



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES REPONSES

GROUPEMENT D'INTÉRÊT PUBLIC « GRAND PRIX DE FRANCE-LE CASTELLET »

(Département du Var)

Exercices 2017 à 2023 (du 1^{er} janvier au 31 décembre)

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	4
INTRODUCTION.....	5
1 PRESENTATION DU GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC GRAND PRIX DE FRANCE-LE CASTELLET	6
1.1 Un premier GIP porté par l'État en 2012 puis abandonné	6
1.2 La reprise du projet par la région entre 2016 et 2017	7
1.3 Le choix d'un GIP local comme structure organisatrice d'un grand évènement sportif international	8
1.3.1 L'objet du GIP est d'organiser un Grand Prix de F1 sur le circuit du Castellet.....	8
1.3.2 L'adhésion de six collectivités et deux chambres de commerce et d'industrie.....	9
1.3.3 Les assemblées délibérantes des organismes membres sont peu informées de l'activité du GIP	10
2 DES RELATIONS CONTRACTUELLES SOURCE D'UN DEFICIT STRUCTUREL	11
2.1 L'encadrement des fédérations sportives, une charge fixe annuelle	12
2.2 Un GIP dépendant du propriétaire du circuit pour un coût annuel minimum de 1,05 M€	12
2.3 Le groupe FOM impose une redevance annuelle tout en captant l'essentiel des recettes commerciales	14
2.3.1 Le GIP supporte les charges d'organisation de l'épreuve.....	14
2.3.2 Les recettes les plus profitables sont captées par le groupe FOM	15
2.3.2.1 Les droits publicitaires et de retransmission.....	15
2.3.2.2 Les hospitalités.....	16
2.3.3 Des avenants qui n'ont rééquilibré ni les rapports contractuels ni les recettes	17
2.4 Un modèle économique structurellement déficitaire malgré des succès de fréquentation.....	18
2.4.1 Un modèle économique non soutenable connu.....	18
2.4.2 Des recettes commerciales insuffisantes pour couvrir les coûts	20
2.4.2.1 La billetterie ne couvre ni le prix de plateau ni les charges d'organisation.....	20
2.4.2.2 La diversification des recettes commerciales	22
2.4.2.3 Le Business club est faiblement excédentaire	23
2.4.2.4 Le produit des services de restauration et de boissons est en croissance.....	24
2.4.3 L'accessibilité difficile du circuit.....	24
2.4.4 L'impact relatif de la pandémie de covid-19	25
2.5 Des retombées économiques incertaines	25
2.5.1 Des recettes fiscales additionnelles non connues.....	25
2.5.2 Des méthodologies de calcul s'écartant des recommandations	26
3 LES DEFAILLANCES DES INSTANCES DE GOUVERNANCE.....	30
3.1 L'assemblée générale	30

3.2 Le conseil d'administration	31
3.2.1 Composition	31
3.2.2 Les lacunes du fonctionnement du conseil d'administration	32
3.2.3 Un conseil d'administration contourné	35
3.3 La direction générale	36
4 LA SITUATION FINANCIERE AU 31 DECEMBRE 2022	38
4.1 Les principaux produits	38
4.1.1 Les subventions	38
4.1.2 Le chiffre d'affaires	39
4.2 Les principales charges	40
4.2.1 La redevance payée au groupe FOM	40
4.2.2 Les autres achats et charges externes	40
4.2.3 Les charges de personnel	42
4.3 Le résultat net	43
4.4 Synthèse sur le compte de résultat	44
4.5 Le bilan	44
4.5.1 L'actif	44
4.5.2 Le passif	45
4.5.3 Le fonds de roulement	46
4.5.4 Le besoin en fonds de roulement	46
4.5.5 La trésorerie	46
4.5.6 Synthèse - Bilan	46
5 LA PROCEDURE DE DISSOLUTION	47
5.1 Une situation de blocage qui dure	47
5.2 Le budget liquidatif	48
5.3 Ventilation du passif	48
6 LES PROCEDURES DE COMMANDE PUBLIQUE	51
6.1 Un marché d'achat d'espace médias sans publicité ni mise en concurrence	52
6.2 Les marchés de conseils sportifs et de prestations de services juridiques	53
6.2.1 Les marchés passés sans publicité ni mise en concurrence	53
6.2.1.1 Les prestations de conseil en organisation d'un grand évènement sportif	53
6.2.1.2 Les prestations de services juridiques	54
6.2.2 Les marchés de prestations de services juridiques en procédure adaptée	55
6.3 Le marché de matériel de levage	56
ANNEXES	58
Annexe n° 1. Analyse comparative des prévisions budgétaires et du réalisé	59
Annexe n° 2. Les ressources du GIP	60
Annexe n° 3. Détail des subventions reçues par le GIP	61
Annexe n° 4. Les charges du GIP Grand Prix de France	62

SYNTHÈSE

Le groupement d'intérêt public (GIP) Grand Prix de France-Le Castellet a été créé le 9 janvier 2017, à la suite de l'initiative engagée par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur auprès du groupe britannique Formula One Management (FOM), propriétaire des droits commerciaux de la Formule 1¹, pour obtenir le retour de l'épreuve sportive au circuit du Castellet, dans le département du Var. Au-delà des collectivités locales et de la chambre de commerce et d'industrie du Var, le projet a fédéré les métropoles Nice-Côte d'Azur et Aix-Marseille-Provence, le département des Bouches-du-Rhône ainsi que la chambre de commerce et d'industrie régionale. Le budget annuel du GIP était évalué à 30 millions d'euros (M€) en 2016.

Les contrats conclus avec le groupe FOM imposent le versement par le groupement d'une redevance annuelle de 23 millions de dollars et limitent les possibilités de dégager des recettes de l'exploitation de l'évènement. Le GIP se trouvait également en situation de dépendance vis-à-vis de la SAS Excelis, propriétaire du circuit et membre du groupement.

La billetterie était insuffisante pour faire face à la redevance due au groupe FOM ainsi qu'aux coûts d'organisation de la compétition ; le modèle économique s'est avéré structurellement déficitaire. Les dirigeants du GIP ont en outre appliqué une politique commerciale consistant à ne pas répercuter les coûts de l'organisation sur le prix du billet d'entrée, voire à le baisser dans le but d'attirer un public plus nombreux. Ils ont ainsi dégradé davantage les comptes de l'évènement, dans un contexte de retrait de trois des membres du groupement.

Les instances de gouvernance du GIP ont connu des défaillances. La confiance dans l'équipe dirigeante et l'insuffisante implication des administrateurs et membres ont conduit à approuver d'importants déficits sans se préoccuper de l'absence d'approbation par le préfet des modifications de la convention constitutive du groupement.

La crise de gouvernance de 2022 a entraîné le développement de contentieux relatifs à la dissolution et à la répartition d'un passif net évalué à 35,7 M€ à la date du 30 juin 2025. Il s'ajoute aux 63,5 M€ déjà versés par les membres du GIP sous forme de subventions d'exploitation. Avec la contribution de 3,7 M€ provenant de l'État, ce sont plus de 102,9 M€ d'argent public qui auront été mobilisés pour organiser quatre épreuves de Formule 1, sans que les retombées économiques soient avérées.

Sans que les administrateurs en soient informés, les dirigeants du GIP ont financé, en août 2022, une étude portée par le groupe FOM d'un projet de Grand Prix à Nice ou dans ses environs pour un montant de 550 000 dollars. Dix marchés, portant notamment sur les prestations de services juridiques et de conseils sportifs, ont été passés sans publicité ni mise en concurrence.

Dépourvu d'objet social depuis 2022, le GIP reste dans une situation coûteuse d'attente de l'aboutissement de sa procédure de liquidation.

¹ La Formule 1 est une discipline de sport automobile qui se dispute sur des circuits fermés à bord de monoplaces.

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion du groupement d'intérêt public Grand Prix de France-Le Castellet (GIP-GPF) pour les exercices 2017 à 2023.

La compétence de la chambre pour contrôler le GIP-GPF repose sur les dispositions combinées de l'article 115 de la loi n° 2011-1645 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit et de l'article L. 211-6 du code des juridictions financières.

Par lettre du 19 mars 2024, la présidente de la chambre a informé M. Éric Boullier, directeur général depuis le 20 janvier 2020, de l'ouverture de la procédure. Par courriers du même jour, la présidente informait de l'ouverture de la procédure son prédécesseur, M. Gilles Dufeigneux, directeur général du 6 février 2017 au 9 décembre 2019, ainsi que M. Christian Estrosi, président du conseil d'administration et, en application de l'article 19.1 de la convention constitutive du GIP-GPF, dirigeant par intérim du 9 décembre 2019 au 20 janvier 2020.

Le GIP-GPF a été dissout par arrêté du préfet de région en date du 1^{er} mars 2024.

Le 2 mai 2024, Maître Bernard de Froment s'est vu attribuer le marché de prestations de liquidation du GIP, approuvé par le conseil d'administration du 17 mai 2024. Par lettre en date du 22 mai 2024, la présidente de la chambre a informé le liquidateur de l'ouverture de la procédure.

Lors de sa séance du 3 décembre 2024, la chambre a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 12 février 2025 à Maître Bernard de Froment, liquidateur, représentant légal du GIP-GPF, ainsi qu'à MM. Boullier, Dufeigneux et Estrosi. Des extraits du rapport d'observations provisoires ont été adressés le même jour aux tiers nominativement ou explicitement mis en cause.

M. Dufeigneux et le représentant d'un tiers mis en cause ont été auditionnés par la chambre le 22 avril 2025, à leur demande, selon les dispositions de l'article L. 243-3 du code des juridictions financières.

Après avoir examiné les réponses dont elle a été destinataire, la chambre a arrêté le 5 mai 2025 les observations définitives ci-après, qui portent principalement sur le modèle économique du GIP-GPF, la gouvernance, la situation financière, la procédure de liquidation ainsi que sur la commande publique.

1 PRESENTATION DU GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC GRAND PRIX DE FRANCE-LE CASTELLET

1.1 Un premier GIP porté par l'État en 2012 puis abandonné

Le 22 juin 2008, le dernier Grand Prix de France de Formule 1 (F1) s'est tenu sur le circuit de Magny-Cours (Nièvre) avant sa disparition du calendrier des compétitions. La Fédération française de sport automobile (FFSA) qui assumait le rôle de promoteur, a renoncé à une nouvelle inscription de l'épreuve, structurellement déficitaire.

En juin 2011, le Premier ministre a constitué une cellule « Grand Prix » chargée de travailler au retour de la compétition en France en 2013. Elle était composée du délégué interministériel aux grands événements sportifs (M. Gilles Dufaigneux), du directeur de l'écurie Lotus-Renault (M. Éric Boullier), d'un avocat spécialisé dans le droit du sport et du directeur du circuit du Castellet.

Leur action a permis de renouer avec le groupe Formula One Management Limited (FOM), propriétaire des droits d'exploitation de la F1. La proximité d'un accord a conduit à la création d'un groupement d'intérêt public (GIP) « Grand Prix de France » par arrêté du ministre des sports en date du 3 mai 2012, comprenant l'État (35 %), le département du Var (15 %), la communauté d'agglomération Toulon-Provence-Méditerranée (20 %), la communauté de communes Sud-Sainte Baume (10 %), la chambre de commerce et d'industrie (CCI) du Var (10 %) et la FFSA (10 %). La présence des collectivités du Var impliquait le choix du circuit du Castellet, seul circuit aux normes. Par un arrêté du même jour, le ministre des sports a nommé le commissaire du gouvernement² au sein de ce GIP en la personne du préfet du Var alors en fonction.

Après l'examen d'un rapport commandé par la ministre des sports à la FFSA, le projet a été rejeté par l'État le 25 septembre 2012. Le ministère³ a indiqué que « *le budget du ministère chargé des sports [n'a] en aucun cas vocation à contribuer au financement direct d'un tel événement, géré par une entreprise commerciale, ni à en couvrir les éventuels risques financiers* ». Des insuffisances dans les projets (Magny-Cours et Le Castellet) le poussait à s'interroger sur le réalisme des montages juridique et financier proposés. Il relevait ainsi que « *des hypothèses de recettes restent à confirmer. De même, le coût d'achat de la compétition et son évolution au regard de la parité euro/dollar ne sont pas stabilisés* ». Le ministère soulignait que le projet de Magny-Cours nécessitait une subvention annuelle de l'État de 2 millions d'euros (M€) tandis que le projet du Castellet associant l'État au sein de la structure porteuse de l'organisation (GIP) le rendrait solidaire en cas de déficit et le lierait par une garantie de risque. Il ressortait que les montages juridique et financier n'étaient pas acceptables en l'état.

Bien qu'étant à ce jour dépourvu de toute activité, aucun arrêté de dissolution relatif à ce GIP créé le 3 mai 2012 n'a été pris par le ministre en charge des sports.

² Aux termes de la loi n° 2011-1645 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit (article 114), l'État peut désigner un commissaire du gouvernement chargé de contrôler les activités et la gestion du groupement.

³ Communiqué de presse du ministère des sports en date du 25 septembre 2012.

1.2 La reprise du projet par la région entre 2016 et 2017

L'exécutif régional a engagé début 2016 une réflexion sur la faisabilité d'un retour de l'épreuve en s'appuyant sur l'expérience du directeur général des services, ancien commissaire du gouvernement du GIP de 2012. Un groupe de travail a été créé pour réfléchir à la constitution d'une structure à l'échelle régionale afin d'organiser et de promouvoir un Grand Prix annuel sur le circuit du Castellet à partir de 2018. Les membres de l'ancienne cellule « Grand Prix » de 2011-2012 participaient au projet.

À compter du printemps 2016, des contacts ont été pris avec le dirigeant de Formula One Management. Un comité de pilotage a été constitué l'été suivant pour établir un budget indicatif d'organisation et de promotion puis réfléchir à la structure juridique. La région, via le comité régional de tourisme, a commandé à un cabinet de conseil, conduisant des études similaires pour d'autres Grands Prix, une étude d'impact portant sur les retombées économiques pouvant être attendues du retour du Grand Prix de France de Formule 1 sur le circuit du Castellet.

Le cabinet a évalué l'impact économique du projet à 65 M€ en retenant une méthodologie dite *ex ante*⁴. Le plan d'affaires établi par le cabinet estimait que les recettes directes, évaluées entre 16 et 17 M€ comprenant la billetterie des 66 000 spectateurs, ne couvriraient pas le coût total d'organisation estimé à 30 M€ et nécessiteraient une subvention publique de 14 M€. Sur cette base, l'étude avançait un effet de levier de la dépense publique pour la région de 5 pour 1, auquel s'ajouterait la création ou la conservation de 500 emplois.

À l'issue de négociations auxquelles l'État n'était pas associé, une réunion tenue le 16 novembre 2016 à Genève entre le dirigeant du groupe FOM, le président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur alors en fonction et le président de la Fédération Internationale de l'Automobile (FIA) a abouti à un accord de principe, le protocole et le projet de contrat étant finalisés le 1^{er} décembre 2016. L'exécutif régional a annoncé le retour de l'épreuve le 5 décembre 2016 ainsi que la constitution d'un groupement d'intérêt public local pour l'organiser et conclure les contrats avec les filiales de Formula One Management Limited. Ce GIP n'a aucun lien avec celui créé en 2012.

Par délibération du 16 décembre 2016, le conseil régional a approuvé la convention constitutive du GIP Grand Prix de France-Le Castellet liant la région (98 % des voix) et la SAS Excelis (2 % des voix), propriétaire du circuit Paul Ricard, et autorisé son président à la signer. La convention créant le GIP pour une durée de 10 ans a été approuvée par arrêté du préfet de région du 9 janvier 2017. Les contrats entre le GIP et les filiales de FOM ont été conclus le 6 février 2017, attribuant au GIP-GPF l'organisation de cinq éditions du Grand Prix de Formule 1 de 2018 à 2022.

Sauf en 2020, annulé en raison de la pandémie de covid-19, le Grand Prix de France de F1 a été organisé sur le circuit du Castellet en 2018, 2019, 2021 et 2022. Au 1^{er} janvier 2022, le GIP employait 31 personnes.

Le non-renouvellement des contrats après la course organisée le 24 juillet 2022 a fait perdre son objet au GIP local, qui a licencié son personnel opérationnel. Par arrêté du 1^{er} mars 2024, le préfet a prononcé la dissolution du GIP. Après validation du conseil d'administration, le GIP a notifié le 2 mai 2024 le marché de prestation de liquidateur amiable. L'arrêté préfectoral de dissolution fait l'objet d'un recours en annulation introduit le 20 mars 2024 par le département du Var devant le tribunal administratif de Marseille.

⁴ Le rapport de novembre 2016 remis par le cabinet mentionne que la fiabilité de la méthodologie est contestée par les économistes qui en critiquent les biais et surestimations.

1.3 Le choix d'un GIP local comme structure organisatrice d'un grand évènement sportif international

1.3.1 L'objet du GIP est d'organiser un Grand Prix de F1 sur le circuit du Castellet

La loi du 17 mai 2011 dispose qu'un GIP⁵ est une personne morale de droit public. De nature contractuelle, il est constitué par convention approuvée par l'État entre personnes morales de droit public et personnes morales de droit privé, le cas échéant. Ces personnes morales y exercent ensemble des activités d'intérêt général à but non lucratif, en mettant en commun les moyens nécessaires à leur exercice. Sur ce fondement, le GIP constitue le véhicule juridique privilégié par l'État pour organiser les grands évènements sportifs internationaux (GESI) tels que les GIP « Coupe du monde de rugby 2007 », « Jeux équestres mondiaux de 2014 », « Coupe du monde de rugby 2023 » ou « Paris 2024 ».

Par analogie avec les GIP d'État organisateurs de GESI, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et la SAS Excelis ont convenu de créer un GIP « à ressort local à but non lucratif » dont l'objet est de structurer et promouvoir une candidature crédible à l'organisation et la promotion d'un Grand Prix de Formule 1 sur le circuit Paul Ricard au Castellet, épreuve annuelle du championnat du monde de la discipline. L'analogie est cependant limitée par la circonstance que le GIP local ne bénéficie pas du régime d'exonération fiscale⁶ relatif aux GESI, celui-ci n'étant pas reconnu en tant que tel par décret⁷.

Sans être membre du GIP, la FFSA, délégataire de l'État pour les disciplines du sport automobile, siège en tant que personnalité qualifiée ayant voix consultative.

L'objet du GIP se décline en cinq missions. Elles comprennent la mise en œuvre des moyens de promotion et d'organisation du Grand Prix sur le circuit Paul Ricard, la recherche des partenaires pour chaque édition ainsi que des actions démontrant la qualité sportive et organisationnelle du projet pour populariser la candidature, valoriser et promouvoir l'image des collectivités territoriales organisatrices et du sport automobile et enfin inscrire le projet du Grand Prix de France au service du développement du territoire.

Le GIP est l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics et des organismes officiels qui inscrivent les Grands Prix au calendrier des championnats du monde. Il est chargé d'informer sur l'état des négociations de la candidature, les conditions d'organisation et de promotion de chaque édition. Il doit concevoir et valoriser tout évènement sportif et culturel annexe afin de promouvoir chaque édition.

Pour réaliser son objet, le GIP se conforme au cadre fixé, d'une part par la Fédération Internationale de l'Automobile, titulaire des droits afférents aux championnats du monde de Formule 1 et qui définit la réglementation sportive, d'autre part par les sociétés de droit anglais Formula One World Championship Limited (FOWC) et Formula One Marketing Limited (FOML), respectivement concessionnaire exclusive de l'exploitation des droits commerciaux

⁵ Le groupement relève du chapitre II (article 98 à 122) de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

⁶ Impôt sur les bénéfices, taxe sur les salaires, contributions à la formation professionnelle et à l'apprentissage.

⁷ Le décret n° 2015-910 du 23 juillet 2015, modifié en 2018 puis en 2020, fixant la liste des compétitions sportives internationales relevant de l'article 1655 *septies* du code général des impôts ne mentionne pas le Grand Prix de France de Formule 1.

des championnats du monde et exploitante des droits commerciaux (sponsoring, publicité, hospitalités, accréditations).

1.3.2 L'adhésion de six collectivités et deux chambres de commerce et d'industrie

Comme le permet l'article 104 de la loi du 17 mai 2011, le GIP-GPF a été constitué sans capital. Selon l'article 108 de la loi n° 2011-1645 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, « *La contribution des membres aux dettes du groupement est déterminée, lorsque le groupement a été constitué avec capital, à proportion de leur part dans le capital et, dans le cas contraire, à raison de leur contribution aux charges du groupement. Les membres du groupement ne sont pas solidaires à l'égard des tiers* ».

Les causes de l'arrêt du Grand Prix de France sur le circuit de Magny-Cours comme les difficultés financières d'autres organisateurs de Grand Prix de F1 européens étaient connues des porteurs du projet de GIP-GPF.

Trois semaines après l'arrêté préfectoral d'approbation de la convention du 9 janvier 2017, le directeur général des services de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a établi un certificat administratif. Selon le document : « *le président du conseil régional s'engage à apporter la garantie solidaire de la région à l'ensemble des collectivités et établissements publics qui deviendraient membres du GIP « GPF – Le Castellet » et à contribuer aux dettes du groupement à hauteur du montant de l'apport de toutes les collectivités et tous les établissements publics membres* ».

L'octroi d'une telle garantie relève de la compétence du conseil régional dont le président est chargé d'exécuter les délibérations⁸. En l'absence de délibération du conseil régional autorisant son président à accorder une telle garantie, le certificat administratif établi le 1^{er} février 2017 est irrégulier.

Le préambule de la convention constitutive rappelle que, depuis la délocalisation du Grand Prix de France en 1991 sur le circuit de Magny-Cours, « *ses partisans à l'échelle locale ont continuellement manifesté leur volonté de rétablir l'organisation de cette compétition sur le circuit Paul Ricard, eu égard à l'importance de la Formule 1 et aux retombées économiques et touristiques potentielles attachées à une manifestation d'une telle envergure* ».

Entre les mois de mars et décembre 2017, six collectivités territoriales ou établissements publics locaux et deux chambres de commerces et d'industrie sont devenus membres du GIP-GPF. Quatre d'entre eux, tous implantés dans le département du Var, sont des promoteurs historiques du retour de l'épreuve sur le circuit du Castellet déjà présents dans le GIP d'État créé en 2012. Le GIP-GPF accueille trois collectivités ou établissement qui ne sont pas situées dans le Var, en raison de la perspective de fortes retombées économiques.

Tableau n° 1 : Les membres du GIP au 28 mars 2018

Membres	Identité	Décision	Répartition des droits en %
Fondateurs	Région Provence-Alpes-Côte d'Azur	Délibération n° 16-1051 du 16 décembre 2016 et délibération CP 17-685 du 7 juillet 2017	31,1
	SAS Excelis		1

⁸ Articles L. 4221-1 et L. 4231-1 du code général des collectivités territoriales.

Collectivités territoriales et établissements publics locaux	Département du Var	Délibération du conseil départemental n° A25 du 4 avril 2017	14,83
	Département des Bouches-du-Rhône	Délibération de la commission permanente n° 171 du 15 décembre 2017	3,7
	Métropole Nice Côte d'Azur	Délibération du conseil métropolitain n° 0.3 du 13 mars 2017	14,8
	Métropole Aix-Marseille-Provence	Délibération du conseil de la métropole ECO 012-2852/17/CM du 19 octobre 2017	11,1
	Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée	Délibération n° 17/03/47 du conseil communautaire du 30 mars 2017	14,8
	Communauté d'agglomération Sud-Sainte-Baume	Délibération 2017CC024 du 3 avril 2017	2,2
Chambres de commerce et d'industrie	CCI du Var	Délibération du 3 avril 2017 de l'assemblée générale	4
	CRCI PACA	Délibération 2017-10-0093 de l'assemblée générale du 26 octobre 2017	2,4

Source : arrêté préfectoral du 28 mars 2018 et annexe 6 bis du 18 décembre 2017.

Par arrêté du 26 mars 2018, le préfet de région a approuvé la convention constitutive modifiée du GIP intégrant les nouveaux membres et la répartition des voix en découlant au sein des instances de gouvernance.

La convention fixe le cadre juridique pour l'ensemble de la période. En effet, les projets ultérieurs de conventions constitutives modifiées⁹ (15 octobre 2020, 28 avril 2021, 18 mai 2022, 2 février 2023) n'ont pas été signées par tous les membres et n'ont pas fait l'objet d'un arrêté préfectoral d'approbation faute d'avoir été portés à sa connaissance¹⁰.

1.3.3 Les assemblées délibérantes des organismes membres sont peu informées de l'activité du GIP

À la différence des GIP d'État qui confient à un commissaire du gouvernement ou à un contrôleur économique et financier une mission d'information et d'alerte des administrations dont relèvent les organismes participant au groupement, dans un GIP local il n'existe aucune institution assurant l'information des organismes membres, ni aucune obligation d'information incombant aux mandataires de ces organismes, comparable à celle s'imposant aux représentants des collectivités actionnaires de sociétés d'économie mixte locale. Les comptes et actes de gouvernance d'un GIP local peuvent dès lors être difficilement accessibles. En l'absence de dispositions légales sur ce point, les assemblées délibérantes des collectivités et organismes membres d'un GIP local disposent d'un degré d'information relatif sur la situation financière et la gouvernance du groupement, qui ne relève ni du code du commerce, ni des articles 114 et

⁹ Article 2 du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public : « I. Les modifications et le renouvellement de la convention font l'objet d'une approbation dans les conditions fixées à l'article 1^{er} ».

¹⁰ Fiche n° 7 « Modification de la convention constitutive et renouvellement du GIP », Guide relatif aux GIP, Direction des affaires juridiques, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

115 (alinéa 2°) de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

En application de l'article 112 de la loi précitée, la comptabilité du GIP-GPF est tenue selon les règles du droit privé, celui-ci ayant à titre principal une activité industrielle et commerciale. La convention constitutive stipule la soumission du GIP au contrôle d'un commissaire aux comptes ainsi que les modalités de ses missions d'alerte sur la continuité de l'exploitation, dans une rédaction proche de celle de l'article L. 234-1 du code de commerce concernant les sociétés anonymes.

Les assemblées délibérantes des organismes membres du GIP-GPF n'ont eu connaissance de son fonctionnement qu'une fois par an, au moment de délibérer du montant de la contribution annuelle au budget du GIP.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le 3 mai 2012, l'État a créé un GIP « Grand Prix de France », dont deux intercommunalités du Var étaient membres, dans le but d'obtenir l'organisation d'un Grand Prix de Formule 1. L'État s'est retiré du projet en septembre 2012 sans dissoudre ce GIP. En janvier 2016, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a repris le projet en s'appuyant sur l'équipe précédente.

La région a obtenu l'accord de principe du groupe Formula One Management, détenteur des droits commerciaux, pour organiser cinq Grands Prix entre 2018 et 2022 sur le circuit du Castellet. Une convention constitutive créant un GIP local pour une durée de 10 ans entre la région et la SAS Excelis, propriétaire du circuit, a été validée le 16 décembre 2016 par le conseil régional puis approuvée le 9 janvier 2017 par le préfet de région.

La région s'est appuyée sur un plan d'affaires et une étude d'impact établis par un cabinet de conseil, estimant les retombées économiques à 65 M€. Les coûts d'organisation évalués à 30 M€ nécessitaient un financement public de 14 M€. Les contrats entre le GIP et les filiales du groupe FOM ont été conclus le 6 février 2017.

Rassurés par les garanties fournies par la région, six collectivités territoriales ou établissements publics locaux et deux chambres de commerce et d'industrie ont rejoint le GIP en 2017, entraînant une modification de la convention constitutive que le préfet de région a approuvée le 28 mars 2018.

2 DES RELATIONS CONTRACTUELLES SOURCE D'UN DEFICIT STRUCTUREL

Depuis 1981, les compétitions de F1 relèvent de la Fédération Internationale de l'Automobile d'une part, association française loi de 1901, et du groupe de droit britannique Formula One Management d'autre part. La première, en conformité avec les exigences de la Commission européenne en matière de concurrence, régit l'organisation et la réglementation sportive du championnat auquel elle n'est plus directement intéressée. Formula One Management et ses filiales contrôlent la gestion des droits commerciaux de la compétition (hospitalités, droits télévisés et radiodiffusion) et décident *de facto* de l'attribution de

l'organisation à un promoteur candidat, la FIA et la FFSA n'intervenant qu'ensuite pour inscrire l'épreuve dans le calendrier et veiller à l'application de la réglementation sportive.

Le cadre juridique repose principalement sur les deux contrats passés avec les sociétés de Formula One Group, le contrat dit *Race Promotion Contract* (RPC) et le contrat dit *Circuit Race Agreement* (CRA). Ils sont étroitement liés aux autres contrats conclus par le GIP, la résiliation du contrat de mise à disposition du circuit conclu avec la SAS Excelis, propriétaire du circuit (*Circuit contract*), ou la résiliation d'un contrat RPC ou CRA étant constitutive d'un motif de résiliation de l'autre.

2.1 L'encadrement des fédérations sportives, une charge fixe annuelle

La FFSA est une association titulaire d'une délégation du ministère des sports pour organiser et réglementer les compétitions de sport automobile. Elle est reconnue par la FIA comme l'unique autorité sportive française habilitée à conclure des conventions d'organisation de manches comptant pour un championnat du monde. Elle est propriétaire de la marque « Grand Prix de France » dont elle a concédé l'exploitation au GIP-GPF à titre gracieux par un contrat de licence de marques le 12 décembre 2017.

La FFSA et le GIP-GPF ont conclu un protocole relatif à l'organisation du Grand Prix de France de Formule 1 et des courses annexes pour la période 2018-2022. En sa qualité d'organisateur sportif des épreuves, il revient à la FFSA de demander chaque année à la FIA l'inscription du Grand Prix de France de Formule 1 au calendrier du championnat du monde à la date souhaitée par le GIP. Chaque année, l'annexe n° 1 relative au paiement annuel est révisée et fixe le montant des droits d'inscription dont le GIP doit s'acquitter. Ces droits ont représenté 184 810 € en 2018, 189 620 € en 2019, 200 760 € en 2021 puis 212 930 € en 2022, soit une progression de 13 %.

La FFSA a la responsabilité d'établir le règlement sportif et les horaires de l'épreuve et de désigner les officiels qui doivent se voir délivrer les accréditations par le GIP afin d'accomplir leurs missions. L'annexe n° 1 fixe à 85 000 € le montant des charges correspondant à l'organisation sportive assurée par la FFSA, sans variation entre 2018 et 2022.

Outre les bureaux et matériels nécessaires à sa mission, la FFSA dispose de 60 places en loge pour trois jours d'épreuves d'un montant de 12 000 € et du parking correspondant pour un montant de 2 700 €, ainsi que de 260 places en tribune et leur parking pour ses adhérents. Ces prestations d'un montant cumulé de 147 000 € en 2018 ont fait l'objet d'une remise d'un montant de 68 400 € de la part du GIP. Enfin, avant le lancement des billetteries grand public, le GIP consent une remise de 10 % sur le prix public des places, packages et autres offres de billetterie aux licenciés de la FFSA qui assure la promotion de l'épreuve.

2.2 Un GIP dépendant du propriétaire du circuit pour un coût annuel minimum de 1,05 M€

Les conventions de mise à disposition du circuit Paul Ricard conclues le 6 février 2017, puis le 18 décembre 2017, entre le GIP et la SAS Excelis pour la période 2018-2022 sont l'élément fondamental sans lequel le Grand Prix de France de F1 n'aurait pu se tenir en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Elles se présentent comme un marché public visé à l'article 14

de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, repris à l'article L. 2512-5 du code de la commande publique, excluant de son champ d'application les marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs « *qui ont pour objet l'acquisition ou la location, quelles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles, ou qui concernent d'autres droits sur ces biens* ».

Le projet était dépendant des infrastructures homologuées d'Excelis et de l'expérience de ses équipes, support des compétences d'accueil de la compétition dans un délai restreint de 16 mois.

La convention comprend une mise à disposition gracieuse de bureaux permanents et salle de réunion¹¹ pour les services opérationnels du GIP qui ont été localisés au quotidien sur le site du Castellet pendant quatre ans au sein du bâtiment central (*Pit Building*) ainsi que les terrains nécessaires à l'édification de bureaux temporaires. La SAS Excelis s'est portée fort de l'accord de la SAS Aéroport international du Castellet pour un montant de 100 000 € par évènement afin que le GIP puisse l'utiliser.

En outre, la convention prévoit la mise à disposition exclusive du circuit, homologué par la FIA, et de ses installations chaque année pour une période de 3 semaines à l'occasion du Grand Prix de France soit 14 jours avant l'épreuve et 7 jours après celle-ci. Elle entérine la capacité d'accueil du *Pit Building* à 6 000 places et l'engagement d'un circuit aux normes de la FIA et du groupe FOM. Le GIP peut débiter la mise en place des gradins avant la période de mise à disposition sous réserve de l'information de la SAS Excelis et dans le respect des contraintes de la société.

Le GIP s'acquitte d'une redevance annuelle de mise à disposition temporaire du circuit d'un montant de 1,05 M€ HT, incluant les prestations de bases. La SAS Excelis verse, quant à elle, au GIP une redevance d'un montant 10 fois moindre de 100 000 € HT, soit 500 000 € HT en cumul de 2018 à 2022, en contrepartie de la valorisation de son image et de l'accroissement de notoriété que lui apporte le Grand Prix de France. Ce montant fait l'objet d'une valorisation à titre de contribution annuelle au budget du GIP. La société Excelis s'engage à mettre gracieusement à disposition le bâtiment presse qu'elle construira.

Le montant de 1,05 M€ ne correspond pas à la totalité des dépenses mises à la charge du GIP par la SAS Excelis. La redevance globale intègre en effet d'autres redevances qui s'additionnent aux prestations de base. La convention de mise à disposition du circuit est un bail locatif temporaire auquel sont associées des prestations. En effet, pour rendre le circuit conforme aux attentes du preneur, la SAS Excelis procède à des travaux et aménagements. En conséquence, le GIP doit également s'acquitter d'une redevance d'amortissement pour financer la quote-part des travaux d'amélioration du circuit correspondant au coût de remboursement de l'emprunt contracté par la société ou de l'immobilisation des fonds en cas d'autofinancement.

La SAS Excelis peut également mettre à la charge du GIP une redevance d'infrastructures mises à disposition, une redevance de prestation de services complémentaires pour l'assistance promotionnelle et administrative annuelle, une redevance de prestations de services d'assistance technique, de prestations de services complémentaires pour l'assistance sportive et une redevance de prestations de services promotionnelle et administrative « Évènement ». Enfin, la SAS Excelis facture un montant forfaitaire de 25 000 € HT pour la mise à disposition du GIP des équipements et de la piste nécessaires à des opérations commerciales, de communication ou de relation partenaires ou prestataires.

Le contrat n'est ainsi pas une simple location du circuit mais associe le propriétaire à la mise en œuvre de la mission, celui-ci procédant aux aménagements demandés par le GIP-GPF.

¹¹ Les consommations de fluides sont refacturées au GIP par la SAS Excelis.

La SAS Excelis est un prestataire incontournable qui place le GIP en position de dépendance vis-à-vis du propriétaire du circuit.

2.3 Le groupe FOM impose une redevance annuelle tout en captant l'essentiel des recettes commerciales

2.3.1 Le GIP supporte les charges d'organisation de l'épreuve

L'organisation du Grand Prix de France de 2018 à 2022 est juridiquement encadrée par deux contrats en langue anglaise relevant de la compétence des juridictions britanniques. Ils imposent au GIP d'avoir un représentant permanent au Royaume-Uni pour la signification d'actes de procédure, le cabinet d'avocat Farrer & Co à Londres. La chambre rappelle que sauf exception prévue par la loi, les personnes morales de droit public ne peuvent se soustraire à la compétence des juridictions nationales¹².

Le contrat dit « *Race Promotion Contract* » (RPC) 2018-2022 a été signé le 6 février 2017 avec la société Formula One World Championship Limited (FOWC). Constatant que le GIP avait conclu à la même date avec la SAS Excelis une convention de mise à disposition et de prestation de services lui donnant un droit exclusif d'usage des installations du circuit du Castellet entre 2018 et 2022, la société FOWC a octroyé, sous conditions, au GIP le droit d'accueillir, d'organiser et promouvoir le « *Formula One Grand Prix de France* » jusqu'au 31 décembre 2022 en contrepartie d'une redevance annuelle dite « prix de plateau », d'un montant de 23 millions de dollars indexé sur le taux d'inflation nord-américain. Cette indexation et l'unité monétaire ont exposé le GIP au risque de change et aux aléas de la situation économique intérieure nord-américaine.

L'octroi du droit d'organisation de l'évènement implique de supporter les coûts de mise aux normes et d'augmentation des capacités d'accueil du circuit (tribunes éphémères) mais aussi de mise en place des moyens, tant matériels qu'humains, nécessaires à la sécurité, notamment pour l'accueil du public, le contrôle des accès, l'orientation et la surveillance du public, le service d'ordre, le barriérage, les secours et services médicaux, la protection des pilotes et des personnalités.

En contrepartie, la société FOWC s'engage à assurer la participation d'un minimum de 16 voitures lors du Grand Prix. Elle accorde au GIP-GPF une licence gratuite d'utilisation des marques lui appartenant à la seule fin de promouvoir l'évènement.

La validité du contrat était conditionnée par la production d'une lettre de garantie de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de soutien aux obligations du GIP-GPF prévues par le contrat mais également d'une lettre de crédit d'un établissement bancaire en faveur de la société FOWC, confirmée par un établissement bancaire londonien, choisi par cette dernière. Il impose également des obligations d'assurance à concurrence de 100 millions de dollars.

Le contrat dit « *Circuit Rights Agreement* » (CRA) conclu par le GIP-GPF avec la société Formula One Marketing Limited (FOML) impose l'octroi à la société de l'ensemble des revenus qui pourront être tirés de l'exploitation commerciale à l'échelle mondiale des divers droits liés à l'évènement, à l'exception de la billetterie. La société britannique bénéficie en

¹² Cour des comptes, *Les soutiens publics à l'Euro 2016 en France*, rapport thématique.

conséquence du droit exclusif d'exploiter et de tirer des revenus de huit activités commerciales de l'épreuve :

- les droits de publicité et partenariats (sponsors) à l'échelle mondiale ;
- la cession d'espaces de vente et d'exposition dans l'enceinte du circuit ;
- la cession du droit d'être le fournisseur officiel des voitures de sécurité de l'épreuve ;
- la vente des programmes de l'évènement et leurs espaces publicitaires ;
- la cession du droit d'être désigné fournisseur officiel de l'évènement ;
- la cession des droits de distribuer, de vendre nourriture et boissons dans le circuit ;
- la cession des droits de licence de marque ;
- la vente d'hospitalités (loges, repas gastronomique, salons, rencontre des pilotes, etc.).

Bien que privant le GIP-GPF des recettes commerciales correspondantes, le contrat CRA lui en fait supporter les charges d'organisation telle que la signalétique pour les sponsors. Le contrat impose une priorité de la société FOML en termes de visibilité des publicités et d'installations d'affichage dans l'enceinte du circuit, allant si nécessaire jusqu'à la neutralisation de sièges de spectateurs et de champ de visualisation et donc l'absence de la recette de billetterie associée.

L'exploitation de la vente d'espaces d'exposition par la société FOML dans l'enceinte du circuit entraîne des charges pour le GIP, qui a l'obligation de mettre à disposition une zone de 4 000 m² minimum derrière la tribune principale dotée des services essentiels, d'énergie et d'un nombre adéquat de sanitaires, la société britannique pouvant demander d'autres espaces dans l'enceinte du circuit qu'elle estimerait appropriés à des sites de vente et d'exposition.

Le contrat RPC impose également au GIP de mettre à disposition gratuitement 15 000 m² pour les installations promotionnelles des concurrents et leurs sponsors. Il impose la mise à disposition d'un centre de presse, d'un centre médias aux standards internationaux, d'une salle de conférence de presse.

Ces clauses, non évaluées financièrement, n'étaient pas négociables pour la plupart et ont été acceptées par le GIP. La relation contractuelle se traduit par une longue liste d'obligations pour le GIP sans que la contrepartie fournie par la société FOWC soit clairement explicitée, en dehors de l'engagement d'un minimum de voitures dans la compétition et de conseils prodigués à l'organisateur, en cas de besoin.

2.3.2 Les recettes les plus profitables sont captées par le groupe FOM

Le contrat CRA transfère à la société FOML l'ensemble des revenus qui pourront être tirés de l'exploitation commerciale à l'échelle mondiale des droits divers liés à l'évènement, à l'exception de la billetterie.

2.3.2.1 Les droits publicitaires et de retransmission

Les droits de retransmission télévisuels, radiophoniques ou d'images de l'épreuve bénéficient au seul groupe Formula One, dont ils constituent le revenu principal aux côtés des redevances versées par les organisateurs nationaux. Le contrat confie de manière inconditionnelle au groupe FOM l'ensemble des droits d'auteur et de propriété intellectuelle

relatifs aux images et enregistrements de l'évènement. Le GIP doit veiller à protéger les droits¹³ des filiales du groupe.

L'exclusivité de la vente des programmes de l'évènement et des espaces publicitaires qu'ils contiennent est octroyée à la société FOML. Cette dernière se voit également reconnaître l'exclusivité du droit de sélectionner les fournisseurs officiels de l'évènement en biens et services. Les fournisseurs de boissons et nourriture sont choisis par la seule société, qui les autorise à distribuer leurs produits dans l'enceinte du circuit, le GIP étant tenu de coopérer avec eux. De la même manière, l'exclusivité des droits de licence est octroyée à la société FOML qui exploite commercialement les droits de propriété intellectuelle et de marques. La société obtient le droit exclusif d'organiser et de promouvoir des événements partenariaux, le GIP devant fournir à ses frais les installations, l'énergie et prendre les dispositions nécessaires pour en permettre la réalisation, notamment la cérémonie de remise des prix.

Le contrat CRA octroie l'exclusivité de l'exploitation commerciale des droits mondiaux de publicité et parrainage au groupe FOM. Le GIP renonce aux revenus des partenariats (*sponsors*) en donnant à la société FOML le droit exclusif de vendre le partenariat en titre (nommage de l'épreuve notamment) qui confère une visibilité maximale¹⁴, ainsi que les partenariats de soutien de l'épreuve (publicités associées).

La priorité des partenariats commerciaux et publicitaires conclus par le groupe FOM se traduit par l'obligation pour le GIP de mettre à disposition un circuit vierge de tout sponsor ou publicité pendant la durée de l'évènement. Il doit s'assurer qu'aucune marque ou logo ne soit associé ou rattaché au nom du circuit ou des bâtiments utilisés pour accueillir l'évènement.

Le groupe FOM bénéficie également des revenus tirés de la commercialisation de stands d'exposition dans l'enceinte du circuit.

2.3.2.2 Les hospitalités

L'économie des hospitalités tient une place croissante dans les grands événements sportifs¹⁵, les loges et salons des stades étant des lieux privilégiés des relations d'affaires. Ces prestations à forte valeur ajoutée permettent de vivre l'évènement dans des conditions différentes de celles du grand public : prise en charge par des hôtesse et hôtes, restauration en format cocktail ou repas assis assurée par des traiteurs de renom, aménagement des espaces aux couleurs de l'évènement, animations inclusives, cadeaux souvenirs remis à chaque convive. Ciblant une clientèle d'affaires, les hospitalités permettent à l'organisateur de moins dépendre du facteur prix pesant sur la billetterie classique.

Ce modèle est ancien en F1 où il prend la forme du « Paddock Club », exclusivité du groupe FOM pour chaque Grand Prix du championnat du monde.

Le contrat CRA prive le GIP-GPF de tout revenu issu de la vente d'hospitalités, la commercialisation de ce type de prestation, directement ou via un tiers, lui étant interdite. La société FOML bénéficie du droit exclusif de faire la publicité, de superviser ou fournir des

¹³ Il est exigé que les conditions de vente figurant sur les tickets mentionnent que le spectateur accepte de ne réaliser aucun enregistrement ou transmission et de n'introduire aucun matériel le permettant à l'exception des téléphones mobiles, lesquels sont eux aussi soumis à ces règles.

¹⁴ Le GIP ne conserve que la possibilité de générer des revenus provenant de partenariats et de sponsors au titre de son droit de vendre des billets pour les événements locaux.

¹⁵ *Coupe du monde de rugby : regard sur les hospitalités*, Jad Zoghbi, Actualité Juridique Collectivités Territoriale (AJCP), avril 2023.

hospitalités ou de les déléguer à un tiers. Un accès illimité au circuit doit être octroyé à ses équipes, prestataires et sous-traitants, afin qu'elles puissent pleinement exercer et tirer le bénéfice maximal de ces droits.

La société FOML bénéficie du droit de commercialiser quotidiennement au moins 5 000 tickets du Paddock Club pendant l'évènement, conférant à leurs détenteurs un accès illimité au circuit. Les installations du Paddock Club sont fournies par le GIP et doivent satisfaire aux conditions qu'il signifie. Le GIP-GPF a l'obligation de fournir 5 000 places individuelles offrant une vue privilégiée. Outre la perte de recettes correspondant à ces places, le GIP doit offrir un accès gratuit aux parkings aux détenteurs d'un ticket Paddock Club.

2.3.3 Des avenants qui n'ont rééquilibré ni les rapports contractuels ni les recettes

La contrainte sur les recettes a conduit le GIP-GPF à acheter le droit de concéder des droits d'exploitation de points de restauration. Le cadre juridique a ainsi été enrichi en 2018 d'un accord entre le GIP et la filiale *Formula One Hospitality and Event Services Limited* (FOHES). En contrepartie d'une redevance de 50 000 €, cette dernière octroie sous conditions au GIP le droit de désigner des concessionnaires de stands de vente de nourriture et de boissons dont il peut recevoir 100 % des revenus.

Conscient des opportunités offertes par l'économie des hospitalités, le GIP a négocié avec le groupe FOM des avenants lui concédant le droit de commercialiser des hospitalités secondaires dans l'enceinte du circuit, celles-ci ne devant pas entrer en concurrence directe avec le Paddock Club. Par avenant du 9 janvier 2020 au contrat CRA, le GIP a obtenu un droit non exclusif de vendre un package local de l'évènement à des entreprises nationales, sous conditions. Le coût de production de ces prestations incombait au GIP qui devait en outre reverser 30 % des recettes générées au groupe FOM.

Le GIP s'est vu octroyer le droit non exclusif d'organiser des activités dans la « F1 Fanzone » pour les détenteurs de tickets. En contrepartie, il fournissait à la société FOML les stands de vente ou de publicité d'au minimum 25 m² ainsi qu'un espace dans la *fanzone* pour organiser les activités qu'elle souhaitait. Le GIP devait fournir l'énergie, les télécommunications (wifi, internet) et les services essentiels (sanitaires).

Le deuxième avenant, conclu le 26 juillet 2022 soit deux jours après le dernier Grand Prix en France, a fixé à 179 874 € le montant dû par le GIP au titre des hospitalités développées en 2021, correspondant à 30 % des revenus qu'elles lui ont rapporté.

Le développement des hospitalités par le GIP a été limité par la société FOML. Ainsi, le toit-terrasse du *Pit Building* sur lequel avait été implanté, à l'initiative du GIP, une antenne du club Nikki Beach de Saint-Tropez, a vu sa capacité d'accueil de clients des hospitalités du GIP limitée à 50 %, les invités du Paddock Club étant prioritaires. L'accès de ces invités à une hospitalité du GIP a lieu sans réciprocité. Ce dernier doit s'assurer que ses clients ne tenteront pas d'accéder au Paddock Club en fournissant un nombre suffisant d'équipes de sécurité.

Les contraintes du dispositif contractuel n'ont été que légèrement desserrées. Les recettes nouvelles du GIP ont été écrêtées par une redevance fixe ou une commission (30 %), le reliquat devant couvrir les charges de création des produits.

Dans le cadre des contrats avec le groupe FOM, la marge de négociation du candidat national à l'organisation d'un évènement sportif est limitée. Son obtention auprès du détenteur des droits commerciaux relève des conditions imposées par celui-ci.

2.4 Un modèle économique structurellement déficitaire malgré des succès de fréquentation

Le GIP a organisé quatre épreuves de Grand Prix de France de Formule 1 en proposant des animations, concerts ainsi qu'une gamme étendue de prestations de services aux clients propre à en assurer l'attractivité. Sur ce point, le GIP a réalisé son objet.

2.4.1 Un modèle économique non soutenable connu

Le modèle économique de la Formule 1 impose le principe d'un transfert hors du territoire national du montant de la redevance préalablement à la réalisation de toute opération, soit initialement pour le GIP un montant total prévisionnel de 115 millions de dollars¹⁶ pour la durée du contrat 2018-2022.

Les contrats conclus avec les filiales du groupe FOM leurs attribuent les recettes des activités les plus rémunératrices. En conséquence de cette captation des ressources, les organisateurs nationaux des Grands Prix de F1 s'appuient sur la billetterie, principale recette commerciale, pour faire face au coût d'entrée que représente la redevance ou « prix de plateau » de 23 millions de dollars par an ainsi qu'aux coûts d'organisation.

Durant la période, les variations du taux de change euro-dollar, l'inflation nord-américaine et la crise Covid-19 ont fait varier le montant de la redevance qui a atteint 23,5 M€ en 2022, soit un montant cumulé de 76,4 M€ entre 2018 et 2022.

Tableau n° 2 : Montant annuel de la redevance versée au groupe FOM (en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	Total
<i>Redevance FOM</i>	20,84	19,1	0	12,96	23,52	76,43

Source : rapports expert-comptable.

Le schéma déficitaire est connu des organisateurs d'épreuves de F1. Dans sa conception même, la relation contractuelle établie entre le groupe FOM et l'organisateur implique que le déficit est nécessairement pris en charge par les comptes publics. C'est précisément ce modèle que l'État a rejeté en septembre 2012, privilégiant de grands événements sportifs en lien avec des championnats du monde, d'Europe ou des Jeux olympiques plutôt que des championnats d'organismes professionnels. Comme l'indique le président du conseil d'administration du GIP, ce modèle implique deux possibilités pour l'organisateur national : soit un paiement du déficit en amont de l'évènement, soit un paiement en aval.

Le partage d'expérience avec Spa Grand Prix (Belgique) a permis à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de cerner l'équilibre précaire des organismes promoteurs des Grands Prix de F1 au stade des travaux préparatoires du projet. Le cabinet de consultants sollicité en 2016 a examiné le fonctionnement et les résultats du Grand Prix de Belgique mais également celui de Grande-Bretagne se déroulant sur le circuit de Silverstone (révélant une perte cumulée de 56 M€ entre 2011 et 2016).

¹⁶ Le montant a été plus faible en réalité en raison des renégociations liés à la crise du covid-19 et à l'absence de compétition en 2020.

Le plan d'affaires du GIP-GPF avait retenu une hypothèse conservatrice de 66 500 spectateurs pour le Grand Prix de 2018. La politique tarifaire a été définie par comparaison avec de Grands Prix européens qui, sur la base d'une répartition de 42 000 places en tribunes éphémères et 17 000 en placement libre, prévoyait des recettes de billetterie de 13,4 M€. Ce montant a été comparé aux montants prévisionnels des travaux de mise aux normes du circuit, des prestations requises et de la redevance exigée par le groupe FOM, soit un coût annuel total de 30 M€, afin de déterminer le montant de la subvention publique nécessaire pour atteindre l'équilibre et couvrir le déficit structurel estimé de l'opération, soit 14 M€.

Malgré cette précaution, la contribution des collectivités publiques ne représentait que 64,6 % de la redevance due au groupe FOM en 2018, 70,7 % en 2019 et 46,8 % en 2022. Le montant annuel fixe de subventions ne suffisait pas à assurer l'équilibre économique du GIP, ce montant ne couvrant que partiellement le « prix de plateau » et impliquant dès lors un objectif de vente de billets plus difficile à atteindre. Les éditions 2018 et 2022, qui constituent les plus grands succès de fréquentation, permettent de comprendre les limites auxquelles le GIP s'est heurté.

La contrainte financière a conduit le GIP-GPF à solliciter des financements auprès de l'État, la Délégation interministérielle aux grands événements sportifs (DIGES) attribuant trois subventions de 1 M€ en 2019, 1,2 M€ en 2021 et 1,5 M€ en 2022. Ce financement complémentaire n'a pas permis de desserrer la contrainte.

Sauf en 2020, année durant laquelle l'épreuve a été annulée et la redevance due au groupe FOM non versée (alors que les subventions des membres ont été maintenues), le GIP n'a jamais pu équilibrer ses dépenses et ses recettes.

Tableau n° 3 : Résultat comptable de l'exercice

<i>En €</i>	2017	2018	2019	2020*	2021	2022
<i>Total des produits</i>	1 581 201	34 249 112	26 228 064	21 301 878	20 091 990	36 664 163
<i>dont subventions d'exploitation</i>	0	13 463 520	14 500 000	13 000 000	12 200 000	12 500 000
<i>Total des charges</i>	2 044 485	36 744 153	40 744 615	9 161 393	30 746 339	49 284 734
<i>Résultat comptable</i>	-463 283	-2 495 041	-14 516 552	12 140 485	-10 654 349	-12 620 571

Source : rapports expert-comptable.

** La compétition a été annulée en 2020.*

Le GIP a perçu 65,6 M€ de subventions d'exploitation entre 2018 et 2022, soit un montant annuel moyen de 13,1 M€. Pour atteindre l'équilibre, il aurait fallu que les subventions atteignent 18,8 M€ par an, soit 56,3 % des ressources du GIP.

En réponse aux observations provisoires, le président du GIP a insisté sur le fait que la relation contractuelle avec le groupe FOM était un élément central du déséquilibre financier du projet (ajouté à des éléments conjoncturels comme la fluctuation du taux de change euro/dollar ou la crise sanitaire par exemple). Il a indiqué que les déficits constatés n'étaient donc pas surprenants, et que la prise en charge publique était similaire selon lui à celle observée pour d'autres événements d'envergure mondiale.

2.4.2 Des recettes commerciales insuffisantes pour couvrir les coûts

2.4.2.1 La billetterie ne couvre ni le prix de plateau ni les charges d'organisation

Les prévisions de recettes de billetterie entre 2018 et 2019 visaient une progression de 5,2 % passant de 13,5 à 14,2 M€. Or, dès 2018, les recettes ont dépassé les prévisions en atteignant un montant de 16,7 M€ HT pour 65 132 billets vendus.

Ce résultat, porté par l'effet d'attente du retour de l'épreuve en France, n'a pu être réédité en 2019, année où les ventes de billetterie ont été divisées par 2,7. Compte tenu des mauvaises conditions d'accessibilité au circuit Paul Ricard, les automobilistes ont dû patienter plusieurs heures en 2018 pour effectuer les sept derniers kilomètres, ce qui a eu un effet dissuasif.

La crise du covid-19 en 2020 et 2021 a constitué une parenthèse ne permettant pas d'analyser les résultats d'une stratégie tarifaire. Elle a permis néanmoins de la réinterroger et de préparer des évolutions pour l'année 2022.

Tableau n° 4 : Évolution des recettes de la billetterie du Grand Prix de France

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Recettes de billetterie	16 750 631	6 247 724	0	3 601 085	15 800 908	42 400 349

Source : rapports expert-comptable 2018-2022.

La politique d'accroissement des ventes de billets en direct et par des intermédiaires n'a pas augmenté les recettes de billetterie entre 2018 et 2022. Si le GIP a vendu en 2022 un total de 84 810 billets, soit une progression de 30,2 % par rapport à 2018, il a enregistré une baisse de ses recettes de 5,7 % durant la même période, soit un montant de 15,8 M€ HT. En 2022, le taux de remplissage atteignait 98 %.

Tableau n° 5 : Nombre de billets vendus

	2018	2019	2020	2021	2022
Pass 3 jours	48 532	17 397	0	5 609	23 467
Pass 2 jours	/	/	0	3 679	20 532
Dimanche	5 549	6 825	0	3 848	18 301
Samedi	5 986	4 713	0	3 218	14 846
Vendredi	5 065	3 281	0	1 928	7 664
Total	65 132	32 216	0	18 282	84 810

Source : GIP Grand Prix de France – Billetterie – Focus tarification et recettes.

La stratégie tarifaire de conquête s'est traduite par une baisse de 31,2 % du prix moyen du billet entre 2018 et 2022 toutes catégories confondues, notamment par la commercialisation de nouveaux produits tels que le « Pass 2 jours » (samedi et dimanche) et un tarif découverte du « Pass dimanche », les autres catégories étant stables. Un produit Skybar plus haut de gamme a été créé en 2021 au tarif de 799 € mais son volume de recettes était limité.

Tableau n° 6 : Prix moyen des Pass

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Pass 3 jours</i>	321	278	0	319	292
<i>Pass 2 jours</i>	/	/	0	251	227
<i>Dimanche</i>	289	222	175	206	161
<i>Samedi</i>	97	92	0	100	88
<i>Vendredi</i>	51	48	0	52	44
<i>Tarif moyen</i>	276	216	0	273	190

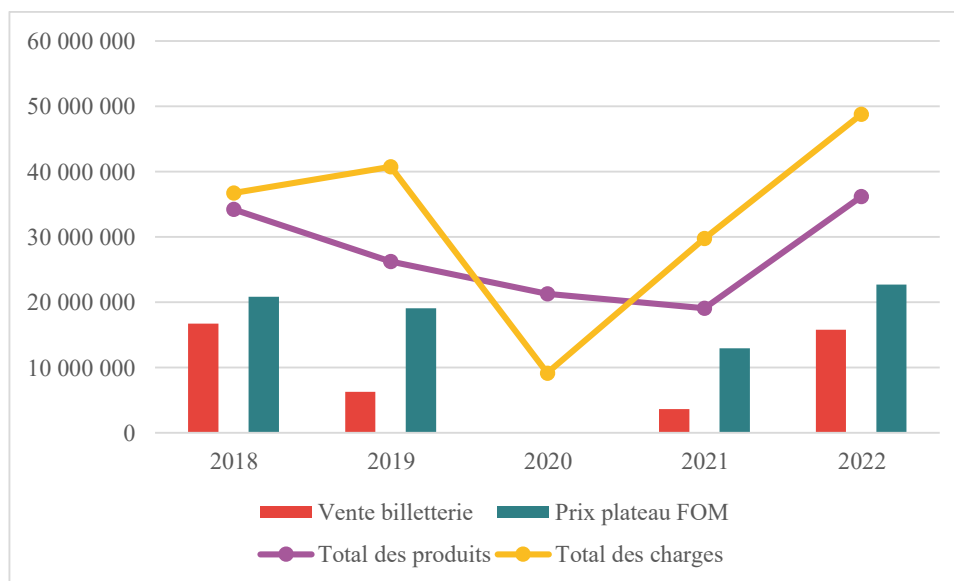
Source : GIP Grand Prix de France – Billetterie – Focus tarification et recettes.

Le « Pass 3 jours » (du vendredi au dimanche) qui constituait 86 % des recettes, soit 15,5 M€ de billetterie en 2018, n'en représente plus que 42 % en 2022, soit 6,8 M€, malgré une baisse de son prix moyen de 9 %. L'explication tient à la création du « Pass 2 jours » (samedi-dimanche) en 2021, 23 % moins cher en moyenne que le « Pass 3 jours » 2022 et 30 % moins cher que ce même pass en 2018, qui a représenté 29 % des ventes. Le cumul des ventes des deux Pass en 2022 représente 71 % des recettes, soit 15 points et 4 M€ de moins que le seul Pass trois jours en 2018.

Témoin d'une volonté de reconquête du public après la période covid (2020 et 2021) et d'une fréquentation décevante en 2019, le « Pass dimanche » a triplé ses ventes entre 2018 et 2022, principalement porté par la création d'un tarif découverte de 139 € qui explique la baisse de 44 % du tarif moyen du « Pass dimanche » entre 2018 et 2022. Les recettes cumulées de ces trois « Pass » en 2022 restent inférieures au montant du seul « Pass 3 jours » en 2018.

L'effort pour repenser les produits de billetterie, avec des tarifs plus accessibles pour attirer une nouvelle clientèle (notamment les jeunes et les familles) n'a pas obtenu le résultat escompté. Le GIP n'est pas parvenu à en tirer des recettes supérieures malgré une fréquentation plus soutenue.

Les recettes de billetterie ne permettaient pas d'atteindre un équilibre lourdement grevé par la redevance due au groupe FOM. Outre la capacité du circuit limitée par le coût additionnel de chaque nouvelle place créée (tribunes, parking relais, navettes, sécurité), le GIP ne pouvait augmenter les tarifs sans creuser l'écart avec les autres Grands Prix européens où se rendent les habitués (Montmelo, Monza, Spa) et risquer une chute de la fréquentation.

Graphique n° 1 : Évolution des recettes de billetterie et du prix du plateau comparativement au total des charges et des produits (en euros)

Source : CRC, à partir des rapports expert-comptable 2018 à 2022.

Les exigences réglementaires de la FIA et du groupe FOM, conjuguées à la nécessité d'augmenter les capacités d'accueil ont conduit le GIP à demander à la SAS Excelis de réaliser des aménagements qui ont pesé sur le montant des redevances de mise à disposition du circuit. Le montant minimum d'1,05 M€ prévu par la convention de mise à disposition au titre de la redevance de base a été largement dépassé. Les montants facturés au GIP par la SAS Excelis ont représenté plusieurs millions d'euros (8,8 M€ en 2018, 13,4 M€ en 2020, 9,8 M€ en 2021 et 6,3 M€ en 2022¹⁷), qui alourdissaient d'autant le coût de l'organisation de l'épreuve.

Quels que soient les efforts tarifaires, le GIP se trouvait dans une impasse financière faute de recettes diversifiées, la billetterie ne permettant pas de faire face au poids de la redevance et des coûts d'organisation. Cette confirmation des contraintes inhérentes au modèle économique imposé par le groupe FOM a conduit le GIP à rechercher d'autres recettes commerciales.

2.4.2.2 La diversification des recettes commerciales

Si le GIP disposait de recettes accessoires à la billetterie telles que les recettes des parkings ou du camping éphémère, le développement de nouvelles recettes n'était pas suffisant.

Quelques semaines avant le Grand Prix de France de F1 en 2021, le GIP a établi un partenariat avec la FFSA et HVM Racing, promoteur du Grand Prix de France Historique de F1, afin d'organiser l'évènement sur le circuit du Castellet et de générer des recettes de billetterie et d'hospitalités indépendantes du groupe FOM. Le GIP était chargé de la distribution des billets du Grand Prix Historique et était rémunéré par une commission correspondant à 25 % des recettes de billetterie. En matière d'hospitalités, HVM Racing et le GIP se partageaient les coûts de production et 75 % des recettes étaient dévolues au GIP.

¹⁷ Voir le tableau n° 13.

Le GIP a créé plusieurs hospitalités dans l'enceinte du circuit : le Salon France (privatisable pour 100 000 € pour un minimum de 100 personnes), les Terrasses Excellence (1 600 € HT, capacité de 600 personnes), Skybox produit premium (2 000 € HT en « Pass 2J »), Sainte Baume Nord (privatisable pour 90 000 € pour un minimum de 100 personnes), Champions Club (1 850 € HT pour deux jours, 2 150 € HT pour trois jours) et enfin le French Riviera (capacité 100 personnes) comprenant une piscine, un terrain de pétanque, des services de conciergerie (réservation d'hélicoptères, vols privés).

En 2018, la capacité d'accueil des hospitalités secondaires s'est élevée à 1 650 places par jour, soit 4 950 places sur l'ensemble de l'évènement. Au total, près de 4 100 formules hospitalités ont trouvé preneur, établissant un taux de remplissage global de 82,8 %, étant précisé que le dimanche, jour de la course, le taux de saturation était atteint. En 2022, 5 490 visiteurs payants ont été recensés.

Les recettes des hospitalités complémentaires se sont établies à 3,7 M€ en 2018, à 3,5 M€ en 2019 et à 3,4 M€ en 2022. Le développement de ces prestations par le GIP était cependant insuffisant pour se rapprocher d'un équilibre économique.

Tableau n° 7 : Évolution des ventes d'hospitalités du Grand Prix de France

<i>En €</i>	2018	2019	2020	2021	2022
Total des recettes hospitalités	3 734 596	3 480 692	- 5 430	1 193 935	3 411 074
<i>dont achat-vente</i>	<i>2 205 237</i>	<i>2 060 452</i>	<i>- 5 430</i>	<i>957 314</i>	<i>3 145 046</i>
<i>dont échange marchandises</i>	<i>1 529 359</i>	<i>1 420 240</i>		<i>236 621</i>	<i>266 028</i>

Source : grands livres GIP Grand Prix de France.

L'évolution des ventes d'hospitalités entre 2018 et 2022 montre une progression de la part achat-vente par rapport à celle liée aux transactions d'échange permettant au GIP de vendre ces hospitalités à des entreprises en échange d'un espace média, de dépenses de communication, d'honoraires divers ou encore de biens ou services dont il a besoin¹⁸.

2.4.2.3 Le Business club est faiblement excédentaire

S'inspirant du Paddock Club du groupe FOM, le GIP a créé un Business club en 2021, dépourvu d'existence juridique propre. Il était « *présidé* » par le PDG d'un grand groupe de vins et spiritueux, aux côtés du président de la FFSA et du président du conseil d'administration du GIP.

La terminologie employée découle d'une stratégie marketing visant à créer un sentiment d'appartenance à un « club » sélectif fondé sur la passion de la Formule 1. Le client est assimilé à un membre ou adhérent. Son « adhésion » lui octroie le droit d'accéder à un programme d'activités dont le niveau de prestations varie en fonction des sommes acquittées. Les clients sont déclinés en trois catégories : *Silver* (5 000 € HT/an), *Gold* (12 500 € HT/an) et *Platinum* (25 000 € HT/an).

¹⁸ Le dispositif permet d'effectuer des achats en minimisant, voire en écartant les sorties de trésorerie.

Le Business club donne accès à des hospitalités lors du Grand Prix et à des événements exclusifs entre chaque Grand Prix de France (rencontre avec des pilotes, soirée à l'Automobile club, séjour à Méribel) et des prestations haut de gamme (repas gastronomique, cadeaux).

L'objectif du GIP était de constituer un « Business club » fort de 50 membres représentant 450 000 € HT de chiffre d'affaires par an. Le club n'a atteint qu'un nombre limité de membres, parmi lesquels des attributaires des marchés publics du GIP. En 2021, la chambre a recensé 13 clients relevant de 11 entreprises différentes. Les produits relatifs aux 8 premières factures éditées par le GIP ont été imputés sur le compte 706730 libellé « *Adhésion Business Club* » à hauteur de 122 500 € HT. Trois autres factures ont été imputées à tort sur le compte 706500 libellé « *Hospitalités [TVA] 20 % : loges, espaces* ». Sur cette base, le « Business club » a généré 197 500 € HT de recettes en 2021.

En 2022, seule une facture d'un montant de 12 500 € fait référence à une adhésion « Business club ». Une facture d'un montant de 210 000 € HT, dont une partie (90 570 €) renvoie à des « droits additionnels », ne permet pas d'affirmer qu'elle relève d'une adhésion « Business club » statut Platinum d'une valeur de 25 000 € HT. L'une comme l'autre ont été comptabilisées sur le compte 706500. Ainsi, les recettes liées au « Business club » auraient atteint 222 500 € HT.

Selon le GIP, le montant total des dépenses liés au Business club en 2021 comme en 2022 s'est élevé à 165 750 € HT, dont 62 500 € HT sous forme de transaction d'échange. Au final, l'activité « Business club » n'a dégagé qu'un excédent annuel de 44 250 € HT. Son impact sur le résultat global s'avère modeste.

2.4.2.4 Le produit des services de restauration et de boissons est en croissance

Le GIP a acheté au groupe FOM, pour un montant forfaitaire de 50 000 €, le droit de commercialiser des services de restauration et boisson dans l'enceinte du circuit du Castellet. L'exploitation des sites est concédée aux risques du concessionnaire, en contrepartie d'une redevance comprenant, dans certains cas, une part du chiffre d'affaires réalisé. Les recettes de restauration, qui représentaient 14 040 € HT en 2018, ont atteint 2,3 M€ HT en 2022.

Au final, le développement des recettes d'hospitalités ou de restauration est moins profitable que pour le groupe FOM dès lors que le GIP supporte les coûts d'organisation et de maintenance des espaces exploités, qui lui sont livrés par son fournisseur en événementiel.

2.4.3 L'accessibilité difficile du circuit

Le circuit du Castellet se situe sur le plateau de Signes, au cœur du parc naturel régional de la Sainte-Baume. Il n'est desservi que par une route départementale et son accessibilité est difficile en cas d'affluence.

À la différence de grands événements sportifs tels que les Jeux olympiques ou le championnat d'Europe de football, la candidature à l'organisation du Grand Prix de France de F1 n'a pas été envisagée en lien avec un projet d'aménagement du territoire et d'infrastructures de desserte de l'enceinte sportive. La rapidité d'obtention du droit d'organiser le Grand Prix de France le 6 février 2017 puis le délai de 16 mois pour préparer l'épreuve explique en partie la situation, peu compatible avec les délais de planification et de passation des marchés de travaux.

En 2023, une étude portée par la CCI du Var a été lancée pour améliorer la desserte de la zone d'activité. Faute d'avoir anticipé cette difficulté, les embouteillages de l'édition 2018

ont dégradé la réputation de la structure organisatrice, qui a dû faire face au mécontentement des clients, certains ayant renoncé à poursuivre leur route, mais aussi à une désaffection du public l'année suivante.

Le GIP a dû compenser cette fragilité en supportant le coût d'un programme lourd de mobilité consistant à créer des parkings relais en périphérie à partir desquels étaient organisées des lignes de bus desservant le circuit, en butte à l'étroitesse de la route. Si ce service de mobilités a été une réussite opérationnelle, les montants mobilisés ont considérablement alourdi les coûts d'organisation de l'épreuve et aggravé le déséquilibre du modèle économique.

Le programme de mobilités a été associé au programme de sécurité routière induit par la modification du sens de circulation pour les particuliers (sens unique) et l'affluence. Les mobilités ont été déployées sur un large périmètre (Le Castellet, La Cadière-d'Azur, Le Beausset, Signes, Saint-Cyr-sur-Mer, Évenos, Ollioules, Méounes-lès-Montrieux, Aubagne, Gémenos, Cuges-les-Pins, Roquefort-la-Bédoule, Ceyreste). Le coût de mobilisation des forces de gendarmerie s'est élevé à 334 526 € en 2022¹⁹.

2.4.4 L'impact relatif de la pandémie de covid-19

La pandémie de covid-19 a entraîné l'annulation du Grand Prix de France en 2020. Cette circonstance n'a pas eu d'impact notable sur le GIP, cet exercice étant le seul pour lequel un excédent a été dégagé, le groupe FOM ayant renoncé au versement du « prix de plateau » et les membres du GIP ayant maintenu leurs contributions. En outre, l'initiative du directeur général de souscrire une assurance pour couvrir les frais engagés en cas d'annulation a permis au GIP de bénéficier d'une indemnité de plusieurs millions d'euros.

L'impact le plus significatif de la pandémie est intervenu en 2021 lorsque l'épreuve a été organisée avec un public limité à 15 000 personnes, réparti en 3 bulles sanitaires de 5 000 personnes. Cette situation s'est traduite par des coûts d'organisation plus lourds, les prestations fournies étant circonscrites à chaque bulle sanitaire sans possibilité d'économies d'échelle. Au vu de cette situation, le groupe FOM a consenti un avoir au GIP, qui ne s'est acquitté que des deux tiers du montant de la redevance.

La pandémie aura surtout interrompu le processus d'apprentissage du GIP dans l'organisation d'un Grand Prix de F1. Il n'a atteint sa maturité organisationnelle que la dernière année du contrat.

2.5 Des retombées économiques incertaines

2.5.1 Des recettes fiscales additionnelles non connues

Le GIP n'est pas en mesure d'attester l'existence de recettes fiscales additionnelles imputables à l'organisation de quatre Grands Prix de F1 entre 2018 et 2022. Alors que ces informations constituent un indice de l'effet des suppléments de dépenses injectés dans le tissu économique régional, aucune recette additionnelle de TVA n'a pu être avérée.

¹⁹ La facture est restée impayée.

De la même manière, l'existence de recettes additionnelles de taxe de séjour imputables aux Grands Prix successifs (juin-juillet) n'est pas vérifiée. La diffusion territoriale des flux de dépenses des visiteurs sur les territoires respectifs des membres du GIP, notamment les plus éloignés du circuit du Castellet (métropole de Nice ou de Marseille) n'est étayée par aucun élément objectif.

L'existence de gains additionnels à l'échelle régionale pour les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration n'est pas davantage établie.

2.5.2 Des méthodologies de calcul s'écartant des recommandations

Selon la Délégation interministérielle aux grands événements sportifs (DIGES)²⁰, « dans un contexte de finances publiques particulièrement contraint, l'opportunité de toute dépense publique nouvelle doit, plus que jamais, pouvoir être argumentée. L'action publique et ses incidences aussi bien économiques, sociales qu'environnementales, sont désormais scrutées par les citoyens et les médias, ce qui impose à la puissance publique de dépasser le discours contenu sur les bénéfices indiscutables découlant de l'accueil des grands événements sportifs internationaux (GESI), et de justifier rigoureusement la pertinence de leur accueil. L'outil d'évaluation dont la mise en place est recommandée, devrait permettre une mesure fiable de l'impact des différents types de GESI organisés sur le territoire national, et une comparaison de leurs effets respectifs dans la durée ».

À l'aune de ces exigences, la DIGES procède à une série de recommandations méthodologiques que l'État a mis en œuvre lors des études d'impact des GESI qu'il a diligenté.

Les promoteurs du Grand Prix de France de Formule 1 justifient la sortie du tissu économique national du « prix de plateau » (76,4 M€ cumulés entre 2018 et 2022 pour le GIP-GPF) ainsi que la prise en charge des déficits par les caisses publiques, par des retombées économiques supérieures à ceux-ci. Pour ce faire, ils ont recours à des cabinets de conseil ou bureaux d'études qui réalisent une étude d'impact *ex ante* pour évaluer le montant des retombées économiques.

Les promoteurs du retour de l'événement en France ont justifié le projet en s'appuyant sur une étude d'impact réalisée en novembre 2016. Elle conclut qu'un financement public à concurrence de 14 M€ pour un budget annuel de 30 M€ générerait des retombées économiques évaluées à 65,4 M€, soit un effet de levier des subventions de 1 pour 5. Les quatre Grands Prix de 2018 à 2022 ont fait l'objet d'une étude d'impact.

Tableau n° 8 : Les retombées économiques revendiquées par le GIP

<i>En M€</i>	Prévisionnel (nov. 2016)	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Impact primaire</i>	38,5	45,8	29,8	<i>Annulé</i>	12,7	71,2
<i>Impact secondaire</i>	26,9	32	20,9		8,9	49,9
Total	65,4	77,8	50,7		21,6	121,1

²⁰ Rapport sur l'évaluation économique, sociale, environnementale et médiatique des grands événements sportifs internationaux (EGESI) – *Doter la France d'outils de mesures fiables et pérennes*, Délégué interministériel aux grands événements sportifs (DIGES), décembre 2014.

<i>En M€</i>	Prévisionnel (nov. 2016)	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Valeur du multiplicateur</i>	1,7	1,7	1,7		1,7	1,7

Source : GIP Grand Prix de France – Étude d'impact (cabinets de consultants).

L'un des problèmes soulevés par l'étude d'impact économique et d'utilité sociale de la coupe du monde de rugby organisée en France en 2007 est que « *Les études de retombées économiques sont la plupart du temps effectuées avant la tenue de l'événement pour justifier de son organisation. Au-delà du fait que ces calculs sont souvent approximatifs (pour ne pas dire faux) et presque toujours surévalués, ils ne sont pas nécessairement légitimes pour prendre une décision d'organisation, puisqu'ils ne rendent pas compte de la rentabilité sociale de la manifestation* »²¹.

Dans le cas du Grand Prix de France, le résultat a été obtenu par une méthodologie consistant à additionner les montants injectés dans l'économie régionale par les dépenses d'organisation comprenant notamment les travaux du circuit, les dépenses des écuries de F1, des médias et des visiteurs extérieurs à la région en hôtellerie et restauration, cette somme déterminant un impact dit primaire. Ces dépenses supplémentaires sont supposées se diffuser dans l'économie régionale par ondes successives et générer un supplément de revenu. En conséquence, le montant correspondant à l'impact primaire est affecté d'un coefficient multiplicateur qui permet de déterminer un impact dit secondaire. La somme de ces deux impacts permet de calculer les retombées économiques. Cette hypothèse a conduit les promoteurs du retour du Grand Prix à justifier le financement public par un effet de levier de 1 pour 5 sur l'économie régionale.

La méthodologie a été reproduite *ex post* afin de corroborer la pertinence de la décision, les Grands Prix de 2018 et 2022 étant présentés comme ayant généré respectivement 77,8 M€ et 121,1 M€ de retombées économiques sur la région. Comme lors de l'étude *ex ante*, la valeur du coefficient multiplicateur, présenté comme une hypothèse conservatrice, a été fixée à 1,7.

La chambre observe que ces montants ne peuvent être regardés qu'avec précaution au regard des fragilités méthodologiques identifiées par la recherche en matière d'évaluation de l'impact économique des grands événements sportifs, l'État via la DIGES ayant bâti ses recommandations d'évaluation des GESI en s'appuyant notamment sur les travaux du centre de droit et d'économie du sport (CDES) de l'université de Limoges²² et du conseil scientifique de l'observatoire national du sport.

Les études d'impact établies par les cabinets de conseil de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur puis du GIP-GPF appellent principalement trois observations relatives au choix de calculer un impact secondaire, à l'utilisation d'un coefficient de 1,7 et plus largement à la méthode retenue.

Le choix de calculer un impact secondaire par l'usage d'un multiplicateur s'écarte des recommandations de la Direction générale des entreprises (DGE) et de son guide méthodologique de mesure de l'impact économique d'un événement touristique, à laquelle les études se réfèrent pourtant. La DGE propose une méthodologie détaillée pour évaluer l'impact économique de court terme, qu'elle décompose comme la somme des impacts primaires

²¹ *Impact économique et utilité sociale de la coupe du monde rugby 2007 en France*, Ministère de la santé, de la jeunesse et des sports – Centre de droit et d'économie du sport.

²² *Étude d'impact des jeux équestres mondiaux FEI Altech 2014 en Normandie : bilan et perspectives*, Céline Vial, Éric Barget, Camille Eslan, CDES – Institut français du cheval et de l'équitation, mars 2018.

(organisateurs et spectateurs) et des impacts secondaires (diffusion de l'impact primaire en vagues successives dans l'économie locale, principalement du fait des relations clients-fournisseurs entre les entreprises du territoire et des achats effectués localement par les individus ayant perçu une rémunération en lien avec la tenue de l'événement).

La DGE invite à la prudence en considérant que « *l'estimation de l'impact secondaire est plus complexe à réaliser car elle nécessite le recours à des outils et des modèles permettant de reconstituer le fonctionnement de l'économie locale, et les interactions entre les agents économiques* ». De tels outils de modélisation « *ne sont généralement pas disponibles en France à l'échelle locale* ». Elle estime dès lors « *préférable de ne pas procéder à l'estimation de l'impact secondaire plutôt que de le faire sans précaution, à partir d'indicateurs utilisés sur d'autres territoires et dans d'autres circonstances* ». L'étude d'impact *ex ante* des Jeux olympiques rappelle également qu'« *il n'existe pas en France de véritable comptabilité régionale permettant ce calcul au niveau régional ou infrarégional* »²³.

Les études d'impact utilisées pour le Grand Prix de France de F1 méconnaissent ces recommandations. Elles ne peuvent s'appuyer sur une modélisation de l'économie de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur²⁴, préalable méthodologique à la détermination d'un coefficient multiplicateur, le modèle devant refléter les caractéristiques de l'économie régionale, son degré d'intégration et d'ouverture, notamment pour estimer les fuites de ces dépenses hors région. À titre d'exemple, les achats de services et prestations à des antennes locales d'opérateurs nationaux tels que l'édification de tribunes et espaces d'hospitalités temporaires l'ont été à une entreprise événementielle dont le siège ne se trouve pas dans la région, ce qui induit un impact amoindri des dépenses.

Or, le choix d'un multiplicateur de 1,7 a été déterminé par comparaison avec d'autres grands événements sportifs ou culturels²⁵ sans établir un lien avec les caractéristiques du tissu économique régional.

L'application de ce multiplicateur élevé ne présente qu'un seul scénario, contrairement aux choix prudents effectués dans le cadre des études d'impact des Jeux olympiques (JO) de Paris 2024 pour lesquelles trois scénarios correspondant à trois valeurs différentes du multiplicateur ont été définis. En 2016, l'étude *ex ante* des JO présentait un scénario bas retenant un coefficient de 1,1, le scénario central retenant un coefficient de 1,5 et le scénario haut retenant un multiplicateur de 2²⁶. La révision de l'étude d'impact des JO en avril 2024 a conduit à baisser ces trois valeurs de multiplicateur respectivement pour chaque scénario à 1,05, 1,25 et 1,5²⁷. Les chercheurs retiennent comme le plus probable le scénario central (ou gris), considérant des multiplicateurs à 1,7 ou 2 (2016) non comme des hypothèses conservatrices mais comme optimistes et peu probables²⁸.

Au regard de ces éléments, le coefficient de 1,7 retenu pour déterminer les retombées secondaires du Grand Prix de France de F1 peut être regardé comme trop optimiste. Dès lors,

²³ Rapport EGESI, DIGES, décembre 2014.

²⁴ Le principe de délimiter géographiquement l'étude d'impact à la région fait sens mais est d'une portée limitée en l'absence de données de modélisation de celle-ci. À titre d'exemple, l'impact des JO calculé au niveau national apparaît négligeable de l'ordre de 0,1 % du PIB, il en irait de même de l'impact du Grand Prix de F1.

²⁵ Coupe du monde de rugby 2007, Grand Prix F1 de Baltimore de 2012, US Formula 1 GP de 2011, Festival des Vieilles Charrues, centre de congrès en France en 2011, circuit des 24h00 du Mans en 2015.

²⁶ *Candidature Paris 2024, étude d'impact*, Centre de droit et d'économie du sport, 2016.

²⁷ *Étude d'impact économique ex-ante des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024*, avril 2024, CDES.

²⁸ *Les Jeux Olympiques de Paris 2024 : Événement exceptionnel, droit d'exception*, Wladimir Andreff, Président du conseil scientifique de l'observatoire national du sport, Colloque de la Sorbonne du 15 décembre 2023, RFDA, mai-juin 2024.

les montants de l'impact économique, improprement désignés retombées économiques, mis en avant par le GIP ne peuvent être qu'interrogés.

La troisième observation tient au choix de recourir à un modèle *input-output* pour mesurer l'impact économique du Grand Prix de F1. Ces modèles de coefficient multiplicateur, plus simples à mettre en œuvre, sont privilégiés par les cabinets d'études mais surestiment les retombées, notamment par le choix de multiplicateurs optimistes, alors qu'existent des méthodologies certes plus sophistiquées mais aux résultats plus réalistes.

Bien que la méthodologie coûts-avantages, soit recommandée²⁹ et reconnue comme la plus robuste scientifiquement, le GIP-GPF n'a pas envisagé d'y recourir. Or, celle-ci, mise en œuvre sur d'autres Grand Prix de F1, conclut *ex post* à un impact nul ou négatif et à une perte nette pour les finances publiques. En outre, l'analyse de « *L'impact de la Formule 1 sur les économies régionales en Europe* »³⁰ entre 1991 et 2016³¹ conclut à ce qu'il n'est pas possible de soutenir que l'accueil d'une course de F1 entraînerait des effets positifs sur le produit intérieur brut (PIB), le PIB par tête, l'emploi ou le tourisme dans les régions concernées, l'effet étant nul.

Des héritages négatifs se matérialisent trois ou quatre ans après l'évènement. L'éventualité d'un impact négatif net a déjà été démontrée grâce à l'application d'une méthodologie coûts-avantages au Grand Prix d'Australie alors que l'étude d'impact traditionnelle (multiplicateur) avait conclu à des résultats significativement positifs³².

Les biais et fragilités méthodologiques du modèle retenu, *ex ante* comme *ex post*, par le GIP-GPF sont de nature à avoir affecté le processus décisionnel ayant conduit tant à la candidature à l'organisation du Grand Prix de France de F1 qu'au pilotage du projet entre 2018 et 2022. Une corroboration *ex post* appropriée aurait consisté en la mise en œuvre d'une analyse coûts-avantages plus à même d'interroger l'utilité sociale du projet, d'en estimer les effets positifs comme négatifs (ex : embouteillages, absence d'héritage en infrastructures routières) et de déterminer l'impact réel de l'évènement.

En réponse aux observations provisoires, le président du GIP a indiqué qu'il n'existait pas de consensus sur les estimations des retombées économiques, mais que la réalité de celles-ci était incontestable (rayonnement du territoire, mobilisation de prestataires locaux, emploi pendant l'organisation de l'évènement). La chambre ne conteste pas l'existence d'un impact économique de l'évènement, notamment au regard des dépenses d'organisation, mais rappelle que les études réalisées comportent des fragilités méthodologiques qui conduisent à fortement surestimer ses effets sur l'économie.

L'abaissement des valeurs optimistes du coefficient multiplicateur, à l'instar de l'étude d'impact économique *ex ante* des JO de Paris, conduit à rapprocher l'impact économique du coût de production de l'évènement et à relativiser les effets du Grand Prix de France de F1 sur l'économie régionale.

²⁹ Rapport EGESI, DIGES, décembre 2014.

³⁰ Rasmus K. Storm, Tor Georg Jakobsen, Christian Gjersing Nielsen, *The impact of Formula One on regional economies in Europe*, Danish Institute for Sports, 2 septembre 2019.

³¹ Ostereichring (Autriche), Spa-Francorchamps (Belgique), Hockenheimring (Allemagne), Nürburing (Allemagne), Valencia (Espagne), Jerez (Espagne), Nevers Magny-Cours (France), Imola (Italie), Estoril (Portugal), Donington Park (Angleterre).

³² Késenne, S., *Do We Need an Economic Impact Study or a Cost-Benefit Analysis of a Sports Event?* *European Sport Management Quarterly*, 5(2), 2005.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le GIP-GPF se trouvait en situation de dépendance vis-à-vis de ses partenaires de la FIA, de la SAS Excelis et du groupe FOM. Les relations contractuelles avec le groupe et ses filiales se sont notamment traduites par la captation des recettes commerciales les plus rentables, qui s'ajoutaient à un « prix de plateau » élevé. Ces conditions non négociables s'imposaient à tout candidat à l'organisation de l'épreuve.

Il en résultait un modèle économique non soutenable. Avec pour recettes principales la billetterie et des subventions publiques, le GIP devait supporter l'ensemble des coûts d'organisation, dans une enceinte dont il n'avait qu'une maîtrise limitée.

Malgré ses efforts de diversification des recettes, le GIP est resté déficitaire. Alors que la création d'hospitalités secondaires impliquait de nouvelles charges, la commission de 30 % prélevée par FOM sur les recettes correspondantes a limité les effets de la stratégie.

L'acceptabilité du déficit structurel du GIP-GPF et de la sortie du territoire national de 74,9 M€ d'argent public cumulé entre 2018 et 2022 reposait sur la perspective de retombées économiques élevées sur la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Or, aucune recette fiscale additionnelle générée par ces épreuves n'a pu être objectivée. Les retombées économiques avancées s'appuient sur une méthodologie fragile qui tend à les surestimer.

3 LES DEFAILLANCES DES INSTANCES DE GOUVERNANCE

3.1 L'assemblée générale

Le fonctionnement des instances de gouvernance du GIP-GPF et de détermination du montant des contributions de ses membres est encadré par la convention constitutive signée le 18 décembre 2017 et approuvée par l'arrêté du préfet de région en date du 26 mars 2018. L'assemblée générale comprend 19 membres dont 6 pour la région, les métropoles et les départements disposant chacun de 2 représentants, les autres membres comptant 1 représentant.

Conformément à l'article 2.3 de la convention constitutive, le département des Bouches-du-Rhône et la métropole Aix-Marseille Provence ont fait connaître leur volonté de retrait au 31 décembre 2020, échéance de la période triennale, dans les délais requis (24 et 25 juin 2020). La chambre de commerce et d'industrie régionale a par la suite fait l'objet d'un vote d'éviction le 18 mai 2022. L'article 20.3 de la convention imposait néanmoins que « l'assemblée générale délibère (...) sur (...) l'adhésion, le retrait et l'exclusion des membres du GIP (...). Ces décisions sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés ».

La Cour administrative d'appel de Marseille a été saisie de la question de savoir si le département des Bouches-du-Rhône, la métropole Aix-Marseille-Provence et la chambre de commerce et d'industrie régionale étaient tenus aux dettes du groupement. Il ressort de son avis du 9 octobre 2024 qu'en l'absence de vote, à la majorité des deux tiers, de l'assemblée générale, le retrait de deux membres était irrégulier. L'exclusion de la CCI régionale, tout comme les délibérations des instances collégiales prises à compter de 2021 et jusqu'en 2023, étaient

également entachées d'irrégularité dès lors que les deux membres concernés n'ont plus été régulièrement convoqués, n'ont pu prendre part aux débats ni exercer leur droit de vote.

En effet, en application de l'article 2 du décret n° 2012-91 du 26 janvier 2012 relatif aux groupements d'intérêt public³³, toute modification de la convention constitutive devait être votée par l'assemblée générale puis approuvée par le préfet. Les projets ultérieurs de conventions constitutives modifiées adoptés par l'assemblée générale (15 octobre 2020, 28 avril 2021, 18 mai 2022, 2 février 2023) n'ont pas été signés par tous les membres, ils n'ont fait l'objet non plus d'un arrêté préfectoral d'approbation faute d'avoir été portés à sa connaissance.

Le GIP-GPF a néanmoins appliqué des règles issues de ces projets, telles que la réduction à 16 du nombre de membres de l'assemblée générale adoptée le 28 avril 2021. Il en va de même de l'absence d'appel à contribution des organismes qui ont entendu se retirer.

Constatant ces anomalies, le préfet a refusé le 30 mai 2023 de dissoudre le GIP-GPF tant que les résolutions en cause n'étaient pas régularisées par un vote de l'assemblée générale. Le 12 juillet 2023, cette dernière a adopté une délibération de régularisation de toutes les résolutions. La délibération fait l'objet d'un recours introduit, le 12 septembre 2023, par le département du Var devant le tribunal administratif de Marseille.

Les procès-verbaux, très synthétiques entre 2017 et 2021, ainsi que l'adoption des résolutions sans débat et à l'unanimité constituent un indice d'un degré de confiance élevé des membres de l'assemblée envers les dirigeants du GIP. Chaque résolution contenait une formule par laquelle ils « *déclarent avoir bien reçu tous les documents et informations nécessaires ou utiles à leur décision dans un délai suffisant pour leur permettre de voter en pleine connaissance de cause et n'avoir, en conséquence aucun grief découlant du délai de convocation de la réunion (...) et que l'assemblée générale est valablement constituée et peut valablement délibérer* ».

Chaque année, les membres de l'assemblée générale ont approuvé les résultats déficitaires, systématiquement reportés sans qu'aucun débat soit lancé pour répartir le déficit entre les membres ni procéder à son analyse détaillée pour trouver des mesures de rétablissement. Les rapports du commissaire aux comptes n'ont pas davantage retenu l'attention des membres.

À la confiance des membres et aux réunions d'une durée d'une heure en dépit de la complexité des sujets abordés, a succédé à partir de 2022 une crise de gouvernance qui s'est traduite par des recours juridictionnels et la contestation de la répartition du passif dans la perspective de la dissolution du GIP.

3.2 Le conseil d'administration

3.2.1 Composition

Selon l'article 17 de la convention constitutive du 26 mars 2018, le conseil d'administration comprenait 12 membres. Son président est le même depuis l'origine. En réponse aux observations provisoires, le président du GIP a insisté sur le fait que ces fonctions

³³ Fiche n° 7 « *Modification de la convention constitutive et renouvellement du GIP* », Guide relatif aux GIP, Direction des affaires juridiques, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

n'étaient pas exécutives et consistaient à organiser les travaux et assurer l'orientation stratégique du projet. Il n'a assuré des fonctions exécutives qu'entre le 9 décembre 2019 et le 20 janvier 2020, comme dirigeant par intérim du GIP.

À l'exception de la région qui disposait de 3 représentants au conseil d'administration, les autres membres avaient 1 représentant. Chacun disposait d'un nombre de voix correspondant au pourcentage de contribution financière de l'organisme qu'il représentait pour la période 2017-2020.

La composition de l'instance a été affectée par le retrait de la métropole Aix-Marseille-Provence et du département des Bouches-du-Rhône à partir du 31 décembre 2020, irrégulier dans ses modalités comme dans ses effets.

La chambre relève qu'en l'absence de ces membres, le président a informé le conseil d'administration du 15 octobre 2020 de discussions autour de la continuité de leur participation tandis que le directeur général rappelait la nécessité du versement rapide des contributions fixées à l'annexe 6 bis de la convention constitutive modifiée, adoptée le même jour. Ni le projet de convention adopté ce jour-là, ni son annexe 6 bis ne prennent en compte ces retraits, l'annexe établissant les contributions annuelles du département des Bouches-du-Rhône (500 000 €) et de la métropole AMP (1,5 M€) entre 2021 et 2023, à respectivement 3,7 % et 11 % des droits de vote.

3.2.2 Les lacunes du fonctionnement du conseil d'administration

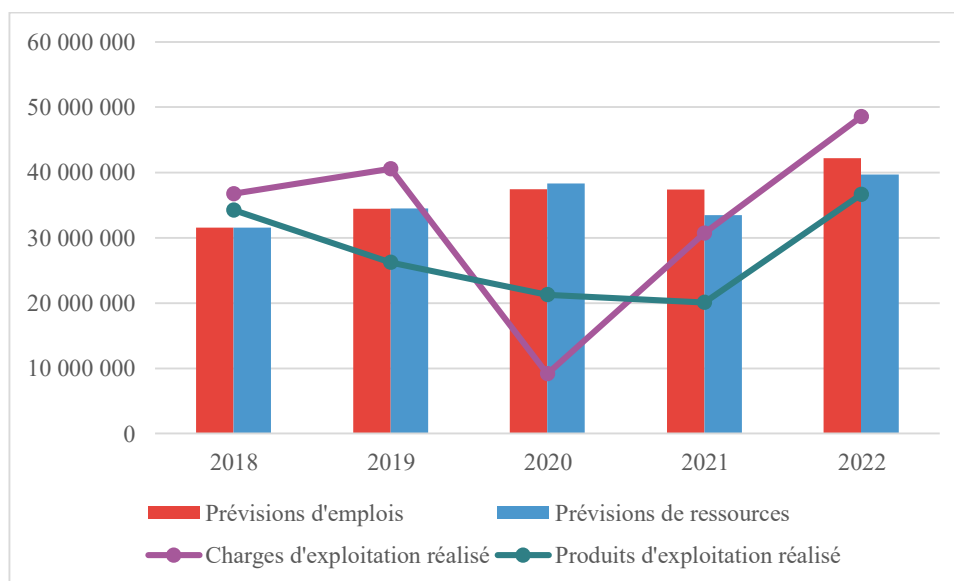
Le conseil d'administration s'est réuni à 22 reprises depuis le 6 février 2017. Les administrateurs ont reçu une documentation dense et utile à l'examen des questions à l'ordre du jour, principalement opérationnelles.

L'instance devait se réunir au minimum deux fois par an, avant le 30 avril pour arrêter les comptes de l'année écoulée et avant le 31 décembre pour arrêter le budget de l'année à venir. Il a effectivement abordé ces questions deux fois par an. Toutefois, l'arrêté des comptes de l'exercice N n'a été adopté qu'une seule fois avant la date limite du 30 avril N+1. Le reste du temps, ils ont été adoptés entre septembre et novembre N+1.

Les administrateurs n'ont pas bénéficié d'une homogénéité des méthodes permettant d'appréhender les éléments financiers liés à l'activité du GIP. D'un côté, l'approche économique par les coûts était utilisée pour présenter les budgets et de l'autre, les résultats étaient présentés de manière comptable. Les administrateurs n'ont pas pu appréhender la dérive de certaines charges (notion comptable) au moment d'approuver le budget de l'exercice suivant, ces charges étant diluées dans un agrégat de coûts (notion économique).

La chambre relève une volonté prégnante de présenter les budgets à l'équilibre, ou du moins d'en limiter le déficit prévisionnel, alors qu'il est apparu de manière claire à partir de 2019 que les ressources du GIP n'étaient pas suffisantes pour supporter les charges inhérentes à son activité et que les moyens engagés pour livrer le Grand Prix de France de Formule 1 dans de bonnes conditions nécessitaient des efforts financiers de plus en plus importants.

Ainsi les budgets présentés (cf. Annexe n° 1) ont régulièrement sous-estimé les dépenses prévisionnelles (de 5,2 M€ en 2018, 6,1 M€ en 2019 et 6,4 M€ en 2022) et surestimé les recettes prévisionnelles (de 8,3 M€ en 2019, 13,4 M€ en 2021 et 3 M€ en 2022). La conjonction de ces phénomènes a creusé l'écart constaté entre le prévisionnel et le réalisé.

Graphique n° 2 : Écart entre prévisions et réalisations (en euros)

Source : CRC, à partir des documents produits et des rapports du commissaire aux comptes.

Le conseil d'administration a approuvé à l'unanimité les résultats déficitaires successifs. La fréquence des réunions comme leur brièveté et l'implication des administrateurs apparaissent insuffisantes au regard de la complexité des enjeux et de l'aggravation continue de la situation financière à compter de 2019.

Par ailleurs, les administrateurs ne se sont intéressés que tardivement à la localisation des bureaux du GIP. La convention constitutive stipule que le siège se trouve à l'hôtel de région Provence-Alpes-Côte d'Azur à Marseille mais que des établissements secondaires³⁴ (au sens de bureaux) peuvent être établis sur décision du conseil d'administration. L'hôtel de région n'était qu'une domiciliation postale, l'ensemble des bureaux et de l'activité se trouvant dans deux établissements secondaires situés à Paris pour la direction générale et au circuit du Castellet pour les services opérationnels.

La direction générale s'est installée à Paris dès le 2 mai 2017 (38 m²) dans les locaux de son conseil juridique, puis le 3 avril 2018 dans des bureaux (90 m²) sous-loués au même cabinet. Faute de décision préalable du conseil d'administration, l'occupation de ces bureaux parisiens était entachée d'une irrégularité qui a duré trois années. Ce n'est que le 15 octobre 2020 que l'instance a adopté la création des établissements situés à Paris et au Castellet. Le GIP a une nouvelle fois déménagé le 7 novembre 2023 pour s'installer dans un local de 30 m² à Paris, là encore sans décision du conseil d'administration.

Au même titre que les membres de l'assemblée générale, l'insuffisante implication des administrateurs découle de la confiance qu'ils témoignaient à l'équipe dirigeante. Les procès-verbaux très synthétiques entre 2017 et 2021 ainsi que l'adoption des résolutions sans débat et à l'unanimité en attestent.

Le conseil d'administration s'est parfois vu communiquer des informations inexactes telles que le 6 février 2017 lors de la mise à disposition du premier directeur, administrateur civil hors classe, qui était présentée comme devant s'effectuer contre remboursement au ministère de l'intérieur pour une quotité de temps égale à 50 % alors qu'en réalité sa

³⁴ Article 6 de la convention constitutive : « (...) Le GIP pourra établir des établissements secondaires sur simple décision du conseil d'administration ».

rémunération à temps plein était intégralement remboursée à son administration d'origine par le GIP.

De façon générale, si le conseil d'administration est intervenu pour valider la création des postes au sein du GIP, il n'a pas eu en revanche de vision sur la grille salariale et n'a pas pu exercer de pilotage sur la masse salariale dont la progression a pourtant été très soutenue entre 2018 et 2022.

Le conseil d'administration n'a pas eu connaissance des dépenses liées à l'utilisation des cartes bancaires du GIP. Selon le règlement financier (article 6.2), modifié par le conseil d'administration du 17 mai 2018, « *Le directeur général ainsi que la secrétaire générale disposent d'une carte bancaire de paiement au nom du GIP, dans la limite d'un plafond global de dépenses de 40 000 euros par mois* ». La chambre observe que cette prescription n'a pas été respectée puisqu'outre le directeur général et la secrétaire générale, le directeur des opérations a disposé d'une carte bancaire permettant de prendre en charge notamment des frais de déplacement ; ses dépenses cumulées se sont élevées à 105 370 € entre 2020 et 2022.

Les sondages effectués par la chambre font apparaître des dépenses élevées en hôtellerie sur la carte du directeur général à partir de 2020 (25 700 € de dépenses de cette nature en 2021 sur un total de 68 045 € de frais). L'intéressé indique que ces dépenses procédaient notamment de frais d'acheminement depuis son domicile anglais vers son lieu de travail parisien, puis d'hébergement dans la capitale française, auxquels s'ajoutaient quatre aller-retour par mois en avion et des frais de taxi. En 2022, les frais du directeur général ont atteint 80 361 €. La chambre observe que la prise en charge par le GIP-GPF des trajets domicile-travail de son directeur général n'est prévue ni par le règlement financier ni par le contrat de travail de l'intéressé, qui rappelle en son article 3 que « *le lieu de travail est fixé dans les locaux parisiens du GIP situés à Paris (75008) ainsi que dans les locaux mis à disposition du GIP par le Circuit Paul Ricard au Castellet* ».

Ce type de dépenses participait de commodités accordées aux dirigeants qui ne paraissaient pas spécialement vigilants sur l'économie des moyens, en contradiction avec l'article 7 du règlement financier prévoyant que « *les frais de repas, transport, hébergement et divers engagés dans le cadre des déplacements professionnels, doivent l'être avec la plus grande rigueur* ». Les dépenses ont souvent dépassé les seuils recommandés à l'annexe du règlement rappelant que « *les frais de mission en France seront remboursés en s'efforçant de respecter le barème de remboursement des fonctionnaires de l'État* » et fixant néanmoins les seuils à 40 € pour un repas seul, 100 € pour une nuitée en province et 150 € pour une nuitée à Paris³⁵.

Les comptes ont été certifiés et aucune alerte sur des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation n'a été lancée comme le prévoit l'article 22 de la convention constitutive, sa rédaction étant similaire à celle de l'article L. 234-1 du code de commerce. Le commissaire aux comptes a attiré l'attention des membres, dans son rapport relatif à l'exercice clos le 31 décembre 2021, sur des événements postérieurs à la clôture susceptibles de mettre en cause la continuité d'exploitation, ceux-ci portant sur le départ de la chambre de commerce et d'industrie régionale en 2022 et l'annonce d'un non-renouvellement du Grand Prix au Castellet par le groupe FOM, privant le GIP-GPF de son objet et induisant sa dissolution.

L'examen des procès-verbaux est marqué par un changement rédactionnel à partir de 2022, année au cours de laquelle ils retranscrivent exhaustivement les débats entre les membres sur fond de graves difficultés financières et d'incertitude sur le renouvellement du contrat avec

³⁵ Pour mémoire, au 1^{er} janvier 2020, l'indemnité forfaitaire de repas des fonctionnaires de l'État était de 17,50 €, celle d'hébergement allait de 70 € (taux de base) à 110 € (commune de Paris).

le groupe FOM. Certaines réunions font l'objet d'un enregistrement audio et dans certains cas d'une retranscription par un commissaire de justice.

La réunion des administrateurs du 13 septembre 2023, retranscrite par un commissaire de justice, ayant pour objet la présentation d'un audit du GIP, a été présentée aux participants par le président comme n'étant pas un conseil d'administration, son caractère informel se traduisant notamment par l'absence de vérification du quorum. Aucune délibération n'a été adoptée, la réunion se limitant à une présentation et à des débats au cours desquels les administrateurs se sont plaints de la non-transmission du rapport d'audit. À partir de 2022, les procès-verbaux font apparaître des plaintes des administrateurs relatives à la mise à disposition tardive des documents associés à l'ordre du jour.

Au cours du conseil d'administration qui s'est tenu le 17 mai 2024, le liquidateur du GIP a présenté sa mission.

3.2.3 Un conseil d'administration contourné

À partir de la fin de l'année 2021, la question du renouvellement du contrat RPC conclu avec Formula One World Championship Limited (FOWC), détentrice des droits commerciaux de l'épreuve, a été évoquée devant le conseil d'administration. L'instance était informée que le groupe FOM avait une préférence pour des circuits en zone urbaine, mieux desservis et plus spectaculaires. Les dirigeants ont néanmoins toujours indiqué que les discussions pour le maintien de la compétition sur le circuit du Castellet se poursuivaient.

Il ressort d'un courriel du 30 juin 2022 du cabinet d'avocats prestataire du GIP, adressé au directeur-adjoint de cabinet du maire de Nice, qu'un protocole d'accord était sur le point d'être signé entre le GIP et Formula One Management pour un « *montant d'honoraires supérieur à 500 000 dollars* » afin d'étudier la faisabilité d'un Grand Prix à Nice. Des équipes se sont rendues sur place pour étudier un projet de tracé et une demande de contact avec les services de voirie et de l'urbanisme a été formulée pour obtenir des plans détaillés. Une réunion relative à ce projet a eu lieu à Nice le 11 juillet 2022.

Les administrateurs n'ont pas été informés de l'ouverture de négociations avec la société FOWC pour tenir un Grand Prix à Nice sur un circuit à construire.

Le directeur du GIP a signé le 20 juillet 2022, durant l'ultime Grand Prix de France, un protocole d'accord (*Memorandum of understanding*) relatif à l'ouverture de discussions sur la possibilité d'organiser une course de F1 à Nice ou à proximité (*The Riviera Project*). Pour conduire cette réflexion, les études d'identification des lieux possibles et les opportunités d'investissement associées pendant une durée de six mois, la société FOWC a fixé le montant de ses prestations à 550 000 dollars payables en deux fois. Un premier versement de 275 000 dollars a été effectué le 4 août 2022 (pour les mois 1 à 3). La facture relative à la seconde étape (pour les mois 4 à 6) d'un montant de 275 000 dollars émise le 3 août 2022, soit avant réalisation du service, n'a pas été honorée et a fait l'objet d'une mise en demeure par la société FOWC en date du 31 août 2023. Aucun rapport n'a permis d'établir la matérialité des prestations effectuées.

Bien que bénéficiant d'une délégation de pouvoir, le directeur général assure le fonctionnement sous l'autorité du conseil d'administration et exerce ses pouvoirs dans la limite de l'objet du GIP³⁶. Ce dernier ressort expressément de son intitulé comme du préambule et de

³⁶ Article 19.2 de la convention constitutive.

l'article 4 de la convention constitutive : le GIP « Grand Prix de France-Le Castellet » a été créé afin de structurer, d'encadrer et promouvoir une candidature crédible à l'organisation et la promotion d'un Grand Prix de Formule 1 sur le circuit Paul Ricard, situé au Castellet.

Le procès-verbal du conseil d'administration du 21 janvier 2020 rappelle par ailleurs que le directeur général « *exerce ses pouvoirs dans la limite de l'objet du GIP* ». Alors qu'il ressort de ses attributions³⁷ que l'instance « *détermine les orientations de l'activité du GIP* » et se saisit « *dans la limite de l'objet du GIP (...) de toute question intéressant la bonne marche du GIP* » notamment les contrats et conventions intéressant le GIP ou l'évaluation de l'organisation de la candidature, ce projet n'apparaît sur aucun procès-verbal.

Le protocole d'accord porte une dépense élevée dans un contexte financier dégradé au bénéfice de la métropole de Nice et hors de l'objet du GIP dont les membres n'ont pas été mis en mesure de se prononcer sur le principe comme le financement. L'engagement à hauteur de 550 000 dollars contrevient à la dénomination et à l'objet même du GIP. L'existence de ces négociations a été dissimulée au conseil d'administration, dont les attributions ont été méconnues par les dirigeants.

En réponse aux observations provisoires, le président du GIP a indiqué que, selon lui, la convention constitutive du groupement permettait la prise en charge de cette dépense. Au demeurant, il a réaffirmé que le site du Castellet restait le site privilégié pour un éventuel retour de la Formule 1 en France. La chambre réaffirme néanmoins que l'objet du GIP, déterminé par la convention constitutive, est bien la promotion et la supervision de l'organisation d'un Grand Prix au Castellet (« *encadrer, mettre en œuvre et promouvoir une candidature crédible à l'organisation et la promotion d'un Grand Prix de Formule 1 sur le circuit Paul Ricard, puis de promouvoir et superviser l'organisation annuelle de chaque édition de l'évènement* »).

3.3 La direction générale

En application de l'article 106 de la loi du 17 mai 2011 et des articles 17.6 et 19 des conventions constitutives de décembre 2016 et décembre 2017, le directeur général du GIP-GPF est nommé et révoqué par le conseil d'administration. Il est le dirigeant du GIP, seule autorité exécutive. Il assure le fonctionnement en application de l'article 19.2 de la convention constitutive. Il représente le GIP dans tous les actes de la vie civile, a qualité pour le représenter en justice. Il le représente également dans ses rapports avec les tiers.

Le GIP a connu deux directeurs successifs. Tous deux ont bénéficié d'une large délégation de pouvoirs de la part du conseil d'administration. Ces délégations rappelaient que « *le directeur général engage sa responsabilité personnelle pour toute faute commise à l'égard des tiers, dès lors qu'elle sort de ses attributions fixées par la convention constitutive et par la (...) délégation de pouvoir. Il engage également sa responsabilité personnelle pour tout abus de pouvoirs pouvant nuire au GIP* ». Ces principes s'appliquaient également en cas d'intérim. Ces délégations imposaient qu'ils rendent compte périodiquement de leurs missions au président du GIP et au conseil d'administration. Une réunion hebdomadaire se tenait avec le président et chaque conseil d'administration faisait l'objet d'une présentation des décisions prises (marchés) par le directeur. Toutefois, cet exposé des décisions ne comportait aucun support documentaire et ne permettait pas de retracer leur activité précise.

³⁷ Article 17.6 de la convention constitutive.

Le premier directeur a été nommé le 6 février 2017 et a démissionné le 9 décembre 2019 après avoir supervisé l'organisation des deux premiers Grand Prix de France. Ancien délégué interministériel aux grands événements sportifs et conseiller sport auprès du Premier ministre, il est l'un des acteurs du retour de l'épreuve en France en 2017, ayant mis au service du projet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur son expérience au sein de la cellule « Grand Prix » de 2011-2012.

Il a étoffé les services du GIP qui lui ont permis d'être moins dépendant de la SAS Excelis après 2018. Ces recrutements ont permis de créer des directions opérationnelles dans des domaines clés tels que le marketing et la billetterie, le développement commercial et les hospitalités, les mobilités et les animations, les opérations et la communication. Son détachement a pris fin en août 2020.

Le second directeur a pris ses fonctions le 21 janvier 2020. Il a été autorisé à déléguer sa signature. Ancien directeur d'écurie de Formule 1, il intervenait en qualité de prestataire de conseils opérationnels et sportifs et d'ambassadeur du Grand Prix de France. Ancien membre de la cellule « Grand Prix » auprès du Premier ministre (2011-2012), il est intervenu en 2016 dans le cadre des négociations ayant permis le retour de l'épreuve en France.

Sa direction a été marquée par la volonté de renouer avec le public après la baisse de fréquentation de l'édition 2019 puis la pandémie de covid-19, le succès opérationnel et de fréquentation de l'épreuve 2022 et le non-renouvellement du Grand Prix. Il a excédé sa délégation de pouvoir en concluant un protocole d'accord avec la société FOWC le 22 juillet 2022 finançant l'étude d'un Grand Prix à Nice. Il a été licencié après le 17 mai 2024, le GIP-GPF ayant perdu son objet et un liquidateur ayant été nommé.

Les deux directeurs généraux réunissaient hebdomadairement leur directeurs et responsables pour traiter des questions relatives à l'édition en cours de préparation. Compte-tenu du caractère opérationnel des sujets abordés et des contraintes temporelles, aucun compte-rendu n'était établi, l'essentiel des échanges se réalisant oralement ou par courriel.

Les directeurs généraux ont assuré la promotion de chaque édition de l'évènement. Ils ont satisfait à leur mission de préparation des travaux du conseil d'administration. Ils ont également signé les marchés publics conclus par le GIP avec ses prestataires sous l'empire de l'article 10 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015, puis de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique.

Le poste de directeur a été vacant entre le 9 décembre 2019 et le 21 janvier 2020. L'intérim a été assuré par le président du conseil d'administration, en application de l'article 19.1 de la convention constitutive³⁸. Il a bénéficié d'une délégation de pouvoirs du conseil d'administration et a délégué sa signature aux directeurs et personnels concernés. Au cours de cette période, sous son autorité, la secrétaire générale a signé le 9 janvier 2020 l'avenant n° 1 aux contrats RPC et CRA.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance du GIP Grand Prix de France était concentrée autour de la direction générale à laquelle les administrateurs accordaient toute confiance. Il en a résulté une information et une implication insuffisante des administrateurs et membres de l'assemblée générale dans le suivi des affaires du GIP, notamment sur le plan financier, ceux-ci approuvant systématiquement les comptes déficitaires de l'organisme.

³⁸ PV du conseil d'administration du 9 décembre 2019.

Les modifications inabouties des conventions constitutives ont entraîné des irrégularités dans le fonctionnement des instances. La prise de conscience tardive des administrateurs comme des membres de l'assemblée générale a suscité une défiance croissante envers les dirigeants.

En outre, ces instances ont pu être contournées. Alors que la situation financière était déjà dégradée et que le groupe FOM ne souhaitait pas renouveler un Grand Prix sur le circuit du Castellet, les dirigeants ont excédé leurs attributions en engageant des études relatives à la faisabilité d'un Grand Prix à Nice ou autour de Nice pour un coût de 550 000 dollars, engageant le GIP hors de son objet statutaire.

4 LA SITUATION FINANCIERE AU 31 DECEMBRE 2022

L'analyse financière fait abstraction de l'exercice 2017 correspondant à la mise en place du GIP-GPF et se concentre durant la période courant de 2018 à 2022, qui est le dernier exercice arrêté par le conseil d'administration.

4.1 Les principaux produits

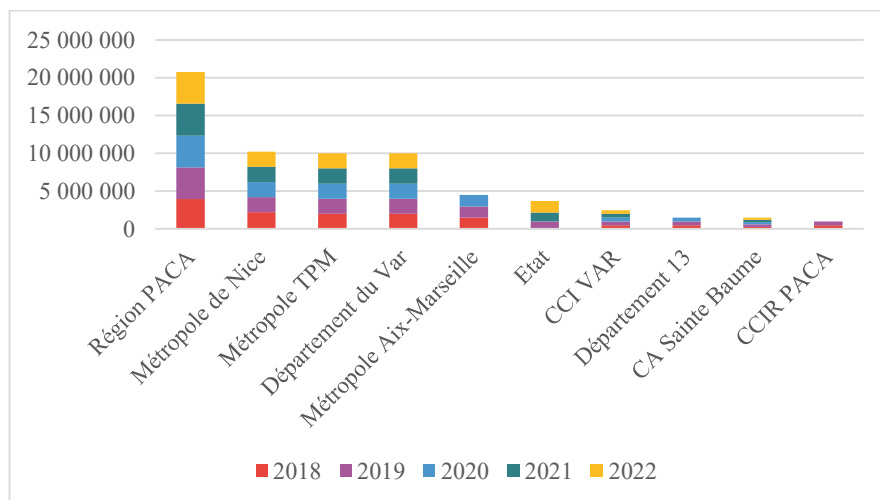
Les produits du GIP (cf. Annexe n° 2) sont principalement composés des subventions perçues et du chiffre d'affaires réalisé.

4.1.1 Les subventions

Les subventions d'exploitation (cf. Annexe n° 3) représentent le premier poste de recettes au cours de la période 2018-2022. En l'occurrence, 65,7 M€ de subventions cumulées ont été versées au GIP, correspondant à 47,9 % du total de ses produits (soit 137 M€). Le niveau de dépendance du GIP aux subventions est donc élevé.

Le montant annuel des subventions perçues s'est stabilisé, voire a régressé à partir de 2020 avec le départ de la CCI régionale (- 0,5 M€ par an), de la métropole Aix-Marseille-Provence (- 1,5 M€ par an) et du département des Bouches-du-Rhône (- 0,5 M€ par an). Hors soutien de l'État, l'enveloppe annuelle des subventions versées au GIP est passée de 13,5 M€ en 2019 à 11 M€, affaiblissant d'autant son modèle économique.

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur est la collectivité ayant le plus soutenu le GIP. Avec 20,7 M€ versés au cours la période, elle est son premier contributeur en apportant 31,6 % de l'ensemble des subventions. La métropole Nice Côte d'Azur a versé 10,2 M€, soit 15,6 % du total des subventions. La métropole Toulon Provence Méditerranée ainsi que le département du Var ont contribué chacun à hauteur de 10 M€. Ce montant correspond à 15,2 % du total des subventions du GIP. Ainsi, 77,6 % des subventions perçues par le GIP entre 2018 et 2022 proviennent de ces quatre organismes.

Graphique n° 3 : Subventions perçues par le GIP Grand Prix de France (en euros)

Source : CRC, à partir rapports d'expert-comptable 2018-2022.

4.1.2 Le chiffre d'affaires

La première édition en 2018 du Grand Prix de France de Formule 1 a connu un succès de prestige attirant un nombre important de spectateurs. Le chiffre d'affaires s'est élevé à près de 20,8 M€. En raison des difficultés d'accès au circuit en 2018 et ne bénéficiant plus de l'effet nouveauté, de nombreux spectateurs ne sont pas revenus en 2019, générant seulement 10,8 M€ de ventes (baisse de 48 %). La crise sanitaire a porté un coup à l'activité commerciale du GIP tant en 2020 (édition annulée) qu'en 2021 (jauge limitée à 15 000 places), de sorte qu'il n'y a quasiment pas eu de ventes en 2020 et seulement 6,8 M€ en 2021, soit moins du tiers du chiffre d'affaires réalisé en 2018. La dernière édition en 2022 a drainé le plus grand nombre de spectateurs de la période. Son chiffre d'affaires a atteint 23,5 M€.

Au total, le chiffre d'affaires du GIP a atteint 62 M€ entre 2018 et 2022, soit 45,2 % du total des produits.

Tableau n° 9 : Produits d'exploitation du GIP (en euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	Total
<i>Subventions d'exploitation</i>	13 463 520	14 500 000	13 000 000	12 200 000	12 500 000	65 663 520
<i>Chiffre d'affaires</i>	20 770 009	10 833 926	20 680	6 842 111	23 520 913	61 987 639
<i>Autres produits</i>	6 295	894 138	8 253 427	27 393	123 853	9 305 106
Total	34 239 824	26 228 064	21 274 107	19 069 504	36 144 766	136 956 265

Source : rapports du commissaire aux comptes 2018 à 2022.

Le chiffre d'affaires est alimenté en premier lieu par la billetterie, qui s'élève à 42,4 M€ cumulés au cours de la période 2018-2022. Les ventes les plus importantes en valeur ont eu lieu lors de la première édition du Grand Prix de France en 2018, soit 16,7 M€. Il n'y a qu'en 2022 que le GIP a presque retrouvé ce niveau, soit 15,8 M€. Le GIP ayant souhaité capter un public

populaire en baissant ses prix, le prix moyen des billets vendus en 2022, toutes catégories confondues, a baissé de 31,2 % par rapport à 2018. L'effet volume positif (30,2 % de billets supplémentaires vendus en 2022) n'a pas suffi à compenser l'effet prix négatif.

À partir de 2021, le GIP a organisé le Grand Prix de France Historique qui lui a rapporté 170 000 € de billetterie supplémentaire en 2021 et 186 300 € en 2022.

La billetterie est complétée par la commercialisation d'hospitalités. Le chiffre d'affaires lié à la vente des hospitalités du Grand Prix de France est resté relativement stable (hors période Covid), s'élevant en moyenne à 3,5 M€. Au cours de la période 2018-2022, les hospitalités ont rapporté 11,8 M€.

4.2 Les principales charges

4.2.1 La redevance payée au groupe FOM

Le « prix de plateau » payé au groupe FOM a fortement pesé sur les comptes du GIP. Il représente en moyenne 46,4 % des charges d'exploitation au cours de la période sous revue (76,4 M€ à comparer à 164,2 M€).

Tableau n° 10 : Poids des droits dus au groupe FOM dans les charges d'exploitation (en euros)

	2018	2019	2020	2021	2022	Total
<i>Redevance FOM</i>	20 841 774	19 106 393	0	12 962 247	23 519 061	76 429 475
<i>Charges d'exploitation</i>	36 742 661	40 561 866	9 150 476	29 699 905	48 072 216	164 227 124
<i>En %</i>	56,7 %	47,1 %	0 %	43,6 %	48,5 %	46,4 %

Source : rapports de l'expert-comptable.

4.2.2 Les autres achats et charges externes

Ces dépenses progressent de 7 M€, passant de 14,5 M€ en 2018 à 21,5 M€ en 2022. Sur l'ensemble de la période, elles s'élèvent à 76,2 M€, soit 46,4 % des charges d'exploitation.

Tableau n° 11 : Évolution du poste « Autres achats et charges externes » (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022	Total
14 559 840	19 295 406	7 170 773	13 569 096	21 537 711	76 181 753

Source : rapports de l'expert-comptable 2018 à 2022.

En se limitant à la dimension opérationnelle de l'évènement, une dizaine de dépenses représente en moyenne la moitié des charges imputées entre 2018 et 2022 sur le compte « Autres achats et charges externes », en forte hausse de 76,9 %.

Tableau n° 12 : Charges imputées sur le compte « Autres achats et charges externes » (en euros)

Compte	Libellé compte	2018	2019	2020	2021	2022
611140	Maintenance et logistique	769 649	998 048	125 046	873 968	2 145 804
613220	Location tribunes et accessoires	1 857 440	1 960 606	1 486 382	1 659 123	1 755 385
611150	Sécurité et contrôle	975 026	1 208 750	18 162	602 769	1 570 573
615600	Aménagement du circuit - FIA - FOM - PR	671 403	1 215 881	1 206 821	1 278 970	1 368 987
613510	Location matériel technique aménagement circuit	690 707	586 187	54 612	964 206	1 362 443
613230	Location du circuit	1 050 000	1 075 000	886 530	1 484 841	1 192 058
611230	Navettes		357 898	3 789	3 792	1 011 516
616000	Primes d'assurance	417 814	381 918	141 427	647 053	741 316
613205	Location terrain Castellet	82 721	199 600		231 630	279 626
613520	Location matériel transport Castellet	63 166	97 086	68 733	154 252	205 483
Total		6 577 926	8 080 973	3 991 500	7 900 604	11 633 192

Source : rapports de l'expert-comptable 2018 à 2022.

Le GIP a engagé des dépenses de plus en plus élevées pour les mêmes types de prestations, la valeur de certaines a triplé entre 2018 et 2022. Le coût de la partie opérationnelle de l'évènement a ainsi progressé de 5 M€ (11,6 M€ en 2022 contre 6,6 M€ en 2018), participant à l'accroissement du déficit.

La direction du GIP s'est inscrite dans une logique de résultats, de plus en plus déconnectée de ses moyens financiers, pour livrer un Grand Prix de France dans les meilleures conditions opérationnelles, en optimisant la satisfaction des clients et des spectateurs. Le résultat (dans sa dimension sportive, festive et organisationnelle) primait sur le niveau des dépenses engagées.

À partir de 2019, le GIP a renforcé son plan mobilités pour pallier les problèmes de saturation du trafic routier. Il a déployé des moyens valorisés entre 1,3 M€ (en 2019) et 2,5 M€ (en 2022) incluant :

- la location de terrains et de parkings de délestage (240 000 €) ;
- le recours à du personnel intérimaire pour gérer les flux de voitures sur les circuits routiers balisés et assurer la sécurité sur les parkings, la signalétique (1 M€ en 2022 contre 400 000 € en 2019) ;
- la location de navettes aux abords du circuit Paul Ricard mais aussi des navettes relais depuis Marseille, Aix-en-Provence et Toulon soit plus d'une douzaine de lignes de bus à gérer (contrat passé avec la régie de transport des Bouches-du-Rhône qui a coûté 1,1 M€ en 2022) ;
- la mobilisation de près de 900 gendarmes pour sécuriser le site (convention de mise à disposition portant sur plus de 340 000 €) ;
- la mise en place d'un centre d'appels d'une vingtaine de personnes chargées de relayer les informations auprès des clients venant assister au Grand Prix.

Une société spécialisée dans l'évènementiel et la SAS Excelis figurent parmi les prestataires les plus sollicités par le GIP dans le cadre des préparatifs de l'évènement sportif et de l'aménagement du circuit Paul Ricard. Les commandes s'élèvent chaque année à plusieurs millions d'euros.

Tableau n° 13 : Montants facturés au GIP (en millions d'euros)

<i>Société prestataire</i>	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Société événementielle</i>	1,36	1,42	1,49	1,23	1,82
<i>SAS Excelis (circuit Paul Ricard)</i>	8,88	6	13,46	9,82	6,32

Source : grands livres auxiliaires GIP.

Si l'on inclut une douzaine de dépenses supplémentaires comprenant notamment les achats de restauration et de boissons, les commissions reversées au groupe FOM et autres courtiers, le recours au personnel intérimaire, le coût des animations et des concerts, les déplacements et missions ainsi que les honoraires, le coût pour le GIP s'alourdit de 4 M€ en moyenne. En cumulé, cette vingtaine de postes de dépenses ont fait progresser le poste « Autres achats et charges externes » de 7,5 M€ au cours de la période sous revue (soit 21,5 M€ en 2022, contre 13,8 M€ en 2018).

À titre d'illustration, les prestations facturées au GIP par le cabinet de conseil juridique (au titre des honoraires juridiques et de gestion sportive ainsi que la perception des loyers) sont significatives :

Tableau n° 14 : Prestations facturées au GIP par le cabinet de conseil juridique (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022
341 103	767 307	925 517	799 902	814 875

Source : grands livres auxiliaires GIP.

4.2.3 Les charges de personnel

Le volume de collaborateurs est passé de 5 en 2017 à 12 en 2018 puis à 21 en 2019 et s'est stabilisé ensuite³⁹. Neuf personnes en contrat à durée déterminée ont été recrutées en 2019. La progression de la masse salariale entre 2018 et 2022 est de 1,7 M€ (elle a presque triplé, passant de 1,1 M€ en 2018 à 2,8 M€ en 2022).

Tableau n° 15 : Charges de personnel du GIP (en euros)

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Salaires et traitements</i>	764 138	1 261 636	1 498 938	1 792 842	2 095 319
<i>Charges sociales</i>	323 812	539 257	367 066	469 019	721 795
<i>Total charges de personnel</i>	1 087 950	1 800 893	1 866 004	2 261 861	2 817 114

Source : Rapports de l'expert-comptable 2018-2022.

La progression ne s'explique pas seulement par un effet volume mais également par une politique de recrutement et de rémunération généreuse. En 2022, six cadres perçoivent plus de

³⁹ 23 en 2020, 21 en 2021 et enfin 21 en 2022.

100 000 € bruts par an. Le cumul des 10 rémunérations les plus élevées est supérieur à 800 000 € en 2019 et progresse jusqu'à 1,3 M€ en 2022, étant précisé que les 7 rémunérations les plus élevées consomment plus de 1 M€ de ressources financières en 2021 et en 2022.

Tableau n° 16 : Total des 10 rémunérations les plus élevées du GIP (en millions d'euros)

2019	2020	2021	2022
0,8	1	1,2	1,3*

* Projection réalisée à partir du journal de paie janvier à août 2022.

Source : journaux de paie GIP 2019 à 2021 et journal de paie à août 2022.

Cela tient au fait qu'une part importante des emplois du GIP est occupée par des cadres à revenus élevés. Une quinzaine de cadres ont été recensés au cours de la période. Aux deux directeurs généraux successifs s'est ajouté un directeur des opérations, recruté le 22 octobre 2018. Une douzaine d'autres personnes ont occupé des postes à responsabilité (dont la secrétaire générale, la directrice des opérations marketing et commerciales, le directeur de la communication et relations presse, le directeur commercial, le directeur des hospitalités et événements, le directeur des animations et mobilités, le directeur d'exploitation, le directeur de la billetterie et un superviseur général).

Lorsque le nouveau directeur général a pris ses fonctions en 2020, sa rémunération (338 000 € par an) a été majorée de 80 % par rapport à celle de son prédécesseur, au regard de son expertise dans le domaine de la Formule 1. À compter de mars 2023, il ressort de ses bulletins de paie que la quotité de travail du directeur général a été réduite de moitié, passant de 218 à 109 jours annuels, et sa rémunération s'en est trouvée réduite d'autant.

Plusieurs cadres ont vu leur rémunération modifiée par des avenants avantageux. La rémunération brute de la secrétaire générale a été progressivement portée de 59 244 € par an en mai 2017 à 120 000 € par an en mai 2021. Le directeur des animations et des mobilités a été recruté en mars 2018 sur un contrat à temps partiel (deux jours par semaine) pour une rémunération globale de 45 000 € par an. À partir de janvier 2019, son contrat a basculé sur une quotité de travail à temps plein rémunéré à hauteur de 114 140 € par an (prime comprise).

Les rémunérations du directeur commercial ainsi que du responsable commercial comprennent une part variable adossée à des objectifs qui appellent des observations. Aucun objectif n'a été fixé au responsable commercial. Son contrat de travail indique simplement qu'il percevra une rémunération variable égale à 1,75 % du chiffre d'affaires global individuel (billetterie et hospitalités). Au regard du chiffre d'affaires dégagé par le GIP au cours de la période sous revue, les objectifs assignés au directeur commercial étaient aisément réalisables (objectif en 2022 d'un chiffre d'affaires global de 3,5 M€ incluant la billetterie). Il en va de même des objectifs commerciaux fixés au directeur des hospitalités et du développement. Ces responsables n'étaient pas pénalisés en cas de résultat déficitaire de l'activité.

4.3 Le résultat net

À l'exception de l'exercice 2020 au cours duquel l'épreuve de Formule 1 a été annulée du fait de la pandémie de Covid-19, le résultat net est déficitaire pour l'ensemble de la période sous revue.

Le cumul des pertes entre 2018 et 2022 s'élève à 28,1 M€. Il est la conséquence d'un écart entre les charges qui ont été structurellement supérieures aux produits. Entre 2018 et 2022, la moyenne des charges du GIP s'est élevée à 33,3 M€ par an alors que celle des produits n'a été que de 27,7 M€ par an.

Tableau n° 17 : Résultat net (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022	Total
- 2 495 041	- 14 516 551	12 140 485	- 10 654 349	- 12 620 571	- 28 146 026

Source : rapports du commissaire aux comptes 2018 à 2021 et rapport de l'expert-comptable 2022.

4.4 Synthèse sur le compte de résultat

Entre 2018 et 2022, le GIP a reçu un soutien financier important de la part de ses membres, matérialisé par les subventions perçues (65,6 M€), en baisse après le retrait de certains organismes. Le chiffre d'affaires cumulé (62 M€) largement constitué des ventes de la billetterie, a reculé du fait de la baisse du prix de vente moyen.

Afin que le Grand Prix de France de Formule 1 soit une réussite opérationnelle, les charges du GIP (165,7 M€) ont progressé nettement plus vite que ses produits (138,5 M€) au cours de la période. Le « prix de plateau » versé au groupe FOM a absorbé 55,2 % de ses ressources (soit 76,4 M€). Le coût d'organisation de l'épreuve a progressé de 5 M€ et les charges de personnel ont presque triplé.

Le résultat net s'en est trouvé structurellement déficitaire. Le déficit cumulé du GIP s'élève à 28,1 M€ au cours de la période 2018 à 2022.

4.5 Le bilan

La valeur totale du bilan, de 7,5 M€ au 31 décembre 2022, varie fortement au cours de la période et présente des montants particulièrement alarmants au passif.

Tableau n° 18 : Total du bilan du GIP (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022
3 213 842	6 705 922	5 063 744	11 629 571	7 546 290

Source : rapports du commissaire aux comptes.

4.5.1 L'actif

Le patrimoine du GIP est peu élevé. En 2022, l'actif immobilisé s'élève à 175 532 € et représente 2,3 % du total de l'actif.

Au sein de l'actif circulant, les créances s'élèvent à 3,3 M€ en 2022 et les disponibilités sont de 4 M€.

4.5.2 Le passif

Le GIP-GPF a été constitué sans capital. Sous l'effet des résultats déficitaires accumulés depuis 2018, ses fonds propres ont toujours été négatifs pendant la période sous revue.

Tableau n° 19 : Évolution des fonds propres (en euros)

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Report à nouveau</i>	- 463 283	- 2 958 325	- 17 474 877	- 5 334 392	- 15 988 741
<i>Résultat de l'exercice</i>	- 2 495 041	- 14 516 552	12 140 485	- 10 654 349	- 12 620 571
<i>Total des fonds propres</i>	- 2 958 324	- 17 474 877	- 5 334 392	- 15 988 741	- 28 609 312

Source : rapports du commissaire aux comptes.

L'endettement du GIP auprès des établissements de crédit est nul. En revanche, ses dettes d'exploitation sont de 19,2 M€ en 2022, dont 18,5 M€ de dettes auprès des fournisseurs.

Tableau n° 20 : Composition de la dette du GIP (en euros)

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Emprunts auprès établissements de crédit</i>	0	0	0	0	0
<i>Dettes fournisseurs et comptes rattachés</i>	1 108 262	7 742 712	2 637 307	1 917 743	18 478 854
<i>Dettes fiscales et sociales</i>	388 890	705 747	381 180	672 395	712 229
<i>Autres dettes</i>	35 620	13 635 265	5 108 351	17 409 477	16 914 519
<i>Produits constatés d'avance</i>	4 639 394	2 041 426	2 221 300	7 568 697	0
<i>Total des dettes</i>	6 172 166	24 130 800	10 348 138	27 568 312	36 105 602

Source : rapports du commissaire aux comptes.

Au 31 décembre 2022, les dettes fournisseurs du GIP d'un montant de 15,5 M€ se répartissent entre 34 entreprises et/ou organismes privés (société événementielle, FOM, entreprise de travail temporaire, de sécurité, de téléphonie, de nettoyage, fournisseur de boissons, notamment) et publics (SNCF, régie de transports des Bouches-du-Rhône, service départemental d'incendie et de secours, gendarmerie, Fédération française de sauvetage et de secourisme, notamment). Sa dette la plus importante (près de 6 M€) est entre les mains de la société Excelis, propriétaire du circuit Paul Ricard.

Les autres dettes s'élèvent à 16,9 M€ et sont constituées pour l'essentiel de dettes envers un membre public du GIP. Entre 2020 et 2022, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a accordé au GIP trois avances remboursables d'un montant total de 16,8 M€. Le premier versement s'est élevé à 5 M€. Le second, en 2021, est une avance de 6 M€, remboursable sur trois ans à taux zéro. En décembre 2022, la région a effectué une troisième avance de 5,8 M€.

4.5.3 Le fonds de roulement

Le fonds de roulement est négatif durant la période sous revue. Constitué sans capital, le GIP n'a jamais eu de réserves permettant d'absorber les pertes importantes qu'il a subies.

Tableau n° 21 : Évolution du fonds de roulement (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022
- 3 018 207	- 17 561 421	- 5 396 784	- 16 061 788	- 28 734 844

Source : rapports du commissaire aux comptes.

4.5.4 Le besoin en fonds de roulement

Au 31 décembre 2022, les créances détenues par le GIP s'élevaient à 3,3 M€, très inférieures aux 36,1 M€ de dettes diverses. Le défaut de paiement des fournisseurs alimente un important excédent en fonds de roulement.

Tableau n° 22 : Évolution de l'excédent en fonds de roulement (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022
- 4 156 738	- 19 203 003	- 8 174 527	- 23 139 262	- 32 735 835

Source : rapports du commissaire aux comptes.

4.5.5 La trésorerie

L'important excédent de fonds de roulement génère une trésorerie apparente significative.

Tableau n° 23 : Évolution de la trésorerie (en euros)

2018	2019	2020	2021	2022
1 138 531	1 641 582	2 777 743	7 077 474	4 000 991

Source : rapports du commissaire aux comptes.

4.5.6 Synthèse - Bilan

Le GIP-GPF n'a qu'un patrimoine limité et son actif circulant recouvre un montant relativement faible de créances mais également 4 M€ de disponibilités financières qui résultent de l'absence de paiement des fournisseurs.

Les fonds propres du GIP-GPF, constitué sans capital, ont toujours été négatifs. Sous l'effet des déficits cumulés, leur situation s'est dégradée de manière continue et ils atteignent un niveau alarmant de - 28,6 M€ au 31 décembre 2022, dernier exercice comptable arrêté.

Dépourvu de réserve financière, le GIP s'est avéré incapable de payer ses fournisseurs et présente à cette date un total très préoccupant de dettes d'exploitation qui s'élève à 36,1 M€.

En définitive, le bilan du GIP se présente comme la combinaison de fonds propres négatifs supportés par des dettes d'exploitation d'un montant important.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En dépit de l'aide conséquente apportée par ses membres, matérialisée par plus de 65 M€ de subventions d'exploitation perçues entre 2018 à 2022, le GIP a enchaîné les mauvais résultats. Au cours de sa période d'activité, son déficit cumulé atteint 28,1 M€.

Au 31 décembre 2022, le bilan du GIP reflète cette situation financière préoccupante. Alors que le patrimoine figurant à l'actif est négligeable, les valeurs qu'il présente au passif sont alarmantes, en ce sens que ses fonds propres sont négatifs de 28,6 M€ au 31 décembre 2022 et que le montant de ses dettes d'exploitation dépasse 36 M€.

5 LA PROCEDURE DE DISSOLUTION

5.1 Une situation de blocage qui dure

En 2022, la société de droit britannique Formula One Group n'a pas reconduit le contrat avec le GIP-GPF pour organiser un Grand Prix de Formule 1 en France. Compte-tenu de l'expiration du contrat initial, le Grand Prix de France a disparu du calendrier des compétitions mondiales de Formule 1. Par voie de conséquence, le GIP a perdu son objet.

En application de l'article 23 de la convention constitutive, le président du GIP a demandé au préfet de région, par courrier du 6 février 2023, de prendre un arrêté de dissolution du GIP ouvrant la voie à la désignation d'un liquidateur amiable.

Le préfet de région a rejeté cette demande le 30 mai 2023 au motif que le retrait du département des Bouches-du-Rhône et de la métropole Aix-Marseille-Provence, puis l'exclusion de la CCI régionale résultaient de procédures irrégulières suscitant un risque contentieux quant à la répartition du passif entre les membres et à la détermination des contributions entre 2021 et 2023.

Il en a découlé une situation de blocage, les organismes cités estimant ne plus avoir de lien avec le GIP et ne pas être concernés par la répartition du déficit. Faute d'engagement de la procédure de liquidation, les créanciers ont fait application de pénalités et d'intérêts accroissant le déficit. Le GIP a notamment été assigné en référé par la SAS Excelis devant le tribunal de commerce de Paris, en raison de factures en attente d'un montant cumulé de 6,13 M€ auquel s'ajoute des pénalités et intérêts de retard de 186 662 € au 30 avril 2023.

Par arrêté du 1^{er} mars 2024, le préfet de région a prononcé la dissolution du GIP-GPF. Cet arrêté fait l'objet d'un recours en annulation introduit le 20 mars 2024 par le département du Var devant le tribunal administratif de Marseille.

À ce jour, les questions d'apurement du passif et de sa répartition entre les membres ne sont pas tranchées. Le montant élevé des dettes du GIP (36,1 M€ au 31 décembre 2022) est à l'origine de dissensions entre les membres, certains refusant de le supporter tant que leur origine exacte n'a pas été explicitée.

Après validation du conseil d'administration, le GIP a notifié le 2 mai 2024 le marché de prestation de liquidateur amiable.

5.2 Le budget liquidatif

Pour recenser les dépenses intervenues à compter du 1^{er} janvier 2023, l'exécutif du GIP a présenté des budgets liquidatifs successifs recensant le coût du plan social, celui du maintien de la structure en attendant la dissolution (masse salariale chargée, marchés de liquidation, loyer, intérêts moratoires, notamment) ainsi que la constitution de provisions.

La première version du budget liquidatif, présentée en assemblée générale en décembre 2022, estimait les nouvelles dépenses à 2,9 M€ à la date du 30 juin 2023. Actualisé au 31 octobre 2024, le budget liquidatif faisait ressortir un coût total de 6,7 M€, dont 3,2 M€ au titre des intérêts de retard.

Le conseil d'administration du 22 novembre 2024 a été informé du budget liquidatif dont le terme prévisionnel est désormais fixé au 30 juin 2025. Il s'accroît de 1,2 M€ notamment du fait de la facturation de 150 000 € d'intérêts de retard supplémentaires chaque mois, et augmente d'autant le passif à ventiler entre les membres. La chambre observe que plus les délais de dissolution s'allongent, plus la charge relative à la liquidation du GIP s'alourdit.

5.3 Ventilation du passif

Selon l'analyse du préfet de région, confirmée par l'avis précité du 9 octobre 2024 de la Cour administrative d'appel de Marseille, il n'y a eu aucun départ régulier. De fait, l'ensemble des membres sont concernés par l'apurement du passif cumulé, constitué de la dette existant au 31 décembre 2022 et des dépenses nouvelles entre le 1^{er} janvier 2023 et la dissolution effective.

Conformément aux dispositions de la convention constitutive, le passif doit être réparti entre les membres en fonction de leur participation au budget du GIP.

L'allongement du processus de liquidation porte le passif à ventiler à 35 656 290 € au 30 juin 2025. D'après les informations communiquées à la chambre en 2024, le montant du passif n'a cessé de s'accroître et son solde brut se répartit comme suit entre ses membres. En raison des 16,8 M€ d'avances qu'elle lui a consenties, seule la région Provence-Alpes-Côte d'Azur se trouve en situation créditrice vis-à-vis du GIP-GPF.

Tableau n° 24 : Estimation du passif de liquidation à acquitter par les membres du GIP-GPF (en euros)

<i>Membres du GIP-GPF</i>	% droits 2017-2025	Passif (dette) estimé au 31/12/2022	Passif (dette + budget liquidatif) estimé au 31/10/2024	Passif (dette + budget liquidatif) estimé au 31/06/2025	Avances versées	Solde prévisionnel brut à acquitter
<i>Région Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	31,1 %	5 797 064	10 723 135	11 089 106	16 800 000	-5 710 894
<i>Métropole Toulon Provence Méditerranée</i>	14,8 %	2 753 827	5 102 971	5 277 131		5 277 131
<i>Département du Var</i>	14,8 %	2 753 827	5 102 971	5 277 131		5 277 131
<i>Métropole Nice Côte d'Azur</i>	14,8 %	2 753 827	5 102 971	5 277 131	5 017 487	259 644
<i>Métropole Aix-Marseille-Provence</i>	11,1 %	322 970	3 827 228	3 957 848		3 957 848
<i>CCI du Var</i>	4 %	695 901	1 379 181	1 426 252		1 426 252
<i>Département des Bouches-du-Rhône</i>	3,7 %	107 657	1 275 743	1 319 283		1 319 283
<i>CCI Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	2,4 %	664 158	827 509	855 751		855 751
<i>Communauté d'agglomération Sud Ste Baume</i>	2,2 %	413 700	758 550	784 438		784 438
<i>SAS Excelis</i>	1 %	148 956	344 795	356 563		356 563
<i>Arrondis à régulariser</i>	0,1 %	17 033	34 480	35 656		35 656
Total	100 %	16 428 920	34 479 535	35 656 290	21 817 487	13 838 803

Source : estimation CRC d'après les rapports de l'expert-comptable et les documents de présentation au conseil d'administration des 18 septembre et 22 novembre 2024.

En cumulant le passif à solder et les subventions déjà versées par les membres du GIP entre 2017 et 2022, le total des contributions des membres s'élève à près de 99,2 M€. Avec 32,54 M€, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur représente 32,8 % du total.

Tableau n° 25 : Contributions financières des membres du GIP (en euros)

<i>Membres du GIP-GPF</i>	Part du passif	Subventions versées au 31/12/2022	Total contributions	%
<i>Région Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	11 089 106	21 453 900	32 543 006	32,8 %
<i>Métropole de Nice Côte d'Azur</i>	5 277 131	10 219 200	15 496 331	15,6 %
<i>Métropole Toulon Provence Méditerranée</i>	5 277 131	10 219 200	15 496 331	15,6 %
<i>Département du Var</i>	5 277 131	10 219 200	15 496 331	15,6 %
<i>Métropole Aix-Marseille</i>	3 957 848	4 664 400	8 622 248	8,7 %
<i>CCI du Var</i>	1 426 252	2 664 320	4 090 572	4,1 %
<i>Département des Bouches-du-Rhône</i>	1 319 283	1 500 000	2 819 283	2,8 %
<i>CCI régionale</i>	855 751	1 000 000	1 855 751	1,9 %
<i>Communauté d'agglo. Sud Sainte Baume</i>	784 438	1 500 000	2 284 438	2,3 %
<i>SAS Excelis</i>	356 563	100 000	456 563	0,5 %
<i>Arrondis à régulariser</i>	35 656		35 656	
Total prévisionnel au 30 juin 2025	35 656 290	63 540 220	99 196 510	100 %

Sources : estimation CRC d'après les rapports de l'expert-comptable et les documents de présentation au conseil d'administration du 18 septembre et 22 novembre 2024.

Lors du conseil d'administration du 22 novembre 2024, les membres du GIP sont parvenus à un accord unanime des membres présents et votants⁴⁰ tendant à acquitter une partie du passif du GIP-GPF. La résolution prévoit notamment :

- la mise en place d'un premier versement d'avances par les membres, à l'exception de la région et de la métropole Nice Côte d'Azur, qui ont respectivement consenti des avances de 16,8 M€ et 5 M€, ainsi que de la SAS Excelis dont la créance sur le GIP représente la moitié des dettes fournisseurs mais est susceptible d'avoir obtenu une plus-value avec notamment la construction du bâtiment pour la salle de presse. Les fournisseurs suivants sont exclus de ces premiers paiements : SAS Excelis, groupe FOM, société événementielle, fournisseurs publics (RDT 13, SDIS, métropole TPM) ;
- une tentative de renégociation des intérêts moratoires (150 000 € par mois) en taux d'intérêt légal capitalisé, plus avantageux ;
- l'appel de fonds sur des membres qui acceptent de payer leur quote-part : CA Sud Sainte Baume, département des Bouches-du-Rhône, métropole Aix-Marseille-Provence, chambre de commerce et d'industrie régionale.

⁴⁰ Région PACA, métropole TPM, métropole NCA, SAS Excelis, CA Sud Sainte-Baume, CCI du Var, département du Var, CCI régionale.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le GIP-GPF est dans une situation juridique complexe. Dépourvu d'objet social depuis le dernier Grand Prix organisé en 2022 et grevé de dettes qui ne font pas consensus parmi ses membres, sa dissolution est repoussée tant qu'un accord complet n'a pas été trouvé par les parties prenantes.

En attendant, le budget liquidatif, qui recense les dépenses intervenues à compter du 1^{er} janvier 2023, atteint 7,9 M€ au 30 juin 2025. L'enjeu financier principal porte sur la ventilation d'un passif à apurer s'élevant à près de 35,7 M€ selon les projections disponibles.

Au final, la contribution financière de l'ensemble des membres du GIP (comprenant les subventions déjà versées et l'apurement à venir du passif) dépassera 99 M€.

6 LES PROCEDURES DE COMMANDE PUBLIQUE

En tant que personne morale de droit public, le GIP est un pouvoir adjudicateur au sens de l'article 10 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics puis de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique depuis le 1^{er} avril 2019⁴¹.

Le 8 avril 2017, le conseil d'administration a adopté la constitution d'une commission d'appel d'offres (CAO) permanente composée de cinq membres et a procédé à la modification du règlement intérieur par adjonction d'un article 9 relatif à cette commission. Le conseil d'administration lui a délégué tous pouvoirs en matière de passation de marchés publics et pour procéder à la mise en place d'un guide de l'achat public. Un guide de la commande publique succinct a été mis à disposition des agents du GIP, majoritairement issus du secteur privé, et des membres de la CAO.

Le président du GIP est membre de droit de la CAO et en assure la présidence. Sa voix est prépondérante en cas de partage des voix. En son absence, la présidence de la CAO est assurée par le directeur général. À partir du 28 avril 2021, la secrétaire générale peut présider la CAO en cas d'empêchement du directeur général. Ainsi, en réponse aux observations provisoires, le président du GIP a rappelé qu'il n'avait jamais personnellement siégé dans la commission d'appel d'offres.

Le quorum est assuré par la présence de la moitié des membres ayant voix délibérative. Cette commission s'est réunie à 16 reprises à l'issue desquelles, après examen des rapports d'analyse des offres, elle a procédé à l'attribution des marchés résultant de procédures adaptées comme de procédures formalisées.

Les marchés de prestations de services de conseils sportifs, de services juridiques, de mise à disposition d'engin de levage et d'achat d'espace médias appellent des observations.

⁴¹ L'article 16 de la convention constitutive mentionne l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005. Cette référence à un texte abrogé est corrigée dans le règlement financier dont l'article 5 dispose que « les procédures d'achat s'effectueront dans le cadre du respect des dispositions de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ».

6.1 Un marché d'achat d'espace médias sans publicité ni mise en concurrence

Pour promouvoir le Grand Prix de France de F1 sur les marchés européens et développer des actions de communication afin d'attirer les clients vers la billetterie, le GIP a conclu le 28 janvier 2020 un marché d'achat de prestations médias avec une importante société de communication. Par ses sites internet, ses applications mobiles et ses plateformes transactionnelles (achat en ligne), cette société dispose d'une zone de diffusion internationale, d'un auditoire nombreux et d'une reconnaissance parmi les organisateurs et publics d'événement sportifs motorisés.

Le contrat d'un montant de 430 020 € HT avait pour contrepartie la diffusion de contenus sponsorisés, de vidéos et podcasts sur les sites internet et les réseaux sociaux de l'entreprise en Europe (France, Royaume-Uni, Allemagne, Italie, Pays-Bas).

Le GIP a argué de la position mondiale forte de cette société sur le marché des sports motorisés et de ce qu'elle faisait valoir des droits d'exclusivité pour conclure ce marché sur le fondement des articles L. 2122-1 et du 3° de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique permettant de déroger aux principes de publicité et de mise en concurrence. Ces procédures impliquent le respect de l'article L. 2111-1 du même code relatif à la détermination de l'étendue des besoins.

Les principes de la commande publique visent à susciter l'offre la plus avantageuse pour les fonds publics, l'égalité d'accès⁴² à celle-ci permettant à de nouveaux entrants de proposer des approches innovantes, sans favoriser les positions des entreprises installées. Les dérogations au principe de publicité et mise en concurrence sont d'interprétation stricte⁴³ et il incombe à celui qui s'en prévaut d'apporter la preuve que des circonstances exceptionnelles existent effectivement⁴⁴. Si l'invocation de droits d'exclusivité est possible, elle implique néanmoins la vérification de deux conditions cumulatives, la protection des droits d'exclusivité et l'existence d'un seul fournisseur potentiel.

En l'espèce, aucun certificat d'exclusivité n'a été fourni par la société attributaire. La nature et l'existence de l'exclusivité n'ont pas été vérifiées⁴⁵ par le pouvoir adjudicateur. En outre, aucun document préparatoire ne permet d'établir l'existence d'un travail de détermination et d'étendue des besoins au sens de l'article L. 2111-1 du code de la commande publique⁴⁶.

La chambre observe que le marché concerné n'entre dans aucune des hypothèses autorisant la dispense de publicité et de mise en concurrence préalable et présente un caractère irrégulier⁴⁷.

⁴² Article L.3 du CCP : « Les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique. Ils mettent en œuvre les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures, dans les conditions définies dans le présent code. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics ».

⁴³ CJCE, 14 septembre 2004, Aff. C-385/02, *Commission c/ République italienne*.

⁴⁴ CJCE, 18 mai 1995, Aff. C 57/94, *Commission c/ République Italienne*.

⁴⁵ CAA de Paris, 11 décembre 2018, n° 17PA01588.

⁴⁶ CE, 28 janvier 2013, n° 356670.

⁴⁷ Cette irrégularité n'est pas régularisable par un marché postérieur (CE, 27 mai 1998, n° 165109).

6.2 Les marchés de conseils sportifs et de prestations de services juridiques

Le GIP a conclu six marchés de prestations de conseils relatifs aux grands événements sportifs et cinq marchés de prestations de conseils en services juridiques. Ces contrats présentent la particularité d'avoir été attribués au même cabinet d'avocats. Une partie de ces contrats a été conclue sans publicité, ni mise en concurrence.

6.2.1 Les marchés passés sans publicité ni mise en concurrence

6.2.1.1 Les prestations de conseil en organisation d'un grand événement sportif

Le 18 avril 2017, le GIP a conclu un premier marché de conseil sportif d'un montant de 205 000 € HT. La mission consistait en la structuration de l'événement « Grand Prix de F1 » dans le cadre des liens entre le GIP et ses interlocuteurs, en l'organisation sportive des relations entre les équipes opérationnelles et les équipes administratives de la FFSA, à être l'interface avec les filiales de FOM, en l'animation des comités de pilotage hebdomadaires, en la validation des politiques tarifaires du GIP, en la comparaison des offres contractuelles des potentiels prestataires, partenaires et sous-traitants et enfin en la relation avec les pouvoirs publics et collectivités dans le cadre de la sécurisation de l'événement.

Pour justifier du recours à un marché sans publicité ni mise en concurrence, le GIP s'est fondé sur les dispositions du 10° de l'article 30⁴⁸ du décret du 25 mars 2016 alors en vigueur, codifié depuis à l'article R. 2122-3 du code de la commande publique. Il s'est référé au décret du 25 mars 2016 aux termes duquel le montant du marché était inférieur au seuil européen alors fixé à 221 000 €.

Le choix de recourir aux services du cabinet sans publicité ni mise en concurrence a été concerté avec la région Provence-Alpes-Côte d'Azur en 2016 puis avec le GIP à partir de 2017. L'expertise acquise par ce cabinet sur le projet de retour d'un Grand Prix de Formule 1 sur le circuit du Castellet depuis 2011 est le motif principal. Le dirigeant du cabinet a été l'un des membres de la cellule créée par le Premier ministre qui a conduit à la création le 3 mai 2012 d'un premier GIP « Grand Prix de France » dont l'État était membre.

Le cabinet a activement participé à l'obtention des droits d'organisation et à la création d'un second GIP. Au regard de l'expertise accumulée par le cabinet sur le dossier du Grand Prix de France de F1 (proximité avec les équipes de la FIA, de la FFSA, de FOM), le GIP a argué du faible degré de concurrence dans le secteur, aucun autre cabinet ne disposant d'un tel savoir-faire et, en ce sens, d'une forme d'exclusivité en ce domaine. En outre, le délai entre la création du GIP et l'édition 2018 n'était que de 16 mois.

Les dispositions sur lesquelles le GIP s'est fondé sont d'interprétation strictes et réservées à des circonstances exceptionnelles dont le pouvoir adjudicateur doit prouver l'existence pour justifier le recours à ces procédures dérogoires.

Le besoin du GIP est celui de prestations de services de conseil pour l'organisation d'un grand événement sportif. Si le cabinet attributaire avait une grande connaissance du monde de

⁴⁸ « 10° Pour les marchés publics répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure aux seuils européens, lorsque la mise en concurrence est impossible ou manifestement inutile en raison notamment de l'objet du marché public ou du faible degré de concurrence dans le secteur considéré ».

la Formule 1, cette circonstance n'entre pas dans le champ de la protection d'une exclusivité comme peut l'être un brevet, ni ne satisfait à une condition d'urgence.

La réalité d'une concurrence réduite en France et en Europe dans le domaine du conseil en matière d'organisation d'événements sportifs n'est pas établie, ni l'inutilité d'une procédure de publicité et mise en concurrence.

Le GIP devait organiser une procédure formalisée permettant de susciter, parmi les opérateurs économiques potentiels, des candidatures susceptibles de lui fournir l'offre la plus économiquement avantageuse. La reconduction systématique de ces marchés, pour un montant total de 1,23 M€ entre 2017 et 2022, résulte d'une procédure irrégulière.

Tableau n° 26 : Les marchés de conseil en organisation de grand événement sportif

Numéro	Notification	Fin	Montant en € HT
2017/04/02	18/04/2017	31/12/2017	205 000
2018/01/05	22/01/2018	31/12/2018	205 000
2018/11/04	22/01/2019	31/12/2019	205 000
2019/12/03	<i>nc</i>	31/12/2020	205 000
2020/11/03	04/01/2021	31/12/2021	205 000
2021/12/02	03/01/2022	31/12/2022	205 000
Total			1 230 000

Source : courrier du 11 septembre 2023 adressé au cabinet d'audit.

6.2.1.2 Les prestations de services juridiques

Le 18 avril 2017, le directeur du GIP a signé l'acte d'engagement du marché de prestations de conseil juridique, contentieux et précontentieux (n° 2017-04-03) pour un montant de 260 000 € HT. La mission consiste en une forme d'externalisation de la direction des affaires juridiques au cabinet d'avocat déjà attributaire des marchés de conseil en organisation de grands événements sportifs.

Les missions confiées au cabinet embrassent un large champ d'activités et de domaines qui ne concordent pas avec le principe de l'allotissement. Les prestations attendues regroupent : secrétariat juridique, réunions des instances dirigeantes et délibérantes, intégration des futurs membres, animation des comités de pilotage, tenue des registres, procédures de passation de marchés, relations sociales et ressources humaines, rédaction des contrats, fiscalité, propriété intellectuelle, suivi de l'exécution des contrats notamment FOM, relations avec le groupe FOM, suivi de la garantie, exécution du contrat avec la société Excelis. Le reste des prestations relève des missions classiques contentieuses et précontentieuses d'un avocat, identifiées par le cahier des clauses techniques particulières.

Pour justifier de l'absence de publicité et mise en concurrence, le GIP s'appuie sur l'article 29 du décret du 25 mars 2016, alors applicable, qui permet de définir librement ces modalités du marché lorsqu'il porte sur des services juridiques de représentation légale par un avocat dans une procédure juridictionnelle ou de préparation de cette procédure. Cette liberté

s'étend aux marchés dont les services juridiques contentieux et précontentieux sont l'objet principal et qui sont inséparables des autres services juridiques prestés⁴⁹.

Au regard des missions confiées en 2017 à l'attributaire, l'objet principal du marché ne relève pas d'une activité de représentation dans le cadre d'une procédure juridictionnelle ou d'une procédure préparatoire à celle-ci. Le GIP ne justifiait d'aucune probabilité de contentieux lorsqu'il a consulté ce cabinet d'avocats. L'objet principal du marché étant le conseil et l'organisation juridique du GIP, ces prestations relevaient des services spécifiques figurant à l'article 28 du décret du 25 mars 2016 et devaient faire l'objet d'une procédure adaptée selon les modalités prévues par l'article 27 du décret.

Le marché de prestations de services juridiques, référencé n° 2018-01-06 (260 000 € HT), et son avenant (26 000 € HT) appellent la même observation d'irrégularité.

6.2.2 Les marchés de prestations de services juridiques en procédure adaptée

Les marchés de services juridiques, contentieux et précontentieux ont fait l'objet d'une procédure adaptée à partir de l'exercice 2019, la première attribution intervenant à l'issue de la CAO du 10 avril 2019 pour un montant de 560 000 € HT (n° 2018-11-03). Elle a fait l'objet de deux avenants de prolongation d'un mois, d'un montant de 23 330 € HT chacun.

Ce marché appelle quelques observations. Les missions figurant au cahier des clauses particulières sont similaires aux marchés précédents, passés sans mise en concurrence. La première différence tient en l'identification du volume d'activité de chaque spécialité juridique : 35 % en droit public (marchés et collectivités), 35 % en droit des contrats (France et Grande-Bretagne), 5 % en droit fiscal, 10 % en droit social, 5 % en droit du sport et en droit de la propriété intellectuelle, 5 % en droit commercial. Ces éléments permettent de distinguer des prestations distinctes de conseil dans les domaines du droit privé comme du droit public. Elles impliquent l'obligation de division en lots du marché en application de l'article L. 2113-10 du code de la commande publique.

La notation des offres repose à 60 % sur leur valeur technique, appréciée en fonction des moyens humains (CV, spécialités, diplômes), de la qualité du travail (méthode, réactivité, délais), de l'expertise dans le domaine de la Formule 1, chacun de ces critères représentant 20 % de la note. Cette structuration comprend des éléments redondants avec la phase de sélection des candidatures (preuve de la capacité du candidat, listes des prestations effectuées).

La chambre observe que le sous-critère d'une expertise obligatoire dans le domaine de la Formule 1 présente un caractère restrictif pour l'accès à la commande publique et favorise le cabinet attributaire dont le GIP avait souligné qu'aucun autre ne disposait d'un tel savoir-faire. Ainsi, le cabinet attributaire était assuré d'obtenir la note maximale sur ce critère, et de l'emporter sur les autres offres équivalentes.

Le GIP a lancé le 4 février 2021 une nouvelle consultation présentant les mêmes caractéristiques. Elle a été abandonnée le 17 mars 2021 consécutivement au recours d'un cabinet de droit public s'estimant lésé par l'absence d'allotissement.

Le 14 avril 2021, le GIP a relancé sa consultation en procédant à un allotissement. Le 17 mai 2021, la CAO a attribué les trois lots au même cabinet d'avocats. Ils concernent le droit public et fiscal (lot 1 : 115 000 € HT), le droit du sport, des contrats et le droit commercial

⁴⁹ CE, 17 mars 2017, n° 403768 - 403817, conclusions Henrard.

(lot 2 : 35 000 €) et le droit social (lot 3 : 35 000 € HT) dont le montant mixte se répartit entre un forfait et un prix unitaire de 125 € de l'heure. Cette mise en concurrence a suscité les candidatures de neuf cabinets d'avocats en plus de l'attributaire historique du GIP.

La valeur technique de chaque lot, comptant pour 60 % de la notation finale, se composait de cinq critères : connaissance du GIP (10 %), connaissance des enjeux des grands événements sportifs (12,5 %), compréhension des attentes et méthodologie (12,5 %), pertinence et expertise des intervenants (12,5 %), pertinence/qualité des exemples de consultations et actes fournis (12,5 %).

Il ressort de l'analyse des offres que, grâce notamment à sa connaissance du GIP, à la pertinence et à la qualité des exemples de consultations et actes qu'il a fournis en se fondant sur son expérience au profit du GIP-GPF, le cabinet historique a été classé premier en valeur technique dans chacun des trois lots. La différence avec son concurrent le plus proche s'est faite grâce à un positionnement prix plus favorable, les autres cabinets ne pouvant compenser leur notation technique par leur prix.

Le GIP a lancé une nouvelle consultation au mois d'octobre 2023, en application des articles L. 2123-1 et R. 2123-1 du code de la commande publique. Compte tenu de son infructuosité, le GIP a conclu un contrat de gré à gré avec son cabinet historique, se répartissant en deux lots (l'un relatif au conseil en services juridiques pour 90 000 €, l'autre au contentieux et précontentieux) attribués le 23 novembre 2023 dans un contexte tendu lié à la dissolution du GIP. Cette dernière procédure, conforme aux dispositions de l'article R. 2122-2 du code de la commande publique (infructuosité), n'appelle pas d'observation.

6.3 Le marché de matériel de levage

À partir de l'édition 2020 et jusqu'en 2022, le GIP a estimé avoir besoin de matériel de levage pour la récupération des véhicules de Formule 1 à l'arrêt, en panne ou accidentés sur le circuit, soit 14 engins neufs ou en parfait état. Aucun document préparatoire de détermination et d'étendue des besoins n'a été retrouvé. L'existence de contacts établis avec deux fournisseurs potentiels de ce type de matériel ayant déclaré ne pas disposer de cette quantité d'engins n'est pas établie.

Le GIP n'a procédé à aucune mesure de publicité ou de mise en concurrence avant de conclure un contrat de mise à disposition de ce type de matériel avec la société (référéncé 2019-04-08) puis de les renouveler (références 2020-02-03 et 2020-12-02).

Ces contrats ont été conclus à titre onéreux, bien que le premier d'entre eux stipule que le GIP fournira en contrepartie des matériels mis à disposition, 14 billets VIP donnant accès à l'espace d'hospitalités « Pôle position » et aux prestations associées en 2019, 4 billets catégorie « Or » et 4 places de parking. Les contrats suivants s'élevaient à 53 975 € HT par édition de Grand Prix de France de Formule 1.

Le GIP avance que le 2° de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique prévoit une dérogation aux obligations de publicité et de mise en concurrence pour des raisons techniques, dans lesquelles entrent les contrats cités au motif que la société a développé sur ces matériels de levage, grâce à son expérience sur le circuit de Silverstone, une potence permettant de procéder à la récupération des voitures de course.

L'article R. 2122-3 du code de la commande publique précise que, pour les raisons techniques et de droit d'exclusivité, il ne doit exister « aucune solution de remplacement

raisonnable ». Il appartient au GIP de démontrer cumulativement, d'une part, que la prestation ne peut être réalisée que par un seul opérateur et, d'autre part, que la nécessité de recourir à cet opérateur résulte de raisons techniques ou tenant à l'existence d'un droit d'exclusivité⁵⁰.

En l'espèce, il ressort des contacts préalables au contrat évoqués par le GIP qu'il existe d'autres fournisseurs de matériels de levage utilisés sur les circuits et donc une alternative raisonnable aux matériels de l'attributaire. Les avantages du mécanisme de potence de la société attributaire, dont le GIP n'a pas produit de certificat d'exclusivité, ne justifiaient pas de déroger aux principes de publicité et mise en concurrence, cette particularité technique pouvant figurer dans un cahier des clauses techniques particulières⁵¹. Ainsi, les contrats résultent d'une procédure irrégulière.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Des contrats de mise à disposition de matériel de levage, d'achats d'espace média, de conseils en organisation de grands événements sportifs et de prestations de services juridiques ont été conclus à l'issue de procédures irrégulières.

Ainsi, le GIP a eu recours à tort à des procédures sans publicité, ni mise en concurrence ou à des procédures adaptées comprenant des critères restreignant l'égal accès à la commande publique des opérateurs.

⁵⁰ CE, 2 octobre 2013, n° 368846.

⁵¹ CE, 10 février 2016, n° 382148 – 382154.

ANNEXES

Annexe n° 1. Analyse comparative des prévisions budgétaires et du réalisé	59
Annexe n° 2. Les ressources du GIP	60
Annexe n° 3. Détail des subventions reçues par le GIP	61
Annexe n° 4. Les charges du GIP Grand Prix de France	62

Annexe n° 1. Analyse comparative des prévisions budgétaires et du réalisé**Tableau n° 27 : Prévisions budgétaires votées par le conseil d'administration**

En €	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Total ressources prévisionnelles</i>	31 550 000	34 500 000	38 324 000	33 480 000	39 671 000
<i>Total emplois prévisionnels</i>	31 550 000	34 425 000	37 441 000	37 392 000	42 208 000
<i>Résultat d'exploitation prévisionnel</i>	0	75 000	883 000	-3 912 000	-2 537 000

Source : documents préparatoires du conseil d'administration et comptes de résultat – GIP GPF.

Tableau n° 28 : Comptes arrêtés et approuvés par le conseil d'administration

En €	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Produits d'exploitation réalisés</i>	34 239 824	26 228 064	21 274 108	20 069 504	36 644 766
<i>Charges d'exploitation réalisées</i>	36 742 661	40 561 866	9 150 476	30 699 905	48 572 216
<i>Résultat d'exploitation réalisé</i>	-2 502 837	-14 333 802	12 123 631	-10 630 400	-11 927 450
<i>Écart entre le résultat réalisé et les prévisions budgétaires</i>	-2 502 837	-14 408 802	+11 240 631	-6 718 400	-9 390 450

Source : documents préparatoires du conseil d'administration et comptes de résultat – GIP GPF.

Annexe n° 2. Les ressources du GIP**Tableau n° 29 : Total des produits du GIP (en euros)**

2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022
1 581 201	34 249 112	26 228 064	21 301 878	19 091 990	36 164 163	138 616 408

Source : rapports du commissaire aux comptes.

Tableau n° 30 : Subventions d'exploitation (en euros) et rapport au total des produits (en %)

2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022
1 576 700	13 463 520	14 500 000	13 000 000	12 200 000	12 500 000	67 240 220
99,7 %	39,3 %	55,3 %	61 %	63,9 %	34,6 %	47,9 %

Source : rapports du commissaire aux comptes.

Tableau n° 31 : Autres produits d'exploitation (en euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022
<i>Vente de marchandises</i>		2 544					2 544
<i>Production vendue (services)</i>	4 500	20 770 009	10 831 382	20 680	6 842 111	23 520 913	62 040 173
<i>Autres produits de gestion courante</i>	1	317	883 972	59 393	12 976	1 491	958 150
<i>Reprises sur provisions et amortissements, transfert de charges</i>	0	5 978	10 166	8 194 034	14 417	122 362	8 346 957

Source : rapports du commissaire aux comptes.

Annexe n° 3. Détail des subventions reçues par le GIP**Tableau n° 32 : Subventions d'exploitation (en euros)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022
<i>Région PACA</i>	709 580	3 944 320	4 200 000	4 200 000	4 200 000	4 200 000	21 454 900
<i>Métropole TPM</i>	219 200	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	10 219 200
<i>Métropole Nice Côte d'Azur</i>		2 219 200	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	10 219 200
<i>Département du Var</i>	219 200	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	10 219 200
<i>Métropole Aix-Marseille-Provence</i>	164 400	1 500 000	1 500 000	1 500 000	0	0	4 664 000
<i>État</i>			1 000 000		1 200 000	1 500 000	3 700 000
<i>CCI du Var</i>	164 400	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	2 664 000
<i>Département des Bouches-du-Rhône</i>		500 000	500 000	500 000	0	0	1 500 000
<i>Communauté d'agglomération Sud Sainte Baume</i>		300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	1 500 000
<i>CCI régionale PACA</i>		500 000	500 000				1 000 000
<i>SAS Excelis</i>	100 000						100 000
Total	1 576 700	13 463 520	14 500 000	13 000 000	12 200 000	12 500 000	67 240 220

Source : rapports du commissaire aux comptes et grands livres des comptes généraux 2017-2022.

Annexe n° 4. Les charges du GIP Grand Prix de France**Tableau n° 33 : Charges (en euros)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Charges d'exploitation	2 044 485	36 742 661	40 561 866	9 150 476	29 699 905	48 072 216
<i>Variations de stock</i>			-75 669		55 669	20 000
<i>Achats de matières premières et autres approvisionnements</i>	180		96			13 460
Autres achats et charges externes	1 681 078	14 559 840	19 295 406	7 170 776	13 607 020	21 548 711
<i>En %</i>	82,2 %	39,6 %	47,6 %	78,4 %	45,8 %	44,8 %
<i>Impôts taxes et versements assimilés</i>	2 837	26 845	35 415	39 974	32 697	32 642
<i>Salaires et traitements</i>	246 711	764 138	1 261 636	1 498 938	1 792 842	2 095 319
<i>Charges sociales</i>	110 763	323 812	539 257	367 066	469 019	721 795
Charges de personnel	357 474	1 087 950	1 800 893	1 866 004	2 261 861	2 817 114
<i>En %</i>	17,5 %	3 %	4,4 %	20,4 %	7,4 %	5,8 %
<i>Dotation aux amortissements sur immobilisations</i>	1 964	8 242	25 181	40 056	66 063	97 563
<i>Dotation aux dépréciations sur actif circulant</i>			180 750	33 131	27 333	21 698
<i>Dotation aux provisions pour risques et charges</i>			50 000			
Autres charges	952	21 059 784	19 249 794	536	13 649 261	23 521 028
<i>En %</i>	0 %	57,3 %	47,5 %	0 %	44,5 %	48,4 %
Charges financières			139 603	4 300	24 000	269 301
Charges exceptionnelles		1 492	43 146	6 617	22 434	443 217
Total des charges	2 044 485	36 744 153	40 744 615	9 161 393	29 746 339	48 784 734

Source : rapports du commissaire aux comptes et grands livres des comptes généraux 2017-2022.



Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur

17 traverse de Pomègues
13295 Marseille Cedex 08
paca-courrier@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur>