Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Chambre régionale des comptes
Occitanie

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES REPONSES

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE NÎMES (Gard)

Exercices 2019 et suivants

500, avenue des États du Languedoc ▪ CS 70755 ▪ 34064 MONTPELLIER CEDEX 2 ▪ T +33 4 67 20 73 00 ▪ occitanie@crtc.ccomptes.fr

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE **5**
RECOMMANDATIONS **7**
INTRODUCTION **8**
1. UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION EN MUTATION **9**
1.1. Présentation générale 9
1.2. Un changement de stratégie affiché 10
2. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE ET LA SITUATION FINANCIÈRE **12**
2.1. L'information budgétaire et comptable 12
2.2. La situation financière 2019-2021 14
2.2.1. Les principales tendances 14
2.2.2. Un autofinancement conforté 15
2.2.3. Des charges courantes à l'évolution maitrisée 16
2.2.4. Une progression des produits reposant sur des mesures fiscales 16
2.3. Le financement des investissements 18
2.4. L'endettement et la trésorerie 19
2.4.1. Une dette en forte augmentation 19
2.4.2. Un fonds de roulement reconstitué par l'emprunt 20
2.4.3. Les apports de trésorerie par les budgets annexes 21
2.4.4. Une trésorerie abondante 22
3. LA GESTION DE L'AÉROPORT **23**
3.1. De l'aéroport militaire à l'exploitation civile, une succession d'acteurs 23
3.2. Des atouts d'attractivité, une forte concurrence 25
3.2.1. Les atouts 25
3.2.2. Des retombées économiques difficiles à évaluer 26
3.2.3. Des contraintes environnementales et logistiques inhérentes au site 27
3.2.4. Une forte concurrence 27
3.3. Un positionnement stratégique qui fragilise l'activité 28
3.4. Une délégation de service public (DSP) 2013-2019 déséquilibrée, prolongée sans bilan formalisé 30
3.4.1. Une DSP prolongée d'un an 30
3.4.2. Une DSP déséquilibrée favorable au délégataire 31
3.4.3. L'occupation du domaine public 32
3.4.4. Un bilan d'activité et d'exécution financière non formalisé 33
3.5. Le renouvellement de de la délégation de service public 33
3.6. L'absence d'équilibre du budget Aéroport de la communauté d'agglomération de Nîmes 34
3.7. La délégation de service public 2022-2028 : un changement de modèle économique, des fragilités qui demeurent 38
3.7.1. Mise en concurrence et négociation 38
3.7.2. La nouvelle DSP : vers un nouvel équilibre économique ? 43

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

3.7.3. Un contrôle du délégant renforcé, une transparence du délégataire à parachever 45
3.8. Quel avenir pour l'aéroport de Nîmes ? 46
3.8.1. L'équilibre des différentes activités 46
3.8.2. Un transfert de propriété souhaité par la communauté d'agglomération de Nîmes en vue de développer l'activité aéro-industrielle 49
3.8.3. Des aides publiques importantes versées à l'exploitant non déclarées à la Commission européenne 50
3.8.4. L'absence de retour à l'équilibre d'exploitation sans aides publiques en 2024 en dépit d'un plan de développement très volontariste 54
ANNEXES 58
GLOSSAIRE 70
Réponses aux observations définitives 71

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a procédé à l'examen des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération (CA) de Nîmes Métropole au titre des exercices 2019 et suivants. Ce contrôle s'est articulé autour de trois axes : les suites du précédent contrôle (2014-2018), la situation financière ainsi que la gestion de l'aéroport dans le cadre d'une enquête nationale menée par la Cour des comptes et par les chambres régionales des comptes relative au maillage aéroportuaire. À ce titre et concomitamment, la chambre a examiné le syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes (SMANACC) ainsi que les comptes du délégataire, la société Edeis.

La CA Nîmes Métropole comprend 39 communes représentant une population de 262 108 habitants au 1er janvier 2021, dont environ 60 % pour la seule ville de Nîmes.

La gouvernance de la CA se caractérise, depuis fin 2020, par un recentrage de l'action communautaire autour de quatre axes stratégiques : les transports et la mobilité (extension de la ligne de trambus T2 pour un montant de 123 M€), le développement économique (aménagement de la zone « Magna Porta » avec un budget de 45 M€), la sécurité des biens et des personnes et enfin la transition écologique et le développement durable. Cette réorientation pourrait utilement s'appuyer sur une redéfinition de l'intérêt communautaire.

La mise en œuvre des recommandations et la prise en compte des observations du précédent rapport de la chambre

Sur les huit recommandations formulées par la chambre dans le cadre de son précédent rapport, sept ont été mises en œuvre et une n'est pas mise en œuvre, faute de consensus politique quant au passage en communauté urbaine. Les 37 observations issues du précédent rapport ont également fait l'objet d'une mise en œuvre satisfaisante.

Une épargne renforcée, une situation d'endettement préoccupante

La qualité de la tenue des comptes s'améliore mais doit être parachevée pour intégrer les immobilisations liées aux activités « Gemapi » (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) et « Aéroport » ainsi que des dettes y afférentes.

La situation financière consolidée (budget principal et les huit budgets annexes) est contrastée. Elle présente, en points forts :

- une capacité d'autofinancement brute qui se consolide tendanciellement grâce à une hausse des produits fiscaux (due à la dynamique des bases, à la mise en place d'une taxe Gemapi et à la hausse de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères) et aux mesures de maîtrise des charges ;
- une trésorerie globale, qui repose sur un meilleur équilibre entre les liquidités des budgets annexes et du budget principal.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Demeurent des points de fragilité majeurs :

- un recours important à l'emprunt, au-delà des besoins de financement immédiats des investissements ; l'encours de dette s'établit à 460 M€ soit une capacité de désendettement de 10,5 ans (après intégration des dettes Gemapi et aéroport) ;
- un fonds de roulement qui, bien qu'en nette amélioration depuis 2020, repose, pour l'essentiel, sur des emprunts contractés mais non utilisés.

L'aéroport : une ambition forte, une absence d'équilibre économique sans aides publiques

La CA de Nîmes est gestionnaire de l'aéroport de Nîmes, propriété de l'État, depuis 2018, date à compter de laquelle elle a subrogé au SMANACC.

La gestion de l'aéroport est assurée par un exploitant privé dans le cadre de délégations de service public (DSP) successives depuis 2007. La DSP 2013-2019, prolongée d'un an, ainsi que le contrat transitoire qui a suivi en 2021, se sont avérés particulièrement déséquilibrés, en faveur de la société délégataire Edeis alors que dans le même temps, le budget annexe Aéroport de la CA de Nîmes était structurellement déficitaire.

La CA de Nîmes a récemment amorcé une reprise en main de la gestion de l'aéroport et affermi son contrôle sur le délégataire, mais ces démarches se heurtent à des obstacles, le délégant ne disposant pas, à titre d'exemple, du contrat aux termes duquel Edeis verse une aide annuelle à l'unique compagnie aérienne opérant sur l'aéroport (15,59 M€ entre 2022 et 2028).

Le compte d'exploitation prévisionnel de la DSP 2022-2028 prévoit un rééquilibrage économique en faveur du délégant, mais il repose sur des hypothèses optimistes (notamment un quasi doublement du trafic : 223 403 passagers en 2022, 407 040 en 2028) voire fragiles (avec un développement des liaisons domestiques et notamment parisiennes dans un contexte de concurrence modale et de contraintes liées à la loi Climat) alors que la zone de chalandise nîmoise est fortement concurrencée par les aéroports de Montpellier et Marseille.

L'aviation commerciale est déficitaire et les projections de trafic les plus optimistes ne permettent pas d'atteindre un point d'équilibre sans aides publiques (8,1 M€ entre 2022 et 2028). Ces aides (celles octroyées par le délégant au délégataire et celles versées par le délégataire à la compagnie aérienne) n'ont pas été notifiées à la Commission européenne, ce qui aurait dû être fait afin de lever tout risque de leur qualification en aides d'État et n'ont de surcroît fait l'objet d'aucune évaluation *ex ante* ni d'aucun bilan *ex post*.

L'absence de stratégie de coopération avec les aéroports voisins fragilise fortement l'avenir de l'aviation commerciale nîmoise. Le délégataire poursuit dans le même temps un projet aéro-industriel ambitieux autour d'un pôle d'excellence européen de sécurité civile qui conforterait durablement l'assise de l'aéroport et du tissu industriel aéronautique environnant. Ce projet est toutefois conditionné à un transfert de propriété (de l'État vers la CA de Nîmes) ; son incidence financière est indéterminée à ce jour.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

RECOMMANDATIONS

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

1. Poursuivre la fiabilisation des comptes, notamment en achevant l'intégration des actifs liés aux activités « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » et « aéroport » ainsi que les dettes afférentes. Mise en œuvre partielle.

2. Maintenir un niveau d'endettement adapté aux besoins réels de financement des investissements. *Mise en œuvre partielle.*

3. Émettre à l'encontre du délégataire un titre pour les recettes domaniales au titre des années 2018, 2019 et 2020. *Mise en œuvre partielle.*

4. Poursuivre les efforts de suivi afin d'obtenir du délégataire l'ensemble des informations nécessaires au contrôle de la délégation et notamment un rapport annuel satisfaisant aux exigences réglementaires. *Mise en œuvre partielle.*

5. Procéder à la notification à la Commission européenne de tous les financements accordés aux opérateurs aériens afin de garantir leur compatibilité avec les lignes directrices de 2014. *Refus de mise en œuvre.*

6. Créer un comité de développement commun aux aéroports de Nîmes et Montpellier afin de mettre en œuvre une stratégie concertée. *Non mise en œuvre.*

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

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes :

- Mise en œuvre complète : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Mise en œuvre partielle : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération de Nîmes, à compter de 2019, a été ouvert, par lettre du président de section par délégation de la présidente de la chambre régionale des comptes Occitanie, adressée à M. Franck Proust (président et ordonnateur en fonctions) le 25 janvier 2022. Un courrier a également été adressé le 25 janvier 2022 à M. Yvan Lachaud, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 19 juillet 2022 avec M. Franck Proust puis avec M. Yvan Lachaud.

Lors de sa séance du 20 septembre 2022, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Franck Proust. M. Yvan Lachaud, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 24 mars 2023, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

encadré 1

L'aérodrome de Nîmes-Garons est un ancien aéroport « mixte » (militaire et civil) appartenant à l'État qui en a transféré la gestion domaniale par conventions de 2006 et 2011.

Depuis la fermeture de la base aéronautique navale le 1er juillet 2011, il est affecté pour les besoins des transports aériens au ministère chargé de l'aviation civile et pour les besoins de la sécurité civile au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Le gestionnaire de l'aéroport a été le syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes (SMANACC) jusqu'en mars 2018, date à compter de laquelle Nîmes Métropole a subrogé le syndicat mixte dans la gestion de cet équipement.

La gestion de l'aéroport a été confiée à Veolia, entre 2007 et 2013, puis à la société en nom collectif Lavalin, aujourd'hui dénommée Edeis.

Ainsi, la société Edeis assure la gestion de l'aéroport de Nîmes par conventions de délégation de service public successives signées avec le SMANACC, jusqu'en 2018, puis avec Nîmes Métropole.

La DSP 2013-2019, prolongée d'un an, a été suivie d'un contrat transitoire, lui aussi d'un an, jusqu'à fin 2021, passé sans mise en concurrence en raison de la crise sanitaire. Un nouveau contrat est entré en vigueur au 1er janvier 2022 pour une durée de sept ans.

1. UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION EN MUTATION

1.1. Présentation générale

La communauté d'agglomération Nîmes Métropole, créée le 1er janvier 2002, comprend 39 communes depuis le 1er janvier 2017 représentant une population[1] de 262 108 habitants au 1er janvier 2021, dont environ 60 % pour la seule ville de Nîmes.

L'agglomération exerce 21 compétences obligatoires, dont les principales sont le développement économique, l'aménagement de l'espace, l'habitat, la politique de la ville et 21 compétences optionnelles et facultatives parmi lesquelles la voirie d'intérêt communautaire, l'eau et l'assainissement, l'environnement, la culture ainsi que le développement numérique[2].

Les extensions de périmètre géographique et les prises de compétences au cours de ces cinq dernières années ont été les suivantes :

- l'intégration, le 1er janvier 2017, des communes appartenant à la communauté de communes de Leins-Gardonnenque ;
- les zones d'activités économiques (ZAE), pour lesquelles la compétence a été prise le 1er janvier 2017 ;
- le tourisme le 1er janvier 2017 ;
- la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi) par la CANIM le 1er janvier 2018 ;

[1] Source : Insee, dossier complet 2021.
[2] Arrêté préfectoral portant modification des statuts n° 20171312-B3-001 du 13 décembre 2017.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

- la gestion de l'aéroport de Nîmes Garons, depuis le 14 mai 2018, dans le cadre d'une délégation de service public.

1.2. Un changement de stratégie affiché

Le périmètre des compétences exercées par Nîmes Métropole n'a pas évolué depuis 2018.

Toutefois, depuis le deuxième semestre 2020, elle a revu les modalités d'exercice de certaines de ses compétences.

À titre d'exemple, l'attribution des fonds de concours aux communes a fait l'objet de modifications qui, selon l'ordonnateur, ont amené à préciser et élargir les domaines d'intervention concernés, notamment en matière de transition énergétique.

La chambre constate que ces changements ont engendré une diminution du volume financier attribué[3].

Par ailleurs, le volet des fonds de concours créé pour le financement des projets intercommunaux a été attribué en totalité à la ville de Nîmes en février 2022 pour la construction du palais des congrès. La notion d'intérêt qui aurait pu être revue à la faveur de cette création ne l'a pas été.

De même, le subventionnement des associations sportives (*via* l'achat de places auprès des clubs ou de contrats de prestations) diminue[4] et ne devrait plus subsister à compter de la saison sportive 2022-2023. Il s'agit là d'une stricte remise en conformité avec la définition de compétence « culture et sport » qui, telle que définie par les statuts adoptés en 2017, ne vise que des équipements culturels et sportifs et non le subventionnement des associations.

En réponse à la chambre, l'ordonnateur rappelle les différentes mesures qu'il a prises pour régulariser la situation, soit la suppression de la journée annuelle des sports en 2020, du service des sports en 2021, des *« services en nature (illégaux) »* aux clubs sportifs en 2020, des financements des événements sportifs. Il annonce aussi la *« débudgétisation des subventions déguisées »* en 2020, ainsi que la révision des marchés publics sans mise en concurrence. Il justifie enfin le maintien du soutien aux seuls grands clubs par le fait que ces derniers apporteraient à Nîmes Métropole une prestation exclusive, justifiant ainsi la non mise en concurrence des marchés afférents. Il réaffirme son intention de mettre fin à la signature de nouveaux marchés pour l'exercice 2023. Dans l'attente de la mise en œuvre de ces décisions, la CA est exposée à des risques juridiques.

Depuis fin 2020, la gouvernance se caractérise par un recentrage des compétences et par une redéfinition des axes stratégiques.

---

[3] La mise en place d'une dotation annuelle des fonds de concours existants à hauteur de 6 M€ par an est décidée en 2021. Cette dotation annuelle ne remet pas en question les règles de demandes ou d'attribution mais elle contient financièrement les projets approuvés chaque année. Une nouvelle enveloppe (10 M€ sur six ans) destinée au financement des projets à vocation intercommunale a également été créée. Il est à noter que cette enveloppe a été attribuée en totalité à la ville de Nîmes en février 2022 pour la construction du palais des congrès.

[4] Il convient toutefois de noter que l'arrêt des subventions aux clubs sportifs n'a pas été total : si le subventionnement des clubs de taille modeste a cessé, celui des deux clubs les plus importants a en revanche été pérennisé.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Ainsi, l'action communautaire s'articule désormais autour de quatre axes stratégiques :

- les transports et la mobilité (extension de la ligne de trambus T2[5] pour un montant de 123 M€) ;
- le développement économique (aménagement de la zone « Magna Porta[6] » avec un budget de 45 M€) ;
- la sécurité des biens et des personnes (troisième programme[7] d'actions et de prévention (PAPI 3) avec un budget cofinancé de 113 M€ dont 87 M€ de travaux ainsi que le projet « rescUE[8] » à l'aéroport de Nîmes, première base européenne de protection civile et de la lutte contre les feux de forêts) ;
- la transition écologique et le développement durable (la mise en place du plan climat-air-énergie territorial (PCAET), du projet de territoire alimentaire (PAT) et des projets ciblés comme la mise en service d'une usine de méthanisation[9]).

Cette réorientation pourrait utilement s'appuyer sur une redéfinition de l'intérêt communautaire qui n'a pas été revu depuis 2003, en lien avec le pacte financier et fiscal, récemment adopté.

encadré 2 : le pacte financier et fiscal

L'article L. 5211-28-4 III du code général des collectivités territoriales dispose que lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale est signataire d'un contrat de ville, il doit, par délibération, adopter en concertation avec ses communes membres un pacte financier et fiscal.

En application de ces dispositions, la CA de Nîmes étant signataire d'un contrat de ville (Nîmes et Saint-Gilles) depuis 2015, le renouvellement des exécutifs locaux en 2020 a abouti à l'adoption d'un pacte financier et fiscal par délibération du 20 septembre 2021.

Celui-ci repose sur un diagnostic fiscal et financier des communes membres. Il retrace l'ensemble des flux financiers existants (attribution de compensation, dotation de solidarité communautaire, fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, fonds de concours et mutualisations) entre les communes membres et la CA ainsi que leurs modalités de fonctionnement.

Celui-ci retrace l'ensemble de dispositifs existants depuis 2002.

[5] Entre la gare SNCF centrale et la scène de musiques actuelles (SMAC) Paloma pour un montant de travaux de 123 M€. 28 000 passagers par jour sont attendus à terme. La mise en service est prévue en septembre 2022.

[6] Magna Porta (débuté lors du mandat précédent) est une zone d'aménagement d'une surface de 60 à 140 hectares compris entre Nîmes et la gare TGV « Nîmes Pont du Gard » essentiellement sur les communes de Manduel et Redessan. Des activités industrielles, agricoles, tertiaires sont programmées ainsi qu'une plateforme technologique et touristique. 3 à 4 000 emplois sont attendus dans les 15 ans à venir. La zone d'aménagement concertée (ZAC) a été approuvée le 14 novembre 2016 puis modifiée le 4 avril 2022. Le démarrage des travaux est prévu en 2025. Le budget de l'opération s'élève à 45 M€. Le concessionnaire (SPL Agate) a été désigné en 2019.

[7] Le troisième programme d'actions de prévention des inondations (PAPI 3 Vistre) a été signé entre l'agglomération, l'État, la région, le département et l'Europe) en janvier 2022. Sont concernés par ce financement (113 M€ d'investissement dont 87 M€ de travaux) la continuité des travaux d'aménagement des cadereaux de Nîmes (qui est fortement inondable par débordement ou phénomènes de ruissèlements torrentiels) puis l'extension des travaux à d'autres communes. Le début des travaux est prévu fin 2022.

[8] Le projet « rescUE » a pour ambition la création de la première base européenne de la Protection civile et la lutte contre les feux de forêts. Sept pays et 24 membres vont mettre en commun leur expertise sur ces deux thèmes au service des populations européennes.

[9] L'objectif à atteindre pour cet équipement est la réduction de 30 % des boues produites par les habitants. Le montant de l'investissement représente 22 M€ avec le soutien financier de l'agence de l'eau.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

2. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE ET LA SITUATION FINANCIÈRE

2.1. L'information budgétaire et comptable

Les principales observations de la chambre en matière de fiabilité comptable et de qualité de l'information budgétaire à l'issue du précédent contrôle portaient sur les points suivants :

- finalisation de l'inventaire physique des immobilisations. À ce jour, un inventaire a été réalisé pour le mobilier, les serveurs, le matériel informatique, les véhicules, le matériel et outillages. La réorganisation du pôle patrimoine a retardé le travail d'inventaire des bâtiments qui est en cours d'achèvement. L'état de l'actif devra être mis à jour à l'issue des opérations d'inventaire et une fois les écritures de transfert d'actif de l'aéroport finalisées suite aux opérations de liquidation. En réponse, l'ordonnateur indique que *« les écritures liées au transfert de l'aéroport vont pouvoir être enregistrées au cours du 1er semestre 2023 »* ;

- apurement des immobilisations en cours dont la proportion était très élevée. Entre 2019 et 2021, la CA de Nîmes, sur l'ensemble des trois budgets principalement concernés (budget principal, eau, assainissement) a vu le solde de son compte 23 (immobilisations en cours) augmenter de 41,1 M€ alors que 88,5 M€ de nouvelles immobilisations en cours ont été enregistrées au cours des trois derniers exercices. L'ordonnateur indique que le travail d'intégration réalisé en 2022 permettra de diviser par 3,4 les immobilisations en cours consolidées, lesquelles sont d'ores et déjà passées de 265 M€ fin 2021 à 105 M€ fin juin 2022 et s'établiraient à 78 M€ fin 2022 ;

- passif de la CA de Nîmes : celui-ci demeure incomplet puisque ne figurent ni le passif de l'aéroport, ni les dettes afférentes à la compétence Gemapi[10] (environ 30 M€). Les informations afférentes figurent en annexe du compte administratif, mais ne sont pas encore reprises en comptabilité et ne sont donc pas encore intégrées au compte de gestion. En réponse à la chambre, l'ordonnateur indique que cette intégration va pouvoir être réalisée dans les meilleurs délais. La chambre en prend acte ;

- mise en œuvre d'une politique de provisionnement exhaustive, incluant notamment le risque inhérent aux emprunts toxiques. Depuis, fin 2019, la CA de Nîmes a constitué des provisions afférentes aux garanties d'emprunt, aux emprunts structurés du budget Assainissement, aux créances douteuses, aux travaux d'infrastructure de la ligne de transports collectifs en site propre (TCSP) Nord/Sud et aux différents litiges. S'agissant des emprunts structurés, Nîmes Métropole a constitué une provision pour l'emprunt dont le risque était le plus élevé. Les risques attachés aux autres emprunts structurés n'étant pas jugés avérés, aucune provision n'a été constituée ;

- amélioration de la qualité des prévisions budgétaires en matière d'investissement, notamment pour le budget principal. Les prévisions en termes de financement des investissements se sont améliorées : au cours des exercices 2015 à 2017, 21 M€ d'emprunts en moyenne par exercice ont été inscrits puis annulés au budget principal. En 2019, 15,6 M€ d'emprunts ont été annulés, 0,168 M€ en 2020, 0,506 M€ en 2021. En revanche, le taux de réalisation des dépenses d'équipement s'est dégradé : en 2019, 12 M€ de dépenses d'équipement n'ont pas été réalisés, 15,47 M€ en 2020, 27,28 M€ en 2021 et le taux est passé de 62 % en 2019 à 51 % en 2021, ce

[10] Nîmes Métropole a missionné un cabinet d'audit afin d'identifier les emprunts de la ville de Nîmes concernés par le transfert de compétence Gemapi et déterminer la quotepart devant revenir à Nîmes Métropole. Le capital restant dû des emprunts concernés s'élève ainsi, avant répartition entre la ville de Nîmes et Nîmes Métropole, à 45 643 952,88 €. La part de ces emprunts revenant à Nîmes Métropole se limitant à 65,20 %, la valeur de la dette devant être remboursée par la communauté d'agglomération est de 29 759 857,28 € et le montant des intérêts à payer jusqu'à extinction de tous les emprunts à 10 702 710,19 €.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

que l'ordonnateur explique par divers facteurs exogènes[11]. L'évolution des pratiques de gestion et le changement de logiciel comptable devrait permettre d'atteindre un taux de réalisation de 70 % en 2023 ;

- dotation d'une vision pluriannuelle formalisée de ses investissements et présentation au moment du débat d'orientation budgétaire. À cet égard, la CA de Nîmes s'est dotée d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) pour la période 2022-2025 intégrant l'ensemble des éléments figurant dans le projet de contrat de plan État/région, établi en juin 2021, avec les hypothèses de subvention correspondantes. Ce dernier a été présenté dans le cadre du débat d'orientation budgétaire 2022. Afin de limiter la mobilisation de capitaux, Nîmes Métropole a fait le choix dans son PPI de faire porter une partie de ses achats de foncier par l'établissement public foncier (EPF) pour les nouveaux projets d'aménagement du territoire, de gérer toutes les nouvelles ZAE sous forme de concessions et d'externaliser le portage de nouveaux bâtiments (aéroport, hôtel d'entreprises, etc.). Le PPI actuel est élaboré avec un objectif affiché de maintien d'un ratio de désendettement inférieur à 12 années[12]. Résultant d'un choix de gestion de l'ordonnateur pour des raisons d'efficience, le portage d'investissements et de la dette afférente par certaines structures satellites (dont la SPL Agate et la société d'aménagement des territoires – SAT) dans le cadre de concessions d'aménagement, facilite le maintien de ce ratio de désendettement en dessous du seuil critique ;
- dotation d'une vision pluriannuelle formalisée de ses investissements et présentation au moment du débat d'orientation budgétaire. À cet égard, la CA de Nîmes s'est dotée d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) pour la période 2022-2025 intégrant l'ensemble des éléments figurant dans le projet de contrat de plan État/région, établi en juin 2021, avec les hypothèses de subvention correspondantes. Ce dernier, présenté dans le cadre du débat d'orientation budgétaire 2022, développe les hypothèses relatives au financement des investissements de la façon suivante : « pour limiter la mobilisation de capitaux, Nîmes Métropole fait le choix dans son PPI de faire porter une partie de ses achats de foncier par l'établissement public foncier (EPF) pour les nouveaux projets d'aménagement du territoire, de gérer toutes les nouvelles ZAE sous forme de concessions et d'externaliser le portage de nouveaux bâtiments (aéroport, hôtel d'entreprise, etc.). » Le PPI actuel est élaboré avec un objectif affiché de maintien d'un ratio de désendettement inférieur à 12 années[13]. Résultant d'un choix de gestion de l'ordonnateur pour des raisons d'efficience[14], le portage d'investissements et de la dette afférente par certaines structures satellites (dont la société publique locale (SPL) Agate et la société d'aménagement des territoires (SAT) dans le cadre de concessions d'aménagement, permet de maintenirce ratio de désendettement en dessous du seuil critique.

Au regard de ce qui précède, la chambre recommande de poursuivre la démarche engagée visant à améliorer la qualité de la tenue des comptes, notamment en intégrant toutes les immobilisations et dettes liées à la compétence Gemapi et à l'aéroport.

---

[11] Retard dans la signature de l'avenant projet Hoche, communication tardive par la SNCF du solde à payer, envoi hors délai d'une facture à payer pour le renouvellement des compteur, décalage entre les attributions de fonds de concours et les appels de fonds par les communes, retard dans le projet Magna Porta du fait des études de géothermie. Retraité de ces éléments, le taux 2021 serait de 58 %. Certaines raisons techniques sont également venues dégrader ce taux : le logiciel comptable dont dispose Nîmes Métropole ne permettait pas encore récemment la gestion pluriannuelle des engagements. De ce fait beaucoup de dépenses devaient être engagées en totalité sur l'exercice en cours et donc budgétisées pour permettre l'enregistrement de la commande. Ce problème a été résolu en 2022 grâce à la mise en service d'une nouvelle version du logiciel comptable.

[12] Il est structuré autour de cinq axes : assurer un maillage cohérent du territoire (82,8 M€), assurer le développement économique et aménager le territoire (83,7 M€), assurer la protection des biens et des personnes (65,4 M€), préserver l'environnement (143,4 M€), apporter le soutien financier nécessaire aux communes (30 M€).

[13] Il est structuré autour de cinq axes : assurer un maillage cohérent du territoire (82,8 M€), assurer le développement économique et aménager le territoire (83,7 M€), assurer la protection des biens et des personnes (65,4 M€), préserver l'environnement (143,4 M€), apporter le soutien financier nécessaire aux communes (30 M€).

[14] La CA de Nîmes précise à cet égard que la SPL Agate et la SAT disposent de compétences spécifiques qui permettent une gestion optimisée des concessions.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Recommandation

1. Poursuivre la fiabilisation des comptes, notamment en achevant l'intégration des actifs liés aux activités « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » et « aéroport » ainsi que les dettes afférentes. Mise en œuvre partielle.

2.2. La situation financière 2019-2021

Au 31 décembre 2021, la communauté d'agglomération se composait du budget principal (représentant environ 30 % des charges de fonctionnement) et de huit budgets annexes :

- cinq budgets de type service public industriel et commercial : l'eau, l'assainissement, le transport, le service public d'assainissement non collectif (SPANC) et l'aéroport (représentant environ 40 % des charges de fonctionnement) ;
- trois budgets de type service public administratif : collecte et traitement des ordures ménagères, aménagement du numérique du territoire et grand cycle de l'eau pour la compétence Gemapi[15] (représentant environ 30 % des charges de fonctionnement).

Compte tenu des relations entre les budgets annexes et le budget principal, la chambre a procédé à une analyse consolidée des comptes.

2.2.1. Les principales tendances

L'analyse, par la chambre, des exercices 2015 à 2019 avait permis de mettre de dégager des tendances :

- l'importance des investissements réalisés notamment pour les transports, l'eau, l'assainissement et les ordures ménagères ;
- une capacité d'autofinancement compatible avec une politique d'investissement volontariste sous réserve d'une stricte maîtrise des dépenses sur l'ensemble des budgets ;
- un endettement déjà élevé (supérieur de moitié à la moyenne régionale) avec une charge estimée à 15 M€ liée à la désensibilisation vis-à-vis du risque de taux d'intérêt de certains emprunts structurés ;
- un fonds de roulement du budget principal négatif et un équilibre de trésorerie consolidée reposant sur l'apport en trésorerie de certains budgets annexes, dont le budget Ordures ménagères du fait d'un prélèvement excessif de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ayant conduit à la constitution d'excédents injustifiés.

La période 2019-2021 se caractérise par une capacité d'autofinancement (CAF) confortée, une politique d'investissement particulièrement volontariste financée par un recours important à l'emprunt. La situation au regard de l'endettement, qui présente une quasi-stabilité, reste encore soutenable grâce aux budgets annexes. Elle constitue néanmoins un point de vigilance. Des emprunts restent encore soumis à des risques de taux d'intérêt importants. Le fonds de roulement du budget principal s'est conforté et la trésorerie ne repose plus exclusivement sur l'apport des

[15] Le budget annexe aménagement du numérique du territoire (Gecko), dédié à l'aménagement du réseau public très haut débit, a été créé le 1er janvier 2015. Deux nouveaux budgets ont été créés au 1er janvier 2018 : celui sur le grand cycle de l'eau (Gemapi), et celui sur l'aéroport.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

budgets annexes, même si certains d'entre eux, dont le budget Ordures ménagères, continuent à constituer un apport non négligeable.

2.2.2. Un autofinancement conforté

tableau 1 : formation de l'autofinancement brut consolidé (tous budgets)[16]

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Variation 2019-2021
Fonctionnement						
Recettes agrégées	232 546 745	260 310 872	257 081 696	275 834 453	267 550 544	4,1 %
- Recettes et dépenses réciproques	2 309 529	7 939 941	9 010 108	10 185 314	8 025 866	- 10,9 %
= Recettes consolidées, tous budgets (A)	**230 237 217**	**252 370 931**	**248 071 587**	**265 649 138**	**259 524 678**	**4,6 %**
Dépenses agrégées	224 809 339	237 848 868	249 135 222	251 279 515	247 200 894	- 0,8 %
- Recettes et dépenses réciproques	2 309 529	7 939 941	9 010 108	10 185 314	8 025 866	- 10,9 %
= Dépenses consolidées, tous budgets (B)	**222 499 810**	**229 908 927**	**240 125 114**	**241 094 201**	**239 175 028**	**- 0,4 %**
Résultat de l'exercice, tous budgets (A - B)	**7 737 406**	**22 462 004**	**7 946 474**	**24 554 937**	**20 349 650**	**156,1 %**
+ Report	22 299 474	22 007 454	22 290 805	18 744 133	27 416 578	23,0 %
= Résultat consolidé de l'exercice, tous budgets	**30 036 880**	**44 469 458**	**30 237 278**	**43 299 071**	**47 766 228**	**58,0 %**
CAF brute consolidée tous budgets	26 571 102	43 122 417	38 625 659	46 117 058	47 241 978	22,3 %

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021

La CAF brute consolidée progresse depuis 2019, du fait d'une hausse des recettes (+ 4,1 %) face à des dépenses qui sont maitrisées à compter de 2021. Rapportée aux produits de gestion elle est en moyenne, de plus de 20 % sur la période 2019-2021, en dépit de disparités importantes entre budgets, soit un niveau satisfaisant. Elle émane, pour moitié, des budgets industriels et commerciaux, qui se rapportent à l'eau et l'assainissement, bien que cette proportion soit en diminution en 2021.

tableau 2 : évolution de la capacité d'autofinancement par budget

en €	2017	2018	2019	2020	2021	*Cumul 2019-2021*
CAF brute budget principal	10 736 951	15 209 054	15 574 230	22 430 213	18 863 873	56 868 316
CAF brute Aéroport		550 538	192 859	- 485 952	271 888	- 21 205
CAF brute SPANC	16 986	126 338	31 451	74 998	- 1 928	104 521
CAF brute Transport	2 063 301	2 519 755	10 977 911	5 842 514	7 297 319	24 117 744
CAF brute Ordures ménagères	1 086 424	2 084 098	- 1 472 527	- 239 856	826 067	- 886 316
CAF brute GC Eau		2 479 887	2 980 635	- 2 164 724	5 110 063	5 925 975
CAF brute Assainissement	7 873 037	9 206 834	6 123 635	9 503 293	8 694 692	24 321 620
CAF brute Eau	3 911 446	10 092 519	3 445 762	10 103 709	4 314 430	17 863 901
CAF brute Gecko	882 957	853 392	771 703	1 052 862	1 865 573	3 690 137
CAF brute consolidée	**26 571 102**	**43 122 417**	**38 625 659**	**46 117 058**	**47 241 978**	**131 984 695**
CAF brute SPIC	13 864 770	22 495 985	20 771 619	25 038 562	20 576 401	66 386 582
CAF SPIC / CAF consolidée	52,2 %	52,2 %	53,8 %	54,3 %	43,6 %	50,3 %

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021

[16] Les données relatives aux exercices 2017 et 2018 sont ici rappelées à titre d'information afin de présenter les tendances.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

2.2.3. Des charges courantes à l'évolution maitrisée

tableau 3 : les charges courantes

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Charges à caractère général	48 751 743	54 894 182	56 517 144	56 725 092	56 159 365
+ Charges de personnel	22 151 818	23 485 486	24 651 040	25 977 352	25 153 388
+ Subventions de fonctionnement	58 250 602	69 673 296	67 186 916	62 782 971	66 078 067
+ Autres charges de gestion	4 204 659	5 099 448	6 307 830	5 371 103	5 743 367
+ Charges d'intérêt et pertes de change	5 773 494	6 777 090	7 519 743	10 498 421	7 876 845
= Charges courantes	139 132 317	159 929 502	162 182 672	161 354 939	161 011 033

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021

La forte augmentation des charges entre 2017 et 2018 repose pour l'essentiel sur la création de nouveaux budgets annexes (aéroport, grand cycle de l'eau). La hausse observée en 2019 s'explique par la forte croissance conjuguée des charges de personnel (+ 2,49 M€) et des charges à caractère général (+ 1,83 M€). Une inflexion à la baisse des subventions versées n'est observée, à un niveau consolidé, qu'à compter de 2020, en dépit de la progression du subventionnement du budget principal[17].

En 2021, les dépenses de personnel ont baissé sous l'effet des actions décidées par le comité de redressement qui se sont traduit par la réduction des effectifs, conséquence du non-renouvellement de contrats à durée déterminée arrivés à échéance ainsi que du non-remplacement de personnes parties à la retraite et de départs opérés dans le cadre d'une rupture conventionnelle.

tableau 4 : évolution respective de la masse salariale et des effectifs exprimés en équivalents temps plein rémunérés tous budgets confondus

	2017	2018	2019	2020	2021
Charges de personnel (en €)	22 151 818	23 485 486	24 651 040	25 977 352[18]	25 153 388
Nombre d'équivalents temps plein rémunérés (ETPR)	462	475	500	505	469

Source : Nîmes Métropole

Bien que significative en termes d'équivalents temps plein rémunérés (36 équivalents temps plein rémunérés en moins entre 2020 et 2021), cette baisse ne se traduit que faiblement dans la masse salariale, du fait notamment du premier versement du complément indemnitaire annuel adopté en décembre 2019 pour un montant de 0,5 M€ et versé en 2021. Au final, entre 2019 et 2021, la masse salariale a progressé de 0,5 M€[19].

2.2.4. Une progression des produits reposant sur des mesures fiscales

Les produits consolidés sont en progression depuis 2019, essentiellement sous l'effet de la hausse dynamique des recettes fiscales qui représentent 58 % des produits. L'évolution des autres

[17] Les subventions versées par le seul budget principal poursuivent toutefois leur progression, passant de 23,6 M€ en 2019 à 25,7 M€, niveau significativement supérieur à ce qu'il était en 2018 en raison des subventions d'équilibre aux budgets annexes créés cette année-là (grand cycle de l'eau et aéroport). La subvention d'équilibre versée au seul budget Transport s'élève à 12,7 M€.

[18] En 2020 : prime covid pour un montant de 79 000 € et premier versement du complément indemnitaire annuel (CIA) adopté en décembre 2019 pour un montant de 500 000 €, versé en 2021.

[19] Entre 2019 et 2021, la masse salariale progresse de 501 k€. Cette évolution s'explique de la façon suivante : CIA : + 674 k€ ; GVT : + 751 k€ ; allocations perte d'emploi : + 70 k€ ; ruptures conventionnelles : 196 k€ ; variation des effectifs : - 1 190 k€.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

postes de produits sont atones ou en repli significatif (ressources institutionnelles). Les ressources institutionnelles du seul budget principal sont en baisse de plus de 2,6 M€ entre 2019 et 2021.

tableau 5 : détail des produits par budget

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2019-2021
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions) BP	77 604 015	76 666 186	78 668 564	80 946 949	82 780 221	4 111 657
+ Fiscalité reversée BP	- 53 926 711	- 46 517 173	- 44 566 968	- 46 137 022	- 45 037 140	- 470 172
= Fiscalité totale (nette) BP	23 677 304	30 149 013	34 101 596	34 809 927	37 743 081	3 641 485
Ressources fiscales Transport	33 242 873	31 911 800	32 564 237	31 876 009	32 906 137	341 900
Fiscalité totale (nette) OM	33 015 151	32 927 463	32 303 699	32 925 950	36 646 456	4 342 757
Fiscalité totale (nette) Grand cycle de l'eau		0	0	0	2 763 931	2 763 931
Ressources fiscales nettes	89 935 328	94 988 276	98 969 532	99 611 886	110 059 606	11 090 073
Ressources d'exploitation BP	2 926 679	8 727 646	9 624 940	10 980 561	12 475 267	2 850 327
Ressources d'exploitation Aéroport		691 545	307 889	135 993	732 255	424 366
Ressources d'exploitation SPANC	250 865	248 337	253 299	254 968	290 112	36 812
Ressources d'exploitation Transport	7 249 016	7 524 251	8 007 499	4 076 748	5 220 552	- 2 786 947
Ressources d'exploitation OM	1 875 611	2 955 062	1 591 709	1 432 512	1 101 109	- 490 600
Ressources d'exploitation Grand cycle de l'eau		3 634	6 044	5 375	149 767	143 723
Ressources d'exploitation Assainissement	6 706 003	9 425 039	7 765 216	11 026 520	8 516 152	750 936
Ressources d'exploitation Eau	9 968 100	14 003 619	10 340 162	14 722 500	8 139 924	- 2 200 238
Ressources d'exploitation Gecko	0	259 786	421 946	423 232	1 096 304	674 357
Ressources d'exploitation	28 976 274	43 838 918	38 318 706	43 058 408	37 721 442	- 597 264
Ressources institutionnelles (dotations et participations) BP	29 443 805	29 209 612	29 088 289	29 575 822	26 415 973	- 2 672 317
Ressources institutionnelles (dotations et participations) OM	4 904 707	3 639 935	2 986 974	3 034 884	2 869 848	-117 125
Ressources institutionnelles (dotations et participations) Grand cycle de l'eau		8 698 900	8 519 857	7 222 453	8 944 731	424 874
Ressources institutionnelles	34 348 511	41 548 447	40 595 120	39 833 159	38 230 552	-2 364 568
Subventions d'exploitation perçues Aéroport		1 350 000	2 570 117	1 260 000	1 580 060	-990 057
Subventions d'exploitation perçues SPANC	25 880	196 010	37 500	58 200	8 750	-28 750
Subventions d'exploitation perçues Transport	12 413 295	13 977 837	14 186 727	16 148 587	16 955 322	2 768 596
Subventions d'exploitation perçues Assainissement	2 177 980	1 615 390	1 221 179	1 013 525	926 050	-295 129
Subventions d'exploitation perçues	14 617 154	17 139 237	18 015 523	18 480 312	19 470 183	1 454 660
Autres produits de gestion Aéroport		507 905	494 780	495 723	410 225	-84 555
Autres produits de gestion SPANC	458	457	384	426	478	94
Autres produits de gestion Transport	15 751	15 396	807 507	23 231	22 470	-785 038
Autres produits de gestion Assainissement	199 587	181 455	180 009	337 420	419 157	239 148
Autres produits de gestion Eau	114 749	113 893	114 301	301 156	42 064	-72 238
Autres produits de gestion Gecko	1 084 327	1 415 307	911 647	1 370 659	1 626 476	714 829
Autres produits de gestion	1 414 871	2 234 414	2 508 628	2 528 614	2 520 869	12 241
Total des produits courants (hors subventions d'exploitation perçues)	154 674 985	182 610 054	180 391 987	185 032 068	188 532 469	8 140 482

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021 (BP = budget principal ; OM = ordures ménagères)

L'importante hausse des ressources fiscales nettes entre 2020 et 2021 s'explique par différentes décisions : instauration d'une taxe Gemapi afin de faire face aux dépenses engagées à ce titre (le produit de cette taxe s'est élevé à 2,76 M€ en 2021), augmentation d'un point de la taxe

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) pour la porter à 11,71 % en 2021, ainsi que par la dynamique des bases fiscales.

La hausse des produits (+ 4,6 %) corrélée à des charges contenues (- 0,4 %) a permis à la CA de Nîmes de conforter sa capacité d'autofinancement de 8,6 M€ entre 2019 et 2021[20]. Cette consolidation était rendue nécessaire par l'effort d'investissement consenti. Elle doit toutefois se confirmer sur la durée avec notamment une pérennisation des mesures de maîtrise des charges, notamment de personnel et de versement de subventions, compte tenu de l'augmentation du poids de la dette.

2.3. Le financement des investissements

tableau 6 : tableau de financement consolidé

en €	2017	2018	2019	2020	2021	*Cumul 2019-2021*
CAF brute consolidée	26 571 102	43 122 417	38 625 659	46 117 058	47 241 978	131 984 695
- Annuités en capital de la dette	14 434 503	17 589 978	33 467 556	19 773 843	25 207 480	78 448 879
= CAF nette disponible	12 136 599	25 532 439	5 158 103	26 343 215	22 034 498	53 535 816
+ Recettes d'investissement hors emprunt	6 900 430	11 462 653	18 521 461	25 857 362	26 683 931	71 062 753
= Financement propre disponible consolidé	**19 037 029**	**36 995 092**	**23 679 564**	**52 200 577**	**48 718 429**	**124 598 569**
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	*42,1 %*	*50,3 %*	*20,1 %*	*67,7 %*	*65,6 %*	*46,3 %*
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	45 235 653	73 560 506	118 093 151	77 049 893	74 216 719	269 359 762
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	12 129 395	14 719 437	16 969 439	12 992 912	10 155 220	40 117 571
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	- 1 755 028	- 1 503 117	- 25 855	- 1 897 160	- 3 461 587	- 5 384 601
- Participations et investissements financiers nets	- 1 281 097	- 85 230	- 19 522	- 1 933 645	1 791 995	- 161 172
- Charges à répartir	0	167 788	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 172 559	263 683	258 867	- 5 325 446	- 2 991 563	- 8 058 143
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**- 35 119 335**	**- 50 127 976**	**- 111 596 515**	**- 28 685 977**	**- 30 992 355**	**- 171 274 848**
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	177 219	688 606	- 279 730	- 1 477 940	782 558	- 975 111
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**- 34 942 116**	**- 49 439 369**	**- 111 876 245**	**- 30 163 917**	**- 30 209 797**	**- 172 249 959**
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	37 000 000	27 977 819	96 236 417	121 836 767	5 966 667	224 039 851
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	2 057 884	- 21 461 550	- 15 639 828	91 672 850	- 24 243 131	51 789 892

Source : comptes de gestion 2017 à 2021

[20] Les données chiffrées sont exprimées en euros courants.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

La CAF brute se consolide de plus de 8,6 M€ entre 2019 et 2021, mais en raison d'un remboursement en capital de la dette qui augmente également, la CAF nette en 2021 est en repli de 4,3 M€ par rapport à son niveau de 2020.

La CA de Nîmes a en effet engagé d'importantes dépenses d'équipement qui se sont élevées à près de 270 M€ entre 2019 et 2021 (hors subventions d'équipement) : 103 M€ ont été consacrés au budget Transport (ligne T2 du trambus) , 47 M€ au budget Grand cycle de l'eau (prise de la compétence Gemapi dont l'aménagement du cadereau d'Uzès pour un montant de 23 M€ sur trois ans) ; 43 M€ pour le budget principal au titre notamment du projet Magna Porta de pôle multiactivité et aménagement de l'avenue de la gare Manduel pour un montant de 18,8 M€ sur trois ans).

Après avoir mobilisé ses ressources propres disponibles à hauteur de plus de 124 M€, dont 53,32 M€ au titre de son épargne, le besoin de financement total qui s'est élevé à plus de 172 M€ a été couvert par 224 M€ de nouveaux emprunts, ce qui signifie que la CA de Nîmes a contracté une dette au-delà de ses besoins inhérents aux investissements réalisés. L'excédent est venu abonder le fonds de roulement pour 51,7 M€ entre 2019 et 2021.

2.4. L'endettement et la trésorerie

2.4.1. Une dette en forte augmentation

Au 31 décembre 2021, la dette de Nîmes Métropole est composée de 94 emprunts, pour un capital restant dû de 460 550 109 € au compte de gestion 2021, 464 M€ d'après le compte administratif 2021 auquel Nîmes Métropole rajoute, dans sa présentation, 30 M€ de dette Gemapi (non intégrés comptablement), soit 494 M€.

tableau 7 : évolution de l'encours de dette et de la capacité de désendettement

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Variation 2019-2021
Encours de la dette agrégée	294 893 021	305 017 179	369 410 989	476 799 360	460 550 109	24,7 %
- Dettes réciproques	0	0	0	0	0	
= Encours de la dette consolidée (tous budgets)	**294 893 021**	**305 017 179**	**369 410 989**	**476 799 360**	**460 550 109**	**24,7 %**
/ CAF brute consolidée tous budgets	26 571 102	43 122 417	38 625 659	46 117 058	47 241 978	22,3 %
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée / CAF brute consolidée)	**11,1**	**7,07**	**9,56**	**10,34**	**9,75**	**2,0 %**
/ CAF brute du budget principal	10 736 951	15 209 054	15 574 230	22 430 213	18 863 873	21,1 %
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée / CAF brute du budget principal)	**27,47**	**20,05**	**23,72**	**21,26**	**24,41**	**2,9 %**
Intérêts des emprunts et dettes	5 773 494	6 777 090	7 519 743	10 498 421	7 876 845	4,7 %
/ Encours de la dette consolidée	294 893 021	305 017 179	369 410 989	476 799 360	460 550 109	24,7 %
= Taux apparent de la dette consolidée (tous budgets)	**2,0 %**	**2,2 %**	**2,0 %**	**2,2 %**	**1,7 %**	

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021

L'encours de la dette rapporté aux recettes réelles de fonctionnement dépasse les 110 % en 2021, plaçant Nîmes Métropole parmi le décile des collectivités les plus endettées de France.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Cet encours, qui en 2021 était de 460,5 M€, est en forte progression par rapport à fin 2018 où il représentait 305 M€. La capacité de désendettement consolidée, bien qu'en légère diminution en 2021, est de près de 10 ans. Après réintégration de la dette Gemapi et de la dette de l'aéroport figurant en annexe du compte administratif, mais non intégrées dans le compte de gestion, comme déjà indiqué, elle est de 10,5 années en 2021, avec un risque structurel potentiel puisque le stock de dette rapporté à la seule capacité d'autofinancement du budget principal est de plus de 24 ans.

À titre d'exemple, au 31 décembre 2021, si la capacité de désendettement consolidée (tous budgets confondus) est de 9,75 années, elle est de 24 ans lorsque la dette consolidée est ramenée au seul autofinancement dégagé par le budget principal, ce qui met en évidence l'intérêt de conserver des marges de manœuvre pour certains budgets annexes.

Le niveau d'endettement demeure d'autant plus un point de vigilance que, comme déjà indiqué, les emprunts liés au transfert de compétence Gemapi (estimés à 30 M€) n'ont pas été intégrés dans les comptes de gestion ; il en est de même pour la dette du syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes en cours de liquidation (3,4 M€).

Le taux moyen de la dette fin 2021 est de 2,01 %, pour une durée résiduelle également plus longue que la moyenne de la strate puisqu'elle s'établit en 2021 à 22 ans et 3 mois pour la CA de Nîmes contre 14,1 ans pour les villes et EPCI de plus de 100 000 habitants. Les emprunts à taux fixe représentent 75 % de l'encours, contre 17,5 % pour la dette à taux variable (classique et livret A). Au total près de 93 % de la dette est indexée sur un risque 1A au sens de la charte de bonne conduite Gissler, c'est à dire sans risque de taux caractérisé.

La dette structurée représente 7,2 % de l'encours et comprend des emprunts qui appellent une vigilance particulière.

Dès lors la chambre recommande à la collectivité de conserver un niveau de dette adapté à ses réels besoins d'investissement.

Recommandation

2. Maintenir un niveau d'endettement adapté aux besoins réels de financement des investissements. *Mise en œuvre partielle.*

2.4.2. Un fonds de roulement reconstitué par l'emprunt

La chambre dans son précédent rapport avait relevé l'insuffisance du fonds de roulement consolidé : négatif jusqu'en 2019, celui-ci s'est fortement reconstitué depuis au prix d'un recours important à l'emprunt pour s'établir, fin 2021, à plus de 50 M€.

La chambre avait également souligné que les budgets annexes, notamment industriels et commerciaux, compensaient anormalement l'insuffisance du fonds de roulement du budget principal.

Depuis le fonds de roulement du budget principal représente 180 jours de charges courantes fin 2021 et plus de la moitié du fonds de roulement consolidé[21]. *A contrario*, aujourd'hui, celui les budgets Transport et Eau est insuffisant.

[21] Le fonds de roulement du budget principal se situe à un niveau conforme à la moyenne des EPCI de la strate. Il s'élève à 113 € par habitant pour une moyenne nationale de 84 € par habitant en 2020.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 8 : évolution du fonds de roulement par budget

	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global Budget principal	**- 3 387 412**	**- 7 986 500**	**- 19 734 429**	**29 572 372**	**27 312 563**
en nombre de jours de charges courantes	*- 27,8*	*- 55,0*	*- 127,2*	*190,7*	*180,6*
Fonds de roulement net global Aéroport		**250 473**	**3 077 221**	**1 628 092**	**1 384 588**
en nombre de jours de charges courantes		*37,6*	*364,7*	*211,2*	*221,2*
Fonds de roulement net global SPANC	**279 223**	**405 561**	**420 593**	**495 591**	**493 662**
en nombre de jours de charges courantes	*511,1*	*556,3*	*647,1*	*790,2*	*618,8*
Fonds de roulement net global Transport	**4 705 352**	**- 1 453 787**	**- 9 890 064**	**11 740 176**	**- 4 675 455**
en nombre de jours de charges courantes	*34,3*	*- 10,4*	*- 75,3*	*92,4*	*- 35,8*
Fonds de roulement net global Ordures ménagères	**9 783 246**	**9 004 113**	**5 920 506**	**7 206 826**	**5 483 234**
en nombre de jours de charges courantes	*92,2*	*86,4*	*56,3*	*69,6*	*50,3*
Fonds de roulement net global Grand cycle de l'eau		**- 9 875 534**	**205 995**	**5 797 094**	**7 959 011**
en nombre de jours de charges courantes		*- 579,4*	*13,7*	*224,4*	*527,0*
Fonds de roulement net global Assainissement	**3 065 444**	**2 758 429**	**- 2 152 145**	**2 896 594**	**7 161 069**
en nombre de jours de charges courantes	*1 758,4*	*592,2*	*- 278,6*	*589,0*	*2 247,5*
Fonds de roulement net global Eau	**4 595 109**	**4 788 892**	**- 3 877 724**	**8 210 661**	**- 194 730**
en nombre de jours de charges courantes	*353,1*	*265,6*	*- 202,0*	*544,6*	*- 16,2*
Fonds de roulement Gecko	**1 286 616**	**974 380**	**9 143 665**	**7 426 875**	**5 770 230**
en nombre de jours de charges courantes	*2 263,6*	*512,2*	*5 292,5*	*3 411,1*	*2 398,4*
Fonds de roulement consolidé	**20 327 578**	**- 1 133 973**	**- 16 886 381**	**74 974 281**	**50 694 173**

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021

2.4.3. Les apports de trésorerie par les budgets annexes

La trésorerie du budget principal (qui consolide tous les budgets annexes sans autonomie financière) s'établit à un niveau élevé puisqu'elle représente plus de 300 jours de charges courantes depuis 2020 ; elle provient pour près de 40 % des budgets annexes (hors SPANC et aéroport), contre 95 % en 2017-2018.

Contrairement à ce qui était observé jusqu'en 2019, les budgets industriels et commerciaux présentent une trésorerie négative et n'alimentent donc plus la trésorerie de la collectivité. Ils pèsent *a contrario* sur cette dernière.

La chambre avait plus particulièrement souligné le fort apport en trésorerie de la part du budget Ordures ménagères du fait d'un prélèvement excessif de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ayant conduit à la constitution d'excédents injustifiés. Ce budget voit certes son fonds de roulement diminuer progressivement, mais son apport en trésorerie demeure conséquent[22]. Il convient également de relever l'importance de l'apport en trésorerie du budget Grand cycle de l'eau depuis l'instauration de la taxe Gemapi.

tableau 9 : évolution de la trésorerie nette

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	- 3 387 412	- 7 986 500	- 19 734 429	29 572 372	27 312 563
- Besoin en fonds de roulement global	- 31 041 685	- 29 341 923	- 28 501 736	- 20 893 723	- 20 182 895
= Trésorerie nette	**27 654 273**	**21 355 423**	**8 767 307**	**50 466 095**	**47 495 458**
en nombre de jours de charges courantes	*227,0*	*147,0*	*56,5*	*325,4*	300

Sources : comptes de gestion de la CA de Nîmes 2017 à 2021

[22] Il est en outre conforté par l'augmentation de la TEOM votée en 2021, justifiée par la faiblesse de l'autofinancement sur ce budget.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 10 : apport en trésorerie de chacun des budget annexe

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Trésorerie Aéroport		- 574 697	2 894 704	61 691	415 833
Trésorerie SPANC	318 172	458 951	496 734	503 953	575 002
Trésorerie Transport	2 336 855	167 548	- 2 503 305	3 239 238	- 2 488 126
Trésorerie Ordures ménagères	14 885 982	12 858 361	11 034 923	8 355 846	6 216 348
Trésorerie Grand cycle de l'eau		- 3 065 265	- 3 515 166	11 540 803	13 798 565
Trésorerie Assainissement	2 729 826	5 205 289	- 1 817 421	- 2 124 649	1 592 022
Trésorerie Eau	5 000 869	4 575 929	- 6 641 644	- 2 660 805	- 5 897 693
Trésorerie Gecko	1 065 667	1 100 238	10 044 044	6 125 708	5 169 397
Total	**26 337 371**	**20 726 353**	**9 992 869**	**25 041 786**	**19 381 347**
Dont Trésorerie SPIC	*10 385 722*	*9 833 020*	*- 7 570 932*	*- 980 571*	*- 5 802 963*
Compte de liaison du BP avec les budgets annexes (total des trésoreries des BA hors SPANC, Aéroport)	26 010 615	20 834 478	6 601 309	24 471 246	18 383 835

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021 (BP = budget principal ; BA = budget annexe)

2.4.4. Une trésorerie abondante

Au final, le solde de la trésorerie passe de 8,76 M€ en 2019 à 47,49 M€ en 2021. Comme déjà indiqué, cette forte augmentation résulte du renforcement du fonds de roulement du budget principal par la souscription de nouveaux emprunts au-delà des besoins immédiats de financement des investissements et d'une augmentation de la contribution des budgets annexes (hors SPANC et aéroport), passée de 6,6 M€ en 2019 à 18,3 M€ en 2021.

Ces effets conjugués permettent à la CA de Nîmes de disposer actuellement d'une trésorerie abondante.

La chambre avait également relevé les difficultés inhérentes à une importante fluctuation annuelle et infra-annuelle de la trésorerie. Afin de mieux la piloter, elle avait alors recommandé de formaliser et de mettre en place un plan prévisionnel annuel de trésorerie, ce qui a été réalisé. Il en est résulté une amélioration de la situation de trésorerie infra-annuelle. Le recours à des financements à court terme a diminué : en 2020, la collectivité disposait de trois lignes de trésorerie avec un plafond de 15 M€ et a régulièrement eu recours à des tirages sur ces lignes. En 2021, elle ne disposait plus que de deux lignes de trésorerie d'un montant de 10 M€. Aucun tirage n'a été réalisé pour les besoins du budget principal et des autres budgets annexes en compte de liaison avec ce dernier. Seul le budget Aéroport a nécessité le recours à des crédits de trésorerie bancaire pour des montants inférieurs au million d'euros.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la CA de Nîmes est contrastée.

Elle présente des points forts :

- une capacité d'autofinancement brute qui se consolide en tendance grâce à une hausse des produits fiscaux (due à une dynamique des bases, à la mise en place d'une taxe Gemapi et à la hausse de la TEOM) et aux mesures de maîtrise des charges ;
- un rééquilibrage des apports en trésorerie respectifs des budgets annexes et du budget principal.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Demeurent des points de fragilité majeurs :

- un recours important à l'emprunt et, au-delà des besoins de financement immédiats des investissements, l'encours de dette s'établit à 460 M€, soit une capacité de désendettement de 10,5 ans (après intégration de la dette Gemapi et de l'aéroport) ;
- un fonds de roulement qui, bien qu'en nette amélioration depuis 2020, repose pour l'essentiel sur des emprunts contractés mais non mobilisés.

3. LA GESTION DE L'AÉROPORT

Classé au 30ème rang des aéroports de plus de 100 000 passagers en 2019 avec 231 031 passagers, l'aéroport de Nîmes appartient à la catégorie des aéroports régionaux dits de proximité (de 100 000 à 1 million de passagers).

3.1. De l'aéroport militaire à l'exploitation civile, une succession d'acteurs

L'aéroport de Nîmes-Garons, aérodrome principalement militaire jusqu'en juin 2011, a vu se développer une activité aéronautique civile à compter de 1965.

Son historique peut être scindé en quatre phases :

- la première phase démarre en 1965 et correspond à la période d'exploitation civile par la chambre de commerce et d'industrie du Gard (CCI) en vertu d'une concession attribuée par l'État, propriétaire de l'aéroport de Nîmes ;
- la deuxième phase débute le 1er février 2006, avec le transfert de la responsabilité de l'aménagement, de l'entretien, de l'exploitation et du développement de la zone civile de l'aérodrome au syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes (constitué par Nîmes Métropole, le département du Gard et la communauté d'agglomération du grand Alès). Jusqu'au 31 décembre 2006, la CCI continuera à assurer l'exploitation en vertu de sa délégation de service public ;
- la troisième phase débute le 1er janvier 2007, avec la délégation de l'exploitation de la zone civile de l'aérodrome par le SMANACC, dans le cadre d'une nouvelle convention de délégation de service public à la société VTAN, filiale à 100 % de Veolia Transdev ;
- la quatrième phase a débuté le 1er juillet 2011 suite à la fermeture de la base aéronautique militaire. L'aérodrome, qui était jusqu'ici mixte (civil et militaire), est désormais affecté à titre principal à l'aviation civile pour les besoins du transport aérien et à titre secondaire au ministère de l'intérieur pour la sécurité civile. L'ex-« base aéronautique navale » (BAN) Nîmes-Garons laisse la place à une « base de défense » (BDD) qui accueille le 503ème régiment du train ainsi que la base des bombardiers d'eau de la Sécurité civile, transférée de Marseille à Nîmes en 2017.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Le propriétaire de l'aéroport est l'État depuis 2005[23]. À la suite de la loi NOTRé[24], le décret n° 2021-986 du 27 juillet 2021[25] a ouvert la possibilité à Nîmes Métropole de solliciter le transfert de l'aérodrome. Par délibération du 20 septembre 2021, Nîmes Métropole a voté l'intention de présenter une manifestation d'intérêt au préfet de région[26] et par délibération du 18 juillet 2022 a approuvé à l'unanimité la candidature de Nîmes Métropole pour le transfert de propriété de l'aéroport de Nîmes-Garons.

Le gestionnaire de l'aéroport a été le syndicat jusqu'en mars 2018, date à compter de laquelle Nîmes Métropole a subrogé le syndicat mixte de l'aéroport[27] dans la gestion de cet équipement.

La gestion de l'aéroport a été confiée par délégations de service public successives à Veolia puis à la société en nom collectif (SNC) Lavalin, aujourd'hui dénommée Edeis.

tableau 11 : propriété, gestion et mode de délégation de l'aéroport de Nîmes

	Propriétaire du site	Gestionnaire	Délégataire de L'exploitation	DSP
2005	État	Syndicat mixte SMANACC	/	/
2007	État	Syndicat mixte SMANACC	Veolia transport	2007-2013
2013	État	Syndicat mixte SMANACC	SNC Lavalin	2013-2020
2016	État	Syndicat mixte SMANACC	Edeis	2013-2020
2018	État	CA Nîmes Métropole	Edeis	2013-2020
2021	État	CA Nîmes Métropole	Edeis	2021
2022	État	CA Nîmes Métropole	Edeis	2022-2028

Source : délibérations du syndicat mixte et de la CA Nîmes Métropole

La DSP de 2021 a été conclue par Nîmes Métropole sans mise en concurrence en application de l'article R. 3121-6-3[28] du code de la commande publique (*cf. infra*). C'est le même prestataire[29] qui est retenu depuis 2013.

[23] L'aéroport de Nîmes, propriété de l'État, est aujourd'hui réparti en trois périmètres au profit de différents affectataires/gestionnaires :
- un périmètre dit civil (250 hectares), qui a fait l'objet du transfert de gestion domaniale en 2011, est sous convention entre l'État et Nîmes Métropole ;
- un périmètre affecté au ministère de l'intérieur qui accueille la base de la Sécurité civile sur deux sites avec le groupement hélicoptères et la base avions (48 hectares) ;
- un périmètre affecté au ministère de la transition écologique chargé des transports (24 hectares).

[24] Qui a pérennisé la possibilité de transférer au cas par cas les aérodromes d'intérêt local aux collectivités territoriales.

[25] Ce décret précise les conditions et critères rendant les aérodromes civils appartenant à l'État éligibles au transfert à des collectivités territoriales et à leurs groupements.

[26] La CA de Nîmes a été la seule à avoir manifesté son intérêt auprès du préfet de région.

[27] Délibération du conseil communautaire du 26 mars 2018 et délibération du SMANACC du 2 mai 2018.

[28] Les contrats de concession peuvent être conclus sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas suivants : 3° En cas d'urgence résultant de l'impossibilité dans laquelle se trouve l'autorité concédante publique, indépendamment de sa volonté, de continuer à faire assurer le service concédé par son cocontractant ou de l'assurer elle-même, à la condition, d'une part, que la continuité du service soit justifiée par un motif d'intérêt général et, d'autre part, que la durée de ce nouveau contrat de concession n'excède pas celle requise pour mettre en œuvre une procédure de passation.

[29] L'analyse de la gestion du délégataire a été réalisée dans le cadre de l'examen de gestion « Edeis, exercices 2017 et suivants » et l'analyse des modalités de passation des délégations de service public a été réalisée dans le cadre du présent rapport.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

3.2. Des atouts d'attractivité, une forte concurrence

3.2.1. Les atouts

L'aérodrome présente comme avantage majeur de disposer d'une longue piste (en béton de 2 443 m). Il dispose également d'un hangar fret (avec zone libre et sous douane) d'une capacité de traitement annuelle de 1 500 tonnes. L'aérogare de 4 260 m^2 a une capacité maximale annuelle théorique de 800 000 passagers. L'aéroport est accessible en transports en commun, dispose d'une station de taxi et est situé à proximité immédiate de l'autoroute A54.

Il présente en outre une forte attractivité pour des entreprises nécessitant un accès au bord de piste, qui tient notamment à la présence des activités régaliennes de l'armée, jusqu'en 2011, puis de la Sécurité civile ensuite. Après le départ de la base aéronavale (BAN) en 2011, la plateforme de Nîmes-Garons est devenue un pôle de sécurité civile aérienne à vocation européenne, voire internationale, avec :

- le groupe national de sécurité civile héliportées (GHSC) installé à Nîmes depuis 1997 qui accueille notamment un centre d'entraînement équipé d'un simulateur pour les hélicoptères et un centre de maintenance (140 personnes), ainsi qu'un simulateur de treuillage destiné à la formation des pilotes (exploité par la société Air Priority Rescue) ;
- la base d'avions de la Sécurité civile (BASC) regroupe près de 120 personnes dont 80 pilotes et une flotte de 26 avions. La plateforme héberge également le centre de maintenance des 35 hélicoptères EC 145 de la Sécurité civile et ceux de la gendarmerie. Elle assure des formations de pilote d'hélicoptères.

Ces activités attirent des opérateurs de l'aéronautique dans les domaines du développement, de la maintenance, de la formation, etc. Nîmes-Garons est ainsi le troisième centre de maintenance aéronautique en France, le deuxième en Occitanie, avec près de 15 entreprises et 750 emplois directs et indirects, ce qui constitue à la fois une spécificité et un atout.

La plateforme industrielle dispose en effet d'un réseau d'entreprises important, en particulier :

- Sabena Technics, implantée depuis 1990 et spécialiste de la maintenance aéronautique civile et militaire[30] ;
- AVDEF (Aviation Défense Service), filiale de EADS, intervenant dans le transport et les évacuations sanitaires, le travail aérien au profit des armées[31] ;
- ARES : filiale du groupe Secapem dédiée aux « missions de service aérien ». Elle a pour objectif de répondre aux besoins d'externalisation des prestations d'entraînement opérationnel des forces armées (simulation de menace aérienne, remorquage de cible, entraînement au CAS (Close air support), surveillance aérienne, blanchiment de zones, etc.) ;
- Airways Formation, école pour la formation des pilotes.

[30] L'entreprise est d'abord spécialisée dans la maintenance lourde des ravitailleurs KC 135 des armées de l'air française et néerlandaise, la maintenance de base et la mise à disposition (LINE) des appareils de lutte contre les feux de forêt de la Sécurité civile. Son site est en développement, il est un moteur de l'activité aéro-industrielle de la plateforme.

[31] L'entreprise intervient sur l'entrainement des forces (remorquage de cibles, plastrons, guerre électronique, évaluation des systèmes d'armes), la formation des opérateurs de l'Aéronavale, les prises de vues aériennes, la surveillance aéro-maritime et la surveillance aéroterrestre.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Des études de la région, en 2012 et 2017, indiquaient que la valeur ajoutée engendrée par l'aéroport provient pour l'essentiel des entreprises présentes sur le site et non des dépenses réalisées sur le territoire par les visiteurs, ce en quoi Nîmes-Garons se différenciait nettement des autres aéroports régionaux. En 2012, les retombées issues de ces entreprises représentaient 78 % de la création de valeur totale sur Nîmes-Garons, contre 36 % en Languedoc-Roussillon. En 2017, cette proportion s'établissait à 85 %, signalant un dynamisme des activités aéronautiques supérieur à celui des activités touristiques[32].

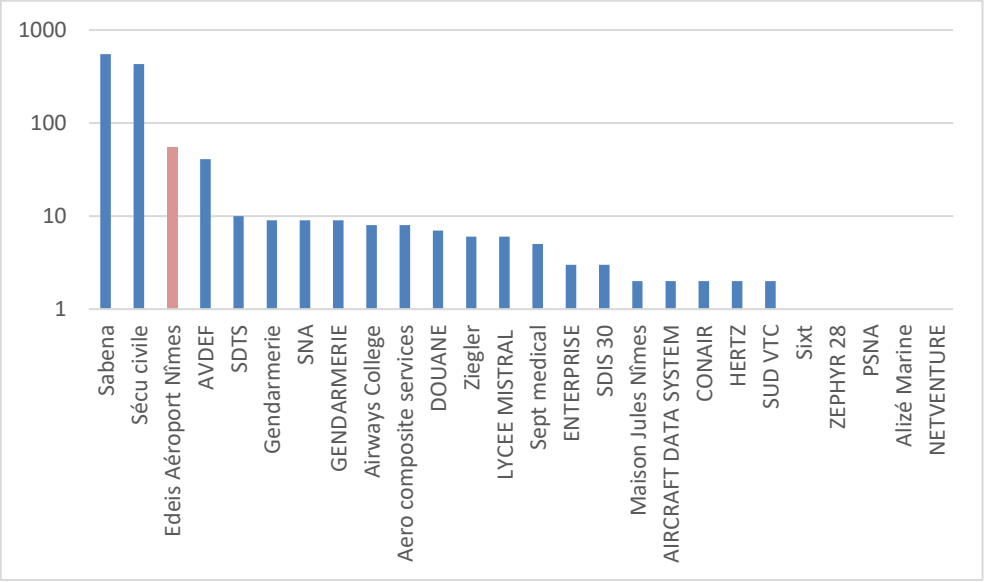
La plateforme de Nîmes-Garons a aussi pu bénéficier, dès 2011, à proximité immédiate, de la création par l'agglomération d'un parc de 160 hectares (MITRA) dédié à la logistique, aux activités aéronautiques et à l'industrie des *clusters* « gestion des risques et environnement ».

3.2.2. Des retombées économiques difficiles à évaluer

L'importance économique et sociale de l'aéroport de Nîmes sous sa forme actuelle n'a toutefois, à ce jour, pas été objectivée autrement que par une étude d'impact menée par le délégataire lui-même avec une méthodologie qui n'a pas été explicitée.

Selon cette étude, l'impact économique direct serait de 37 M€ et l'impact total de 190 M€ par an. L'impact social direct est évalué à 1 171 ETP et l'impact social total à 2 718 ETP.

graphique 1 : nombre d'ETP par entité



Source : Edeis, 2020

Ces chiffres du délégataire divergent de ceux diffusés par la région Occitanie[33] dans une étude confiée à un prestataire externe qui faisait état, pour l'emprise aéroportuaire nîmoise, de 595 emplois directs et une valeur ajoutée de 119 M€ (soit 0,6 % du PIB d'Occitanie).

[32] Études des retombées socio-économiques du transport aérien en région Occitanie réalisées par « Le BIPE » pour le compte de la région Occitanie, publiées en 2012 et 2017.

[33] La région Occitanie a confié à un prestataire externe l'évaluation des retombées économiques et sociales liées à chaque emprise aéroportuaire.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

3.2.3. Des contraintes environnementales et logistiques inhérentes au site

Les possibilités de valorisation supplémentaire de la zone de l'aéroport sont demeurées limitées par plusieurs facteurs. D'abord, une partie encore non viabilisée de la zone contient des espèces végétales protégées qui la rendent indisponibles à la construction. Ensuite, des espaces de hangar disponibles, tout comme une partie de la tour de contrôle, sont vétustes ou inadaptés à l'exploitation, faute de travaux de rénovation. Enfin, une emprise importante en bord de piste est occupée par des activités logistiques du 503ème régiment du train, installé en lieu et place de la BAN après 2011.

3.2.4. Une forte concurrence

3.2.4.1. Une concurrence modale importante

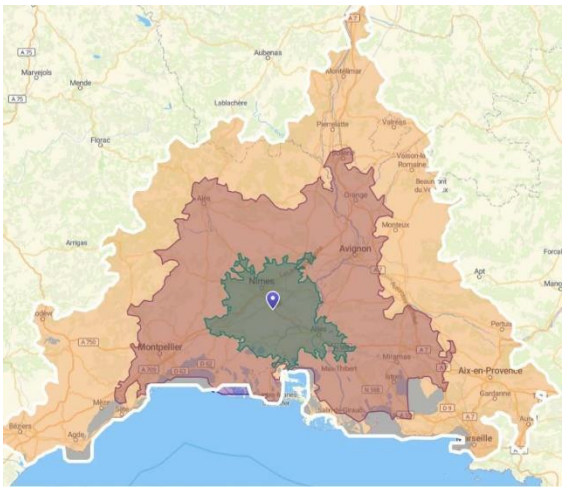
Nîmes est au croisement des autoroutes 9 et 54 et, à compter de 2001, la ligne à grande vitesse l'a placée à trois heures de Paris. La desserte aérienne vers la capitale a été fermée consécutivement, en 2003, occasionnant une baisse d'un tiers du trafic global et un report sur le trafic vers l'étranger.

3.2.4.2. La concurrence de Marseille et Montpellier

L'aérodrome de Nîmes-Garons doit également faire face à la concurrence des aéroports voisins, et plus particulièrement Montpellier et Marseille, qui organisent des dessertes vers les mêmes destinations ou zones géographiques (cf. § 3.3).

La zone d'attraction théorique de l'aéroport de Nîmes, appréhendée sans prendre en compte les aéroports voisins, s'établit comme suit : 1,17 million d'habitants sont situés à moins de 45 minutes, 1,94 million à moins de 60 minutes et 3,8 millions à moins de 90 minutes.

carte 1 : zone d'attraction théorique de l'aéroport de Nîmes (isochrones 45, 60 et 90 minutes)

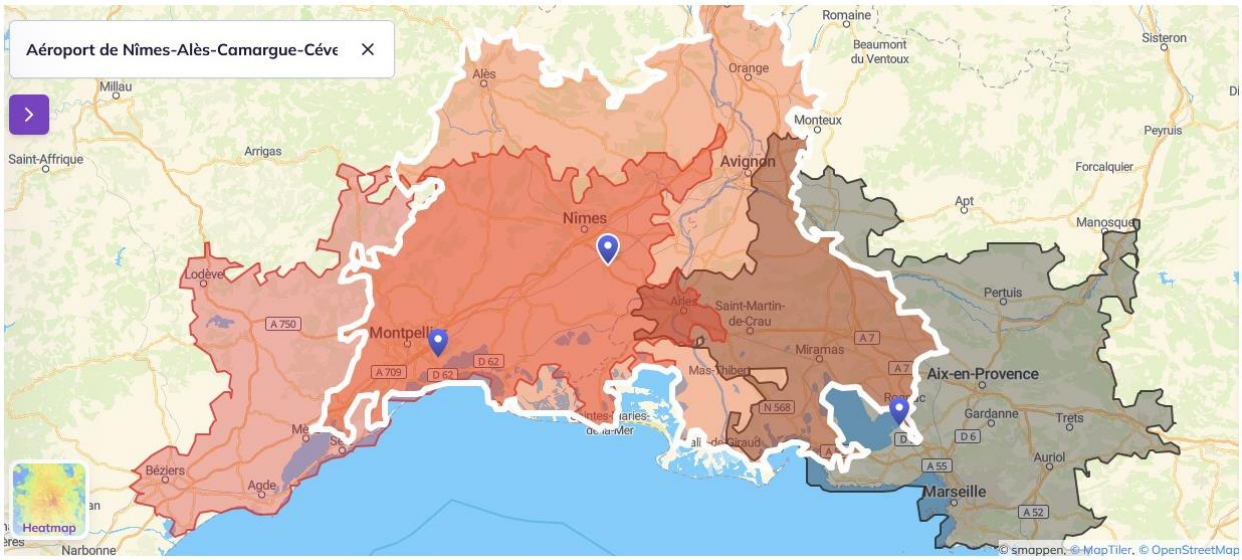


Source : CA de Nîmes

Elle recoupe toutefois largement celle de l'aéroport de Montpellier et, dans une moindre mesure, celle de Marseille.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

carte 2 : zones d'attractions théoriques respectives (isochrone 60 minutes) des aéroports de Nîmes, Montpellier et Marseille



Source : CRC Occitanie

La zone de chalandise naturelle de l'aéroport de Nîmes, à savoir la zone au sein de laquelle l'accès à l'aéroport de Nîmes est plus rapide que l'accès à tout autre aéroport concurrent est de 1,12 million d'habitants.

Considérant les phénomènes de concurrence entre aéroports voisins de Montpellier et Marseille sur les destinations, la zone de chalandise effective de l'aéroport de Nîmes est, selon les études[34], estimée entre 0,7 et 1,1 million d'habitants.

Elle représente donc moins de la moitié de sa zone d'attraction théorique, ce qui peut s'expliquer aussi par une faible visibilité à l'échelle européenne[35].

Nonobstant ce contexte, le délégataire précise que la zone de chalandise nîmoise figure parmi l'une des dix plus importantes des aéroports métropolitaines français[36].

3.3. Un positionnement stratégique qui fragilise l'activité

Sur les cinq aéroports les plus proches, l'aéroport de Nîmes se classe depuis 2017, en nombre de passagers et selon les années, en dernière ou avant dernière position.

L'aéroport de Nîmes a vu son trafic diminuer de 69,53 % entre 2019 et 2021 (contre 57,7 % au niveau national[37]) et augmenter de 21,72 % entre 2020 et 2021 (contre 29,5 %[38] au niveau national). Il a donc enregistré une diminution de trafic supérieure à la moyenne nationale et une reprise moindre.

---

[34] Que ce soit les études mandatées par le délégataire (étude Aérogestion 2020) ou celles réalisées à la demande de la Commission européenne.

[35] Edeis indique d'ailleurs dans son « plan de développement aérien » que *« l'aéroport de Nîmes demeure essentiellement à vocation départementale et voisinage proche »*. *« Le trafic régulier de l'aéroport de Nîmes, rapporté à la population de sa zone de chalandise, atteint le ratio de 0,2 conséquence directe de la proximité d'aéroports majeurs. Ce ratio remonte à 0,4 sur la base de la zone de chalandise non impactée par la proximité d'aéroports majeurs, au même niveau que des aéroports comme Béziers. »*

[36] Source : étude Aérogestion 2020.

[37] Cette moyenne nationale concerne le trafic passagers des aéroports français entre 100 000 et 1 million de passagers annuels.

[38] Source : rapport d'activité des aéroports français 2021.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 12 : trafic de l'aéroport de Nîmes en nombre de passagers

	2017	2018	2019	2020	2021	Variation 2017-2019 en %	Variation 2017-2021 en %
Nîmes	216 341	236 631	231 031	57 824	70 384	6 %	- 207,37 %
Marseille Provence	9 002 086	9 390 371	10 151 743	3 359 149	4 661 045	11 %	- 93,13 %
Montpellier Méditerranée	1 849 572	1 879 963	1 935 631	805 900	1 100 508	4 %	- 68,07 %
Carcassonne	398 716	375 400	351 982	75 631	86 914	-13 %	- 358,75 %
Perpignan	410 323	463 235	447 938	189 303	256 728	8 %	- 59,83 %
Béziers Cap d'Agde	233 252	233 843	267 712	55 444	94 170	13 %	- 147,69 %
Total	**12 110 290**	**12 579 443**	**13 386 037**	**4 543 251**	**6 269 749**	**10 %**	**- 93,15 %**

Source : union des aéroports français – résultats des aéroports français 2021

Sur un trafic hors pandémie, entre 2017 et 2019, l'aéroport de Nîmes a vu son trafic augmenter davantage que celui de Montpellier mais plus faiblement que Marseille et Béziers.

Entre 2017 et 2021 (années de pandémie comprises), les aéroports de Nîmes, Béziers et Carcassonne (qui dépendent tous les trois d'une même compagnie « à bas coût ») ont accusé la plus forte baisse de trafic.

Outre les éléments structurels précédemment évoqués, cette moindre dynamique s'explique par trois facteurs principaux :

- un trafic exclusivement orienté vers l'international : aucune destination intérieure au territoire français n'est desservie alors que le trafic domestique représente 66,1 % du trafic des aéroports de proximité en 2021. Cette spécificité le rend plus sensible aux chocs exogènes que des aéroports présentant une activité mixte (domestique / internationale) ;
- des destinations déjà proposées par les aéroports voisins : chacune des six destinations proposées par Nîmes est également desservie par ses deux concurrents directs (Montpellier et Marseille) ;

tableau 13 : les destinations desservies par Nîmes et les aéroports voisins (en 2022 et en vol direct)

Aéroports	Bruxelles	Fès	Londres	Marrakech	Dublin 2022	Édimbourg 2022
Montpellier		☒	☒	☒		
Marseille	☒	☒	☒	☒	☒	☒
Béziers	☒		☒	☒		☒
Perpignan	☒		☒	☒	☒	
Carcassonne	☒		☒		☒	☒

Source : offre commerciale des aéroports

- une activité assurée par une seule compagnie à bas coût : l'aéroport de Nîmes dépend en quasi totalité du trafic à bas coût et, pour ce dernier, d'une seule compagnie alors que le trafic à bas coût représente au plan national 56,3 % du trafic des aéroports régionaux en 2021.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 14 : part du trafic à bas coût dans le trafic passager (2021)

Aéroport	Trafic total	Trafic à bas coûts	Part du trafic à bas coûts
Nîmes	70 384	66 397	94,3 %
Marseille Provence	4 661 045	2 194 946	47 %
Montpellier Méditerranée	1 100 508	609 241	55,4 %
Carcassonne	86 914	86 517	99,5 %
Perpignan	256 728	89 962	35 %
Béziers Cap d'Agde	94 170	93 573	99,4 %

Source : union des aéroport français – résultats d'activités des aéroports français 2021

L'aéroport de Nîmes est aujourd'hui dans une situation d'entière dépendance par rapport à cette compagnie, ce qui le met en position de fragilité par rapport aux politiques commerciales agressives des aéroports de Marseille et Montpellier[39], lesquels bénéficient d'un éventail plus étendu de compagnies. Cette dépendance est d'autant plus problématique que cette compagnie a amorcé une politique de désengagement des petits aéroports régionaux pour s'orienter vers des aéroports plus importants[40].

La stratégie adoptée par l'aéroport de Nîmes jusqu'en 2022 présente trois éléments de fragilité : un trafic tourné exclusivement vers l'international (plus sensible aux crises), un panel de destinations également proposé par les aéroports les plus proches et une activité assurée en quasi-totalité par une seule compagnie à bas coût. De plus, l'exploitant ne dispose d'aucune assurance concrète quant à la pérennité de la présence de cette compagnie aérienne sur la plateforme nîmoise.

3.4. Une délégation de service public (DSP) 2013-2019 déséquilibrée, prolongée sans bilan formalisé

Sur la période sous revue, trois DSP se sont succédé, toutes confiées à la même société.

La DSP 2013-2019, prolongée d'un an, a été suivie d'un contrat transitoire, lui aussi d'un an (2021) passé sans mise en concurrence en raison de la crise sanitaire. Un nouveau contrat de DSP est entré en vigueur au 1er janvier 2022 pour une durée de sept ans.

3.4.1. Une DSP prolongée d'un an

Une première DSP a été attribuée à la SNC Lavalin par délibération du syndicat mixte le 10 décembre 2012 (convention de DSP du 14 décembre 2012). Le contrat est signé pour une durée de sept ans à compter du 1er janvier 2013[41].

Onze avenants (cf. tableau des avenants en annexe 3) sont venus modifier son contenu.

Le dixième avenant a été approuvé par délibération le 28 mai 2019 et signé le 20 juin 2019 entre Nîmes Métropole et Edeis. Il a pour objet la prolongation du contrat d'une durée de 12 mois, soit jusqu'au 31 décembre 2020. Cet allongement a été motivé par la nécessité d'attendre les résultats d'une étude visant à déterminer le modèle économique et juridique adéquat pour l'exploitation de l'aéroport suite à la subrogation du syndicat par la CA de Nîmes.

[39] Une base Transavia a été ouverte à l'aéroport de Montpellier à l'été 2020.
[40] Ryanair a ouvert trois bases en France en 2019 : Bordeaux, Toulouse et Marseille.
[41] Le contrat initial et ses avenants ont été abordés dans le rapport de la chambre relatif au syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes publié en novembre 2019 (https://www.ccomptes.fr/fr/publications/syndicat-mixte-de-laeroport-de-nimes-ales-camargue-cevennes-gard).

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Afin de préparer cette échéance, un onzième avenant est signé afin de mettre à jour la liste des équipements et documents acquis et réalisés par le délégataire en annexe 5 de la convention de DSP.

La prolongation adoptée est à mettre en relation avec la date de reprise en gestion de l'aéroport par Nîmes Métropole le 26 mars 2018, soit neuf mois avant le terme de la DSP, ce qui ne laissait que peu de temps pour définir les objectifs du futur contrat.

3.4.2. Une DSP déséquilibrée favorable au délégataire

Le précédent contrôle avait souligné le caractère déséquilibré de la DSP qui atténuait les risques d'exploitation pour le délégataire au moyen de deux mécanismes.

Ce subventionnement se traduisait, jusqu'en 2014, par le versement d'une *« contribution forfaitaire d'exploitation en compensation des obligations de service public »*, venant en sus des recettes issues de la taxe d'aérodrome, pourtant déjà perçues par l'exploitant et en principe destinées à financer les missions dites régaliennes.

Cette DSP avait en outre institué en sus de la contribution forfaitaire une contribution au développement du trafic aérien (CDTA) qui ne faisait pas référence aux contraintes de service public, mais visait *« à l'achat de prestations destinées à la promotion touristique du territoire auprès de visiteurs étrangers »*. La CDTA constituait un prix, en contrepartie d'une prestation. Ce prix a été défini pour chaque année, de 2013 à 2019, en fonction des hypothèses prévisionnelles de trafic par ligne. La méthode de calcul de cette contribution revenait à indexer son montant sur les dépenses engagées par le délégataire pour réaliser le trafic, ce qui conduisait le délégant à participer aux charges d'exploitation. Cette contribution figurait en outre dans les comptes du délégataire en compensation d'un résultat d'exploitation négatif (entre - 0,8 M€ et - 1,7 M€ entre 2013 et 2018). La contribution de Nîmes Métropole constituait un mécanisme d'atténuation du risque commercial contraire à l'article L. 1411-1 du CGCT en vigueur jusqu'en 2016 et aux jurisprudences française[42] et européenne[43]. Bien que susceptible de constituer une aide d'État[44], elle n'a pas été notifiée à la Commission européenne, en méconnaissance des dispositions de l'article 108[45] du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.

encadré 3

La convention de délégation de service public signée le 8 décembre 2006 entre le syndicat mixte (délégant) et la société Véolia Transport (délégataire), prévoyait à son article 27 le versement par le délégant d'une « contribution forfaitaire ». De par ses modalités de calcul, cette contribution (entre 1,9 M€ et 2,4 M€ par an) constituait une subvention d'équilibre au cycle d'exploitation du délégataire, *« en compensation des contraintes de fonctionnement du service public aéronautique »*.

La Commission européenne, dans sa décision du 23 juillet 2014 concernant l'aide d'État SA.33961, a jugé que les différentes contributions versées par le délégant au délégataire étaient des aides d'État, versées illégalement faute de notification à la Commission européenne, mais compatibles avec le marché intérieur (article 3). Ce même jugement (article 4) a en revanche ordonné le remboursement au

[42] Conseil d'État, 15 avril 1996, *Préfet des Bouches-du-Rhône*.
[43] CJCE, 13 octobre 2005, *Parking Brixeen GmbHaff* (C-458/03).
[44] Cette contribution remplit en effet au moins les deux premiers des quatre critères fixés par l'Union européenne : 1) une aide accordée à une entreprise ; 2) par l'État au moyen de ressources publiques ; 3) procurant un avantage sélectif ; 4) affectant les échanges entre États membres et la concurrence.
[45] *« La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. »*

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

syndicat mixte par Ryanair des sommes perçues par cette société en vertu des contrats et conventions de service *marketing* passées avec Veolia Transport, en tant que délégataire. La Commission européenne a notamment estimé que ces contrats avaient été *« financés au moyen de [la] contribution forfaitaire, et par conséquent, au moyen de ressources d'État »*.

À la suite de la décision de la Commission européenne exigeant de Ryanair le remboursement au syndicat mixte des aides indument perçues et conformément à la demande de la DGAC, le syndicat mixte a émis en 2014 un titre de recettes à son encontre d'un montant de 6 145 455 €. La compagnie aérienne a contesté ce titre devant le tribunal administratif de Nîmes, lequel a sursis à statuer le 12 décembre 2016, Ryanair ayant entre temps déposé un recours contre la décision de la Commission européenne précitée le 5 février 2016. Condamnée par la justice européenne à rembourser les aides perçues, Ryanair a réglé 6,628 M€ en mars 2021, somme consignée sur un compte bloqué à la disposition d'un notaire[46].

3.4.3. L'occupation du domaine public

C'est sans accord du concédant et sans capacité juridique à le faire que les délégataires successifs ont délivré les autorisations, signé les conventions d'occupation du domaine public et perçu les recettes domaniales (pour un montant moyen d'environ 0,8 M€ par an). En contrepartie, le délégataire n'assumait aucune obligation dans la gestion du domaine délégué et n'était astreint à aucun investissement en matière de travaux de rénovation ou construction de locaux et hangars préalables à l'occupation par des entreprises, lesquels étaient pris en charge par le délégataire.

La perception des recettes du domaine par le délégataire a ainsi constitué une contribution particulièrement profitable à son chiffre d'affaires et une atténuation supplémentaire du risque commercial lié au trafic.

La chambre avait recommandé[47] à l'autorité délégante d'émettre à l'encontre du délégataire un titre de recettes par année non prescrite correspondant à l'intégralité des recettes du domaine perçues par le délégataire. Cette recommandation n'a été mise en œuvre que très partiellement. Sur le compte de gestion 2019 figure une inscription budgétaire de 2 237 507 €. Cette écriture correspond à trois titres de recettes d'un montant respectif de 747 593 €, 727 998 € et 761 916 € qui correspondent aux redevances domaniales 2015, 2016 et 2017. Le délégataire a lancé une requête en opposition à titre exécutoire. L'ordonnance de clôture d'instruction date du 17 mai 2021. Aucun titre de recettes n'a été émis pour 2018, 2019 et 2020. Le délégataire a donc conservé les recettes afférentes sur ces trois exercices, contrairement aux recommandations de la chambre.

Dès lors, la chambre recommande à nouveau à la communauté d'agglomération d'émettre à l'encontre du délégataire un titre de recettes au titre de l'occupation du domaine public.

Recommandation

3. Émettre à l'encontre du délégataire un titre pour les recettes domaniales au titre des années 2018, 2019 et 2020. *Mise en œuvre partielle.*

En réponse à la chambre, l'ordonnateur indique qu'un titre *« a été émis au cours du mois de décembre 2022 pour couvrir les AOT de l'exercice 2018, et ce afin d'éviter la prescription quadriennale »* et que les titres relatifs aux exercices 2019 et 2020 *« seront émis avant la fin de l'exercice 2023 après avoir respecté la procédure de conciliation avec le délégataire »*.

[46] Convention pour « accord de compte bloqué » du 23 novembre 2015, approuvée par délibération du 16 octobre 2015.
[47] Dans son rapport sur le syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes publié en novembre 2019.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

3.4.4. Un bilan d'activité et d'exécution financière non formalisé

Le précédent contrôle avait également relevé que l'exécution financière de la DSP s'était faite au détriment du délégant et avait entraîné un financement insuffisant des investissements. Le délégant n'avait pas formalisé de bilan sur l'exécution financière de la DSP 2013-2020, mais a produit à la demande de la chambre et à la faveur du présent contrôle, le tableau suivant :

tableau 15 : comparaison des résultats prévisionnels et réalisés de la DSP 2013-2020

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2013-2020
Voyageurs (PAX)	Prévisionnel	208 667	211 711	231 210	250 924	254 614	258 368	262 180	236 922	1 914 596
	Réalisé	196 696	209 061	207 301	214 032	217 481	237 444	232 083	58 398	1 572 496
Chiffre d'affaires	Prévisionnel	4 483 635	4 565 183	4 885 817	5 248 638	5 325 144	5 312 888	5 349 751	5 728 000	40 899 056
	Réalisé	4 337 636	4 354 824	4 497 859	4 956 915	5 263 887	5 789 160	5 896 937	3 541 158	38 638 376
Résultat	Prévisionnel	0	0	131 573	308 285	304 091	375 635	405 676	143 279	1 668 539
	Réalisé	252 422	186 047	290 828	297 324	349 915	666 220	418 684	133 239	2 594 679
Reversement au délégant	Prévisionnel	0	0	0	11 016	9 906	28 844	36 797	0	86 563
	Réalisé	0	0	7 299	6 450	18 804	109 139	47 917	0	189 609

Source : CRC, d'après les données transmises par le délégataire (PAX = unité de mesure des voyageurs)

Il ressort de ce tableau que, sur la durée de la DSP, le nombre de passagers effectifs est inférieur de 342 100 au nombre de passagers prévisionnels. La crise sanitaire n'explique que la moitié de cette différence. Malgré un chiffre d'affaires plus faible que prévu, le résultat s'avère plus élevé. La DSP qui devait être bénéficiaire de 1,67 M€ l'est *in fine* de 2,59 M€ en raison notamment d'une diminution des charges engagées par le délégataire. Le seul investissement financé par l'exploitant sur la durée de la DSP est la construction d'un dépôt de carburant d'une valeur de 1,52 M€.

La CA de Nîmes, bien que n'ayant pas formalisé de bilan, avait conscience dès 2018 de ce déséquilibre puisqu'elle avait réalisé un audit interne à ce sujet[48]. Pour autant, *« l'agglomération nîmoise n'a pas remis en cause l'application des modalités de calcul de la redevance et de l'intéressement convenues entre le délégataire et le syndicat mixte et non explicitées dans la convention de DSP »* (cf. précédent rapport de la chambre).

Ceci s'est confirmé en fin de contrat puisque malgré le déséquilibre avéré de la délégation et le non-respect par le délégataire de ses engagements contractuels, aucune mesure financière n'a été actée visant à rétablir l'équilibre du contrat.

3.5. Le renouvellement de de la délégation de service public

Nîmes Métropole a lancé le 2 décembre 2019 une procédure de consultation visant à retenir un délégataire pour la gestion et l'exploitation de l'aéroport pour une durée de cinq à sept ans.

L'avis d'appel public à la concurrence a été publié en janvier 2020 avec une date de remise des offres au 23 mars 2020.

[48] Un audit réalisé par la direction des finances en 2018 relevait ainsi que :
- le délégataire réalisait des profits importants, alors que l'écart allait croissant entre les objectifs et les résultats en termes de trafic ;
- les frais de siège alimentaient ces revenus ;
- le mode de calcul de la CDTA n'était pas impacté par la variation du prix du passager et le délégataire n'était pas incité à faire appel à des sociétés autres que Ryanair ;
- le montant du résultat net dans les comptes du délégataire était établi après déduction de l'intéressement de ses salariés au résultat ;
- Ryanair n'avait pas appelé la subvention relative au trafic vers Fès depuis trois ans, au profit de la trésorerie du délégataire.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Cette publication a été prolongée une première fois jusqu'au 23 avril 2022 puis par trois fois pour arriver à une date finale de remise des offres au 20 janvier 2021.

La première prolongation a été motivée par la crise sanitaire liée à la covid 19. Elle a eu pour effet de décaler la date de remise des offres à l'issue du renouvellement des exécutifs locaux (élections municipales de mars et juin 2022).

La deuxième prolongation est le fruit de ces deux facteurs exogènes (crise sanitaire et renouvellement des exécutifs) avec une remise des offres décalée au 20 juillet 2020. À l'issue des trois prolongations suivantes, le terme de la consultation a été porté au 20 janvier 2021.

Pour assurer cette période transitoire, en application de l'article R. 3121-6.3 du code de la commande publique, Nîmes Métropole a conclu le 15 juin 2020 avec Edeis une délégation de service public sans mise en concurrence d'une durée d'un an, du 31 décembre 2020 au 1er janvier 2021, visant à permettre la continuité du service.

Sur cet exercice, la baisse de recettes qui résulte de la crise sanitaire ne devait pas permettre de couvrir les contraintes de service public mises à la charge du délégataire et conduire à un résultat prévisionnel déficitaire à hauteur de 194 901 €.

Au regard de ces éléments, Nîmes Métropole a versé une contribution en compensation du déficit né de la baisse de recettes prévisionnelles liée à la crise sanitaire sur le fondement des dispositions de la communication de la Commission européenne[49]. Nîmes Métropole a, ainsi, versé une contribution forfaitaire d'un montant de 175 410,90 €, soit 90 % du montant du déficit prévisionnel de 194 901 €, les 10 % restant, soit 19 490,10 € étant versés au titre de l'indemnisation des contraintes de service public. Il s'avère toutefois que le résultat 2021, après versement de cette subvention forfaitaire exceptionnelle, s'est établi à 66 075 €. La contribution en compensation du déficit a donc été dévoyée de son objet initial, puisqu'elle a non seulement couvert le déficit, mais a permis au délégant de dégager un résultat positif en 2021.

Le constat d'une exécution de la DSP défavorable au délégant s'avère plus aigu encore lorsque l'on intègre au bilan de la délégation celui du contrat transitoire qui a été en vigueur en 2021. La DSP s'avère alors bénéficiaire de 2,66 M€ contre une prévision à 1,47 M€. La contribution versée par Edeis à sa maison mère n'a cessé d'augmenter sur la période, passant de 351 741 € en 2017 à 401 252 € en 2021 (pour un montant cumulé de 1 937 601 €), tandis que le budget annexe Aéroport de la CA de Nîmes était structurellement déficitaire[50] (cf. § 3.6).

3.6. L'absence d'équilibre du budget Aéroport de la communauté d'agglomération de Nîmes

Le budget annexe Aéroport de la CA de Nîmes met en évidence le déséquilibre économique structurel de l'activité aéroport pour le délégant.

[49] « Communication de la Commission. Quatrième modification de l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de covid 19 et modification de l'annexe de la communication de la Commission aux États membres concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme 2020/C 340 I/01. » La période éligible au sens de ces dispositions court du 1er janvier 2021 au 30 juin 2021 et permet la couverture des frais fixes non couverts à hauteur de 90 % s'agissant d'une petite entreprise.

[50] Hors subvention d'équilibre.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Il comprend, en recettes :

- les redevances versées par le fermier (Edeis) ainsi que, en 2021, le reversement des recettes domaniales jusqu'alors indûment perçues par le délégataire (707 665 € qui apparaissent en chiffre d'affaires sur cet exercice). Cette redevance n'a cessé de décroitre par l'effet conjugué de dispositions contractuelles très favorables au délégataire sous le régime de la DSP 2013-2020 et de la baisse du trafic aérien inhérente à la crise sanitaire en 2020 et 2021 ;
- les subventions perçues, essentiellement composées de la subvention d'équilibre versée par le budget principal ;
- les autres produits de gestion qui correspondent pour l'essentiel au remboursement de charges (taxe foncière).

Les charges courantes sont principalement composées :

- des consommations intermédiaires (frais d'études, honoraires, remboursement de charges et sous-traitance) qui ont fortement crû ;
- des impôts et notamment la taxe foncière ;
- de la subvention d'exploitation versées à Edeis.

Il ressort de l'analyse financière de ce budget en fonctionnement les principales caractéristiques suivantes :

- le budget n'est excédentaire que grâce à la subvention d'équilibre versée par le budget principal (en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2224-2 du CGCT puisqu'il s'agit d'un service public industriel et commercial qui devrait être équilibré par lui-même) ;
- la redevance versée par le fermier (Edeis) au délégant est significativement inférieure à ce que verse le délégant à Edeis au titre de la contribution annuelle pour le développement du trafic aérien ;
- la CA de Nîmes se trouve donc en situation de payer le délégataire pour l'exploitation de l'aéroport, ce qui n'est pas conforme aux modalités de gestion propre à l'affermage, et ce d'autant que les modalités de calcul de la contribution de Nîmes Métropole (aux termes du contrat de DSP 2013-2020) assimilent cette dernière au versement d'un prix en contrepartie d'une prestation ainsi que l'avait souligné le précédent rapport de la chambre[51]. Dans ces conditions, ce contrat serait susceptible d'être qualifié de marché public.

[51] En revanche, elle ne faisait pas référence aux contraintes de service public, mais visait *« à l'achat de prestations destinées à la promotion touristique du territoire auprès de visiteurs étrangers »*. Ainsi, la contribution pour le développement du trafic aérien constituait un prix en contrepartie d'une prestation. Ce prix a été défini pour chaque année, de 2013 à 2019, en fonction des hypothèses prévisionnelles de trafic par ligne.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 16 : équilibre d'exploitation du budget annexe Aéroport de la CA de Nîmes

en €	2018	2019	2020	2021	Évolution en VA	Évolution en %
Chiffre d'affaires	0	0	0	707 665	707 665	
+ Redevances versées par le fermier	691 545	307 889	135 993	24 590	- 666 955	- 96,4 %
= Produit total	**691 545**	**307 889**	**135 993**	**732 255**	**40 710**	**5,9 %**
- Consommations intermédiaires	1 920	189 413	171 899	416 019	414 099	21567,7 %
Dont remboursements de frais (budgets annexes, organismes de rattachement, etc.)	*0*	*23 109*	*72 972*	*202 771*		
Dont sous-traitance générale	*0*	*0*	*0*	*210 000*		
Dont honoraires, études et recherche	*1 920*	*166 304*	*87 153*	*0*		
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	507 905	494 780	495 723	400 000	- 107 905	- 21,2 %
= Valeur ajoutée	**181 720**	**- 376 304**	**- 531 629**	**- 83 764**	**- 265 484**	**- 146,1 %**
en % du produit total	*26,3 %*	*- 122,2 %*	*- 390,9 %*	*- 11,4 %*	*- 37,7 %*	*- 143,5 %*
- Charges de personnel	0	0	0	0	0	
+ Subvention d'exploitation perçues	1 350 000	2 570 117	1 260 000	1 580 060	230 060	17,0 %
Dont subvention du budget principal	*1 250 000*	*2 240 181*	*1 000 000*	*1 580 060*		
Dont subvention de la région	*0*	*329 936*	*260 000*	*0*		
Dont subvention du département	*100 000*	*0*	*0*	*0*		
- Subventions d'exploitation versées (M43)	1 795 654	1 838 936	1 759 049	1 326 301	- 469 353	- 26,1 %
Dont contribution à Edeis (au titre de la contribution annuelle)	*1 804 170*	*1 551 050*	*1 759 049*	*785 301*		
+ Autres produits de gestion	507 905	494 780	495 723	410 225	- 97 680	- 19,2 %
- Autres charges de gestion	0	0	0	0	0	
= Excédent brut d'exploitation (avant subventions d'équipement versées - M43)	**243 972**	**849 658**	**- 534 955**	**580 220**	**336 249**	**137,8 %**
en % du produit total	*35,3 %*	*276,0 %*	*- 393,4 %*	*79,2 %*	*44,0 %*	*124,6 %*
- Subventions d'équipement versées (M43)	0	380 557	190 000	0	0	
= Excédent brut d'exploitation	**243 972**	**469 101**	**- 724 955**	**580 220**	**336 249**	**137,8 %**
en % du produit total	*35,3 %*	*152,4 %*	*- 533,1 %*	*79,2 %*	*44,0 %*	*124,6 %*
+/- Résultat financier	- 127 393	- 176 242	- 196 996	- 142 527	- 15 134	11,9 %
Dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	433 960	- 100 000	436 000	- 165 805	- 599 765	- 138,2 %
= CAF brute avant impôts sur les bénéfices (M4) (M43)	**550 538**	**192 859**	**- 485 952**	**271 888**	**- 278 650**	**- 50,6 %**
en % du produit total	*79,6 %*	*62,6 %*	*- 357,3 %*	*37,1 %*	*- 42,5 %*	*- 53,4 %*
- Impôts sur les bénéfices et assimilés (M4) (M41) (M42) (M43) (M44)	0	0	0	0	0	
= CAF brute	**550 538**	**192 859**	**- 485 952**	**271 888**	**- 278 650**	**- 50,6 %**
en % du produit total	*79,6 %*	*62,6 %*	*- 357,3 %*	*37,1 %*	*- 42,5 %*	*- 53,4 %*

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021 de la CA de Nîmes

La CAF brute sur la période couvre moins de 40 % des remboursements d'emprunt, si bien que la CAF nette est systématiquement négative depuis 2019 (- 0,851 M€ en cumul entre 2018 et 2021) et seule source de financement disponible, le budget Aéroport n'ayant aucune ressource propre. Les dépenses d'équipement (1,357 M€ en cumul), ajoutées à l'insuffisance d'autofinancement nette, ont généré un besoin de financement de 2,15 M€ couvert par 3,54 M€ d'emprunts nouveaux, le surplus contribuant à la reconstitution du fonds de roulement (+ 1,38 M€).

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 17 : financement des investissements par le budget annexe Aéroport

en €	2018	2019	2020	2021	*Cumul sur les années*
CAF brute	**550 538**	**192 859**	**- 485 952**	**271 888**	***529 334***
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	300 066	311 483	369 746	399 188	*1 380 483*
= CAF nette ou disponible (C)	**250 473**	**- 118 624**	**- 855 698**	**- 127 300**	***- 851 149***
en % du produit total	*36,2 %*	*- 38,5 %*	*- 629,2 %*	*- 17,4 %*	*- 6*
= Financement propre disponible (C+D)	**250 473**	**- 118 624**	**- 855 698**	**- 127 300**	***- 851 149***
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	*0,0 %*	*- 21,4 %*	*- 135,8 %*	*- 73,8 %*	*- 2*
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	0	554 627	630 198	172 447	*1 357 272*
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	0	- 56 242	*- 56 242*
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	**250 473**	**- 673 252**	**- 1 485 896**	**- 243 504**	***- 2 152 179***
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	**250 473**	**- 673 252**	**- 1 485 896**	**- 243 504**	***- 2 152 179***
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	3 500 000	36 767	0	*3 536 767*
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	250 473	2 826 748	- 1 449 129	- 243 504	*1 384 588*

Sources : comptes de gestion 2017 à 2021 de la CA de Nîmes

La capacité de désendettement s'est améliorée entre 2019 (où elle était de 15 ans) et 2021 (où elle était de 8,1 ans), mais n'est pas représentative puisqu'à l'endettement actuel devra s'ajouter celui qui découlera de la dissolution du syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes. L'encours de dette renseigné en annexe du compte administratif 2021 de l'aéroport (mais non intégré au compte de gestion) fait état d'un encours de dette de 5 933 056 € fin 2021, portant ainsi la capacité de désendettement du budget annexe Aéroport à plus de 21 ans.

Il ressort de l'analyse du budget annexe de l'aéroport et des flux entre le délégant et le délégataire les constats suivants :

- une situation d'exploitation structurellement déficitaire et équilibrée au seul moyen d'une subvention versée par le budget principal en méconnaissance des règles de gestion inhérentes aux SPIC[52] ;
- des modalités de financement du délégataire qui apparentent davantage le contrat entre la CA de Nîmes et Edeis à un marché public qu'à une DSP et ce d'autant que, comme vu précédemment, le délégataire n'a été exposé à aucun risque d'exploitation.

[52] La délibération de la CA de Nîmes autorisant le versement de cette subvention se réfère à une des dérogations prévues à l'article L. 2224-2 du CGCT. Toutefois, la CA de Nîmes n'est pas fondée à exciper de cette dérogation car cette subvention ne sert nullement à *« financer des investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs »* ainsi qu'exposé dans la délibération, mais à verser à Edeis une contribution en fonctionnement ayant vocation à couvrir les charges dites de « développement aérien » qu'Edeis reverse à AMS/Ryanair.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

3.7. La délégation de service public 2022-2028 : un changement de modèle économique, des fragilités qui demeurent

Dans le cahier des charges de la DSP 2022-2028, la CA de Nîmes indique qu'elle a pour *« ambition de créer sur et autour de la plateforme un pôle d'excellence aéronautique de dimension nationale, voir européenne »* et décline sa stratégie de développement autour de trois axes :

- le développement d'un trafic de passagers conjugué à une diversification des transporteurs aériens[53] ;
- l'encouragement à l'installation et au développement d'activités aéro-industrielles structurantes garantissant des retombées économiques importantes sur le territoire de la CA de Nîmes. Dans cette optique la CA de Nîmes va encourager la réalisation d'un programme ambitieux d'aménagements fonciers, de réhabilitation et de construction de bâtiments dédiés aux activités aéro-industrielles au sens large (construction et maintenance, activités tertiaires, etc.) et souhaite que le délégataire prospecte, accueille et facilite l'installation de nouveaux occupants de la plateforme ;
- la valorisation de la présence de la Sécurité civile qui peut elle-même être une source d'attraction d'autres activités en amont et en aval.

Elle a également introduit diverses dispositions ayant vocation à assurer un équilibre économique qui lui soit plus favorable. Si les modalités de mise en concurrence ont formellement été respectées, la distorsion de concurrence en faveur du candidat sortant n'a que partiellement pu être contrebalancée. Seront successivement analysées la procédure de mise en concurrence et de négociation de la nouvelle DSP et le nouvel équilibre économique attendu suite au nouveau contrat.

3.7.1. Mise en concurrence et négociation

3.7.1.1. Une consultation menée dans un délai adapté, une distorsion de concurrence non totalement compensée

Trois candidats ont répondu à la consultation lancée par la CA de Nîmes en déposant un dossier le 20 janvier 2021 :

- Edeis : gère 19 aéroports régionaux et ultra marins et notamment l'aéroport de Toulouse-Francazal depuis 2011 dont la particularité est d'être un ancien aéroport militaire reconverti vers une vocation mixte civile / militaire. Edeis est également le délégataire de l'aéroport de Nîmes depuis 2016 ;
- La société « S » : gère quatre aéroports régionaux (Poitiers, Brest, Quimper et Morlaix) avec 1,4 million de passagers annuels en 2019. La chambre de commerce et de l'industrie du Gard adhère au groupement en matière d'animation des acteurs implantés sur l'aéroport, de développement des entreprises implantées sur la plateforme y compris celles du secteur de l'aéronautique ou de la formation ;

[53] Divers moyens sont évoqués dans le mémoire programme, dont une identification des destinations les plus porteuses, la mise en œuvre de moyens adaptés de promotion du territoire et de prospection auprès des transporteurs, l'amélioration de l'accueil proposé par l'aérogare, des tarifs d'assistance en escale compétitifs, etc. ; en précisant que ce développement devait s'inscrire dans le cadre et le respect des lignes directrices européennes sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes, (JOUE du 4 avril 2014, C/99 p.3) ainsi que le règlement n° 2017/1084 modifiant le règlement n° 651/2014 du 17 juin 2014 (règlement général d'exemption par catégories).

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

- la Société « F » : groupement composé de quatre entreprises qui gère l'aéroport de Blois (aérodrome avec aviation d'affaires, école de pilotage et activité de parachutisme).

Lors de la phase de consultation, les candidats ont pu poser des questions ou demander des documents. L'ordonnateur a répondu à toutes les questions des candidats, mais, à quelques reprises, n'a pas été en mesure de communiquer certains documents qui étaient en possession du délégataire en place (Edeis), du fait qu'ils étaient protégés par le secret en matière industrielle et commerciale.

Si certains éléments ont pu être reconstitués par les candidats « S » et « F » grâce aux rapports annuels dont ils disposaient, ils n'ont pas pu avoir accès à certaines informations stratégiques dont celles contenues dans le contrat Ryanair dont l'ordonnateur ne disposait pas et qui était en la seule possession d'Edeis.

Malgré les efforts du délégant pour garantir le bon déroulement de la procédure, ce dernier n'a pas été en mesure de compenser la distorsion de concurrence initiale.

Au final, si la durée de la consultation (12 mois) et les supports de publicité choisis ont permis une mise en concurrence appropriée à l'objet du marché, l'ordonnateur n'a pas été en mesure d'éviter une rupture d'égalité dans le traitement des candidats.

3.7.1.2. Une première phase d'analyse des candidatures régulièrement menée

Les trois candidatures ont été analysées et déclarées admissibles. Un procès-verbal d'ouverture des candidatures a été dressé le 20 janvier 2021. La commission de délégation de service public[54] a été réunie le 4 février 2021 pour analyser les candidatures et dresser la liste des candidats admis à présenter une offre.

Les trois candidatures ont été déclarées complètes et recevables. Les plis contenant les offres ont été ouverts le 5 février 2021. Le rapport d'analyse des offres initiales a été présenté le 11 mars 2021 à la commission de délégation de service public.

Conformément à l'article L. 3124-1 du code de la commande publique, la liste des candidats admis à la négociation a été dressée le 24 mars 2021 par arrêté communautaire n° 2021-03-042.

Deux réunions de négociation ont été organisées avec chaque candidat le 31 mars et le 28 avril 2021. L'offre finale de chaque candidat a été remise le 19 mai 2021.

Le rapport d'analyse des offres initiales du 11 mars 2021 a conclu au classement suivant : Edeis, « F » et « S »//CCI.

Si les critères et pondérations mentionnés au règlement de consultation ont bien été utilisés pour l'analyse des offres réalisée avant et après négociation, les cotations finales ne sont pas toujours conformes aux appréciations littérales[55]. Le rapport d'analyse aurait gagné en lisibilité en

[54] Six membres titulaires sur les sept membres qui la composent ont siégé.

[55] À titre d'exemple, dans le cas du sous critère n° 2 « l'organisation et les moyens humains affectés à l'exploitation de l'aéroport y compris en termes de *management*, de formation et de sécurité aéroportuaire ». Edeis a recueilli l'appréciation *« l'organisation présentée par le candidat est cohérente et les moyens mis en place satisfaisants. La note de 10 lui a été attribuée dans la synthèse du critère. "F" a recueilli l'appréciation "son offre est très satisfaisante" avec la même note de 10 alors qu'aux termes du barème, EDEIS aurait dû obtenir la note de 8 et non la note de 10 »*.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

reprenant systématiquement une appréciation littérale correspondant au barème. Pour autant, les écarts relevés sont sans incidence sur le classement des candidats.

Les principaux axes de négociation ont porté sur le nombre prévisionnel de passagers, le montant des investissements, le niveau de recettes du délégataire, le montant et les modalités de contributions du délégant ainsi que le niveau et les modalités des aides aux compagnies à bas coût.

3.7.1.3. Des hypothèses de trafic prévisionnel très différentes

tableau 18 : prévision de trafic établie par chaque candidat avant et après négociation

En nombre de passagers	2022	2028	Variation 2022-2028
Edeis (en volume)	180 373	260 475	80 102
Edeis après négociation (en volume)	223 403	406 617	183 214
Variation avant / après négociation en %	23,86 %	56,11 %	128,73 %
« F » (en volume)	173 250	272 648	99 398
« F » après négociation (en volume)	197 500	312 195	114 695
Variation avant / après négociation en %	14 %	14,50 %	15,39 %
« S » (en volume)	179 163	297 723	118 560
« S » après négociation (en volume)	145 930	300 133	154 203
Variation avant / après négociation en %	- 18,55 %	0,81 %	30,06 %

Source : rapport d'analyse des offres initial / rapport du président de la CA de Nîmes

Pour chacun des candidats, la négociation a conduit à revoir à la hausse l'évolution du nombre prévisionnel de passagers sur la période de la DSP, mais dans des proportions très différentes puisque Edeis a plus que doublé sa progression prévisionnelle, tandis que « S » et « F » la revoyaient à la hausse dans de moindres proportions.

In fine, Edeis est le candidat qui a présenté l'hypothèse la plus volontariste en nombre de passagers : dès 2022, ce dernier est significativement supérieur à celui des autres candidats, ce qui s'explique difficilement à brève échéance, sauf à considérer qu'il était en possession d'informations sur les ouvertures de lignes en cours de discussion dont n'étaient pas informés les autres candidats.

Edeis prévoit en outre une augmentation de 183 214 passagers contre 118 560 pour « S » et 114 695 pour « F ». En 2028, le nombre de passagers prévu par Edeis est de 406 617, soit 30 % de plus que les deux autres candidats.

Edeis envisage une progression annuelle du nombre de passagers oscillant entre 7,7 % et 13,6 %, soit une progression rarement constatée, que ce soit à Nîmes ou au niveau national.

tableau 19 : évolution du trafic passagers de l'aéroport de Nîmes prévue par Edeis entre 2022 et 2028

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Nombre de passagers	223 403	253 910	275 869	307 798	337 415	377 532	406 617
Évolution N / N-1	/	13,66 %	8,65 %	11,57 %	9,62 %	11,89 %	7,7 %

Source : rapport du président de la CA de Nîmes

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 20 : évolutions de trafic passagers entre 2013 et 2019 à l'aéroport de Nîmes comparées aux évolutions nationales

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de passagers	209 061	207 301	214 032	217 481	237 444	232 089	58 398	71 458
Évolution N / N-1	/	- 0,84 %	3,25 %	1,61 %	9,18 %	- 2,26 %	- 74,84 %	22,36 %
Évolution du trafic français N-1[56]	2 %	3,1 %	3,1 %	5,7 %	4,8 %	3,8 %	- 67,3 %	n.c.

Source : CRTF (compte rendu technique et financier) 2021 du délégataire

Edeis justifie sa projection ambitieuse par les nouvelles destinations qu'il entend proposer, lesquelles devraient représenter 142 200 passagers supplémentaires[57], soit les trois quarts de la progression.

Les autres sociétés candidates au marché ont présenté des stratégies différentes avec des perspectives de fréquentation nettement plus prudentes, qui s'appuient sur des études réalisées par des cabinets externes. Leurs prévisions d'ouverture de lignes sont également plus mesurées (ouverture de quatre lignes pour l'une des sociétés et de cinq nouvelles lignes pour l'autre). L'une des sociétés prévoit par ailleurs le développement d'une approche plus complémentaire que concurrentielle avec les autres aéroports (Montpellier et Marseille).

Pour se prémunir contre la non-réalisation des hypothèses de trafic, Nîmes Métropole a demandé, en cours de négociation, à Edeis de prévoir la mise en place d'un système de pénalités venant sanctionner la non-atteinte des objectifs passagers. Edeis, dans sa proposition finale, prévoit l'instauration de pénalités sur les deux derniers exercices. Le contrat signé *in fine* augmente le montant et l'étendue de la pénalité mais en atténue la portée en excluant le principal facteur d'occurrence potentielle.

encadré 4 : un système de pénalité à l'effet potentiel circonscrit

Dans sa version définitive, l'article 72bis[58] du contrat signé le 10 août 2021 par Edeis et Nîmes Métropole instaure quatre modifications par rapport à l'offre finale d'Edeis :

- la pénalité porte sur les trois derniers exercices (2026-2028) et non plus les deux dernières années ;
- la formule de calcul porte sur la période 2026 à 2028 et non plus sur chacune des années (2027 puis 2028) ;
- le montant de la pénalité est fixé à 7,5 € par passager départ pour la période au lieu d'une année à 3,5 € et la deuxième à 7,5 € ;
- une clause est ajoutée précisant que la pénalité ne s'appliquera pas en cas de changement de stratégie de l'opérateur aérien dominant.

[56] Source : rapport d'activité des aéroports français de 2013 à 2021.

[57] Le rapport d'analyse des offres précise que *« ce plan de développement du trafic est basé à la fois : sur le maintien du trafic existant pour retrouver dès 2023 le niveau de trafic d'avant crise sanitaire et sur la création de 6 nouvelles lignes majoritairement "entrantes" mais qui à ce stade, hors Dublin et Paris, ne sont pas précisées. Elles sont orientées vers la Corse, l'Europe du Sud (Séville, Vérone, Sienne), l'Europe du Nord (Berlin, Prague) ainsi que des destinations domestiques (Rennes, Brest, Nantes, Strasbourg, Bordeaux) »*.

[58] Source : contrat signé par les parties le 10 août 2021 /article 72 bis : *« concernant les prévisions de trafic de la période 2026 à 2028, le délégant pourra appliquer au terme du contrat une pénalité au délégataire dans l'hypothèse où le trafic passagers au départ serait inférieur à plus de 10 % aux prévisions figurant au sein de l'annexe 6 (onglet fréquentation). L'assiette de la pénalité est égale à la différence entre le nombre de passagers départ prévisionnel diminué de 10 % et le nombre de passagers départ effectif pour la période considérée. Le montant de la pénalité est égal à 7,50 € par passager départ. Il est entendu entre les parties que cette pénalité ne s'appliquera pas en cas d'écart entre le trafic passagers au départ prévisionnel et le trafic passagers au départ effectif lié à un changement de stratégie de l'opérateur aérien dominant de l'aéroport de Nîmes »*.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Cette dernière clause prive en grande partie d'effets pratiques ce système de pénalités car la non-réalisation des objectifs de trafic pourra assez simplement être expliquée par un changement de stratégie de la compagnie aérienne, et ce d'autant que Ryanair a annoncé une stratégie de recentrage sur les aéroports de taille plus importante.

3.7.1.4. Des investissements prévisionnels peu encadrés

Le cahier des charges indique que *« les candidats devront proposer les investissements de renouvellement ou de modernisation des infrastructures aéroportuaires (réfection de piste, rénovation de couche de roulement, etc.) qu'ils jugent nécessaires et qu'ils prendront en charge »*. Il propose 10 opérations d'investissement mais indique que seule une opération parmi les 10 doit obligatoirement faire l'objet d'une réponse des candidats (la création et l'aménagement d'un restaurant pour lequel le montant des travaux n'a pas été estimé). Les candidats sont libres de proposer d'autres investissements.

En l'absence d'objectifs précis, les propositions des candidats en termes d'investissements sont très hétérogènes tant dans leur nature que dans leurs montants. Les investissements reflètent les spécificités de chacune des offres : Edeis étant axée sur ceux destinés à favoriser le développement du nombre de passagers alors que les deux autres sociétés concurrentes se concentrent davantage sur des éléments d'infrastructure facilitant la mobilité ou le stationnement.

Chaque candidat a fait des propositions qui sont soit à leur charge, soit à la charge du délégant. Seuls ont été pris en compte dans le tableau ci-dessous les investissements à la charge du délégataire.

tableau 21 : investissements proposés par le candidat EDEIS

en €	Edeis
Investissements nouveaux (hors régalien)	3 542 531
Dont infrastructures et équipements aéroportuaires	1 879 642
Dont diversification des activités	520 000
Dont autres	0
Dont droits d'entrée (reprise valeur nette comptable)	1 142 889
Programme de maintenance	2 558 300
Gros entretien et renouvellement	335 000
Total	6 435 831
- Subvention d'investissement	0
- Valeur nette comptable à la fin du contrat	919 480
Investissement net à la charge du délégataire	**5 516 351**

Source : rapport du président de la CA de Nîmes

Edeis est la société qui a proposé le montant d'investissement le plus faible. C'est aussi la seule société à ne pas avoir intégré de subvention d'investissement. La charge d'investissement à la charge du délégataire retenu (Edeis) serait donc de 5,5 M€.

3.7.1.5. Des dispositifs de participation du délégant au développement des lignes très hétérogènes

Les candidats ont proposé les dispositifs d'aides *marketing* compris entre 15,1 M€ et 18,6 M€ sur la durée de la DSP, avec une forte part consacrée au développement des lignes existantes.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 22 : participations du délégant au développement des lignes

en €	Edeis
Aides *marketing* aux lignes	15 591 762
Dont politique commerciale pour le développement de nouvelles lignes	2 068 938
Dont politique commerciale pour le renforcement des lignes existantes	13 522 824
Subvention taxe aéroport autres passagers	

Source : rapport du président de la CA de Nîmes

Les modalités de participation du délégant au développement de ces lignes sont également très différentes : alors que les concurrentes d'Edeis sollicitent une *« participation au développement des lignes »* couvrant l'intégralité ou la quasi-totalité des aides accordées aux compagnies aériennes, Edeis sollicite une *« subvention d'exploitation »* qui ne représente que la moitié de la somme que le délégataire compte verser aux compagnies aériennes.

Dans le modèle d'Edeis, s'y ajoutent des recettes domaniales et foncières plus importantes et l'absence de subvention d'investissement versée par le délégant.

Au final, alors que les projections des deux autres offres conduisent à un solde déficitaire de plus de 10 M€ pour la CA de Nîmes, ce solde est bénéficiaire de 0,9 M€ pour Edeis, qui a emporté la décision finale.

tableau 23 : solde de la délégation pour le délégant

en €	Edeis
+ Redevance du délégataire	2 602 136
+ Autres recettes	
+ Revenus nets des AOT/COT	4 987 872
+ Autres RN dont développement du foncier	1 442 094
- Subvention d'exploitation	8 130 969
- Participation développement des lignes	
- Subvention pour investissements	
Solde	**901 133**

Source : rapport du président de la CA de Nîmes

Ainsi, la DSP 2022-2028 a été attribuée le 29 juin 2021 à Edeis. Un recours en annulation a été formé par l'une des sociétés non retenues en octobre 2021.

3.7.2. La nouvelle DSP : vers un nouvel équilibre économique ?

Le contrat de la DSP 2022-2028 a pour objet de *« confier au délégataire l'exploitation et la maintenance*[59] *de l'aéroport ainsi que sa promotion et son développement*[60] *et notamment la prospection et l'accueil de nouvelles activités économiques*[61] *»*.

Le délégataire a également pour mission de *« prendre en charge et de financer en tout ou partie les investissements de renouvellement concernant les activités régaliennes et les*

[59] La maintenance des biens et équipements de l'aéroport, à savoir : l'aérogare passagers ; les voies routières et stationnements publics et privés ; les balisages lumineux et équipements de sécurité et de lutte contre les incendies ; tous les bâtiments sur l'emprise aéroportuaire, les réseaux divers, les aménagements extérieurs et les infrastructures aéronautiques.

[60] La consolidation et le développement des activités aériennes conformément aux modalités prévues au plan de développement aérien figurant en annexe 19 au contrat de DSP.

[61] Cela inclut *« la gestion des activités aéro-industrielles implantées sur la plateforme, la prospection de nouvelles activités économiques pouvant s'implanter sur la plateforme, leur accueil, l'aide à leur installation et l'organisation de la relation contractuelle avec le délégant »*.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

investissements de modernisation et de renouvellement concernant les équipements de l'aéroport »[62]. Les investissements contractuellement prévus comme étant à la charge du délégataire s'élèvent à 3,39 M€ (cf. annexe 17 du contrat) et sont concentrés sur les exercices 2022 à 2024, les montants sur les exercices suivants étant marginaux, et ce afin de limiter la valeur nette comptable des actifs en fin de contrat.

L'équilibre du contrat de délégation 2022-2028 repose sur un double postulat (cf. annexe 5) :

- une hausse des recettes de plus de 1,5 M€[63] (soit + 19 %) reposant sur la seule progression du chiffre d'affaires privé d'Edeis (+ 1,9 M€ du fait de la progression du trafic passagers et des recettes liées) face à un chiffre d'affaires public diminuant du fait, notamment, d'une baisse prévisionnelle de la contribution de Nîmes Métropole de plus de 0,8 M€ (soit une diminution de moitié). Cette évolution en ciseau du chiffre d'affaires privé et du chiffre d'affaires public ne permet, en dépit de la forte augmentation prévisionnelle du trafic, de retrouver le niveau de recettes antérieur à la crise sanitaire qu'en 2026 ;
- une évolution plus modérée des charges (+ 0,76 M€, soit + 12 %) avec notamment une très faible augmentation des charges de personnel (+ 8 %)[64]. La moitié de la progression des charges prévisionnelles s'explique par les charges de développement aérien (+ 0,32 M€) qu'Edeis verse aux compagnies aériennes pour maintenir et développer le trafic de l'aéroport de Nîmes.

Il en découle :

- une marge sur exploitation du délégataire qui, bien qu'en augmentation entre 2022 et 2028, est plus faible que dans la délégation antérieure et ne retrouve le niveau de 2019 qu'en 2028 ;
- un résultat net de la délégation marginal (à l'exception des trois dernières années), du fait de redevances versées au délégant plus importantes (redevances fixe et variable pour l'occupation du domaine public et redevance de retour à meilleure fortune) ;
- une contribution nette du délégant en forte diminution (contribution de Nîmes Métropole dont sont retranchées les redevances versées au délégant) passant de 1,26 M€ en 2022 à 0,18 M€ en 2028), compensée en outre par la récupération des recettes domaniales issues des AOT aéro-industrielles (environ 0,7 M€ par an).

---

[62] La réalisation des investissements conformément aux modalités prévues au plan d'investissement aéroportuaire figurant en annexe 17 et comprenant :
- la prise en charge des investissements de renouvellement pour les missions régaliennes ;
- la prise en charge d'autres investissements de modernisation et renouvellement des équipements de l'aéroport.

[63] L'évolution prévisionnelle des recettes se caractérise comme suit :
- une très forte dynamique des recettes aéronautiques (+ 1,28 M€, soit + 44 % entre 2022 et 2018), portée pour moitié par les redevances de services passagers (+ 0,62 M€, + 78 % soit une progression similaire à celle du nombre de passagers) ainsi que par les assistances aéroportuaires (+ 0,28 M€, + 62 %), les redevances d'atterrissage (+ 0,21 M€, + 49 %) et la redevance avitaillement d'ores et déjà en forte hausse dès 2022 ;
- la perte, pour le délégataire, des redevances domaniales qui, depuis 2021 et suite aux précédentes recommandations de la chambre, sont directement perçues par le délégant. Le délégataire ne conserve plus que la perception des recettes domaniales commerciales (environ 70 k€ par an) ainsi que des honoraires au titre de sa gestion des affaires domaniales (entre 30 k€ et 50 k€ par an) ;
- cette perte est compensée par une augmentation significative des autres recettes extra-aéronautiques, portées par les recettes de stationnement automobiles (+ 0,45 M€, + 75 %) et les redevances des commerces (+ 0,23 M€, + 137 %) ;
- il découle de ces évolutions une hausse prévisionnelle du chiffre d'affaires privé de + 1,9 M€ (+ 47 %) ;
- la taxe d'aéroport continue de progresser, mais ne fait plus appel à la péréquation que marginalement à compter de 2027 ;
- la contribution de Nîmes Métropole affiche une baisse prévisionnelle progressive passant de 1,59 M€ en 2022 à 0,78 M€ en 2028.

[64] Cette évolution doit toutefois être mise en regard d'une forte évolution de la sous-traitance (+ 0,27 M€, soit + 47 %).

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

3.7.3. Un contrôle du délégant renforcé, une transparence du délégataire à parachever

Dans son précédent rapport sur l'aéroport de Nîmes, la chambre avait souligné que le syndicat mixte avait manqué à ses obligations de contrôle de la DSP en ne formulant aucune réserve sur les rapports et comptes annuels qui lui étaient produits malgré les biais de ces derniers. Les premières réserves avaient été formulées après subrogation par la communauté d'agglomération Nîmes Métropole[65] mais celles-ci *« ne comportaient pas l'ensemble des observations faites par la communauté d'agglomération quant aux irrégularités de la DSP »*.

Le délégant a, jusqu'à récemment, subi la gestion et la stratégie du délégataire. Depuis la rédaction du cahier des charges de l'actuelle DSP, il a commencé à affermir son contrôle. Cela s'est traduit, en pratique, par les mesures suivantes :

- le recrutement, en décembre 2019, d'un chargé de mission aéroport dédié à temps plein aux projets aéroportuaires et au suivi de la DSP ;
- l'instauration, en 2021 d'une réunion mensuelle technique dans le cadre de laquelle le délégataire commente les tableaux de bord qu'il produit à cet effet et répond aux interrogations du délégant ;
- depuis 2022, le Flash info mensuel envoyé au délégant est complété d'un rapport trimestriel technique plus détaillé (avec les statistiques de vol, etc.).

Le délégant a également demandé au délégataire de pouvoir être associé plus en amont sur la phase de prospection stratégique. En dépit de cette reprise en main par le délégant, ce dernier ne parvient toujours pas à obtenir des informations stratégiques essentielles comme les contrats passés entre Edeis et Ryanair qui ont une incidence forte sur l'équilibre économique de la délégation. Interrogé sur la stratégie de l'aéroport de Nîmes, la CA de Nîmes a répondu en ces termes : *« Les compagnies aériennes étudient les destinations et les potentiels de développement par zone de chalandise et jugent les opportunités proposées par les territoires à l'aune de leur rentabilité (coefficient de remplissage, capacité avion, etc.). Ce faisant, la CA de Nîmes reconnait être tributaire de son délégataire pour ce qui relève du positionnement stratégique et du choix des dessertes »*, comme la plupart des délégants d'aéroports de taille modeste.

Enfin, comme prévu contractuellement, un rapport annuel d'activité est fourni par le délégataire. Ce rapport a fait l'objet d'une analyse par les services compétents, notamment sur les montants des reversements (objectifs de trafic, redevances variables, etc.) et des investissements réalisés annuellement par le délégataire pour le maintien en condition opérationnelle des infrastructures et équipements délégués. Ce rapport était présenté une fois par an en commission, en CCSPL et en conseil communautaire.

La chambre recommande à la CA de Nîmes de poursuivre et de parachever la démarche d'un contrôle renforcé sur le délégataire récemment mise en place.

Recommandation

4. Poursuivre les efforts de suivi afin d'obtenir du délégataire l'ensemble des informations nécessaires au contrôle de la délégation et notamment un rapport annuel satisfaisant aux exigences réglementaires. *Mise en œuvre partielle.*

[65] Par arrêté n° 2018-05-09-B3-001 du 9 mai 2018, le préfet du Gard a mis fin aux compétences du syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes. Dès lors, ce sont les équipes opérationnelles de Nîmes Métropole qui ont repris les dossiers en cours pour le compte de Nîmes Métropole, dont celui du suivi de la DSP aéroport.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

En réponse à la chambre, l'ordonnateur s'engage à poursuivre ses efforts en ce sens et précise qu'une maîtrise d'ouvrage notamment dédiée au contrôle de la délégation va être mise en place en 2023.

3.8. Quel avenir pour l'aéroport de Nîmes ?

3.8.1. L'équilibre des différentes activités

L'activité de l'aéroport de Nîmes, en termes de mouvements d'appareils, se décompose de la façon suivante :

tableau 24 : activité de l'aéroport en nombre de mouvements

	2017	2018	2019	2020	2021
Mouvements commerciaux	1 732	1 821	1 751	707	918
Dont réguliers	1 327	1 425	1 392	462	505
Dont autres commerciaux	321	276	230	168	278
Dont charters	26	55	73	41	66
Dont evasan	48	62	50	34	54
Dont déroutements	0	0	3	2	9
Mouvements non commerciaux	22 900	20 263	27 029	19 745	20 976
Dont sécurité civile, SDIS 30 et vols d'État	10 091	9 499	13 801	8 682	9 346
Dont écoles de pilotage	7 810	5 833	7 764	7 029	5 787[66]
Dont aéroclubs	1 175	1 028	1 269	866	1 828
Dont militaires	1 029	1 340	1 596	1 300	1 244
Dont travail aérien		1 111	1 277	796	1 047
Dont aviation d'affaire	390	275	317	188	417
Entrainements	731	680	759	306	328
Total	**25 363**	**22 764**	**29 539**	**20 758**	**22 222**

Source : CRC à partir des rapports annuels au délégant (SDIS 30 = service départemental d'incendie et de secours du Gard)

Les mouvements commerciaux ne représentent que 6 % de l'activité de la plateforme contre 92 % pour l'activité non commerciale et 2 % pour les entraînements.

L'activité de la Sécurité civile, qui est l'activité la plus importante de la plateforme, représente environ la moitié des mouvements non commerciaux et a vocation à se développer dans l'hypothèse de l'implantation à Nîmes d'un pôle européen de sécurité civile.

Constatant le regain d'activité de l'aviation d'affaires, le délégataire a indiqué dans son rapport 2021 vouloir développer cette *« cible génératrice de fortes retombées dans l'économie du territoire »*. Ces retombées ne sont toutefois pas documentées et le développement de l'aviation d'affaire semble peu conciliable avec les objectifs environnementaux découlant notamment de la loi Climat.

Le nombre de déroutements est particulièrement faible et aucun en provenance de l'aéroport de Montpellier[67] qui a pourtant procédé au déroutement de 189 vols entre 2017 et 2021.

[66] La baisse des mouvements des écoles de pilotage en 2021 s'explique par le placement en liquidation judiciaire de la société Airways Collège en avril et par la non-reprise à date de l'activité sur le site par Paris Flight Training.

[67] L'aéroport de Nîmes a été amené à accueillir des vols à destination de Marseille (quatre depuis 2019), Béziers et Nice, mais pas de vols qui devaient atterrir à Montpellier.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Interrogé à ce sujet, l'aéroport de Montpellier justifie cette absence de détournement sur Nîmes par le manque de personnel de l'aéroport et les horaires d'ouverture de l'aérogare de Nîmes.

Le délégataire explique la diminution des vols d'entraînement par un système de régulation réservant ces vols aux sociétés basées sur des terrains environnants.

L'équilibre économique de ces différentes activités ne peut que partiellement être appréhendé par la comptabilité analytique d'Edeis qui est structurée selon les axes suivants :

- aviation commerciale : ce poste regroupe tous les éléments constitutifs de l'activité commerciale ou induits par cette activité. Sont ainsi compris les revenus liés aux activités de stockage et de maintenance de Sabena, qui ne sont rendues possibles que parce que l'aéroport possède un niveau de protection incendie 7 nécessaire à l'accueil des aéronefs venant en maintenance sur le site de Nîmes (Airbus A330) ;
- aviation d'affaire et aviation légère : la première est rémunératrice, la seconde demeure à un niveau faible ;
- domanial : regroupe les produits afférents aux AOT (dans leur intégralité jusqu'en 2020, puis les seuls produits issus des AOT commerciales, les recettes domaniales autres étant perçues par le délégant depuis lors ;
- régalien : ce poste reprend en recettes le montant de la taxe d'aéroport et sa majoration avec, en contrepartie, les coûts relatifs aux missions assurées pour le compte de l'Etat (service de sauvetage et lutte incendie, péril animalier, sûreté aéroportuaire) ;
- service d'intérêt général (SIG) : sont inclus dans ce poste les activités d'évacuations sanitaires (transferts de patients pendant la crise covid), les greffes et dons d'organes et les activités de la Sécurité civile. L'exploitant indique que la disparition de l'activité commerciale engendrerait l'impossibilité d'opérer certaines missions de SIG faute de personnel disponible et mobilisable dans les délais nécessaires à la mise en œuvre de ces missions[68]. De plus une partie des travaux et de la maintenance de la plateforme (piste, balisage, etc.) ne serait plus finançable avec un haut niveau de service car ce sont les revenus issus des autres activités qui permettent de réaliser ces travaux nécessaires restant à la charge de l'exploitant. La Sécurité civile bénéficie aujourd'hui d'une remise de 50 % sur les redevances d'atterrissage pour toutes leurs machines (avions comme hélicoptères), ainsi que 50 % d'abattement sur le tarif du balisage de piste) ; abattements qui, selon l'exploitant, ne pourraient être pérennisés en cas de disparition de l'aviation commerciale.

Les résultats de cette comptabilité analytique pour les années 2019 et 2021 figurent en annexe 4.

[68] Par exemple, les protocoles greffes qui nécessitent une activation avec un délai de prévenance très réduit et inférieur à une heure ne seraient plus possibles selon l'exploitant.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 25 : comptabilité analytique pour l'exercice 2021

en €	Total	Aviation commerciale	Aviation d'affaire et aviation légère	Domanial	Régalien	Solde litige Sécurité civile	SIG
Redevances aéronautiques	976 350	725 399	455 338			- 320 250	115 864
Redevances extra-aéronautiques	249 452	249 452					
Prestation transport	*1 225 803*	*974 851*	*455 338*				*115 864*
Redevances domaniales	270 791	54 372		216 418			
Financement des missions régaliennes (taxe d'aéroport et péréquation)					1 466 201		
Chiffre d'affaires	2 962 794	1 029 223	455 338	216 418	1 466 201	- 320 250	115 864
en % du chiffre d'affaires		*35 %*	*15 %*	*7 %*	*49 %*		*4 %*
Produits financiers	5 221	5 221					
Autres produits (divers exceptionnels)		40 463	29 416	124 819			847 448
Total des revenus	4 010 161	1 074 908	484 754	341 237	1 466 201	- 320 250	963 312
Total des charges	4 469 395	1 384 202	375 290	319 870	1 466 201	- 425 257	1 349 089
Rémunération Edeis	138 000						138 000
Résultat	- 597 234	- 309 294	109 464	21 367	0	105 007	- 523 777
Contributions financières	590 400	590 400					
Subvention forfaitaire d'exploitation	194 901						194 901
Résultat (avant intéressement et IS)	188 067	281 106	109 464	21 367	0	105 007	- 328 876
Intéressement versé au délégant	- 94 033	- 140 552	- 54 732	- 10 684		- 52 504	164 438
Impôts sur les bénéfices	- 27 960	- 41 792	- 16 274	- 3 177		- 15 611	48 894
Résultat annuel net	66 075	98 762	38 458	7 507	0	36 892	- 115 544

Source : Edeis

Il ressort de la comptabilité analytique de l'exploitant les constats suivants :

- le domaine régalien représente 44 % des charges de personnel et la part la plus importante du chiffre d'affaires de l'exploitant (la moitié en 2021). Ce poste devrait mécaniquement être équilibré puisqu'intégralement financé par la taxe d'aéroport et sa majoration. Cet équilibre se constate comptablement en 2021 ; l'excédent de 230 k€ généré en 2019 s'explique par la régularisation 2017, constatée comptablement en 2019 en produit exceptionnel dans le compte de résultat ;
- l'aviation commerciale constitue le deuxième poste en termes de chiffre d'affaires (35 % en 2021) et est fortement déficitaire avant contribution du délégant (- 0,309 M€ en 2021 ; - 1,01 M€ en 2019). Le principal poste de charge de cette activité (60 % environ) est représenté par les aides octroyées à Ryanair au titre des « annonces et insertion, *marketing* et mesures incitatives » qui représentent 1,943 M€ en 2019 et 0,81 M€ en 2021. En revanche, le résultat net de l'aviation commerciale après contribution de la CA de Nîmes et intéressement du délégant est significativement positif en 2021 (98 k€), bien qu'en repli par rapport à 2019 (353 k€). Cela signifie que la CA de Nîmes a contribué à couvrir les charges au-delà du déficit généré par la seule aviation commerciale ;
- la gestion domaniale qui était une forte source de bénéfice net en 2019 pour l'exploitant se rapproche de l'équilibre en 2021 avec le transfert des produits des AOT non commerciales au délégant ;

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

- l'aviation légère et d'affaire (15 % du chiffre d'affaires en 2021) génère un bénéfice sans contribution du délégant ;
- les missions d'intérêt général (ministère de l'intérieur / Sécurité civile, etc.) génèrent un déficit de plus de 0,5 M€, les produits perçus au titre de la prestation avitaillement ne suffisant pas à couvrir les charges relatives à la sécurité civile. Toutefois, le positionnement stratégique de l'aéroport de Nîmes en matière de sécurité civile se renforce depuis qu'a été actée la constitution du centre européen d'expertise sur les feux de forêt qui pourrait, selon l'ordonnateur, aboutir à l'implantation prochaine, à Nîmes, d'une agence européenne de la sécurité civile avec les retombées attendues en termes de fonctionnaires européens et de budget afférent. Rien n'a cependant été officiellement acté en ce sens à ce jour.

L'aviation commerciale et les missions d'intérêt général constituent deux sources de déficit importants. Toutefois, l'existence d'une activité commerciale contribue aujourd'hui à amortir sur une assiette plus large des coûts d'entretien de la piste inhérents à la présence de la Sécurité civile dont la présence a vocation à se renforcer.

L'activité domaniale et les retombées indirectes de l'activité industrielle constituent en revanche une source de revenus pour l'aéroport que la CA de Nîmes entend exploiter plus amplement.

3.8.2. Un transfert de propriété souhaité par la communauté d'agglomération de Nîmes en vue de développer l'activité aéro-industrielle

En se portant candidate en juillet 2022 pour le transfert de propriété de l'aéroport, la CA de Nîmes escompte concrétiser ses ambitions en matière de développement du pôle d'expertise européen en matière de sécurité civile et de développement industriel. Ces activités nécessitent en effet la mise à disposition de foncier supplémentaire afin de permettre le maintien sur site des entreprises présentes[69] et l'implantation de nouvelles entreprises privées aéronautiques[70] (cf. plan en annexe 6).

La CA de Nîmes attend de ce transfert de propriété la *« création de 40 000 m² de nouveaux hangars en bord de piste pour des activités aéronautiques et 30 000 m² en arrière de piste pour du tertiaire, de la petite industrie et de la sous-traitance en lien avec ce secteur »*[71]. Ces investissements, portés par le privé, génèreraient, selon l'ordonnateur, plus de 100 M€ d'investissement sur le site, l'implantation d'une vingtaine de nouvelles entreprises et la création

[69] Plusieurs entreprises déjà implantées souhaitent se développer et ont besoin de près de 10 000 m² supplémentaires de hangars en bord de piste ou de foncier pour du parking aéronautique aujourd'hui indisponibles. Certaines ont, de ce fait, dû délocaliser une partie de leur activité sur d'autres aéroports.

[70] La délibération du 18 juillet 2022 expose la candidature en ces termes : *« L'accès à la propriété de l'aéroport permettra de faciliter les investissements, notamment privés, comme la construction de nouveaux hangars, sans accord préalable de l'État, ou de pérenniser l'activité aéro-industrielle en permettant l'octroi d'autorisations d'occupation temporaires constitutives de droits réels, voire la cession de parcelles à des entreprises souhaitant investir sur l'aéroport et qui n'investiraient pas sous simple convention d'occupation temporaire comme actuellement »*.

[71] Extrait de la délibération du 18 juillet 2022.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

de 1 000 emplois qualifiés nouveaux sur le territoire[72]. La CA de Nîmes escompte conforter ce faisant le développement d'un pôle européen d'excellence de sécurité civile[73].

Les négociations menées depuis octobre 2021 avec les services de l'État ont permis d'atteindre un consensus sur le périmètre à transférer. Elles ont également porté sur une remise en état des réseaux et une séparation des réseaux civils et militaires (pour un montant de travaux prévisionnel de 18 M€ à court terme).

Les discussions visant à la prise en charge d'une partie de ces dépenses d'investissement par l'État étant toujours en cours, le conseil communautaire a voté favorablement le transfert de propriété sans disposer de réelle visibilité sur ses incidences financières[74].

3.8.3. Des aides publiques importantes versées à l'exploitant non déclarées à la Commission européenne

3.8.3.1. Le droit communautaire

Aux termes de l'article 108, §.3 du TFUE, aucune aide d'État ne peut être versée avant d'être autorisée par la Commission européenne, sous peine d'être illégale[75].

De plus, l'article 107, §.1 du TFUE prohibe les aides aux entreprises lorsque :

- l'aide est allouée par l'État ou au moyen d'une ressource d'État ;
- l'aide bénéficie à une entreprise en particulier ;
- l'aide confère un avantage économique à son bénéficiaire ;
- le versement de l'aide affecte ou menace d'affecter la concurrence et les échanges entre États membres de l'Union européenne.

Néanmoins, une mesure d'aide peut être exemptée de cette obligation de notification préalable lorsqu'elle respecte les conditions du règlement général d'exemption par catégorie n° 651/2014 du 17 juin 2014 tel que modifié par le règlement n° 2017/1084 du 14 juin 2017

[72] Deux projets industriels importants se précisent sur Nîmes : 1) La société X projette sur Nîmes la fabrication de son avion amphibie, qu'elle souhaite produire à partir de 2028. Le site des « Marguerites », en négociation avec le ministère de la défense, est envisagé. Le projet prévoit près de 500 emplois, environ 20 000 m² de hangars et 30 000m² de parking aéronautique ; 2) La société Y se rapproche d'un marché « gros bombardier d'eau » avec la Commission européenne qui vient d'officialiser son besoin de 3 airbus A330. Un appel d'offres devrait être publié d'ici l'été. Un consortium se constitue actuellement pour préparer ces appareils et les opérer depuis Nîmes. L'État français devra apporter son soutien au projet pour que l'offre soit recevable par l'UE, considérant qu'une seule offre par État membre sera acceptée. Une filiale d'Airbus pourrait être le chef de file de l'offre française. Un besoin foncier aéronautique est estimé à 20 000 m² pour ce projet.

[73] Nîmes Métropole participe au projet Nemausus, financé par la Commission européenne, démarré en octobre 2021 sous la coordination de la Sécurité civile française. Il s'agit de créer un centre d'expertise européens sur les feux de forêt, et d'un écosystème économique avec les opérationnels / industriels / R&D et *start-up* / Formations aéronautiques. Le projet porte sur la préfiguration d'une entité ancrée à Nîmes et compétente en France et en Europe qui sera en charge d'animer la thématique des feux de forêt en s'appuyant sur des infrastructures existantes ou à créer. En plus de ce centre d'expertises, il s'agit également de développer à Nîmes un pôle économique et scientifique, pour rendre possible la création d'une chaîne de montage de bombardiers d'eau européens et la transformation d'avions lourds multi-rôle. Plusieurs projets sont à l'étude, avec comme point commun le regroupement des expertises industrielles aéronautiques d'Occitanie et de la Sécurité civile. Au total, les projections tablent sur une création entre 500 et 1 000 emplois sur et autour de l'aéroport, ce qui amènerait à doubler la taille de l'aéroport.

[74] La convention de transfert contenant l'inventaire des besoins et équipements constituant l'aérodrome, ainsi que les contrats et engagements conclus avec des tiers antérieurement au transfert n'a pas été finalisée. Le montant des charges transférées à la CA de Nîmes et la compensation financière éventuelle de l'État n'ont donc pas été arrêtés.

[75] *« La Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. […] L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale. »*

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

(ci-après le « RGEC »), lequel déclare certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur.

3.8.3.2. Les aides versées par la communauté d'agglomération à Edeis

L'article 56.10 du contrat de DSP 2022-2028 précise que *« le présent contrat s'inscrit dans le cadre et le respect du régime des aides d'État et notamment des lignes directrices européennes sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes »* (JOUE du 4 avril 2014, C/99 p.3) ainsi que le règlement n° 2017/1084 modifiant le règlement n° 651/2014 du 17 juin 2014 (RGEC). Le versement de toute aide est conditionné à sa notification et à son acceptation par la Commission européenne.

L'article 56.11 du contrat de DSP précise : *« afin d'assurer l'équilibre financier du contrat, une contribution forfaitaire d'exploitation est versée au délégant en conformité avec les lignes directrices européennes sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes »* (JOUE du 4 avril 2014, C/99 p.3) ainsi que le règlement n° 2017/1084 modifiant le règlement n° 651/2014 du 17 juin 2014 (RGEC).

Sur la période 2017-2021, cette contribution s'est élevée à 7,83 M€.

tableau 26 : contribution de Nîmes Métropole au bénéfice du délégataire (2017-2021)

	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
Contribution de Nîmes Métropole (anciennement CDTA)	1 935 661	1 804 170	1 551 050	1 759 049	785 301	**7 835 231**

Source : CRC Occitanie d'après données CA Nîmes

Le contrat de DSP 2022-2028 prévoit une aide décroissant de moitié sur la période dont le montant cumulé serait de 8,13 M€. Le montant de l'aide en 2028 serait toutefois encore de 0,78 M€.

tableau 27 : contribution prévisionnelle versée par Nîmes Métropole au délégataire (2022-2028)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Cumul
Contribution de Nîmes Métropole	1 593 996	1 296 072	1 271 470	1 183 606	1 056 388	940 515	788 923	**8 130 969**

Source : CRC Occitanie d'après données CA Nîmes

Les aides accordées par le délégant à Edeis sont susceptibles de constituer des aides d'État dès lors qu'elles en respectent les quatre critères de caractérisation, qu'elles ne respectent ni les conditions d'exemption du RGEC, ni les conditions de compatibilité visées par les lignes directrices de la Commission européenne sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes publiées en 2014.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

La contribution forfaitaire accordée par la communauté d'agglomération à Edeis peut être considérée comme satisfaisant aux quatre critères caractérisant une aide d'État :

- l'aide est allouée par l'État ou au moyen d'une ressource d'État au sens de la jurisprudence européenne[76] ;
- l'aide confère un avantage à son bénéficiaire : un avantage existe dès lors que la situation financière d'une entreprise est améliorée du fait d'une intervention de l'État réalisée à des conditions autres que les conditions normales du marché, avantage que les subventions octroient par nature[77] ;
- l'aide bénéficie à une entreprise de manière sélective, ce qui est le cas en l'espèce ;
- l'aide accordée affecte ou menace d'affecter la concurrence et les échanges entre États membres c'est-à-dire est de nature à renforcer la position concurrentielle du bénéficiaire par rapport à d'autres entreprises concurrentes. En matière aéroportuaire, seuls les petits aéroports, principalement utilisés par les opérateurs locaux et limitant la concurrence pour les services au niveau local, peuvent échapper à la caractérisation de l'affectation des échanges entre États membres[78]. En l'espèce, la majorité des lignes actuelles ou envisagées relient Nîmes à des destinations internationales. Par conséquent, ces aides *marketing* auront un effet sur la concurrence en matière de transport aérien en Europe, ainsi que sur les échanges entre États membres.

Elle ne remplit *a priori* pas les critères d'exemptions prévus en faveur des ports et aéroports[79] par le RGEC puisque le trafic passagers 2019 ainsi que le trafic prévisionnel sur la période 2022-2028 s'élève à plus de 200 000 passagers par an en moyenne.

L'aide octroyée ne respecte pas plusieurs des conditions cumulatives édictées par les lignes directrices de 2014[80], notamment du fait de l'existence d'une desserte TGV, de l'effet potentiellement négatif sur les aéroports concurrents et du fait que l'aide octroyée excède 50 % du déficit de financement initial sur la durée du contrat.

---

[76] Toutes les ressources du secteur public constituent des ressources d'État, y compris les ressources des collectivités territoriales. TPICE, 6 mars 2002, *Territorio Histórico de Álava e.a./Commission*, affaires jointes T-92/00 et T-103/00, §.57 et CJCE, 6 septembre 2006, *Portugal/Commission*, C-88/03, §.55. La jurisprudence européenne a déjà jugé que les subventions accordées par des collectivités territoriales, propriétaires d'aéroports, constituaient des aides d'État. Ainsi, selon la CJUE, les fonds mis à disposition des exploitants d'aéroports par la région autonome sarde afin que ces exploitants entreprennent des actions de promotion de la Sardaigne sont des ressources d'État (TUE, 13 mai 2020, *Volotea/Commission*, T-607/17, §.73 et suivants).

[77] Commission européenne, 9 août 2019, SA.50771, *Port-la-Nouvelle*, §.43.

[78] Commission européenne, 5 mai 2014, SA.38441, *Royaume-Uni - Liaisons aériennes avec les îles Scilly*.

[79] L'article 56 bis du RGEC permet l'exemption, sous certaines conditions, de certaines aides à l'investissement et certaines aides au fonctionnement en faveur des aéroports régionaux. L'aide au fonctionnement ne doit pas être octroyée aux aéroports qui ont enregistré un trafic passagers annuel moyen de plus de 200 000 passagers au cours des deux derniers exercices précédant l'année au cours de laquelle l'aide est octroyée et l'année même où elle est octroyée.

[80] Selon ces lignes directrices 2014, les aides au fonctionnement octroyées aux aéroports peuvent être déclarées compatibles sous réserve qu'elles respectent les conditions cumulatives suivantes :
- elles doivent contribuer à un objet d'intérêt commun bien défini : les aides doivent améliorer la mobilité des citoyens de l'Union européenne et la connectivité des régions ou faciliter le développement régional de régions éloignées. En particulier, la liaison ne doit pas être desservie dans des conditions comparables par un service ferroviaire à grande vitesse ou un autre aéroport situé dans la même zone d'attraction ;
- le caractère de l'aide doit être approprié en tant qu'instrument d'intervention ;
- il doit exister un effet d'incitation ;
- le montant de l'aide doit être proportionnel et donc limité à un minimum nécessaire ;
- les effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges doivent être évités.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

3.8.3.3. Les aides prévues par Edeis aux compagnies aériennes

Les aides versées par Edeis aux compagnies aériennes se divisent en deux catégories :

- les aides versées au titre du développement du trafic aérien (aides AMS) ;
- les abattements sur redevances d'atterrissage et passagères.

Les aides versées par Edeis à Ryanair se sont élevées à environ 1,9 M€ par an sur la période 2017-2021, soit un peu plus de 8 € par passager, à l'exclusion des exercices 2020 et 2021 où cette aide a été maintenue en dépit de l'effondrement du nombre de passagers du fait de la crise sanitaire.

tableau 28 : aides AMS prévisionnelles accordées par le délégataire à Ryanair (2017-2021)

	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
Développement aérien (AMS), en €	1 845 999	1 920 725	1 938 742	1 929 823	800 261	**8 435 550**
Nombre de passagers	217 481	237 444	232 089	58 398	71 458	**816 870**
Coût par passager, en €	8,49	8,09	8,35	33,05	11,20	**10,33**

Source : CRC d'après CEP (compte d'exploitation prévisionnel)

Le compte d'exploitation prévisionnel tel que prévu par le contrat de délégation 2022-2028, affiche un montant d'aide aux compagnies aériennes de 15,59 M€ sur la durée de la délégation en cours, avec un montant par passager décroissant et en moyenne plus faible que sur la période précédente (7,14 €).

tableau 29 : aides AMS prévisionnelles du délégataire aux compagnies aériennes (2022-2028)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Cumul
Développement aérien (AMS), en €	1 983 471	2 105 116	2 177 194	2 291 810	2 356 715	2 375 305	2 302 153	**15 591 762**
Nombre de passagers	223 403	253 910	275 869	307 798	337 837	377 955	407 040	**2 183 813**
Coût par passager, en €	8,88	8,29	7,89	7,45	6,98	6,28	5,66	**7,14**

Source : CRC d'après CEP

S'agissant des abattements sur redevances, Edeis a indiqué, sans pièce à l'appui, que cela représentait environ 50 k€ par an (hors crise sanitaire).

Les aides versées par Edeis aux compagnies aériennes, analysées à l'aune des mêmes critères que précédemment, pourraient également être considérées comme des aides d'État :

- les ressources d'un aéroport public constituent des ressources d'État[81] et, en l'espèce, l'aide versée par le délégant au délégataire est qualifiée de « contribution au développement des lignes aériennes ». Les mesures accordées par Edeis aux compagnies aériennes, sous forme d'aides *marketing* ou d'abattements de redevance sont donc financées via une contribution de la communauté d'agglomération dont le montant a été concerté entre Edeis et la CA tout au long des négociations d'appels d'offres ;
- l'aide confère un avantage à Edeis qui pourrait difficilement être considéré dans le cas d'espèce comme intervenant en tant qu'opérateur en économie de marché car l'objectif recherché de développement des lignes, et plus particulièrement des lignes entrantes, financé par une contribution publique, répond à des objectifs de politiques publiques de renforcement de l'économie régionale qui ne sauraient être recherchés par un investisseur privé en économie de marché ;

[81] Commission européenne, Communication, Lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes, 2013/C 209/01.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

- l'aide bénéficie de manière sélective aux compagnies aériennes bénéficiaires (une seule à ce jour) ;
- les aides *marketing* et les mesures incitatives qu'Edeis prévoit d'accorder aux compagnies aériennes via la signature de conventions commerciales et de transport ont pour objectif de développer le trafic aérien de l'aéroport de Nîmes en renforçant les lignes actuelles et en ouvrant de nouvelles lignes, essentiellement à l'international. En cela, elles sont susceptibles d'affecter la concurrence entre États membres.

En outre, les aides *marketing* méconnaissent par certains aspects les lignes directrices de 2014. Il n'a notamment pas été démontré par l'exploitant que l'aide versée à la compagnie aérienne entraînera, pour l'aéroport, un apport marginal positif. Les abattements octroyés sur les redevances d'atterrissage et redevances passagères ne respectent en outre pas le critère de proportionnalité, les abattements excédant, la première année, le seuil de 50 %[82].

Les mesures dont Edeis fait bénéficier les compagnies aériennes, dont la compatibilité avec le marché intérieur est contestable, ne peuvent pas être exemptées de notification sur le fondement du RGEC. Elles auraient donc dû, au minimum, être notifiées à la Commission européenne.

L'ordonnateur, dans sa réponse aux observations, présente une interprétation divergente des aides accordées. Il réfute le risque d'une qualification d'aide d'Etat, considérant que le financement public a été accordé dans des circonstances qui correspondent aux conditions normales du marché. À l'appui de son analyse, il précise que *« la contribution versée par l'autorité délégante au délégataire pour le développement des lignes aériennes ne peut être regardée comme constitutive d'une aide d'État, en l'absence du critère de l'aide d'État lié à l'octroi d'un avantage économique au bénéficiaire. Par suite, elle n'avait donc pas à être notifiée à la Commission européenne en application de l'article 108 - 3 du TFUE »*.

Toutefois, la chambre maintient son analyse et recommande de procéder sans délai à la notification auprès de la Commission européenne de toutes les aides financières accordées aux opérateurs aériens afin de lever tout risque de qualification en aides publiques au regard des arguments présentés ci-dessus.

Enfin, l'effet de ces aides n'a pas été analysé ; aucune évaluation *ex ante* ni aucun bilan *ex post* n'a en effet été réalisé, ni par le délégataire, ni par le délégant.

Recommandation

5. Procéder à la notification à la Commission européenne de tous les financements accordés aux opérateurs aériens afin de garantir leur compatibilité avec les lignes directrices de 2014. *Refus de mise en œuvre.*

3.8.4. L'absence de retour à l'équilibre d'exploitation sans aides publiques en 2024 en dépit d'un plan de développement très volontariste

Pour se rapprocher de l'objectif d'équilibre de la délégation sans aides publiques, le délégataire a proposé un plan de développement du trafic extrêmement ambitieux multipliant en outre les destinations nouvelles. Edeis affiche les projections suivantes :

[82] Les aides au démarrage ne peuvent couvrir que 50 % des redevances aéroportuaires. Or l'abattement prévu par Edeis la première année s'élève à 75 %.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 30 : projection du trafic par année et par destination (2022-2028)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Total
Charleroi	88 036	92 671	92 903	93 135	93 368	93 601	93 835	647 549
Londres STN	31 147	40 295	45 723	46 267	46 812	47 356	47 900	305 500
Londres LTN	26 241	26 914	27 586	28 259	28 596	37 709	38 148	213 453
Marrakech	33 415	35 116	35 204	35 292	35 380	35 468	35 557	245 432
Fez	33 094	35 175	35 263	35 351	42 665	42 772	42 878	267 198
Europe du nord	4 860	10 109	10 368	10 368	10 368	10 368	10 368	66 809
Europe du sud	-	-	14 400	15 360	23 616	24 480	32 640	110 496
Paris	1 500	8 333	8 928	19 046	30 950	30 950	40 474	140 181
Corse	-	-	-	4 620	4 805	4 928	4 928	19 281
Domestique	-	-	-	14 400	15 360	23 616	32 640	86 016
Europe du nord	-	-	-	-	-	20 563	21 289	41 852
Aviation d'affaires	3 744	3 931	4 128	4 334	4 551	4 778	5 017	30 484
Foot	1 366	1 366	1 366	1 366	1 366	1 366	1 366	9 562
Total	**223 403**	**253 910**	**275 869**	**307 798**	**337 837**	**377 955**	**407 040**	**2 183 813**

Source : offre d'Edeis

Est notamment prévue la réouverture progressive de la liaison vers Paris avec un objectif de plus de 40 000 passagers en 2028. Cette projection est à mettre en regard de l'érosion brutale de trafic qu'a connue la liaison vers Paris suite à l'arrivée de la ligne TGV en 2001[83], érosion qu'ont également subie les aéroports de Montpellier et Marseille.[84]

Dans un contexte de limitation du trafic domestique par les dispositions de la loi Climat et d'existence de lignes TGV performantes, le développement du trafic domestique projeté par le délégataire semble optimiste, et ce d'autant que les aides qu'Edeis prévoit d'octroyer aux compagnies aériennes sont proportionnellement plus faibles que sur la DSP précédente et en décroissance relative[85] sur la période. Il en est de même pour les projections de développement de l'aviation d'affaire dont le bilan énergétique semble peu compatible avec les contraintes écologiques actuelles.

En dépit de ce plan de développement très ambitieux, la DSP ne sera pas équilibrée sans aides publiques en 2024, ni même en 2028.

La contribution nette du délégant, bien qu'en baisse, s'élève à 5,52 M€ en cumul et la délégation, hors aides publiques, est déficitaire de plus de 7,5 M€ en cumul.

[83] En 2003, Air littoral a supprimé la ligne vers Paris après le refus du fonds d'intervention pour les aéroports et le transports aériens (FIAT) de la subventionner (rapport de la CRC de 2007 sur la CCI du Gard – https://www.ccomptes.fr/fr/publications/chambre-de-commerce-et-dindustrie-de-nimes-bagnols-uzes-et-le-vigan-gard)

[84] Le tableau d'évolution du trafic entre Paris et les aéroports de Nîmes, Montpellier et Marseille est joint en annexe 7.

[85] En euros par passager.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 31 : évolution de la contribution nette du délégant et du résultat de la délégation (avec et sans aides)

en €	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Cumul
Contribution Nîmes Métropole (A)	1 593 996	1 296 072	1 271 470	1 183 606	1 056 388	940 515	788 923	**8 130 969**
Redevances délégant (B)	330 341	316 516	275 376	236 840	376 119	462 544	604 398	2 602 135
Redevance fixe pour occupation domaine public	*10 000*	*10 000*	*10 000*	*10 000*	*10 000*	*10 000*	*10 000*	***70 000***
Redevance variable pour occupation domaine public	*195 537*	*185 940*	*183 058*	*184 245*	*230 674*	*262 363*	*300 242*	***1 542 059***
Retour à meilleure fortune	*124 804*	*120 576*	*82 319*	*42 595*	*135 445*	*190 181*	*294 156*	***990 077***
Contribution nette du délégant (A - B)	1 263 655	979 555	996 093	946 766	680 268	477 971	184 524	**5 528 834**
Résultat net de la délégation (C)	48 603	45 432	26 460	13 691	56 584	107 817	289 774	**588 360**
Résultat de la délégation hors aides publiques (C - A)	- 1 545 393	- 1 250 640	- 1 245 010	- 1 169 915	- 999 804	- 832 699	- 499 149	**- 7 542 609**

Source : compte d'exploitation prévisionnel d'Edeis (CEP 2022-2028)

À cela s'ajoutent les 27 M€ (déduction faite des subventions du FCTVA) d'investissements que Nîmes Métropole prévoit de réaliser pour l'aéroport au cours de la période 2022-2027 :

- 4 M€ pour la création d'un parking aéronautique ;
- 2 M€ pour la rénovation du hangar B46 (les deux autres projets de rénovation de hangars – Basecamp3 et hangar H2 – ayant été ajournés pour des raisons financières et conjoncturelles) ;
- 18 M€ pour assurer la séparation des réseaux à la suite du transfert de propriété ;
- 3 M€ pour réaliser divers aménagements : investissements courant, aérogare, gros entretien, etc.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les principaux constats qui ressortent de l'analyse de la DSP aéroport sont les suivants :

- une DSP 2013-2020 défavorable au délégant d'un point de vue économique ;
- une reprise en main stratégique par le délégant et un contrôle renforcé mais qui doit être poursuivi ;
- un meilleur équilibre économique prévisionnel pour la DSP 2022-2028 par rapport au contrat précédent mais reposant sur des hypothèses fortes en matière de développement du trafic aérien alors que la zone de chalandise nîmoise est concurrencée par les aéroports de Montpellier et Marseille ;
- une aviation commerciale déficitaire et un trafic passagers ne permettant pas, à ce jour, d'atteindre le point d'équilibre sans d'importantes aides publiques ;
- une absence de notification à la Commission européenne des aides versées à l'exploitant et aux compagnies aériennes, aides qui n'ont de surcroît fait l'objet d'aucune évaluation *ex ante* ni d'aucun bilan *ex post* ;
- un projet aéro-industriel ambitieux sous tendu par un transfert de propriété de l'aéroport (de l'État vers la CA de Nîmes) à l'incidence financière indéterminée à ce jour.

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

En dépit des efforts de rapprochement avec les aéroports voisins, aucune perspective de coopération concrète ne s'esquisse, notamment dans la perspective d'une stratégie commune entre les aéroports de Nîmes et Montpellier.

La chambre recommande la création d'un comité de développement commun aux aéroports de Nîmes et Montpellier.

Recommandation

6. Créer un comité de développement commun aux aéroports de Nîmes et Montpellier afin de mettre en œuvre une stratégie concertée. *Non mise en œuvre.*

En réponse à la chambre, l'ordonnateur indique que l'agglomération de Nîmes a prévu de participer au comité de développement aéroportuaire régional (CDAR) qui sera initié en 2023 par la région Occitanie afin de mettre en place une concertation entre les aéroports régionaux. Si cette solution alternative présente un intérêt certain pour un développement aéroportuaire concerté, elle devrait pouvoir utilement appuyer la mise en œuvre par la CA de Nîmes d'une stratégie commune entre les aéroports de Montpellier et de Nîmes, dont la chambre a rappelé tous les avantages.

***

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

ANNEXES

annexe 1 : suivi des recommandations du rapport 2014-2018 59

annexe 2 : historique de l'aéroport 60

annexe 3 : les avenants de la DSP 2013-2020 61

annexe 4 : comptabilité analytique de la DSP 62

annexe 5 : le compte de résultat prévisionnel de la DSP 2022-2028 64

annexe 6 : état actuel des domanialités et plan de développement aéro-industriel de l'aéroport de Nîmes produit à l'appui de la demande de transfert de propriété 66

annexe 7 : évolution du trafic entre Paris et les aéroports de Nîmes, Montpellier et Marseille (1977-2021) 69

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

annexe 1 : suivi des recommandations du rapport 2014-2018

N°	Recommandations	État d'avancement
1	Limiter l'autorisation nominative de remisage à domicile des véhicules aux emplois pour lesquels les nécessités de service le justifient réellement. *Mise en œuvre en cours*	Une délibération portant sur la liste des emplois pour lesquels les nécessités de service justifient une autorisation de remise à domicile des véhicules est adoptée en conseil chaque année. Une note de service n° 2021-02 du 20 janvier 2021 définit les conditions d'utilisation des véhicules communautaires. Des contrôles réguliers sont opérés par les agents du pôle automobile. *Mise en œuvre complète*
2	Adopter un pacte financier et fiscal de nature à favoriser un réel développement de l'intercommunalité. *Non mise en œuvre*	Avec la création d'une enveloppe de fonds de concours spécialement dédiée aux projets intercommunaux et une refonte des modalités de participation financière des communes aux services mutualisés (qui diminue, à périmètre constant, la participation financière de celles-ci) le pacte financier et fiscal adopté en septembre 2021 avait vocation à concourir au développement de l'intercommunalité. Toutefois, l'effet de ces deux modifications bénéficient, en pratique, à ce jour, davantage à la ville de Nîmes qu'aux 38 autres communes. *Mise en œuvre complète*
3	Faire délibérer le conseil communautaire sur le passage en communauté urbaine. *Non mise en œuvre*	Nîmes Métropole justifie son refus de passer en communauté urbaine (CU) par une différence entre les compétences pratiquées et celles attendues (par exemple le PLUI – plan local d'urbanisme intercommunal – qui nécessiterait un vote concordant des communes membres) ainsi que par la modification des avantages financiers induits par un passage en CU (article 250 de la loi de finance 2019). *Non mise en œuvre*
4	Adopter un règlement budgétaire et financier. *Mise en œuvre en cours*	Le règlement budgétaire et financier a été adopté en décembre 2020. *Mise en œuvre complète*
5	Mettre en œuvre une politique de provisionnement adoptée annuellement en fonction de l'évolution des risques. *Mise en œuvre incomplète*	Des provisions inscrites aux comptes 15 et 49 des comptes de gestion 2019, 2020 et 2021. Un tableau de suivi des risques est mis à jour deux fois par an et traduit budgétairement. *Mise en œuvre complète*
6	Intégrer les contentieux, garanties d'emprunts et emprunts structurés dans la politique de provisionnement. *Mise en œuvre en cours*	Des provisions pour les contentieux, les garanties d'emprunt et les emprunts structurés sont inscrites au compte 15 (provisions) des comptes de gestion 2019, 2020 et 2021 des trois budgets principaux et des six budgets annexes. *Mise en œuvre complète*
7	Évaluer au budget principal le montant de l'emprunt à souscrire dans l'année pour couvrir les dépenses. *Non mise en œuvre*	*Mise en œuvre complète*
8	Adopter un plan pluriannuel d'investissement (PPI) en conseil communautaire, précisant l'effort cumulé d'investissement et les modalités prévisionnelles de financement, en lien avec le vote du budget en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP). *Mise en œuvre en cours*	Le PPI est intégré dans le rapport d'orientation budgétaire depuis 2020. Pour les exercices 2020 et 2021, la prospective courait jusqu'en 2023. Pour l'exercice 2022, elle court jusqu'en 2025. Elle prévoit les crédits en investissements (crédits nets de subventions et du FCTVA) pour chaque budget. Le détail des opérations à réaliser est noté par budget sous forme d'AP/CP pour les exercices 2020 et 2021 puis sous la forme d'axes majeurs. *Mise en œuvre complète*

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

annexe 2 : historique de l'aéroport

L'aérodrome de Nîmes-Garons est un ancien aéroport « mixte » (militaire et civil) appartenant à l'État qui en a transféré la gestion domaniale par conventions de 2006 et 2011.

Le syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes, Alès, Camargue, Cévennes (SMANACC) a été créé le 9 décembre 2005 aux fins de gestion, d'aménagement et de développement de l'aérodrome de Nîmes-Garons.

Pour autant, le maintien après 2005 de l'aérodrome de Nîmes-Garons dans le domaine public de l'État n'était pas compatible en droit avec un transfert de son exploitation au syndicat mixte (cf. rapport du SMANACC de 2019 – https://www.ccomptes.fr/fr/publications/syndicat-mixte-de-laeroport-de-nimes-ales-camargue-cevennes-gard).

Depuis la fermeture de la base aéronautique navale le 1er juillet 2011, l'aérodrome est affecté pour les besoins des transports aériens au ministère chargé de l'aviation civile et pour les besoins de la Sécurité civile au ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Le syndicat mixte a délégué, depuis sa création, la gestion de l'aéroport par trois délégations de service public successives attribuées à la SNC Lavalin devenue Edeis.

En 2017, la communauté d'agglomération d'Alès (membre fondateur du syndicat), à la suite d'une extension de son périmètre, ne renouvelle pas son adhésion à ce dernier. Cette nouvelle donne financière s'ajoutant à la décision du département du Gard en 2016 de diminuer sa contribution, le syndicat n'est plus en mesure d'équilibrer son budget.

Nîmes Métropole (membre majoritaire du syndicat) subroge le syndicat en 2018 et sollicite la dissolution du syndicat.

La subrogation conduit Nîmes Métropole à devenir titulaire de l'ensemble des contrats auparavant détenus par le syndicat (y compris la délégation de service public de gestion de l'aéroport) et à créer un budget annexe Aéroport de Nîmes.

Une liquidatrice a été nommée en mars 2021 pour réaliser les opérations relatives à la dissolution du syndicat mixte. Ce dernier est dissout le 31 décembre 2022 par arrêté préfectoral n° 20230103-BFLI-001 du 1er mars 2023.

Le décret n° 2021-986 relatif aux modalités de transfert de l'aérodrome de Nîmes-Garons aux collectivités territoriales est paru le 27 juillet 2021. Nîmes Métropole, par délibération du conseil communautaire du 20 septembre 2021, a voté l'intention de présenter une manifestation d'intérêt auprès du préfet de région. Si la demande était acceptée, le conseil communautaire devait se prononcer, au cours du second semestre 2022, sur l'effectivité du transfert au regard des modalités de financement des charges transférées (cf. calendrier de transfert de propriété du décret n° 2021-986).

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

annexe 3 : les avenants de la DSP 2013-2020

tableau 32 : avenants à la DSP 2013-2020

N° avenant	Objet
1	Remplacement du vol Europe du nord par ligne Fez
	Annualisation de la ligne pour Fez
	Modalités financières ligne Fez
2	Mise à jour tableau des immobilisations (annexe 6 du contrat)
3	Modification du périmètre géographique délégué (implantation base sécurité civile)
4	Maintien de l'annualisation de la ligne de Fez
	Report de l'ouverture de ligne vers la Grande-Bretagne en 2016
5	Résiliation des conventions existantes portant sur le financement de l'exploitation des lignes aériennes au départ de l'aéroport et arrêt du versement de la contribution au développement du trafic
	Signature de marchés d'exploitation de lignes aériennes
6	Maintien de l'annualisation de la ligne de Fez
	Report de l'ouverture de ligne vers la Grande-Bretagne en 2017
7	Travaux de conception et de réalisation du dépôt de carburant
8	Maintien de l'annualisation de la ligne de Fez
	Report de l'ouverture de ligne vers la Grande-Bretagne en 2018
9	Acquisition de deux camions avitailleurs
10	Prolongation contrat DSP jusqu'au 31/12/2020
	Fixation contributions financières
11	Modification annexe 5 biens de retour

Source : délibérations du SMANACC et de la CA de Nîmes Métropole

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

annexe 4 : comptabilité analytique de la DSP

tableau 33 : comptabilité analytique de la DSP pour l'exercice 2019

Aéroport de Nîmes - Alès - Camargue - Cévennes

Année	Réel 2019	Aviation commerciale 2019	Aviation d'affaires + AL 2019	Domanial 2019	Régalien 2019	SIG 2019
Les Revenus						
Redevances aéronautiques	1 842 907	1 186 593	415 376			240 938
Redevances extra-aéronautiques	787 403	787 403				
Prestation transport	2 630 310	1 973 996	415 376	0	0	240 938
Redevances domaniales	880 799	69 767		811 032		
Financement des missions régaliennes	2 385 829				2 385 829	
Chiffre d'affaires	**5 896 937**	**2 043 763**	**415 376**	**811 032**	**2 385 829**	**240 938**
Produits financiers	7 403	7 403				
Autres produits (divers, exceptionnels)	1 513 394	52 449	49 547	413 655	238 191	759 552
Total des revenus	**7 417 734**	**2 103 614**	**464 923**	**1 224 688**	**2 624 020**	**1 000 489**

	2019 Réel	2019 Aviation commerciale	2019 Aviation d'affaires + AL	2019 Domanial	2019 Régalien	2019 SIG
Les Charges						
Achats et autres approvisionnements	429 237	84 194	33 572	76 373	74 911	160 186
Achats	**429 237**	**84 194**	**33 572**	**76 373**	**74 911**	**160 186**
Redevance domaniale fixe	1					1
Redevance domaniale variable	157 342	107 342	8 344	22 697		18 959
Sous-traitance	532 077	9 380			507 188	15 529
Locations et redevance de crédit-bail	225 480	27 951	3 494	13 975	44 091	135 969
Entretien et réparations	458 571	67 717	5 888	103 578	117 094	164 317
Assurances	56 554	15 021	1 878	9 388	19 000	11 268
Personnel extérieur divers	82 201	2 880	1 597	37 078	17 035	3 831
Assistance technique EDEIS	257 302	84 325	12 865	25 730	77 190	77 190
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	34 602				192	34 410
Annonces et insertions Marketing, mesures incitatives	1 943 988	1 943 988				
Déplacements, réceptions et télécommunications	68 761	19 809	7 944	10 563	12 298	18 147
Autres charges externes	62 626	40 732	10 448	817	180	10 448
Autres services extérieurs	**3 859 503**	**2 298 904**	**52 435**	**223 827**	**794 269**	**490 068**
Impôts et taxes sur rémunérations	183 740	17 747	10 659	2 841	126 928	25 566
Autres impôts et taxes	648 521	260 401	44 555	121 201	13 609	208 755
Impôts et taxes	**832 262**	**278 148**	**55 214**	**124 042**	**140 536**	**234 321**
Appointements et salaires	1 914 728	324 929	195 156	52 009	874 558	488 077
Charges de sécurité sociale et prévoyance	601 583	103 285	40 928	14 421	313 138	129 791
Autres charges de personnel	104 917	25 264	17 409	4 267	19 571	38 406
Charges de personnel	**2 621 208**	**453 478**	**253 493**	**70 697**	**1 207 267**	**636 274**
Charges financières et exceptionnelles	0					
Dotations aux amortissements et provisions	417 386		18 502		176 354	222 440
Charges sur exercices antérieurs	28 971					28 971
Pertes sur créances irrécouvrables	13 859		13 859			
Autres charges	**460 216**	**0**	**32 451**	**0**	**176 354**	**251 411**
Total des charges	**8 202 425**	**3 114 724**	**427 166**	**494 939**	**2 393 337**	**1 772 260**
Rémunération EDEIS	**138 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**138 000**
Résultat	**-922 692**	**-1 011 109**	**37 757**	**729 749**	**230 682**	**-909 770**
Contributions financières	1 551 050	1 551 050				
Subvention forfaitaire d'exploitation	0					
Résultat Annuel (avant intéressement et IS)	**628 358**	**539 941**	**37 757**	**729 749**	**230 682**	**-909 770**
(-) Intéressement versé au Délégant	-47 917	-47 917				
(-) Impôts sur les bénéfices	-161 758	-138 996	-9 720	-187 858	-59 384	234 201
Résultat Annuel Net	**418 684**	**353 027**	**28 037**	**541 890**	**171 298**	**-675 569**

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

tableau 34 : comptabilité analytique de la DSP pour l'exercice 2021

Aéroport de Nîmes - Alès - Camargue - Cévennes

Année	Prévisionnel 2021	Réel 2021	Aviation commerciale 2021	Aviation d'affaires + AL 2021	Domanial 2021	Régalien 2021	Solde ligne Sécu Civile 2021	SIG 2021
Nombre de passagers	112 417							
Mouvements commerciaux	1 169							
Les Revenus								
Redevances aéronautiques	976 000	976 350	725 389	455 338			-320 250	115 864
Redevances extra-aéronautiques	397 000	249 452	249 452					
Prestation transport	1 373 000	1 225 803	974 841	455 338	0	0	-320 250	115 864
Redevances domaniales	317 800	270 791	54 372		216 418			
Financement des missions régaliennes	2 122 000	1 466 201				1 466 201		
Chiffre d'affaires	**3 812 800**	**2 962 794**	**1 029 223**	**455 338**	**216 418**	**1 466 201**	**-320 250**	**115 864**
Produits financiers	2 000	5 221	5 221					
Autres produits (divers, exceptionnels)	1 293 400	1 042 146	40 463	29 416	124 819	0	0	847 448
Total des revenus	**5 108 200**	**4 010 161**	**1 074 908**	**484 754**	**341 237**	**1 466 201**	**-320 250**	**963 312**

	2021 Prévisionnel	2021 Réel	2021 Aviation commercia	2021 ation d'affaires +	2021 Domanial	2021 Régalien	2021 Solde ligne Sécu Civile	2021 SIG
Les Charges								
Achats et autres approvisionnements	369 000	435 670	76 883	22 928	71 727	84 848	0	179 283
Achats	**369 000**	**435 670**	**76 883**	**22 928**	**71 727**	**84 848**	**0**	**179 283**
Redevance domaniale fixe	1	1						1
Redevance domaniale variable								
Sous-traitance	540 000	216 296	7 680	0	0	208 523	0	2 094
Locations et redevance de crédit-bail	230 000	246 939	34 268	4 264	17 134	47 293	0	143 960
Entretien et réparations	401 000	518 063	53 709	13 427	65 690	153 301	0	211 735
Assurances	50 000	62 623	20 916	2 614	13 072	10 334	0	15 687
Personnel extérieur divers	42 900	44 750	1 800	2 700	36 230	0	0	4 050
Assistance technique EDEIS	262 000	263 252	65 813	13 163	26 325	78 976		78 976
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	36 000	146 237	25 611	5 122	5 122	43 794	3 388	63 200
Annonces et insertions Marketing, mesures incitatives	1 377 000	810 927	810 772			155		
Déplacements, réceptions et télécommunications	50 000	63 832	19 477	13 569	10 493	5 868	0	14 405
Autres charges externes	50 000	26 878	15 649	4 449	575	3 554	0	4 650
Autres services extérieurs	**3 122 901**	**2 403 828**	**1 055 695**	**59 348**	**194 843**	**551 797**	**3 388**	**538 757**
Impôts et taxes sur rémunérations	150 000	194 562	16 750	25 125	4 187	110 812		37 687
Autres impôts et taxes	263 000	212 327	65 246	16 799	6 705	16 868		106 709
Impôts et taxes	**421 000**	**406 888**	**81 996**	**41 924**	**10 893**	**127 680**	**0**	**144 397**
Appointements et salaires	1 623 000	1 296 444	143 437	215 155	35 859	579 260	0	322 733
Charges de sécurité sociale et prévoyance	510 000	195 205	23 580	35 370	5 895	77 306	0	53 054
Autres charges de personnel	100 100	17 522	2 612	3 918	653	4 462	0	5 877
Charges de personnel	**2 233 100**	**1 509 171**	**169 629**	**254 443**	**42 407**	**661 028**	**0**	**381 664**
Charges financières et exceptionnelles	0	3 948	0	0	0	3 948	0	0
Dotations aux amortissements et provisions	130 500	-304 622	0	-3 353	0	35 724	-428 645	91 652
Charges sur exercices antérieurs		14 511				1 176		13 335
Pertes sur créances irrécouvrables	0	0						
Autres charges	**130 500**	**-286 162**	**0**	**-3 353**	**0**	**40 848**	**-428 645**	**104 987**
Total des charges	**6 296 501**	**4 469 395**	**1 384 202**	**375 290**	**319 870**	**1 466 201**	**-425 257**	**1 349 089**
Rémunération EDEIS	**138 000**	**138 000**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**138 000**
Résultat	**-1 326 301**	**-597 234**	**-309 294**	**109 463**	**21 368**	**0**	**105 007**	**-523 777**
Contributions financières	1 131 400	590 400	590 400					
Subvention forfaitaire d'exploitation	194 901	194 901						194 901
Résultat Annuel (avant intéressement et IS)	**0**	**188 067**	**281 106**	**109 463**	**21 368**	**0**	**105 007**	**-328 876**
(-) Intéressement versé au Délégant	0	-94 033	-140 552	-54 732	-10 684		-52 504	164 438
(-) Impôts sur les bénéfices	0	-27 960	-41 792	-16 274	-3 177	0	-15 611	48 894
Résultat Annuel Net	**0**	**66 075**	**98 762**	**38 458**	**7 507**	**0**	**36 892**	**-115 544**

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

annexe 5 : le compte de résultat prévisionnel de la DSP 2022-2028

	Reconstitution historique				
POSTE	2017	2018	2019	2020	2021
FREQUENTATION	Réel	Réel	Réel	Réel	Réel
Mouvements commerciaux	2 122	2 095	2 068	895	1 737
Mouvements non commerciaux	23 241	20 676	27 471	19 864	20 484
Passagers prévisionnels	217 481	237 444	232 089	58 398	71 458
Passagers au départ prévisionnels	108 741	118 722	116 045	29 199	35 729

RECETTES	7 803 983	8 831 178	8 926 181	6 221 297	4 707 473
Redevances aéronautiques	1 537 431	2 321 506	2 210 438	1 535 139	1 387 055
Recettes d'assistance en escale et assistance piste	423 671	461 821	495 759	226 374	399 716
Recettes aéronautiques	**1 961 102**	**2 783 327**	**2 706 196**	**1 761 513**	**1 786 771**
dont redevances d'atterrissage	*354 938*	*644 074*	*567 482*	*362 603*	*36 267*
dont redevances de services passagers (dont PMR)	*763 152*	*861 905*	*843 267*	*209 242*	*274 666*
dont redevances de stationnement et de hangar	*21 626*	*34 757*	*13 768*	*59 927*	*268 484*
dont autres redevances aéronautiques (à préciser)					
Redevances balisage	*8 018*	*14 663*	*17 422*	*12 612*	*12 000*
Redevance Avitaillement	*389 697*	*766 107*	*768 497*	*890 755*	*795 638*
Assistances aéroportuaires	*415 954*	*422 607*	*400 967*	*207 194*	*384 934*
Marge commerciale sur prestations (ex : catering)	*7 717*	*39 214*	*94 792*	*19 179*	*14 783*
Recettes extra-aéronautiques	**1 607 237**	**1 842 351**	**2 283 107**	**1 136 173**	**669 200**
dont concessions de carburants et de lubrifiants d'avion					
dont redevances commerces	*158 884*	*149 672*	*154 817*	*53 899*	*63 363*
dont stationnement des automobiles	*464 892*	*607 273*	*632 416*	*175 782*	*186 089*
dont redevances domaniales	*697 207*	*716 491*	*714 425*	*700 835*	*58 965*
dont honoraires de gestion du domanial					*64 400*
dont autres recettes extra-aéronautiques	*43 839*	*23 478*	*22 995*	*1 187*	*11 952*
dont refacturation de charges	*130 682*	*144 296*	*480 308*	*198 446*	*260 293*
dont produits exceptionnels	*111 733*	*201 141*	*278 146*	*6 025*	*24 138*
Chiffre d'affaires privé	**3 568 339**	**4 625 678**	**4 989 303**	**2 897 686**	**2 455 971**
Taxe d'aéroport	1 481 956	1 673 462	1 628 592	407 456	495 488
Complément de sûreté	818 028	727 868	757 237	1 157 106	970 713
Contribution Nîmes Métropole (anciennement CDTA)	1 935 661	1 804 170	1 551 050	1 759 049	785 301
Chiffre d'affaires public	**4 235 645**	**4 205 500**	**3 936 879**	**3 323 611**	**2 251 502**

CHARGES D'EXPLOITATION	5 786 693	6 159 506	6 360 903	4 876 033	4 021 926
Personnel	2 129 743	2 212 718	2 530 120	1 568 558	1 496 140
Personnel *(droits à la retraite)*	0	0	0	0	0
Développement aérien	1 845 999	1 920 725	1 938 742	1 929 823	800 261
Achats et consommables	306 852	354 970	416 112	269 133	426 211
Sous-traitance	577 563	636 289	593 379	279 767	263 076
Locations	122 257	211 466	225 480	177 626	246 939
Entretien, maintenance et réparation	508 944	554 383	417 571	375 403	477 063
Charges de gestion	295 336	268 955	239 499	275 723	312 235
Marge sur exploitation (EBITDA)	**2 017 290**	**2 671 672**	**2 565 278**	**1 345 264**	**685 546**
CHARGES INDIRECTES ET CALCULEES	1 415 582	1 496 331	1 779 577	1 161 632	497 478
Impôts et taxes	578 660	462 624	832 262	473 029	406 888
Contribution maison-mère	351 741	389 294	395 302	400 011	401 252
Charges financières	271	-3 417	-7 403	-6 286	-1 273
Dotations aux amortissements et aux provisions	270 175	486 159	434 511	281 558	-336 932
Quote-part des subventions d'investissement					
Autres charges	214 734	161 672	124 906	13 319	27 542
REDEVANCES DELEGANT	95 154	275 344	205 260	31 592	94 034
Redevance fixe pour occupation domaine public	0	1	1	1	1
Redevance variable pour occupation domaine public	76 350	166 204	157 342	31 591	-1
Retour à meilleure fortune	18 804	109 139	47 917	0	94 034

Résultat brut (avant IS)	**506 554**	**899 997**	**580 442**	**152 040**	**94 035**
Impôt sur les sociétés	156 639	233 777	161 758	18 801	27 960
Résultat net	**349 915**	**666 220**	**418 684**	**133 239**	**66 075**

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	CUMUL
3 476	3 676	3 936	4 326	4 626	4 993	5 311	**30 345**
25 021	25 719	26 427	26 826	27 234	27 651	28 078	**186 956**
223 403	253 910	275 869	307 798	337 837	377 955	407 040	**2 183 813**
111 702	126 955	137 934	153 899	168 918	188 978	203 520	**1 091 906**

8 078 865	8 317 948	8 595 599	8 743 622	9 119 366	9 343 045	9 588 584	61 787 029
2 391 956	2 586 162	2 628 127	2 730 842	2 952 971	3 171 293	3 384 228	**19 845 578**
513 318	541 287	584 063	646 209	697 095	750 174	806 816	**4 538 961**
2 905 273	**3 127 448**	**3 212 190**	**3 377 051**	**3 650 066**	**3 921 467**	**4 191 045**	**24 384 539**
434 853	*465 147*	*486 947*	*506 901*	*553 819*	*602 072*	*649 093*	**3 698 832**
789 479	*877 973*	*889 964*	*910 129*	*1 081 597*	*1 247 123*	*1 409 074*	**7 205 338**
23 466	*24 814*	*26 570*	*29 198*	*31 228*	*33 702*	*35 852*	**204 829**
16 233	*17 165*	*18 379*	*20 197*	*21 602*	*23 313*	*24 800*	**141 690**
1 127 924	*1 201 063*	*1 206 267*	*1 264 418*	*1 264 726*	*1 265 083*	*1 265 408*	**8 594 889**
454 398	*480 425*	*522 781*	*583 900*	*632 565*	*683 461*	*737 974*	**4 095 505**
58 920	*60 862*	*61 281*	*62 308*	*64 530*	*66 713*	*68 842*	**443 456**
1 317 902	**1 575 535**	**1 634 919**	**1 665 396**	**1 856 673**	**1 902 167**	**2 011 375**	**11 963 966**
165 608	*225 515*	*255 196*	*292 902*	*321 664*	*353 895*	*392 754*	**2 007 534**
596 572	*672 761*	*728 272*	*805 501*	*878 157*	*975 193*	*1 045 541*	**5 701 997**
70 828	*70 828*	*70 828*	*70 828*	*70 828*	*70 828*	*70 828*	**495 799**
32 993	*37 320*	*43 307*	*44 264*	*50 351*	*50 351*	*50 351*	**308 937**
18 000	*135 211*	*103 415*	*18 000*	*101 773*	*18 000*	*18 000*	**412 399**
433 900	*433 900*	*433 900*	*433 900*	*433 900*	*433 900*	*433 900*	**3 037 300**
							0
4 223 175	**4 702 983**	**4 847 108**	**5 042 447**	**5 506 739**	**5 823 633**	**6 202 420**	**36 348 504**
1 563 821	1 777 371	1 931 081	2 154 587	2 364 858	2 576 114	2 595 149	**14 962 983**
697 873	541 522	545 940	362 982	191 382	2 782	2 092	**2 344 573**
1 593 996	1 296 072	1 271 470	1 183 606	1 056 388	940 515	788 923	**8 130 969**
3 855 690	**3 614 965**	**3 748 491**	**3 701 175**	**3 612 627**	**3 519 412**	**3 386 165**	**25 438 525**

6 349 960	6 536 642	6 788 962	6 979 582	7 170 838	7 240 570	7 107 052	48 173 606
2 287 507	2 337 835	2 362 362	2 402 849	2 429 426	2 464 131	2 476 236	**16 760 346**
11 082	16 461	34 124	6 978	53 275	55 849	0	**177 771**
1 983 471	2 105 116	2 177 194	2 291 810	2 356 715	2 375 305	2 302 153	**15 591 762**
416 500	418 500	418 500	416 703	415 045	416 396	418 756	**2 920 400**
586 731	618 008	659 145	718 227	762 328	816 068	862 774	**5 023 283**
247 970	244 822	322 296	315 452	314 829	268 737	198 076	**1 912 182**
472 300	482 000	491 440	502 163	508 319	515 684	522 157	**3 494 064**
344 400	313 900	323 900	325 400	330 900	328 400	326 900	**2 293 800**
1 728 904	**1 781 306**	**1 806 637**	**1 764 040**	**1 948 528**	**2 102 475**	**2 481 532**	**13 613 423**
1 333 759	1 404 214	1 495 982	1 508 945	1 496 963	1 496 176	1 490 769	10 226 807
782 494	778 035	781 328	780 030	780 218	781 020	783 612	**5 466 736**
292 850	292 850	292 850	292 850	292 850	292 850	292 850	**2 049 950**
21 156	34 405	38 868	35 624	30 601	25 570	20 802	**207 026**
225 978	287 396	371 286	388 592	381 314	384 585	381 294	**2 420 445**
0	0	0	0	0	0	0	**0**
11 280	11 529	11 650	11 849	11 980	12 151	12 211	**82 650**
330 341	316 516	275 376	236 840	376 119	462 544	604 398	2 602 135
10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	**70 000**
195 537	185 940	183 058	184 245	230 674	262 363	300 242	**1 542 059**
124 804	120 576	82 319	42 595	135 445	190 181	294 156	**990 077**

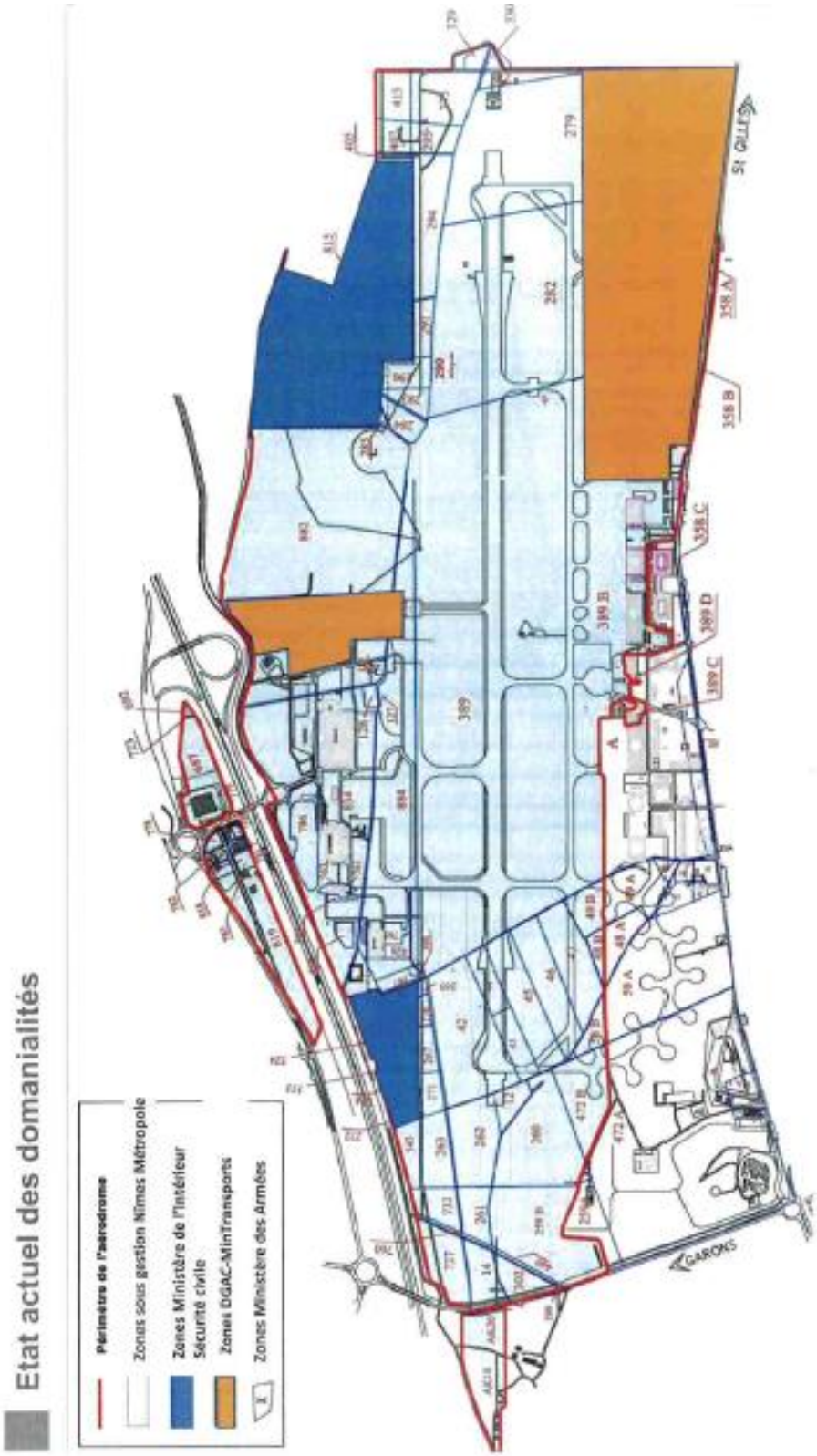
64 804	**60 576**	**35 279**	**18 255**	**75 445**	**143 755**	**386 365**	**784 481**

16 201	15 144	8 820	4 564	18 861	35 939	96 591	**196 120**

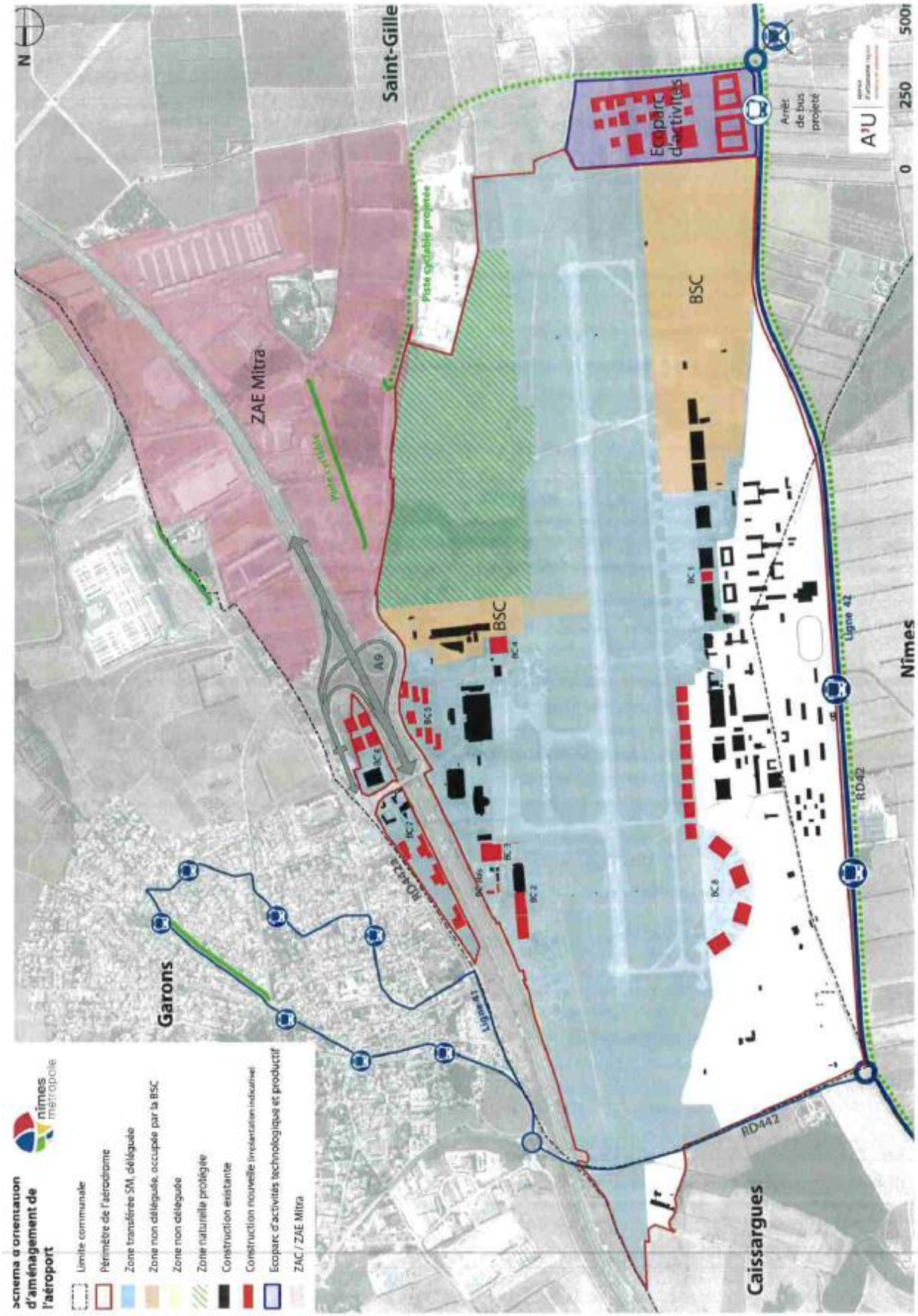
48 603	**45 432**	**26 460**	**13 691**	**56 584**	**107 817**	**289 774**	**588 360**

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

annexe 6 : état actuel des domanialités et plan de développement aéro-industriel de l'aéroport de Nîmes produit à l'appui de la demande de transfert de propriété



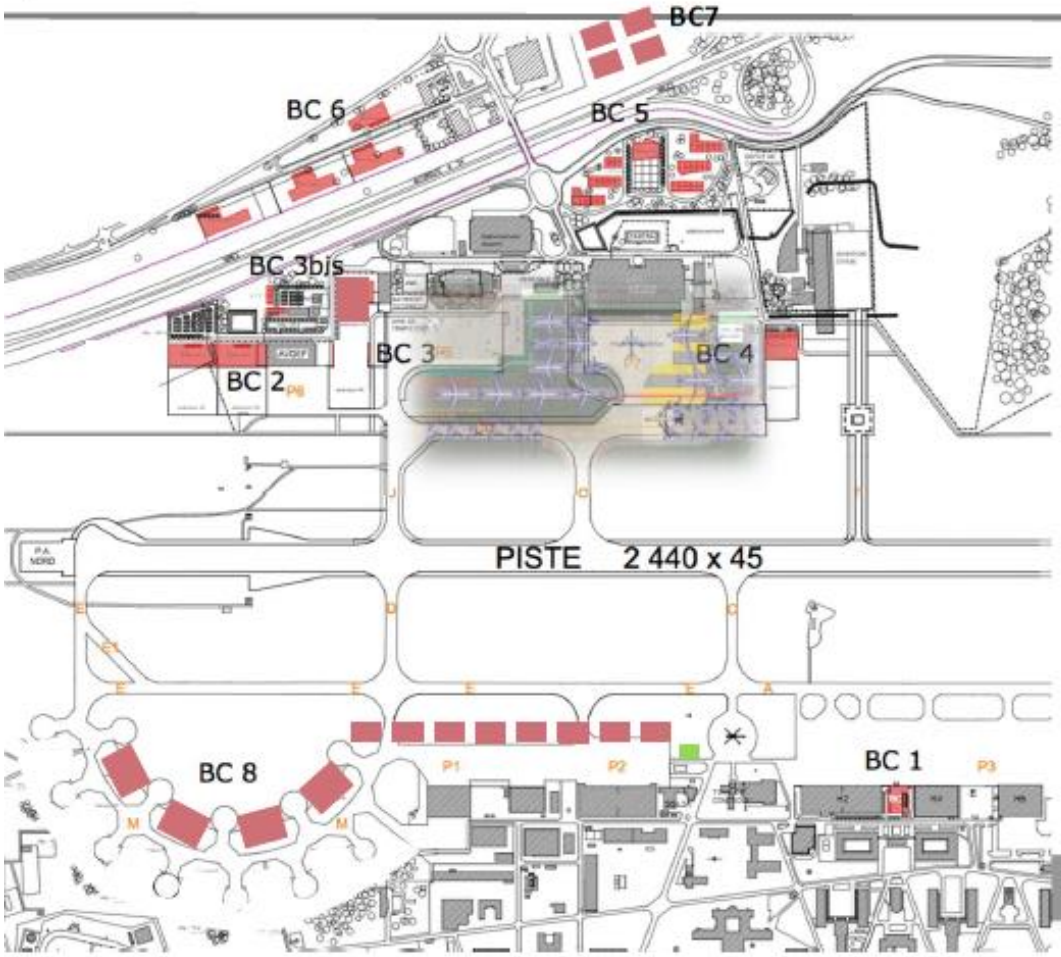
Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE



Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

2050 : une zone aéroportuaire très attractive et à fort potentiel



+1400 emplois

- BC8 : 40 000 m2 de hangar aéronautique côté militaire (nouveaux bâtiments) :
  - 4 hangars (4 X 5000 m²) + 50 000 m2 parking aéronautique
  - Accueil d'activités liées au Pôle Européen de Sécurité Civile : LIGNE PRODUCTION SEAGLE + 470 emplois ?
  - 8 hangars (8 X 2500 m²) : écoles / petites activités MAINTENANCE (Sabena /BASC ?) + 200 emplois ?
  - (Parcelle Mitra Sud / aéroport) : *13 ha cessibles 400 emplois*

- BC3 : 4000m² / SERVICE Défense-Arès / 30 emplois
- BC1 : 1500 m² / FORMATIONS aéronautiques BTS/M2 ? / 20 emplois
- BC2 : 6000 m² / ÉCOLE DE PILOTAGE / services aéro ?
- BC4 : 3000 m² / Maintenance HÉLICO super-puma
- BC5 : 20 000 m² SDP / Tertiaire / CONFÉRENCES + SERVICES / HÔTEL / RESTAURANT
- BC6+7 : 10 000 m² SDP / TERTIAIRE- formation/ PETITE INDUSTRIE aéronautique

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

annexe 7 : évolution du trafic entre Paris et les aéroports de Nîmes, Montpellier et Marseille (1977-2021)

	Nîmes	Montpellier	Marseille
1997	259 004	1 112 595	2 743 604
1998	244 906	1 208 807	2 721 346
1999	278 258	1 290 306	2 928 110
2000	225 310	1 378 479	2 976 793
2001	159 114	1 207 722	2 482 016
2002	73 673	1 046 492	2 146 153
2003	30 950	1 005 598	2 025 206
2004		978 778	2 048 621
2005		927 016	1 909 410
2006		909 943	1 858 208
2007		916 640	1 836 399
2008		881 117	1 753 975
2009		827 427	1 638 329
2010		772 793	1 557 264
2011		793 493	1 664 962
2012		755 698	1 630 880
2013		792 304	1 612 764
2014		807 482	1 502 196
2015		841 699	1 548 953
2016		856 611	1 614 318
2017		941 395	1 632 417
2018		NC	NC
2019		989 450	1 558 924
2020		385 207	658 539
2021		506 239	752 453

Source : CRC à partir des données de la DGAC

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

GLOSSAIRE

AOT	autorisation d'occupation temporaire
CA	communauté d'agglomération
CAF	capacité d'autofinancement
CCSPL	commission consultative des services publics locaux
CDTA	contribution au développement du trafic aérien
CGCT	code général des collectivités territoriales
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CRC	chambre régionale des comptes
DGAC	direction générale de l'aviation civile
DSP	délégation de service public
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FCTVA	fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
Gemapi	gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GVT	glissement vieillesse-technicité
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
JOUE	journal officiel de l'Union européenne
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
NOTRé	loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
PAPI	programme d'actions de prévention des inondations
PIB	produit intérieur brut
RGEC	règlement général d'exemption par catégorie
SMANACC	syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes
SPANC	service public d'assainissement non collectif
SPIC	service public industriel et commercial
SPL	société publique locale
TEOM	taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TFUE	traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TGV	train à grande vitesse
TPICE	tribunal de première instance des Communautés européennes
TUE	traité sur l'Union européenne
ZAE	zone d'activités économiques

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Réponses aux observations définitives
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

Deux réponses enregistrées :

- Réponse du 20 juin 2023 de M. Yvan Lachaud, ex-président de la Communauté d'agglomération de Nîmes
- Réponse du 26 juin 2023 de M. Franck Proust, président de la Communauté d'agglomération de Nîmes

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

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

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Envoyé en préfecture le 30/10/2023
Reçu en préfecture le 30/10/2023
Publié le 31/10/2023
ID : 030-213000755-20231030-DEL20231026_067-DE

Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie
sont disponibles sur le site :
https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr
@crcoccitanie