, la prise en compte de frais généraux, lesquels « *comprennent l'ensemble des coûts indirects (investissements, personnels et fonctionnement) ayant un lien avec la réalisation des*

⁶⁸ Article 136 de la loi n°98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999, désormais codifié à l'article 1609 quaterdecies du code général des impôts. La SAGPC, qui accueille moins de cinq millions de passagers, est catégorisée en classe 3. Les limites supérieures et inférieures des tarifs qui correspondent aux classes d'aéroports sont fixées par la loi de finances de chaque année ; pour 2019 et les aéroports de catégories 3, entre 2,60 et 14 €.

⁶⁹ IV de l'article 1609 quaterdecies du code général des impôts.

⁷⁰ « Passage automatisé rapide aux frontières extérieures Schengen » : système de passage automatisé des frontières au moyen du contrôle biométrique du passager.

⁷¹ La SAGPC ne dispose pas de commission consultative de l'environnement et n'est pas soumise à la réglementation ACNUSA relative aux nuisances sonores.

missions concernées. » Il précise que ces frais « *sont plafonnés sur justificatifs à 10 % des autres coûts déclarés.* »

Sur la période contrôlée, la SAGPC utilisait ce plafond comme un forfait et déclarait chaque année exactement 10 % des coûts directs, sans produire de justificatif des frais engagés. Un rapport de 2017 de la direction des transports aérien indiquait qu'une telle pratique, faute d'être régulière, était courante⁷². La SAGPC a toutefois signalé durant le contrôle de la Cour avoir récemment reçu des instructions de la DGAC pour renforcer la justification de cette nature de coûts, laissant envisager un changement de pratique. La DGAC a d'ailleurs indiqué à la Cour avoir entrepris une campagne d'audits comptables et organisationnels, sur un échantillon d'aéroports, notamment pour vérifier la justification des frais généraux déclarés.

2.4.2 Une évolution des missions de sûreté à conduire dans un cadre local et réglementaire complexe

2.4.2.1 Des marchés de sûreté à renouveler dans un contexte local contraint

Les missions de sûreté présentent en outre-mer des coûts près de deux fois supérieurs aux aéroports hexagonaux millionnaires. Une étude du CGEDD estimait ainsi que le contrôle d'accès et l'inspection filtrage des bagages en soute coûtaient en moyenne 2,3 fois plus cher par passager en outre-mer qu'en métropole⁷³. Cette différence tient principalement aux pics de fréquentation en saison touristique, qui impliquent des infrastructures plus dimensionnées qu'un aéroport métropolitain de taille comparable, et au prix des prestataires. Une étude de parangonnage réalisée par un sous-traitant de la SAGPC estime en effet que le coût horaire d'un agent sûreté est 5 à 10 € plus cher en Guadeloupe qu'en métropole.

Trois titulaires se partageaient les marchés sécurité de l'aéroport au moment du contrôle de la Cour :

- Antilles Sûreté pour l'inspection des passagers et bagage cabine (IFPBC) ;
- Brink's Security (racheté par SERIS) pour l'inspection des bagages en soute, du fret et du courrier ;
- Protect Company pour les contrôles d'accès et les rondes de surveillance.

Ces marchés, transférés par la CCI IG lors du passage en société aéroportuaire, ont tous expiré. Leur exécution a été poursuivie par bons de commande, dans l'attente de la conclusion de la procédure d'appel public et de la désignation d'un nouvel attributaire :

Tableau n° 10 : État des marchés sûreté de la SAGPC

	Antilles sûreté	Brinks's Security	Protect Company
<i>Echéance du marché</i>	31 décembre 2018	31 décembre 2016	31 décembre 2018
<i>Courrier de prolongation</i>	20 décembre 2018	29 septembre 2019	20 décembre 2018

Source : courriers adressés aux titulaires transmis par la SAGPC.

⁷² « Dans les faits peu d'exploitants exposent à ce jour aux services de la DGAC en charge des contrôles des éléments détaillés de comptabilité à même de justifier le niveau de leurs frais généraux, le plafond précité de 10 % est presque toujours utilisé comme un forfait » (direction du transport aérien, « Frais généraux des exploitants aéroports pour l'établissement du tarif passager de la taxe d'aéroport », janvier 2017).

⁷³ Etude de parangonnage sur le coût et le financement de la sûreté aéroportuaire (octobre 2014).

Selon l'aéroport, deux raisons peuvent expliquer cette situation :

- d'une part, l'évolution de la réglementation sûreté, qui impliquait notamment pour l'IFBS d'obtenir une dérogation pour maintenir l'utilisation d'appareils de standard 2 jusqu'en 2021, alors que l'utilisation du standard 3 a été rendue obligatoire ;
- d'autre part, les difficultés liées à la configuration du marché (petit nombre d'opérateurs, tous sensibles sur le plan social⁷⁴, ce qui implique de favoriser la présence d'au moins deux opérateurs) et inhérentes à la mission sûreté (multiplication des tentatives d'intrusion, entraînant l'ajout de prestations complémentaires aux marchés comme un système de détection et d'envoi automatisé des alertes).

À la date de rédaction du rapport, les procédures étaient donc toujours en cours pour renouveler ces trois marchés.

Leurs titulaires actuels ont fait l'objet, sous la période sous revue, de procédures de contrôle et d'évaluation. Outre les tests consistant en l'envoi d'images fictives sur les écrans de contrôle organisés par les sous-traitants eux-mêmes (dits « TIP »), le contrôle des mesures de sûreté est confié aux services de l'État. Conformément à l'arrêté du 7 janvier 2000 relatif à la répartition des missions de sûreté et de paix publiques sur l'emprise des aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique, ce contrôle est réparti entre la police aux frontières et la gendarmerie du transport aérien. La première s'occupe ainsi des passagers, des bagages en soute et de la sûreté côté « ville » (ce qui inclut aussi la police du stationnement), tandis que la seconde est compétente pour les bagages en soute et la sûreté côté « piste »

Ces deux services conduisent des tests en situation opérationnelle (TSO), qui visent à contrôler la fiabilité d'un dispositif avec des objets tests, et comprennent des inspecteurs qui mènent des contrôles ciblés. Les TSO réalisés sur les prestataires de la SAGPC pendant la période sous revue font état de taux d'échec relativement importants : 33 % en 2015 et 63 % en 2016 pour Antilles Sûreté par exemple, conduisant le sous-traitant à mettre en place en interne une importante campagne de formation. Certains audits réalisés par la DGAC mettaient d'ailleurs en lumière des lacunes dans le suivi de la formation par les sous-traitants.

Les actuels contrats signés avec ces prestataires ne comprennent pas d'objectifs de résultat ou de performance et ne prévoient aucune clause de malus sur la facture du sous-traitant en cas de défaillance importante. Face aux taux d'échec constatés, la SAGPC a indiqué à la Cour que son nouveau cahier des charges, conçu avec l'aide d'un aéroport tiers, prévoira la prise en compte de pénalités en cas de sous performance au TSO ou autres audits opérationnels, mais également en cas de non-respect du cahier des charges. La charte de bonnes pratiques établie en matière de sûreté et sécurité aéroportuaires par la DGAC et l'UAF fin 2017 invite d'ailleurs à introduire dans les marchés des objectifs de résultat, accompagnés d'indicateurs de mesure de la qualité et d'un système de bonus-malus basé sur des questionnaires de passagers mystères.

Recommandation n° 3 (SAGPC) : Assurer le contrôle qualité des prestataires de sûreté en instaurant des objectifs de résultat et des mécanismes de pénalités.

⁷⁴ Des mouvements sociaux ont par exemple eu lieu avec les sous-traitants actuels en 2016, avec des taux de grévistes de 50 % chez Antilles Sûreté.

L'amélioration des performances des sous-traitants implique également de renforcer et de formaliser l'échange d'informations entre les différents acteurs intervenant dans le secteur de la sûreté. En effet, alors que des réunions sécurité sont organisées à l'aéroport *a minima* de façon annuelle, afin de faire un état de la sécurité et d'en réaliser la promotion, aucune réunion similaire n'est organisée pour la sûreté. Il existe certes un comité opérationnel de sûreté (COS) piloté par le délégué territorial et un comité local de sûreté (CLS) présidé par le préfet ou son représentant ; des réunions de suivi post-contrôle pourraient toutefois être organisées avec les sous-traitants, les services de l'État (PAF, BGTA, douanes, DSAC) et l'exploitant, comme le pratiquent certains aéroports. Une telle instance faciliterait également la communication des comptes rendus de TSO, que l'aéroport déplorait ne plus recevoir au moment de l'instruction.

Recommandation n° 4 (SAGPC) : Organiser les échanges d'informations effectifs entre les différents acteurs de la sûreté au sein de l'aéroport.

Outre les titulaires des actuels marchés sûreté, la SAGPC a recours à une autre société, Ouest'Indies. Elle a indiqué que cette dernière n'était pas un sous-traitant direct mais remplissait des « *missions ponctuelles* », notamment de surveillance des accès, « *compte tenu d'une plus grande souplesse en terme de gestion opérationnelle et d'un coût horaire inférieur aux autres prestataires en place.* » Ouest'Indies serait « *apparue du fait de la montée en puissance des exigences vis-à-vis des compagnies aériennes* » (notamment nord-américaines). La SAGPC a également souligné la réactivité de ce prestataire au regard de la prestation, Ouest'Indies intervenant déjà sur la zone visée pour le contrôle des embarquements de la compagnie Air France.

La relation commerciale avec cette structure n'a toutefois pas été formalisée au-delà des bons de commande relatifs aux prestations, bien que la prestation aurait pu donner lieu à un accord cadre. De fait, Ouest'Indies intervient sur des missions de sûreté récurrentes et non ponctuelles, comme la surveillance d'un point de passage pour les passagers d'un vol Air France reliant Pointe-à-Pitre à Miami. Une telle mission, bien que d'un montant inférieur aux seuils de procédure formalisée, aurait dû au moins conduire à comparer plusieurs devis.

L'aéroport a informé la Cour qu'une consultation serait lancée rapidement, ce qui apparaît effectivement nécessaire pour régulariser et sécuriser le recours croissant à ce partenaire, en établissant un marché à bons de commande.

2.4.2.2 Une réglementation européenne exigeante impliquant des audits réguliers et des mises en conformité coûteuses

Soumise depuis 2014 aux normes européennes en matière de sûreté, la SAGPC a obtenu le 20 janvier 2017 la conversion de son certificat de sécurité aéroportuaire au nouveau référentiel européen AESA. Un audit conduit par la DSAC en juillet 2018 a permis de conforter les termes du certificat européen de l'aéroport. Du fait de son volume de trafic annuel qui dépasse les deux millions de passagers, la SAGPC doit en outre être auditée par la DGAC au moins une fois par an en vertu de la réglementation européenne. La présence de compagnies aériennes américaines implique par ailleurs pour l'aéroport d'être audité par la *Federal Aviation Administration*, pour vérifier que les normes de sécurité et de sûreté sont bien appliquées.

La SAGPC présente donc un bilan satisfaisant en matière de sûreté et bénéficie en ce sens de tous les agréments, qui sont régulièrement renouvelés.

Pendant la période sous revue, la SAGPC a fait l'objet de neuf audits, dont une inspection réalisée par la Commission européenne en février 2016. Le dernier audit conduit par la DGAC à la date du contrôle de la Cour a eu lieu du 9 au 16 mai 2019 et a relevé quatre non-conformités de type 4 (non conformités avec déficiences graves), notamment pour le contrôle des intrusions. A la date du présent rapport, ces quatre non-conformités de type 4 ont été corrigées. Cet audit s'est d'ailleurs déroulé peu de temps après un événement d'intrusion en avril 2019, très médiatisé, qui a permis à un homme de voyager de Pointe-à-Pitre à Cayenne dans le train d'atterrissage d'un avion de la compagnie Air France. D'autres tentatives d'intrusion, notamment en août 2019, ont contraint l'aéroport à renforcer ses équipements de vidéosurveillance.

Un plan d'actions correctrices a été mis en place pour répondre aux constatations du rapport final. L'audit de la DGAC a également confirmé que la mangrove longeant la piste, jusqu'à présent envisagée comme une clôture naturelle, n'était pas infranchissable et préconisait la mise en place d'une clôture sur 800 mètres ; cette installation implique d'arasement une partie de la mangrove. L'aéroport indique toutefois qu'une solution intermédiaire pourrait consister en l'installation d'un système de caméra à détection. La première démarche en cours est la réalisation d'une étude d'impact environnemental pour permettre un recensement des espèces présentes sur le site concerné.

2.4.3 Des missions de sécurité faisant face à plusieurs enjeux

2.4.3.1 Un environnement proche impliquant des périls de différentes natures

L'aéroport fait principalement face au péril animalier (intrusions canines et péril aviaire notamment), du fait de la proximité avec la mangrove, et au péril incendie. La sécurité incendie est assurée par le SSLIA (34 personnes), dont la quasi-totalité des pompiers est volontaire au service départemental d'incendie et de secours. L'aéroport dispose également d'un service incendie bâtiment (SIB), compétent quant à lui dans l'enceinte de l'aéroport.

Les événements de sécurité sont remontés *via* des fiches de notification (FNES), qui peuvent être transférées par différents canaux (organisme de contrôle, compagnies aériennes, sous-traitants, toute personne de la SAGPC travaillant côté piste) et en facilitent le suivi. La SAGPC souhaitait, au moment de l'instruction, développer en 2020 un nouvel outil pour accélérer la remontée des événements et en diminuer les délais de traitement.

Tableau n° 11 : Nombre d'événements de sécurité notifiés à la SAGPC (2014-2018)

2014	2015	2016	2017	2018	2019
276	458	611	316	527	405

Source : rapports d'activité de la SAGPC.

Des rondes réglementaires d'agents de sûreté permettent également de détecter d'éventuelles ouvertures dans la clôture ; afin d'effectuer une réparation sommaire, les agents sont équipés d'outillage dans les véhicules. Tous les événements significatifs sont déclarés dans la base de données « ECCAIRS » de la DGAC, qui lui permet d'obtenir directement l'information. Depuis 2014, la piste a été fermée cinq fois pour événement de sécurité.

L'aéroport est par ailleurs soumis aux nombreux risques naturels qui menacent la Guadeloupe : cyclones, inondations, éruptions volcaniques, tsunamis et mouvements de terrains. Sa direction a ainsi mis en place, à la suite des ouragans Irma et Maria, une astreinte cyclonique pour faire face à ce risque. Afin de sensibiliser l'ensemble de ses collaborateurs aux différents risques présents sur la plateforme aéroportuaire aux règles de sécurité, la SAPGC a engagé la démarche de certification OSHAS 18001⁷⁵.

2.4.3.2 Un renforcement structurel de la piste en cours, point d'attention majeur

La piste a fait l'objet d'un renforcement en 2013 ; des premières dégradations sont intervenues au bout de trois ans, conduisant la SAGPC à commanditer une expertise privée qui a mis en évidence des insuffisances structurelles⁷⁶. Ces dernières se traduisent par des décollements d'anciennes couches d'enrobés, qui mettent en péril le trafic actuel et à venir. Un expert judiciaire a été désigné par une ordonnance du tribunal administratif de Pointe-à-Pitre du 15 février 2016 ; des campagnes de carottage se sont étalées sur plusieurs années. La réunion de clôture de l'expertise judiciaire a eu lieu le 12 juin 2018. L'expertise est favorable à l'aéroport. Une médiation, à la demande du groupement de maîtrise d'œuvre, est en cours depuis octobre 2019.

Les travaux devront être menés en tenant compte d'importantes contraintes opérationnelles. En effet, du fait de la continuité territoriale, l'aéroport ne peut fermer la piste. L'objectif consiste dès lors à réaliser les travaux de nuit cinq jours par semaines, ce qui fera de la SAGPC l'un des seuls aéroports au monde à réaliser du renforcement sous exploitation, impliquant des cadences de chantier très soutenues. Le renforcement structurel de la piste constitue donc pour la SAGPC un point d'attention majeur pour les prochaines années, tant sur le plan opérationnel que financier ; il fait d'ailleurs l'objet d'un suivi très rapproché par le conseil de surveillance.

Après une première procédure qui aboutissait à des offres hors budget pour la société, cette dernière a dû refaire le cahier des charges et lancer une nouvelle procédure ; le marché devait, selon les informations communiquées à la Cour, avoir été notifié fin 2020.

⁷⁵ Norme de sécurité et de santé au travail.

⁷⁶ Depuis 2013, 143 dégradations répertoriées et réparées, pour un montant de 2,9 M €.

2.5 Une politique environnementale en essor

2.5.1 Des contraintes réglementaires pour l'instant non applicables aux Antilles

La SAGPC, comme le reste des aéroports ultra-marins, n'entre pour l'heure pas dans le champ des dispositions relatives à la protection contre les nuisances sonores, contrôlées par l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA). En effet, seuls les aéroports dont le nombre de mouvements d'aéronefs de plus de 20 tonnes est supérieur à 20 000 par an doivent se doter d'un plan de gêne sonore (PGS) et s'acquitter de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires (TNSA)⁷⁷. La SAGPC a enregistré de son côté 27 889 mouvements d'aéronefs commerciaux en 2018, dont moins de 15 000 mouvements de plus de 20 tonnes. Elle n'est donc soumise ni à un PGS ni à la TNSA associée et n'a pas institué de commission consultative de l'environnement. L'aéroport dispose uniquement d'un plan d'exposition au bruit, approuvé par arrêté préfectoral du 11 juin 1985, en cours de révision depuis plusieurs années⁷⁸.

Du fait de l'absence de vol de nuit, de l'importance de l'aéroport dans la vie locale et de l'adhésion très forte à la légitimité du transport aérien dans un territoire ultra-marin insulaire, les nuisances sonores ne font actuellement pas l'objet de plainte organisée de riverains. Par suite, les acteurs politiques ne sont pas saisis du dossier.

La SAGPC se doit d'anticiper les contraintes réglementaires qui pourraient résulter du développement de son trafic. Plus précisément, deux risques doivent faire l'objet d'une attention particulière :

- celui de l'urbanisation, puisque le plan des servitudes aéronautiques (PSA) n'est pas opposable aux tiers. Ce chantier a été engagé il y a plus de 20 ans par la DGAC⁷⁹ ;
- celui du bruit : d'une part, la SAGPC a fait état de permis de construire délivrés dans un secteur non constructible pour des habitats⁸⁰, d'autre part, si en l'état actuel de la réglementation, l'aéroport de Pointe-à-Pitre n'est pas soumis à des obligations spécifiques, une évolution ultérieure de la réglementation n'est pas à exclure. En effet, l'ACNUSA a recommandé dans son rapport annuel 2019 de fixer un seuil plus bas en termes de tonnage pour les territoires ultra-marins, afin d'y percevoir la TNSA. En outre, la tolérance des riverains au bruit pourrait également évoluer à l'avenir, le DSAC ayant été destinataire en 2019 d'un courrier de l'association « Copropriété du Raizet » se plaignant, entre autres nuisances, du bruit provoqué par la plateforme aéroportuaire.

⁷⁷ Instituée en 2005 dans le but de financer un dispositif d'aide à l'insonorisation des logements de riverains, la TNSA est prévue au I de l'article 1609 quater *tervicies* A du code général des impôts.

⁷⁸ Le « profil environnemental de la Guadeloupe » établi par la DEAL en 2011 précisait déjà que le PEB était « en cours de révision et devrait paraître début 2012. »

⁷⁹ La DGAC a précisé sur ce point que l'élaboration de ce plan était complexe, « compte tenu du nombre important d'obstacles à surmonter » et qu'elle était fortement impliquée pour faire aboutir ce chantier dans les meilleurs délais.

⁸⁰ Les observations définitives de la chambre régionale des comptes, en 2007, faisaient état également de ces difficultés et des perspectives de charges futures.

2.5.2 Un engagement récent et à consolider en matière environnementale

La SAGPC présente la spécificité d'être située dans un environnement singulier, qui fait d'ailleurs partie de son identité : celui de la mangrove longeant la rivière salée, couloir écologique central qui connecte les deux principales îles de la Guadeloupe, Grande-Terre et Basse-Terre. La mangrove constitue pour l'instant une clôture naturelle pour une partie de la piste ainsi qu'un important foyer faunistique ; la mise en place d'une clôture pour répondre aux normes AESA soulève ainsi la question du sort de cet espace naturel particulièrement sensible.

En dépit de cet emplacement particulier, les préoccupations environnementales ont été jusqu'à présent moins prégnantes à la SAGPC que dans d'autres aéroports. Les aéroports de Marseille-Provence (2002), Cannes-Mandelieu (2003) et Nice (2016) ont par exemple mis en place depuis plusieurs années une charte environnementale. En outre-mer, l'aéroport de La Réunion a validé un projet d'aérogare bioclimatique de 15 000 m², inédit dans le monde, qui en fera l'une des structures les plus à la pointe de l'innovation environnementale aéroportuaire. L'entreprise a en outre déjà obtenu l'*Airport Carbon Accreditation* de niveau 2, avec l'objectif de se voir décerner le niveau 3 en 2020.

La SAGPC présente donc, sur cet aspect, un retard en comparaison d'aéroports de standing similaire. Les mesures obligatoires de la qualité de l'air sont réalisées par Gwad'air, association agréée en Guadeloupe.

Toutefois, une place grandissante est accordée aux enjeux environnementaux dans la stratégie et la vie de l'entreprise. Le projet de GOS souligne plusieurs actions à mener dans ce domaine et le dernier axe du plan stratégique 2015-2020 de la SAGPC s'intitule ainsi « être un aéroport responsable en matière de développement durable » ; il est toutefois peu disert sur cet objectif et ce volet stratégique apparaît comme étant le moins détaillé et le moins pourvu en chantiers et en actions. Il repose en réalité essentiellement sur les investissements dans les énergies renouvelables. En effet, la société, qui souhaite promouvoir l'énergie propre et a obtenu l'agrément de la Commission de régulation de l'énergie, a développé un projet de centrale photovoltaïque, *via* l'installation de panneaux sur le toit du bâtiment dédié au fret. Il envisage à long terme de pouvoir en installer sur des ombrières du parking, sur l'extension du terminal international et dans des espaces inutilisés en bordure de piste, constitués de zones de délaissés aéronautiques compatibles avec les exigences relatives au respect des servitudes.

Si la réalisation du plan stratégique est suivie pour son volet environnemental par un comité de pilotage interne spécifiquement dédié, la Cour invite la SAGPC à davantage formaliser les actions menées dans ce domaine (qualité de l'air, de l'eau, préservation de la biodiversité) en se dotant d'objectifs quantifiés voire de personnel spécialisé sur le sujet.

La démarche RSE 2019 de l'aéroport comporte également un volet « développement durable » décliné en quatre engagements : respecter la réglementation en vigueur, limiter l'impact environnemental des activités (*via* notamment une meilleure valorisation des déchets et une maîtrise de la consommation d'eau), intégrer la dimension environnementale à tous les niveaux et promouvoir le dialogue avec les parties prenantes.

Dans un territoire fort d'un capital environnemental exceptionnel, l'aéroport souhaite également, par ses efforts, participer à la promotion d'un tourisme durable en Guadeloupe. Faire de la SAGPC une entreprise respectueuse de son patrimoine local à long terme et un aéroport de pointe en matière de développement durable pourraient constituer, à cet égard, une véritable perspective d'évolution. L'investissement sur l'exemplarité environnementale fournirait en

outre un avantage comparatif face à la concurrence élevée des autres aéroports caribéens. La Cour encourage donc la SAGPC à consolider cet engagement environnemental dans son projet stratégique, en développant et en formalisant davantage les actions menées dans ce domaine. L'urbanisation croissante à proximité de son implantation et les nuisances sonores constituent quant à eux deux sujets d'attention pour les prochaines années.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'activité de la SAGPC, qui s'inscrit dans un contexte concurrentiel marqué, est dynamique et présentait une croissance régulière depuis 2014 avant les importantes perturbations du trafic aérien causées par les conséquences de l'épidémie de Covid-19. Outre cette crise, la société aéroportuaire doit s'adapter aux aléas des compagnies aériennes, comme le retrait de la compagnie Norwegian ou d'XL Airways en 2019, et cherche à diversifier son trafic par une stratégie volontariste. Si la SAGPC exploite des indicateurs de qualité de service, ceux-ci gagneraient à être davantage développés et la politique de certification constitue encore un axe de progression.

En matière de sûreté et de sécurité, la multiplication des normes comme certains événements d'intrusion récents lui imposent des mises en conformité coûteuses. Les relations avec les prestataires sûreté constituent un point d'attention à trois égards : le renouvellement des marchés à conduire, la formalisation des relations avec certains sous-traitants et l'incorporation d'objectifs de performance dans les contrats passés. Enfin, la politique environnementale, de plus en plus prégnante, constitue un axe majeur de développement pour l'aéroport en lien avec son territoire d'implantation ; elle devra s'accompagner d'une desserte terrestre modernisée et d'une stratégie consolidée dans son volet environnemental.

3 UNE GESTION INTERNE DANS L'ENSEMBLE ÉQUILBRÉE

3.1 À la veille de la crise sanitaire, une situation financière maîtrisée

3.1.1 Une entreprise publique bien suivie

3.1.1.1 Des comptes certifiés sans réserve par les commissaires aux comptes

Les comptes annuels sont arrêtés conformément aux dispositions du règlement 2014-03 de l'autorité des normes comptables.

En application des dispositions du code de commerce et des statuts de la SAGPC, un commissaire aux comptes est nommé pour contrôler les comptes annuels de la société anonyme. Le cabinet KPMG a certifié que les comptes annuels des exercices 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018 étaient réguliers et sincères au regard des règles et principes comptables, et qu'ils donnaient une image fidèle du résultat des opérations des exercices écoulés ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la SAGPC. A l'occasion de ses diligences, le cabinet a formulé ponctuellement des points d'attention qui ont été levés par la suite. Il a relevé également à l'occasion de son rapport pour l'exercice 2018, comme en 2017, que « *le nombre de factures émises et reçues non réglées à la date de clôture de l'exercice dont le terme est échu n'est pas mentionné* ». Concernant l'exercice 2017, il a signalé que les informations relatives aux délais de paiement prévus à l'article D. 441-4 du code de commerce étaient mentionnées de façon incomplète dans le rapport de gestion. Depuis 2019 et à l'issue d'une procédure formalisée, le commissaire aux comptes de la SAGPC est le cabinet Mazars.

3.1.1.2 Une entreprise publique faisant l'objet d'un double suivi

D'une part, les représentants de l'État échangent entre eux régulièrement et contribuent à un pilotage de proximité, à défaut d'orientations formelles définies par l'État. La société est soumise au contrôle du CGEFI conformément à l'article 2-1 du décret n° 55-733 du 26 mai 1955 relatif au contrôle économique et financier de l'État, même si certaines dispositions ne semblent pas mises en œuvre complètement en matière d'approbation des décisions d'investissement. Les audits menés par ce corps de contrôle sont arrêtés par un comité de pilotage réunissant l'APE, la DGAC et la direction du budget. Le contrôleur auprès de l'aéroport, qui est aussi celui auprès du GPM, est tout particulièrement chargé du suivi des préconisations formulées dans le cadre du comité d'audit de la SAGPC. Enfin, les comptes sont combinés dans les comptes de l'APE et les commissaires aux comptes attestent vérifier la conformité des données reprises dans la liasse de combinaison avec les dispositions évoquées dans le manuel et les instructions de combinaison établis par l'APE.

D'autre part, la société dispose d'un comité d'audit et de rémunérations qui a obtenu du directoire des tests relatifs à la sensibilité au trafic des budgets. Ces scénarios, liés au départ de

compagnies *low cost* comme Norwegian, ou une baisse plus générale du trafic, permettent de vérifier la robustesse des budgets élaborés par les services de la SAGPC.

Dans ce contexte, l'entreprise applique des règles de prudence qui n'ont pas soulevé de points d'alerte des instances compétentes précitées. Ainsi, la trésorerie respectait sans difficultés jusqu'à l'exercice 2019 la règle du maintien de la trésorerie à 2,5 mois de chiffre d'affaires.

3.1.2 Les indicateurs financiers

Tableau n° 12 : Chiffre d'affaires et résultat net de l'aéroport en milliers d'euros (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>CA net</i>	51 784	53 286	54 573	56 620	60 000	62 598
<i>Résultat d'exploitation</i>	1 237	2 420	3 887	4 360	6 490	6 594
<i>Résultat net</i>	3 996	3 994	3 020	6 649	7 064	7 065
<i>EBE</i>	12 318	15 066	14 159	15 275	17 872	17 248
<i>EBE/CA (en %)</i>	23,79	28,27	25,94	26,98	29,79	28,61
<i>CAF</i>	12 671	14 079	12 834	14 172	16 297	16 596

Source : données de la SAGPC.

Le chiffre d'affaires global en 2019 s'établit à 62,6 M€ pour un résultat net de 7 M€, en progression de 21 % depuis la création de la SAGPC en 2014. En début de période, la hausse du chiffre d'affaires est essentiellement due à la taxe d'aéroport (+ 16 % entre 2013 et 2014 grâce à une majoration de la taxe de 4 682 K€). L'exercice 2014, imputable à la CCI IG, se caractérise également par un dégrèvement de 660 000 €. Sans ces deux éléments exceptionnels, le résultat avant impôt aurait été de 709 K€. La progression du chiffre d'affaire depuis 2014 est donc réellement significative.

La progression entre 2017 et 2019 a été particulièrement sensible, du fait notamment des redevances aéronautiques qui s'accroissent de 5,8 % en 2019 soit une hausse supérieure au trafic et du développement induit des recettes extra-aéronautiques, dont l'augmentation se fonde notamment sur la hausse du trafic et l'activité commerciale.

L'excédent brut d'exploitation a augmenté à hauteur de 45 % pendant que le résultat net croissait quant à lui de 87 %. La hausse sensible entre 2017 et 2018 (+ 17 %) s'explique par la croissance du chiffre d'affaires et une subvention d'exploitation effaçant l'augmentation des gros entretiens. La hausse entre 2018 et 2019 s'explique également par la baisse sensible des impôts et taxes en raison d'un changement de méthode comptable⁸¹. La charge d'impôts augmente significativement en 2019 en raison de la consommation totale de reports déficitaires dont a bénéficié la société jusqu'en 2018.

⁸¹ Le dégrèvement, découlant du plafonnement de la contribution économique territoriale à 3 % de la valeur ajoutée, est désormais constaté durant l'exercice auquel la taxe est rattachée et comptabilisée en allègement de la charge de la contribution foncière des entreprises.

3.1.3 Le bilan

Le transfert de la concession de la CCI vers la société anonyme n'a pas donné lieu à des observations particulières des commissaires aux comptes et des commissaires aux apports.

3.1.3.1 L'endettement

Tableau n° 13 : Les dettes

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Endettement net total</i>	-3,8	-15,7	-20,1	-31,6	- 29,7
<i>Emprunts et dettes auprès établissements de crédits</i>	18,1	20,9	18,5	16	13,9

Source : données de la SAGPC (rapports de gestion et états financiers).

Le ratio dettes nettes / EBE est en hausse depuis 2015, en raison d'une hausse significative de la trésorerie. Parallèlement, l'objectif du ratio d'endettement a été revu à la baisse, autour de 4. Avant la transformation de la concession, l'État avait demandé à la CCI IG de ne pas dépasser un ratio de 5. Les organismes bancaires comme l'État actionnaire recommandent désormais un ratio de 4, qui a été fixé contractuellement entre l'État et le concessionnaire.

3.1.3.2 Une prise de participation limitée

La SAGPC possède une participation de 4 000 € dans la compagnie Air Guadeloupe. La participation est totalement provisionnée. La société n'existe plus depuis 1998 mais n'a pas été liquidée officiellement ; la participation demeure donc au bilan de la SAGPC. Elle possédait jusqu'en 2016 une participation de 15 000 € dans la SAS Centre français de formation des pompiers d'aéroport (C2FPA) et qui a été totalement dépréciée en 2015 en raison de la situation financière de cette dernière. Le plan de cession a été approuvé par la SAGPC en 2017.

La SAGPC ne détient pas d'autres filiales et participations.

3.1.4 Le compte de résultat

La situation financière de l'aéroport se caractérisait avant la survenance de la crise sanitaire par des résultats financiers bénéficiaires et un résultat net en progression depuis 2014. Comme pour les autres aéroports, les recettes d'exploitation de la SAGPC sont scindées entre recettes aéronautiques et extra aéronautiques, auxquelles s'ajoute le produit de la taxe d'aéroport.

3.1.4.1 Les redevances aéronautiques en augmentation sensible

Les redevances aéronautiques sont portées par la croissance du trafic. Elles correspondent aux services que l'aéroport rend aux passagers d'une compagnie. Le montant a crû de 27 % entre 2014 et 2018⁸².

Tableau n° 14 : Détail des redevances aéronautiques (en K€)

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Atterrissage</i>	2 661	2 724	2 877	3 177	3 319
<i>Passagers</i>	16 753	17 535	18 672	19 769	21 247
<i>Stationnement</i>	275	278	336	380	378
<i>Balisage</i>	205	220	252	261	237
<i>Total</i>	19 895	20 757	22 146	23 579	25 181

Source : SAGPC*Données variables selon les documents communiqués ou mis en ligne.

3.1.4.2 Le poids croissant des recettes extra-aéronautiques

Le chiffre d'affaires réalisé par l'ensemble des commerçants (commerces en zones publiques et zones réservées, loueurs, services de publicité), qui détermine les redevances commerciales, a progressé sur la période à compter de 2015. Le chiffre d'affaires communiqué a progressé de plus de 30 % pendant que les redevances commerciales assises sur ce chiffre d'affaires augmentaient de plus de 50 %.

Tableau n° 15 : Commerces et services de l'aéroport (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Chiffre d'affaires (en M €)</i>	42,4	41,8	44,8	47,8	53,7	54,5
<i>Redevance commerciale</i>	Nc	5	5,2	6,1	7	7,6

Source : Rapports de gestion SAGPC.

Sur la seule période 2014 à 2018 inclus, les principales recettes sont en augmentation significative, à l'exception de la régie publicitaire. En revanche, les taux de rentabilité sont assez hétérogènes selon les différentes activités sujettes à redevances commerciales. Ainsi, le

⁸² Données 2019 non communiquées au stade de l'instruction.

taux de rentabilité des loueurs de voitures se singularise par un taux constant limité à 5 % alors que les boutiques, activité essentielle et dont le renouvellement de l'offre commerciale s'est fait sentir à partir de 2018, ou encore la régie publicitaire, offrent un rendement de l'ordre de 20 %. Quant au chiffre d'affaires des parcs, hors abonnement, il n'a pas poursuivi son augmentation amorcée en 2016 (+ 23 % par rapport à 2015) liée au passage à la tarification au quart d'heure.

Tableau n° 16 : Détail des principales recettes commerciales (en euros, 2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Boutiques</i>	3 654 537	3 565 066	3 630 878	4 322 466	5 100 486
<i>Loueurs</i>	902 752	887 347	1 061 134	1 134 385	1 247 133
<i>Restauration</i>	390 248	381 042	418 036	484 526	552 655
<i>Parkings auto</i> ⁸³	1 491 839	1 551 420	1 987 354	2 103 285	2 161 277
<i>Régie publicitaire</i>	113 697	101 399	110 132	94 475	76 896

Source : Rapports de gestion SAGPC.

Tableau n° 17 : Redevances domaniales en M€ HT (2014-2019)

	2014	2015	2016	2016	2018	2019
<i>Redevances domaniales</i>	Nd	3,3	3,7	3,5	3,6	3,7

Source : Rapports de gestion SAGPC.

Comme l'a relevé l'audit de la gestion du patrimoine foncier des aéroports régionaux réalisé en 2016 par le CGEFI et le CGEDD⁸⁴, les recettes non aéronautiques, non directement liées au trafic aérien, sont essentielles à l'équilibre financier des sociétés aéroportuaires. Les redevances domaniales sont en partie pérennes, prévisibles et indépendantes du trafic aérien. Il n'y a pas de taux de rentabilité interne formalisé pour décider du lancement de projets. La société utilise une méthode empirique consistant à prendre les prix de revient de l'investissement et les affecter d'une marge forfaitaire. Le TRI qui en résulte est de l'ordre de 7 à 8 %.

A l'instar d'autres sociétés aéroportuaires, la SAGPC a pris conscience de l'importance des activités non aéronautiques pour son équilibre économique. Elle s'est donc efforcée d'optimiser la gestion du patrimoine. Ainsi, le plan stratégique « Envol 2015-2020 » a permis la création de nouvelles boutiques ou des agrandissements. La société a recruté un cadre de haut niveau pour prendre en charge le département du développement commercial et de nouvelles conditions financières ont été appliquées à la suite du renouvellement de l'offre commerciale.

⁸³ Données contradictoires selon les rapports de gestion successifs.

⁸⁴ CEDD (n°010218-01), CGEFI (n°15 07 50), Audit de la gestion du patrimoine foncier des aéroports régionaux, avril 2016.

La nouvelle grille tarifaire adoptée pour la gestion du parking et la création du dépose-minute participaient également de cet objectif.

Cette prise de conscience est toutefois tempérée par deux observations.

Certaines catégories de redevances doivent faire l'objet d'une attention accrue des dirigeants de la SAGPC en raison des enjeux financiers et des risques éventuels associés à un contrôle interne insuffisant. Il s'agit notamment de sécuriser la facturation domaniale ou la refacturation exhaustive des charges. Le renforcement des procédures de contrôle interne pour fiabiliser les revenus et lutter contre toute forme de fraude au niveau de l'exploitation des parcs de stationnement constituait formellement l'un des objectifs prioritaires des services en 2019.

Quant aux marges de revalorisation sur les tarifs fonciers, il appartient à la SAGPC, qui n'a pas adopté de plan stratégique de développement de l'immobilier approuvé par le conseil de surveillance, de procéder à une étude précise dans ce domaine, d'autant qu'elle doit identifier des lots susceptibles de faire l'objet d'appels à projet dont l'ancienne aérogare du Raizet. De nombreuses actions doivent être engagées dans ces différents domaines par la direction des opérations (DIOP).

3.1.4.3 La taxe d'aéroport

Les recettes issues de la taxe d'aéroport⁸⁵ sont en diminution depuis 2016, passant de 17,2 M€ en 2014 à 14,5 M€ en 2018. En revanche, les produits reçus en 2016 se sont élevés à 17,5 M€.

Il n'existe pas de dispositif d'aide des collectivités territoriales actionnaires.

3.1.5 Des dividendes versés régulièrement

La SAGPC a versé régulièrement des dividendes sur la période étudiée. Les bons résultats financiers expliquent le maintien d'un taux de reversement des dividendes dans un contexte de report à nouveau particulièrement significatif d'année en année.

Tableau n° 18 : Distribution des dividendes en € (2015-2019)

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Montant du bénéfice après impôt, amortissements et provisions</i>	3 994 180	3 020 150	6 649 753	7 064 678	7 472 523
<i>Dividendes versés au titre de l'année n-1</i>	1 160 320	1 208 060	2 659 901,20	2 825 871	nc
<i>Dividendes versés à chaque action</i>	7,84	8,16	17,97	19,09	nc

Source : données SAGPC.

⁸⁵ Le produit de cette taxe est affecté au financement des missions de sûreté, de sécurité, de lutte contre le péril animalier et les contrôles environnementaux.

3.1.6 La nécessité de renforcer la maîtrise des risques

En 2014, la SGAPC n'avait pas de comptabilité analytique ni de contrôle de gestion. A la suite des recommandations du commissaire aux comptes, un contrôleur de gestion a été recruté en 2016.

3.1.6.1 Un comité d'audit à conforter

Le comité d'audit et de rémunération, émanation du conseil de surveillance, a été installé en février 2015⁸⁶. Se réunissant en tant que de besoin, deux fois par an au moins, il s'est réuni régulièrement mais dans des conditions contestables au regard des normes de l'Institut français de l'audit et du contrôle interne (IFACI).

Reprenant les dispositions du règlement intérieur du conseil de surveillance, celui du comité d'audit et de rémunération prévoit que ce dernier ne peut se réunir que si la moitié des membres désignés est présente. Or, entre 2015 et 2018, à deux reprises, le comité s'est prononcé alors qu'il ne respectait pas le quorum. Un membre désigné, représentant le conseil départemental, n'a jamais assisté aux travaux du comité alors que le règlement intérieur du conseil de surveillance précise que les membres du conseil de surveillance « *doivent être assidus et participer, sauf impossibilité, à toutes les réunions (...) des comités dont ils sont membres* ». Les comptes rendus des comités sont inégaux dans leur présentation formelle. Ainsi, le rapport du 14 avril 2016 tient à quatre pages manuscrites et à six reprises, le rapport du comité ne mentionne pas les personnes présentes. Contrairement aux recommandations AFEP MEDEF, qui ne constituent qu'une orientation pour la SAGPC, le procès-verbal, quand il est signé, ne l'est que par le président et non pas par au moins un autre membre du comité.

Les membres du directoire assistent systématiquement aux travaux du comité d'audit, y compris le directeur des opérations. Le règlement intérieur prévoit que le président du comité peut leur demander de ne pas y assister, ce qui est mis en œuvre en cas de comité restreint pour la détermination de la rémunération des membres du directoire. Le règlement intérieur a été modifié très rapidement pour mettre fin à une disposition contestable qui prévoyait que le président du directoire assurait le secrétariat du comité d'audit.

La présence systématique des membres du directoire, malgré la taille limitée de la société, s'ajoute au nombre insuffisant d'administrateurs indépendants dans le comité. Le rapport consolidé AFEP MEDEF, qui ne constitue qu'une orientation pour la SAGPC, recommande que la part des administrateurs indépendants soit portée aux deux-tiers. Un représentant d'une collectivité territoriale, actionnaire de la SAGPC, ne répond pas aux exigences attachées à la qualification d'administrateur indépendant.

Nonobstant ces difficultés, le comité d'audit et des rémunérations, qui dépend beaucoup de l'implication de son président, a été en mesure d'exercer ses attributions. Il s'astreint à une analyse de la fiabilité budgétaire, à une revue des créances et à la détermination, en comité restreint, de la rémunération des trois membres du directoire. La Cour relève toutefois que

⁸⁶ Son règlement intérieur prévoit qu'il comprend au minimum trois membres du conseil de surveillance. Le contrôleur général est invité à toutes les réunions. Le conseil de surveillance peut également désigner un ou plusieurs censeurs qui ont un statut d'invité.

contrairement à sa demande formulée dès 2015, il n'a pas été tenu informé chaque année de la politique de rémunération des principaux cadres.

3.1.6.2 Le développement du contrôle interne au sein de la SAGPC

Les outils de type systèmes d'information de gestion (SIG) ont d'abord été mis à disposition par la CCI IG en échange d'une contribution. Entre 2015 et 2019, les délais pour disposer de son propre SIG n'ont donc pas facilité le déploiement du contrôle interne. La priorité a été donnée au déploiement des logiciels⁸⁷ plutôt qu'au contrôle interne, bien que le président du comité d'audit ait cru utile de rappeler l'importance d'intégrer toutes les règles de contrôle interne dans le nouveau système d'information de gestion, processus par processus.

Une cartographie des risques stratégiques a été mise en place en 2015. 21 risques ont été identifiés dont cinq majeurs : fermeture de piste, défaillance d'une compagnie majeure, climat social, perte d'attractivité de la destination et contrôle interne. Le risque naturel ou le *black-out*⁸⁸ ne figurent pas parmi les risques majeurs. Le risque pandémie avait bien été répertorié⁸⁹.

Le comité d'audit a accompagné la SAGPC et les commissaires aux comptes dans la mise en place de ce dispositif de contrôle interne. Ce chantier entamé en 2015 n'était pas achevé au moment du contrôle de la Cour. Quatorze processus, dont neuf alimentent le pilotage financier⁹⁰, ont été identifiés mais l'avancement des travaux est inégal selon les processus et le manuel de procédure doit être formalisé. L'analyse des actions menées par les pilotes désignés (plans d'actions, procédures et veille) n'a pas encore été engagée. Trois processus sur les neuf prioritaires disposent désormais d'un contrôle effectif. Pour les six autres, le déploiement du contrôle interne est en cours d'achèvement. A mi 2019, 62 % des processus étaient en cours de déploiement et 18 % d'entre eux soumis à un suivi. En juin 2019, la SAGPC a lancé une consultation pour l'accompagner à structurer le contrôle interne et à en réaliser le pilotage⁹¹ avec l'objectif affiché d'un déploiement du contrôle interne sur l'ensemble des processus à fin 2019 et l'engagement des premiers contrôles à compter de janvier 2020. La SAGPC est dans l'obligation de recourir au même consultant extérieur pour poursuivre ce déploiement jusqu'en septembre 2020.

Cinq ans après sa création, la SAGPC n'avait donc pas encore de système de contrôle interne effectif. Par conséquent, le dispositif de maîtrise des risques n'est pas arrivé au stade d'une réévaluation : aucun audit interne n'a été mené et aucun audit externe sollicité sur l'un des processus en question, ce qui ne correspond pas aux normes de qualification de l'IFACI.

Enfin, le rattachement de la fonction de contrôle interne au niveau de la direction financière pose la question de sa capacité d'action sur l'entier périmètre de l'organisation et la capacité d'élargir le champ du contrôle interne aux aspects « métier », hors du périmètre financier et comptable. Ainsi, lors d'un conseil de surveillance de décembre 2018, la nécessité

⁸⁷ Infrastructures pour héberger les nouveaux logiciels, logiciel finance, logiciel paie, logiciel ressources humaines.

⁸⁸ En 2013, un black-out était survenu sur la plateforme aéroportuaire. En 2015, un incident similaire a touché le territoire. Si les groupes électrogènes de la plateforme ont correctement fonctionné, une potentielle difficulté a été décelée en termes réglementaires en l'absence complète du réseau EDF.

⁸⁹ L'article 39 du cahier des charges prévoit les modalités d'application de la réglementation sanitaire, et notamment en cas de menace sanitaire grave ou de pandémie.

⁹⁰ Achats, RH, gestion domaniale, gestion commerciale, parcs autos, aéronautique, fret, sûreté et fiabilisation de l'information financière.

⁹¹ Le cabinet KPMG a été retenu à cet effet.

de formaliser le risque relatif à la coordination des travaux a été soulevée sans qu'elle n'ait donné lieu depuis à son intégration dans un outil de suivi du dispositif de maîtrise des risques.

Si les trois fonctions de contrôle de gestion, de contrôle interne et de qualité poursuivent des objectifs différents mais convergents, il pourrait être utile de mutualiser ces activités au sein d'un système de management intégré (SMI) dépendant du directoire. Un tel SMI superviserait simultanément les réponses aux évolutions du fonctionnement de l'aéroport, aux exigences réglementaires et à la certification ISO 9001.

Recommandation n° 5 (SAGPC) : Réformer le contrôle et l'audit internes conformément aux normes IFACI, notamment par un renforcement du comité d'audit.

3.2 Des ressources humaines correctement gérées mais à surveiller

3.2.1 Des charges de personnel stables en dépit d'une structure en évolution

3.2.1.1 Une montée en puissance du personnel salarié par rapport au personnel mis à disposition

En application des dispositions de la loi du 20 avril 2005, le personnel affecté à la concession transférée par la CCI IG à la SAGPC a été mis à disposition de cette dernière pour une période de dix ans à compter de l'arrêté du 11 août 2014 autorisant ce transfert. Les modalités de cette mise à disposition ont été précisées dans une convention conclue le 30 septembre 2014 et annexée au traité d'apport partiel d'actifs. Le personnel qui avait été embauché depuis le 1^{er} janvier 2010 sous le régime de la convention collective du transport aérien – personnel au sol (CCNTA-PS), a quant à lui été transféré le 30 septembre 2014 à la SAGPC dans le cadre de l'apport partiel d'actifs, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2014.

La loi précitée de 2005 a introduit dans le code des transports (article L. 6322-3) une disposition qui prévoit que « *pendant la durée de la mise à disposition, chaque agent peut à tout moment demander que lui soit proposé un contrat de travail par le nouvel exploitant. La conclusion de ce contrat emporte alors radiation des cadres* ».

Témoignage de la confiance accordée au directoire et de la volonté du personnel d'adopter les règles de la nouvelle société aéroportuaire, la proportion d'agents relevant de la CCI et de salariés de la SAGPC s'est inversée entre 2014 et 2019⁹² :

⁹² A titre de comparaison, l'aéroport de La Réunion présente également un recul important du personnel MAD de la CCIR (-31 % entre 2017 et 2018 d'après le rapport d'activité 2018 de l'entreprise).

Tableau n° 19 : Effectifs du personnel mis à disposition et du personnel salarié dans les effectifs de la SAGPC (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
MAD	173	164	157	88	43	38
Salariés	16	22	26	94	145	150
Total	189	186	183	182	188	188

Source : Cour des comptes d'après les données fournies par l'aéroport.

Une étape importante a en effet été franchie avec la signature le 19 juin 2017 de l'accord de transposition, permettant d'unifier les deux groupes de personnel (CCNTA-PS et mis à disposition) par une convention collective unique. Fin 2017, 61 collaborateurs mis à disposition par la CCI IG ont opté pour le passage au statut de salarié ; 43 autres ont franchi cette étape en 2018. Cette démarche s'est accompagnée d'une prime incitative dite « de bascule » versée lors de la signature du contrat dans une logique dégressive décrite dans le tableau suivant :

Tableau n° 20 : Montant dégressif de la prime de bascule mise en place par la SAGPC

Du 19 juin au 19 juillet 2017	Du 20 juillet 2017 à février 2018	De mars 2018 au 31 déc. 2018 inclus	A partir du 1 ^{er} janvier 2018
Prime de bascule : 2 000 € brut	Prime de bascule : 2 000 € brut	Prime de bascule : 1 350 € brut	Aucune prime de bascule
+			
prime de voyage : 600 € brut			

Source : Cour des comptes d'après les données fournies par l'aéroport.

À la suite d'une intense campagne de communication interne, l'objectif de bascule des 75 % d'agents au 31 décembre 2018 que la SAGPC s'était fixé a donc été dépassé.

À la date du présent contrôle, le nombre d'agents mis à disposition s'élevait ainsi à 38. Il s'agit principalement d'agents du SSLIA hostiles au changement de statut. Ces derniers, à la fin de la période de mise à disposition (2024) se verront proposer par l'exploitant un contrat de travail emportant radiation des cadres ; ceux qui refuseront de signer ce contrat seront réintégrés de plein droit dans la CCI IG. Les dispositions de la récente loi dite « PACTE » du 22 mai 2019 (article 40), qui prévoient le recrutement de personnels de droit privé pour les CCI, pourraient toutefois influencer sur leur décision.

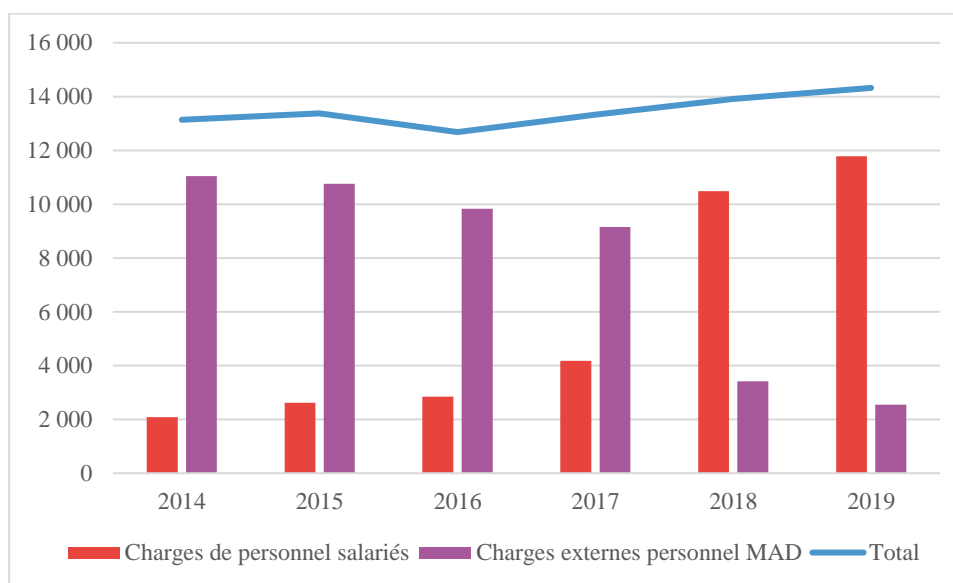
La mise en œuvre des dispositions de l'accord de transposition a entraîné une bascule massive vers le régime de salarié, les charges relatives à ces derniers représentant, en 2019, 82,2 % des charges de personnel contre 15,9 % en 2014 :

Tableau n° 21 : Charges de personnel de la SAGPC (2014-2019)

En K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges de personnel – personnel salarié	2 805	2 617	2 850	4 173	10 492	11 782
<i>En % du total</i>	<i>15,87</i>	<i>19,56</i>	<i>22,47</i>	<i>31,32</i>	<i>75,41</i>	<i>82,25</i>
Charges externes – personnel MAD	11 051	10 759	9 832	9 152	3 421	2 543
<i>En % du total</i>	<i>84,13</i>	<i>80,44</i>	<i>77,53</i>	<i>68,68</i>	<i>24,59</i>	<i>17,75</i>
Total	13 136	13 376	12 682	13 325	13 913	14 325⁹³

Source : Cour des comptes d'après les données transmises par la SAGPC.

En dépit de ce changement de structure, les charges globales de personnel restent stables sur la période considérée :

Graphique n° 2 : Charges de personnel de la SAGPC (2014-2019), en K€

Source : Cour des comptes d'après les données transmises par la SAGPC.

Cette montée en puissance du personnel salarié s'est accompagnée d'une démarche d'autonomisation des systèmes d'information paie et RH, auparavant hébergés et infogérés par la CCI IG.

⁹³ Les charges de personnel (totales) représentaient 25,3 7% du chiffres d'affaires en 2014 contre 22,88 en 2019.

3.2.1.2 Un recours aux contractuels à modérer

En juin 2019, la SAGPC employait 32 contractuels, répartis dans différents services. Si le recours aux contrats courts n'appelle pas en lui-même d'observation, l'étude d'un échantillon de dossiers du personnel, parmi lesquels des contractuels, a permis de relever un nombre très important de contrats successifs pour certains employés. Ainsi, pour un contractuel du SSLIA, la Cour a comptabilisé 25 CDD entre décembre 2017 et octobre 2019 ; 22 visaient à remplacer un membre permanent de l'équipe en congé. Un autre, recruté dans le même service, a cumulé 21 CDD, tous pour remplacement, entre janvier 2018 et octobre 2019. Au vu de leur fréquence, ces contrats traduisent moins un accroissement temporaire d'activité qu'un besoin structurel en main d'œuvre ou un défaut de mobilisation des agents du SSLIA. La SAGPC a d'ailleurs fait part de justifications d'ordre social, deux recours contre les modalités actuelles d'organisation du temps de travail au sein du service étant en cours devant le tribunal administratif lors de l'instruction du présent rapport.

La reconduction successive de ces contrats courts avec les mêmes titulaires, qui pourrait conduire à s'interroger sur les critères de recrutement appliqués, est justifiée par la SAGPC par la nécessité de disposer d'un agrément préfectoral pour exercer ces fonctions. Ce dernier repose sur une formation spécifique de base, dont le coût s'élèverait à 15 000 €, sur des recyclages réguliers (ayant lieu tous les 3 ans), et sur un minimum d'heures travaillées par trimestre. Ces conditions strictes, sans lesquelles un agent ne peut pas exercer, expliquent ainsi le recours à une liste restreinte d'agents pour les CDD.

Bien qu'un même salarié puisse assurer successivement le remplacement de plusieurs salariés absents⁹⁴, l'article L. 1242-1 du code du travail dispose que le recours au CDD « *quel que soit son motif, ne peut avoir ni pour objet ni pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise* ». La Cour de cassation a ainsi déjà eu l'occasion de juger qu'un besoin permanent de personnel, dû à des absences chroniques sur un même poste, obligeait au recrutement de remplaçants permanents sous CDI⁹⁵ et que lorsqu'un salarié effectuait les mêmes fonctions au cours de différents contrats, il répondait à un besoin permanent de l'entreprise, ses CDD devant dès lors être requalifiés en CDI⁹⁶.

La Cour invite donc la SAGPC à limiter cette pratique, susceptible de l'exposer à des risques de requalification des contrats en cause. La société a précisé que, dans le cas du plan de sauvegarde demandé par le conseil de surveillance en 2020, une nouvelle organisation était à l'étude pour limiter voire supprimer ce recours aux CDD.

3.2.2 **Des avantages nombreux et coûteux en faveur du personnel**

L'alignement sur les clauses généreuses prévues par la CCI IG pour ses agents et la volonté d'accompagner le passage sous statut salarié induisent pour l'aéroport des coûts élevés.

⁹⁴ Cass. soc., 26 nov. 2003, n° 01-43.575 : JurisData n° 2003-021158.

⁹⁵ Cass. soc., 11 oct. 2006, n° 05-42.632 : JurisData n° 2006-035348.

⁹⁶ Cass. soc., 28 nov. 2008, n° 07-40.888.

3.2.2.1 Des primes et indemnités variées et souvent en augmentation

La SAGPC offre à ses salariés divers avantages sociaux : ils bénéficient ainsi de tickets restaurants d'une valeur faciale de 9 € pris en charge à 60 % par l'employeur (ou d'une indemnité de panier), d'une indemnité de transports (80 € nets/mois) et de deux produits d'épargne (PERCO et PEE⁹⁷).

L'entreprise accorde par ailleurs, outre les majorations liées aux heures complémentaires, supplémentaires, et au travail effectué le dimanche, de nuit ou les jours fériés, diverses primes et gratifications qui complètent la rémunération de ses salariés : prime d'intéressement lié à l'accord précité, supplément familial de traitement, prime d'ancienneté, gratification annuelle, prime de remplacement, prime de voyage, prime de salissure pour les agents en tenue de travail, prime de feu pour les agents du SIB et du SSLIA, prime de péril animalier permanent pour les agents exécutant cette mission.

Ces primes et indemnités peuvent se cumuler ; le montant accordé fait l'objet d'une vérification par échantillon, comme les autres éléments de rémunération au titre du contrôle interne de la paie.

Les négociations annuelles obligatoires (NAO) offrent par ailleurs chaque année l'occasion de rehausser le montant de certaines de ces gratifications, parfois dans des proportions importantes ; ainsi, lors des NAO 2018, la prime de voyage, fixée à 600 € dans l'accord de transposition de 2017, a été augmentée « *de façon pérenne* » de 682 € bruts. Cette augmentation s'est accompagnée « *à titre exceptionnel et strictement pour l'année civile 2018* » d'une majoration de 1 280 € bruts, la portant à 2 562 € bruts au lieu de 600 €, soit une augmentation de 327 % en un an. Lors des NAO suivantes, le montant de la prime de voyage, qui devait être « *à compter de l'année 2019* » de 1 282 € bruts, a été augmenté de 200 €. Etant donné que cette prime est versée aux salariés de la SAGPC comptant au moins un an d'ancienneté dans la société, soit 90 personnes environ après la bascule en 2017, le coût total occasionné par les augmentations de cette seule prime s'élève à plus de 255 000 € pour l'aéroport.

La NAO 2019 prévoit également de mettre en place « *une mesure permettant aux salariés de percevoir sur l'année 2019 au titre de l'année civile 2018, le montant du plafond individuel maximal* » d'intéressement.

Ces négociations annuelles ont par ailleurs conduit à dégager des enveloppes budgétaires (50 000 € bruts pour 2019, 25 000 € bruts pour 2020) allouées à la récompense de la performance individuelle des agents. Le recours aux primes dites exceptionnelles constitue ainsi un moyen de récompenser les efforts individuels des salariés et de motiver les équipes ; en 2018, le président du directoire a ainsi accordé une telle prime à 25 agents, pour un montant total de 18 000 €, proche des structures de taille comparable. Cette démarche répond à un enjeu identifié dans le plan stratégique, à savoir « *mener une politique de rémunération qui reconnaisse la contribution de chacun à la performance de l'entreprise* ».

⁹⁷ Plan d'épargne pour la retraite collectif et plan d'épargne d'entreprise (règlements signés le 31 mai 2019 avec les syndicats représentatifs).

3.2.2.2 Un temps de travail réduit qui induit des coûts

Tous les personnels de la SAGPC (hors cadres dirigeants) badgent et leur temps de travail fait l'objet d'un suivi régulier par les managers de proximité et le service RH.

Toutefois, les salariés de l'aéroport et les agents de la CCI mis à disposition bénéficient, outre des jours fériés légaux, de certains jours chômés locaux : Lundi gras, Mardi gras, Mercredi des Cendres, Mi-Carême, Vendredi Saint, dimanche de Pâques, 27 mai (abolition de l'esclavage), le dimanche de la Pentecôte et le jour des défunts (2 novembre), soit selon les années six à sept jours ouvrés chômés. Le 21 juillet (fête Victor Schœlcher) est quant à lui utilisé pour la journée de solidarité.

Outre ces jours chômés, les salariés ne travaillent en général pas le mercredi après-midi ; l'accord d'entreprise dit de transposition du 19 juin 2017 prévoit ainsi que l'horaire de travail collectif de référence pour le personnel relevant des horaires « variables » est le suivant : 8h30 à 12h30 et 14h00 à 17h30 les lundis, mardis, jeudis et vendredis et 8h00 à 13h00 le mercredi. Il précise également que « *le personnel soumis à horaire variable aura la possibilité de bénéficier d'un 2^{ème} après-midi (hors mercredi), si la continuité de service est garantie et en accord avec sa hiérarchie* ».

Ces dispositions généreuses ne sont pas sans conséquence sur le nombre de jours travaillés des salariés et agents mis à disposition de l'aéroport, en particulier pour le personnel administratif et les cadres⁹⁸; le tableau ci-dessous montre en effet qu'en respectant une durée hebdomadaire de travail de 35 heures et 27 jours de congés annuels (comptant les jours dits de fractionnement), la différence avec la durée légale de référence de 1607 heures est d'environ 11 jours, soit plus de deux semaines de travail.

Tableau n° 22 : Nombre d'heures et de jours travaillés à la SAGPC (2015-2019)

	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Nombre de jours dans l'année</i>	365	365	365	365	365
<i>Nombre de jours de week-end</i>	104	104	105	104	104
<i>Nombre de jours fériés légaux</i>	9	8	9	9	10
<i>Nombre de jours chômés locaux</i>	7	7	6	6	6
<i>Nombre de jours de congés</i>	27	27	27	27	27
<i>Total jours travaillés</i>	218	219	218	219	218
<i>Total en heures</i>	1526	1533	1526	1533	1526
<i>Différence en heures par rapport à 1607</i>	81	74	81	74	81
<i>Différence en jours</i>	11,57	10,57	11,57	10,57	11,57

Source : Cour des comptes et dispositions de l'accord de transposition du 19 juin 2017.

⁹⁸ La SAGPC a en effet précisé que les autres agents (soit 70 % des effectifs) étaient en tours de service donc travaillaient les jours fériés et chômés, ce qui leur permettait d'atteindre les 1607 heures travaillées par an.

L'article 6 de l'accord de transposition dispose que « *la durée annuelle de travail effectif est de 1607 heures maximum* » ; dans les faits, ce maximum ne peut donc qu'être difficilement atteint par le personnel administratif et les cadres. A nombre d'heures totales travaillées par le personnel inchangé, l'augmentation du temps de travail par agent pour atteindre le seuil de 1 607 heures permettrait de dégager l'équivalent de 8 à 9 ETP pour d'autres fonctions.

3.2.3 Un dialogue social marqué par la crise de 2009 et désormais apaisé

L'aéroport demeure, comme le reste de l'archipel guadeloupéen, profondément marqué par les événements sociaux de 2009. Débutée à l'initiative du mouvement LKP⁹⁹ sur fond de conjoncture économique défavorable, la « crise de la vie chère » s'est étendue à la Guyane et la Martinique et a pris fin après 44 jours de conflit en Guadeloupe. D'une ampleur inégalée aux Antilles française, elle a paralysé sur cette durée la plupart des secteurs d'activité et notamment le tourisme¹⁰⁰, en conduisant à l'annulation de près de 10 000 séjours dans la zone¹⁰¹.

Parmi les principales victimes de la fréquentation touristique en baisse, l'aéroport a également subi de longues semaines de grèves de la part de son personnel et en particulier des agents du SSLIA et des sous-traitants en charge des missions de sûreté. Les difficultés opérationnelles suscitées par ces mouvements l'ont conduit à devoir fermer le 17 février 2009 et à recourir à du personnel métropolitain spécialement dépêché pour assurer l'exploitation.

Les tensions avec les protagonistes du mouvement de 2009 à l'aéroport, qui se recourent largement avec les agents refusant toujours le passage sous statut salarié, ont perduré après la transformation en société aéroportuaire. Les représentants du personnel de la délégation unique du personnel élue en 2011 refusaient en effet de siéger aux instances de droit privé et demandaient à continuer à dépendre des commissions paritaires régionales de la CCI IG. Le syndicat représentatif a par ailleurs refusé de signer le protocole d'accord préélectoral puis saisi le tribunal d'instance de Pointe-à-Pitre pour contester les listes établies, entraînant la suspension du processus électoral. Après un jugement donnant droit à la SAGPC, la procédure d'organisation des élections professionnelles a repris et abouti, en janvier 2016, à la mise en place des instances représentatives du personnel avec un taux de participation aux élections de 62 %.

Après quatre années de blocage, le dialogue social a donc été rétabli en 2016. Les délégués syndicaux élus à cette occasion, désireux de se démarquer de leurs prédécesseurs, sont ainsi pleinement associés à la vie de l'entreprise. Cet élément a d'ailleurs été souligné par de nombreux interlocuteurs, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'aéroport ; ce dernier n'a connu aucun jour de grève depuis 2014 et les dispositifs décrits précédemment soulignent que les revendications syndicales sont bien souvent entendues.

⁹⁹ Liyannaj Kont Pwofitasyon (« collectif contre l'exploitation outrancière »).

¹⁰⁰ L'IEDOM estime l'impact de la crise sociale lié au tourisme à -1,5 % du PIB guadeloupéen : note expresse n°64, « Les effets économiques de la crise sociale aux Antilles de début 2009 », décembre 2009.

¹⁰¹ Source : rapport d'information fait au nom de la commission de l'économie du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat, « Tourisme et environnement en outre-mer », enregistré le 24 mai 2011.

3.2.4 Un sentiment d'appartenance collective renforcé par les ouragans de septembre 2017

Des démarches proactives pour souder l'entreprise autour d'objectifs et de valeurs en commun, ont été engagées, notamment à l'occasion du passage en société aéroportuaire qui constituait une opportunité pour créer une nouvelle identité partagée. Ainsi, chaque groupe d'agents de la CCI IG décidant d'opter pour le statut de salariés a été célébré collectivement à l'occasion d'une cérémonie d'intégration. La mise en place d'une culture managériale commune constituait également une priorité pour le directoire ; des formations ont ainsi été organisées en juin 2017 pour les membres du COMEX et en 2019 pour les managers de proximité, afin d'accompagner l'adaptation au mode de gestion privée. De même, la confection d'un nouveau logo et d'un nouvel uniforme a permis d'offrir une nouvelle ligne identitaire à l'entreprise. L'axe 4 du plan stratégique « Envol 2015-2020 » a d'ailleurs été modifié en décembre 2016, pour remplacer « *optimiser notre organisation et améliorer les relations sociales* » par « *faire des collaborateurs les acteurs de notre développement* ». Le premier enjeu de cet axe s'intitule « *développer notre fierté d'appartenance* ».

Également prévu par « Envol 2015-2020 », l'accord d'intéressement signé le 31 mai 2018 entre la direction et les organisations syndicales représentatives participe à la démarche d'association des salariés aux performances et au développement de l'aéroport.

Les épisodes cycloniques d'envergure du mois de septembre 2017 ont en outre constitué un moment d'unité fondateur pour la société aéroportuaire. En effet, à la suite du passage de l'ouragan Irma qui a dévasté les îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, la SAGPC a servi de base avancée pour la mise en œuvre des opérations de secours ; en lien avec les services de la préfecture, ses équipes ont géré, du 7 au 14 septembre, l'accueil, la prise en charge et le rapatriement des premiers réfugiés. Le hall charter croisières a ainsi été transformé durant deux semaines en point d'accueil des sinistrés en provenance de Saint-Martin.

Lors du passage de l'ouragan Maria, qui a provoqué d'importants dégâts sur l'île de la Dominique et a affecté une partie de l'archipel guadeloupéen, la SAGPC a de nouveau été retenue comme base avancée des secours internationaux ; huit hélicoptères de l'armée américaine y étaient ainsi positionnés.

Le professionnalisme, l'efficacité et l'implication sans faille des collaborateurs de l'aéroport durant ces deux crises ont été salués par tous les interlocuteurs rencontrés ; pourtant, à la date du rapport, les frais occasionnés pour l'aéroport par ces événements n'ont toujours pas fait l'objet d'une indemnisation complète. En effet, si la facture adressée à la préfecture a été intégralement réglée en 2019, celle dont le commissariat des armées est redevable reste en attente de paiement.

3.3 Une commande publique bien maîtrisée à l'exception notable des marchés de sûreté

En tant qu'entreprise publique exerçant une activité de réseaux, la SAGPC est considérée comme une entité adjudicatrice au sens de l'article L. 1212-1 du code de la commande publique. Au cours de la période sous revue, elle a été successivement soumise :

- à l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics et à son décret d'application n° 2005-1308 du 20 octobre 2005 ;
- à partir du 1^{er} avril 2016, à l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et à son décret d'application n° 2016-360 du 25 mars 2016 ;
- depuis le 1^{er} avril 2019, au code de la commande publique.

3.3.1 L'organisation de la fonction achats

L'aéroport était, avant son passage en société anonyme, un service industriel et commercial de la CCI IG. Ses marchés, déjà traités à part, ont été annexés au traité d'apport de la CCI. Cette opération s'est effectuée dans la continuité des systèmes d'information utilisés.

Le directoire a décidé le 20 janvier 2015, lors de sa première réunion, de créer un comité des achats et d'adopter la procédure achats ; cette dernière a été présentée au COMEX le 24 février 2015, mise à jour le 2 mars de la même année puis actualisée en 2016 et 2019 à la suite de l'évolution du cadre légal et réglementaire de la passation des marchés publics. L'organisation détaillée de la procédure achats telle que formalisée dans ce document figure en Annexe n° 8 et n'appelle pas d'observation.

Au cours de la période sous revue, la SAGPC a eu recours une fois à l'UGAP et a été partie prenante de deux marchés mutualisés dans le cadre de l'Union des aéroports français.

3.3.2 Le nombre de marchés conclus sur la période

De début 2015 à juin 2019, la SAGPC a conclu 221 marchés¹⁰² pour un montant total de 56 millions d'euros :

Tableau n° 23 : Nombre de marchés conclus (janvier 2015-juin 2019)

	2015	2016	2017	2018/2019
Nombre d'avenants			2	12
Nombre de marchés de fournitures	10	6	7	17
Nombre de marchés de service	23	26	9	36
Nombre de marchés de travaux	19	27	16	21
Total	52	49	34	86
Montant total en K€	13 975	6 004	8 305	29 717
Part des avenants (%)	0	0	6	14
Part des marchés de fournitures (%)	19	12	21	20
Part des marchés de services (%)	44	53	26	42
Part des marchés de travaux (%)	37	35	47	24

Source : Cour des comptes d'après les éléments transmis par la SAGPC.

Au regard du nombre de marchés conclus, les contentieux afférents apparaissent d'un volume faible : un recours en indemnisation en cours au 30 juin 2019, quatre recours en annulation et un recours en indemnisation parmi les contentieux clos à cette date.

3.3.3 Les marchés examinés et constatations afférentes

La Cour a examiné 25 dossiers de marchés, dont 11 marchés de services, 11 de travaux et 3 de fournitures, pour un montant total d'offres retenues s'élevant à 24,08 millions d'euros, soit environ 43 % du total des marchés passés sur la période considérée. La constitution de l'échantillon répondait à un double objectif : examiner des marchés appelant une vigilance particulière en raison de leurs montants significatifs et/ou de leur objet et être représentative de la structure globale des marchés de l'aéroport.

L'examen des dossiers révèle une bonne maîtrise des procédures et de la réglementation applicable, dans un contexte marqué par l'étroitesse du tissu économique local et les contraintes liées à l'éloignement.

¹⁰² Dont 110 pluriannuels.

Il conduit néanmoins à formuler les quelques observations suivantes :

- l'obligation prévue par les textes en vigueur et en l'occurrence l'article 99 du décret du 25 mars 2016 de notifier au candidat évincé le rejet de son offre n'a pas été respectée pour l'un des marchés étudiés ;
- les critères de notation retenus pour certains marchés n'apparaissent pas tous pertinents. Il en va ainsi d'un critère de « conformité de l'offre », ou de « conformité au cahier des charges », dont le non-respect s'apparenterait dans tous les cas à de l'irrégularité¹⁰³. D'autres clauses de notation présentent certaines incohérences : un sous-critère est ainsi présenté successivement avec deux pondérations différentes ; une clause du règlement de la consultation qui prévoyait que la note maximale en valeur technique serait attribuée au candidat obtenant le plus grand nombre de points sur ce critère n'a finalement pas été appliquée dans l'analyse des offres ; de même, la pondération retenue dans un règlement de la consultation diffère finalement de celle présentée dans l'analyse des offres, alors que l'acheteur est normalement obligé de s'en tenir aux dispositions prévues par les pièces de la consultation. Dans un autre cas, les critères de notation sont mêmes différents entre le règlement de la consultation et le rapport d'analyse des offres ;
- des contradictions dans les pièces de la consultation ont été relevées. Ainsi, un rapport de consultation précise qu'« *après examen des offres, l'entité adjudicatrice engagera des négociations avec les 3 candidats sélectionnés* » mais ajoute quelques lignes plus tard que l'entité « *se réserve la possibilité d'attribuer le marché sur la base des offres initiales, sans négociation* » ;
- un marché a fait l'objet d'une mise au point conduisant à augmenter les prix des prestations de 27,80 % (après une négociation qui avait précisément visé à diminuer le coût de l'offre), alors que l'article 64 du décret du 25 mars 2016, alors applicable, disposait qu'une mise au point « *ne p[ouvait] avoir pour effet de modifier des caractéristiques substantielles de l'offre ou du marché public* » ;
- enfin, le marché relatif à la fourniture d'un nouvel uniforme pour le personnel de la SAGPC a retenu l'attention de la Cour en raison des clauses pour le moins surprenantes contenues dans son cahier des charges. Concernant la tenue féminine, ce dernier précise en effet qu'elle « *devra être soignée s'agissant d'un élément phare de [la] nouvelle identité* » de la SAGPC et que la coupe « *devra tenir compte de la morphologie, afin de ne pas révéler les imperfections corporelles* ». Étonnamment, une telle clause n'est pas reproduite pour les tenues du personnel masculin, dont la coupe se doit simplement d'être « *tendance* ».

Outre ces remarques portant sur l'échantillon, le suivi des marchés de sûreté, tous expirés et dont la situation est décrite au 2.4.2.1. ci-dessus, appelle la plus grande vigilance.

3.4 Des frais de mission rigoureusement encadrés et contrôlés

Les frais de mission des collaborateurs, directeurs, chefs de département et membres du directoire de la SAGPC font l'objet d'une procédure interne détaillée précisant les règles à

¹⁰³ Voir par exemple l'article 59 du décret du 25 mars 2016 : « *Une offre irrégulière est une offre qui ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation* ».

respecter, les différentes étapes de l'organisation et le barème en place. La prise en charge des frais engagés par les membres du conseil de surveillance dans le cadre de l'exercice de leurs mandats est quant à elle développée dans une annexe au règlement intérieur du conseil. Le président du directoire est soumis aux règles applicables aux administrateurs.

De 2014 à 2018, le total des frais remboursés à l'ensemble des acteurs susmentionnés s'élève à 161 645,51 €, dont 47 588,47 € (soit 29,4 %) concernent le président du directoire et les membres du conseil de surveillance. Au regard des missions exercées et des contraintes inhérentes à l'insularité antillaise, ces montants n'appellent pas d'observation.

La Cour a examiné 35 dossiers représentant 54 238,83 €, soit environ le tiers des frais engagés sur la période. Il en ressort que les procédures internes sont respectées.

3.5 Des relations domaniales à clarifier

Dans le cadre de son activité, la SAGPC met à disposition de la clientèle des commerces dans l'enceinte de l'aéroport. Les recettes commerciales tirées de cette mise à disposition constituent une part significative et croissante de ses revenus. Les contrats conclus en vue de l'exploitation de points de vente situés dans l'enceinte de l'aéroport sont passés avec des opérateurs commerciaux. Ces derniers s'engagent à verser à la SAGPC une rémunération qui prend la forme d'un pourcentage de leur chiffre d'affaires. Au regard de la directive 2014/23/UE du 26 février 2014, ces autorisations d'occupation ou d'utilisation des cellules commerciales, délivrées en vue d'une exploitation économique, sont soumises à des obligations de sélection préalable, qui comportent des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester et offrant des garanties d'égalité de traitement des candidats. Ces obligations sont au demeurant prévues par l'article 11 du cahier des charges annexé au décret n° 2007-244 du 23 février 2007 et désormais par l'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 prise en application de la loi du 9 décembre 2016.

La SAGPC n'a pas fait le choix de s'engager dans des concessions dont le déroulé de la procédure de sélection répond à des règles fixées par ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

Ces relations domaniales n'ont pas fait l'objet d'un suivi constant en termes de démarche qualité comme l'a relevé un audit au titre de la certification. Signalé en 2014 comme point sensible, il était prévu de mesurer la satisfaction des bénéficiaires des AOT tous les deux ans. En 2016, l'audit de certification a constaté que cette enquête n'avait pas donné de résultats. En 2018 puis 2019, l'audit n'a pas levé la non-conformité (mineure) bien que l'enquête ait été menée en 2016 puis en 2018¹⁰⁴. Le recrutement d'un directeur chargé du développement commercial constitue désormais un point fort comme l'a relevé l'audit de certification en 2019, coïncidant avec la relance des réunions trimestrielles avec les commerçants.

Le taux d'occupation du domaine est de l'ordre de 95 %.

¹⁰⁴ 11 réponses en 2016 et en 2018 : l'échelle de notation entre les deux enquêtes est différente et le nombre de rubrique a diminué.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion interne de la SAGPC est satisfaisante à plusieurs égards. Ses indicateurs financiers présentaient à la date du contrôle une situation saine qu'illustre un chiffre d'affaires en augmentation constante depuis 2014 donnant à la société une certaine marge de manœuvre jusqu'au terme de l'exercice 2019. Néanmoins, la crise du transport aérien et du tourisme modifie considérablement les perspectives financières de la société.

Trois éléments devront faire l'objet d'une attention particulière pour les prochaines années : l'achèvement du déploiement effectif du contrôle interne, la clarification des relations domaniales et la maîtrise des ressources humaines. Si le pilotage de ces dernières est assuré de façon satisfaisante dans l'ensemble, l'aéroport étant notamment parvenu à consolider un climat social de qualité, trois points appellent une vigilance renforcée : le respect du temps de travail, le montant et le nombre des primes et indemnités et la modération du recours aux CDD dans certains services.

CONCLUSION

La mise en place de la nouvelle société exploitant l'aéroport de la Guadeloupe a été réussie. La phase transitoire, caractérisée par la continuité du mandat de certains dirigeants et des activités, a facilité la montée en puissance des nouvelles instances de gouvernance. Ces dernières ont veillé à assurer les exigences quotidiennes de l'exploitation d'un aéroport confronté à des événements marquants, à l'instar des épisodes cycloniques de l'automne 2017 et de la crise sanitaire. La jeune société anonyme a par ailleurs hérité des conséquences de certains événements antérieurs à sa mise en place, comme les mouvements sociaux de 2009, qu'elle est parvenue à surmonter en recréant un dialogue social de qualité et en soudant ses salariés autour d'une nouvelle identité commune. Forte d'une gestion interne maîtrisée et des procédures fiables, l'aéroport présente, cinq ans après sa transformation statutaire, une situation très favorable.

La SAGPC est aujourd'hui confrontée à une étape majeure pour son développement et sa transformation pleine et entière en société de droit privé.

En premier lieu, la crise sanitaire l'a obligée à revoir son plan d'affaires et sa programmation pluriannuelle d'investissements alors qu'elle est en tout état de cause durablement engagée par certains investissements incontournables.

Par ailleurs, les retards pris dans le déploiement des nouveaux systèmes d'information, l'absence de contrôle interne effectif, les lacunes dans les indicateurs de qualité de service, la nécessité d'achever la diversification des ressources, en tirant profit de la valorisation domaniale et commerciale, constituent plusieurs axes de progression pour une société anonyme qui n'a pas encore achevé sa mutation.

Cette entreprise publique est également liée par des obligations fixées dans le cadre d'une concession dont le pilotage pourrait être utilement renforcé : le cahier des charges n'est pas systématiquement respecté ou mis en œuvre. Le pilotage souffre également d'une absence de vision stratégique de l'État et d'une faible implication de certains acteurs locaux. L'État tarde en effet à formuler ses priorités stratégiques alors que la programmation des investissements a dû être arrêtée par le conseil de surveillance. Certains dossiers ne sont toujours pas réglés alors qu'ils constituent des sujets anciens ou des sources potentielles de risques à moyen terme, notamment pour la SAGPC (bruit, occupation du foncier). La mise en œuvre de la stratégie de la SAGPC reste également conditionnée à la mobilisation de certains actionnaires et partenaires. La politique de tourisme en constitue le principal exemple. Enfin, les efforts accomplis par l'aéroport dans le domaine environnemental doivent être consolidés et poursuivis.

Compte tenu de son rôle économique et social majeur dans un archipel dépendant du transport aérien, la SAGPC doit donc poursuivre, dans le contexte désormais incertain de la crise sanitaire, sa mutation jusqu'à présent réussie.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	76
Annexe n° 2. Dates clefs de l'histoire de l'aéroport de Pointe-à-Pitre.....	78
Annexe n° 3. Plan de l'aérogare et emplacement de l'aéroport	79
Annexe n° 4. Photographie aérienne des installations aéroportuaires.....	81
Annexe n° 5. Données comparées des principaux aéroports ultra-marins	82
Annexe n° 6. Données financières	83
Annexe n° 7. Données relatives au trafic	88
Annexe n° 8. Données relatives aux coûts de sûreté.....	90
Annexe n° 9. Organisation de la fonction et présentation de la procédure achats au sein de la SAGPC.....	92

Annexe n° 1. Glossaire

ACI : *Airport Council International*

ACNUSA : Autorité de contrôle des nuisances aéroportuares

AESA : Agence européenne de sûreté aérienne

APE : Agence des participations de l'Etat

ASI : autorité de supervision indépendante

CACZR : contrôle des accès communs zone réservée

CCE : commission consultative de l'environnement

CCI IG : chambre de commerce et d'industrie des îles de Guadeloupe

CGEDD : conseil général de l'environnement et du développement durable

Cocoéco : commission consultative économique

CPL : commission paritaire locale

CRE : contrat de régulation économique

CS : conseil de surveillance

CTIG : comité du tourisme des Iles de Guadeloupe

DGAC : direction générale de l'aviation civile

DSAC : direction de la sécurité de l'aviation civile

GOS : grandes orientations stratégiques

IFBS : inspection filtrage des bagages de soute

IFPBC : inspection filtrage des personnes et des bagages de cabine

IFU : inspection filtrage unique

MAD : mis à disposition

OSHAS: *Occupational Health and Safety Assessment Services*

PAX : passagers

PGS : plan de gêne sonore

PHMR : personne handicapée ou à mobilité réduite

PIF : poste d'inspection filtrage

SA : société anonyme

SAGPC : société aéroportuaire Guadeloupe Pôle Caraïbes

SIB : service incendie bâtiment

SPA : service public aéroportuaire

SSLIA : service de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs

TAP : taxe aéroportuaire

TCSP : transport collectif en site propre

TNSA : taxe sur les nuisances aéroportuares

TRI : taux de rentabilité interne

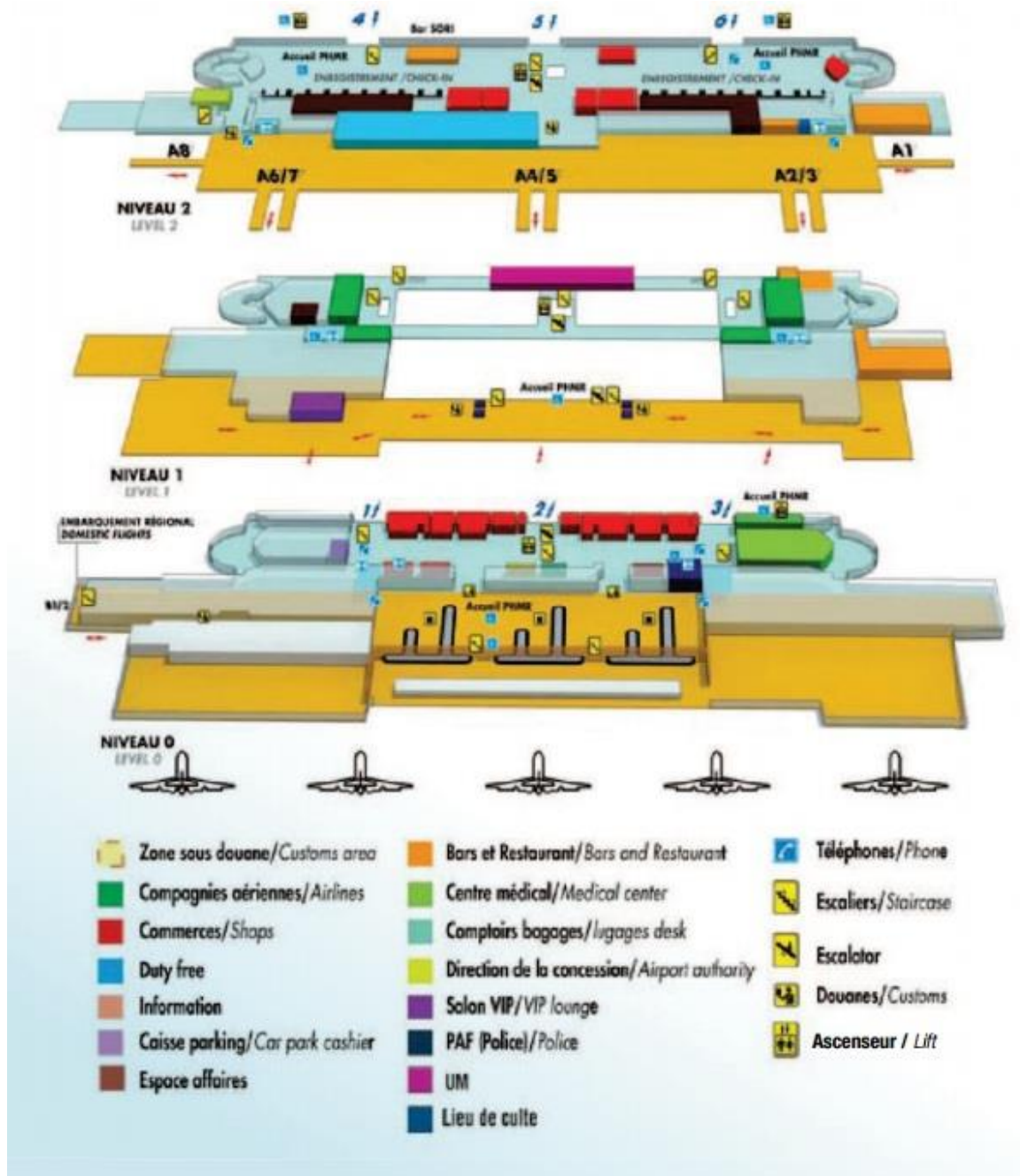
Annexe n° 2. Dates clefs de l'histoire de l'aéroport de Pointe-à-Pitre

- **1945** : décision de créer un aérodrome principal à Pointe-à-Pitre pour rompre l'isolement de la Guadeloupe (jusqu'alors, les liaisons aériennes étaient effectuées par des hydravions qui se posaient dans la Darse de Pointe-à-Pitre) ;
- **1950** : en **mai**, ouverture à la circulation aérienne publique de l'aérodrome du Raizet et en **juillet**, atterrissage d'un Constellation d'Air France après un trajet Paris/New York/Pointe-à-Pitre en 30 heures ;
- **Mai 1953** : inauguration de l'aéroport de Pointe-à-Pitre, dessiné par l'architecte Gérard-Michel CORBIN et doté d'une superficie de 1 120 m², sur le site du Raizet ;
- **1958** : premier agrandissement de l'aérogare, qui porte sa superficie à 3 700 m² ;
- **1960** : gestion confiée à la chambre de commerce et d'industrie de Pointe-à-Pitre et ouverture de la liaison Orly/Le Raizet ;
- **17 octobre 1966** : attribution à la CCI de la concession pour l'aménagement et l'exploitation de l'aéroport pour une période de 30 ans ;
- **Janvier 1972** : inauguration par Pierre Messmer de l'aérogare reconstruite pour faire face à l'arrivée du B747 et à la croissance du trafic. La superficie est portée à 17 000 m² ;
- **1988** : cap du million de passagers franchi ;
- **1996** : mise en service de la nouvelle aérogare Nord d'une superficie de 28 000 m² après trois ans de travaux ; inauguration le **14 avril** en présence d'Alain Juppé ;
- **1999** : cap des 2 millions de passagers franchi ;
- **2006** : certification OACI (premier aéroport outre-mer à l'obtenir) et, le **14 janvier**, accueil de l'Airbus A380 ;
- **2008** : agrément sûreté et certification SGS ;
- **5 novembre 2011** : ligne Pointe-à-Pitre/Paris CDG ;
- **31 décembre 2012** : création et enregistrement de la future société aéroportuaire ;
- **2014** : inauguration du terminal régional T2 le **27 juin** et passage en société aéroportuaire le **19 décembre**.

Annexe n° 3. Plan de l'aérogare et emplacement de l'aéroport

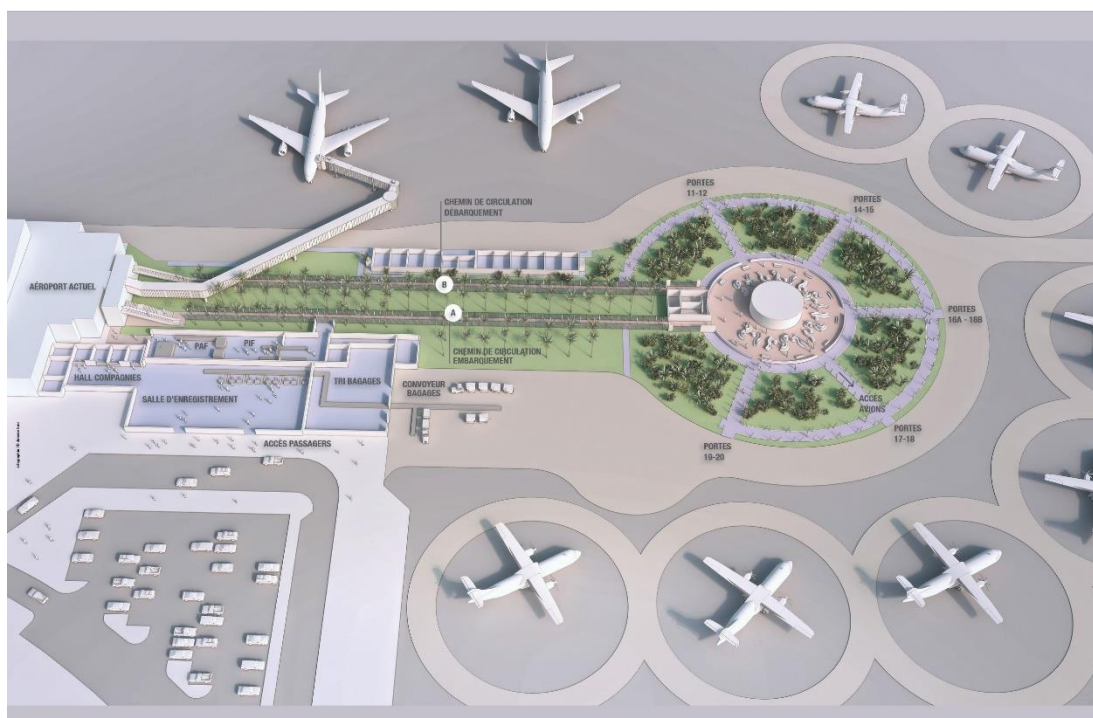
Emprise foncière de l'aéroport : 264 hectares

Terminal 1



Source : site Internet de l'aéroport.

Installations : 5 passerelles télescopiques, 40 banques d'enregistrement, 7 parkings avion (gros porteurs), 5 ascenseurs **Terminal 2 (terminal régional)**



Installations : 12 banques d'enregistrements, 7 parkings régionaux

Emplacement de l'aéroport sur l'archipel guadeloupéen :

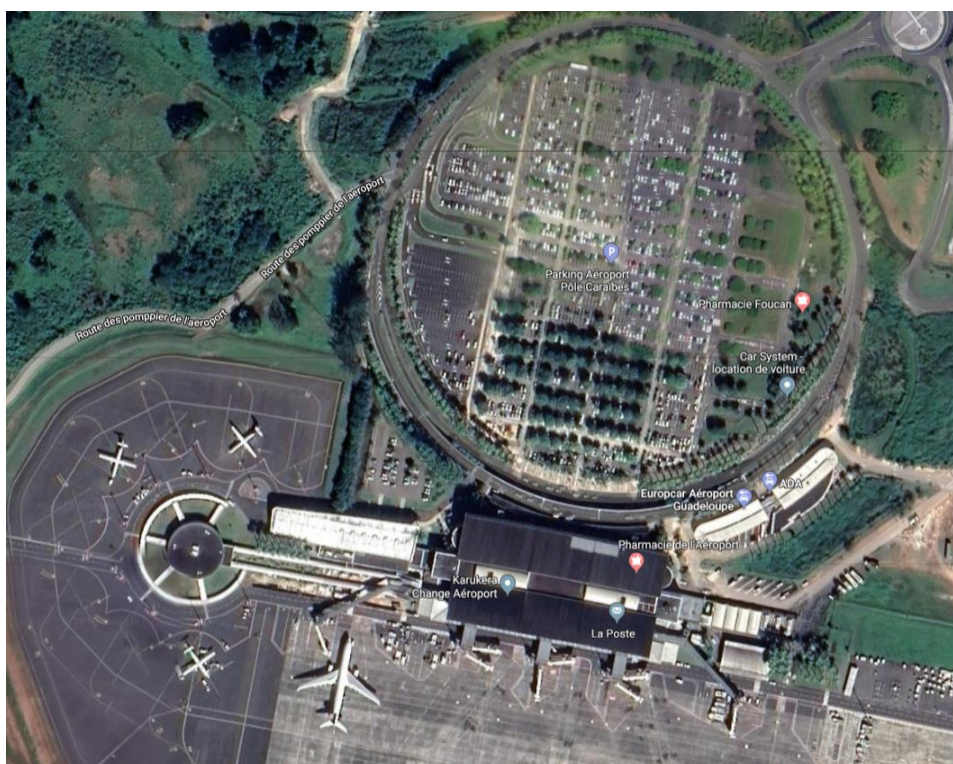


Annexe n° 4. Photographie aérienne des installations aéroportuaires

Photographie d'ensemble, avec vue de la piste :



Photographie ciblée du parking (forme circulaire en haut), du T2 (forme circulaire à gauche) et du T1 (bâtiment central) :



Source : vue satellite Google Maps.

Annexe n° 5. Données comparées des principaux aéroports ultra-marins

Aéroport	Guadeloupe Pôle Caraïbes (SA)	La Réunion - Roland-Garros (SA)	Martinique - Aimé Césaire (SA)	Guyane – Félix Eboué (CCI)
CA 2016 (K€)	56,6 ¹⁰⁵	58,4 ¹⁰⁶	48,7	NC
Collaborateurs (2017)	187	271	NC (146 en 2016)	NC
Nombre de parkings avion	7 pour gros porteurs + 7 régionaux	8 pour gros porteurs	5	5
Nombre de piste	1	2	1	1
Capacité pax/an	2,5 millions	2,5 millions	< 2 millions	600 000
Nb de banques d'enregistrement	52	28	34	17
Surface aérogare passagers	28 000 m ²	27 000 m ²	24 000 m ²	12 000 m ²
Capacité/an (fret)	20 000T	40 000T	20 à 30 000T	7 800 T
Surface aérogare fret	3 500m ²	8 000 m ²	9 400 m ²	7 000 m ²
Equipements fret	4 chambres froides, 1 zone de stockage pour matières dangereuses, 1 station <i>aérofrigo</i> , 1 chambre forte, 1 poste inspection frontière	1 station animalière, 1 poste d'inspection frontalier, 3000 m ² de bureaux	2 magasins équipés en chambres froides et chambres fortes	Chambre froide positive et négative
Autres installations	Caserne SSLIA, centre Météo France, zone d'aviation générale, 2 hangars de maintenance aéronautique	Caserne SSLIA	Zone d'aviation générale, zone d'aviation militaire, centre d'affaires	Caserne SSLIA, zone d'activités économiques

Source : Cour des comptes à partir de données publiques (notamment sites Internet des aéroports et de l'UAF).

¹⁰⁵ 60 en 2018 (états financiers 2018).

¹⁰⁶ 61,9 en 2017 (source : rapport d'activité 2017).

Données financières

Tableau n° 24 : Actif du bilan de la SAGPC (2014-2019)

Exercice clos net (€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Immobilisations incorporelles	291 909	147 121	122 206	156 063	399 151	294 151
Frais d'établissement	0	0	0	0	0	0
Brevet licences marques procédés	291 909	147 121	122 206	156 063	399 151	294 151
Immobilisations corporelles	88 810 594	88 235 429	89 598 908	85 471 057	83 294 364	
Terrains	3 953 255	3 885 592	39 70 835	4 305 748	4 348 880	4 326 043
Constructions	66 305 876	71 539 217	72 636 935	68 855 856	67 084 018	63 946 329
Installations techniques	6 073 021	6 248 777	5 759 078	5 302 468	4 544 071	4 379 621
Autres immobilisations	5 483 215	4 446 640	3 432 426	2 735 563	2 116 132	2 356 937
Immobilisations corporelles en cours	6 995 227	2 115 203	1 799 634	4 271 422	5 201 263	16 871 290
Immobilisations financières	655 478	640 478	594 060	595 476	581 137	615 921
Participations	15 000	0	0	0	0	0
Prêts	640 478	640 478	592 696	592 696	578 357	613 141
Autres immobilisations financières			1 364	2 780	2 780	2 780
Total	89 757 981	89 023 028	88 315 174	86 222 596	84 274 652	92 790 923
Matières premières						1 009 730
Avances et acomptes versés sur commande						151 308
Créances clients et comptes rattachés	6 940 386	5 814 162	6 656 318	6 754 875	7 280 361	7 204 126
Autres créances	31 918 308	14 077 539	8 384 827	8 884 066	23 172 538	29 567 086
Valeurs mobilières de placement		10 202 511	6 206 323	21 208 133	21 209 945	32 211 760
Disponibilités	1 407 691	11 452 140	30 802 548	17 772 684	26 762 213	11 799 225
Total	40 266 385	41 546 352	52 050 016	54 619 758	78 425 057	81 943 235
Charges constatées d'avance	711 138	748 721	831 476	774 630	779 978	851
TOTAL ACTIF	130 735 504	131 318 101	141 196 666	141 616 984	163 479 918	174 734 379

Source : documents fournis par la SAGPC.

Tableau n° 25 : Passif du bilan de la SAGPC (2014-2019)

Exercice clos net (€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
CAPITAUX PROPRES						
Capital social				148 000	148 000	148 000
Apports	148 000	148 000	148 000			
Réserve légale		14 800	14 800	14 800	14 800	14 800
Report à nouveau	19 012 316	22 751 673	25 585 533	27 397 623	31 387 475	35 626 281
Résultat de l'exercice	3 996 298	3 994 180	3 020 150	6 649 753	7 064 678	7 472 523
Subventions d'investissement	26 063 292	24 028 989	21 860 088	19 792 366	17 781 806	15 746 962
Amortissements de caducité	13 926 570	14 704 130	15 209 291	16 559 168	31 503 156	36 805 850
Total	63 146 476	65 641 772	65 837 862	70 561 710	87 899 915	95 814 416
PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES						
Provisions pour risques	777 591	534 279	271 512	212 489	204 500	204 500
Provisions pour charges	30 121 087	32 216 993	35 579 327	36 865 641	38 276 544	40 142 282
Total	30 898 678	32 751 272	35 850 839	37 078 130	38 481 044	40 346 782
EMPRUNTS ET DETTES						
Auprès des établissements de crédits	16 306 761	18 140 855	20 989 557	18 527 078	16 007 185	13 920 719
Dettes financières diverses	400 908	335 432	286 953	298 604	287 336	294 393
Avances et acomptes reçus sur commandes en cours			246 749	27 599	37 978	54 291
Dettes fournisseurs et comptes rattachés	6 939 214	6 573 593	7 006 066	5 921 044	6 649 468	7 005 228
Dettes fiscales et sociales	2 757 548	3 607 749	6 180 380	5 362 346	8 478 532	7 005 228
Autres dettes	1 050 182	475 958	129 650	12 929	21 247	96 369
Dettes sur immobilisations et comptes rattachés	9 235 736	3 791 470	4 668 611	3 827 545	56 17 213	9 514 006
Total	36 690 349	32 925 057	39 507 966	33 977 145	37 098 959	38 573 181
TOTAL PASSIF	130 735 503	131 318 101	141 196 667	141 616 985	163 479 918	174 734 379

Source : documents fournis par la SAGPC.

Tableau n° 26 : Compte de résultat de la SAGPC en euros (2014-2019) – Produits

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
I - Produits d'exploitation						
Chiffre d'affaires net	51 784 281	53 286 368	54 573 340	56 620 291	60 000 655	62 597 564
Subventions d'exploitation		2 855	15 200	2 733	1 190 000	
Reprise sur provisions et amortissements, transfert de charges	476 039	3 664 040	2 665 858	6 892 021	1 134 105	6 254 387
Autres produits				200		1
TOTAL I	52 260 320	56 953 263	57 254 398	63 515 245	62 324 760	68 851 952
II - Produits financiers						
Intérêts et produits assimilés	51 754	16 328	44 209	29 745	85 643	80 259
Gains de change	1 831	1 163	2 014	119		729
Reprise sur dépréciations, provisions et amort., transfert de charges				15 000		
TOTAL II	53 585	17 491	46 223	44 864	85 643	80 988
III - Produits exceptionnels						
Produits excep sur opé de gestion	4 638	30 169	1 929	578	337 926	3 235 283
Produits sur exercices antérieurs	1 320 862	166 900	552 276	659 425		
Produits excep sur opé en capital	2 312 096	2 348 695	2 166 300	2 072 925	2 016 060	2 638 364
Reprises sur dépréciations et prov, transferts de charges			952 000			
TOTAL III	3 637 596	2 545 764	3 672 505	2 732 928	2 353 986	5 873 647
TOTAL GENERAL	55 951 501	59 516 518	60 973 126	66 293 037	64 764 389	74 806 587

Source : documents fournis par la SAGPC.

Tableau n° 27 : Compte de résultat de la SAGPC en euros (2014-2019) – Charges

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
I - Charges d'exploitation						
Variation de stock sur achats de matières premières et autres approvisionnements						-1 009 730
Autres achats et charges externes	33 815 695	32 227 491	34 021 550	33 159 759	28 878 461	30 512 669
Impôts, taxes et versements assimilés	3 565 369	3 378 488	3 559 080	3 964 579	3 948 589	3 403 007
Salaires et traitements	1 309 836	1 838 479	2 106 408	2 969 944	7 566 243	8 396 446
Charges sociales	774 904	779 216	744 156	1 202 887	2 925 512	3 386 296
Dotations aux amort. et dépréciations						
<i>sur immo : dotation aux amort</i>	7 618 937	9 255 469	8 777 675	8 841 516	9 062 531	8 872 754
<i>sur immo : dotations aux dépréciations</i>						
<i>sur actif circulant : dotations aux dépréciations</i>	712 124	511 019	327 547	233 689	169 382	702 732
Dotations aux prov. pour risques et charges	3 008 120	6 272 264	7 363 909	8 184 789	3 093 729	7 945 228
Autres charges	217 647	270 545	315 195	597 744	189 656	283 125
TOTAL I	51 022 632	54 532 971	57 215 520	59 154 907	55 834 103	62 492 527
II - Charges financières						
Intérêts et charges assimilées	449 293	457 422	416 334	454 132	361 122	301 925
Dotation sur immobilisations financières		15 000				
Dotations aux amortissements de caducité biens renouv.	42 952					
Différences négatives de change	560	547	2 993	889	559	2
TOTAL II	492 805	472 969	419 327	455 021	361 681	301 927
III - Charges exceptionnelles						
Charges excep sur opé de gestion	82 169	21 749	94 557	374 183	181 785	92 059
Charges excep sur opé en capital	8 853	99 286	129 803	137 641		763 271
DAP, dépréciations et provisions						
TOTAL III	91 022	121 035	224 360	511 824	181 785	855 330
IV - Impôts sur les bénéfices	348 744	395 363	93 768	-478 466	1 322 141	3 684 281
TOTAL GENERAL CHARGES	51 955 203	55 522 338	57 952 975	59 643 286	57 699 710	67 334 065

Source : documents fournis par la SAGPC.

Tableau n° 28 : Résultat net en euros (2014-2019)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Produits d'exploitation	52 260 320	56 953 263	57 254 398	63 515 245	62 324 760	68 851 952
Charges d'exploitation	51 022 632	54 532 971	57 215 520	59 154 907	55 834 103	62 492 527
Résultat d'exploitation	1 237 688	2 420 292	38 878	4 360 338	6 490 657	6 359 425
Produits financiers	53 585	17 491	46 223	44 864	85 643	80 988
Charges financières	492 805	472 969	419 327	455 021	361 681	301 927
Résultat financier	-439 220	-455 478	-373 104	-410 157	-276 038	-220 939
Résultat courant avant impôt	798 468	1 964 814	-334 226	3 950 181	6 214 619	6 138 486
Produits exceptionnels	3 637 596	2 545 764	3 672 505	2 732 928	2 353 986	5 873 647
Charges exceptionnelles	91 022	121 035	224 360	511 824	181 785	855 330
Résultat exceptionnel	3 546 574	2 424 729	3 448 145	2 221 104	2 172 201	5 018 317
Impôts sur les bénéfices	348 744	395 363	93 768	-478 466	1 322 141	3 684 281
TOTAL DES PRODUITS	55 951 501	59 516 518	60 973 126	66 293 037	64 764 389	74 806 587
TOTAL DES CHARGES	51 955 203	55 522 338	57 952 975	59 643 286	57 699 710	67 334 065
Résultat net	3 996 298	3 994 180	3 020 151	6 649 751	7 064 679	7 472 522

Source : documents fournis par la SAGPC.

Annexe n° 6. Données relatives au trafic

Passagers payants et non payants des avions commerciaux (passagers locaux + passagers en transit direct comptés une fois)

Pour mémoire, la croissance annuelle moyenne de l'outre-Mer 2009-2019 : 2,53 %.

Tableau n° 29 : Comparaison des trafics passagers des aéroports ultra-marins

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Taux moyen annuel de variation 18/14
Cayenne Félix Eboué	446 039	462 876	513 746	514 719	538 782	558 889	4.8%
<i>Passagers locaux</i>	433 212	445 339	493 795	493 860	532 570	558 889	5.3%
<i>Transit</i>	12 827	17 537	19 951	20 859	6 212	0	16.6%
La Réunion Roland Garros	2 014 111	2 078 064	2 107 510	2 293 577	2 475 116	2 488 014	5.3%
<i>Passagers locaux</i>	1 990 383	2 057 431	2 088 161	2 251 913	2 422 346	2 451 666	5.0%
<i>Transit</i>	23 728	20 633	19 349	41 664	52 770	36 348	22.1%
Martinique Aimé Césaire	1 684 879	1 696 583	1 863 492	1 932 175	1 978 356	2 050 030	4.1%
<i>Passagers locaux</i>	1 624 500	1 634 723	1 799 993	1 837 851	1 895 314	1 975 325	3.9%
<i>Transit</i>	60 379	61 860	63 499	94 324	83 042	74 705	8.3%
Guadeloupe	2 029 080	2 089 763	2 253 284	2 361 173	2 446 234	2 488 753 ¹⁰⁷	4.8%
<i>Passagers locaux</i>	1 958 488	2 005 015	2 160 517	2 254 998	2 354 113	2 412 963	4.7%
<i>Transit</i>	70 592	84 748	92 767	106 175	92 121 ¹⁰⁸	75 819	6.9%

Source : Cour des comptes à partir des données UAF.

¹⁰⁷ Données contradictoires entre UAF et SAGPC.

¹⁰⁸ Données contradictoires entre UAF et SAGPC.

Tableau n° 30 : Comparaison du trafic de fret avionné des aéroports d'outre-mer (tonnes)

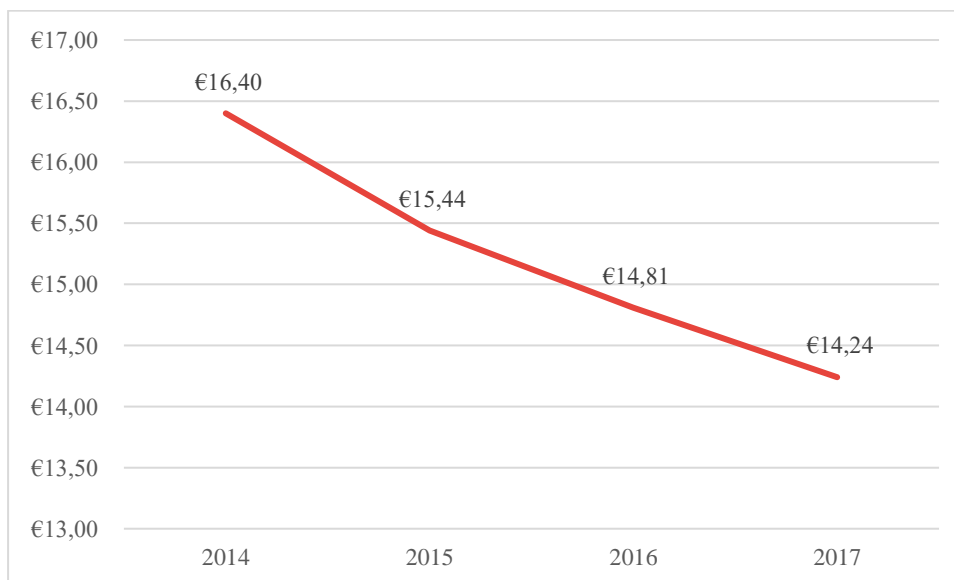
	2014	2015	2016	2017	2018	Taux moyen annuel de variation 18/14
<i>Cayenne Félix Eboué</i>	4 284	4 513	4 480	4 619	5 094	4.4%
<i>La Réunion Roland Garros</i>	26 503	26 267	27 109	26 532	29 190	2.4%
<i>Martinique Aimé Césaire</i>	9 913	10 266	9 959	9 891	9 970	0.1%
<i>Guadeloupe</i>	10 995	10 110	10 541	11 939	11 085 ¹⁰⁹	0.2%

Source : Cour des comptes à partir des données UAF.

¹⁰⁹ Données contradictoires entre UAF et SAGPC.

Annexe n° 7. Données relatives aux coûts de sûreté

Graphique n° 3 : Coût total par passager des dépenses de sûreté



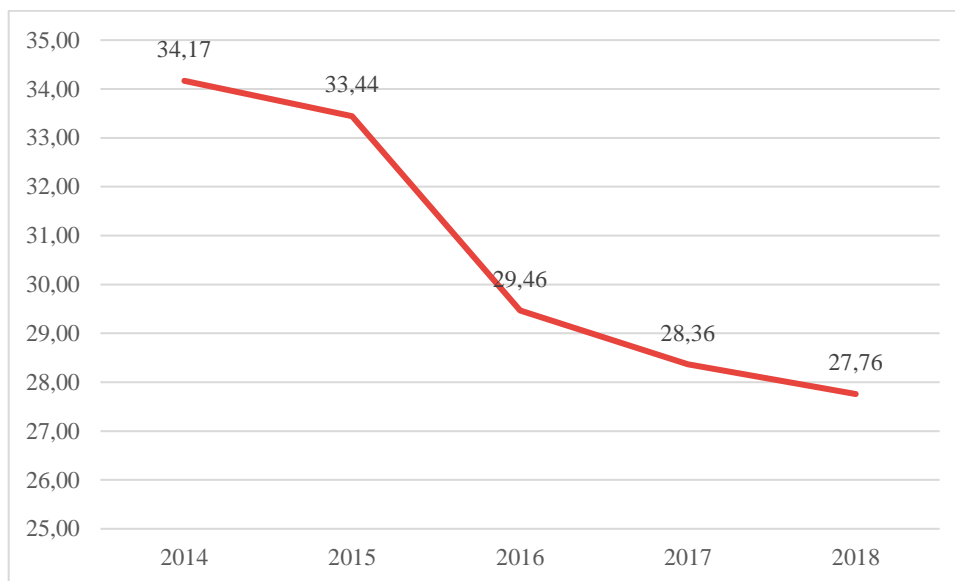
Source des tableaux et graphiques précédents : notifications des coûts au titre des missions régaliennes envoyés par la DGAC à la SAGPC et documents transmis par la SAGPC.

Tableau n° 31 : Montant de la taxe d'aéroport de 2014 à 2018

En K€	2014	2015	2016	2017	2018
Montant	17 693 €	17 821 €	16 680 €	16 060 €	16 655 €
Evolution par rapport à N-1	+15,91%	+0,72%	-6,40%	-3,72%	+3,71%

Source : rapports de gestion de la SAGPC.

Graphique n° 4 : Part de la taxe d'aéroport dans le chiffre d'affaires de la SAGPC (en %)



Source : rapports de gestion de la SAGPC.

Note : le CGEDD estimait cette part à 29% en moyenne pour les aéroport d'outre-mer en 2012.

Annexe n° 8. Organisation de la fonction et présentation de la procédure achats au sein de la SAGPC

Organisation du service achats

La procédure achat au sein de l'aéroport est placée sous la responsabilité d'un service achat composé de trois personnes (la responsable du service, une chargée de mission pour les marchés de la direction technique et une assistante),

Ce service, placée sous l'autorité de la directrice financière, remplit un rôle de supervision des procédures. Il s'appuie en effet sur des personnes ressources dans chaque service, à savoir les chefs de projets, chargés de l'expression du besoin, et les référents achats.

L'aéroport utilise le logiciel MARCO acquis en 2005, auquel les chefs de projet ont accès en qualité de rédacteurs, qui dispose d'un module de rédaction pour les pièces administratives et d'un autre de consultation simplifiée générant des lettres de consultations. Les bons de commande sont quant à eux rentrés dans un autre logiciel, GANS, qui comprend une évaluation annuelle du besoin et permet de suivre le budget, avec une fonctionnalité bloquante en cas de dépassement.

Mode opératoire de la procédure achats

La procédure achats définit le rôle de chaque intervenant du processus¹¹⁰ :

« 1- Le président du directoire fixe la stratégie et les objectifs. Il est le représentant de l'entité adjudicatrice.

2- Le directoire est l'organe de décision.

3- Les directions sont responsables de la mise en œuvre des actions conformes à la stratégie définie.

4- Les chefs de projet ont en charge l'expression des besoins et des analyses techniques

5- Le service achats et les affaires juridiques s'assurent de la bonne application des consignes achats pour les dossiers qui leur sont soumis, et s'assurent de la mise en conformité des consignes par rapport à l'évolution jurisprudentielle.

6- Le comité des achats est un organe consultatif dont la composition et les attributions sont fixées par son règlement intérieur. »

Le document synthétise les obligations de publicité applicables, décrit pour chaque seuil les principes à respecter et les étapes à suivre et prévoit des procédures spécifiques à la SAGPC en termes de publicité : pour les achats compris entre 1 et 5 000 €, 3 demandes de devis doivent être demandées au minimum ; ainsi, entre 5 001 € et 25 000 €, des lettres de consultations et une publicité sur le profil de l'acheteur sont prévues pour les marchés autres que fournitures courantes.

¹¹⁰ Dernière version, datée du 16 août 2019.

La procédure prévoit également les étapes à suivre en cas de régularisation nécessaire des offres, de négociation et de modification du marché.

Comité des achats

Le règlement intérieur du comité des achats, adopté le 9 juillet de la même année, fixe sa composition à son article premier : y participent avec voix délibérative le chef du département financier, la cheffe du service achats et la chargée de mission affaires juridiques. En fonction de l'ordre du jour, y participent également avec voix consultative le chef du projet concerné et le maître d'œuvre.

En vertu de l'article 2 de son règlement intérieur, le comité des achats est mis en place par le directoire « *pour lui donner un avis sur la procédure de passation des achats (...) dont le montant du seuil excède 90 000 € HT* » ; il procède à l'ouverture des plis « *et soumet au directoire son avis sur l'admission ou le rejet des candidatures* ». Il examine les rapports d'analyse validés par le membre du COMEX dont dépend le chef de service concerné, lequel peut être auditionné par le comité, et émet un avis au directoire. Le comité est également saisi lorsque les avenants aux marchés sont supérieurs à 5 % du marché initial.

La Cour a pu prendre connaissance de la qualité et de la régularité formelle des procès-verbaux du comité pour les marchés contrôlés.