



**COMITE DU TOURISME DES ILES DE
GUADELOUPE (CTIG)**

Compte administratif de 2022

**Article L. 1612-14-1
du code général des collectivités territoriales**

AVIS N° 2023-0051

SAISINE N° 23.0044.971-L.1612-14-1

SÉANCE DU 7 NOVEMBRE 2023

LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES DE GUADELOUPE

- VU,** le code général des collectivités territoriales ;
- VU,** le code des juridictions financières ;
- VU,** le code du tourisme ;
- VU** l'arrêté n° SG/BCI du préfet de la Guadeloupe daté du 7 février 2023 portant délégation de signature à M. Maurice TUBUL, secrétaire général de la préfecture, publié au recueil des actes administratifs n° 971-2023-02-07-00001 du 7 février 2023 ;
- VU,** la lettre en date du 22 août 2023, enregistrée au greffe le jour même, par laquelle le préfet de la Guadeloupe a saisi la chambre régionale des comptes du compte administratif de 2022 du comité du tourisme des îles de Guadeloupe (CTIG) ;
- VU,** la lettre en date du 12 septembre 2023 par laquelle le président de la chambre régionale des comptes a invité Mme Naomi PETRINE, directrice générale du CTIG, à présenter ses observations ;
- VU,** les réponses et documents communiqués par l'ordonnateur et par le comptable au cours de l'instruction, ensemble les pièces du dossier ;

Après avoir entendu M. ABOU, premier conseiller, en son rapport ;

Le préfet de la Guadeloupe a saisi la chambre régionale des comptes du compte administratif de 2022 du CTIG en raison d'un déficit excessif, pour que la chambre constate le déficit réel et, s'il est supérieur à 5 % des recettes de fonctionnement, qu'elle propose à l'établissement public les mesures nécessaires au rétablissement de son équilibre budgétaire

I. LA SAISINE

La saisine émane de M. Maurice TUBUL, secrétaire général de la préfecture, compétent pour saisir la chambre, en vertu de l'arrêté de délégation susvisé.

Aux termes de l'article L. 1612-14, alinéa 1, du code général des collectivités territoriales (CGCT) « *lorsque l'arrêté des comptes des collectivités territoriales fait apparaître dans l'exécution du budget, après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses, un déficit égal ou supérieur à 10 p. 100 des recettes de la section de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5 p. 100 dans les autres cas, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'État, propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai d'un mois à compter de cette saisine* ».

Aux termes de l'article 1612-20 du CGCT, « *[ces] dispositions sont également applicables aux établissements publics départementaux et régionaux* » au nombre desquels figure le CTIG.

Dans sa lettre du 22 août 2023, le préfet de la Guadeloupe constate un déficit de 843 656,72 euros, représentant 10,68 % des recettes de fonctionnement. Ce déficit est supérieur au seuil de 5 % fixé par l'article L. 1612-14, alinéa 1, du CGCT, précité.

Dans ces conditions, la saisine est recevable sur le fondement de l'article L. 1612-14 alinéa 1, du CGCT.

II. LE COMPTE ADMINISTRATIF DE 2022

II. A. Sur le résultat apparent de l'exercice 2022

Le comité syndical du CTIG a adopté, le 23 juin 2023, son compte administratif de 2022 avec un déficit global de clôture de 843 656,58 euros comme il suit .

Tableau n°1 : Compte administratif de 2022 voté (en euros)

Section de fonctionnement					
	Réalisé	Rattachements	Total	Restes à réaliser	Total
Dépenses	8 001 763,50	0,00	8 001 763,50	1 272 028,59	9 273 792,09
Recettes	7 901 016,42	0,00	7 901 016,42	0,00	7 901 016,42
Résultat de l'exercice	-100 747,08	0,00	-100 747,08	-1 272 028,59	-1 372 775,67
Résultat n-1	563 740,14		563 740,14		563 740,14
Résultat cumulé	462 993,06	0,00	462 993,06	-1 272 028,59	-809 035,53

Section d'investissement					
	Réalisé		Total	Restes à réaliser	Total
Dépenses	32 897,25		32 897,25	1 723,80	34 621,05
Recettes	29 827,77		29 827,77	0,00	29 827,77
Résultat de l'exercice	-3 069,48		-3 069,48	-1 723,80	-4 793,28
Résultat n-1	-29 827,77		-29 827,77		-29 827,77
Résultat cumulé	-32 897,25		-32 897,25	-1 723,80	-34 621,05
Résultat global de clôture	430 095,81	0,00	430 095,81	-1 273 752,39	-843 656,58

Source : Délibération adoptant le compte administratif de 2022

II. A. 1. Sur la concordance des résultats comptables

Les résultats (hors restes à réaliser) du compte administratif et du compte de gestion de 2022 sont discordants.

Le compte de gestion de 2022 produit par l'agent comptable ne comporte que les résultats de l'exercice 2022, soit -100 747,08 euros en section de fonctionnement et -3 069,48 euros en section d'investissement. A la date du présent avis, les résultats de clôture de l'exercice 2021 n'avaient en effet toujours pas pu être déterminés de manière certaine.

Au compte administratif de 2022, les résultats de clôture de 2021 sont un excédent en section de fonctionnement de 563 740,14 euros et un déficit de 29 827,77 euros en section d'investissement. L'agent comptable confirme ces résultats reportés.

Cependant, au compte de gestion de 2022, en balance d'entrée, le solde du compte 120 correspondant au résultat de fonctionnement de l'exercice 2021 est créditeur (excédentaire) de 1 238 140,70 euros alors que la différence entre les titres de recettes émis et les mandats émis en 2021 à la section de fonctionnement indique un résultat déficitaire, le solde étant de -1 669 500,19 euros.

En outre, la délibération d'adoption du compte de gestion 2022 a été soumise au vote du conseil d'administration le 27 juin 2023 sur la base d'un montant erroné de 81 785,25 euros de mandats émis en section d'investissement. Le total des mandats émis s'élève en réalité à 32 897,25 euros.

Un rapport d'audit des états financiers sur l'exercice clos le 31 décembre 2022, commandé par l'établissement, confirme ces anomalies comptables parmi d'autres (non enchaînement des soldes de sortie et d'entrée des deux derniers exercices, non affectation des résultats, inégalité de l'actif avec le passif du bilan, solde du compte 472 « *Autres dépenses à régulariser* » anormalement créditeur de 1 931 528,22 euros). L'auditeur indique « *ne pas être en mesure de recueillir des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder une opinion d'audit sur ces états financiers* ».

La chambre conclut que les états financiers du CTIG ne sont pas sincères et ne donnent pas une image fidèle du patrimoine de l'établissement et de ses résultats.

II. B. Sur la sincérité des rattachements et des restes à réaliser de l'exercice 2022

L'article L. 1612-14 du CGCT précise que le déficit du budget des collectivités territoriales doit être apprécié « *après vérification de la sincérité des inscriptions de recettes et de dépenses* ».

Le compte administratif ne comporte aucun rattachement de dépenses ou de recettes de fonctionnement.

Cependant, s'il appartient à la chambre de vérifier les restes à réaliser pour calculer le déficit réel du compte administratif de 2022, le législateur n'a pas conféré à la chambre régionale des comptes le pouvoir de modifier les écritures des comptes administratifs votés. En conséquence, les éventuelles corrections devront être intégrées dans le budget de 2023 par le vote d'une décision modificative.

II. B. 1. Section de fonctionnement

a. En recettes

Toutes les recettes afférentes à l'exercice 2022 ont été titrées en totalité au cours de l'exercice. Celles-ci, d'un montant total de 7 901 016,42 euros, se composent de 87 277,19 euros de recettes d'exploitation, de 7 700 000 euros de subventions d'exploitation (6,7 M€ en provenance de la région et 1 M€ en provenance et du département) et de 113 739,23 euros de recettes exceptionnelles.

b. En dépenses

Il ressort du tableau intitulé « *Synthèse de la dette du CTIG au 05/04/2023* » produit par l'ordonnateur que le CTIG a engagé en 2023 des factures antérieures à cet exercice, imputables au chapitre 011 – « *charges à caractère général* » pour un montant de 134 030,90 euros. Ces dépenses constituent des restes à réaliser au 31 décembre 2022.

Selon ce même état, doit être également inscrite en reste à réaliser, au chapitre 011, une somme de 655 602,91 euros correspondant aux « *autres dépenses non mandatées non payées* » fin 2022.

Le CTIG a conclu avec la compagnie aérienne Jet Blue un contrat au terme duquel l'établissement public compense la différence entre un revenu garanti à la compagnie et les ressources commerciales pour l'exploitation de la ligne aérienne entre l'aéroport Fitzgerald Kennedy (New-York) et l'aéroport Pôle Caraïbe de Guadeloupe. Cette compensation est appelée « *revenu minimal garanti* ». Au titre de la saison 3 (novembre 2021 – avril 2022), le CTIG a cumulé une dette de 1 095 254 euros (1 158 398 dollars des Etats-Unis). Il convient d'inscrire ce montant en restes à réaliser.

Le CTIG chiffre à 439 489,74 euros le montant des dettes restant dues au titre de la liquidation de l'ex-association CTIG. A la date du présent avis, les pièces produites par l'ordonnateur ne permettent pas d'établir un bilan fiable de ces dettes, ni leur ventilation par compte. Il convient d'inscrire ce montant en restes à réaliser au chapitre 67 « *charges exceptionnelles* ». En effet, la prise en charge de celles-ci par la région et le département, au prorata de leur participation à l'association, respectivement 87 % et 13 %, n'a pas été justifiée par une délibération de ces deux instances.

Le 10 novembre 2022 le CTIG a conclu un bail commercial avec la société KEPLER, pour la location sur une durée de 10 ans d'un immeuble dénommé « ANTARES » situé sur le territoire de la commune des Abymes, dans la ZAC de Providence - Dothémare. Ce bail est consenti moyennant un loyer annuel de 186 240 euros (les deux premières années) réparties en quatre terme égaux de 46 560 euros chacun. A partir de la troisième année, le loyer annuel est fixé à 195 552 euros. A titre de comparaison, le CTIG consacre déjà un montant annuel de 45 444 euros pour la location de deux sites à Pointe à Pitre.

Le contrat prévoit que le CTIG versera au bailleur, par trimestre, en même temps que chaque terme de loyer, une provision pour charges de 3 492 euros, une provision de taxe foncière de 2 619 euros et un surloyer de 24 300 euros en remboursement des travaux d'aménagement effectués pour son compte, évalués à 500 000 euros hors frais d'études. Ledit bail précise que le loyer est payable d'avance le premier jour de chaque trimestre et pour la première fois le 10 décembre 2022.

En 2022, le comité a réglé le dépôt de garantie de 48 888 euros ainsi que les frais d'agence de 25 623,36 euros. En 2023, le CTIG a uniquement mandaté et payé une somme de 70 170,21 euros correspondant au loyer de décembre 2022 (22 jours) et du 1^{er} trimestre de 2023. Le versement des loyers suivants a été suspendu. En effet, à la date du présent avis, le CTIG qui n'a toujours pas intégré les locaux, considérés aujourd'hui comme onéreux (plus de 300 000 € par an) et surdimensionnés pour les besoins de l'établissement, souhaite se désengager de ce contrat.

Une somme de 23 610,21 euros mandatée en 2023 au titre du mois de décembre 2022 constitue une dépense restant à réaliser à inscrire au compte administratif de 2022 au chapitre 011 « *Charges à caractères général* ».

En tenant compte de l'ensemble de ces corrections, le montant des dépenses de fonctionnement restant à réaliser est augmenté de 2 347 987,76 euros.

Compte tenu des corrections énumérées supra, les dépenses restant à réaliser corrigées de la section de fonctionnement s'élèvent à 3 620 016,35 euros.

II. B. 2. Section d'investissement

Les restes à réaliser inscrits en investissement au compte administratif 2022 (1 723,80 euros) n'appellent pas d'observation particulière.

II. C. Sur le niveau du déficit réel

Après correction des inscriptions en recettes et en dépenses des restes à réaliser, l'arrêté des comptes 2022 du CTIG présente un déficit de 3 191 644,34 euros, déterminé comme il suit :

Tableau n°1. Compte administratif de 2022 corrigé (en euros)

Section de fonctionnement					
	Réalisé y compris rattachements (A)	Restes à réaliser (B)	Total (C= A+B)	Corrections CRC (D)	Total (E=C+D)
Dépenses	8 001 763,50	1 272 028,59	9 273 792,09	2 347 987,76	11 621 779,85
Recettes	7 901 016,42	0,00	7 901 016,42	0,00	7 901 016,42
Résultat de l'exercice	-100 747,08	-1 272 028,59	-1 372 775,67	-2 347 987,76	-3 720 763,43
Résultat n-1	563 740,14		563 740,14		563 740,14
Résultat cumulé	462 993,06	-1 272 028,59	-809 035,53	-2 347 987,76	-3 157 023,29
Section d'investissement					
	Réalisé (A)	Restes à réaliser (B)	Total (C= A+B)	Corrections CRC (D)	Total (E=C+D)
Dépenses	32 897,25	1 723,80	34 621,05	0,00	34 621,05
Recettes	29 827,77	0,00	29 827,77	0,00	29 827,77
Résultat de l'exercice	-3 069,48	-1 723,80	-4 793,28	0,00	-4 793,28
Résultat n-1	-29 827,77		-29 827,77	0,00	-29 827,77
Résultat cumulé	-32 897,25	-1 723,80	-34 621,05	0,00	-34 621,05
Résultat global de clôture	430 095,81	-1 273 752,39	-843 656,58	-2 347 987,76	-3 191 644,34

Source : chambre régionale des comptes

Le déficit susvisé représente 40,4 % des recettes de fonctionnement. Il est très supérieur au seuil prévu à l'article L.1612-14 du code général des collectivités territoriales de 5 %.

Il appartient dès lors à la chambre d'examiner les causes du déficit et de proposer des mesures de rétablissement de l'équilibre budgétaire.

III. LA SITUATION FINANCIÈRE DU CTIG ET L'ORIGINE DU DÉFICIT

III. A. Sur l'origine du déficit

Le déficit de la section de fonctionnement résulte notamment de l'inscription au compte administratif voté d'importantes dépenses restant à réaliser, principalement au chapitre 011 « Charges à caractère général ». Ces dépenses ont été engagées en dépassement des crédits ouverts pour un montant total de 1 170 752,07 euros. Les dépassements budgétaires concernent les prestations de services (254 120 euros), les locations immobilières (141 148 euros), les annonces et insertions (205 020 euros), les foires et expositions (524 325 euros), les publications (652 654 euros), divers (1 041 849 euros), voyages et déplacements (111 454 euros).

Le CTIG explique cette situation par la prise en charge en 2022, sans recette de compensation, de trois nouvelles opérations confiées par la région Guadeloupe (Spirit Selection, Miss France 2023 et la Route du Rhum). Le tableau d'exécution budgétaire de ces événements, produit par le CTIG, mentionne un total d'engagements de 959 063,18 euros dont 18 874,45 euros engagées sur l'exercice 2023. Cependant, plusieurs documents rappellent la position de la collectivité régionale selon laquelle ces

manifestations ont été inscrites au programme d'actions du CTIG dont le financement est prévu à budget constant.

Le CTIG admet que des dépenses antérieures à 2022 (évaluées à plus de 1 M€ par la région) ont été engagées et mandatées sur 2022. Il justifie ces dépenses par la situation de crise sanitaire et par un turn-over important au sein de la direction financière et de direction « digitale » qui a altéré l'organisation interne des engagements de dépenses et le suivi des factures.

Les corrections de la chambre montrent que 2 347 987,76 euros de dépenses de 2022 et antérieures n'étaient pas inscrites en restes à réaliser ou n'étaient pas rattachées à l'exercice où le service fait a eu lieu du principe budgétaire d'annualité et du principe comptable d'indépendance des exercices. Les comptes sont insincères et masquent la situation financière réelle du comité. La CTIG n'a pas de comptabilité d'engagement, ce qui a pour conséquence un report irrégulier sur l'année suivante de dépenses importantes. Sa gestion repose sur de la cavalerie.

Le déficit s'explique également par une forte augmentation du chapitre 012 « *Charges de personnel et frais assimilés* ». Les prévisions budgétaires ont ainsi augmenté de 18% entre 2021 et 2022 (passant de 2,9 M€ à 3,5 M€). Ces dépenses représentent 32 % du total des charges d'exploitation et 36% des recettes de fonctionnement en 2022. A la date du présent avis, le CTIG emploie 32 agents en contrat à durée indéterminée (CDI), avec un salaire moyen mensuel élevé, de près de 3 200 €. Le montant très élevé de la masse salariale s'explique par un ensemble d'avantages qui vont bien au-delà de ce qui est prévu par la réglementation ou les conventions applicables.

La rémunération du personnel de l'établissement est calculée à partir d'un coefficient appliqué à une base indiciaire. Les coefficients de calcul des salaires de base sont décorrélés des indices déterminés par la convention collective nationale des organismes de tourisme (IDCC 1909) ou la grille de classification des emplois du CTIG, adoptée en 2019. L'incidence financière annuelle de ce coefficient avantageux s'établit, selon le document source (convention collective ou grille de classification), à une somme comprise entre 300 000 euros et 400 000 euros. Le salaire brut de certains agents se révèle ainsi supérieur de plus de 56 %, voire de 85 % (pour l'un d'entre eux) au salaire de base prévu pour son échelon. L'évolution classique des salaires, en tenant compte de l'expérience, ne suffit pas à expliquer le niveau élevé de ces rémunérations.

A cela s'ajoutent une prime d'ancienneté mensuelle, un treizième mois et une prime exceptionnelle de 500 euros en 2019 et 600 euros en 2020. Par ailleurs, chaque agent peut bénéficier à sa demande d'une prise en charge de 600 euros par an pour l'achat à titre personnel d'un billet d'avion et/ou de croisière.

S'agissant des recettes, le CTIG a surtout mobilisé les contributions de ses collectivités membres qui, bien qu'en progression sur les deux derniers exercices, n'ont pas permis de couvrir l'ensemble des dépenses de la structure. Le CTIG dégage très peu de recettes d'exploitation. Leur poids représente 1% des recettes totales, et leur perception est variable d'une année à l'autre. A l'aune des critères de la jurisprudence administrative¹, qui prend en compte notamment l'origine des ressources, le CTIG ne saurait être qualifié

¹ Jurisprudence du Conseil d'Etat (Ass. 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n°26549, au rec. p.434).

d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) mais devrait être un établissement public à caractère administratif (EPA).

III. B. Section d'investissement

Faute de suivi comptable des immobilisations, les comptes ne prévoient pas d'amortissement des immobilisations ni des subventions d'investissement reçues.

IV. LES MESURES DE REDRESSEMENT PROPOSEES

Le compte administratif de 2022, majoré des restes à réaliser corrigés par la chambre présente un déficit global de de 3 191 644,34 euros. Ce dernier est supérieur à 40,4 % des recettes de la section de fonctionnement. Il est supérieur au seuil de 5% fixé pour les collectivités autres que les communes de 20 000 habitants. Aux termes de l'article L. 1612-14, alinéa 1, du CGCT, la chambre « *propose à la collectivité territoriale les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire* ».

Aux termes de l'article R. 1612-28 du CGCT « *les propositions de la chambre régionale des comptes, formulées conformément à l'article L. 1612-14 et tendant au rétablissement de l'équilibre budgétaire, portent sur des mesures relevant de la seule responsabilité de la collectivité ou de l'établissement public concerné, propres à apurer le déficit constaté. Elles précisent la période au cours de laquelle l'apurement doit intervenir* ».

IV. A. L'impossibilité de prendre des mesures de redressement suffisantes en 2023

Vote antérieurement au compte administratif, le budget primitif de 2023 ne comporte donc ni les reports des résultats antérieurs ni les restes à réaliser. Les corrections apportées supra par la chambre aux restes à réaliser de 2022 doivent être reprises dans une décision modificative de l'exercice 2023.

IV. B. Le plan de redressement pluriannuel à mettre en œuvre

Les mesures proposées ci-dessous permettront au CTIG de résorber son déficit au 31 décembre 2026, au plus tard, et de retrouver à cet horizon une réelle autonomie de gestion :

a) Réduire les dépenses de personnel :

- suppression de 11 postes en CDI (0,7 M€) ;
- application de la grille de classification des emplois adoptée par le CTIG en 2019 (0,4 M€) ;
- suppression des avantages en nature (billet d'avion ou de croisière).

b) Réduire les charges à caractère général :

- suppression des crédits « divers » (1 M€) ;
- réduction de 50% des dépenses de promotion (salons, expositions, publications) (0,8 M€) ;
- dénonciation du bail de l'immeuble « ANTARES » à Dothémare sur la commune des Abymes (0,3 M€).

Ces mesures de redressement doivent impérativement être accompagnées par la mise en place de bonnes pratiques de gestion, comme le rétablissement de la sincérité du bilan, la correction des anomalies budgétaires et comptables et la mise en place d'une procédure permettant un respect du principe d'annualité budgétaire (rattachements).

L'établissement doit également optimiser ses recettes en veillant notamment à l'exécution du jugement rendu par le tribunal correctionnel de Pointe-à-Pitre dans l'affaire du détournement de fonds du CTIG (1,1 M€ à recouvrer au titre du préjudice financier), et en développant une politique de commercialisation de prestations pour accroître les recettes propres de l'établissement.

La poursuite de la procédure prévue à l'article L. 1612-14 du CGCT permettra à la chambre de suivre, chaque année, la mise en œuvre des mesures du plan et leurs effets sur la situation financière du comité de tourisme.

L'ensemble des corrections et des propositions de la chambre ont fait l'objet de la contradiction prévue par les normes professionnelles des juridictions financières à l'article VI-17.

PAR CES MOTIFS,

- 1) **DECLARE** recevable la saisine du préfet de la Guadeloupe ;
- 2) **CONSTATE**, après vérification de la sincérité des restes à réaliser, que le résultat du compte administratif de 2022 du CTIG est un déficit de 3 191 644,34 euros, représentant 40,4 % des recettes de fonctionnement ;
- 3) **PROPOSE** au CTIG de mettre en œuvre les mesures de redressement ci-dessus évoquées de manière à recouvrer l'équilibre budgétaire et sa pleine autonomie de gestion au plus tard en 2026 ;
- 4) **RECOMMANDE** au CTIG de voter le compte administratif de 2023 avant le budget primitif de 2024 ;
- 5) **DEMANDE** au préfet de la Guadeloupe de lui transmettre le budget primitif du CTIG de 2024, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-14, 2^e alinéa, du code général des collectivités territoriales ;
- 6) **RAPPELLE** qu'en application de l'article L. 1612-19 du CGCT, « *les assemblées délibérantes sont tenues informées dès leur plus proche réunion des avis formulés par la chambre régionale des comptes et des arrêtés pris par le représentant de l'Etat* » ;
- 7) **DEMANDE** en conséquence au CTIG de faire connaître à la chambre la date de cette réunion et de l'accomplissement de cette obligation ;
- 8) **DIT** que le présent avis sera notifié au préfet de la Guadeloupe, à la directrice du CTIG et au directeur régional des finances publiques ;

Délibéré par la chambre régionale des comptes de la Guadeloupe, le 7 novembre 2023.

Présents :

- M. Patrick BARBASTE, président de section, président de séance,
- M., Laurent CALBO, premier conseiller ;
- M. Alexandre ABOU, premier conseiller, rapporteur,

Le président de séance

La greffière de séance,

Patrick BARBASTE

Martine AZARES