



Chambre régionale des comptes
du Limousin

Le Président

Limoges, le 16 novembre 2007

Ref : JA/DT/07/N°693

Objet : - transmission du rapport d'observations définitives sur la gestion
du syndicat mixte pour la création et l'aménagement de l'aérodrome
Brive Souillac

Pièces jointes : - un rapport d'observations de 27 pages complété par une réponse (sur 7
pages).

Monsieur le Président,

Par lettre du 10 octobre 2007, j'ai porté à votre connaissance les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur la gestion du Syndicat Mixte pour la Création et l'Aménagement de l'Aérodrome de Brive-Souillac à compter de l'exercice 2001 afin de vous permettre, si vous l'estimiez utile, d'apporter une réponse écrite à ces observations, en application des dispositions du code des juridictions financières.

Par lettre du 8 novembre, vous m'avez fait part de vos remarques. Celles-ci sont jointes au rapport d'observations définitives qui vous est à nouveau adressé pour être communiqué au conseil syndical dès sa plus proche réunion. En application des dispositions de l'article L.241-11 du code des juridictions financières (CJF), il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun des membres du conseil et donner lieu à débat.

.../...

Ce rapport d'observations définitives est également adressé au préfet et au trésorier-payeur général du Département de la Corrèze. Après sa communication au conseil syndical, il est communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978.

Toutefois, votre attention est appelée sur les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 241-11 ¹ en vertu desquelles il pourrait être considéré, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif, que ce rapport n'est pas communicable postérieurement au 1^{er} décembre 2007 jusqu'au lendemain du tour du scrutin où l'élection est acquise.

Je vous remercie de bien vouloir informer le greffe de la date à laquelle interviendra la communication de ce rapport au conseil syndical du Syndicat Mixte que vous présidez.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Christophe ROSENAU

Monsieur Frédéric SOULIER
Président du syndicat mixte pour la création
et l'aménagement de l'aérodrome
de Brive Souillac
Hôtel de Ville
BP 433
19312 - BRIVE LA GAILLARDE Cédex

¹ L. 241-11 dernier alinéa "*Le rapport d'observations ne peut être publié ni communiqué à ses destinataires ou à des tiers à compter du premier jour du troisième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections pour la collectivité concernée et jusqu'au lendemain du tour du scrutin ou l'élection est acquise.*"

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DU LIMOUSIN**

**EXAMEN DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2001)**

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

**SYNDICAT MIXTE POUR LA CREATION ET L'AMENAGEMENT DE
L'AERODROME DE BRIVE SOUILLAC (CORREZE)**

<u>SOMMAIRE</u>	<u>Pages</u>
1 - <u>Historique de la création de l'aérodrome de Brive-Souillac</u>	1 - 2
2 - <u>Statuts du syndicat mixte</u>	3 - 5
3 - <u>Organisation du syndicat mixte</u>	5 - 6
4 - <u>Situation financière du syndicat mixte</u>	6 - 9
4.1 - Bilans 2001-2006	6 - 8
4.2 - Comptes de résultats 2001-2006	8 - 9
5 - <u>Etudes et rapports techniques</u>	9 - 15
5.1 - Les études jusqu'en 2005	10 - 13
5.2 - L'étude ERNST & YOUNG - CAT'Sud (2006)	13 - 14
5.3 - L'étude SIRIUS (2006)	14 - 15
6 - <u>Modalités d'exploitation envisagées de l'aérodrome de Brive-Souillac</u>	16 - 17
7 - <u>Travaux sur la plate-forme aéroportuaire</u>	17 - 19
8 - <u>Financement de la construction de l'aérodrome et tenue des documents budgétaires</u>	19 - 27
8.1 - Le plan de financement	19 - 20
8.2 - Observations sur la présentation comptable du plan de financement	20 - 27

**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
DU LIMOUSIN**

**EXAMEN DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2001)**

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

**SYNDICAT MIXTE POUR LA CREATION ET L'AMENAGEMENT DE
L'AERODROME DE BRIVE SOUILLAC (CORREZE)**

1 - Historique de la création de l'aérodrome de Brive-Souillac

L'agglomération de Brive est actuellement desservie par l'aérodrome de Brive-Laroche, sous le régime d'une autorisation d'occupation temporaire accordée par arrêté préfectoral du 2 juin 1975. Géré par la ville de Brive et depuis 2002 par la communauté d'agglomération de Brive (CAB), cet aérodrome est situé sur un terrain d'emprise de 52 ha occupant un fond de vallée. Les contraintes topographiques limitent son utilisation aux petits porteurs. De plus, il est au cœur d'une zone industrielle ; cet environnement ne se prête pas à son développement, ainsi, la piste qui mesure 1400 m ne peut être allongée. Les conditions météorologiques sont de surcroît assez défavorables avec fréquemment du brouillard. Des études avaient été menées dès 1970 par l'aviation civile et les collectivités locales intéressées pour rechercher un meilleur site.

Ces études ont été reprises en 1981, à l'initiative de la ville de Brive. Un site entre Brive et Souillac, sur les communes de Nespouls et Cressensac, très proche du département de la Dordogne et à cheval sur les départements de la Corrèze et du Lot, est apparu comme le plus approprié, conférant dès lors à ce projet une nature interdépartementale et interrégionale.

Le syndicat mixte pour la création et l'aménagement de l'aérodrome de Brive-Souillac a été créé par arrêté du préfet de la Corrèze du 5 décembre 1988. Il est à l'origine constitué des communes de Brive et Souillac, du département du Lot et des chambres de commerce et d'industrie (CCI) de Brive et du Lot.

Le projet a été déclaré d'utilité publique par arrêté inter-préfectoral du 26 juin 1992 (Lot) et du 3 juillet 1992 (Corrèze), renouvelé pour 5 ans les 4 et 17 juin 1997.

Un protocole d'accord entre l'Etat et le syndicat relatif au transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche sur le site de Brive-Souillac a été signé le 17 février 1993 par le ministre du budget. Il était convenu que «le transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche appartenant à l'Etat sur le site de Brive-Souillac sera

concrétisé par un transfert de propriété à égale valeur vénale des immeubles concernés, entre l'Etat et le syndicat mixte par voie d'échange ». L'Etat devait ainsi apporter une participation financière à hauteur de 30 % de l'opération, par la remise des terrains de l'aérodrome de Brive Laroche dont il était propriétaire. Il était stipulé que la valeur desdits terrains, estimée alors 3,35 M€(22 MF), serait réévaluée à la date de fermeture à la circulation aérienne de l'aérodrome de Brive-Laroche. Pour faire face aux dépenses qui lui incombent : acquisition des terrains, travaux de réalisation de la piste, des installations techniques, de l'aérogare... etc, le syndicat mixte dispose, outre les revenus de la cession desdits terrains, de la possibilité de recourir aux emprunts nécessaires.

Le ministre de l'Equipement a pris le 17 février 1993, un arrêté portant création de l'aérodrome de Brive-Souillac destiné à être ouvert à la circulation aérienne publique.

Une actualisation financière est réalisée en octobre 2001 par la société SOFREAVIA qui évalue l'investissement à 30 M€HT.

Le projet de création d'un nouvel aérodrome connaît un changement de nature en fin d'année 2002. En effet, le comité syndical envisage alors non plus un simple déménagement de l'aéroport de Brive-Laroche dans sa configuration d'aéroport "domestique" avec une ligne Brive-Paris, mais la construction d'un aéroport permettant l'accueil des avions moyens courriers des lignes à bas coûts, ce qui nécessite l'allongement de la piste de 1 900 à 2 100 m.

En décembre 2004, le comité syndical constate que le coût prévisionnel de l'investissement est porté à 46 M€HT.

Dans sa réponse, le syndicat confirme l'évolution du projet de construction et de son coût d'objectif en insistant notamment sur l'impact des mesures de sûreté et "le développement des compagnies low cost [qui] a ouvert aux aéroports régionaux d'autres perspectives en matière de développement touristique nécessitant de reconsidérer le dimensionnement de certains équipements pour répondre à des besoins nouveaux et tout particulièrement d'ouverture sur Londres". La chambre prend acte de cette réponse qui confirmerait qu'on est passé très tôt d'une reprise des caractéristiques de l'aérodrome de Brive-Laroche à un projet visant à proposer un choix de destinations plus large.

Le syndicat a procédé à une modification de ses statuts en 2005 afin de pouvoir assurer non seulement la construction, mais aussi l'exploitation du futur aérodrome de Brive-Souillac.

Les travaux de réalisation de la piste ont été lancés en octobre 2005.

L'aérogare devait être réalisée en concession, mais l'offre faite au syndicat mixte en juin 2006 ne lui convenant pas, celui-ci a décidé par délibération du 22 janvier 2007 d'abandonner cette procédure, de réaliser lui-même ces travaux et de confier l'exploitation de la plate-forme à un tiers dans le cadre d'une délégation de service public. L'organisation de l'appel d'offres pour la construction des bâtiments de l'aérogare est prévue au plus tôt fin 2007.

2 - Statuts du syndicat mixte

Le syndicat mixte pour la création et l'aménagement de l'aérodrome de Brive-Souillac est un établissement public créé par arrêté préfectoral du 5 décembre 1988. Le siège du syndicat est fixé à la Mairie de Brive.

Il est soumis aux dispositions des articles L.5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) relatifs aux syndicats mixtes associant des collectivités territoriales, des groupements de collectivités et d'autres personnes morales de droit public. Il s'agit donc d'un syndicat mixte dit "ouvert".

L'objet du syndicat est de prendre en charge la création de l'aérodrome de Brive-Souillac, situé sur le territoire des communes de Nespouls (19) et Cressensac (46), et d'en poursuivre l'aménagement et le développement ultérieurement. Il se propose également de favoriser, par tous les moyens appropriés, le maintien ou le développement des liaisons aériennes régulières à partir de l'aérodrome ou le desservant.

Les statuts du syndicat mixte ont été modifiés à plusieurs reprises, notamment par délibérations du 29 avril 2005 et du 21 octobre 2005. Le syndicat a désormais pour objet non seulement de prendre en charge la création de l'aérodrome de Brive Souillac, mais aussi d'en poursuivre l'aménagement, d'en assurer la mise en service, la gestion, l'entretien, l'exploitation et le développement ultérieur.

Il pourra en outre prendre en charge en lieu et place de l'Etat, le moment venu et s'il en est attributaire, l'aménagement, l'entretien et la gestion de l'aérodrome de Brive-Laroche, jusqu'à sa fermeture définitive. En effet, le protocole d'accord susmentionné du 17 février 1993 avec l'Etat prévoyait le transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche appartenant à l'Etat sur le site de Brive-Souillac par voie d'échange. Or, en application de l'article 28 de la loi du 13 août 2004, l'aérodrome de Brive-Laroche devait être transféré au plus tard le 1^{er} janvier 2007 à une collectivité territoriale ou un groupement dans le ressort géographique d'implantation. Le syndicat mixte a modifié ses statuts afin de pouvoir se porter candidat au transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche et obtenir la pleine propriété des terrains d'assiette. Il a été désigné bénéficiaire du transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche par arrêté du préfet de la région Limousin en date du 18 décembre 2006.

L'aérodrome de Brive-Laroche est géré depuis 2002 par la CAB qui a pris la suite de la ville de Brive, et non par le syndicat mixte. Le protocole d'accord du 25 octobre 2005 entre le syndicat mixte, la Communauté d'agglomération de Brive (CAB) et la communauté de communes Vézère Causse concernant la rétrocession des terrains de Brive-Laroche, prévoyait la signature d'un contrat séparé entre le syndicat mixte et la CAB relatif à la gestion et à l'entretien de cet équipement jusqu'à la mise en service de l'aérodrome de Brive-Souillac, mais aucune convention n'a été passée sur ce point. L'article 28 III de la loi du 13 août 2004 dispose que le bénéficiaire du transfert succède à l'Etat dans l'ensemble des droits et obligations à l'égard des tiers ; par suite, les modalités de gestion de l'aérodrome de Brive-Laroche par la CAB n'avaient pas à être modifiées au 1^{er} janvier 2007, date du transfert de l'aérodrome au syndicat mixte.

La composition du comité syndical (membres titulaires auxquels s'ajoutent désormais les suppléants en même nombre) et la quote-part des charges financières pour chacun de ses membres sont rappelés dans les deux tableaux suivants qui prennent en compte les modifications statutaires décidées par délibérations des 11 juillet 2002 (retrait de la ville de Brive du syndicat, adhésions de la CAB et de la ville de Terrasson) et 28 novembre 2003 (adhésion du département de la Corrèze).

Tableau n° 1 : Composition du comité syndical

En nombre de délégués	1988	2002	2003
Département du Lot	2	4	4
Département de la Corrèze	/	/	8
Communauté d'agglomération de Brive	/	12	19
Ville de Brive	8	/	/
Ville de Souillac	1	1	1
Ville de Terrasson	/	1	1
Chambre de commerce et d'industrie de Brive	3	3	3
Chambre de commerce et d'industrie du Lot	1	2	2
Total	15	23	38

Tableau n° 2 : Quote-part financière

en %	1988	2002	2003
Département du Lot	11,42	9,39	5,65
Département de la Corrèze	/	/	39,81
Communauté d'agglomération de Brive	/	76,48	46,04
Ville de Brive	64,29	/	/
Ville de Souillac	2,86	2,35	1,41
Ville de Terrasson	/	0,50	0,30
Chambre de commerce et d'industrie de Brive	17,14	7,75	4,67
Chambre de commerce et d'industrie du Lot	4,29	3,53	2,12
Total	100%	100%	100%

La composition du comité syndical a évolué au fil du temps avec notamment l'adhésion de la CAB en 2002 et du département de la Corrèze en 2003 qui disposent d'une représentation significative au sein du comité syndical : ils disposent de 71% des voix au sein du comité syndical (27 membres sur 38) et assurent 85,85% du financement du syndicat.

Par ailleurs, le département de la Corrèze avec 8 sièges au comité syndical soit 21%, participe à hauteur de 39,81% au financement du syndicat, alors que la CAB qui participe à hauteur de 46,04%, dispose de 19 sièges au sein de ce même comité, soit 50%. Ce déséquilibre peut apparaître d'autant plus important, d'une part, parce que le nord et le nord-est du département de la Corrèze n'ont pas été jusqu'à présent considérés comme très attractifs par les touristes étrangers, notamment anglais qui y possèdent peu de résidences, et, d'autre part, parce que les entreprises situées dans ces zones sont plutôt désavantagées par la localisation géographique du nouvel aérodrome. Enfin, on peut relever que le département de la Dordogne, tout comme les régions Aquitaine et Midi-Pyrénées pour lesquelles les retombées touristiques et économiques d'une future plate-forme aéroportuaire devraient être significatives, ne sont pas adhérents au syndicat.

Les fonctions de receveur du syndicat mixte sont assurées par le trésorier de Malemort.

Le syndicat est désormais institué pour une durée illimitée.

3 - Organisation du syndicat mixte

Trois présidents se sont succédés sur la période : MM. MIGOT, TRONCHE et SOULIER.

M. Roland MIGOT a été président jusqu'au 1^{er} mai 2001. Lors de sa séance du 2 mai 2001, le comité syndical a élu M. Jean-Pierre TRONCHE en qualité de Président ainsi que trois vice présidents et un secrétaire, lesquels constituent ainsi le bureau du syndicat.

Le comité syndical a élu M. Frédéric SOULIER en qualité de président, en remplacement de M. TRONCHE démissionnaire du syndicat, lors de la séance du 14 septembre 2001, le bureau restant inchangé. Il a reconduit M. SOULIER ainsi que les membres du bureau dans leurs fonctions respectives lors de la séance du 4 avril 2003. Le comité a donné délégation au président, pour la durée de son mandat, en matière d'emprunts, de passation et d'exécution des marchés, de rémunération de prestataires de service, de contrat d'assurance et en matière d'action en justice.

Outre le président, le bureau est actuellement constitué par quatre vice présidents : un conseiller général du Lot, le président de la CCI du Pays de Brive, le maire de Souillac, un vice-président de la CAB ainsi qu'un secrétaire, membre de la CCI du Lot.

Au sein du syndicat mixte quatre commissions ont été constituées par grandes compétences :

- communication,
- développement économique,
- développement touristique,
- fonctionnement et exploitation.

La commission communication s'est réunie le 5 septembre 2005 et le 5 décembre 2005. La commission développement touristique s'est réunie le 15 avril 2005. La commission fonctionnement et exploitation s'est réunie les 4 et 15 avril 2005, le 3 février 2006 et les 13 et 28 septembre 2006.

Par convention du 27 octobre 2005, la ville de Brive a mis 5 agents à disposition du syndicat pour une durée de trois ans. Selon les termes de cette convention, le syndicat rembourse à la ville, sur présentation d'un titre de recettes à la fin de chaque semestre, une rémunération correspondant à leur grade ou emploi, selon le pourcentage de mise à disposition. Ainsi, 15 K€ ont été remboursés au titre du 1^{er} semestre 2006.

Antérieurement à cette date, le personnel de la ville de Brive a été mis gracieusement à disposition du syndicat sans qu'aucune convention ne soit venue formaliser cette situation. Cela a eu pour conséquence d'alourdir, de fait, la charge

financière de la ville de Brive et de minimiser le coût de fonctionnement du syndicat.

Le directeur général des services techniques de la ville est mis à disposition à raison de 15 % de son temps, pour exercer les fonctions de directeur général du syndicat tandis qu'un autre agent exerce pour 50 % de son temps la fonction de responsable de projet. Les fonctions financière et comptable ainsi que le secrétariat sont également assurés pour des quotités de 10 à 30 % du temps de travail des agents en charge de ces questions à la ville de Brive.

Compte tenu notamment des changements de nature intervenus dans le projet à partir de 2002 avec le passage d'un transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche dans sa configuration existante à un aérodrome ayant vocation à accueillir des compagnies à bas coût, la chambre considère que le syndicat mixte aurait dû faire appel à un chef de projet à temps plein disposant des moyens adéquats pour la réalisation de cet investissement complexe estimé à 30 M€ en 2001 et 46 M€ en 2004 même si le syndicat soutient dans sa réponse avoir choisi la solution la moins onéreuse.

Par ailleurs, la chambre prend acte de la décision du comité syndical de procéder au recrutement, à intervenir en décembre 2007, d'un chef de projet en charge de l'exploitation et des relations avec le futur délégataire, et de faire appel à l'aide du cabinet spécialisé JLS Consulting pour l'élaboration d'un compte d'exploitation et les négociations avec les compagnies à bas coûts.

4 - Situation financière du syndicat mixte

La comptabilité du syndicat mixte a été tenue selon l'instruction comptable M14 jusqu'en 2006. Avec le compte administratif 2006 et le budget primitif 2007, elle est présentée à juste titre selon l'instruction comptable M1/5/7 prévue pour les syndicats mixtes visés à l'article L.5721-2 du CGCT.

4.1 - Bilans 2001-2006

Les éléments des bilans pour la période 2001-2006, notamment l'évolution du fonds de roulement et de la trésorerie, sont repris dans le tableau 3 ci-après.

Le syndicat a eu recours à une ligne de trésorerie comptabilisée pour 641 K€ à la clôture de l'exercice 2002, 507,5 K€ en 2003, 110 K€ en 2004 et 2 719 K€ en 2006. En 2005, la ligne de trésorerie a été soldée. Afin de ne pas fausser la détermination du FDR, la ligne de trésorerie a été reportée en bas de tableau : le calcul $FR - BFR + \text{ligne de trésorerie}$, correspond bien aux disponibilités du compte au Trésor (solde débiteur du c/515), sauf en 2006 (une recette à classer de 255 € est à ajouter).

Le stock de la dette a été multiplié par 8,7 entre 2004 et 2005. L'état de la dette au 1^{er} janvier 2007 s'établit à 10 820 K€ Le montant des annuités 2007 est de 667 K€ (dont 396 K€ d'intérêts). Le syndicat a contracté 4 emprunts auprès de la Caisse d'épargne (610 K€ le 31 décembre 2002 sur 15 ans), du Crédit agricole

(670 K€ le 31 décembre 2002 sur 14 ans et 5 000 K€ le 28 décembre 2005 sur 30 ans) et de DEXIA Crédit local de France (5 000 K€ le 1er décembre 2005 sur 30 ans auquel a été substitué un nouvel emprunt de 4 895 K€ le 1er décembre 2006 sur 29 ans).

Tableau 3 : Bilans 2001-2006

en €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dotations	2 863	437	437	437	437	437
Réserves	921 266	140 446	140 446	140 446	140 446	615 751
Report à nouveau	479 272	77 961	53 860	145 959	261 045	
Résultat de l'exercice	32 115	-24 101	92 099	115 087	214 259	464 047
Subventions transférables						
Subventions non transférables		6 847	6 847	30 538	566 492	1 928 896
Ressources propres (A)	1 435 517	201 590	293 689	432 466	1 182 679	3 009 130
Emprunts à plus d'un an		670 000	1 229 189	1 167 316	11 101 973	10 840 933
Ressources durables (B)	1 435 517	871 590	1 522 878	1 599 782	12 284 652	13 850 063
Immobilisations incorporelles	907 815	194 402	250 984	295 078	431 159	446 663
Immobilisations corporelles	14 219	620 939	942 385	942 385	1 121 711	1 148 777
Immobilisations corporelles en cours			173 473	430 007	2 188 680	11 436 510
Fonds de concours					2 710 672	3 355 354
Actif immobilisé (C)	922 034	815 341	1 366 842	1 667 470	6 452 222	16 387 303
Fonds de roulement (D = B - C)	513 483	56 249	156 036	(67 688)	5 832 430	(2 537 240)
Redevables	172 351	35 655	618 405	38 974	228 747	401 092
Créances diverses		375	13 028	2 300	3 248	2 100
Actif d'exploitation (E)	172 351	36 030	631 433	41 274	231 995	403 192
Dettes diverses	368	9 694	80 697	100	8 219	351 833
Dettes d'exploitation (F)	368	9 694	80 697	100	8 219	351 833
Besoin en fonds de roulem. (G = E - F)	171 983	26 336	550 736	41 174	223 776	51 359
Disponibilités	341 500	670 913	112 800	1 138	5 608 655	130 656
Ligne de trésorerie		641 000	507 500	110 000		2 719 000
Trésorerie (FR - BFR)	341 500	670 913	112 800	1 138	5 608 655	130 656

Source : comptes de gestion

Le syndicat a réalisé deux emprunts de 5 M€ chacun en 2005, ce qui explique le niveau élevé du fonds de roulement en 2005 (5,8 M€) et par suite le niveau élevé de la trésorerie disponible. La conclusion de ces emprunts a été précédée d'une analyse réalisée par un cabinet spécialisé.

L'emprunt auprès du Crédit agricole est à taux fixe (4,07 % sur 30 ans), alors que l'emprunt contracté auprès de DEXIA est un produit dit "de pente" indexé sur l'écart constaté entre les taux d'intérêts à court terme et à long terme, donnés par l'évolution des CMS (*constant maturity swap*) retenus au contrat, en l'espèce les CMS €2 ans et 10 ans ; ce type de produit est très attractif au départ car le risque pour l'emprunteur est repoussé dans le temps.

Or, contrairement à l'anticipation proposée, l'écart entre les CMS s'est rapidement réduit et afin d'éviter la substitution contractuelle du taux de 5,58 % au taux initial de 3,10 % au 1^{er} décembre 2006, le syndicat mixte a préféré recourir à un nouvel emprunt permettant le refinancement des capitaux dus. Toutefois, ce nouvel emprunt est toujours un produit "de pente" et le syndicat mixte devra donc surveiller attentivement l'évolution des taux à 1 an et à 30 ans à partir du 1^{er} décembre 2008, ce qui va constituer pour lui une contrainte d'organisation supplémentaire et une charge. La chambre appelle l'attention du syndicat mixte sur le caractère risqué du recours à ce type d'emprunt complexe, dans la mesure où il n'est guère possible de faire un calcul prévisionnel du coût du loyer de l'argent dans ces conditions, à plus forte raison lorsque les emprunts sont contractés sur une longue période (30 ans). Il

induit nécessairement un suivi régulier, voire une assistance spécialisée pour sa gestion.

Le syndicat ayant décidé le 22 janvier 2007 de réaliser en régie les équipements qui devaient faire l'objet d'une concession, il va être contraint de contracter de nouveaux emprunts à hauteur d'environ 10 M€ probablement en 2008, lors du démarrage des travaux de superstructure (aérogare, tour de contrôle, hangars, parking...). Les conditions de ces nouveaux emprunts ne sont pas connues. Par référence avec l'annuité 2007, on peut supposer que la charge annuelle pour le syndicat liée au remboursement des emprunts sera ces prochaines années d'au moins 1,3 M€

Le FDR est fluctuant en 2005 et 2006, avec le démarrage des travaux. Il est fortement négatif en 2006, du fait du niveau des immobilisations en cours (11,4 M€ contre 2,2 M€ l'année précédente). Il semble en l'espèce que le montant élevé de la ligne de trésorerie en 2006 soit lié à la gestion de la trésorerie en attente du versement de subventions. Toutefois, la couverture d'un investissement est assurée en principe par des ressources durables, notamment par l'emprunt.

L'acquisition des terrains d'assiette s'est faite à partir de 2002. Au 31 décembre 2006, leur valeur immobilisée s'élève à 1 149 K€

4.2 - Comptes de résultats 2001-2006

Les principaux éléments retraçant le fonctionnement du syndicat à travers les comptes de résultats pour la période 2001-2006 sont donnés ci-après.

Tableau 4 : Comptes d'exploitation 2001-2006

en €	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Prestations de service	0	0	0	0	0	1 130
Subventions d'exploitation	50 000	7 452	185 039	231 000	645 769	520 000
Produits d'exploitation	50 000	7 452	185 039	231 000	645 769	521 130
Autres achats et charges externes	17 885	31 321	53 266	25 115	163 743	72 454
Impôts, taxes et versements assimilés			1 114	150	152	174
Contingents et partic. (fds de concours)					2 904 291	216 343
Subventions d'exploitation				33 360		
Charges d'exploitation	17 885	31 503	54 380	58 625	3 068 186	288 971
Excédent brut de fonctionnement	32 115	(23 869)	130 659	172 375	(2 422 417)	232 159
Dotations aux amortissements	0	0	0	0	193 619	208 042
Résultat d'exploitation	32 115	(23 869)	130 659	172 375	(2 616 036)	24 117
Produits financiers	0	0	0	0	21 037	
Charges financières	0	7 634	14 076	60 910	97 436	412 822
Résultat courant	32 115	(31 503)	116 583	111 465	(2 692 435)	(388 705)
Produits exceptionnels	0	7 402	30	3 621	2 403	28
Transfert de charges (produits)	0	0	0	0	2 904 291	852 725
Charges exceptionnelles	0	0	24 514	0	0	
Résultat de l'exercice	32 115	(24 101)	92 099	115 086	214 259	464 048
CAF	32 115	(24 101)	92 099	115 086	407 878	672 090
Annuité en capital	0	0	50 811	82 911	86 749	261 040
Autofinancement net	32 115	(24 101)	41 288	32 175	321 129	411 050

Source : comptes de gestion

Les subventions d'exploitation, c'est-à-dire les participations des membres au syndicat, constituent, pour l'instant, sa seule ressource. Leur montant été multiplié par 13 entre 2001 et 2005, mais il a été très faible en 2002, ce qui explique les résultats négatifs cette année là, ainsi qu'une capacité d'autofinancement (CAF) négative.

Le syndicat a versé divers fonds de concours en 2005 à hauteur de 2 904 K€ correspondant à des travaux préparatoires à la réalisation de la plateforme. Les bénéficiaires ont été la SNCF pour l'enfouissement d'une ligne électrique (1 067 K€), le syndicat des eaux du Coiroux pour le déplacement d'une canalisation d'eau potable (335 K€), France Télécom (98 K€) et EDF (113 K€) pour des enfouissements de lignes et la DDE de la Corrèze pour le détournement de la RD 19 (1 291 K€).

Les charges ont été constatées en section de fonctionnement au c/657 "Fonds de concours aux organismes publics – Autres organismes publics" et ont donné lieu à la constatation d'une recette (pour ordre) au c/791 "Autres transferts de charges de fonctionnement courant". En contrepartie la charge a été transférée en section d'investissement au c/481 "Charges à répartir sur plusieurs exercices" par une opération d'ordre, afin de pouvoir être étalée sur 15 ans conformément aux délibérations des 26 juillet 2005 et 21 octobre 2005. Le c/681 "Dotations aux amortissements des charges de fonctionnement à répartir" a enregistré une dotation de 193 619 € en 2005, correspondant à 1/15^{ème} du montant des fonds de concours (2 904 291 €). Les diverses écritures mentionnées ci-dessus n'appellent pas de remarque pour 2005.

Les fonds de concours versés en 2005 sont très importants et de ce fait l'excédent brut de fonctionnement est fortement négatif cette même année ; toutefois, ils conservent un caractère exceptionnel.

Au 31 décembre 2005, il reste à verser 853 K€ de fonds de concours. Comme exposé ci-après (cf 8.2.6), les transferts de charges constatés en 2006 sont erronés dans la mesure où ils comptent la totalité des fonds de concours restant à verser (853 K€), alors que les fonds effectivement versés s'élèvent à 216 K€, générant ainsi une recette anticipée de 636 K€. Par suite, le résultat de l'exercice 2006 est présenté comme excédentaire de 464 K€, alors qu'en réalité il est déficitaire de 172 K€.

Il est observé que, sauf en 2002, la CAF excède largement l'annuité en capital.

5 - Etudes et rapports techniques

Diverses études relatives au transfert de l'aérodrome ont été réalisées depuis une quinzaine d'années. Leurs principales conclusions sont rappelées ci-après.

5.1 - Les études jusqu'en 2005

a) Rapport ITA (1992)

En août 1992, l'Institut des Transports Aériens (ITA) a remis un rapport sur le bilan de l'aérodrome de Brive-Laroche et la potentialité d'un nouvel aérodrome à Nespouls, à la demande du syndicat mixte. Le trafic était alors réalisé en quasi-totalité sur la ligne Brive-Paris (déplacements pour affaires à 93 %). La conclusion de cette étude qui n'intègre bien évidemment pas l'hypothèse de l'exploitation par une compagnie à bas coût, dont le développement est postérieur, fait le constat suivant : « Une chose est certaine, des infrastructures de ce type ne sont jamais rentables, sauf si leur situation leur permet de percevoir d'importantes recettes domaniales. Ainsi, si on se limite aux recettes aéronautiques, l'absence de rentabilité est incontournable : c'est le cas de Brive-Laroche, ce sera celui de Brive-Souillac. Le supplément de recettes attendu sur l'aérodrome de Brive-Souillac restera marginal. ».

b) Rapport de la CCI de Brive (2001)

La chambre de commerce et d'industrie de Brive a réalisé une étude remise en juin 2001, portant sur l'intérêt économique de l'aéroport de Brive-Souillac, sa zone de chalandise, l'importance du potentiel industriel et touristique existant.

En conclusion, l'étude estime que l'aéroport de Brive-Souillac devrait connaître un développement supérieur à celui de Brive-Laroche et qu'il constitue une infrastructure indispensable à la poursuite de l'essor économique de cette zone.

c) Rapport SOFREAVIA (2001)

La société SOFREAVIA a réalisé une étude de réactualisation du coût du projet en octobre 2001. L'étude constate que la liaison Brive-Paris présente un potentiel de l'ordre de 40 000 passagers, liaison qui peut être assurée par des appareils type ATR 72 : compte tenu de l'accroissement possible du trafic sur les 10/15 ans à venir, il est retenu comme élément de référence l'Airbus A320 ou le Boeing B737, avec une piste de 1 900x45 m, sur laquelle ce type d'avion peut donc en principe atterrir sans qu'il soit envisagé de procéder à des modifications d'infrastructures durant cette période.

La chambre observe qu'il a été retenu en 2003 le choix d'une piste de 2 100 m vraisemblablement dicté par la volonté de pouvoir accueillir les compagnies à bas coût, ainsi que des vols charters.

Le coût total de travaux est évalué à 30 M€HT (197,9 MF HT). Si l'on ajoute des études, imprévus et divers, atteint un total général de 33,9 M€HT (222,4 MF HT).

d) Rapport VARENNE CONSULTANTS TOURISME (2002)

Le cabinet de conseil en ingénierie touristique VARENNE CONSULTANTS TOURISME a réalisé une étude en octobre 2002 sur la desserte aéroportuaire de Brive-Souillac, axée sur son impact dans l'économie touristique.

L'étude a défini les zones situées à 30 mn et à 1 h du futur aéroport et elle a récapitulé dans ces zones les divers sites naturels et patrimoniaux, ainsi que les événements et activités induites. Elle a procédé à une estimation du nombre de lits non marchands en résidences secondaires et de lits en hôtels, gîtes, résidences de confort. Dans la zone d'une heure, on dénombre ainsi 2 223 lits marchands en Corrèze, 1 465 en Dordogne et 2 394 dans le Lot.

Elle donne également diverses indications sur la nature et la thématique des opérations de communication à réaliser, dans un marché de plus en plus concurrentiel. L'étude se conclut par une évaluation des retombées économiques attendues (consommation induite par la desserte aéroportuaire), à savoir 30 M€ par an dans la zone de 1 h sur les trois départements concernés.

e) Avis du Conseil Economique et Social (2005)

Le Conseil Economique et Social de la Région Limousin (CESRL), saisi par la président du Conseil régional, a adopté le 14 janvier 2005 un avis portant sur le projet de construction et d'exploitation de l'aéroport de Brive-Souillac au travers de la politique aéroportuaire régionale et des infrastructures de communication routière et ferroviaire.

Il constate que le transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche, indispensable pour des raisons de sécurité, participera au désenclavement du territoire au même titre que les infrastructures routières et ferroviaires. Toutefois, pour le CESRL seule la plate-forme aéroportuaire de Limoges-Bellegarde a une vocation régionale pour desservir l'ensemble du Limousin. Il convient donc de réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour éviter toutes concurrences infra régionales, alors qu'il existe un risque de concurrence par les compagnies "low cost" entre les deux aérodromes lesquels doivent au contraire rechercher la complémentarité. Le CESRL a émis de grandes réserves quant aux perspectives de développement de l'aéroport de Brive-Souillac à l'international.

f) Etude stratégique et financière MACQUARIE (2005)

Le syndicat mixte a demandé au cabinet MACQUARIE de réaliser une étude stratégique et financière, objet d'un rapport remis en avril 2005, afin d'analyser les principaux facteurs-clés de succès ou de risque et de faire une première projection des résultats économiques pouvant être attendus de l'exploitation de la plate-forme.

Cette étude rappelle que l'activité économique de la zone desservie (évaluée à 252 600 habitants, mais sans indications des critères de choix) est marquée par la présence de petites structures dans un grand nombre de secteurs

(agroalimentaire, électronique, mécanique...), un potentiel dans les services (résidences secondaires, seniors...), des secteurs en restructuration avec un besoin important de formation, mais un déficit en capacité d'investissement en capital. L'activité touristique est caractérisée par un riche patrimoine historique et culturel et de petites structures d'accueil, mais aussi par un déficit d'image ; la demande porte sur des séjours sur mesure nécessitant une approche directe par un portail Internet dédié qui reste à mettre en place.

L'étude mentionne que la plate-forme devrait être une entité fédérative et marchande dans laquelle les recettes non aéronautiques (loueurs, parking...) seraient supérieures aux recettes aéronautiques. Elle indique que le projet d'investissement paraît bien dimensionné avec une piste de 2 100m pour des lignes sur Paris et Londres desservies par des appareils type B737 dans une exploitation "low cost". Elle retient l'hypothèse d'une augmentation régulière du trafic jusqu'à 150 000 passagers au bout de 10 ans. Le chiffre d'affaires augmenterait également, alors que les coûts d'exploitation, peu sensibles au trafic, resteraient stables hors inflation. Le résultat (hors impôts et amortissement) serait positif de 0,45 M€ dès la quatrième année d'exploitation et atteindrait 1M€ courants au bout de 10 ans.

Dans l'hypothèse d'un échec du portail Internet et de l'exploitation "low cost", il subsisterait une ligne sur Paris en ATR 42/72, laquelle génère 500 K€ de recettes et 750 K€ de coûts d'exploitation, soit un déficit structurel de 250 K€ par an.

Le cabinet MACQUARIE envisage divers scénarios pour le financement et l'exploitation de l'aéroport, notamment la délégation de l'exploitation à une société qui s'acquitterait d'un droit permettant au syndicat de financer l'investissement (estimé à 7/10 M€).

La chambre considère que certaines hypothèses envisagées par cette étude, touchant notamment à la stabilité des coûts d'exploitation, même hors inflation, et à une exploitation rapidement excédentaire, alors qu'il est généralement admis qu'un aéroport de moins de 1 million de passagers est structurellement déficitaire, auraient pu susciter davantage d'interrogations de la part du syndicat mixte et faire l'objet d'analyses plus rigoureuses.

g) ODIT France (2005)

L'ODIT (Observation, développement et ingénierie touristique) structure proche du ministère du tourisme, a pour vocation d'aider à faire émerger les projets de développement touristique au niveau local. Lors du comité syndical du 29 avril 2005, son représentant a présenté un éclairage complémentaire sur le projet d'aérodrome de Brive-Souillac.

Le contexte global du trafic aérien est celui d'une augmentation structurelle, après des années difficiles. La croissance a été tirée par le développement du trafic international des aéroports régionaux. Les "low cost" représentent 10 % du trafic métropolitain, mais 16,2 % des aéroports régionaux et leur potentiel de développement est important, notamment dans une région touristique. Toutefois, si la Dordogne est un territoire "ambassadeur" aux yeux des touristes étrangers, le pays de Brive reste méconnu par absence d'une spécificité

affirmée et devrait structurer une image propre. Selon l'étude, la Corrèze devrait rattraper les départements voisins de la Dordogne et du Lot dans lesquels les résidences secondaires appartiennent à plus de 80 % à des étrangers. Concernant le projet, la qualité de l'exploitant choisi et sa capacité à assumer le risque d'exploitation constitueront des critères décisifs pour les futurs investisseurs publics ou privés.

5.2 - L'étude ERNST & YOUNG - CAT'Sud (2006)

Le Conseil Régional, notamment après l'avis du Conseil économique et social du Limousin du 14 janvier 2005, a fait procéder à un audit par les cabinets ERNST & YOUNG et CAT'Sud (Conseil Air Transport Sud) portant notamment sur la viabilité du projet d'aérodrome Brive-Souillac. La région, dans un contexte de réforme de l'organisation aéroportuaire aux niveaux national et régional, souhaitait disposer d'un diagnostic indépendant de la situation économique et financière du projet, des perspectives de développement annoncées et des moyens à mettre en oeuvre. Toutes les hypothèses envisageables devaient être examinées.

Cette étude, remise en mai et juin 2006, rappelle que compte tenu des prévisions de croissance des transports de passagers, la plupart des grands aéroports européens seront saturés d'ici 2020. Les aéroports régionaux, dominés par la clientèle de loisirs, seront sollicités afin de mieux répartir le trafic aérien. Par ailleurs, les attentes de la clientèle aérienne évoluent. Les voyageurs partent plus souvent mais moins longtemps, ce qui accroît leur sensibilité aux délais de transport jusqu'à l'aérodrome et favorise le réseau aéroportuaire dense. De plus, l'existence de deux aéroports distants d'une centaine de kilomètres n'est pas considérée comme un inconvénient majeur, au contraire, comme le montrerait selon l'audit l'exemple du Languedoc-Roussillon et du nord de la Catalogne. La chambre s'interroge toutefois sur la pertinence de cette comparaison qui n'intègre ni la densité de la population, ni le nombre de touristes ; la fermeture en mars 2005 de l'aéroport de Périgueux-Bassillac en illustre d'ailleurs les limites.

La vocation première du futur aéroport n'est plus le simple déménagement de l'aérodrome de Brive-Laroche ; situé au cœur d'une région touristique à fort potentiel, elle est avant tout touristique.

Les principaux éléments de l'évolution du budget d'investissement sont retracés dans le tableau 5 ci-après :

Tableau 5 : Budget d'investissement

en M€HT	Octobre 2001	Décembre 2004	Ecart
Infrastructures, dont :	19,918	25,035	5,117
* Terrassements	12,679	16,767	4,088
* Piste	3,953	5,410	1,457
* Assainissement	0,395	2,858	2,463
* Détournements voiries	1,921	/	(1,921)
Superstructures, dont	10,258	11,658	1,400
* Bâtiments	3,788	6,620	2,832
* Bloc technique et tour de contrôle	1,220	1,538	0,318
* Equipement technique	2,682	1,143	(1,539)
* Divers	2,569	2,357	(0,212)
Autres	/	10,040	10,040
Total	30,176	46,733	16,557

Les surcoûts sont liés à l'allongement de la piste (1 900 m en 2001, 2 100 m en 2004) et à l'agrandissement de l'aérogare (1 382 m² en 2001, 1 816 m² en 2004). La ligne «Autres» correspond à diverses dépenses d'adaptation du terrain (fouilles, détournements de réseaux...).

L'aérodrome étant conçu comme un outil de développement économique et non plus seulement de desserte du territoire dans le cadre d'un service public de transport, il convient selon l'étude de le positionner plus clairement comme tel et d'envisager l'ouverture de plusieurs lignes à bas coût.

En admettant que les retombées économiques soient réparties sur la zone d'influence de l'aéroport, il apparaît que les territoires ainsi desservis sont situés pour 51 % en Midi Pyrénées, pour 29,9 % en Limousin et pour 15,7 % en Aquitaine. Pour mémoire, la chambre constate par ailleurs (point 8.1) que les collectivités et établissements publics situés dans ces mêmes régions devraient participer à l'investissement, respectivement à hauteur de 7,2 %, 62,9 % et 0,2 %.

Alors que l'audit Macquarie évalue l'effectif de personnel nécessaires pour une ligne Brive-Paris et une ligne à bas coût à 27 (dont 12 personnels de sécurité), celui d'Ernst & Young envisage plutôt 37 postes dans la même configuration, qui conduirait à l'accueil de 150 000 passagers au bout de 10 ans. La chambre constate à titre de comparaison, que l'effectif global sur la plate-forme de Limoges-Bellegarde était de 118, dont 61 employés de l'aéroport et 32 de l'aviation civile, en 2002, année au cours de laquelle le nombre de passagers ayant transité par ce même aérodrome a été de 158 000 ; elle s'interroge sur la question de savoir dans quelle mesure le syndicat mixte a effectué une analyse critique des différentes projections à partir des effectifs constatés sur des plates-formes comparables.

L'audit Ernst & Young relève également qu'il y a lieu de prendre en compte l'amortissement de la part des immobilisations couverte par le délégataire (10 M€) et la vente des terrains (9 M€), soit une charge de 633 K€ sur 30 ans (hors frais financiers).

Il estime enfin que compte tenu de son trafic cible (150 000 passagers/an), l'aéroport de Brive-Souillac ne pourra pas atteindre un résultat équilibré malgré le fort taux de subvention de l'investissement ; l'équilibre ne serait possible qu'au bout de 10 ans et avec deux lignes à bas coût.

5.3 - L'étude SIRIUS (2006)

Une nouvelle étude menée en décembre 2006 par l'observatoire SIRIUS rattaché à la CCI de Nice Côte d'Azur, conjointement avec la CCI du pays de Brive, la communauté d'agglomération de Brive et l'agence Corrèze Expansion, porte sur l'impact économique du nouvel aéroport sous l'angle des enjeux et retombées à 10 ans.

Le périmètre d'influence du nouvel aéroport pris en compte couvre un rayon de 45 mn avec 362 000 habitants. La Corrèze représente l'essentiel en termes socio-économiques généraux, mais pas en activité touristique ; elle ne compte aucun site attirant plus de 100 000 visiteurs par an, alors que la Dordogne en a 7 et le Lot 3.

Deux scénarios ont été envisagés en fonction des dates d'ouverture des lignes, entraînant des différences d'impact à 5 ans, mais aboutissant globalement à environ 250 000 voyageurs la dixième année. Les résultats sont évalués en termes économiques (activité de la plate-forme, dépenses directes des visiteurs et dépenses induites) comme en termes d'emplois créés. Selon le scénario, l'impact économique global serait de 61 M€ à 5 ans et de 124 M€ à 10 ans tandis que le nombre d'emplois créés s'élèverait respectivement de 688 et 1 290.

* *
*

Ainsi, le projet de création de l'aérodrome a fait l'objet de nombreuses études réalisées sur une longue période. La chambre s'interroge néanmoins sur l'incidence de ces études quant à la définition du projet. En effet, ces études n'ont pas permis de clarifier un certain nombre de questions essentielles concernant le financement de l'investissement et de l'exploitation de la plate-forme, du fait des hésitations perceptibles quant à la nature du nouvel aérodrome et au calendrier de son exploitation. Si un consensus paraît exister pour considérer qu'il ne s'agit plus d'un simple transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche mais que la mise en place d'au moins une ligne à bas coût est envisagée compte tenu des retombées économiques engendrées, en revanche les délais de cette mise en place restent incertains et surtout les modalités de financement du déficit d'exploitation à venir ne sont toujours pas tranchées.

Le coût de l'investissement est passé de 30 M€ en 2001 à 46 M€ en 2004, mais le périmètre de ce budget n'est pas totalement fixé. Ainsi le coût de 1,8 M€ de détournement de l'ancienne RN 20 (cf. point 7 ci-après) n'était pas initialement inclus dans le budget de 46 M€, même si le syndicat mixte estime que cette enveloppe sera respectée. Le coût d'achat des terrains d'emprise, porté pour 1 148 K€ au bilan 2006, n'est pas non plus inclus dans ledit budget. Or, la Commission européenne a appelé l'attention de la France par courrier du 26 juillet 2006 sur les risques encourus en termes de recouvrement de fonds communautaires dans l'hypothèse où le coût total de l'opération dépasserait le seuil de 50 M€ sans dépôt préalable d'une procédure spécifique dite "grands projets".

Les conditions d'exploitation de la plate-forme et en particulier l'importance et la durée prévisible du déficit d'exploitation, ont donné lieu à des appréciations divergentes. L'évaluation des retombées économiques engendrées, dans la zone desservie, par la mise en place d'une ligne à bas coût reste sujet à caution. En revanche, il apparaît que si l'agglomération de Brive et le département de la Corrèze sont les principaux financeurs du nouvel aérodrome, ils n'en seront pas les principaux bénéficiaires quelles que soient les modalités de calcul des dites retombées économiques.

Par ailleurs, les enquêtes parcellaires ont été réalisées, ainsi que le plan d'exposition au bruit et les études de conformité des aménagements projetés à la loi sur l'eau du 3 janvier 1992. Toutefois, certaines associations de riverains sont intervenues à plusieurs reprises pour soulever divers problèmes, voire exprimer leur opposition à ce projet.

6 - Modalités d'exploitation envisagées de l'aérodrome de Brive-Souillac

L'aérodrome de Brive-Souillac est prévu pour le transport de voyageurs, en excluant l'activité de fret (encore que cette hypothèse ne semble pas définitivement abandonnée) de même que les vols de nuit. Les lignes envisagées sont Brive-Paris, Brive-Lyon et le trafic de compagnies à bas coût.

Le comité syndical du 21 octobre 2005 avait décidé d'organiser une consultation en vue d'une délégation de service public (DSP) comportant la concession des travaux et l'exploitation de la plate-forme aéroportuaire. Les travaux à réaliser concernaient la construction de l'aérogare, de la vigie, du bloc technique et de hangars, les installations d'avitaillement et le traitement des abords. En outre, il était prévu la réalisation de divers équipements, tel l'élaboration d'un portail Internet destiné à présenter l'aérodrome et à faciliter la délivrance de billets ou encore l'élaboration d'une politique de promotion de l'aérodrome. Le coût estimatif des travaux était de 10 M€HT. L'appel d'offres a été organisé en novembre 2005.

Seul le groupement VINCI/Caisse des dépôts et consignations a présenté une offre en juin 2006. L'offre de base comprenait un montant de travaux et équipements de 17,6 M€ impliquant une charge annuelle pour le syndicat mixte de 3 M€ la 1^{ère} année (1,5 M€ d'annuités d'emprunts et 1,5 M€ de déficit d'exploitation) puis 3,5 M€. Le groupement proposait une variante sur la base d'un montant de travaux et équipements de 15,3 M€ impliquant une charge de 2,8 M€ la 1^{ère} année (1,3 M€ d'annuité et 1,5 M€ de déficit d'exploitation) et 3,4 M€ la 2^{ème} année. Lors de la présentation faite devant la commission fonctionnement et exploitation du syndicat mixte en septembre 2006, l'offre avait évolué avec une contribution annuelle de 1 138 K€ au titre d'emprunts et divers impôts et un déficit d'exploitation de 1 700 K€ la 1^{ère} année, soit une charge globale de 2,8 M€ pour un coût de construction de l'aérogare de 12,5 M€. Dans la dernière proposition faite par le groupement en novembre 2006, la mise en place de certains équipements est différée mais surtout le syndicat mixte devrait apporter une subvention initiale de 12,5 M€ dont il assure le financement pour couvrir le coût de la construction : la charge pour le syndicat en déficit d'exploitation et impôts est alors ramenée à 1,2 M€ la 1^{ère} année puis 1,5 M€.

Le syndicat n'a pas souhaité donner suite à cette offre qui, même après négociations, lui a paru trop onéreuse. Il a décidé, par délibération du 22 janvier 2007, de dissocier la construction de l'aérogare, qui sera faite sous maîtrise d'ouvrage publique et financée par lui, et l'exploitation de la plate-forme pour laquelle un appel d'offres est prévu à l'automne 2007 dans le cadre d'une délégation de service public.

Par ailleurs, certaines collectivités ne sont pas adhérentes du syndicat et ne participent pas au financement de l'investissement, alors qu'elles devraient bénéficier de façon significative des retombées économiques engendrées par l'ouverture éventuelle de lignes à bas coût. Par suite, la possibilité que le syndicat mixte de l'aérodrome de Brive-Souillac devienne un syndicat à la carte en ce qui concerne la gestion des lignes à bas coût, afin qu'une collectivité non membre puisse participer uniquement au financement de cette compétence, a été envisagée. Bien que le CGCT la réserve aux syndicats mixtes dits "fermés" visés à l'article

L.5711-1, le ministre de l'intérieur a, par réponse écrite du 28 mars 2006 à la question de M. Bignon (n° 82821 JOAN du 10 janvier 2006), estimé implicitement valide la possibilité d'une définition à la carte du contenu des statuts d'un syndicat mixte "ouvert" visé à l'article L.5721-2 du CGCT.

En définitive, les conditions d'exploitation de la plate-forme de Brive-Souillac qui devrait être opérationnelle en 2009, ne sont actuellement toujours pas définies, notamment en ce qui concerne la couverture des déficits d'exploitation dans l'hypothèse où serait ouverte une ligne à bas coût.

La chambre prend toutefois acte de l'information selon laquelle la ville de Sarlat envisage d'adhérer au syndicat mixte et des discussions en cours avec les collectivités limitrophes compte tenu de l'impact économique attendu, notamment le Conseil général de la Dordogne et la région Aquitaine, qui pourraient déboucher sur la constitution d'un syndicat à la carte avec une nouvelle clé de répartition des déficits d'exploitation.

En outre, l'ouverture de ce nouvel aéroport va créer une situation inédite compte tenu de la présence ancienne de l'aéroport de Limoges-Bellegarde distant d'une centaine de kilomètres par autoroute.

La collaboration entre aéroports régionaux n'est certes pas toujours aisée, cependant une complémentarité devrait être recherchée entre les aéroports de Brive-Souillac et Limoges-Bellegarde, sous des formes qui restent à déterminer, en liaison avec les pouvoirs publics. Cette recherche est d'autant plus nécessaire que les compagnies à bas coût pourraient essayer de mettre en concurrence les deux aéroports, positionnés sur des créneaux voisins. Alors que les lignes directrices communautaires envisagent dans des conditions limitatives des concours publics pour l'ouverture de lignes aériennes nouvelles, une situation caractérisée par une logique de concurrence avec couverture des déficits par les collectivités territoriales et autres personnes publiques s'avèrera extrêmement coûteuse à l'arrivée pour la collectivité considérée dans son ensemble.

7 - Travaux sur la plate-forme aéroportuaire

L'aérodrome de Brive-Souillac, actuellement en construction, dispose d'une emprise de 200 hectares proche du département de la Dordogne, située sur le territoire des communes de Nespouls (Corrèze) et Cressensac (Lot), à 17 km au sud de Brive. Il se trouve aux confins de quatre vallées (Corrèze, Vézère, Dordogne et Lot) et au croisement de deux autoroutes (A20 et A89), à 15 minutes de l'agglomération de Brive et assez proche par la route d'importants sites touristiques de Corrèze, Dordogne, et Lot.

Les travaux prévus concernent la piste, l'aérogare et la tour de contrôle, ainsi que divers travaux connexes.

Une convention d'un montant de 100,2 K€ TTC a été conclue le 22 juillet 2003 avec la Direction départementale de l'équipement de la Corrèze pour une mission de conseil et d'assistance opérationnelle dans la programmation, le suivi des études et des réalisations des lots infrastructures (terrassements généraux, chaussées aéronautiques, accès routiers sur l'emprise générale et l'assainissement

général de la plate-forme), et superstructures (bâtiments techniques pour le fonctionnement de l'aérodrome, bâtiments commerciaux pour le traitement des passagers, hangars d'avions).

Aux termes de l'article 82 du code des marchés publics (CMP), la construction d'un aérodrome relève de la notion d'opérateur de réseau. Par suite, pour les besoins directement liés à cette activité, des marchés négociés peuvent être passés après publicité préalable, quel que soit leur montant, en application de l'article 84 du CMP. Le syndicat a donc passé un marché négocié de maîtrise d'œuvre (2 037,3 K€TTC) le 16 juillet 2004, avec plusieurs cocontractants : ADPI (Athis Mons), OTH Centre (Paris), SCETAUROUTE (Guyancourt-78), ACJN (Brive), dans le cadre de la loi du 12 juillet 1985.

La procédure des marchés de travaux a été lancée par délibération du 29 avril 2005 et la consultation pour un appel d'offres européen, le 4 mai 2005. Le lot n° 1 « infrastructures terrassements généraux » a été attribué à l'entreprise BEC FRERES SA (Montpellier) pour un montant de 11 977,4 K€HT (14 325 K€TTC). Le marché relatif au terrassement et création de la piste, a été signé le 29 août 2005 et notifié le 1^{er} septembre 2005. Les travaux de terrassement sont terminés et la création de la piste (revêtements) est en cours ; elle devrait être achevée en octobre 2007.

L'appel d'offres pour la réalisation de l'aérogare, est prévu en principe fin 2007.

La RD 820 (ancienne RN 20) présente un point haut à 307 m d'altitude, dans l'axe de la piste, alors que ledit point haut n'était pris en compte que pour une hauteur de 287 m. Cet écart de 20 m dans la zone de dégagement à l'extrémité sud-est de la piste n'a été constaté qu'en juin 2005 et il en résulte que la piste se trouve ainsi privée de toute possibilité d'extension future. Il a dès lors paru préférable de modifier le tracé de la route en contournant la butte par l'est sur un kilomètre environ, pour un coût prévisionnel HT de 1,8 M€ (terrassement 1 M€, revêtement 0,8 M€). Le conseil général du Lot attributaire du transfert de la RN 20 depuis le 1^{er} janvier 2006, a donné son accord pour ces travaux liés au fonctionnement de la plate-forme aéroportuaire et demandé au syndicat d'en assurer la maîtrise d'ouvrage et le financement par convention du 19 avril 2006. La conduite d'opérations est assurée gratuitement par le conseil général de la Corrèze. Un marché complémentaire pour les travaux de terrassement de 751 K€ HT a été confié à l'entreprise BEC le 26 décembre 2006, sur le fondement de l'article 35 III.1b du CMP lequel (dans sa rédaction en vigueur le 7 janvier 2004) dispose que des travaux qui ne figurent pas dans le marché initialement conclu mais qui sont devenus nécessaires à la suite d'une circonstance imprévue à la réalisation de l'ouvrage sont attribués, sans publicité ni concurrence préalable, à l'entreprise qui exécute cet ouvrage, lorsque ces travaux complémentaires ne peuvent être techniquement ou économiquement séparés du marché principal sans inconvénient majeur pour la personne publique. Par courrier du 20 avril 2006, le préfet de la Corrèze a indiqué au président du syndicat que le recours à l'article 35 III.1b est « la solution juridique qui apparaît la mieux adaptée bien qu'elle puisse être contestée devant le tribunal administratif ». En outre, seul le terrassement a fait l'objet d'un marché complémentaire ; les travaux de revêtement du nouveau tronçon feront l'objet d'un marché attribué après appel d'offres européen. Selon la chambre, cette circonstance

est de nature à fragiliser encore plus l'option juridique choisie qui est déjà incertaine. Le syndicat estime pouvoir financer ces travaux complémentaires, qui bénéficient d'une subvention de l'Etat à hauteur de 540 K€ dans le cadre de l'enveloppe initiale de 46 M€

Selon le tableau de suivi des dépenses d'investissement établi au 21 juin 2007, le coût global de l'opération, après appels d'offres, s'établirait à 39 128 K€ y compris 1 576 K€ de dépenses supplémentaires de détournement de la RD 820 qui n'étaient pas incluses dans le budget initial. Par rapport au budget de 46 M€ le syndicat mixte bénéficie ainsi d'une moins-value potentielle de 6 887 K€ Les principaux écarts viennent du lot 1 terrassement conclu à hauteur de 11 977 K€ pour une estimation initiale de 16 767 K€ et du lot 2 conclu à hauteur de 5 534 K€ pour une estimation initiale de 9 409 K€ soit des différences respectivement de 4 790 K€ et 3 875 K€

Enfin, la création de l'aérodrome a entraîné la réalisation de divers travaux à partir de 2005 financés par des fonds de concours versés par le syndicat mixte (comme mentionné au point 4.2). Ces travaux portent sur des réseaux électriques, notamment l'enfouissement de la ligne SNCF haute tension 63 KV Gignac-Noailles (1 260 K€) ou le rétablissement de la ligne EDF 15 KV sur les communes de Nespouls et Estival, des réseaux de télécommunication de France Télécom, le nouveau tracé de la RD 19 de contournement de l'aérodrome sur la commune de Nespouls ainsi que le déplacement et la réorganisation des réseaux de distribution d'eau potable du syndicat mixte des eaux du Coiroux.

8 - Financement de la construction de l'aérodrome et tenue des documents budgétaires

8.1 - Le plan de financement

Le plan de financement initialement prévu qui retrace les participations des divers partenaires à la construction de l'aérodrome est mentionné dans le tableau 6 ci après.

Tableau 6 : Plan de financement initial

	Quote-part financière	
	participation	%
<i>Etat</i>	10 878 000	23,65
<i>dont FNADT</i>	1 750 000	
<i>dont valeur des terrains de Brive-Laroche</i>	9 128 000	
<i>Concession travaux futur exploitant</i>	10 000 000	21,74
CAB	7 217 230	15,69
Conseil général de la Corrèze	6 240 616	13,57
<i>Conseil régional du Limousin</i>	4 611 000	10,02
<i>FEDER</i>	3 150 000	6,85
Conseil Général du Lot	885 694	1,93
<i>Conseil régional Midi Pyrénées</i>	1 520 000	3,30
<i>CCI Tulle Ussel</i>	150 000	0,33
Chambre de commerce et d'industrie de Brive	732 069	1,59
Chambre de commerce et d'industrie du Lot	332 331	0,72
Ville de Souillac	221 032	0,48
Ville de Terrasson	47 028	0,10
<i>Chambre d'agriculture de la Corrèze</i>	15 000	0,03
Total	46 000 000	100%

Sources : plaquette de présentation de l'aéroport. En italique : organismes non adhérents au syndicat mixte.

Les membres du syndicat mixte devaient ainsi participer à hauteur de 34,1% au financement de la construction.

Mais depuis 2006, la situation a largement évolué du fait de la décision du syndicat, le 22 janvier 2007, de ne pas donner suite à l'offre du groupement VINCI/CDC. Les 10 M€ de participation correspondants grosso modo aux superstructures présentés comme étant la part du concessionnaire vont faire l'objet d'un emprunt par le syndicat mixte. Ce dernier supporterait ainsi 55,8 % du financement de l'investissement.

La part de l'Etat est constituée, outre les subventions du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) et du volet territorial du contrat de pays à hauteur de 1 750 K€(3,8 %), par l'apport au syndicat mixte des terrains de Brive-Laroche qui représenteraient 19,8 % du financement, s'ils sont effectivement valorisés 9,1 M€ Ces terrains vont être cédés à la CAB et à la communauté de communes de Vézère-Causse dans des conditions qui sont examinées ci-après.

Toute choses égales par ailleurs, si l'on répartit les 10 M€ de la concession entre les membres du syndicat mixte en fonction de leurs quotes-parts financières respectives, il apparaît que les collectivités et établissement publics de la région Midi Pyrénées participeraient à l'investissement prévisionnel à hauteur de 7,2 % et Terrasson (Aquitaine) pour 0,2 % ; les collectivités et établissement publics de la région Limousin supporteraient près des deux tiers de la charge (62,9 %) plus particulièrement la CAB et le département de la Corrèze qui en assurent la moitié (49,9 %).

8.2 - Observations sur la présentation comptable du plan de financement

La présentation comptable du plan de financement suscite diverses difficultés relatives à la sincérité et à l'équilibre des budgets du syndicat mixte à partir de 2005.

L'article L.1612-4 du CGCT, qui est applicable au syndicat mixte en vertu de l'article L.5721-4 du même code, dispose notamment que l'évaluation sincère des recettes et des dépenses est une condition de l'équilibre réel du budget. La jurisprudence administrative regarde l'équilibre réel comme constituant une condition de légalité des délibérations budgétaires (CE 16 mars 2001, Cne de Rennes-les-Bains). La Haute juridiction a de même estimé que les recettes et les dépenses doivent avoir été évaluées de façon sincère, pour qu'il y ait équilibre réel du budget, sous peine d'entacher d'erreur de droit l'évaluation de l'organe délibérant (CE 23 décembre 1988, Dpt du Tarn).

Le budget primitif 2005 mentionne, en section de fonctionnement, 10 000 000 € en recette au c/757 (redevance société d'exploitation) représentative de la participation attendue du futur exploitant de la plate forme et 9 128 000 € en recette au c/775 (produits des cessions d'immobilisations) correspondant à la valeur de la cession prévue au protocole d'accord de 1993 des terrains de Brive-Laroche (cf. point 1 ci-dessus). La comptabilisation de ces recettes, ainsi que la comptabilisation des fonds de concours, entraîne les observations suivantes.

1) La consultation sur la délégation de service public comportant concession de travaux et exploitation de la plate-forme, décidée lors du comité syndical du 21 octobre 2005 et mentionnant un coût de travaux nécessaires à la mission de service public de 10 M€ HT, a été organisée en novembre 2005. Par suite, le budget primitif 2005 a été adopté le 29 avril 2005 en l'absence de tout engagement d'un cocontractant. La somme de 10 M€ portée au c/757 ne peut donc être regardée comme constitutive d'une recette budgétaire de l'exercice 2005. Il est par ailleurs observé que la proposition figurant dans l'offre du groupement VINCI/Caisse des dépôts et consignations à hauteur de 12,5 M€ est supérieure de 25 % à l'évaluation du syndicat mixte, ce qui affecte à due concurrence le plan de financement du projet.

En outre, dans la mesure où la délégation de service public comporte une concession de travaux, la charge du financement de ces travaux incombe en principe au concessionnaire. Elle ne devait donc pas figurer comme "redevance" à verser au syndicat mixte. Selon l'instruction comptable M1/5/7, le compte 24 « Immobilisations affectées, concédées, affermées ou mises à dispositions », permettant de comptabiliser les immobilisations appartenant au syndicat mixte qui seraient concédées, n'enregistre jamais d'opérations budgétaires.

En tout état de cause, une recette de 10 M€ supposée représenter la participation attendue du concessionnaire, a été portée à tort au budget primitif 2005 du syndicat mixte.

2) L'inscription en recette du budget primitif 2005, d'un produit de cession d'immobilisations pour 9 128 K€ suscite un double questionnement.

a) Le protocole d'accord du 17 février 1993 susmentionné entre l'Etat et le syndicat qui prévoyait un échange entre l'aérodrome de Brive-Laroche et celui de Brive-Souillac a été affecté par les dispositions de la loi du 13 août 2004 en application de laquelle l'aérodrome de Brive-Laroche devait être transféré à la collectivité ou groupement de collectivités dans le ressort géographique d'implantation qui en ferait la demande. Le préfet de région avait appelé l'attention du syndicat mixte sur cette donnée nouvelle par courrier, dès le 3 février 2004.

L'arrêté préfectoral du 18 décembre 2006 a désigné le syndicat mixte comme bénéficiaire du transfert de l'aérodrome de Brive-Laroche. Toutefois, le transfert aurait pu être prononcé au bénéfice d'autres collectivités ou de leur groupement, comme la CAB qui gère l'aéroport de Brive-Laroche ou la région Limousin. Mais il est vrai que par protocole d'accord du 20 octobre 2005, le syndicat mixte, la CAB et la communauté de communes de Vézère Causse étaient convenus notamment que la CAB ne serait pas candidate audit transfert et que le syndicat mixte, bénéficiaire du transfert, leur céderait les terrains d'emprise.

Quoi qu'il en soit, le syndicat n'était pas légalement fondé à considérer qu'il était le bénéficiaire de ce transfert dès le 29 avril 2005, date d'adoption du budget primitif 2005, alors que l'arrêté préfectoral n'était pas encore pris et ne le sera que 20 mois plus tard. Le produit attendu de la cession des terrains qui en tout

état de cause n'aurait pu se réaliser en 2005, ne peut donc là non plus être regardé comme constitutif d'une recette budgétaire de l'exercice 2005.

b) En second lieu, le protocole d'accord du 17 février 1993 prévoit que la valeur des terrains sera évaluée par le service des Domaines de l'Etat lors de la fermeture de l'aéroport de Brive-Laroche ; cette stipulation est reprise dans le protocole d'accord du 20 octobre 2005 susmentionné qui confirme que les cessions des terrains d'emprise se feront au prix fixé par le service des Domaines au moment de la vente au 31 décembre 2007, quoiqu'en fait, cette fermeture devrait intervenir en 2009.

Dans le protocole d'accord de 1993, la valeur des terrains d'emprise (529 886 m²) avait été évaluée à 2,29 M€ (15 MF) soit 4,32 €/m² et celle des bâtiments à 1,07 M€(7 MF), soit en tout 3,35 M€(22 MF) correspondant à 6,3 €/m².

Le service des Domaines a procédé, le 11 mars 2005, à une évaluation de la valeur des terrains nus et libres ; il les a estimés à 4,5 M€ La superficie prise en compte (522 458 m²) est légèrement inférieure.

La valeur supposée de cession des 52 ha de l'emprise mentionnée au budget primitif 2005 est de 9,128 M€, soit le double de l'estimation faite par le service compétent de l'Etat 7 semaines plus tôt.

A l'occasion du débat budgétaire du 29 avril 2005, il a été indiqué au comité syndical que les terrains de l'emprise situés sur la commune de Brive ont été estimés par le syndicat mixte lui-même à 18 €/m² et ceux situés sur la commune de St Pantaléon de Larche à 16 €/m², par référence à la réserve foncière de l'abattoir proche estimée à 23 €/m², mais il s'agit de terrains viabilisés. La superficie des terrains situés sur ces deux commune étant de 334 768 m² et 195 118 m² selon le protocole d'accord de 1993, leur valeur serait respectivement de 6025 824 € et 3 121 888 € soit au total 9 147 712 €. Le léger écart avec le montant porté au budget primitif 2005, 9 128 K€ après arrondi, proviendrait d'une erreur matérielle. L'estimation a été ainsi faite, selon le syndicat mixte, pour prendre en compte la valorisation qu'entraîneront les futurs aménagements prévus dans cette zone afin de faciliter la jonction desdits terrains avec le nœud autoroutier A20/A89, notamment l'aménagement de l'échangeur 51 et la construction d'un viaduc sur la Corrèze, encore que ces aménagements ne pourraient être totalement achevés qu'après la fermeture de l'aérodrome de Brive-Laroche, en particulier si la voie à créer devait couper la piste actuelle.

Les bâtiments ne sont pas inclus dans cette évaluation. Il semble en effet que les acquéreurs (CAB et CC Vézère Causse) devront faire leur affaire des bâtiments et installations diverses existants qui devraient être soit démontés (hangars), soit démolis (tour de contrôle et locaux techniques). Les bâtiments techniques appartenant à des privés devraient être démontés ou démolis à leurs frais.

Selon le protocole d'accord du 20 octobre 2005 stipulant que le syndicat mixte doit céder les terrains de l'aérodrome à la CAB et à la communauté de communes Vézère Causse, la superficie des terrains à céder situés sur la commune de Brive est de 330 980 m² et sur la commune de Saint Pantaléon de Larche de 180 459 m². Sur la base des prix unitaires de 18 et 16 €/m², la valeur des terrains

visés par ledit accord s'établirait respectivement à 5 957 640 € et 2 887 344 € soit au total 8 844 984 €. Elle serait ainsi de l'ordre de 8 845 K€, inférieure de 283 K€ à celle qui a été retenue au budget primitif 2005.

Par ailleurs, on peut constater des variations significatives dans la superficie des terrains à céder qui serait de 529 886 m² selon le protocole d'accord de 1993, superficie retenue pour le calcul de la valorisation de ces terrains au budget primitif 2005, de 522 458 m² selon le service des Domaines dans l'évaluation du 11 mars 2005 et enfin de 511 439 m² selon le protocole d'accord du 20 octobre 2005, soit 18 447 m² de moins que la première estimation. La surface des terrains qui vont revenir au syndicat mixte et qu'il pourra céder serait en réalité, selon les indications données à la chambre par le syndicat mixte, de 509 590 m². En effet, dans les terrains visés au protocole de 1993, sont inclus 3 788 m² destinés à Météo France et un terrain de 16 508 m² propriété de la ville de Brive (mais situé sur la commune de St Pantaléon de Larche). Les autres chiffrages seraient donc inexacts.

Le protocole d'accord de 1993 stipule que la valeur des terrains doit être réévaluée à la date de fermeture à la circulation aérienne de l'aérodrome de Brive-Laroche. Les conditions dans lesquelles doit être rendu l'avis de l'autorité compétente de l'Etat sont désormais fixées à l'article L.3221-1 du code général de la propriété des personnes publiques, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2006. Si l'avis de France Domaine qui est obligatoire, ne lie pas les acheteurs publics, lesquels peuvent décider d'acquérir les terrains en retenant un prix différent, l'estimation retenue ne doit pour autant pas être disproportionnée par rapport à la valeur vénale du bien, ce dont s'assureront les services de l'Etat dans le cadre de l'exercice du contrôle de légalité. Il reste que si la CAB et la communauté de communes Vézère Causse devaient acquérir les terrains pour un prix supérieur à celui qui sera fixé par le service des Domaines, cette différence constituerait une subvention complémentaire desdits établissements publics locaux par rapport à la valeur vénale des terrains.

En définitive, le syndicat a inscrit en recettes du budget primitif 2005 le produit - pour une valeur hypothétique - de la cession de terrains sur lesquels il ne possédait aucun droit réel immobilier, dans la mesure où ils ne lui avaient pas encore été transférés, et qui n'étaient pas destinés à être cédés en 2005 en contradiction par conséquent avec le principe de l'annualité budgétaire. La valorisation de ces terrains au budget primitif 2005 apparaît ainsi comme constitutive d'une variable d'ajustement dans le plan de financement.

3) Les mêmes observations s'appliquent au budget primitif 2006 qui comprend en recettes de la section de fonctionnement les mêmes sommes, à savoir 10 M€ au c/757 et les 9,128 M€ au c/775. Ces montants sont repris en restes à réaliser au compte administratif 2006.

4) La recette de fonctionnement de 10 M€ prévue au c/757 ne figure plus au budget primitif 2007. En effet, le comité syndical a pris acte, en termes budgétaires, de sa décision du 22 janvier 2007 de déclarer infructueuse la consultation lancée pour le choix du concessionnaire de la construction et de l'exploitation de l'aéroport et en conséquence d'abandonner la procédure d'attribution de la concession.

Pour couvrir la charge de l'investissement, le syndicat mixte a logiquement inscrit 10 M€ de recettes d'investissement au titre d'emprunts nouveaux (c/16) à son budget primitif 2007.

En revanche, le produit de la cession des terrains de Brive-Laroche pour 9 128 K€ figure toujours au c/775 en produits exceptionnels, alors qu'elle devrait intervenir en 2009.

5) Il résulte de ce qui précède que les budgets primitifs 2005, 2006 et 2007 doivent être regardés comme non sincères au sens du CGCT.

En effet, les recettes de la section de fonctionnement présentées comme des redevances de la société d'exploitation pour 10 M€ n'avaient pas à figurer aux budgets primitifs 2005 et 2006.

Le produit des cessions d'immobilisations qui devraient intervenir en 2009, après la fermeture de l'aérodrome de Brive-Laroche et dont le montant sera déterminé à ce moment là, n'avaient pas non plus à figurer aux budgets primitifs 2005 et 2006, ni au budget primitif 2007.

L'article L.2311-3 du CGCT dispose qu'une commune peut ouvrir des autorisations de programme qui constituent la limite supérieure pluriannuelle des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements. Les crédits de paiement constituent les montants maxima de dépenses à mandater pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans ce cadre. Aux termes de l'article L.5722-1 du CGCT, cette procédure est applicable aux syndicats mentionnés à l'article L.5721-2, comme le syndicat mixte pour la création et l'aménagement de l'aérodrome de Brive-Souillac.

La chambre appelle l'attention du syndicat mixte sur le fait que pour la comptabilisation du financement pluriannuel de la création de l'aérodrome, il convenait de faire application de ladite procédure. Le non recours à celle-ci illustre une incontestable carence de gestion pour un projet de cette importance.

Le syndicat a fait valoir que cette disposition est facultative et que la question de l'opportunité du recours à ce dispositif lors du vote du budget pour l'exercice 2005 peut se poser, considérant qu'il s'agissait d'une opération unique, dépourvue de tranches fonctionnelles, portant sur des travaux de terrassement, chaussée aéronautique et balisage, dont l'échéancier initial était de 19 mois seulement.

La chambre observe d'une part que les travaux de construction de la piste ont débuté en octobre 2005 et que la pose de l'enrobé sur celle-ci devrait être achevée en octobre 2007, d'autre part que l'opération en cause ne concerne pas seulement la piste mais l'ensemble de la plate-forme aéroportuaire. Les travaux de construction de l'aérogare et des installations techniques qui n'ont pas encore débuté devraient être achevés en 2009. Par suite, la mise en œuvre d'une procédure d'autorisation de programme, qui était justifiée en 2005, l'est toujours en 2007, sa durée prévisible s'étalant sur trois exercices.

6) Selon le compte administratif 2006, la section de fonctionnement est excédentaire de 464 047 € et la section d'investissement présente un résultat déficitaire de 8 358 413 €

Certaines écritures passées en 2006, relatives à l'étalement des fonds de concours versés comme exposé ci-dessus au 4.2, sont erronées.

Les opérations réelles de la section de fonctionnement pour 2006 font apparaître un déficit de 180 635 €, avec 521 159 € de recettes (dont 520 000 € de dotations) et 701 794 € de dépenses.

Au titre de 2006, les fonds de concours effectivement versés au c/657 s'élèvent à 216 343 € mais la recette d'ordre inscrite au c/791 a été portée à tort pour 852 725 € générant ainsi une recette anticipée de 636 382 € en section de fonctionnement. En contrepartie, la section d'investissement enregistre un montant de charges à répartir au c/481 erroné et voit son déficit accru d'autant.

Suite à la comptabilisation anticipée de cette recette, la section de fonctionnement présente un résultat de clôture excédentaire de 464 047 €, alors qu'elle aurait dû constater un déficit de 172 334 €

Toutefois, le résultat global 2006 n'est pas affecté, s'agissant d'opérations d'ordre de section à section. Par ailleurs, le calcul de l'amortissement des fonds de concours est exact. En effet, le montant inscrit au c/481 (208 042 €), correspond à l'amortissement antérieur (193 619 €) auquel a été ajouté l'amortissement nouveau pour 2006 ($216\,343/15 = 14\,423$ €).

Le besoin d'autofinancement de la section d'investissement est de 8 189 036 € avec 1 362 404 € de recettes et 9 551 440 € de dépenses. Les réserves, constituées pour l'essentiel par l'excédent de fonctionnement antérieur capitalisé, sont portées pour 475 305 € et l'étalement de charges pour 208 042 €. Les charges à répartir s'élèvent à 852 725 € alors qu'elles auraient dû se limiter à 216 343 €. Le solde d'exécution est par conséquent déficitaire à hauteur de 8 358 413 €. Une correcte imputation des charges à répartir aurait fait apparaître un déficit de 7 722 032 €, s'agissant des résultats de l'exécution du seul exercice 2006. Pour le financement des investissements, il convient de prendre en compte l'excédent de la section d'investissement 2005 reporté à hauteur de 5 357 126 €

Le compte administratif 2006 a été adopté par le comité syndical le 22 janvier 2007. Il est conforme au compte de gestion et ne peut plus être modifié. En revanche, les écritures erronées mentionnées ci-dessus ont une incidence sur l'équilibre du budget primitif 2007, adopté le 8 février 2007.

En effet, au compte administratif 2006, figurent des dépenses engagées non rattachées à cet exercice pour 611 871 €; ces dépenses sont inscrites au c/657. Ce même montant est repris en section de fonctionnement du budget primitif 2007; ces dépenses sont couvertes par des recettes de transfert de charges pour 612 000 € (c/791). Or ces recettes étaient incluses dans le transfert de charges anticipé en 2006, transfert qui est à l'origine de l'excédent de fonctionnement de 464 047 €. Cet excédent a été capitalisé en section d'investissement du budget primitif 2007

(c/1068). Les recettes portées en section de fonctionnement pour 612 000 € au c/791 du budget primitif 2007 sont par conséquent des recettes fictives. Elles doivent en être retirées.

Le montant des étalements des fonds de concours évalué à 249 000 € pour 2007 correspond aux dotations de l'exercice précédent (208 042) augmentées du 1/15^{ème} des fonds de concours 2007 ($612\ 000/15 = 40\ 800$), soit 248 800 arrondis à 249 000 €. L'étalement a donc été correctement évalué en 2007 comme pour les exercices précédents.

7) La chambre considère que le budget primitif 2007 du syndicat mixte n'est pas présenté en équilibre réel au sens du CGCT. Afin de rétablir son équilibre, elle invite le syndicat mixte à modifier ledit budget primitif en adoptant un budget supplémentaire dans lequel la recette de 612 K€ de transfert de charges et le produit de la cession des terrains de Brive-Laroche pour 9 128 K€ au c/775 seront annulés, et à ouvrir les autorisations de programmes nécessaires au financement de la construction de l'aérodrome de Brive Souillac.

De façon plus générale, elle constate qu'il ne lui a pas été apporté de réponses sur les diverses observations faites quant à la sincérité et à l'équilibre des budgets 2005, 2006 et 2007.

* *
*

La chambre n'ignore pas la grande complexité de la création complète d'un aérodrome et les importantes difficultés auxquelles le syndicat mixte a été confronté, au regard de l'environnement géographique, des contraintes techniques, juridiques et financières qui pèsent lourdement sur cette opération. Il lui semble néanmoins que certains écueils auraient pu être évités.

D'une part, si la création du nouvel aérodrome paraît désormais ne plus répondre simplement à la nécessité de transférer la plate-forme de Brive-Laroche, mais à un besoin de développement économique axé sur le tourisme, il convenait dès lors de constituer au préalable le tour de table relatif au financement de l'investissement avec toutes les parties intéressées, ce qui aurait facilité ultérieurement la répartition des déficits d'exploitation prévisibles. A cet égard, il apparaît qu'au moment (fin 2001/2002) du passage d'un simple projet de transfert de l'aéroport existant vers un projet plus complet (envisageant une extension de la piste afin de pouvoir accueillir des vols charters et des ligne "low-costs"), il eût été nécessaire de revoir en profondeur les conditions de portage du projet et de les envisager plus largement : c'est dès cette époque et préalablement à cette évolution qu'une étude stratégique et financière complète aurait dû être commandée.

D'autre part, la chambre considère que pour la réalisation d'un investissement de l'ordre de 46 M€, le syndicat mixte aurait dû mettre en place une structure technique, administrative, juridique et financière propre à tout le moins plus étoffée, dotée des moyens adéquats et non se contenter de faire appel, autant que nécessaire, aux moyens mis à disposition par la ville de Brive. A n'en pas douter, l'absence d'un chef de projet et d'un minimum d'expertise interne à même de suivre et d'examiner les différentes études effectuées (et leurs hypothèses de travail)

et d'en tirer les conséquences sur le pilotage d'ensemble du projet ont obéré la conduite du projet et rendu son achèvement plus difficile.

En outre, l'exécution des travaux sur la plate-forme aéroportuaire a révélé la nécessité de prestations supplémentaires qui étaient prévisibles dans des conditions normales d'étude du projet (point haut) et leur coût à terminaison semble pouvoir demeurer dans l'enveloppe actuelle, même si l'examen des offres relatives à la réalisation en DSP de l'aérogare et des bâtiments techniques ne permet pas totalement d'exclure une nouvelle dérive. A cet égard, il est essentiel de maîtriser strictement les coûts afin que le total de l'opération demeure en deçà de 50 M€

Par ailleurs, si le financement de l'investissement paraît maintenant assuré, bien que son coût ne soit pas encore défini, la chambre constate que les conditions d'exploitation de la plate-forme de Brive-Souillac, notamment quant au type de trafic attendu et à la couverture des déficits d'exploitation, ne sont toujours pas arrêtées et qu'il n'existe aucune projection fiable des charges totales futures que générera cet équipement.

A cet égard, le syndicat, qui rappelle n'être en charge de la compétence exploitation que depuis 2005, estime qu'il convient de faire preuve d'une certaine prudence. Il considère que le déficit d'exploitation contribue au maintien d'un service au public au même titre que les déficits d'exploitation de lignes ferroviaires ou de lignes de transports urbains et que cette phase critique ne laisse la place à aucun scénario d'improvisation. Enfin il rappelle être accompagné d'un cabinet consultant spécialisé dans le cadre des négociations avec les compagnies à bas coût.

La chambre considère que la circonstance que la gestion de l'équipement devait être assurée dans le cadre d'une délégation de service public par un exploitant privé, jusqu'en janvier 2007, n'exonère pas le syndicat de la nécessité d'évaluer le montant prévisible des déficits d'exploitation dès 2005.

Enfin, la chambre invite le syndicat à une plus grande rigueur et sincérité dans la présentation de ses documents budgétaires.

Délibéré par la Chambre le 2 octobre 2007.

Le Président

Christophe ROSENAU