

N° 140

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2019

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances,
adopté par l'Assemblée nationale, pour 2020,*

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 11c

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

(Programme 159 « Expertise, information géographique et
météorologie »)

BUDGET ANNEXE : CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Rapporteur spécial : M. Vincent CAPO-CANELLAS

(1) Cette commission est composée de : M. Vincent Éblé, *président* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Yvon Collin, Bernard Delcros, Philippe Dominati, Charles Guené, Jean-François Husson, Mme Christine Lavarde, MM. Georges Patient, Claude Raynal, *vice-présidents* ; M. Thierry Carcenac, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Joyandet, Marc Laménie, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Julien Bargeton, Jérôme Bascher, Arnaud Bazin, Jean Bizet, Yannick Botrel, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Mme Frédérique Espagnac, MM. Rémi Féraud, Jean-Marc Gabouty, Jacques Genest, Alain Houpert, Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Sébastien Meurant, Claude Nougéin, Didier Rambaud, Jean-François Rapin, Jean-Claude Requier, Pascal Savoldelli, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 2272, 2291, 2292, 2298, 2301 à 2306, 2365, 2368 et T.A. 348

Sénat : 139 et 140 à 146 (2019-2020)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	7
PROGRAMME 159 « EXPERTISE, INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET MÉTÉOROLOGIE »	11
I. MÉTÉO FRANCE INVESTIT ET DÉVELOPPE SES RECETTES COMMERCIALES POUR CONFIRMER SA PLACE D'ACTEUR MÉTÉOROLOGIQUE DE RANG MONDIAL	11
1. <i>Comme les années précédentes, la subvention pour charges de service public de Météo France diminuera en 2020, mais l'opérateur percevra une dotation supplémentaire pour le financement de son supercalculateur</i>	<i>12</i>
2. <i>Les efforts de Météo France pour redresser ses recettes commerciales portent leurs fruits...</i>	<i>13</i>
3. <i>Les dépenses de personnel de Météo France diminueront en 2020 de 4,4 millions d'euros grâce à des réductions d'effectifs de 95 ETPT</i>	<i>15</i>
4. <i>Un réseau territorial qui va être recentré sur les missions justifiant une proximité géographique, de plus en plus de tâches pouvant être effectuées à distance.....</i>	<i>16</i>
5. <i>L'acquisition par Météo France d'un nouveau supercalculateur est désormais pleinement lancée</i>	<i>17</i>
II. L'INSTITUT NATIONAL DE L'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET FORESTIÈRE (IGN), UN OPÉRATEUR QUI DOIT SE RÉINVENTER POUR FAIRE FACE À LA CONCURRENCE DES GÉANTS DU NUMÉRIQUE.....	18
1. <i>La subvention pour charges de service public de l'IGN va voir ses crédits diminuer de - 1,4 % en 2020.....</i>	<i>19</i>
2. <i>Dans un contexte d'ouverture des données publiques, l'IGN doit décrocher de nouveaux partenariats pour maintenir le niveau de ses ressources propres</i>	<i>20</i>
3. <i>Les dépenses de personnel représenteront 68,8 % des dépenses de l'établissement en 2020 ..</i>	<i>22</i>
III. LE CEREMA, UN OPÉRATEUR PUBLIC DE CRÉATION RÉCENTE DONT LES COMPÉTENCES DOIVENT ÊTRE MISES AU SERVICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	22
1. <i>La réduction des moyens du Cérema va se poursuivre jusqu'en 2022, au risque de menacer la soutenabilité financière de l'établissement</i>	<i>23</i>
2. <i>Le Cérema doit se tourner résolument vers les collectivités territoriales et apporter son soutien à la future Agence nationale de cohésion des territoires.....</i>	<i>26</i>
IV. LE SOUTIEN DE L'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE (ESS).....	27
BUDGET ANNEXE « CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS ».....	29
I. L'AUGMENTATION TENDANCIELLE DES RECETTES DU BUDGET ANNEXE REFLÈTE LA FORTE CROISSANCE DU TRANSPORT AÉRIEN À L'ŒUVRE PARTOUT EN EUROPE.....	30
A. SI LE TRAFIC AÉRIEN EST EN FORTE CROISSANCE, LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE DES COMPAGNIES FRANÇAISES RESTE FRAGILE, CE QUI REND D'AUTANT PLUS PROBLÉMATIQUE LA VOLONTÉ DU GOUVERNEMENT DE TAXER DAVANTAGE LE SECTEUR	30

1. Le trafic aérien français connaît actuellement une dynamique soutenue qui devrait se poursuivre en 2020.....	30
2. Dans un contexte marqué par les faillites d'XL Airways et d'Aigle Azur, la part du pavillon français continue à se réduire	31
3. La mise en place de l' « écocontribution » sur le transport aérien va à rebours des conclusions des Assises nationales du transport aérien	33
B. LE BACEA RETRACE LES DÉPENSES ET LES RECETTES DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AVIATION CIVILE, QUI ASSUME LES RESPONSABILITÉS DE L'ÉTAT DANS LE DOMAINE DE L'AVIATION CIVILE	35
1. Si les dépenses totales du BACEA seront stables en 2020, des mouvements de crédits significatifs entre programmes budgétaires sont prévus par le projet de loi de finances	35
2. Les recettes d'exploitation du BACEA bénéficieront d'une légère progression de 0,6 % en 2020.....	37
a) Les recettes de redevances de navigation aérienne baisseront en 2020 en raison de la restitution aux compagnies aériennes des trop-perçus au titre de l'année 2018.....	38
b) Des redevances de surveillance et de certification dont le niveau sera supérieur de 1,3 % à celui de 2019	39
c) Des recettes de la taxe de l'aviation civile, perçue intégralement par le budget annexe depuis le 1 ^{er} janvier 2016, en forte hausse de 6,2 % en 2020.....	40
d) La DGAC a décidé de construire son projet de budget sans tenir compte des excédents de la taxe de solidarité sur les billets d'avion qui lui avaient été affectés depuis le 1 ^{er} janvier 2017	41
3. Un budget annexe dont les tarifs de redevance et les objectifs de performance sont étroitement encadrés par le droit européen, dans le cadre de la construction du ciel unique européen	42
a) La France, acteur central de la construction du Ciel unique européen au sein du FABEC.....	42
b) Un prestataire de la navigation aérienne placé sous le contrôle étroit de la Commission européenne dans le cadre du plan de performance RP2 du FABEC	43
II. LA POURSUITE DU DÉSENNETEMENT ET DE L'EFFORT D'INVESTISSEMENT ENTAMÉ EN 2019 SONT LES DEUX FAITS MARQUANTS DE L'ÉVOLUTION DU BACEA EN 2020	47
A. L'ABSENCE DE SUPPRESSION D'EMPLOIS ET LES PROVISIONS PRÉVUES DANS LA PERSPECTIVE DU PROTOCOLE SOCIAL 2020-2024 CONDUIRONT À UNE NOUVELLE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE DE LA DGAC EN 2020.....	47
1. Comme les années précédentes, le schéma d'emplois 2020 de la DGAC ne prévoit aucune suppression d'emplois.....	47
2. Alors que le protocole social 2016-2019 s'achève, 10 millions d'euros sont provisionnés pour le futur protocole social 2020-2024	50
B. LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE LA DGAC VONT AUGMENTER DE 6,1 % EN 2020 POUR TENTER D'ACCÉLÉRER LA RÉALISATION DES GRANDS PROGRAMMES DE MODERNISATION DE LA NAVIGATION AÉRIENNE, DONT LA RÉUSSITE N'EST TOUJOURS PAS ACQUISE	51
1. La DSNA, qui a revu le pilotage de ses grands programmes de modernisation du contrôle de la navigation aérienne doit rapidement les mener à bien sans nouveaux surcoûts.....	53
2. Les autres investissements de la DGAC bénéficieront en 2020 d'un niveau de crédits en légère hausse par rapport à 2019.....	57

C. LA DETTE DU BACEA DEVRAIT ATTEINDRE 662,2 MILLIONS D'EUROS À LA FIN DE L'ANNÉE 2020, SOIT UNE BAISSÉ DE - 48,3 % EN SIX ANS QUI TRADUIT UN IMPORTANT EFFORT D'ASSAINISSEMENT FINANCIER.....	58
1. Le désendettement prévu par le projet de loi de finances pour 2020.....	58
2. Renoncer au désendettement en 2020 pour offrir une contrepartie aux compagnies aériennes qui subiront la mise en place de l' « écocontribution » sur les billets d'avion.....	59
EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS	61
• <i>ARTICLE 76 bis (nouveau)</i> Report en 2026 de la date de début de perception de la contribution spéciale Charles-de-Gaulle Express.....	61
• <i>ARTICLE 76 ter (nouveau)</i> Mise en place d'un dispositif d'avances fournies par Aéroports de Paris pour accélérer les insonorisations de logement autour de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle	65
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	71
LES AMENDEMENTS PROPOSÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES....	73
EXAMEN EN COMMISSION.....	77
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	103

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Sur le programme 159

« Expertise, information géographique et météorologie »

- 1) Le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » porte depuis 2017 les subventions pour charges de service public du Centre d'études et d'expertise pour les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Céréma), de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et de Météo France. Il retrace également depuis 2018 les crédits du Commissariat général au développement durable (CGDD) – soit 14,4 millions d'euros et ceux qui sont dédiés au financement du soutien à l'économie sociale et solidaire (ESS), soit 19,0 millions d'euros.
- 2) Les trois opérateurs du programme se sont vus signifier par le Gouvernement des trajectoires financières difficiles mais claires d'ici 2022, qui ont le mérite de rompre avec le manque de visibilité pluriannuelle dont ils souffraient jusqu'ici.
- 3) La subvention pour charges de service public de Météo France va diminuer en 2020 à 182,0 millions d'euros. Dans le même temps, ses effectifs baisseront de 95 équivalents temps plein travaillé (ETPT), mouvement qui devrait se poursuivre dans les 2 ans à venir.
- 4) Pour rester un opérateur météorologique de rang mondial, Météo France est en train de se procurer un nouveau supercalculateur qui permettra de multiplier par cinq sa capacité de calcul. Ce nouveau matériel nécessitera un investissement total de 144 millions d'euros sur la période 2019-2025 dans le cadre du projet « Calcul 2020 ». L'État versera à ce titre 7,7 millions d'euros à l'opérateur en 2020.
- 5) L'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) verra pour sa part sa subvention pour charges de service public diminuer en 2020 à 88,5 millions d'euros et ses effectifs perdre 39 ETPT. Alors que les recettes commerciales de l'IGN sont sévèrement fragilisées par l'avènement de l'*open data*, une réflexion est actuellement menée, dans le cadre des discussions relatives au nouveau contrat d'objectif et de performance de l'établissement, sur les relais de croissance dont celui-ci pourrait bénéficier.
- 6) Le Céréma, pour sa part, cherche à se réinventer dans un contexte où ses moyens diminueront fortement jusqu'en 2022, au rythme d'une réduction annuelle de 5 millions d'euros de sa subvention pour charges de service public (qui atteindra 196,7 millions d'euros en 2020) et de 101 ETPT de ses effectifs (le plafond d'emploi de l'opérateur est de 2 594 ETPT en 2020). S'il est clair que l'avenir de cet opérateur passe par une collaboration beaucoup plus intense avec les collectivités territoriales ainsi qu'avec l'Agence nationale de cohésion des territoires en cours de création, l'exécutif devra veiller à lui allouer des moyens suffisants pour investir, car ses équipements scientifiques et techniques sont de plus en plus vétustes.

**Sur le budget annexe
« Contrôle et exploitation aériens »**

- 1) **Le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) porte les 2,1 milliards d'euros de crédits de la direction générale de l'aviation civile (DGAC). Il est exclusivement financé par le secteur du transport aérien. Dès lors, l'évolution du trafic et la bonne santé des compagnies françaises ont une influence décisive sur son équilibre financier.**
- 2) **Or, après une excellente année 2018 marquée par une hausse de 5,2 %, le trafic aérien bénéficie toujours d'une forte croissance de 4,1 % en 2019, grâce au trafic international.**
- 3) **Les compagnies aériennes françaises profitent de cette croissance mais de façon insuffisante puisqu'elles poursuivent leur déclin en termes relatifs avec une part de marché du pavillon français qui est passée de 54,3 % en 2003 à 40,0 % en 2018. Alors que deux compagnies françaises - Aigle Azur et XL Airways - viennent de disparaître, la mise en place de la nouvelle « écocontribution » sur le transport aérien va venir fragiliser davantage un secteur qui subit pourtant déjà des prélèvements obligatoires très lourds.**
- 4) **Dans cette conjoncture très favorable, la DGAC bénéficiera de recettes légèrement supérieures à celles de 2019, soit un montant de 2,1 milliards d'euros. Cette hausse limitée s'explique notamment par la restitution aux compagnies aériennes des trop-perçus de 2018 au titre de la redevance de route, que viendra compenser l'augmentation des recettes de la taxe de l'aviation civile (TAC).**
- 5) **Les performances de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA), encadrées par le droit européen dans le cadre du plan de performance RP2, restent insuffisantes, alors que va débiter la nouvelle période RP3.**
- 6) **Si le taux de la redevance de route est compétitif, les retards dus au contrôle aérien continuent à augmenter (6 253 137 minutes de retard en 2018, 2,4 minutes de retard par vol) en raison de l'obsolescence de ses équipements et de l'inadéquation de l'organisation du travail des contrôleurs aériens aux nouvelles caractéristiques du trafic. Pour mobiliser les équipes de la DSNA autour d'un projet ambitieux, il pourrait être utile de prévoir la conclusion d'une forme de contrat, analogue aux contrats d'objectifs et de performance (COP) des établissements publics, qui viendrait formaliser des objectifs précis et chiffrés.**
- 7) **Comme en 2019, le schéma d'emplois 2019 de la DGAC ne prévoit aucune suppression d'emplois. Sa masse salariale augmentera de 0,4 % pour atteindre 938,8 millions d'euros. Sur cette somme, 2,6 millions d'euros correspondent aux dernières mesures catégorielles prévues par le protocole social 2016-2019 de la DGAC dont le coût global représente 55 millions d'euros sur la période, contre 27,4 millions d'euros pour le protocole social 2013-2015.**
- 8) **10 millions d'euros sont déjà provisionnés pour le futur protocole social 2020-2024. Alors que les négociations démarreront dans les prochaines semaines, celles-ci doivent permettre d'aller plus loin dans l'adaptation de l'organisation du travail des personnels, car des marges de productivité significatives existent.**

9) Pour accélérer la réalisation de ses grands programmes de modernisation des outils de la navigation aérienne dont elle a profondément revu la gouvernance cette année, la DGAC augmentera de nouveau en 2020 **son effort d'investissement pour le porter à 317,0 millions d'euros**. Sur cette somme, **140,6 millions d'euros sont consacrés aux grands programmes de modernisation précédemment cités**, dont le **coût total**, régulièrement revu à la hausse, représente **quelque 2 140,9 millions d'euros**. Les faire **enfin aboutir** doit constituer **une priorité pour la DSNA**, car elle **manque chaque année un peu plus de capacités** pour faire passer le trafic.

10) L'**assainissement financier du BACEA va se poursuivre en 2020 avec une sixième année consécutive de diminution de sa dette (- 48,3 % depuis 2015)**, dont l'**encours devrait atteindre 662 millions d'euros** au 31 décembre 2020, soit **un niveau inférieur à celui d'avant la crise du transport aérien de 2009** et qui permet d'effacer également les effets **de la reprise des systèmes de la navigation aérienne des aéroports parisiens** consécutive à la transformation d'Aéroports de Paris (ADP) en société anonyme.

Au 10 octobre 2019, date limite fixée par la LOLF, 98 % des réponses au questionnaire budgétaire étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

PROGRAMME 159 « EXPERTISE, INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET MÉTÉOROLOGIE »

Le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » regroupe depuis le projet de loi de finances pour 2017 les subventions pour charges de service public du Centre d'études et d'expertises pour les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Céréma), de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et de Météo France¹.

Depuis 2018, ce programme retrace également les crédits du commissariat général au développement durable (CGDD), jusqu'alors inscrits sur le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables », pour **14,4 millions d'euros** en 2020, contre 14,5 millions d'euros en 2019.

En 2019, les crédits dédiés **au financement du soutien à l'économie sociale et solidaire (ESS)**, que le présent programme avait retracé en 2018, avaient fait l'objet **d'un programme spécifique**, grâce à une initiative de nos collègues députés qui ne comprenaient pas, et à raison, **pourquoi ces crédits avaient été placés dans le programme 159**.

Le Gouvernement a fait le choix de **les placer de nouveau en 2020 dans le programme 159**, ce qui ne contribue pas à la clarté de la maquette budgétaire.

I. MÉTÉO FRANCE INVESTIT ET DÉVELOPPE SES RECETTES COMMERCIALES POUR CONFIRMER SA PLACE D'ACTEUR MÉTÉOROLOGIQUE DE RANG MONDIAL

Météo France, établissement public administratif de l'État, réalise **des prévisions météorologiques et des travaux de recherche relatifs au changement climatique** à destination des administrations publiques, des entreprises et du grand public.

Son rôle est particulièrement décisif **en matière de sécurité météorologique des personnes et des biens**, alors que **les phénomènes météorologiques extrêmes** (tempêtes, ouragans, cyclones, précipitations diluviennes, etc.) qui frappent le territoire français, en métropole comme en

¹ En conséquence, le programme 170 « Météorologie » avait été supprimé et le Céréma ne figure plus dans le programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durable ».

outre-mer, **tendent à se multiplier**, dans le contexte du réchauffement climatique.

- 1. Comme les années précédentes, la subvention pour charges de service public de Météo France diminuera en 2020, mais l'opérateur percevra une dotation supplémentaire pour le financement de son supercalculateur**

La dotation de l'État versée à Météo France au titre du **programme 159**, qui représente un peu moins de la moitié de ses recettes prévues en 2020, correspond à **la compensation des missions de service public** qui incombent à l'établissement :

- **la fourniture d'informations permettant d'assurer la sécurité météorologique des personnes et des biens** en avertissant les populations le plus en amont possible, dans un contexte où le territoire national est régulièrement frappé par **des événements climatiques extrêmes** ;

- **la conduite de travaux de recherches** visant à améliorer les **capacités de prévision** et à mieux **appréhender le changement climatique** sur le long terme, afin de permettre à la société de mieux s'y adapter ;

- **le soutien opérationnel aux forces armées et aux administrations de l'État** en cas de crise.

Comme les années précédentes, **la subvention pour charges de service public de Météo France diminuera en 2020 de 1,8 million d'euros à 182,0 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, contre 183,8 millions d'euros perçus en 2019.

Cette subvention devrait de nouveau baisser en 2021, puisque le Gouvernement prévoit qu'elle devra **avoir diminué au total de 20 millions d'euros en 2022** par rapport à 2017. Les montants prévus à ce stade sont de **176,8 millions d'euros** en 2021 et de **174,4 millions d'euros** en 2022.

Mais sur la période 2019-2022, Météo France bénéficie d'une dotation complémentaire également portée par le programme 159 et dont le montant est fixé à **7,7 millions d'euros** en 2020. Cette dotation est entièrement dédiée au financement des surcoûts liés à la mise en service d'un nouveau supercalculateur. La somme totale versée à Météo France sur le programme 159 est donc de **189,8 millions d'euros**.

Selon le projet annuel de performances pour 2020, *« 70 % du montant de la subvention de l'État est consacré aux dépenses de personnel et 30 % aux autres dépenses de fonctionnement et d'investissement »*.

Le programme comprend **deux sous-actions**.

La première, « Observation et prévision météorologiques », regroupe **89 %** des crédits de paiement de la subvention, soit **168,9 millions d'euros (AE=CP)**, un montant légèrement supérieur à celui de 2019.

La seconde, « Recherche dans le domaine météorologique », rassemble **20,9 millions d'euros** de crédits de paiement (AE=CP), soit **11 %** des crédits, une somme là encore quasiment identique à celle qui était prévue pour 2019.

En plus des dotations portées par le programme 159, Météo France bénéficiera également en 2020 de **3,9 millions d'euros** versés par la direction générale de la prévention des risques à partir des crédits du programme 181 « Prévention des risques » pour participer à **l'entretien du réseau d'observation hydro-météorologique** (stations automatiques d'observation au sol, radars).

C'est également par le budget de l'opérateur que transite la subvention accordée par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation au titre du programme 193 « Recherche spatiale » et correspondant à la part principale de la contribution de la France à l'organisme européen EUMETSAT. Cette subvention sera **fortement réduite en 2020** conformément aux échéanciers prévus au niveau européen, puisqu'elle passera de **81,5 millions d'euros** en 2019 à **51,1 millions d'euros** l'an prochain.

2. Les efforts de Météo France pour redresser ses recettes commerciales portent leurs fruits

Face à la diminution tendancielle de la dotation de l'État, Météo France doit consolider ses ressources propres, à savoir la redevance de prestataire de services à la navigation aérienne et, surtout, ses ressources commerciales, dont le niveau reste perfectible en dépit de nets progrès récents.

Dans le cadre du Ciel unique européen (CUE), Météo France est le **prestataire exclusif** de l'assistance météorologique pour la navigation dans l'espace aérien sous juridiction française¹. Les **85,5 millions d'euros** versés chaque année par la DGAC à Météo France sont **indispensables à son budget, mais ne constituent pas une ressource dynamique**.

¹ Les règlements communautaires du CUE, qui s'imposent directement aux États membres de l'Union européenne et aux prestataires de services de navigation aérienne autorisés à opérer dans l'espace aérien de l'Union, laissent la liberté aux États de désigner un prestataire exclusif dans leur espace aérien. Pour la France, ce prestataire est Météo France.

**Recettes commerciales de Météo France
de 2015 à 2019**

(en millions d'euros)

2015	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes kiosque	6,1	5,4	4,1	3,4	2,3
Recettes publicitaires	4,7	4,6	4,9	7,0	7,3
Recettes professionnelles	19,1	19,1	20,7	21,3	22,0
Total chiffre d'affaires	29,9	29,2	29,7	31,8	31,6

Source : Météo France

Si le nombre d'utilisateurs des services téléphoniques (numéro 3250) va poursuivre **son inexorable déclin** dans les années à venir (**moins de 2,3 millions d'euros** de recettes attendues en 2019 contre **13 millions d'euros** en 2012, soit **une baisse de - 82,3 %**), Météo France doit absolument **relever deux grands défis**.

Alors que ses recettes publicitaires avaient diminué jusqu'à représenter environ **4,5 millions d'euros** par an entre 2013 et 2017, l'opérateur a mis en place une stratégie destinée à reconquérir **des parts de marché dans le secteur des services au grand public** en prenant pleinement en compte l'évolution des usages (sites internet mobile, applications mobiles, applications tablettes, objets connectés, etc.), dans un contexte de **forte croissance du marché publicitaire sur les supports mobiles**¹.

Des progrès ont été réalisés en matière de **monétisation des supports digitaux** et **la régie publicitaire**, qui n'était pas compétitive en interne, **a été externalisée**. Les résultats enregistrés en 2018 et au premier semestre 2019 ont été spectaculaires, puisque **les recettes publicitaires de Météo France** ont représenté respectivement **7,0 millions d'euros** et **7,3 millions d'euros**, une somme **en hausse de + 55,5 %** environ par rapport à la période précédente.

Second axe de travail, **accroître le volume des prestations météorologiques aux professionnels**. Selon Météo France, **40 % des entreprises seraient en effet « météo-sensibles »** (secteurs de l'agriculture, du BTP, de l'énergie, des transports ou bien encore du sport) et sont à la

¹ Le profond renouvellement du site internet en 2013 et de l'application mobile à l'été 2015 ont permis de développer l'offre commerciale en ligne, qui bénéficie d'environ un million et demi de visites quotidiennes.

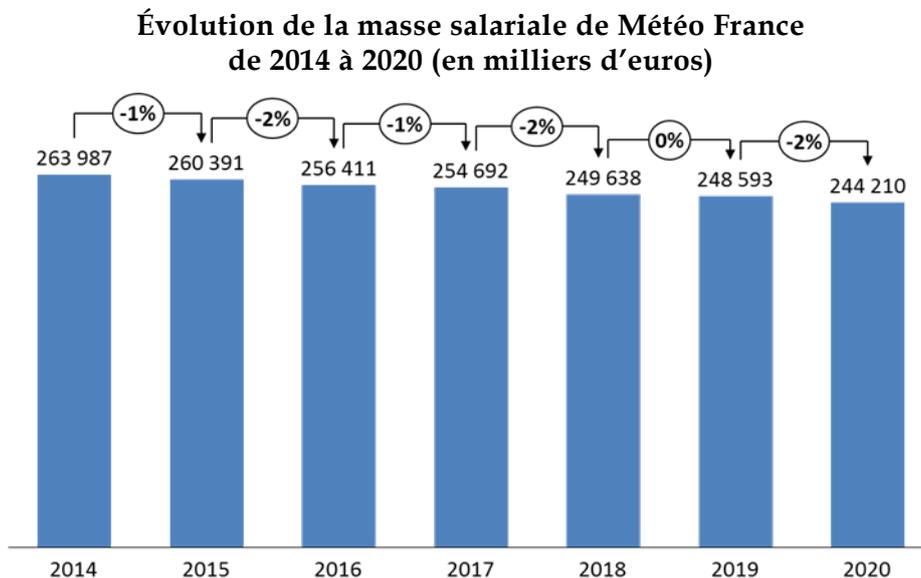
recherche d'informations météorologiques toujours plus précises et de services réactifs et innovants.

Là aussi, la dynamique est très bonne, puisque les recettes professionnelles de Météo-France devraient représenter **22,0 millions d'euros** en 2020, **en très forte croissance de + 3 %** par rapport à 2019, soit **une part de marché** estimée à **50 %** sur le secteur des services météorologiques.

La progression des recettes professionnelles en 2020 devrait donc permettre à l'établissement de **dépasser significativement l'objectif de hausse de 2 % par an qui lui est fixé par son contrat d'objectifs et de performance pour la période 2017-2021.**

3. Les dépenses de personnel de Météo France diminueront en 2020 de 4,4 millions d'euros grâce à des réductions d'effectifs de 95 ETPT

En 2019, les charges de personnel représentaient **248,6 millions d'euros**. Pour 2020, la prévision s'établit à **244,2 millions d'euros**, soit une **baisse de 4,4 millions d'euros**.



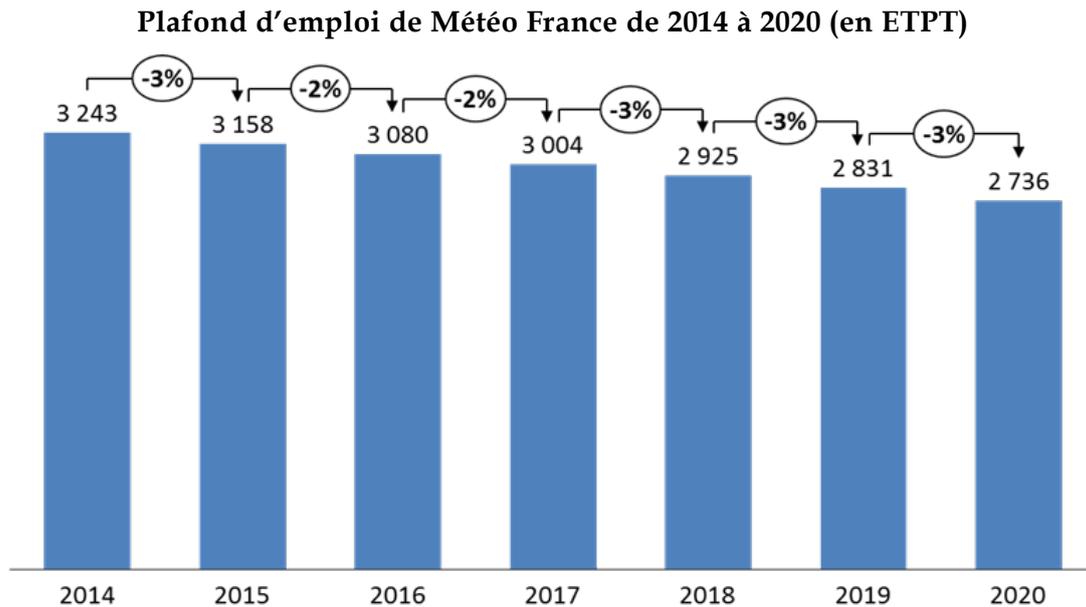
Source : réponses au questionnaire de votre rapporteur spécial

Entre 2014 et 2019, la **masse salariale de l'établissement** devrait avoir **diminué de 19,4 millions d'euros, soit une baisse de - 7,4 %.**

Cette baisse conséquente a été permise par la **réduction continue des effectifs**, qui conduit l'opérateur à **ne remplacer que 20 % des départs à la retraite de ses collaborateurs.**

En 2020, Météo France verra ses effectifs diminuer une nouvelle fois de **95 ETPT**, soit **un taux d'effort de - 3,2 % identique à celui de 2019**.

Ces dernières années, **le plafond d'emplois de l'établissement public**, qui a toujours fait l'objet **d'une application stricte**, a nettement diminué.



Source : réponses au questionnaire de votre rapporteur spécial

De 2013 à 2020, le plafond d'emplois de Météo France sera donc passé de **3 337 ETPT** à **2 736 ETPT**, soit **une forte baisse de -18,0 %** correspondant à **une perte de 601 ETPT**.

À noter que l'établissement dispose également de **60 emplois hors plafond** qui correspondent à **des postes de contrats de recherche** majoritairement financés **par l'Union européenne**.

4. Un réseau territorial qui va être recentré sur les missions justifiant une proximité géographique, de plus en plus de tâches pouvant être effectuées à distance

Le réseau territorial, qui avait connu une très forte réorganisation au cours de la période 2012-2016, avec **la fermeture de 55 implantations**, évolue de nouveau fortement dans le cadre d'Action Publique 2022.

Si la direction de l'établissement prévoit de **conserver ses 7 centres interrégionaux**, organisés autour des missions de sécurité, ainsi que **ses centres spécialisés dans la marine et la nivologie**, elle prévoit en revanche de **réduire de 15 à 11 le nombre de ses centres aéronautiques** et de **32 à 28 ses centres dédiés à la maintenance du réseau d'observation**.

Surtout, elle projette de **réduire de 40 % ses effectifs présents dans ce réseau territorial** et de regrouper un maximum d'activités **dans la Météopole de Toulouse**.

Selon les dirigeants de Météo France, **cette centralisation des activités** de l'opérateur est rendue possible par les évolutions scientifiques et technologiques, qui permettent désormais de conduire **un certain nombre de tâches météorologiques à distance**.

Météo France bénéficie d'un soutien financier **de 2,9 millions d'euros** du Fonds de transformation de l'action publique (FTAP). Ces crédits servent à financer des reconversions d'agents, des requalifications de postes de techniciens en ingénieurs, des réformes du temps de travail, etc.

5. L'acquisition par Météo France d'un nouveau supercalculateur est désormais pleinement lancée

Conformément aux objectifs de son contrat d'objectifs et de performances 2017-2021, Météo France devrait avoir investi **20,3 millions d'euros** en 2020, soit une somme en recul par rapport au niveau exceptionnel de 27,2 millions d'euros d'investissements en 2019.

Ces investissements concernent principalement **la modernisation des réseaux d'observation** (radars, réseaux au sol, radiosondage) et **des moyens de calcul intensif** (renouvellement des équipements de stockage des données).

Dans une moindre mesure, ils concernent également **la rénovation du patrimoine immobilier de l'opérateur**, en particulier la réhabilitation du site de Toulouse.

Mais ces dépenses classiques **ne sauraient suffire pour relever les défis météorologiques** de la période actuelle : **l'activité de prévision devient de plus en plus intensive en capital et repose sur des technologies de calcul de plus en plus puissantes**.

Ainsi, le Royaume-Uni s'est récemment doté **d'un supercalculateur**, quinze fois plus puissant que celui actuellement en service à Météo France, pour un montant de **120 millions d'euros**.

Lors des discussions qui ont conduit à la conclusion du contrat d'objectifs et de performances 2017-2021 de l'établissement, il a été acté que pour remplir les objectifs qui lui sont assignés par l'État, **Météo France devrait multiplier sa puissance de calcul par cinq**, grâce à **l'acquisition d'un nouveau supercalculateur**, dont les **bénéfices socio-économiques** sont très élevés¹.

¹ La contre-expertise réalisée par le Commissariat général à l'investissement (CGI) a montré que le rapport entre l'investissement réalisé et les bénéfices socio-économiques pour la société (sécurité des

Ce nouveau matériel, indispensable pour permettre à Météo France de maintenir son rang, nécessite **un investissement total de 144 millions d'euros sur la période 2019-2025** dans le cadre du projet « Calcul 2020 ». Sur cette somme, **65,9 millions d'euros seront consacrés à la fourniture de capacités de calcul supplémentaire.**

Après les 5 millions d'euros perçus à ce titre en 2019, le contrat pluriannuel signé par Météo France avec la direction du budget prévoit que l'établissement bénéficiera de financements supplémentaires à hauteur de **7,7 millions d'euros** en 2020 (voir supra), de **8,3 millions d'euros** en 2021 et de **6,1 millions d'euros** en 2022.

Les besoins supplémentaires à couvrir seront donc de **18,8 millions d'euros** en 2023 et de **9,7 millions d'euros** en 2024.

Si ces sommes sont conséquentes, elles ne seront **pas suffisantes**, notamment pour financer **la mise à niveau des locaux** qui accueilleront les équipements techniques du nouveau supercalculateur¹.

Cette situation conduira Météo France à devoir présenter **des budgets déficitaires** et à **puiser dans son fonds de roulement**, qui devrait passer de **33 millions d'euros** en 2018 à **12 millions d'euros** en 2022. Il faudra ainsi veiller à ce que cet opérateur essentiel **ne soit pas fragilisé.**

Selon les réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial, le projet a reçu **un avis conforme** de la part de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication de l'État (DINSIC) et la notification du marché devrait intervenir rapidement, avec un objectif de **mise en service du nouveau supercalculateur entre septembre 2020 et mars 2021.**

II. L'INSTITUT NATIONAL DE L'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET FORESTIÈRE (IGN), UN OPÉRATEUR QUI DOIT SE RÉINVENTER POUR FAIRE FACE À LA CONCURRENCE DES GÉANTS DU NUMÉRIQUE

Établissement public administratif placé sous la double tutelle des ministres chargés de l'écologie et des forêts, **le nouvel IGN est issu de la fusion entre l'Institut géographique national et l'Inventaire forestier national (IFN) intervenue le 1^{er} janvier 2012².**

personnes et des biens, adaptation au changement climatique, défense, énergie, etc.) serait de 1 à 12 au minimum.

¹ La notification du marché d'assistance à maîtrise d'œuvre pour les travaux à réaliser au Centre national de calcul a été réalisée le 13 août 2018. Une démarche de même nature est en préparation pour l'Espace Clément Ader.

² Le décret n° 2011-1371 du 27 octobre 2011 précise les statuts et le fonctionnement de cet établissement public administratif.

L'IGN a une triple vocation :

- **assurer la connaissance continue de la surface du territoire national et de l'occupation de son sol**, accessible depuis un site dédié (Geoportail) ;

- **actualiser l'inventaire permanent des ressources forestières nationales** qui était auparavant assuré par l'IFN ;

- **concevoir et commercialiser des produits et services** à partir des données recueillies dans le cadre de ses missions de service public.

Toutefois, l'établissement est actuellement **remis en question** par les effets de **la révolution numérique**, qui l'obligent à réinventer son rôle et son modèle économique.

De fait, comme le rappelle le projet annuel de performances pour 2020 du programme 159, *« la donnée géographique symbolise les mutations en cours dans la société numérique et le risque de « disruption » de la puissance publique par des acteurs internationaux, tels que les majors de l'internet qui maîtrisent et exploitent d'immenses quantités de données. Il est donc plus que jamais essentiel que la puissance publique conserve la maîtrise des données géographiques qui fondent ses décisions »*.

Pour faire face à ces défis dans le cadre d'Action publique 2022, le directeur général de l'IGN porte **un projet d'établissement** visant à faire de celui-ci **l'opérateur interministériel unique en matière de données géographiques souveraines** et à devenir **une pièce maîtresse de l'État plateforme pour l'information géographique**.

1. La subvention pour charges de service public de l'IGN va voir ses crédits diminuer de - 1,4 % en 2020

L'action 12 « Information géographique et cartographique » du programme 159 porte **la subvention pour charges de service public de l'IGN** ainsi que **les crédits dévolus au pilotage de la politique d'information géographique**, pour un montant de **89,0 millions d'euros (AE=CP)**, en recul de **- 1,4 %** par rapport à 2019.

Sur ces **89,0 millions d'euros**, **88,5 millions d'euros (AE=CP)** correspondent à **la subvention pour charges de service public de l'IGN**, qui représente **54,2 % des recettes de cet opérateur**, dont le budget total devrait s'élever à **162,1 millions d'euros** en 2020, en hausse de **3,0 %** par rapport à 2019.

Les crédits de l'action 12 se répartissent entre trois sous-actions :

- **la sous-action 12.1 « Production de l'information géographique »** : dotée de **75,2 millions d'euros (AE=CP)**, qui représente **85 % des crédits de l'action**.

Elle retrace la part de la **subvention pour charges de service public de l'IGN consacrée au financement de ses activités exercées dans le cadre de sa mission de service public** pour la production et la diffusion de l'information géographique et cartographique, ainsi que pour la formation.

À ces activités traditionnellement assurées par l'ancien Institut géographique national se sont ajoutées, depuis 2012, **d'autres missions conduites jusqu'alors par l'ancien Inventaire forestier national**, comme l'élaboration et la **mise à jour**, sur le territoire métropolitain, de **l'inventaire permanent des ressources forestières, l'observation et la surveillance des écosystèmes forestiers, la diffusion des données d'inventaire sur les milieux forestiers**, ainsi que la fourniture à l'État des éléments nécessaires à la formulation de la politique forestière nationale ;

- la sous-action 12.2 « Recherche dans le domaine géographique » : dotée de **13,3 millions d'euros**, soit **15 %** de l'ensemble des crédits de l'action.

Cette sous-action retrace la part de la **subvention pour charges de service public de l'IGN consacrée au financement d'activités de recherche et développement** ;

- la sous-action 12.3 « Pilotage de la politique d'information géographique » : dotée de **497 517 euros (AE=CP)**, elle cherche à **favoriser le développement des usages de l'information géographique**, en finançant le fonctionnement du **Géocatalogue** mis en œuvre par le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) et en assurant **l'animation du projet national Prodigé** concernant la mise en œuvre de plates-formes régionales de partage et de mutualisation de l'information géographique.

2. Dans un contexte d'ouverture des données publiques, l'IGN doit décrocher de nouveaux partenariats pour maintenir le niveau de ses ressources propres

Pour 2020, les **recettes commerciales** de l'IGN devraient représenter **35,5 millions d'euros**, soit **une baisse de 1,8 million d'euros** par rapport à 2019.

Le **marché grand public**, qui concerne avant tout les **cartes papier**, devrait voir ses **recettes diminuer de 350 000 euros** par rapport à 2019 à **9,2 millions d'euros**. Ce marché tend à **diminuer de 7 % à 10 % par an en volume** même si l'IGN s'efforce de lutter contre **cette érosion structurelle** en commercialisant **de nouvelles cartes et atlas régionaux** et en développant le portail « IGN Rando ».

Sur le **marché professionnel**, le **chiffre d'affaires** devrait **baisser de 1,9 %** par rapport à 2019, pour atteindre **10,3 millions d'euros** (contre **13,9 millions d'euros** en 2018). Selon les gestionnaires de l'opérateur, cette baisse attendue « *s'explique en partie par la fin du cycle d'acquisition de*

données par les grands acteurs internationaux (navigation routière, grands portails, etc.) ainsi que par la gratuité progressive pour les acteurs publics ».

Sur le marché défense-espace, les recettes diminueraient légèrement, passant de **17,0 millions d'euros** en 2019 à **15,8 millions d'euros** en 2020. L'IGN a sécurisé cette ressource en 2016 grâce à la signature avec le ministère de la défense d'un **nouvel accord-cadre de sept ans** portant sur la contribution de l'opérateur à la préparation, au développement et à la mise en œuvre de l'infrastructure des données géographiques pour l'exécution des missions des armées et des programmes du ministère des armées.

En revanche, l'IGN estime que les grands projets lui rapporteront **28,0 millions d'euros** en 2020, soit **une forte hausse de + 33,7 %** par rapport aux **21,0 millions d'euros** de 2019. Sur cette somme, **9,6 millions d'euros** proviendront de la mise à jour du référentiel parcellaire graphique (RPG), **15,3 millions d'euros** du projet Géopmaps et **3,1 millions d'euros** pour le projet TRex, tous deux conduits en partenariat avec le ministère des armées.

Le directeur général de l'IGN, entendu par votre rapporteur spécial, a attiré son attention sur **l'important enjeu financier** que représente pour son établissement la question **du développement du principe des données publiques ouvertes et gratuites** (« *open data* »).

Selon lui, **l'évolution des ressources propres de l'IGN** dans les années à venir sera **conditionnée par le maintien de redevances de mise à disposition et de réutilisation des données produites** par son opérateur, permise par dérogation par la loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public¹.

La politique d'ouverture des données publiques a déjà conduit à une diminution des recettes de licences de l'IGN, qui représentaient auparavant **10 millions d'euros par an**.

Cette diminution a contribué à la dégradation de la situation financière de l'établissement, dont le déficit d'exploitation s'est établi à **1,6 million d'euros** en 2018 et devrait représenter **1,0 million d'euros** en 2019 puis **1,4 million d'euros** en 2020. La gratuité totale de ses données impliquerait pour l'établissement **une perte de recettes supplémentaires de 6 millions d'euros par an** environ.

Si cette gratuité totale n'est pas souhaitable, il n'en demeure pas moins que **l'IGN doit s'adapter à la nouvelle donne de l'information géographique et poursuivre sa démarche de recherche de nouveaux**

¹ En vertu de cette loi, le décret n° 2016-1036 du 28 juillet 2016 relatif au principe et aux modalités de fixation des redevances de réutilisation des informations du secteur public, autorise les organismes publics dont l'activité principale consiste en la collecte, la production, la mise à disposition ou la diffusion d'informations publiques, à établir des redevances lorsque la couverture des coûts liés à cette activité principale est assurée à moins de 75 % par des recettes fiscales, des dotations ou des subventions.

contrats, tant auprès des administrations publiques que des entreprises privées, pour dégager de nouvelles recettes à moyen terme.

3. Les dépenses de personnel représenteront 68,8 % des dépenses de l'établissement en 2020

Le projet de loi de finances pour 2020 attribue à l'IGN **1 433 emplois sous plafond**, soit **une baisse de 39 équivalents temps plein travaillé (ETPT)** par rapport à l'année 2019, ce qui correspond à **une diminution de la masse salariale de 0,2 million d'euros**, à **111,6 millions d'euros**. Cette baisse est analogue à celles des années précédentes.

En revanche, **la diminution du nombre d'équivalents temps pleins travaillé (ETPT) hors plafond** devrait rester à son niveau de 2019 à **- 63 ETPT** en 2020. Ces ETPT comprennent les emplois des agents sur contrat pour des projets de recherche, en particulier en réponse aux appels d'offre de l'Agence nationale de la recherche (ANR), ainsi que des agents sur contrats d'avenir pour la réalisation de la représentation parcellaire cadastrale unique (RPCU).

L'opérateur rémunérerait donc **1 496 ETPT au total** contre 1 535 en 2019, soit **une diminution de - 2,5 %**.

Par ailleurs, l'IGN prévoit en 2020 **des dépenses d'investissements de 8 millions d'euros** en CP, soit une hausse de **1,0 million d'euros** en CP, et **des dépenses de fonctionnement courant stables à 24,3 millions d'euros**. L'IGN doit notamment investir pour financer le développement de la Géoplateforme, le renouvellement des équipements d'acquisition d'images aériennes et procéder à des travaux immobiliers de rénovation de bâtiments de son site de Saint-Mandé.

En 2020, **le fonds de roulement** devrait s'établir à **14,2 millions d'euros** (en diminution par rapport à 2019) et **la trésorerie** à **12,8 millions d'euros** (elle correspondrait à 31 jours de fonctionnement courant).

III. LE CEREMA, UN OPÉRATEUR PUBLIC DE CRÉATION RÉCENTE DONT LES COMPÉTENCES DOIVENT ÊTRE MISES AU SERVICE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le Centre d'études et d'expertise pour les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) est un établissement public administratif qui résulte de **la fusion au 1^{er} janvier 2014 de onze services de l'État, avec un personnel composé majoritairement de fonctionnaires**. L'action 11 du programme 159 porte les crédits de la subvention pour charges de service public de cet opérateur.

Les missions du Cérema

Le Centre d'études et d'expertise pour les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema) est un établissement public à caractère administratif créé le 1^{er} janvier 2014¹.

Il apporte son concours à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques du ministère de la transition écologique et solidaire (MTES) et du ministère de la cohésion des territoires (MCT) dans ses différents domaines de compétence, **offrant une vision transversale au service du développement durable**.

Ses principales missions sont de **promouvoir les modes de gestion des territoires qui intègrent les facteurs environnementaux, économiques et sociaux**, d'accompagner les acteurs publics et privés dans la transition vers une économie sobre en ressources et décarbonée, respectueuse de l'environnement et équitable, et **d'apporter à l'État et aux acteurs territoriaux un appui d'ingénierie et d'expertise sur les projets d'aménagement nécessitant une approche pluridisciplinaire**. Il a vocation à les assister dans la gestion de leur patrimoine d'infrastructures de transport et leur patrimoine bâti, et à **renforcer leur capacité à faire face aux risques**. En outre, il a pour mission de capitaliser et promouvoir au niveau territorial et international les savoir-faire qu'il développe.

Le Cérema accomplit ses missions essentiellement à la demande de l'État, mais son dispositif spécifique de gouvernance assure la **prise en compte des attentes des collectivités**, notamment grâce à la **mise en place d'un conseil stratégique constitué à parts égales de représentants de l'État et d'élus représentant les collectivités territoriales**. Ces dernières seront également présentes, aux côtés des services déconcentrés de l'État, au sein des comités d'orientations territoriaux, permettant d'adapter l'activité au plus près des besoins des acteurs des territoires.

Source : projet annuel de performances pour 2020

1. La réduction des moyens du Cérema va se poursuivre jusqu'en 2022, au risque de menacer la soutenabilité financière de l'établissement

Le Cérema, dont le budget total devrait représenter **242,0 millions d'euros en 2020**, a été confronté rapidement après sa création à une diminution très significative de ses moyens, comme en témoigne le tableau infra qui illustre la baisse continue du montant de sa subvention pour charges de service public et de son plafond d'emploi.

¹ Loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 et décret n° 2013-1273 du 27 décembre 2013.

**Évolution de la subvention pour charges de service public
et du plafond d'emplois du Cérema depuis sa création**

	Subvention pour charges de service public (en millions d'euros)	Variation annuelle	Plafond d'emplois (en ETPT)	Variation annuelle
2014	228,8	-	3 155	-
2015	226,3	- 1,1 %	3 152	-
2016	217,6	- 3,8 %	3 024	- 4,1 %
2017	210,8	- 3,1 %	2 899	- 4,1 %
2018	206,0	- 2,3 %	2 796	- 3,6 %
2019	201,4	- 2,2 %	2 695	- 3,6 %
2020	196,7	- 2,3 %	2 594	- 3,7 %

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Dès le début du quinquennat, le Gouvernement a annoncé qu'il poursuivrait la réduction **des moyens du Cérema chaque année jusqu'en 2022** :

- la baisse du plafond d'emplois représentera **-100 ETPT par an pendant cinq ans**, ce qui correspondra à **une chute des effectifs de l'établissement de 17 % sur la période et de 25 % entre 2015 et 2022**, avec un objectif de **2 400 ETPT en 2022** ;

- la baisse de la subvention pour charges de service public (SCSP), qui compte pour **83 % des ressources** de l'établissement, représentera **environ 5 millions d'euros par an**.

La loi de finances initiale pour 2018 avait été conforme à ces orientations, puisqu'elle prévoyait **une baisse de 5 millions d'euros des crédits de la SCSP et une diminution du plafond d'emploi de 103 ETPT**. Le mouvement s'était poursuivi en 2019 avec **une nouvelle baisse de la SCSP de 5,4 millions d'euros et du plafond d'emploi de 101 ETPT**.

Il en ira de même en 2020 avec **une nouvelle baisse de la SCSP de 4,7 millions d'euros et du plafond d'emploi de 101 ETPT** (ce qui se traduit par une baisse de la masse salariale de 1,1 million d'euros), ce qui rendra nécessaire la poursuite des efforts de restructuration de l'établissement.

Cette subvention en diminution de - 2,3 % financera à 83 % les dépenses de personnel de l'établissement, les autres crédits servant à couvrir ses charges d'exploitation (financement courant, entretien, maintenance, investissements courants, etc.).

Cette réduction des financements et des emplois attribués par l'État au Céréma avait provoqué une crise à l'automne 2017, avec la démission de son Président puis de son directeur général.

Incontestablement, la forte attrition des moyens de l'établissement se traduit par **une fragilisation de ses compétences et une diminution de ses moyens de production**, ce qui a pu susciter **une déception légitime** tant de la part de ses personnels que de ses dirigeants. **La baisse du niveau des investissements (7 millions d'euros par an environ), en particulier, est préoccupante**, puisqu'ils sont indispensables pour renouveler **les équipements scientifiques et techniques de l'opérateur**, dont beaucoup sont aujourd'hui **vétustes**¹.

Toutefois, votre rapporteur spécial estime que le nouveau directeur général de l'établissement qui s'appuie sur **le projet stratégique « Cerem'Avenir »** à même de **remobiliser les agents de son opérateur** et être en mesure de faire de **la contrainte financière** que subit le Céréma **une opportunité de transformation**.

Pour accompagner la mise en œuvre de ce plan stratégique, le Céréma a obtenu **un financement de 12,3 millions d'euros** sur 4 ans du Fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP).

Le fait que les ressources propres de l'établissement soient passées de **23,8 millions d'euros à 32,3 millions d'euros** entre 2015 et 2019, soit **une hausse de + 35,7 %**, constitue **un signal encourageant** qui témoigne de la mobilisation des équipes de l'opérateur. L'objectif de ressources propres pour 2020 est de **34,9 millions d'euros**.

Lors de son audition, le nouveau directeur général de l'établissement a tout de même signalé à votre rapporteur spécial un point qui pourrait remettre en cause la soutenabilité financière de l'établissement d'ici quelques années.

La marge de **+13 millions d'euros** entre la subvention pour charges de service public et la masse salariale exécutée qui existait encore en 2015 deviendra négative de **- 3 millions d'euros** en 2020 (avec une masse salariale de **197,1 millions d'euros** et une subvention pour charges de service public de **194,9 millions d'euros**).

¹ Les équipements transférés par l'État au Céréma au moment de sa création avaient une valeur nette de 8 millions d'euros pour une valeur brute de 45 millions d'euros, ce qui témoigne de leur obsolescence. Ils étaient amortis à 95 % à la fin de l'année 2017.

En 2022, il devrait ainsi **manquer 9 millions d'euros** pour que la subvention couvre les dépenses de personnel du Céréma en dépit du strict respect de l'objectif de 2 400 ETP.

Le Gouvernement devra donc être **vigilant sur ce point**.

2. Le Céréma doit se tourner résolument vers les collectivités territoriales et apporter son soutien à la future Agence nationale de cohésion des territoires

Les entreprises représentent **39 % du chiffre d'affaires** du Céréma, avec notamment **les sociétés concessionnaires d'autoroutes**.

Les collectivités territoriales, quant à elles, ne comptent que pour **31 % du chiffre d'affaires de l'établissement** avec **9,4 millions d'euros** en 2019, ce qui demeure très insuffisant.

Or, l'objectif n° 2 du programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » prévoit que **le Céréma doit devenir un centre de ressources et d'expertises partagées entre l'État et les collectivités territoriales**, en appui aux politiques publiques d'aménagement durable du territoire.

Dans cette perspective, et conformément au projet stratégique de l'établissement approuvé par son conseil d'administration en 2015, cet objectif mesure **la part de l'activité du Cérema réalisée dans le cadre d'actions de partenariat et d'innovation (API) en relation avec les collectivités territoriales**.

Les API ne représentaient **que 2 % de l'activité du Cérema en 2015** et devraient s'élever à **8 % en 2019**, le but étant d'atteindre **les 9 % en 2020**.

Ces chiffres sont **faibles** et montrent **l'ampleur du travail à réaliser** pour que **le Cérema parvienne à s'imposer comme un prestataire d'ingénierie pour les collectivités territoriales**, auprès de qui il demeure **trop peu identifié**.

Conscient de cette difficulté, le nouveau directeur général de l'opérateur a engagé **un plan de transformation** qui doit permettre de **réaliser des mutualisations, des mises en réseau et des spécialisations des compétences et des expertises**.

Surtout, il a **refondé le mode de programmation de son activité** pour orienter plus résolument celle-ci **en direction des collectivités territoriales**.

Le Céréma devra également apporter **son appui à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)**, avec qui un projet de convention est actuellement en discussion.

Ce travail devrait déboucher sur **l'élaboration du premier contrat d'objectifs et de performance (COP) du Cérema**, qui permettrait de marquer le soutien de l'État à cet opérateur en pleine mutation.

IV. LE SOUTIEN DE L'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE (ESS)

Depuis le mois de mai 2017, c'est le ministère de la transition écologique et solidaire qui est chargé de **promouvoir l'économie solidaire**, qui relevait jusque-là du ministère de l'économie et des finances.

Pour mener à bien cette mission, il a bénéficié **du transfert des crédits relatifs au développement de l'économie sociale et solidaire (ESS)**, en provenance du programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme », et **des crédits relatifs au dispositif local d'accompagnement**, en provenance du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » vers le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologique ». Ces crédits sont pilotés et gérés par le Haut-Commissariat à l'économie sociale et solidaire et l'innovation sociale (HCESSIS).

Ceux-ci sont retracés par l'action 14 « Économie sociale et solidaire », qui porte **19 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP).

6,7 millions d'euros en AE et **5,6 millions d'euros** en CP seront consacrés en 2018 à **l'économie sociale et solidaire (ESS)**.

Sur cette somme, **1,7 million d'euros** en AE et **3,7 millions d'euros** en CP concernent **le programme *French Impact***, **2,8 millions d'euros** (AE=CP) constituent **le soutien financier de l'État aux structures de l'ESS** et **3,8 millions d'euros** en AE et **1,9 million d'euros** en CP sont destinés au soutien à l'investissement dans les contrats à impact social (CIS).

Par ailleurs, **10,4 millions d'euros** (AE=CP) sont destinés **au financement du dispositif local d'accompagnement (DLA)** jusqu'alors géré par la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, qui constitue **le principal outil¹ destiné à accompagner la consolidation et le développement d'environ 7 000 entreprises de l'ESS**.

¹ Le DLA est également financé par la Caisse des dépôts et consignations, le Fonds social européen et les collectivités territoriales, en particulier les régions.

BUDGET ANNEXE « CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS »

La direction générale de l'aviation civile (DGAC), administration centrale de l'État, joue **un triple rôle de prestataire de service, de prescripteur de règles et de régulateur du transport aérien en France :**

- elle assure les services de la **circulation aérienne** auprès des compagnies aériennes, au moyen de ses centres de contrôle en route et de ses tours de contrôle ;

- elle veille au maintien de **la sécurité** et de **la sûreté** du transport aérien en assurant la surveillance des industriels, des opérateurs et des personnels navigants ;

- elle est **le régulateur économique et social** du secteur aérien (compagnies aériennes, aéroports, industries aéronautiques) ;

- elle lutte contre **les nuisances**, en particulier **sonores** et **atmosphériques**, générées par le transport aérien ;

- elle **élabore et défend les positions de la France** dans les instances internationales qui traitent de l'aviation civile ;

- elle favorise le développement de l'aviation légère.

C'est la mission « Contrôle et exploitation aériens » qui retrace, dans le cadre du présent budget annexe, dit « BACEA », **les activités de production de biens et de prestation de services de la DGAC.**

Cette mission et la mission « Publications officielles et information administrative » constituent **les deux seuls exemples de budgets annexes du budget de l'État.**

Elle est régie par les dispositions de l'article 18 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui prévoit que *« des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services. [...] »*.

I. L'AUGMENTATION TENDANCIELLE DES RECETTES DU BUDGET ANNEXE REFLÈTE LA FORTE CROISSANCE DU TRANSPORT AÉRIEN À L'ŒUVRE PARTOUT EN EUROPE

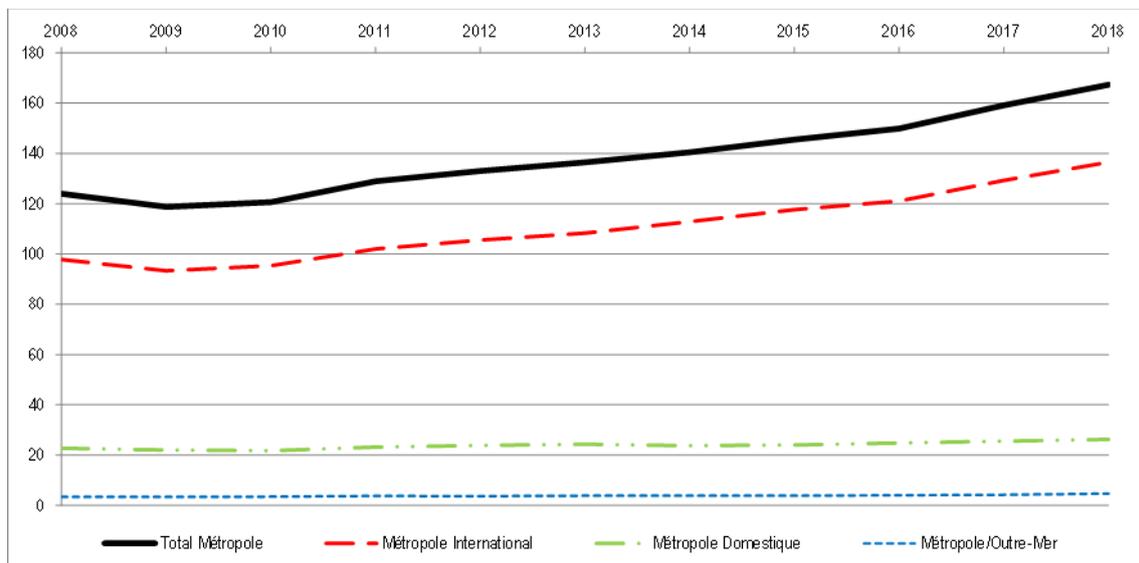
Tant les recettes que les dépenses du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » dépendent étroitement du dynamisme du transport aérien au départ et à l'arrivée des aéroports français mais également de celui du trafic qui survole notre territoire.

A. SI LE TRAFIC AÉRIEN EST EN FORTE CROISSANCE, LA COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE DES COMPAGNIES FRANÇAISES RESTE FRAGILE, CE QUI REND D'AUTANT PLUS PROBLÉMATIQUE LA VOLONTÉ DU GOUVERNEMENT DE TAXER DAVANTAGE LE SECTEUR

1. Le trafic aérien français connaît actuellement une dynamique soutenue qui devrait se poursuivre en 2020

Le trafic aérien français s'est élevé à **167,3 millions de passagers en 2018, en forte croissance de + 5,2 %** par rapport à 2017 (159,0 millions de passagers).

Évolution du trafic des passagers aériens en France entre 2008 et 2018



Source : direction générale de l'aviation civile (DGAC)

La croissance du trafic en 2019 s'annonce un peu moins forte qu'en 2018 mais néanmoins très dynamique puisque la progression enregistrée sur les neuf premiers mois de l'année par rapport à la même

période de 2018 a été de **+ 4,8 %**, soit **6,4 millions de voyageurs supplémentaires**. Ces bons résultats s'expliquent par le **maintien d'une conjoncture économique favorable**, en dépit de **nouvelles hausse du prix du carburant**.

Cela fait ainsi **37 mois consécutifs d'évolutions annuelles positives**, la dernière baisse de trafic sur un an remontant au mois d'août 2016.

La croissance observée de janvier à septembre 2019 est **majoritairement due au trafic international**. L'Espace économique européen (EEE) contribue pour **2,2 points à la croissance du trafic**, l'international hors EEE pour **2,0 points**, le trafic métropole pour **0,5 point** et le trafic au départ et à destination de l'outre-mer pour **0,1 point**.

Les dix plus grands aéroports français progressent de manière contrastée par rapport aux neuf premiers mois de 2018. **La croissance** est de **17,7 %** à Nantes, de **12,6 %** à Bordeaux mais elle est **en baisse de - 2,3 %** à Orly et de **- 0,6 %** à Toulouse. La progression est de **5,1 %** à Nice et de **7,9 %** à Marseille.

La croissance du trafic français en 2019 pourrait, selon les dernières estimations de la DGAC, **être comprise entre + 3,7 % et + 4,4 %**, la tendance la plus probable étant **une hausse de + 4,1 %**. Le trafic de la métropole serait alors compris entre **173,6 millions de passagers** et **174,6 millions de passagers**.

2. Dans un contexte marqué par les faillites d'XL Airways et d'Aigle Azur, la part du pavillon français continue à se réduire

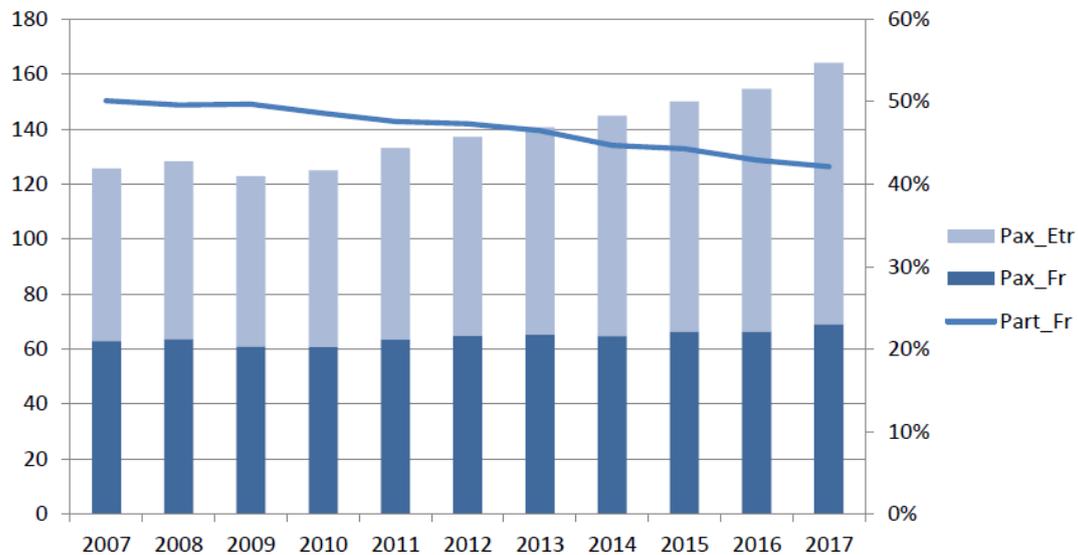
Le trafic aérien touchant la France a connu une forte croissance annuelle **de + 3,0 %** entre 2006 et 2018, qui s'explique principalement par **l'expansion du trafic international**, mais a trop peu profité aux transporteurs français qui ont **perdu d'importantes parts de marché** tout au long de cette période.

La part du pavillon français est ainsi passée de **54,3 %** en 2003 à **40,0 %** en 2018, soit **une baisse de - 0,9 % par an** en nombre de passagers.

Pour la seule année 2018, **cette part de marché a baissé de - 1,0 % point** en raison du **dynamisme commercial des compagnies étrangères** et de **la relative atonie des compagnies françaises**. Sur les neuf premiers mois de 2019, la baisse observée est de **- 0,7 %**.

À noter que l'érosion du pavillon français touche davantage le réseau intérieur (- 2,1 %) que les liaisons internationales (- 0,6 %).

Part du pavillon français dans le trafic total



Source : direction générale de l'aviation civile (DGAC)

Les difficultés rencontrées par les compagnies françaises s'expliquent avant tout **par la très forte concurrence** qu'elles subissent de la part :

- **des compagnies à bas coût** (*Easy Jet, Ryanair*) sur le segment du court et du moyen-courrier en France et en Europe. Ces compagnies ont transporté sur les neuf premiers mois de 2019 **36,7 % des passagers** au départ ou à l'arrivée de la France, un chiffre **en hausse de 1,5 %** par rapport en 2018, contre **seulement 10 %** des passagers en 2005 ;

- **des compagnies du Golfe persique** (*Etihad, Qatar Airways, Emirates*) sur le long courrier, en particulier à destination de l'Asie. Le trafic de ces compagnies au départ de la France a connu **une croissance fulgurante de 87 %** entre 2010 et 2014.

Face à ces acteurs très agressifs d'un point de vue commercial, les compagnies françaises souffrent, en dépit **d'efforts de productivité importants** consentis ces dernières années, **d'un grave déficit de compétitivité**, en raison **d'une structure de coûts très défavorable**.

Si ce constat est bien connu, la fragilité des compagnies françaises est apparue clairement cette année avec **la liquidation judiciaire** ces dernières semaines d'**Aigle Azur** et de **XL Airways**, qui représentaient à elles deux **quelque 1 700 emplois**.

Les difficultés de ces compagnies peuvent s'expliquer par de nombreuses raisons : capitalisation trop faible, structures actionnariales vulnérables, taille critique insuffisante, positionnement stratégique sur des marchés de niche, intensité sans cesse croissante de la concurrence mentionnée *supra*, etc.

Mais elles doivent également conduire les pouvoirs publics à **s'interroger également sur le poids de la fiscalité qui pèse sur les transporteurs aériens français.**

3. La mise en place de l' « écocontribution » sur le transport aérien va à rebours des conclusions des Assises nationales du transport aérien

Les Assises nationales du transport aérien, qui se sont terminées en mars 2019, avaient permis de dégager un consensus très net en faveur d'un allègement, ou à tout le moins d'une modération, de la charge fiscale et sociale pesant sur les compagnies aériennes françaises, dont plusieurs rapports récents avaient rappelé qu'elle était élevée.

Toutefois, seules **quelques mesures concrètes avaient été annoncées**, sachant que certaines d'entre elles avait déjà été adoptées dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019 sous la pression des parlementaires.

Il s'agissait en particulier de **la prise en charge par Aéroports de Paris de 6 % de ses dépenses de sûreté**, allégeant d'autant la charge de la taxe d'aéroport pesant sur les compagnies qui utilisent ses plateformes, mais également **du relèvement à 65 % du plafond de l'abattement de la taxe d'aéroport pour le trafic en correspondance.**

Le contexte de ces derniers mois est venu **tout remettre en cause.**

Le transport aérien a été en particulier l'objet **d'attaques très vives sur le plan environnemental** (il représente entre 2 % et 3 % des émissions de CO₂ au niveau mondial), dans le sillage du mouvement suédois de « *flyskam* » (honte de prendre l'avion).

Il a également été **pris à partie sur le plan social et stigmatisé comme le mode de transport des riches lors de la crise des « gilets jaunes »** qui a conduit à la remise en cause de la taxe carbone à l'automne 2018.

Dans les deux cas, le transport aérien s'est vu **reprocher les exonérations de taxe intérieure à la consommation sur le kérosène** prévues au niveau international par la convention de Chicago de 1944.

Sous forte pression, mais surtout désireux de **boucler le financement du plan d'investissements de l'AFITF** annoncé dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités (LOM), le Gouvernement a fait volte-face et a annoncé le 9 juillet dernier **la création d'une nouvelle « écocontribution » sur le transport aérien.**

Dans les faits, cette nouvelle taxe prévue à l'article 20 du projet de loi de finances pour 2020 s'est transformée en **une simple augmentation des tarifs de la taxe de solidarité sur les billets d'avion** qui représentera

1,50 euro par passager à destination de la France ou de l'Europe et **3 euros** pour le reste du monde (**9 euros** et **18 euros** en classe affaires).

Cette hausse de la taxe, censée rapporter **230 millions d'euros** à l'AFITF dans **une pure logique de rendement**, doit lui permettre de financer des modes de transports peu émetteurs de CO₂ tels que le ferroviaire ou le fluvial, mais également **la régénération des routes nationales**, un objectif éminemment louable en termes d'aménagement du territoire mais plus contestable sur le plan environnemental.

Imposer une nouvelle taxe au transport aérien n'est clairement **pas la meilleure manière de contribuer à la réduction des émissions de CO₂** du secteur, sauf à vouloir réduire le trafic dans une logique de décroissance et de réduction de l'activité économique.

La mesure la plus efficace consiste à **favoriser l'achat par les compagnies aériennes de nouveaux appareils** qui consomment moins de kérosène. Pour mémoire, les nouveaux avions consomment **entre 15 % et 25 % de carburant de moins** que ceux de la génération précédente.

Air France, dont l'âge moyen des avions est de **15 ans**, a tout particulièrement **besoin d'investir pour renouveler sa flotte**. Or, les **60 millions d'euros** d'écocontribution dont la compagnie devra s'acquitter en 2020 représentent **le prix de deux avions moyen-courriers A220 neufs**.

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur spécial soutient l'amendement de votre commission des finances qui crée **un mécanisme de suramortissement pour l'acquisition d'avions plus propres**.

Autre façon de contribuer à la baisse des émissions de CO₂ du transport aérien : **le soutien à la recherche aéronautique** pour développer **des moteurs moins polluants**, pour encourager **l'incorporation de biocarburants** ou bien encore, à plus long terme, pour concevoir **des avions électriques** ou à **hydrogène**.

Malheureusement, votre rapporteur spécial, compte tenu des règles relatives à la recevabilité financière des initiatives parlementaires, **n'est pas en mesure de flécher une partie du produit de l'écocontribution vers ce soutien à la recherche aéronautique**.

Mais il considère que le Gouvernement devrait être plus attentif **aux propositions formulées par l'industrie** à cet égard.

B. LE BACEA RETRACE LES DÉPENSES ET LES RECETTES DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AVIATION CIVILE, QUI ASSUME LES RESPONSABILITÉS DE L'ÉTAT DANS LE DOMAINE DE L'AVIATION CIVILE

- 1. Si les dépenses totales du BACEA seront stables en 2020, des mouvements de crédits significatifs entre programmes budgétaires sont prévus par le projet de loi de finances**

Le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) rassemble **trois programmes**, qui regroupent pour 2020 un montant de **2 140,9 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP).

Il s'agit là d'un niveau **supérieur de 18,9 millions d'euros (+ 0,9 %)** à celui qui était prévu par la loi de finances pour 2019, lequel s'élevait à **2 122,0 millions d'euros**.

En ajoutant les **29,2 millions d'euros** de fonds de concours et d'attributions de produits également prévus, le montant total des crédits de la mission devrait s'élever à **2 170,1 millions d'euros** en 2020.

Ce niveau proche de celui de 2019 recouvre toutefois **des mouvements de crédits entre programmes budgétaires**.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS (AE=CP) DU BACEA EN 2019 ET 2020, ET EXÉCUTION 2018

(EN EUROS)

Programme	Exécution 2018	LFI 2019	PLF 2020	Évolution 2019-2020 (en %)
612 « Navigation aérienne »	606 826 190	572 233 059	595 355 992	+ 7,8 %
613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile »	1 517 373 616	1 507 437 897	1 501 049 201	- 3,0 %
614 « Transports aériens, surveillance et certification »	50 017 699	42 370 969	44 452 118	- 2,4 %
Total	2 174 217 505	2 122 031 925	2 140 857 311	-

Source : commission des finances du Sénat (d'après les documents budgétaires)

Le programme 612 « Navigation aérienne » verra ses crédits **augmenter de 23,2 millions d'euros** en 2020 pour atteindre un montant de **595,4 millions d'euros (AE=CP)**, contre **572,2 millions d'euros** en 2019.

Ces crédits sont destinés au financement des activités de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA), chargée de rendre **les services de la navigation aérienne** sur le territoire national et dans les espaces aériens confiés à la France par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) pour **plus de 3,2 millions de vols par an**¹. La **hausse de 4,1 %** de ses crédits, qui fait suite à celle de 2019, témoigne de la montée en puissance des efforts consentis par la DSNA en matière d'investissements (voir *infra*).

En contrepartie, le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile », qui regroupe les crédits de **l'ensemble des fonctions supports de la DGAC** (finances, systèmes d'information, ressources humaines, logistique), portera en 2020 **1 501,0 millions d'euros (AE=CP)**, soit **6,4 millions d'euros de moins (- 0,4 %)** qu'en 2019.

¹ La DSNA est responsable des services de contrôle « En-Route » rendus par les cinq centres En-Route de la navigation aérienne (CRNA) et des services d'approche et de contrôle d'aérodrome des 90 aéroports de métropole et d'outre-mer.

Ce programme retrace également **la subvention pour charges de service public versée par la DGAC à l'école nationale de l'aviation civile (ENAC)**, établissement public administratif qui a pour mission **d'assurer la formation initiale et continue des cadres de l'aviation civile**.

Enfin, le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification » porte les crédits relatifs à l'exercice des compétences de la DGAC en matière de **régulation économique, de développement durable et de respect par l'ensemble des acteurs des règles qui leur sont applicables**, en particulier en matière de sécurité et de sûreté, soit **44,5 millions d'euros (AE=CP)** prévus pour 2020, **un montant supérieur de 2,1 millions d'euros** par rapport à celui qui était prévu par la loi de finances initiale pour 2019.

2. Les recettes d'exploitation du BACEA bénéficieront d'une légère progression de 0,6 % en 2020

La loi de finances initiale pour 2019 prévoyait des recettes de **2 052,9 millions d'euros** pour le BACEA en 2019.

Le présent projet de loi de finances prévoit qu'elles **augmenteront de 12,6 millions d'euros (+ 0,6 %) en 2020** par rapport à 2019 pour atteindre **2 065,5 millions d'euros**.

Cette légère hausse s'explique quasi-exclusivement par **le dynamisme de la taxe de l'aviation civile (TAC)**, dont le produit augmentera de **29,3 millions d'euros** l'an prochain, et, dans une moindre mesure, par **la hausse des recettes des redevances pour services terminaux de la circulation aérienne (+ 6,0 millions d'euros)**.

Les recettes de redevance de route, qui constituent de loin la première ressource du BACEA, connaîtront en revanche pour la deuxième année consécutive **une baisse de 23,0 millions d'euros** qui peut paraître surprenante dans un contexte de forte croissance des survols du territoire français, mais s'explique par **le reversement aux compagnies aériennes des trop-perçus au titre de l'année 2018** (voir *infra*).

**Évolution des recettes d'exploitation du BACEA
entre la LFI 2019 et le PLF 2020, et exécution 2018**

Recettes (M€)	Exécution 2018	LFI 2019	PLF 2020	Écart	%
Redevances de navigation aériennes	1 611,0	1 568	1 551	- 17	- 1,1 %
Redevances de surveillance et de certification	29,8	30,0	30,4	+ 0,4	+ 1,3 %
Taxe d'aviation civile	464,0	442,7	472,0	+ 29,3	+ 6,2 %
Taxe de solidarité	-	6	-	-	- 100 %
Autres recettes	72,6	10,7	12,2	+ 1,5	+ 14,0 %
Total recettes exploitation	2 204,0	2 052,9	2 065,5	+ 12,6	+ 0,6 %

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

a) Les recettes de redevances de navigation aérienne baisseront en 2020 en raison de la restitution aux compagnies aériennes des trop-perçus au titre de l'année 2018

Les redevances de navigation aérienne regroupent la redevance de route (RR), la redevance pour services terminaux de circulation aérienne métropole (RSTCA-M) et les redevances de navigation aérienne outre-mer, la redevance océanique (ROC) et la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne outre-mer (RSTCA-OM).

L'évolution de leurs recettes est déterminée par l'évolution des tarifs des taux unitaires inscrits en RP2 et pris en application des règlements Ciel unique II, ainsi que des prévisions de trafic (voir *infra*).

Le rendement global des redevances de navigation aérienne devrait être de **1 551 millions d'euros** en 2020, contre une prévision de **1 568 millions d'euros** en loi de finances initiale pour 2019, soit une baisse de 17 millions d'euros (- 1,1 %).

Cette diminution est imputable à la forte baisse de **23 millions (- 1,8 %) d'euros** des recettes de la redevance de route (RR), dont le montant devrait représenter **1 293 millions d'euros** en 2020 contre **1 316 millions d'euros** en 2019.

Cette baisse des recettes de la redevance de route, directement indexée sur le **dynamisme du trafic aérien en survol**, ne s'explique nullement pas l'anticipation d'un ralentissement de ce trafic. Bien au contraire, **sa croissance devrait se poursuivre**.

Mais les recettes de redevance de route seront en revanche impactées négativement en 2020 par **l'application du mécanisme de calcul de ses taux unitaires** prévu par les règlements Ciel unique II.

Ceux-ci prévoient en effet que lorsque le trafic d'une année N a été supérieur aux attentes, et que par conséquent le produit de la redevance de route a dépassé le montant prévu, alors le sur-recouvrement enregistré l'année N doit être intégralement compensé par un ajustement à la baisse du taux unitaire de l'année N+2.

La DGAC aura donc l'obligation de diminuer en 2020 de 2 euros le taux unitaire de sa redevance de route afin de restituer aux compagnies aérienne **42 millions d'euros de trop-perçu** au titre de 2018 (voir *infra*).

La redevance pour services terminaux de circulation aérienne métropole (RSTCA-M), en revanche, devrait voir ses recettes augmenter de **3 millions d'euros** par rapport à 2019, à **214 millions d'euros**.

Les prévisions de recettes pour 2020 **des redevances de navigation aérienne outre-mer**, quant à elles, s'établissent à **44 millions d'euros**, soit **3 millions d'euros** de plus qu'en 2019.

b) Des redevances de surveillance et de certification dont le niveau sera supérieur de 1,3 % à celui de 2019

Les redevances de surveillance et de certification¹ viennent financer en partie **la surveillance des acteurs de l'aviation civile**, la délivrance **d'agrément et d'autorisations, de licences ou de certificats** nécessaires aux opérateurs (constructeurs, ateliers d'entretien, compagnies aériennes, aéroports, personnels, organismes de sûreté, opérateurs de navigation aérienne). Ces différentes activités sont principalement prises en charge par **la direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC)** au sein de la DGAC.

Leurs recettes s'élèveraient à **30,4 millions d'euros** en 2020, soit un montant **supérieur de 0,4 million d'euros (+1,3 %)** aux 30,0 millions d'euros attendus en 2019.

¹ Ces redevances ont été instaurées par l'article 120 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 codifié à l'article L. 611-5 du code de l'aviation civile.

c) *Des recettes de la taxe de l'aviation civile, perçue intégralement par le budget annexe depuis le 1^{er} janvier 2016, en forte hausse de 6,2 % en 2020*

Le présent projet de loi de finances prévoit que le produit de la taxe de l'aviation civile s'élèvera à **472,0 millions d'euros** en 2020, soit **une forte hausse de 29,3 millions d'euros** par rapport aux recettes prévues par la loi de finances initiale pour 2019.

Cette augmentation est la conséquence directe de **la poursuite de la croissance du trafic aérien au départ et à destination de la France**. Elle se base sur les prévisions d'augmentation du trafic passager suivantes : +3,0 % pour le trafic international hors UE ; 2,4 % pour le trafic UE ; 2,1 % pour le trafic intérieur ; 3,0 % pour le trafic métropole - outre-mer.

Sont incluses dans les recettes de la TAC pour la troisième année consécutive celles de la « **taxe Bâle-Mulhouse** » dont doivent désormais s'acquitter les passagers et le fret à l'arrivée et au départ de l'aéroport franco-suisse de Bâle-Mulhouse et destinées à **couvrir le coût des missions d'intérêt général assurées sur la plateforme par la DGAC**. Le montant de ces recettes est estimé à **6 millions d'euros** pour 2020.

Les évolutions récentes du régime de la taxe de l'aviation civile (TAC)

À la suite des préconisations du rapport du groupe de travail présidé par notre ancien collègue député Bruno Le Roux sur « *La compétitivité du transport aérien français* », **le régime de la TAC a été profondément modifié** par l'article 92 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014, **dans le but d'améliorer l'attractivité des plateformes aéroportuaires parisiennes**.

En vertu de cet article, les compagnies aériennes ont été exonérées du paiement de la TAC à **50 % pour les passagers en correspondance depuis le 1^{er} avril 2015** et cette exonération a été portée à 100 % **à compter du 1^{er} janvier 2016**. Elle concernera en 2016 **12,6 millions de passagers** et entraînera une diminution de recettes de **63,5 millions d'euros**.

Afin de compenser la perte de recettes subie par le BACEA en raison de cette mesure, la quotité de TAC qui lui est affectée est passée **de 80,91 % à 85,92 % au 1^{er} avril 2015 puis à 93,67 % au 1^{er} janvier 2016**.

Le régime de la TAC a de nouveau été modifié par l'article 42 de la loi n° 2015-1786 de finances rectificative pour 2015, qui a **supprimé la quotité de TAC revenant au budget général de l'État à compter du 1^{er} janvier 2016**. Depuis cette date, **l'intégralité du produit de la TAC est donc affectée au BACEA**.

Source : commission des finances du Sénat

d) La DGAC a décidé de construire son projet de budget sans tenir compte des excédents de la taxe de solidarité sur les billets d'avion qui lui avaient été affectés depuis le 1^{er} janvier 2017

En 2020, le BACEA devrait recevoir **6,5 millions d'euros pour les frais de gestion des sommes recouvrées au titre de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TS), de la taxe d'aéroport (TA) et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA)**, soit un niveau analogue à celui qui est prévu pour 2019. Le prélèvement pour frais de gestion de la TS, de la TA et de la TNSA correspond à **0,5 % des produits de ces trois taxes** depuis le 1^{er} janvier 2013.

Les taxes perçues par la DGAC pour le compte de tiers

La DGAC est chargée de l'établissement de l'assiette, du recouvrement et du contrôle de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TS), de la taxe d'aéroport (TA) et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA), dont le produit est reversé à des tiers.

Celui de la TA est transféré aux aéroports au titre du financement des services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animal, de sûreté et des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux. Pour 2019, son produit est estimé à 1 028 millions d'euros.

Le produit de la TS participe au financement de l'aide au développement dans le domaine de la santé dans le cadre du programme UNITAID confié pour la France à l'Agence française pour le développement (AFD). Pour 2019, son produit est estimé à 218,0 millions d'euros.

Le produit de la TNSA est reversé aux exploitants d'aéroports en vue du financement des aides accordées aux riverains pour l'atténuation des nuisances sonores ou au remboursement à des personnes publiques des avances consenties pour financer des travaux de réduction des nuisances sonores. Pour 2019, son produit est estimé à 49 millions d'euros.

Source : projet annuel de performances pour 2019 et tome 2 du Voies et moyens 2019 annexés au projet de loi de finances pour 2019

Le BACEA percevra également **5,6 millions d'euros** de recettes diverses.

La DGAC n'a en revanche pas pris en compte dans la construction de son budget **de recettes de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TS)**, dont les excédents **supérieurs au plafond de 210 millions d'euros prévu pour le Fonds de solidarité pour le développement (FSD)** lui étaient reversés depuis le 1^{er} janvier 2017¹.

¹ Cette mesure résulte de l'article 65 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016, adopté à l'initiative de nos collègues députés.

Les tarifs de **la taxe de solidarité majorée dans le cadre de l' « écocontribution »** prévue à l'article 20 du présent projet de loi de finances sont en effet censés être calculés au plus juste pour rapporter 210 millions d'euros au Fonds de solidarité pour le développement (FSD) et 230 millions d'euros à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France.

Le BACEA reste toutefois **l'affectataire de tout éventuel excédent** qui viendrait à dépasser le cumul des deux montants de taxe de solidarité affectés, soit **440 millions d'euros**.

3. Un budget annexe dont les tarifs de redevance et les objectifs de performance sont étroitement encadrés par le droit européen, dans le cadre de la construction du ciel unique européen

a) La France, acteur central de la construction du Ciel unique européen au sein du FABEC

Depuis 2004, la France participe à **la construction du Ciel unique européen**, dont l'objectif est d'assurer par les services de la navigation aérienne **une gestion de l'espace aérien européen plus intégrée**, de sorte que les frontières nationales cessent de constituer des contraintes pour les acteurs du transport aérien.

Dans un contexte **de forte croissance du trafic aérien à moyen et long terme**, l'enjeu pour l'Union européenne est **d'améliorer la sécurité, les capacités et l'efficacité économique des vols en Europe tout en réduisant leur empreinte environnementale**.

Pour optimiser le trafic international, les pays européens sont regroupés **au sein de huit blocs fonctionnels d'espace aérien (FABs) intégrés** qui rassemblent **les espaces supérieurs de pays mitoyens**.

Depuis la signature le 2 décembre 2010 à Bruxelles du traité créant le FABEC (ce traité a été ratifié en 2012), **la France fait partie du bloc fonctionnel d'espace aérien « Europe centrale » (FABEC)** avec l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse. Le FABEC représente à lui seul **50 % du trafic aérien européen**.

Le **Ciel unique européen** s'appuie également sur **un important volet technologique et de R&D baptisé SESAR (Single european sky ATM research)**, qui doit permettre aux États européens de bénéficier d'une nouvelle génération de système de gestion du trafic pour pouvoir faire face aux futurs **besoins en matière de capacité et de sécurité du trafic aérien à l'horizon 2020**.

C'est dans le cadre de SESAR que la DGAC, et, en son sein, la direction des services de la navigation aérienne (DNSA), a cherché ces dernières années à **moderniser ses outils de contrôle de la navigation**

aérienne, après avoir accumulé **un important retard en la matière** (voir *infra*).

b) *Un prestataire de la navigation aérienne placé sous le contrôle étroit de la Commission européenne dans le cadre du plan de performance RP2 du FABEC*

Le règlement européen n° 1070/2009 « Ciel unique 2 » a mis en place **un système européen de régulation de la performance des services de navigation aérienne**, piloté par la Commission européenne, qui fixe à chaque pays membre **des objectifs ambitieux en termes de sécurité, de capacité** (réduction des retards) et **d'efficacité économique** (coût unitaire des services) et **environnementale** (réduction des distances parcourues) des vols.

C'est au regard de ces objectifs qu'il convient d'analyser **les performances pour le moins contrastées de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA)** de la DGAC, comme votre rapporteur spécial a cherché à le faire dans son rapport d'information « Retards du contrôle aérien : la France décroche en Europe » publié le 13 juin 2018¹.

(1) Un taux unitaire de redevance de route qui va continuer à baisser en 2020

Dans ce cadre, **les taux unitaires des redevances aéronautiques des États européens** sont construits **sur des hypothèses de coûts et de trafics fixées pour plusieurs années**.

2019 était **la cinquième et dernière année de mise en œuvre de la deuxième période de référence (RP2)** de la régulation européenne des services de navigation aérienne², qui prévoyait pour la France un coût unitaire en 2019³ **inférieur de - 11,5 % à la valeur inscrite pour 2014** dans le plan de performance 2012-2014.

La France apparaît **plutôt compétitive pour le tarif de sa redevance de route**, qui s'élève à **60,81 euros par unité de services (UDS) en 2019** contre **80,11 euros en Italie, 67,18 euros au Royaume-Uni, 69,67 euros en Espagne, 67,20 euros en Allemagne et 67,79 euros en Belgique et au Luxembourg**, le record étant détenu par la Suisse avec **98,7 euros de redevance de route**.

¹ *Retards du contrôle aérien, la France décroche en Europe, rapport d'information n° 568 (2017-2018) réalisé au nom de la commission des finances du Sénat par Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens »*,

² *Dans le cadre de la première période de régulation RP1 (2012-2014), les États ont réalisé une baisse de leurs coûts de navigation aérienne de -7 % pour un objectif de - 10 %.*

³ *En valeur 2009.*

Le tarif de la redevance de route française va **encore diminuer en 2020** pour atteindre **58,69 euros**, afin de rendre aux compagnies aériennes **les recettes excédentaires perçues en 2018**, année pour laquelle le trafic aérien avait été sous-estimé (voir *supra*).

Taux unitaire de la redevance de route en France de 2015 à 2020

2015	2016	2017	2018	2019	2020
70,00€	67,54€	67,00€	63,48€	60,81€	58,69€

Source : direction générale de l'aviation civile (DGAC)

(2) Des retards qui restent problématiques, en raison d'outils obsolètes et d'une organisation du travail perfectible

L'indicateur de performance numéro un des services de la navigation aérienne du monde entier, auquel est naturellement très sensible la Commission européenne dans le contexte de RP2, est celui **des minutes de retards générés par les régulations de trafic attribuables aux centres en route**. L'objectif fixé par le plan de performance pour la France est de **0,42 minute par vol** en 2018 et de **0,43 minute par vol** pour 2019.

**Objectifs de retard moyen en route fixés à la DSNA
et résultats sur la période 2015-2019**

Retard moyen en route (minutes de retard par vol)	2015	2016	2017	2018	2019
Objectifs globaux	0,48	0,49	0,42	0,42	0,43
<i>Objectif hors causes météorologiques et mouvements sociaux</i>	0,37	0,38	0,33	0,33	0,34
Résultats globaux	0,70	1,07	1,15	2,12	1,67 (fin juillet 2019)
Résultats hors causes météorologiques et mouvements sociaux	0,48	0,67	0,76	1,40	1,24 (fin juillet 2019)

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Ainsi que le montre le tableau ci-dessus, la DSNA est loin d'avoir atteint les objectifs qui lui étaient fixés ces dernières années avec **1,07 minute de retard par vol** en 2016, et **1,15 minute de retard par vol** en 2017 et **2,12 minutes de retard par vol** en 2018.

Même si elle est moins catastrophique que celle constatée en 2018, la situation reste problématique au premier semestre de l'année 2019 avec **1,67 minute de retard par vol**. Les résultats de la DSNA se sont clairement détériorés depuis 2015, en raison **des difficultés à faire passer un trafic en forte croissance**.

En outre, si l'on n'examine plus le nombre de minutes de retard par vol mais **le nombre de minutes de retard total généré par le contrôle aérien français**, on constate que celui-ci a représenté **6 253 135 minutes** de retard en 2018, soit **presque deux fois plus qu'en 2017**. **29 % de ces minutes de retard** sont dues à **un manque de ressources humaines**, **24 % à une limitation de capacité des secteurs de contrôle** et **18 % à des mouvements sociaux**, comme le montre le graphique ci-dessous.

Répartition des causes de retards liés aux régulations du trafic aérien



Source : direction des services de la navigation aérienne (DSNA)

Ces résultats insuffisants s'expliquent essentiellement par trois causes auxquelles il est urgent de remédier :

- les effets délétères d'un nombre de mouvements sociaux excessif, puisqu'ils sont responsables à eux seuls de **25 % des minutes perdues en survol de notre pays selon Eurocontrol** ;

- le **déficit de capacités** de la DSNA dû **aux retards pris par ses programmes de modernisation** ;

- la **productivité insuffisante des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (ICNA)**, qui doit être améliorée grâce à des adaptations de leurs horaires de travail pour mieux faire face à **un trafic toujours plus saisonnier et concentré sur des jours de pointe**.

Résoudre ces trois difficultés représente un enjeu essentiel pour que la DSNA parvienne à retrouver une réputation de services de la navigation aérienne d'excellence au niveau mondial, aujourd'hui passablement écornée.

Pour y parvenir et mobiliser les équipes de la DSNA autour d'un projet ambitieux, il pourrait être utile de prévoir la conclusion d'une forme de contrat, analogue aux contrats d'objectifs et de performance (COP) des établissements publics, qui viendrait formaliser des objectifs précis.

En tout état de cause, la DSNA devra se conformer à ceux qui seront déterminés dans le cadre de la troisième période de référence (RP3) 2020-2024 de la régulation européenne des services de navigation aérienne actuellement en cours de discussion.

Les premiers chiffres annoncés par la Commission européenne - **une baisse de -1,9 % par an des coûts unitaires** pour la redevance de route en moyenne pour tous les États de l'Union, **un retard moyen de 0,9 minute** en 2020 et 2021 puis **de 0,7 minute en 2022** et **de 0,5 minute en 2023 et 2024** apparaissent **extrêmement ambitieux**, voire **franchement irréalisables**.

Si ces objectifs devraient faire l'objet de négociations et si la DSNA pourra faire valoir la nécessité pour elle de bénéficier de la souplesse nécessaire à sa modernisation, nul doute que la Commission cherchera - à juste titre - à **mettre sous tension le contrôle aérien français** afin d'améliorer ses résultats trop décevants ces dernières années.

II. LA POURSUITE DU DÉSENETTEMENT ET DE L'EFFORT D'INVESTISSEMENT ENTAMÉ EN 2019 SONT LES DEUX FAITS MARQUANTS DE L'ÉVOLUTION DU BACEA EN 2020

A. L'ABSENCE DE SUPPRESSION D'EMPLOIS ET LES PROVISIONS PRÉVUES DANS LA PERSPECTIVE DU PROTOCOLE SOCIAL 2020-2024 CONDUIRONT À UNE NOUVELLE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE DE LA DGAC EN 2020

1. Comme les années précédentes, le schéma d'emplois 2020 de la DGAC ne prévoit aucune suppression d'emplois

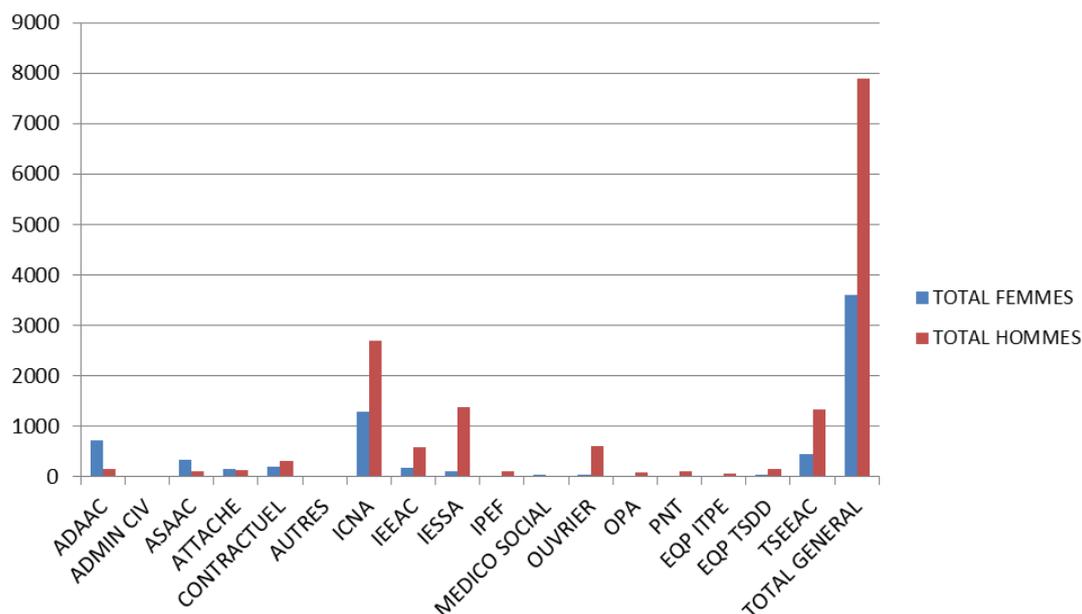
Au 1^{er} janvier 2019, la DGAC¹ comptait **10 555 ETP** et l'école nationale de l'aviation civile (ENAC) **921 ETPT** pour partie gérés par la DGAC.

Plus de 70 % des agents de la DGAC appartiennent à la **filière technique et opérationnelle : ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (ICNA), ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne (IESSA) et techniciens des études et d'exploitation de l'aviation civile (TSEEAC)**.

Mais la DGAC comprend également, entre autres, **des adjoints d'administration, des ouvriers d'État** ou bien encore **des ingénieurs des études et d'exploitation de l'aviation civile (IEEAC)**.

¹ Y compris le personnel de l'École nationale de l'aviation civile (ENAC), à laquelle sont affectés 826 agents (887 ETPT autorisés dont 809 sous plafond).

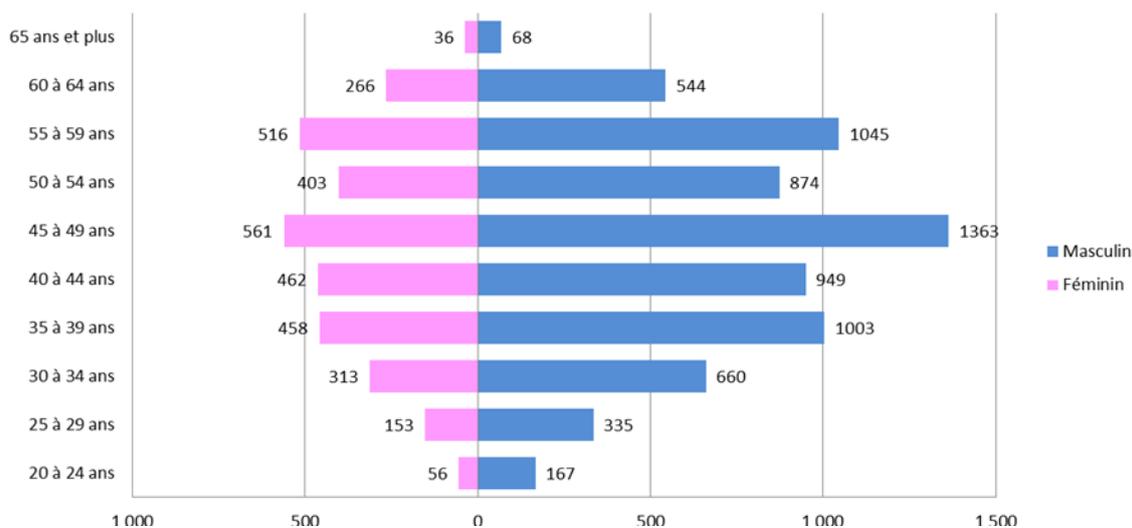
Répartition des agents de la DGAC par corps et par sexe



Source : DGAC

L'âge moyen des agents de la DGAC au 1^{er} janvier 2019 était légèrement supérieur à 45,8 ans, soit une moyenne supérieure à celle de la fonction publique dans son ensemble (43 ans).

Pyramide des âges des agents de la DGAC (hors ENAC) au 31-12-2018 (10 232 agents)



Source : DGAC

La DGAC avait supprimé **1 247 ETP** (dont **146 personnels** affectés à l'ENAC) sur la période 2007-2016, soit **11 % de son effectif global**.

Selon la DGAC, « ces efforts de réduction d'emplois avaient atteint leur limite dans un contexte européen et international de croissance du transport aérien, d'évolutions technologiques et d'exigences renforcées, notamment en matière de sûreté ».

Ce constat a fait l'objet d'un consensus lors de la signature du **protocole social couvrant la période 2016-2019**, conclu entre le Gouvernement et les organisations syndicales représentatives de la DGAC le 19 juillet 2016.

Comme pour 2017, 2018 et 2019, le présent projet de loi de finances prévoit donc, en application du protocole et pour la troisième année consécutive, **une absence totale de suppression d'emplois en 2020, tant pour la DGAC que pour l'ENAC**.

Cette stabilité recouvre deux mouvements contradictoires : **la hausse de 22 ETPT** des effectifs des IESSA-TSEAC, qui sera compensée par la **réduction de 17 ETPT** des effectifs des cadres et de **8 ETPT des effectifs des contrôleurs aériens**.

Schéma d'emplois 2020 de la DGAC

	Départ	<i>dont retraites</i>	Arrivées	<i>dont primo-recrutements</i>	Schéma d'emploi
Administratifs/cadres	162	91	145	32	- 17
ICNA	112	82	104	92	- 8
IESSA-TSEAC	97	83	119	104	22
Ouvriers	32	27	35	27	3
Total	403	283	403	255	0

Source : réponses au questionnaire de votre rapporteur spécial

Dans son rapport d'information précité, votre rapporteur spécial avait considéré qu'il serait souhaitable, dans les années à venir, **d'augmenter avec mesure le nombre de recrutements d'élèves contrôleurs aériens à l'École nationale de l'aviation civile (ENAC)** pour faire face au déficit de capacités des services de la navigation aérienne.

Il a été entendu **puisque une promotion supplémentaire d'ICNA** rejoindra l'ENAC chaque année à compter de 2020, ce qui permettra de compter **45 contrôleurs aériens disponibles supplémentaires par an** à compter de 2025 (il faut cinq ans pour former un contrôleur aérien).

Ces hausses d'effectifs devront nécessairement être **compensées par des réductions d'emplois dans d'autres services de la DGAC**, de sorte qu'elle participe pleinement à **l'effort de réduction du nombre de fonctionnaires de l'État** appliqué aux autres administrations.

2. Alors que le protocole social 2016-2019 s'achève, 10 millions d'euros sont provisionnés pour le futur protocole social 2020-2024

En 2020, **la masse salariale de la DGAC**, qui constitue de loin le principal poste de dépenses du budget annexe, représentera **938,8 millions d'euros**, un montant en **légère augmentation de 3,7 millions d'euros (+ 0,4 %)** par rapport aux **935,1 millions d'euros** prévus en loi de finances initiale pour 2019.

La hausse se révèle **nettement plus significative** lorsque l'on prend un peu de recul, puisqu'elle s'élève à **59,1 millions d'euros (+ 6,7 %)** par rapport au montant de **la masse salariale de 2016**, qui était de **879,7 millions d'euros**. Elle correspond très largement **aux différentes mesures catégorielles prévues par le protocole social 2016-2019**.

Les **dépenses de personnel** représentent au total, une fois incluses les cotisations sociales employeurs (**278,7 millions d'euros** de contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions »), les prestations sociales et l'action sociale, un montant de **1 217,5 millions d'euros**, en hausse de **0,4 %** par rapport à 2019 (**1 212,4 millions d'euros**).

Lors des années précédentes, votre rapporteur spécial avait suivi de près l'application par la DGAC du protocole social 2016-2019 signé **le 19 juillet 2016**¹, et dont l'un des principaux enjeux était d'organiser **une plus grande flexibilité des horaires des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (ICNA)** pour **une meilleure adaptation des tours de services à un trafic de plus en plus concentré sur des périodes de pointe**, en particulier l'été.

En contrepartie des efforts demandés aux agents de la DGAC, **55 millions d'euros** avaient été prévus pour financer des mesures catégorielles significatives sur la période 2016-2019 (y compris les mesures générales favorables à l'ensemble des agents de la fonction publique²), dont

¹ Ce protocole avait été signé par quatre organisations syndicales représentatives (UNSA-DD, SNCTA, SPAC-CFDT et FEETS-FO) représentant 72 % des personnels de la DGAC.

² En particulier, celles prévues par l'accord relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations des fonctionnaires (PPCR).

15 millions d'euros réservés aux expérimentations de nouvelles organisations du temps de travail des contrôleurs aériens.

Le coût global de ce protocole pour la période 2016-2019 devrait finalement être de **52 millions d'euros**, un montant toutefois très élevé lorsqu'on le compare à celui des mesures sociales du protocole social 2013-2015, qui était de **27,4 millions d'euros**.

Le coût de l'ensemble des mesures protocolaires avait représenté **2 millions d'euros** en 2016 avant de monter très fortement en charge à **18,0 millions d'euros** en 2017, **13,6 millions d'euros** en 2018 et **10,4 millions d'euros** en 2019.

En 2020, **2,6 millions d'euros** sont encore prévus au titre du protocole social 2016-2019. Cette somme comprend :

- 2,4 millions d'euros pour la poursuite de la mise en œuvre du **protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR)**, dont le calendrier de mise en œuvre avait été aménagé lors du rendez-vous salarial d'octobre 2017 ;

- 0,2 million d'euros pour financer l'effet année pleine **de la nouvelle organisation du contrôle aérien**.

La masse salariale 2020 du BACEA intègre en outre **une provision de 10 millions d'euros** dans la perspective du futur protocole social 2020-2024 de la DGAC, dont **1,0 million d'euros** de mesures statutaires et **9,0 millions d'euros** de mesures indemnitaires.

Alors que les négociations du protocole social 2020-2024 démarreront dans les prochaines semaines, celle-ci devront permettre d'aller plus loin dans l'adaptation **de l'organisation du travail des personnels**, et en particulier **celle des contrôleurs aériens**, aux évolutions du trafic aérien, car **des marges de progrès importantes subsistent**.

Votre rapporteur spécial souhaite en outre insister sur le fait que **l'octroi de nouvelles mesures catégorielles pour la période 2020-2024** devra nécessairement être conditionné à des efforts de productivité très significatifs et mesurables de la part des personnels de la DGAC.

B. LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE LA DGAC VONT AUGMENTER DE 6,1 % EN 2020 POUR TENTER D'ACCÉLÉRER LA RÉALISATION DES GRANDS PROGRAMMES DE MODERNISATION DE LA NAVIGATION AÉRIENNE, DONT LA RÉUSSITE N'EST TOUJOURS PAS ACQUISE

Entre 2008 et 2013, la DGAC, confrontée à **la chute de ses recettes** provoquée par la crise du transport aérien, avait décidé **de sacrifier ses investissements** et **de s'endetter** pour éviter d'augmenter ses redevances, ce qui aurait encore davantage mis en difficulté les compagnies aériennes.

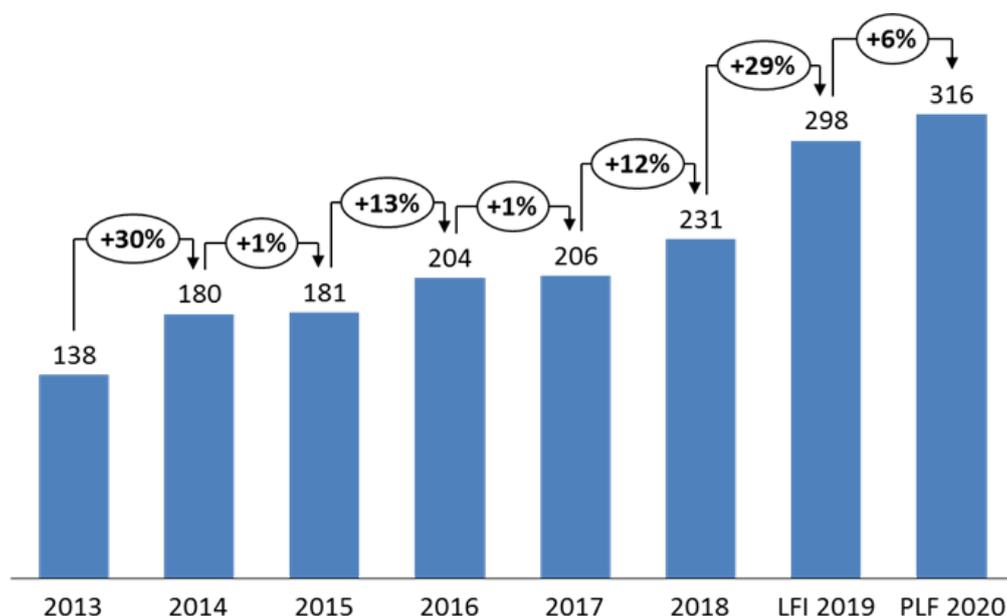
C'est ce qui explique que **ses investissements aient atteint un niveau plancher de 150 millions d'euros** en 2010, notamment **insuffisant pour préparer l'avenir**, avant de **lentement remonter dans les trois années qui ont suivi**.

Le transport aérien bénéficiant d'une conjoncture plus favorable, la DGAC a cherché à rattraper le temps perdu **en investissant 205,9 millions d'euros** en 2017 et **230,8 millions d'euros** en 2017.

La poursuite des grands programmes de modernisation de la navigation aérienne avait conduit la DGAC à **augmenter très significativement** le montant de ses investissements en loi de finances initiale pour 2019, puisque les crédits prévus à ce titre avaient atteint **297,5 millions d'euros**.

Le mouvement se poursuivra en 2020, **315,6 millions d'euros** d'investissements étant prévus par le projet de loi de finances pour le BACEA, soit **une hausse de 18,1 millions d'euros (+ 6,1 %)**.

Les dépenses d'investissement de la DGAC depuis 2013
(en millions d'euros)



Source : réponses au questionnaire du rapporteur spécial

1. La DSNA, qui a revu le pilotage de ses grands programmes de modernisation du contrôle de la navigation aérienne doit rapidement les mener à bien sans nouveaux surcoûts

Le programme 612 « Navigation aérienne » du budget annexe porte à lui seul **89,9 %** de la dotation d'investissement du BACEA, avec **283,6 millions d'euros (AE=CP)**, un montant **en hausse de 16,1 millions d'euros (+ 6,0 %)** par rapport aux **267,5 millions d'euros** prévus en 2019.

À cette somme viendront s'ajouter **16,5 millions d'euros** de fonds de concours et **22 millions d'euros** correspondant à des frais de location de liaisons réseau, ce qui permettra de consacrer **317,0 millions d'euros** aux investissements en faveur du contrôle aérien.

Sur cette somme, **127,6 millions d'euros** seront consacrés en 2019 aux **grands programmes de modernisation des outils de contrôle de la navigation aérienne** présentés dans le détail *infra* et **189,4 millions d'euros** serviront au **maintien en condition opérationnelle des systèmes actuels, qui coûte de plus en plus cher.**

En augmentant son effort d'investissement, la direction des services de la navigation aérienne (DSNA) souhaite remettre à niveau ses équipements afin de pouvoir absorber les fortes hausses du trafic aérien prévues dans les prochaines années.

Ce faisant, il s'agit d'apporter rapidement des réponses aux problèmes relevés par votre rapporteur spécial dans son rapport d'information du 13 juin 2018 « Retards du contrôle aérien : la France décroche en Europe », à savoir :

- **l'augmentation des retards provoquée par le manque de capacités** du contrôle aérien français, qui coûte 300 millions d'euros par an aux compagnies aériennes;

- **l'obsolescence des systèmes** de la DSNA, qui tend à faire d'eux un « *facteur bloquant* » pour **la modernisation technologique du ciel unique européen** prévue dans le cadre du **programme européen de R&D SESAR.**

**Le programme de R&D SESAR
(Single european sky ATM research)**

Fondé par la Commission européenne et Eurocontrol, il a pour objet de développer pour les 30 prochaines années une nouvelle génération du système de gestion du trafic aérien européen sûre et performante, moins coûteuse et respectant les conditions d'un développement durable.

SESAR est un enjeu majeur car il constitue le cadre européen où seront développés et validés les futurs concepts opérationnels et techniques pour la navigation aérienne et permettra de synchroniser les mises en service opérationnelles de systèmes techniques ou de procédures.

À l'issue d'une première phase de travaux de R&D et démonstrations menées entre 2008 et 2014, le déploiement des fonctionnalités validées se fera progressivement entre 2015 et 2025. En parallèle, les travaux de R&D se poursuivront dans le cadre de SESAR 2020 depuis 2016 ; des démonstrations à grande échelle seront organisées pour préparer le déploiement opérationnel. La DGAC y participera afin de profiter des financements et des synergies européennes.

Source : réponses au questionnaire du rapporteur spécial

Pour répondre à cette double urgence, la DSNA porte actuellement **plusieurs grands programmes techniques destinés à modifier en profondeur le travail des contrôleurs aériens**, tant dans les centres en-route que dans les centres d'approche et dans les tours de contrôle des aérodromes.

Le coût de ces programmes techniques est considérable – un peu plus de 2 100 millions d'euros au total, la moitié ayant déjà été dépensée effectivement -, tout comme la durée de conception de la plupart d'entre eux, souvent largement supérieure à dix ans.

Coût des programmes techniques de modernisation du contrôle de la navigation aérienne

(en millions d'euros)

Programme	Durée du programme	Coût total fin 2019	Coût 2020	Coût total programme après 2020	Coût total programme
4-Flight	2011-2027	545,1	51,2	253,7	850,0
Coflight	2003-2027	292,4	15,0	95,7	403,1
Sysat	2012-2032	50,4	29,5	350,1	430,0
Data Link	2006-2022	29,7	1,3	2,4	33,4
Erato	2002-2015	127,2	-	-	127,2
Autres programmes	-	98,5	30,6	168,1	297,2
Total	-	1 143,3	127,6	870,0	2 140,9

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire du rapporteur spécial, actualisation septembre 2019

Alors qu'un seul d'entre eux a pour l'heure été livré (le programme Erato), ces programmes, dont certains ont été lancés au début des années 2000, ont pris **un retard considérable**, qui tend à devenir **réellement problématique**.

Ainsi, 4-Flight, nouveau système de contrôle complet conçu par l'industriel Thalès et principal programme porté par la DSNA, était censé être livré **en 2015**. Or, la DSNA prévoit désormais de **ne le mettre en service qu'à l'hiver 2021-2022**, soit **6 à 7 ans après l'échéance initialement prévue**.

Ces programmes ont également généré **d'importants surcoûts**. Le coût estimé de 4-Flight est ainsi passé en quelques années de **583,0 millions d'euros à 850 millions d'euros**.

Votre rapporteur spécial s'était vivement inquiété de ces retards et de ces surcoûts dans son rapport précité. Il s'était également interrogé sur **la qualité de la programmation financière de la DSNA** et sur **la conduite globale de la modernisation de ses systèmes**, menée par sa direction de la technique et de l'innovation (DTI).

Son analyse ayant été confortée par un rapport d'inspection commandé par la ministre en charge des transports **au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)**, la DSNA a entrepris de réformer en profondeur la gestion de ses grands programmes.

Elle a tout d'abord **finalisé en novembre 2018 pour un coût de 121 millions d'euros TTC la signature d'un avenant avec Thalès sur 4-Flight** portant sur le complément de développement, le partage des surcoûts et les premières mises en services opérationnelles.

Il a ensuite été décidé **de renforcer la gouvernance de ce programme sensible** en mettant en place **des revues générales techniques périodiques** placées sous la supervision **d'un Comité de surveillance externe** constitué de deux membres du CGEDD, d'une ingénieure générale de l'armement de la direction générale de l'armement (DGA) et du directeur exécutif du SESAR *Deployment manager*, en charge des innovations technologiques en matière de navigation aérienne au niveau de l'Union européenne.

Autre signe du caractère prioritaire accordé désormais à la modernisation des systèmes, la création d'une fonction de **délégué aux grands programmes**, chargé de leur supervision et de leur pilotage, placée directement auprès du directeur de la DSNA et confiée à son adjoint.

Enfin, **un nouveau directeur** a été nommé au mois de mars dernier à **la tête de la Direction de la technique et de l'innovation (DTI)** après un recrutement interministériel, alors qu'il était habituellement choisi en interne.

En ce qui concerne les données fournies au Parlement sur ces programmes, votre rapporteur spécial constate que le projet annuel de performance du budget annexe « Contrôle et exploitation aérien » met pour la première fois en œuvre **la recommandation n° 5** de son rapport précité, laquelle préconisait de « *fournir au législateur des informations beaucoup plus détaillées sur les programmes de modernisation de la navigation aérienne dans le cadre des projets de loi de finances* ».

Sont ainsi présentés **un tableau synthétique des coûts de ces programmes** et, pour chacun d'entre eux, **les fonctionnalités et bénéfices attendus, les coûts détaillés du projet par année, un point d'avancement au 1^{er} septembre 2019 ainsi qu'une évaluation de l'évolution du coût et de la durée du projet** entre son lancement et aujourd'hui.

Pour les trois principaux programmes de modernisation, ces informations peuvent être synthétisées dans le tableau ci-dessous.

Programme		Au lancement	Actualisation	Écarts
4-Flight	Coût total (en million d'euros)	582,90	850,0	+ 45,8 %
	Durée totale (en mois)	180	216	+ 20,0 %
Coflight	Coût total (en million d'euros)	175,1	403,1	+ 130,2 %
	Durée totale (en mois)	156	276	+ 76,9
Sysat	Coût total (en million d'euros)	500,0	430,0	- 14,0 %
	Durée totale (en mois)	228	202	- 11,4 %

Par rapport aux informations dont il disposait jusqu'ici, votre rapporteur spécial note que le coût de Coflight, système de traitement automatique des plans de vol s'appuyant sur une modélisation des vols en quatre dimensions, réalisé par un consortium franco-italien Thalès-Leonardo, estimé l'an dernier à **382,0 millions d'euros** est désormais évalué à **403,1 millions d'euros**, soit une **nouvelle hausse de 21,1 millions d'euros** (+ 5,5 %).

Si le coût de Sysat, qui œuvre à la modernisation des systèmes des tours de contrôle et centres d'approche, a été revu à la baisse par rapport aux chiffres annoncés en 2018, la raison en est la remise à plat en cours du programme pour les 70 aéroports du groupe 2 (c'est-à-dire l'ensemble des aéroports français hors aéroports parisiens). La réflexion sur ce sujet n'étant pas encore aboutie, le chiffre de **430,0 millions d'euros** annoncé par la DSNA pour le coût complet du programme doit être accueilli avec circonspection à ce stade.

Il note enfin que par rapport aux prévisions fournies en 2018, la fin du programme 4-Flight a été décalée de 2026 à 2027, celle de Coflight de 2025 à 2027 et celle de Sysat de 2028 à 2032, ce qui le laisse quelque peu sceptique quant au respect des délais annoncés..

2. Les autres investissements de la DGAC bénéficieront en 2020 d'un niveau de crédits en légère hausse par rapport à 2019

Les dépenses d'investissement des programmes 613 et 614 bénéficieront en 2020 de montants de **crédits en légère hausse** par rapport à ceux de 2019 avec respectivement **18,0 millions d'euros** et **14,0 millions d'euros**, contre **17,5 millions d'euros** et **12,5 millions d'euros** l'année précédente.

Les investissements du programme 614 porteront sur **les domaines de la sûreté et de la sécurité de l'aviation civile**, avec **le développement du laboratoire de détection des explosifs artisanaux liquides** sur le site du service technique de l'aviation civile à Biscarosse (opérationnel depuis 2018), **les évolutions de l'application de gestion des habilitations et titres d'accès aux zones réservées des aéroports baptisée « STITCH » mise en service en 2019** et **la mise en œuvre du *Passenger name record*** (données des dossiers passagers - PNR) en partenariat avec d'autres ministères¹.

Les investissements du programme 613, pour leur part, concernent **le soutien général à l'aviation civile** : investissements informatiques, avec notamment le développement de nouveaux systèmes d'information financière et des ressources humaines, maintien en conditions opérationnelles des systèmes actuels et investissements immobiliers, la DGAC étant implantée sur plus de trente sites en métropole et en outre-mer.

¹ Il s'agit des ministères des finances et des comptes publics, de l'intérieur et de la défense.

C. LA DETTE DU BACEA DEVRAIT ATTEINDRE 662,2 MILLIONS D'EUROS À LA FIN DE L'ANNÉE 2020, SOIT UNE BAISSSE DE - 48,3 % EN SIX ANS QUI TRADUIT UN IMPORTANT EFFORT D'ASSAINISSEMENT FINANCIER

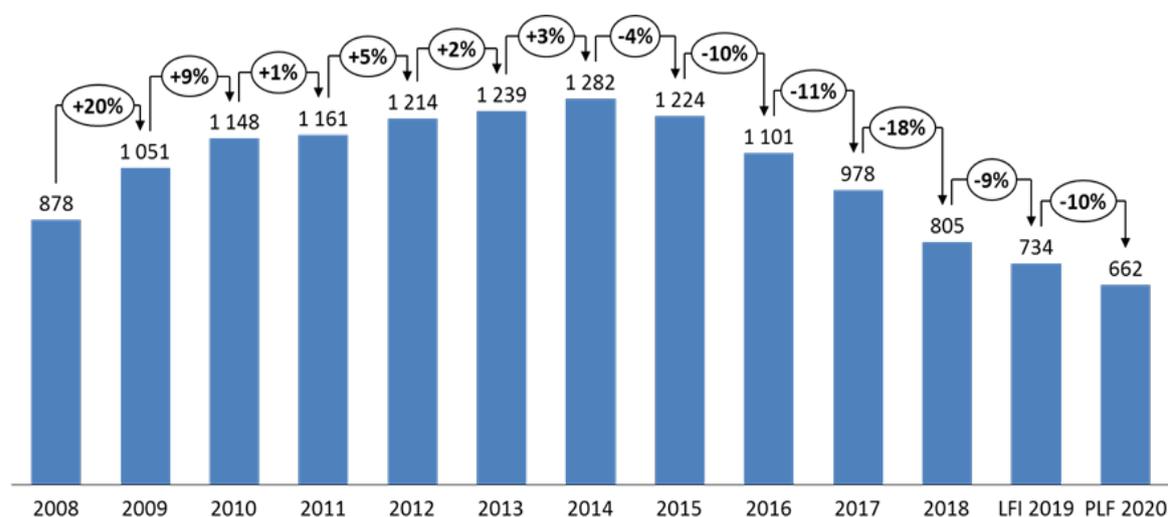
1. Le désendettement prévu par le projet de loi de finances pour 2020

Alors que la dette du BACEA avait continuellement augmenté entre 2007 et 2014, **l'assainissement financier** en cours permettra, pour la **sixième année consécutive**, de **réduire le niveau d'endettement du BACEA**.

La prévision de **dette cumulée** au 31 décembre 2020 est ainsi évaluée à **662,2 millions d'euros**, soit une baisse de l'encours de dette de **71,9 millions d'euros** par rapport à 2019, après une diminution de **71 millions d'euros** en 2019 par rapport à 2018, de **70 millions d'euros** en 2018 par rapport à 2017, de **114,5 millions d'euros** en 2017 par rapport à 2016, de **107 millions d'euros** en 2016 par rapport à 2015 et de **57,2 millions d'euros** en 2015 par rapport à 2014.

Endettement du BACEA au 31 décembre de 2008 à 2020

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Depuis 2015, première année de désendettement du BACEA, **l'encours de la dette devrait donc avoir diminué** au 31 décembre 2020 de **619,3 millions d'euros en six années**, soit **une baisse de 48,3 %**, puisque celui-ci était de 1 281,5 millions d'euros au 31 décembre 2014.

À la fin de l'année 2020, l'endettement du BACEA aura définitivement effacé les conséquences de la crise du transport aérien de 2009 mais également les effets de la reprise des systèmes de la navigation aérienne des aéroports parisiens consécutive à la transformation d'Aéroports de Paris (ADP) en société anonyme en 2006.

L'indicateur de performance 2.1 de la mission « Endettement sur recettes d'exploitation » traduit bien ce retour à meilleure fortune financière. Calculé en rapportant le total de la dette contractée par le budget annexe aux recettes d'exploitation, il devrait atteindre **41 % en 2019** alors qu'il était encore de **52,8 % en 2016**.

Cette trajectoire de désendettement se traduira également **par une baisse du recours à l'emprunt**, évalué à **50,0 millions d'euros** en 2020 contre **59,7 millions d'euros** en 2019 et **87,2 millions d'euros** en 2018.

Il en résultera **une baisse de -22,8 % des charges financières du BACEA**, qui passeront de 14,5 millions d'euros en 2019 à 11,2 millions d'euros en 2020, soit **60,3 % de moins** que les **28,2 millions d'euros** de 2016.

2. Renoncer au désendettement en 2020 pour offrir une contrepartie aux compagnies aériennes qui subiront la mise en place de l' « écocontribution » sur les billets d'avion

S'il est souhaitable de réduire la dette de la DGAC, cette question ne paraît **plus prioritaire dans le contexte actuel**, l'encours ayant **diminué plus vite que prévu ces dernières années**, grâce notamment **aux excédents de la taxe de solidarité sur les billets d'avion** dont a bénéficié le BACEA depuis le 1^{er} janvier 2017 à la suite d'une initiative parlementaire. En 2018, la DGAC s'était ainsi **désendettée de 173 millions d'euros** alors que la loi de finances initiale avait prévu un désendettement limité à **103 millions d'euros**.

C'est la raison pour laquelle notre rapporteur général nous a proposé de **renoncer à poursuivre le désendettement de la DGAC en 2020** et d'adopter un amendement à l'article 20 qui réduit **de 72 millions d'euros le produit de la taxe de l'aviation civile (TAC)** affecté au BACEA (sur un montant de **472 millions d'euros**). Cette baisse du produit de la TAC permettra de **restituer cette somme aux compagnies aériennes** qui sont les redevables de cette taxe.

Ces **72 millions d'euros** constitueront **une contrepartie**, certes limitée, à la mise en place de l' « écocontribution » sur les billets d'avion destinée au financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) prévue à l'article 20, laquelle accroîtra de **230 millions d'euros** la pression fiscale pesant sur les compagnies aériennes.

Tirant les conséquences de l'amendement adopté par notre commission à l'article 20, votre rapporteur spécial a proposé à la commission d'adopter un amendement qui **réduit de 72 millions d'euros** les crédits de

l'action n°3 « Affaires financières » du programme n° 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile » du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

ARTICLE 76 bis (nouveau)

Report en 2026 de la date de début de perception de la contribution spéciale Charles-de-Gaulle Express

Commentaire : le présent article reporte au 1^{er} avril 2026 la date de début de perception de la contribution spéciale Charles-de-Gaulle Express.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 1609 *tervicies* du code général des impôts prévoit l'existence d'une « contribution spéciale CDG-Express ».

Cette taxe sera **perçue à compter du 1^{er} avril 2024** et sera affectée à la société de projet chargée de la construction du CDG-Express, mentionnée à l'article L. 2111-3 du code des transports

Cette taxe sera « due par les entreprises de transport aérien à raison des services de transport aérien de passagers qu'elles effectuent à titre onéreux au départ ou à l'arrivée de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle », c'est-à-dire **par les compagnies aériennes pour tous leurs vols commerciaux qui décolleront de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle ou y atterriront à compter du 1^{er} avril 2024¹.**

La taxe sera assise sur le **nombre de passagers embarqués ou débarqués sur l'ensemble des vols commerciaux au départ ou à l'arrivée de Paris-Charles-de-Gaulle**, à l'exception :

- des personnels dont la présence à bord est directement liée au vol considéré (membres d'équipage, agents de sûreté ou de police) ;
- des enfants de moins de deux ans ;
- des passagers en transit direct ;
- des passagers reprenant leur vol après un atterrissage forcé en raison d'incidents techniques, de conditions atmosphériques défavorables ou de tout autre cas de force majeure ;

¹ À l'instar des dispositions qui régissent la taxe de l'aviation civile, les évacuations sanitaires d'urgence et les vols locaux au sens du 2 de l'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 2407 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant les licences des transporteurs aériens ne sont pas considérés comme des vols commerciaux de transport aérien public.

- des passagers en correspondance.

Ces exceptions sont **les mêmes que celles qui sont prévues pour la taxe de l'aviation civile (TAC)**, régie par l'article 302 *bis* K du code général des impôts. La contribution spéciale CDG-Express correspond d'ailleurs techniquement à **une majoration de la TAC propre aux vols commerciaux au départ ou à destination de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle**.

L'article 1609 *tervicies* précité prévoit que **le tarif de la taxe sera fixé chaque année** par arrêté conjoint des ministres chargés de l'aviation civile et du budget et entrera en vigueur pour **les vols effectués à compter du 1^{er} avril** de l'année. Ce tarif ne pourra **pas dépasser le plafond de 1,4 euro par passager** embarqué ou débarqué à Paris-Charles-de-Gaulle.

La contribution spéciale CDG-Express sera **déclarée par voie électronique** par les compagnies aériennes et sera **recouvrée et contrôlée par la direction générale de l'aviation civile (DGAC)** selon les mêmes procédures et les mêmes sanctions, garanties, sûretés et privilèges que **la taxe de l'aviation civile (TAC)**.

Le Charles-de-Gaulle Express

Le projet « Charles-de-Gaulle Express » (CDG-Express) vise à **améliorer la desserte de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle** grâce à **la construction** et à **l'exploitation d'une liaison ferroviaire directe de 32 kilomètres** spécialement conçue pour les passagers aériens **entre Paris (gare de l'Est) et le terminal 2 de l'aéroport**.

Cette nouvelle ligne ferroviaire serait composée de **24 kilomètres de voies existantes** (de la gare de l'Est à Paris à Mitry-Mory) et de **8 kilomètres de voies nouvelles** (de Mitry-Mory au terminal 2 de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle)¹.

Le CDG Express relierait sans arrêt **en vingt minutes** Paris et le principal aéroport français, **de 5 heures du matin jusqu'à minuit, 365 jours par an**, avec **un départ tous les quinze minutes**.

La mise en service de cette infrastructure est prévue **en 2023** afin qu'elle puisse être **opérationnelle lors des Jeux olympiques et paralympiques de 2024**.

Le trafic attendu sur cette nouvelle liaison serait de **6 à 7 millions de passagers par an à partir de 2024**, soit environ **15 % des passagers** qui se rendent à Paris-Charles-de-Gaulle ou en reviennent, et de **plus de 9 millions de passagers par an à l'horizon 2050**.

¹ La mise en place de la ligne ferroviaire du CDG-Express implique également la construction de quatre nouveaux ponts, d'un tunnel sous les pistes de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle et des aménagements de quai à la gare de l'Est et à Magenta.

Le coût de construction de l'infrastructure est estimé à **1,8 milliard d'euros courants** sur la période 2018-2024, y compris les provisions pour aléas tenant compte des conditions de réalisation des travaux. À cette somme s'ajouteront environ **300 millions d'euros de frais financiers et de gestion** de la société concessionnaire.

Au total, le projet nécessite donc **2,1 milliards d'euros de financements**.

L'article L. 2111-3 du code des transports, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle, confie la conception, la construction, le financement, l'entretien-maintenance, le renouvellement et l'exploitation, sous la forme d'une concession de travaux, à **une société de projet majoritairement détenue par SNCF Réseau et Aéroports de Paris**, auxquels s'est également jointe **la Caisse des dépôts et consignations (CDC)**. Ces trois actionnaires contribueront à parts égales au financement de l'infrastructure à hauteur de **400 millions d'euros en fonds propres au total**.

Les 1,7 milliard d'euros restants doivent faire l'objet d'un ou plusieurs emprunt(s).

Si l'attribution de la concession de l'infrastructure s'est faite de gré à gré entre l'État et la société de projet, **l'exploitation du service de transport fait l'objet d'une mise en concurrence**. Deux concurrents sont actuellement en lice : un groupement conduit par Transdev et un autre mené par Kéolis.

Le remboursement de la construction de l'infrastructure proviendra de **deux sortes de recettes** :

- **les péages** que versera l'exploitant du service de transport à la société de projet¹ pour l'utilisation de l'infrastructure ;

- **une « contribution spéciale CDG-Express »**, prévue à l'article 1609 *tervicies* du code général des impôts², qui sera **due par les compagnies aériennes pour tous leurs vols commerciaux** qui décolleront de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle ou y atterriront à compter du **1^{er} avril 2024**. Cette taxe sera assise sur le nombre de passagers embarqués ou débarqués hors transits et son tarif ne pourra dépasser un **plafond de 1,4 euro par passager**.

Source : commission des finances du Sénat

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Avec un avis favorable de la commission des finances, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à reporter de 2024 à 2026 la date de début de perception de la contribution spéciale Charles-de-Gaulle Express.

¹ Les recettes d'exploitation de la société de transport public proviendront pour leur part des billets vendus aux usagers du CDG Express. Les études menées par les porteurs du projet tendent à montrer qu'un prix du billet de 24 euros pourrait lui permettre de réaliser un chiffre d'affaires optimal compris entre 144 et 168 millions d'euros par an avec l'hypothèse de 6 à 7 millions de passagers transportés par an.

² Cette taxe a été introduite dans le code général des impôts par l'article 117 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

Il s'agit là de tirer les conséquences du report de deux ans de la mise en service de cette nouvelle infrastructure ferroviaire.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Lors de la création de la « contribution spéciale CDG-Express » due par les compagnies aériennes pour tous leurs vols commerciaux qui décollent de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle ou y atterrissent, il avait été clairement établi que cette taxe ne pourrait être perçue qu'à compter de la mise en service du CDG-Express.

Cette mise en service était prévue au 1^{er} avril 2024 (soit avant la tenue des Jeux Olympiques), raison pour laquelle le début de la perception de la taxe avait été fixé à cette même date.

Or, le Gouvernement a annoncé le 29 mai 2019, à la suite de la remise d'un rapport du préfet de la région Île-de-France, que la mise en service de la ligne n'interviendrait finalement qu'à la fin de l'année 2025 afin de limiter l'impact des travaux pour les 900 000 usagers quotidien du RER B, qui subissent déjà une situation très difficile.

S'il est permis de regretter le fait que la France ne sera pas dotée d'une liaison ferroviaire directe et sans arrêt entre son principal aéroport et sa capitale pour les Jeux Olympiques 2024 alors qu'elle s'y était engagée auprès du Comité international olympique (CIO), le risque de désorganiser complètement les transports du quotidien sur le réseau ferré au nord de Paris était beaucoup trop grand. De longues interruptions du RER B et des réductions de services auraient notamment été nécessaires pour tenir les délais, sans compter de probables incidents d'exploitation à répétition.

La mise en service du CDG-Express étant reportée à la fin de l'année 2025 ou au début de l'année 2026, il est légitime de prévoir que la perception de la contribution spéciale « CDG-Express » n'interviendra qu'à compter du 1^{er} avril 2026 comme le prévoit le présent article 76 *bis*.

Votre rapporteur spécial note en outre que l'éventuel maintien d'une perception de la contribution CDG-Express dès 2024 aurait été encore moins acceptable dans le contexte de la création de l'« écocontribution » qui prélèvera 230 millions d'euros d'impôts supplémentaires sur le transport aérien dès le 1^{er} janvier 2020.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 76 ter (nouveau)

Mise en place d'un dispositif d'avances fournies par Aéroports de Paris pour accélérer les insonorisations de logement autour de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle

Commentaire : le présent article prévoit qu'Aéroports de Paris peut consentir des avances aux riverains de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle pour réaliser des travaux de rénovation des bâtiments, et en particulier de leurs logements.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LES EXPLOITANTS D'AÉRODROMES CONTRIBUENT AU FINANCEMENT DES DÉPENSES D'ATTÉNUATION DES DÉPENSES SONORES

L'article L. 571-14 du code de l'environnement prévoit que les exploitants des onze plus grands aérodromes français contribuent aux dépenses engagées par les riverains de ces aérodromes pour la mise en œuvre des dispositions nécessaires à l'atténuation des nuisances sonores.

Sont concernés les riverains des aéroports de Bâle-Mulhouse, Beauvais-Tillé, Bordeaux-Mérignac, Lyon-Saint-Exupéry, Marseille-Provence, Nantes-Atlantique, Nice-Côte d'Azur, Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly, Paris-Le Bourget et Toulouse Blagnac, qui répondent à l'une des deux qualifications prévues par l'article 1609 *quater* A du code général des impôts.

Les aéroports tenus d'aider leurs riverains à insonoriser leurs logements

L'article 1609 *quatervicies* du code général des impôts prévoit que deux catégories d'exploitants d'aérodromes doivent aider leurs riverains à insonoriser leurs logements.

La première catégorie correspond aux personnes publiques ou privées exploitant des aérodromes pour lesquels le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 20 tonnes a dépassé vingt mille lors de l'une des cinq années civiles précédentes.

La seconde catégorie correspond aux personnes publiques ou privées exploitant un aérodrome pour lequel le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à 2 tonnes a dépassé cinquante mille lors de l'une des cinq années civiles précédentes, si les plans d'exposition au bruit ou de gêne sonore de cet aérodrome possèdent un domaine d'intersection avec les plans d'exposition au bruit ou de gêne sonore d'un aérodrome de la première catégorie.

Source : article 1609 quatervicies A du code général des impôts

L'aide à l'insonorisation sert au financement des opérations d'insonorisation de logements, d'établissements d'enseignement ou de locaux sanitaires et sociaux.

La gestion des dossiers d'aide à l'insonorisation est confiée directement aux gestionnaires d'aéroports, qui se sont dotés de services dédiés. Aéroports de Paris dispose ainsi d'un site internet d'information sur les aides (www.entrevoisins.fr) et d'un service en ligne d'aide à l'insonorisation (<https://www.aideinsono.fr/>).

Les aides visant à insonoriser les logements des riverains financent :

- les études et opérations préalables à la réalisation des travaux de renforcement de l'isolation acoustique;
- les travaux de renforcement de l'isolation acoustique et ventilation induits;
- les honoraires des syndicats (dans la limite de 2 % du montant des travaux).

L'aide est destinée à l'insonorisation des seuls bâtiments répondant à la double condition suivante :

- situés en tout ou partie dans le plan de gêne sonore (PGS) prévu à l'article L. 571-15 du code de l'environnement et existants ou autorisés à la date de publication de ce dernier ;
- situés en dehors du plan d'exposition au bruit (PEB) en vigueur à la date de la délivrance de l'autorisation de construire.

Cette aide ne peut s'appliquer qu'à un montant de travaux limité à une valeur forfaitaire déterminée en fonction du nombre de pièces du logement et de la zone du PGS ou ce dernier est situé.

En outre, elle ne peut dépasser un certain pourcentage du montant des prestations réellement exécutées (80 % en règle générale, pouvant être portés à 90 % ou 100 % sous conditions de ressources, et 95 % en cas d'opérations groupées).

Les aides versées par les exploitants d'aérodromes aux riverains pour insonoriser leurs logements sont elles-mêmes financées par la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA).

B. LES CONTRIBUTIONS DES AÉRODROMES SONT ELLES-MÊMES FINANCÉES PAR LA TAXE SUR LES NUISANCES SONORES AÉRIENNES (TNSA)

La taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) prévue à l'article 1609 *quater* A du code général des impôts est perçue par les onze principaux aéroports français cités *supra*.

Son produit - **49 millions d'euros** en 2019 - est affecté au financement des aides versées aux riverains pour l'insonorisation des bâtiments et, le cas échéant, dans la limite des deux tiers du produit annuel de la taxe, au remboursement à des personnes publiques des annuités des emprunts qu'elles ont contractés ou des avances qu'elles ont consenties pour financer des travaux de réduction des nuisances sonores prévus par des conventions passées avec l'exploitant de l'aérodrome.

La TNSA est due par les exploitant d'aéronefs ou, à défaut, par leurs propriétaires. En sont exonérés les aéronefs de masse maximale au décollage inférieure à 2 tonnes et les aéronefs d'État ou participant à des missions de protection civile ou de lutte contre l'incendie.

Le fait générateur de la TNSA est constitué par les décollages d'aéronefs sur les onze aérodromes précités. La taxe est exigible à la date du fait générateur.

La TNSA est assise sur le logarithme décimal de la masse maximale au décollage des aéronefs, exprimée en tonnes. Des coefficients de modulation prennent en compte, dans un rapport de 0,5 à 120, l'heure de décollage et les caractéristiques acoustiques de l'appareil.

Cette taxe répond en effet au principe du pollueur-payeur, de sorte que les avions les plus bruyants aux heures qui gênent le plus les riverains sont les plus taxés.

Le tarif de la taxe applicable sur chaque aérodrome est compris entre la valeur inférieure et la valeur supérieure du groupe dont il relève. Il est fonction du besoin de financement sur chaque aérodrome, tel qu'il résulte notamment des aides à accorder en application de la réglementation en vigueur, de l'évolution prévisible des plans de gêne sonore et de celle des coûts d'insonorisation.

Les trois groupes sont les suivants :

- les aérodromes de Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Orly et de Paris-Le Bourget, pour lesquels les tarifs de la TNSA sont compris entre 20 et 40 euros;
- les aérodromes de Nantes-Atlantique et de Toulouse-Blagnac, pour lesquels les tarifs de la TNSA sont compris entre 10 et 20 euros ;
- les autres aérodromes pour lesquels la TNSA est due à un tarif inférieur à 10 euros.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article 76 *ter* est issu d'un amendement présenté par le Gouvernement. Il a reçu un avis favorable de la commission des finances de l'Assemblée nationale.

Son paragraphe II complète par un paragraphe l'article L. 571-14 du code de l'environnement relatif à la contribution des exploitants d'aérodromes aux dépenses engagées par les riverains de ces aérodromes pour la mise en œuvre des dispositions nécessaires à l'atténuation des nuisances sonores.

Ce nouveau paragraphe prévoit notamment que l'exploitant des aérodromes, pour lesquels le nombre annuel des mouvements d'aéronefs de masse maximale au décollage supérieure ou égale à vingt tonnes a dépassé deux cent mille lors de l'une des cinq années civiles précédentes, peut engager une avance sur les dépenses engagées par les riverains pour l'atténuation des nuisances sonores.

L'engagement de cette avance nécessite un avis conforme des ministres chargés de l'aviation civile, de l'économie et du budget portant notamment sur le montant et les modalités de remboursement de cette avance, en ce compris le délai maximal de remboursement.

En conséquence, le paragraphe I du présent article complète le IV de l'article 1609 *quater* A du code général des impôts pour prévoir que le produit de la TNSA peut servir au remboursement du principal des avances consenties par les aérodromes.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le dispositif prévu par le présent article va permettre à Aéroports de Paris de consentir des avances aux riverains de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle pour que ceux-ci puissent procéder plus rapidement aux travaux d'insonorisation de leurs logements.

Cette mesure bienvenue permettra d'accélérer la résorption du stock de demandes d'aide à l'insonorisation de ces riverains, conformément à une promesse qui avait été formulée par le ministre de l'économie et des finances à l'occasion des débats parlementaires de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (dite PACTE).

Pour mémoire, le plan de gêne sonore (PGS) de Paris-Charles-de-Gaulle, approuvé le décembre 2013, couvre 24 783 hectares, 64 communes, 96 306 logements et concerne 256 176 habitants.

Si la création de ce mécanisme d'avance remboursée *a posteriori* par le produit de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) permettra d'accélérer le traitement des dossiers des riverains, elle engendrera des frais de trésorerie pour ADP.

C'est pourquoi votre rapporteur spécial a proposé à la commission des finances d'adopter un amendement qui prévoit que le produit de la TNSA pourra rembourser non seulement le principal des avances consenties par ADP, ainsi que le prévoit déjà l'article 76 *ter*, mais également des intérêts dus au titre de ces avances.

Le montant et les modalités de remboursement de ces avances, y compris le taux des intérêts dus à ADP, fera l'objet d'un avis conforme des ministres chargés de l'aviation civile, de l'économie et du budget, sans lequel ADP ne pourra pas engager lesdites avances.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a minoré, à l'initiative du Gouvernement, les crédits du programme 159 « Expertise, information géographique et économie » de **3 250 000 euros** en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP).

Elle a également tiré les conséquences, sur le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », des décisions annoncées lors du rendez-vous salarial 2019 concernant **la revalorisation du barème de remboursement des frais de repas pour les agents publics en formation ou en mission**, avec un rehaussement de la prise en charge de **15,25 euros** par repas à **17,50 euros**. À cette fin, elle a majoré de :

- **13 269 euros** (AE=CP) les crédits du programme « Soutien aux prestations de l'aviation civile » ;
- **65 808 euros** (AE=CP) les crédits du programme « Navigation aérienne » ;
- **42 825 euros** (AE=CP) les crédits du programme « Transports aériens, surveillance et certification ».

Pour les mêmes raisons, elle a également **majoré de 1 660 euros** (AE=CP) les crédits du programme 159 « Expertise, information géographique et économie ».

**LES AMENDEMENTS PROPOSES PAR VOTRE
COMMISSION DES FINANCES**



PLF POUR 2020

SECONDE PARTIE
BUDGET ANNEXE - CONTRÔLE ET
EXPLOITATION AÉRIENS

N°	1
----	---

DIRECTION
DE LA SÉANCE

(n^{os} 139, rapport 140)

A M E N D E M E N T

présenté par
M. CAPO-CANELLAS

ARTICLE 39 (CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE)
État C

Modifier ainsi les crédits des programmes :

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	+	-	+	-
Soutien aux prestations de l'aviation civile dont charges de personnel		72 000 000		72 000 000
Navigation aérienne				
Transports aériens, surveillance et certification				
TOTAL		72 000 000		72 000 000
SOLDE	- 72 000 000		- 72 000 000	

OBJET

Le projet de loi de finances prévoit que le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) poursuivra en 2020 pour la sixième année consécutive la diminution de sa dette, son encours baissant de 72 millions d'euros l'an prochain pour atteindre 662 millions d'euros au 31 décembre 2020.

S'il est souhaitable de réduire la dette de la DGAC, cette question ne paraît plus prioritaire dans le contexte actuel, l'encours ayant diminué plus vite que prévu ces dernières années, grâce notamment aux excédents de la taxe de solidarité sur les billets d'avion dont a bénéficié le BACEA depuis le 1^{er} janvier 2017 à la suite d'une initiative parlementaire. En 2018, la DGAC s'était ainsi désendettée de 173 millions d'euros alors que la loi de finances initiale avait prévu un désendettement limité à 103 millions d'euros.

C'est la raison pour laquelle le rapporteur général de la commission des finances a proposé de renoncer à poursuivre le désendettement de la DGAC en 2020 et d'adopter un amendement à l'article 20 qui réduit de 72 millions d'euros le produit de la taxe de l'aviation civile (TAC) affecté au BACEA (sur un montant de 472 millions d'euros). Cette baisse du produit de la TAC permettra de restituer cette somme aux compagnies aériennes qui sont les redevables de cette taxe.

Ces 72 millions d'euros constitueront une contrepartie, certes limitée, à la mise en place de l'« écocontribution » sur les billets d'avion destinée au financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) prévue à l'article 20, laquelle accroîtra de 230 millions d'euros la pression fiscale pesant sur les compagnies aériennes.

Tirant les conséquences de l'amendement adopté par la commission des finances à l'article 20, le présent amendement réduit de 72 millions d'euros les crédits de l'action n°3 « Affaires financières » du programme n° 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile » du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».



PLF POUR 2020

SECONDE PARTIE
MISSION ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET
MOBILITÉ DURABLES

N°	2
----	---

DIRECTION
DE LA SÉANCE

(n^{os} 139, rapport 140, 141, 144)

A M E N D E M E N T

présenté par
M. CAPO-CANELLAS

ARTICLE 76 TER

I. – Alinéa 1

Après les mots :

remboursement du principal

insérer les mots :

et des intérêts

II. – Alinéa 3

Après les mots :

en ce compris

insérer les mots:

le taux des intérêts dus aux exploitants d'aérodromes et

OBJET

Lors des débats parlementaires sur le projet de loi PACTE, le ministre de l'économie avait annoncé qu'Aéroports de Paris (ADP) réaliserait une avance substantielle au bénéfice des riverains de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle afin d'accélérer les travaux d'insonorisation de leurs logements. Tel est l'objet de l'article *76 ter* adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement.

Si la création de ce mécanisme d'avance remboursée *a posteriori* par le produit de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) permettra d'accélérer le traitement des dossiers des riverains, elle engendrera des frais de trésorerie pour ADP.

C'est pourquoi le présent amendement prévoit que le produit de la TNSA pourra rembourser non seulement le principal des avances consenties par ADP, ainsi que le prévoit déjà l'article 76 *ter*, mais également des intérêts dus au titre de ces avances.

Le montant et les modalités de remboursement de ces avances, y compris le taux des intérêts dus à ADP, fera l'objet d'un avis conforme des ministres chargés de l'aviation civile, de l'économie et du budget, sans lequel ADP ne pourra pas engager lesdites avances.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 20 novembre 2019, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, puis de M. Yvon Collin, vice-président, la commission a procédé à l'examen des rapports de M. Jean-François Husson, rapporteur spécial, sur les programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et article 76 *quater*) et les comptes d'affectation spéciale « Transition énergétique » et « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) », de Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial, sur les programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 76 et 76 *quinquies*) et le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », et de M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial, sur le programme « Expertise, information géographique et météorologie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » (et articles 76 *bis* et 76 *ter*) et le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons à présent le rapport spécial de Jean-François Husson sur les programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et l'article 76 *quater*, ainsi que sur les comptes d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » et « Transition énergétique ».

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial sur les programmes « Paysages, eau et biodiversité », « Prévention des risques », « Énergie, climat et après-mines », « Service public de l'énergie » et « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et l'article 76 *quater*, ainsi que sur les comptes d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) » et « Transition énergétique ». – Nous examinons ce matin les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », qui retrace le financement des politiques publiques menées en matière d'environnement, de transition énergétique et de transports.

Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit une augmentation des crédits de la mission de 9 % à périmètre courant à hauteur de 13,3 milliards d'euros et une augmentation similaire si l'on exclut de son périmètre les transports, analysés par nos collègues Christine Lavarde et Vincent Capocanellas.

J'estime qu'il s'agit d'une hausse « en trompe-l'œil » des crédits de la mission. En effet, trois mesures de périmètre gonflent en effet artificiellement les crédits de la mission : les crédits dédiés au financement du bonus à l'achat de véhicules « propres », inscrits jusqu'à présent sur un compte d'affectation spéciale, sont désormais inscrits sur le programme 174 « Énergie, climat et après-mines », augmentant les crédits de la mission de 395 millions d'euros ; les crédits destinés au financement de la prime appelée à remplacer le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) sont également inscrits sur le programme 174, augmentant les crédits de 400 millions d'euros ; un nouveau programme est créé, intitulé « Charge de la dette de SNCF réseau », correspondant à la reprise par l'État de cette dette et doté de 409 millions d'euros.

À périmètre constant, le budget de la mission s'élève à 12,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) et diminue donc de 214 millions d'euros en AE et de 20 millions d'euros en CP.

En excluant les transports, analysés par nos deux collègues, les crédits baissent de 1 %. Le Gouvernement s'appuie donc sur des mesures de périmètre pour afficher une augmentation artificielle des crédits alloués à l'écologie. Ce subterfuge n'est pas à la hauteur des attentes de nos concitoyens s'agissant de l'urgence écologique à laquelle nous faisons face et participe d'une communication abusive, voire éhontée, du Gouvernement.

Par ailleurs, le projet de loi de finances prévoit une réduction de 797 équivalents temps plein (ETP) ; 55 % des départs à la retraite ne sont pas remplacés. Le rythme de baisse des effectifs ministériels est en moyenne de 2 % par an depuis plusieurs années. Je considère qu'il est très difficile de continuer à affirmer qu'il est possible de faire mieux en matière d'écologie et de faire face aux enjeux actuels avec moins de crédits et moins d'emplois.

Après ce constat d'ensemble, je vous présente les enjeux auxquels font face certains opérateurs.

D'abord, 2020 sera l'année de la mise en place de l'Office français de la biodiversité (OFB), fusion le 1^{er} janvier prochain de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Il est difficile de se prononcer sur le budget de ce nouvel opérateur, car il n'a pas encore été arrêté. On peut le reconstituer, même si ce n'est pas simple au regard des multiples canaux permettant d'assurer son financement.

Compte tenu de la fusion des deux opérateurs, le projet de loi de finances prévoit qu'à compter de 2020, les redevances cynégétiques seront recouvrées par les agences de l'eau. L'article 27 prévoit ainsi de rehausser le plafond global des redevances perçues par les agences de 46,1 millions d'euros, pour le porter à 2,151 milliards d'euros.

Ces redevances cynégétiques s'ajouteront à la contribution annuelle versée par les agences de l'eau à l'AFB et, à partir de 2020, à l'OFB. Je me réjouis que, cette fois, cette évolution n'entraîne pas de mise à contribution directe des agences de l'eau, mais elle ne sera pas sans conséquence en termes de gestion - 2 à 3 ETP seraient nécessaires.

Une subvention pour charges de service public de 41,2 millions d'euros est également prévue sur le programme 113 pour financer le futur OFB, dont 21,5 millions d'euros compensent le manque à gagner de la baisse du permis de chasse, que le Gouvernement n'avait pas compensée à l'ONCFS l'année dernière. Neuf millions d'euros financent le transfert de missions aux fédérations de chasse et 11 millions d'euros complètent les actions « biodiversité » qui seront conduites par les fédérations de chasse.

Grâce à cette subvention nouvelle sur le programme, le compte y est, et les agences de l'eau ne sont pas mises à contribution.

S'agissant des moyens humains, ce nouvel opérateur ne se verra pas appliquer de schéma d'emplois en 2020, tandis que 20 ETP seraient supprimés en 2021 et 40 en 2022.

Cet opérateur bénéficie d'un financement conforté pour assurer sa mise en œuvre. Il n'en est pas de même de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe). En effet, si la subvention qui lui est allouée est stable - 595 millions d'euros en 2020 -, l'agence est confrontée à une baisse d'effectifs, alors même que les missions qui lui sont confiées sont de plus en plus nombreuses. Un schéma d'emplois de 20 ETPT est prévu en 2020, portant le plafond d'emplois à 858 ETPT ; 11 % des effectifs seraient ainsi supprimés sur cinq ans.

Je considère que l'État doit se donner les moyens de mettre en œuvre les politiques qu'il propose, et qu'une révision de la trajectoire des emplois de l'ADEME devrait être envisagée dans le cadre de l'élaboration du nouveau contrat d'objectif et de performances fixant les orientations de l'agence pour les années 2020 à 2023.

J'aimerais maintenant revenir plus en détail sur certaines politiques financées par la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

S'agissant de la politique de gestion de la biodiversité, 10 millions d'euros seront consacrés en 2020, comme en 2019, au plan Biodiversité. Ce financement est dérisoire, alors que 600 millions d'euros avaient été annoncés par l'ancien ministre lors de la présentation du plan. En réalité, 510 millions d'euros proviendront d'un redéploiement des interventions des

agences de l'eau entre le dixième et le onzième programme d'intervention. Une fois n'est pas coutume, l'État a exercé un véritable « tour de passe-passe » quant au financement de ce plan.

La principale augmentation de crédits sur le programme 113 « Paysages, eau et biodiversité », outre la subvention nouvelle à l'OFB, est la hausse de l'enveloppe consacrée à l'organisation du congrès mondial de la nature de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui se tiendra à Marseille en 2020. Ces crédits auraient dû être consacrés à un renforcement des actions en faveur de la biodiversité, qui diminuent en 2020.

S'agissant de la politique de prévention des risques, la stagnation des moyens alloués me paraît dangereusement déconnectée des enjeux liés au réchauffement climatique.

Quinze ans après la catastrophe de l'usine AZF, la quasi-totalité des plans de prévention des risques technologiques (PPRT) a été adoptée. Mais la mise en œuvre opérationnelle de ces plans ne se déroule pas aussi rapidement que prévu, alors qu'elle est indispensable à la prévention des risques. L'actualité récente de l'incendie de l'usine Lubrizol nous rappelle l'importance de cette politique de prévention. Je ne doute pas que la commission d'enquête permettra de tirer les enseignements de cet accident sur la politique de prévention des risques technologiques.

Les crédits alloués à la prévention des risques naturels et hydrauliques sont stables, et près de 12 000 communes sont couvertes par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé. Toutefois, c'est bien le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) qui prend en charge les dépenses d'élaboration de ces PPRN. Alors que l'augmentation des risques liés au réchauffement climatique implique des besoins de financement croissants pour les PPRN, la question de la soutenabilité du fonds se fait jour, en particulier après 2020 : au regard du niveau élevé des dépenses - 174,1 millions d'euros en 2018 - et du plafonnement des recettes, la trésorerie du fonds diminuerait de moitié en 2020.

Enfin, certains opérateurs de la mission pourraient être sous-dimensionnés à terme pour faire face à l'accroissement de leurs missions. Je pense à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), qui bénéficie d'une augmentation de ses moyens humains, mais qui voit ses missions augmenter en raison notamment du vieillissement des centrales nucléaires et de l'instruction des demandes de prolongation de leur fonctionnement.

J'en viens à présent aux charges de service public de l'énergie, dont le montant est arrêté tous les ans par la Commission de régulation de l'énergie (CRE), et qui représenteront 7,9 milliards d'euros en 2020, soit une hausse de 3,4 % par rapport à 2019.

Ces charges, qui étaient financées jusqu'en 2015 par la contribution au service public de l'électricité (CSPE) en dehors de tout contrôle parlementaire, sont désormais retracées dans le budget de l'État par le programme 345 « Service public de l'énergie » et par le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

En ce qui concerne le programme 345, qui ne porte plus les crédits du chèque énergie, la solidarité avec les zones non interconnectées (ZNI) représentera 1,8 milliard d'euros, en forte hausse de 10,4 %. Le soutien à la cogénération sera lui aussi dynamique, avec 748,5 millions d'euros de dépenses, ce qui représente une augmentation de 3,1 % par rapport à 2019.

Le compte d'affectation spéciale « Transition énergétique », doté de 6,3 milliards d'euros pour 2020, porte avant tout les 5,0 milliards d'euros de soutien aux énergies renouvelables électriques, un montant stable par rapport à 2019 en raison de la hausse des prix du marché de gros de l'électricité, laquelle contrebalance l'augmentation des capacités installées.

Il est financé de façon quasi exclusive par des recettes issues de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), ce qui apparaît cohérent et conforme à la vocation de la fiscalité écologique : la composante carbone de cette taxe devrait exclusivement avoir pour objet le financement de ce type de dépenses, et non l'abondement du budget général.

Je note que les députés ont voté à l'article 32 du projet de loi de finances, contre l'avis du Gouvernement, la suppression de ce CAS au 1^{er} janvier 2021. Je ne suis pas favorable à cette suppression, car ce CAS constitue l'un des rares exemples de transparence sur l'usage qui est fait du produit de la fiscalité écologique.

Le CAS porte également le soutien à l'injection de biométhane, dont le montant va augmenter de 88,2 % à 248,5 millions d'euros en 2020, ainsi que le dernier remboursement à EDF de la dette relative à des défauts de compensation accumulés entre 2009 et 2015, soit une somme de 896,8 millions d'euros en 2020.

À compter de 2020, le programme 174 « Énergie, climat et après-mines » porte plusieurs dépenses destinées à accompagner la transition énergétique des ménages. Sont notamment concernés le chèque énergie, le bonus automobile et les primes versées par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) aux ménages modestes dans le cadre de la transformation du CITE.

Le chèque énergie, qui bénéficiera à 5,8 millions de ménages en situation de précarité énergétique en 2020, est présenté par le Gouvernement comme la principale contrepartie à la hausse de la fiscalité sur les produits énergétiques. Comme en 2019, son montant moyen sera de 200 euros en 2020, ce qui restera très insuffisant pour compenser l'augmentation des taxes qui a touché les plus modestes de nos concitoyens ces dernières années.

Les crédits qui seront consacrés au chèque énergie en 2020 - 839,7 millions d'euros en AE et 779,9 millions d'euros en CP, soit des sommes en légère augmentation par rapport à 2019 - ne représentent qu'une faible part du produit de la fiscalité écologique, que le Gouvernement considère comme une fiscalité de rendement.

En outre, 390 millions d'euros sont également inscrits sur le programme 174 afin de financer en 2020 une partie de la prime de rénovation énergétique à destination des ménages modestes, appelée à remplacer en 2021 le CITE. Ces crédits permettront de financer 210 000 primes unifiées qui seraient distribuées à 170 000 ménages modestes en 2020. Cette prime est bienvenue, car elle permettra d'assurer la contemporanéité du versement de l'aide avec la réalisation des travaux.

Jusqu'à l'an dernier, les aides à l'acquisition de véhicules propres étaient financées par le malus automobile, lequel venait alimenter un compte d'affectation spéciale dédié. Or l'article 33 du projet de loi de finances supprime ce CAS, ce qui constitue une maladresse voire une faute dans un contexte où les Français nous demandent une plus grande traçabilité des taxes environnementales. C'est pourquoi je soutiens pleinement l'amendement de notre rapporteur général visant à supprimer cet article 33 et à rétablir le CAS.

Les crédits relatifs aux aides à l'achat ou à la location de véhicules neufs émettant peu de CO₂, le « bonus », vont fortement augmenter de 49,6 % l'an prochain puisqu'ils passeront de 264 à 395 millions d'euros.

Alors que le bonus automobile n'est plus accessible qu'en cas d'achat d'un véhicule électrique, l'objectif de 100 000 « bonus » que s'est fixé le Gouvernement paraît ambitieux.

Les crédits de la prime à la conversion, en revanche, diminueront de 32 %, passant de 596 à 405 millions d'euros à la suite d'un durcissement des conditions d'accès au dispositif imposé le 1^{er} août 2019.

Cette décision est regrettable à l'heure où la transition énergétique du parc automobile français doit être accélérée pour respecter les normes européennes, qui prévoient d'atteindre des émissions moyennes pour les voitures neuves de 95 grammes de CO₂ par kilomètre.

En ce qui concerne le CAS « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale (FACÉ) », qui joue un rôle essentiel pour accompagner les territoires ruraux dans leur développement démographique et économique en matière de réseaux électriques, le montant des aides versées sera stable en 2020.

Au total, la hausse du budget de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » est très artificielle, puisqu'elle repose exclusivement sur des mesures de périmètre et dissimule un recul des crédits.

Dans le détail, les déceptions sont nombreuses : stabilité des crédits pour la prévention des risques technologiques, absence de revalorisation du chèque énergie, baisse des crédits de la prime à la conversion. Cela montre que l'ambition écologique affichée par le Gouvernement n'est qu'un artifice de communication et que le projet de loi de finances pour 2020 n'a rien d'un « budget vert ».

Au regard de l'ensemble de ces éléments, je proposerai donc à notre commission des finances de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », mais d'adopter les crédits des comptes d'affectation spéciale « Transition énergétique » et « FACÉ ». Enfin, je vous propose d'adopter l'article 76 *quater* rattaché à la présente mission, qui prévoit de prolonger de cinq ans la possibilité de financement par le fonds Barnier de la démolition et de l'indemnisation de l'habitat informel en zone fortement exposée aux risques en outre-mer. Cette mesure vient à échéance au 31 décembre 2019 et elle est plafonnée à 5 millions d'euros par an.

M. Vincent Éblé, président. – Il revient maintenant à Christine Lavarde de nous présenter les programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et les articles 76 et 76 *quinquies*, ainsi que le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial sur les programmes « Infrastructures et services de transports », « Affaires maritimes » et « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l'État » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et les articles 76 et 76 *quinquies*, ainsi que sur le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ». – La programmation financière annexée à ce projet de loi de finances prévoit que l'Agence de financement des infrastructures des transports de France (Afitf) est dotée de 13,4 milliards d'euros sur la période 2018-2022, soit un peu moins de 2,7 milliards d'euros par an, puis de 14,3 milliards d'euros sur la période 2023-2027, soit un peu moins de 2,9 milliards d'euros par an. C'est là un effort financier significatif puisque cette augmentation représente une hausse de 40 % des crédits consacrés aux infrastructures de transport.

Toutefois, alors que la loi d'orientation des mobilités (LOM) n'a pas encore été promulguée, le budget de l'Afitf pour 2019 a été non pas de 2,684 milliards d'euros comme annoncé, mais de 2,48 milliards d'euros, soit 204 millions d'euros de moins en raison de recettes des amendes radar deux fois inférieures aux prévisions, comme l'a indiqué notre collègue Jean-Marc Gabouty.

En 2020, le Gouvernement annonce que les dépenses de l'AFITF, dont il ne m'a pas fourni le détail en dépit de plusieurs demandes, augmenteront de 502 millions d'euros, ce qui représenterait une hausse de 20,2 % des crédits de l'agence, hausse à confirmer.

Pour trouver les financements nécessaires, il a prévu de taxer le transport aérien en mettant en place l'écocontribution dont nous avons parlé ce matin. Le Gouvernement a également prévu de diminuer de 2 euros par hectolitre le tarif réduit de TICPE des transporteurs routiers. La semaine dernière, votre commission des finances a adopté un amendement de suppression de cette taxe et il est regrettable que le Gouvernement s'assoie ainsi sur une décision du Parlement puisqu'a été publiée hier au *Bulletin officiel des douanes* une circulaire annonçant l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 de la nouvelle réduction.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. - C'est un comble !

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial. - Je rejoins la proposition du rapporteur général de supprimer cette mesure, qui mettrait en péril la compétitivité des transporteurs français sans qu'elle permette d'améliorer les infrastructures routières puisque les camions étrangers n'y seraient pas assujettis.

Les crédits du programme 203 « Infrastructures et services de transports » diminueront légèrement en 2020, mais cette baisse sera largement compensée par la hausse des crédits de l'Afitf.

Un changement de périmètre est à noter : les 11 millions d'euros du budget de l'Autorité de régulation des transports (ART), l'ex-ARAFER, seront désormais portés par le programme 203, les taxes qui lui étaient affectées étant supprimées.

Mais le principal enjeu pour l'ART est de bénéficier de postes supplémentaires, compte tenu des missions nouvelles qui lui ont été attribuées par la loi Pacte et qui lui seront attribuées par la LOM. Or, elle ne bénéficie pour l'instant que de 4 postes supplémentaires sur les 20 qu'elle réclamait. Je suis donc sceptique quant à sa capacité à assumer l'ensemble de ses missions.

Je dirai quelques mots sur les trois grands opérateurs qui relèvent du programme 203 : SNCF Réseau, la Société du Grand Paris (SGP) et Voies navigables de France (VNF).

SNCF Réseau deviendra au 1^{er} janvier 2020 une société anonyme. L'article 76 du présent projet de loi de finances prévoit une reprise de sa dette par l'État à hauteur de 25 milliards d'euros.

S'agissant de la Société du Grand Paris, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements visant à augmenter ses recettes. Le premier tend à augmenter la taxe sur les bureaux ciblée sur les quartiers *premium*, tandis que le second a introduit un prélèvement de 75 millions d'euros en 2020 sur

les recettes tirées des droits de mutation à titre onéreux des départements franciliens – 60 millions d’euros pour les années suivantes. Ces deux amendements ont été votés sans aucune étude d’impact préalable. Après de multiples relances nous a été communiqué le rapport du Gouvernement au Parlement prévu par la loi de finances pour 2019. À sa lecture, il apparaît que ce rapport aurait pu être rédigé simplement en reprenant les réponses des personnes que nous avons auditionnées et les informations disponibles sur le site de la Société du Grand Paris. Ce rapport est vide et aucun élément ne donne à penser que les recettes supplémentaires perçues par la SGP lui permettront d’apurer les 3,5 milliards d’euros d’endettement supplémentaire, justification de ces deux mesures. Pour toutes ces raisons, je soutiens la proposition du rapporteur général de supprimer cette taxe ciblée sur les bureaux.

Quoi qu’il en soit, ces recettes supplémentaires ne permettront pas de toute façon de boucler le financement de la SGP. De nouvelles taxes sont donc à envisager dans les années à venir pour espérer atteindre l’équilibre financier.

Le dernier opérateur du programme 203, VNF, continue à consentir d’importants efforts de réduction de ses personnels, avec 112 ETPT en moins en 2020.

J’en viens au programme 205 « Affaires maritimes », qui porte des fonctions régaliennes essentielles et joue un rôle économique et social important dans le transport maritime français et en faveur de la compétitivité du pavillon français.

À l’intérieur de ce programme se trouve la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), dont la dotation apportée par l’État augmentera de 73 %. Il s’agit là d’une mesure conforme aux préconisations de la mission d’information du Sénat sur le sauvetage en mer, qui avait plaidé pour un geste fort de l’État dans son rapport d’octobre 2019 intitulé *Sauvetage en mer : replacer les bénévoles au cœur de la décision*.

Je vous propose enfin d’évoquer le programme 365 « Charge de la dette de SNCF Réseau reprise par l’État », parallèlement à l’article 76 du PLF, car tous deux sont intimement liés. En effet, l’article 76 organise la reprise en deux temps de la dette de SNCF Réseau par l’État, avec une première étape d’un montant de 25 milliards d’euros dès l’année 2020 – moyennant la conclusion de prêts croisés entre la Caisse de la dette publique (CDP) et SNCF Réseau, l’État devant se substituer à SNCF Réseau comme débiteur de la CDP – suivie par une reprise de dette supplémentaire de 10 milliards d’euros en 2022.

Sur cet article 76 et sur le programme 365, qui sert à porter les flux financiers entre les trois acteurs de cette reprise de dette, je porte un avis favorable.

Enfin, il faut évoquer le compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

L'État est depuis 2011 l'autorité organisatrice des lignes de train d'équilibre du territoire (TET). Le CAS vient compenser le déficit d'exploitation de SNCF Mobilités dû aux TET ainsi que la régénération du matériel roulant. On constate pour 2020 une diminution de 13 % des fonds portés par l'État. Mais cela tient peut-être à une augmentation des crédits fournis par les régions. J'émetts également un avis favorable sur ce CAS.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial sur le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » et sur le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ». - Le programme 159 regroupe depuis 2017 les subventions pour charges de service public (SCSP) du Centres d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), de l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et de Météo-France.

Il retrace également depuis 2018 les crédits du Commissariat général au développement durable (CGDD), soit 14,4 millions d'euros, et ceux qui sont dédiés au financement du soutien à l'économie sociale et solidaire (ESS), soit 19 millions d'euros.

Les trois opérateurs du programme, sur lesquels je concentrerai mon propos, se sont vus signifier par le Gouvernement des trajectoires financières très exigeantes d'ici à 2022, impliquant d'importantes demandes de suppressions d'emplois, mais qui ont le mérite de rompre avec le manque de visibilité pluriannuelle dont ils souffraient jusqu'ici.

Concernant Météo-France, qui joue un rôle essentiel pour la sécurité des personnes et des biens face à la multiplication des événements climatiques extrêmes, la SCSP portée par le programme 159 diminuera en 2020 à 182 millions d'euros. Dans le même temps, ses effectifs baisseront de 95 ETPT, mouvement qui se poursuivra dans les deux années à venir.

Le réseau territorial évolue fortement dans le cadre d'Action publique 2022. Ses effectifs diminueront de 40 %, de nombreuses activités étant regroupées dans la métropole de Toulouse. Cette centralisation est rendue possible par les évolutions scientifiques et technologiques, qui permettent désormais de conduire un certain nombre de tâches de prévision météorologique à distance.

Pour rester un opérateur météorologique de rang mondial, Météo France est en train de se doter d'un nouveau supercalculateur, qui était attendu, qui permettra de multiplier par cinq sa puissance de calcul. Ce nouveau matériel nécessitera un investissement total de 144 millions d'euros sur la période 2019-2025. L'État versera à ce titre 7,7 millions d'euros de subvention à l'opérateur en 2020.

L'IGN verra lui aussi sa SCSP diminuer en 2020, à 88,5 millions d'euros et ses effectifs perdre 39 ETPT. Alors que le modèle économique de l'IGN est sévèrement fragilisé par l'avènement de l'open data, son directeur général porte, dans le cadre d'Action publique 2022, un projet d'établissement visant à faire de celui-ci l'opérateur interministériel unique en matière de données géographiques souveraines et à devenir une pièce maîtresse de l'État plate-forme pour l'information géographique.

Le Cerema, pour sa part, cherche à se réinventer dans un contexte où ses moyens diminueront fortement jusqu'en 2022, au rythme d'une réduction annuelle de 5 millions d'euros de sa SCSP, qui atteindra 196,7 millions d'euros en 2020, et de 101 ETPT de ses effectifs – le plafond d'emploi de l'opérateur est de 2 594 ETPT en 2020.

Le principal enjeu pour cet opérateur consiste à mettre en œuvre une collaboration beaucoup plus étroite avec les collectivités territoriales ainsi qu'avec l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) en cours de création. Le projet stratégique que porte son directeur général devrait lui permettre d'y parvenir si nous veillons à lui laisser les marges de manœuvre financières dont il aura besoin l'an prochain et en 2022.

J'en viens à présent au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », dit « BACEA », qui porte les 2,2 milliards d'euros de crédits de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC). Il est exclusivement financé par le secteur du transport aérien. Dès lors, l'évolution du trafic et la bonne santé des compagnies françaises ont une influence décisive sur son équilibre financier.

Or, le trafic aérien a bénéficié d'une croissance de 5,2 % en 2018 et celle-ci devrait atteindre 4,1 % en 2019, grâce à un trafic international dynamique.

Les compagnies aériennes françaises profitent peu de cette croissance puisqu'elles poursuivent leur déclin en termes relatifs avec une part du pavillon français qui est passée de 54,3 % en 2003 à 40 % en 2018. Nous pouvons mesurer l'ampleur de la chute.

Alors que deux compagnies françaises, Aigle Azur et XL Airways, viennent de disparaître – elles représentaient 1 700 emplois, ce qui est considérable, mais les débats à ce sujet ont été malheureusement très limités et cet événement a été rapidement oublié –, tout cela s'inscrit dans le cadre de la nouvelle « écocontribution » sur le transport aérien proposée par le Gouvernement.

Le directeur général du groupe Air France-KLM a présenté sa stratégie financière en conférence de presse il y a quelques jours. À cette occasion, il a rappelé la différence considérable qui sépare la France des Pays-Bas s'agissant du poids des charges et des cotisations sociales. Le différentiel de départ est compris en effet entre deux et deux points et demi

de marge, quelle que soit la performance intrinsèque de la compagnie et des salariés. Il faut avoir cette donnée en tête.

Concernant l'écocontribution, je rappelle mon soutien aux propositions présentées par le rapporteur général. Cette écocontribution ne me paraît pas répondre aux défis de la transition énergétique requise pour le transport aérien, qui mettra une quinzaine voire une vingtaine d'années à aboutir. La modernisation de la flotte est sans doute la bonne solution pour consommer moins de kérosène. De plus, il vaut mieux avoir des avions moins polluants et français, plutôt que des avions polluants et étrangers. Ce serait tout de même plus prudent.

À plus long terme, il convient également de renforcer le soutien à la recherche aéronautique pour développer des moteurs moins polluants, pour encourager l'incorporation de biocarburants ou bien encore pour concevoir des avions électriques ou à hydrogène. Nous interpellons le Gouvernement sur ce point en séance.

J'en reviens au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Dans la conjoncture très favorable dont j'ai parlé plus haut, la DGAC bénéficiera en 2020 de recettes légèrement supérieures à celles de 2019, pour un montant de 2,1 milliards d'euros. Cette hausse limitée s'explique notamment par la restitution aux compagnies aériennes des trop-perçus de 2018 au titre de la redevance de route, que viendra compenser l'augmentation des recettes de la taxe de l'aviation civile (TAC). En fonction de la réalité du trafic constaté par rapport aux prévisions, le surplus éventuel est reversé avec un décalage de deux ans.

Les performances de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA), encadrées par le droit européen dans le cadre du plan de performance RP 2, restent insuffisantes, alors que va débiter la nouvelle période RP 3.

Si le taux de la redevance de route est compétitif, les retards dus au contrôle aérien continuent à augmenter - 6 253 137 minutes de retard en 2018, 2,4 minutes de retard par vol - en raison de l'obsolescence de ses équipements et de l'inadéquation de l'organisation du travail des contrôleurs aériens aux nouvelles caractéristiques du trafic.

Pour accélérer la réalisation de ses grands programmes de modernisation des outils de la navigation aérienne, la DGAC continue à investir. Elle augmentera de nouveau en 2020 son effort d'investissement, pour le porter à 317 millions d'euros. Comme vous vous en rappelez, je vous avais présenté en juin 2018 un rapport d'information sur ce sujet intitulé *Retards du contrôle aérien : la France décroche en Europe*.

Sur cette somme, 140,6 millions d'euros sont consacrés aux grands programmes de modernisation précédemment cités, dont le coût total, régulièrement revu à la hausse, représente environ 2,2 milliards d'euros.

Comme j'avais eu l'occasion de vous le dire lors de mon intervention du 16 octobre dernier, la DSNA a substantiellement fait évoluer la gouvernance de ces grands programmes pour tenir compte des conclusions du rapport que je viens de mentionner et de celui que la ministre des transports avait commandé dans la foulée au CGDD.

Des revues générales techniques périodiques placées sous la supervision d'un comité de surveillance externe ont été mises en place.

Une fonction de délégué aux grands programmes, chargé de leur supervision et de leur pilotage, placée directement auprès du directeur de la DSNA et confiée à son adjoint, a été créée.

Enfin, un nouveau directeur a été nommé au mois de mars dernier à la tête de la Direction de la technique et de l'innovation (DTI) après un recrutement interministériel, alors qu'il était habituellement choisi en interne. Cette novation est également à saluer.

Si les choses vont dans le bon sens, rien ne garantit que les nouveaux systèmes seront livrés dans les temps et sans nouveaux surcoûts. Je resterai donc très vigilant sur ce point.

J'ajoute que, pour mobiliser les équipes de la DSNA autour d'un projet ambitieux, il pourrait être utile de prévoir la conclusion d'une forme de contrat, analogue aux contrats d'objectifs et de performance (COP) des établissements publics, qui viendrait formaliser des objectifs précis et chiffrés et apporterait une meilleure visibilité sur ce point.

Comme en 2019, le schéma d'emplois pour 2020 de la DGAC ne prévoit aucune suppression d'emplois. Cela tient à l'augmentation du trafic. Il est difficile en effet de faire face à cette croissance avec un nombre réduit de contrôleurs. Une légère augmentation des recrutements est donc prévue, mais elle mettra du temps à porter ses fruits compte tenu des quatre ans de formation nécessaires pour qu'un contrôleur soit opérationnel.

La masse salariale augmentera de 0,4 %, pour atteindre 938,8 millions d'euros. Sur cette somme, 2,6 millions d'euros correspondent aux dernières mesures catégorielles prévues par le protocole social 2016-2019 de la DGAC dont le coût global représente 55 millions d'euros sur la période, contre 27,4 millions d'euros pour le protocole social 2013-2015. Nous pouvons nous interroger sur ces chiffres.

Par ailleurs, 10 millions d'euros sont déjà provisionnés pour le futur protocole social 2020-2024. Les protocoles facilitent la gestion du temps de travail dans les centres. Les négociations démarreront dans les prochaines semaines, et devraient permettre d'aller plus loin dans l'adaptation de l'organisation du travail des personnels, car des marges de productivité significatives existent.

Dans le PLF qui nous est soumis, il est prévu que le BACEA poursuive en 2020 la diminution de sa dette.

Nous vous avons proposé avec le rapporteur général de modifier le projet sur ce point pour tenir compte de l'augmentation de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) prévue au titre de l'écocontribution. Je soutiens donc l'amendement du rapporteur général qui prévoit de renoncer au désendettement de la DGAC en 2020 pour, en contrepartie, réduire de 72 millions d'euros le produit de la taxe de l'aviation civile qui lui est affecté et restituer cet argent aux compagnies aériennes pour compenser le coût de l'écocontribution.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cet amendement prévoit de ralentir le désendettement, non d'y renoncer !

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. – En effet. L'idée est de reporter la part de désendettement de cette année à l'année prochaine.

En conséquence, je vous propose d'adopter un amendement qui réduit de 72 millions d'euros les crédits de l'action n° 3 « Affaires financières » du programme n° 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile ». Il s'agit là d'une contrepartie à la mise en place de l'écocontribution.

Sous réserve de l'adoption de cet amendement, je souhaite que la commission propose au Sénat d'adopter les crédits du budget annexe ainsi modifiés.

Les opérateurs du programme 159 font l'objet de baisses exigeantes de leurs subventions pour charges de service public et de leurs effectifs, mais leurs directions respectives m'ont semblé avoir adopté des stratégies responsables pour y faire face.

Si je suis favorable aux crédits de ce programme, je n'appelle pas pour autant à adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Je considère en effet que les insuffisances évoquées par Jean-François Husson et Christine Lavarde dans les programmes qu'ils nous ont présentés posent problème.

En conclusion, j'en viens aux deux articles rattachés à la mission « Écologie, développement et mobilité durables », que je vous propose d'adopter tous les deux.

L'article 76 *bis* reporte au 1^{er} avril 2026 la date de début de perception de la contribution spéciale Charles-de-Gaulle (CDG)-Express.

Lors de la création de cette contribution due par les compagnies aériennes pour tous leurs vols commerciaux qui décollent de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle ou y atterrissent, il avait été clairement établi que cette taxe ne pourrait être perçue qu'à compter de la mise en service du CDG-Express.

Cette mise en service était prévue au 1^{er} avril 2024, soit avant la tenue des jeux Olympiques, raison pour laquelle le début de la perception de la taxe avait été fixé à cette même date.

Or, le Gouvernement a annoncé le 29 mai 2019, à la suite de la remise d'un rapport du préfet de la région d'Île-de-France, que la mise en service de la ligne n'interviendrait finalement qu'à la fin de l'année 2025 afin de limiter l'impact des travaux pour les 900 000 usagers quotidiens du RER B, qui subissent déjà une situation très difficile.

La mise en service du CDG-Express étant reportée à la fin de l'année 2025 ou au début de l'année 2026, il est légitime de prévoir que la perception de la contribution spéciale CDG-Express n'interviendra qu'à compter du 1^{er} avril 2026, comme le prévoit l'article 76 *bis*.

L'article 76 *ter* prévoit qu'Aéroports de Paris (ADP) peut consentir des avances aux riverains de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle pour réaliser des travaux de rénovation des bâtiments, et en particulier de leurs logements. Ces avances seront ensuite remboursées par le produit de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) que perçoit ADP.

Cette mesure bienvenue permettra d'accélérer la résorption du stock de demandes d'aide à l'insonorisation de ces riverains. Que l'État ait besoin de demander ainsi à ADP de faire une avance a toutefois de quoi susciter des interrogations.

Sur cet article, je vous propose un amendement qui corrige la version adoptée par l'Assemblée nationale et qui permettra à ADP de percevoir des intérêts sur les avances qu'il consent aux riverains. Ces intérêts seront couverts par le produit de la TNSA. Il ne serait en effet pas conforme à l'intérêt social de l'entreprise qu'elle consente des avances gratuitement. L'État étant actionnaire majoritaire d'ADP, il ne saurait compromettre cet intérêt et risquerait donc d'être mis en cause si la mesure était appliquée dans sa version première.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cette mission est la parfaite illustration de ce que je regrettais dans le rapport que j'ai produit sur la première partie du projet de loi de finances. Sous couvert de politique écologique, le Gouvernement vise en réalité le rendement par la mobilisation de taxes et redevances théoriquement affectées à la lutte contre la pollution, mais qui ont pour seul but d'alimenter le budget de l'État. Ainsi, l'augmentation de la TSBA serait acceptable si son produit était affecté, par exemple, à la recherche sur les biocarburants, car il s'agirait alors d'une véritable écocontribution. Or ce n'est pas le cas. Cette augmentation n'est qu'un moyen de trouver des ressources pour l'AFITF et d'afficher des mesures visant expressément le transport aérien dans un paysage social marqué par la crise des gilets jaunes.

Je remercie, par ailleurs, Christine Lavarde de sa sagacité. En effet, alors que le Sénat n'a même pas encore commencé l'examen du projet de loi de finances et que le Parlement ne s'est donc pas prononcé à ce sujet, la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) a affiché dans son bulletin officiel le nouveau montant de remboursement partiel de TICPE

pour les transporteurs routiers, applicable au 1^{er} janvier 2020. Cette maladresse est inacceptable ! Il faudrait apprendre à l'administration qu'il existe encore un Sénat. Nous n'en resterons pas là.

M. Antoine Lefèvre. – Il semble que le nombre d'accidents industriels ait augmenté de 30 % en deux ans. Cette situation tient-elle au vieillissement de notre tissu industriel, à des raisons climatiques, ou à d'autres causes ?

Par ailleurs, il aurait été décidé récemment de ne plus contrôler les stations-service. Il est vrai que de nombreuses stations ferment, notamment dans le milieu rural. Ces contrôles n'en demeurent pas moins utiles. Qu'en est-il réellement ?

La prolifération des éoliennes présente d'importants problèmes d'acceptabilité dans certains départements. Des objectifs ont-ils été fixés par le Gouvernement en matière de développement de l'éolien offshore ?

Enfin, avons-nous des nouvelles du rapport sur les petites lignes ferroviaires demandé par le Gouvernement au préfet François Philizot, qui devait paraître initialement en juin 2019, mais semble se faire toujours attendre ? Et quels objectifs ont-ils été fixés sur le fret, sur lequel nous aurions perdu des parts de marché cette année ?

M. Philippe Dallier. – Après les augmentations successives de la taxe sur les bureaux en Île-de-France décidées en 2019 et 2020 afin de compenser le dérapage des coûts du Grand Paris Express, un amendement voté à l'Assemblée nationale prévoit une ponction de 75 millions d'euros sur les recettes tirées des droits de mutation à titre onéreux des départements franciliens. Cette situation est d'autant plus inquiétante que nous n'avons aucune visibilité sur les probables futurs dérapages financiers de la SGP. Il est plus qu'urgent que la commission des finances se saisisse du sujet, et convoque une réunion en présence de la SGP, de la région et des services de l'État pour en discuter.

La ponction susmentionnée est d'autant plus choquante qu'elle servira dans un premier temps à financer les contrats de plan État-région (CPER). Non seulement les départements sont appelés à contribuer au financement des transports, alors qu'il ne s'agit pas de leur compétence première, mais l'État vient leur « faire les poches » pour compenser ses propres manquements. Cette situation est scandaleuse.

Nous pouvons relever en outre une forme de paradoxe. La Seine-Saint-Denis apparaît comme le troisième contributeur de ces 75 millions d'euros, alors que le Gouvernement vient d'annoncer le lancement d'un grand plan d'aide en sa faveur.

M. Arnaud Bazin. – Le Gouvernement a accumulé les provocations à l'égard des départements dans ce dossier. La ministre de la transition écologique et solidaire a convoqué les huit présidents de départements d'Île-

de-France le jeudi pour le mardi. Personne n'est venu. Le mercredi, l'amendement susmentionné était déposé à l'Assemblée et voté dans la foulée ! Première provocation.

- Présidence de M. Yvon Collin, vice-président -

M. Arnaud Bazin. – Le fait de prendre de l'argent aux départements, contrairement aux engagements pris par l'État depuis le début de ce dossier, constitue une deuxième provocation. Il avait en effet toujours été convenu que les départements ne contribueraient pas au financement de la SGP, leurs contribuables, particuliers comme entreprises, le faisant déjà par le biais de la taxe spéciale d'équipement (TSE).

Troisième provocation, le transport ne relève pas des compétences des départements. De plus, 50 millions d'euros sur les 75 millions d'euros qui seront prélevés cette année et les deux années suivantes serviront à alimenter les CPER. C'est une provocation supplémentaire !

Il faudra faire preuve d'une grande fermeté sur ce sujet, et rejeter cette nouvelle provocation du Gouvernement qui remet une nouvelle fois en cause ses engagements.

M. Sébastien Meurant. – Encore certains départements accueillent-ils des gares du Grand Paris Express. D'autres, comme le Val-d'Oise, risquent de n'en avoir aucune.

M. Jérôme Bascher. – Ils paieront deux fois !

M. Sébastien Meurant. – La dérive des coûts du projet Grand Paris Express, initialement chiffrés à 19 milliards d'euros et estimés actuellement à 35 milliards d'euros, est dramatique. Des éléments explicatifs figurent-ils dans les différents rapports disponibles sur ce sujet ?

M. Roger Karoutchi. – Comme je l'annonce depuis quatre à cinq ans, ces coûts atteindront très certainement les 50 milliards d'euros, voire un montant encore supérieur.

La SGP est aux mains de l'État, majoritaire au sein de son Conseil de surveillance, qui écoute les élus les jours impairs des années bissextiles en fonction des mouvements lunaires... Tout cela est insupportable.

Le Grand Paris Express est payé par les entreprises et les particuliers d'Île-de-France qui subissent déjà 700 millions d'euros de taxes chaque année. Quelles solutions pourront-elles être trouvées une fois la barre des 50 milliards d'euros franchie ? La ligne 17 est arrêtée pour au moins un an après l'abandon du projet EuropaCity. Le Grand Paris Express sera éventuellement achevé en 2040, alors qu'il devait l'être en 2028, en ayant coûté trois fois plus cher que prévu. Et il ne se passe rien !

Plutôt qu'une nouvelle audition en commission des finances, à laquelle les représentants de la SGP se rendraient bardés de certitudes dans leur incompétence, il faudrait mettre en place une mission d'information officielle, plus solennelle.

Par ailleurs, je propose que l'État mobilise des milliards d'euros dans les prochains CPER, puisqu'à l'arrivée ce seront les collectivités qui devront payer. Une telle négation de la parole de l'État, des CPER et des collectivités est invraisemblable et inadmissible. J'appartiens à l'Ancien monde. Franchement, j'en ai vu passer des stupidités, mais à ce niveau-là c'est rare !

M. Jean-François Rapin. – Quelle garantie la future société anonyme qui sera créée au 1^{er} janvier 2020 pour remplacer SNCF Réseau offre-t-elle pour que l'on ne retombe pas dans un cercle vicieux d'endettement ? Des engagements ont-ils été pris sur ce point ?

Par ailleurs, nous pouvons nous demander si la subvention apparemment ponctuelle de 4,5 millions d'euros accordée à la SNSM en 2020 suffira réellement à répondre aux besoins d'investissement de l'association.

Le rapport d'information sur le sauvetage en mer d'octobre 2019 indique en effet : *« s'agissant du renouvellement de la flotte, le besoin total est évalué à 140 navires dans les dix ans. La moitié pourrait être couverte par le contrat conclu le 17 octobre 2019 entre la SNSM et l'entreprise Couach pour en produire 70, avec une commande ferme de 35 navires dans les cinq ans et une possibilité de doubler la mise par la suite. À condition que les navires issus de cette première commande donnent pleine satisfaction aux équipages des stations, la mission encourage vivement l'État à prendre le relais financier de cette opération à hauteur de 25 millions d'euros pour la seconde tranche. »*

Au vu de ces éléments, la subvention exceptionnelle de 4,5 millions d'euros annoncée pour 2020 apparaît très loin du compte, l'investissement nécessaire pour assurer le renouvellement de l'intégralité de la flotte de la SNSM étant estimé à 50 millions d'euros sur dix ans. Des engagements ont-ils été pris par le Gouvernement sur ce point ?

Enfin, devons-nous nous attendre à d'importants mouvements sociaux du fait de la décision de réduire de deux euros par hectolitre le remboursement partiel de TICPE pour les transporteurs routiers ? Avez-vous des échos de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR) à ce sujet ?

M. Marc Laménie. – Que représente réellement en masse budgétaire la reprise par l'État de la dette de SNCF Réseau ?

Par ailleurs, avons-nous des informations sur les liens entre l'AFITF et les régions s'agissant du soutien financier apporté aux transports ferroviaires conventionnés, compte tenu des investissements indispensables sur ce réseau ferroviaire vieillissant ?

Avons-nous une idée des modalités de financement prévues pour le fret ferroviaire capillaire, sachant que certaines petites lignes ont leur utilité, notamment pour le transport de céréales ? Enfin, des investissements sont-ils envisagés par VNF pour éviter d'abandonner certaines voies navigables et assurer ainsi le développement du tourisme fluvial ?

M. Thierry Carcenac. – Je partage les observations de nos trois rapporteurs sur les liens pour le moins trompeurs entre le budget 2020 et la transition énergétique.

Le décret relatif à la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) est enfin paru au *Journal officiel* le 19 novembre. Or cette agence doit utiliser les moyens de différents services, dont le Cerema, qui voit ses effectifs diminuer. Je me demande ce qui en restera.

Par ailleurs, la ponction par l'État de 75 millions d'euros sur le budget des départements a de quoi surprendre, ces derniers n'ayant plus la compétence transport. De plus, ce prélèvement ne risque-t-il pas de perturber la péréquation transversale qui s'applique actuellement entre les départements en cas d'excédents de droits de mutation ?

M. Rémi Féraud. – Je pense que nous suivrons les préconisations de vote des rapporteurs. La transition énergétique et l'écologie sont affirmées comme des priorités. Or au moment du budget nous nous apercevons qu'il n'en est absolument rien. Toute impression contraire relève en réalité du trompe l'œil.

- Présidence de Vincent Éblé, président -

M. Rémi Féraud. – Lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2019 le 18 novembre dernier, nous avons pu constater que 600 millions d'euros du CAS « Transition énergétique », étaient renvoyés au budget général de l'État faute d'utilisation. L'État n'a fait preuve d'aucun volontarisme sur ce point pour accélérer la transition énergétique.

Ce CAS est prévu en hausse dans le PLF pour 2020. Mais ne risque-t-il pas d'être sous-utilisé pour la troisième année consécutive et de venir, *in fine*, ré-abonder le budget général de l'État ? Ou devons-nous nous attendre à un changement en la matière ?

Par ailleurs, le financement de la SGP relève, comme cela a été souligné, du bricolage. Or ce bricolage coûte extrêmement cher aux départements franciliens. La ponction de 75 millions d'euros prévue par l'État sur leur budget n'en est que plus choquante, d'autant qu'elle servira en premier lieu à financer la part de l'État dans les CPER. Devons-nous annuler cette disposition adoptée de manière incroyable à l'Assemblée nationale, qui ne résout pas la question du financement du Grand Paris Express ? Elle intervient en outre au moment du congrès des maires, alors que le

Gouvernement affiche une volonté de changer sa relation avec les collectivités locales. Cette mesure entraînera également des difficultés particulières pour la Seine-Saint-Denis dont les dépenses sociales augmentent considérablement.

M. Yvon Collin. – Parmi les efforts récents déployés par les compagnies aériennes pour diminuer leur empreinte carbone, le projet Fello'fly viserait à faire voler des Airbus en escadrille, à la façon des oiseaux migrateurs, pour limiter leur consommation. Cette nouvelle formule serait envisagée pour des vols long-courriers dès 2025. S'agit-il d'un projet sérieux ?

M. Jean Bizet. – Je voudrais vous livrer de nouveau mon inquiétude concernant l'avenir d'Air France. Cette compagnie transporte non seulement ses passagers, mais aussi l'image de la France. Or elle a souffert notamment de l'application de la taxe Chirac sur les billets d'avion, qui a malheureusement perduré alors qu'elle aurait dû n'avoir qu'un temps.

Par ailleurs, pour pallier l'effet du différentiel de charges d'environ 800 millions d'euros qui s'observe entre Air France et d'autres compagnies, notamment KLM, j'avais proposé dans le rapport *Concurrence dans le transport aérien : l'indispensable transparence* remis à Alain Vidalies en février 2016 d'établir un parallélisme entre les charges relatives au personnel naviguant aérien et celles relatives au personnel naviguant maritime. Cela me paraissait une solution élégante pour effacer les distorsions de concurrence. Les amendements que j'avais déposés en ce sens n'ont malheureusement pas prospéré. Il serait peut-être bon d'en rediscuter.

Malgré les évolutions survenues sur ce sujet au niveau européen, le bras de fer se poursuit entre les compagnies. Et Air France demeure une compagnie très fragile. Il serait bon par conséquent de creuser de nouveau le problème du poids des charges sociales du personnel navigant.

M. Gérard Longuet. – Le Gouvernement a pris position en faveur de la réalisation du canal à grand gabarit Seine-Nord Europe et de la réalisation effective de la ligne ferroviaire Lyon-Turin, en cours de travaux, mais dont le calendrier était encore incertain il y a peu. Ces deux dépenses considérables sont-elles intégrées au budget de l'AFITF ?

M. Philippe Dominati. – Je m'associe à ce qui a été dit plus haut concernant le financement des transports en Île-de-France. Je rappelle que j'avais fait partie des parlementaires qui doutaient du mode de financement de la SGP lors de sa création. Nous avons joué à l'apprenti sorcier dans ce domaine.

La région Île-de-France est l'une des seules régions où l'État s'occupe des transports collectifs. Il le fait par l'intermédiaire de quatre ou cinq sociétés, régulièrement remplacées lorsqu'elles perdent leur crédibilité financière. Ces sociétés n'ont pas de capital et sont alimentées uniquement

par la voie de l'emprunt et par les taxes perçues sur les entreprises et les particuliers.

Je demande le lancement d'une mission d'information ou l'organisation d'une réunion exceptionnelle de la commission sur ce sujet. Pourquoi l'État a-t-il ainsi le monopole du financement et de l'organisation des transports en Île-de-France au détriment des citoyens et des entreprises ? Une remise à plat complète du mode de financement de ces sociétés m'apparaît nécessaire, d'autant que le stade de l'agacement est aujourd'hui largement atteint et partagé.

M. Claude Raynal. – Le Cerema trouve difficilement sa place dans le paysage institutionnel. Il manque de perspectives claires. Lui demander de se rapprocher des départements pour trouver des contrats revient à oublier que ces derniers sont soumis au code des marchés publics et qu'il n'est pas certain que le Cerema remporte leurs appels d'offres. Un fort besoin d'éclaircissement s'exprime donc quant à l'avenir de cet opérateur, dont les personnels sont en plein doute.

Par ailleurs, il apparaît contradictoire de diminuer de 4 % la subvention pour charges de service public dont bénéficie Météo-France tout en annonçant que cet organisme se dote d'un nouveau supercalculateur pour pouvoir demeurer un opérateur météorologique de rang mondial. Comment peut-on à la fois être un opérateur de rang mondial et disposer de moins de moyens ?

M. Victorin Lurel. – Jean-François Husson évoque dans son rapport la question des zones non interconnectées au territoire métropolitain (ZNI) et mentionne des surcoûts d'achat aux producteurs tiers. De qui s'agit-il ?

Les achats d'électricité s'élèvent à 293 millions d'euros en Guadeloupe, à 376 millions d'euros à La Réunion et 207 millions d'euros à la Martinique. À qui cette électricité est-elle achetée et à quel prix ?

Par ailleurs, en quoi la préconisation du rapporteur de revoir à la baisse le taux de rémunération des capitaux investis fixé depuis 2006 à 11 % affectera-t-elle la contribution au service public de l'électricité (CSPE) ? Comment cela améliorera-t-il les affaires d'EDF dans ces régions ?

L'augmentation annoncée du surcoût d'achat à des producteurs tiers est d'autant moins compréhensible dans le cas de la géothermie, le mégawattheure produit par ce biais coûtant nettement moins cher que l'énergie fossile importée. Je rappelle qu'il existe une controverse politique sur Ormat Technologies, qui gère la centrale géothermique de Bouillante.

La suppression des redevances communale et régionale géothermique instituées par la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer me gêne par ailleurs, car les redevances rapportent environ 200 000 euros à la commune de Bouillante et 400 000 euros à la région. De manière générale, la suppression des taxes à

faible rendement décidée à l'article 6 du projet de loi de finances pour 2020 me semble poser problème, car elle revient à toucher aux recettes des collectivités.

Le Fonds « Barnier » a permis de financer depuis 2011 la démolition de l'habitat informel et indigne en outre-mer. Je suis favorable à la prorogation de ce dispositif proposé à l'article 74 *quater*. Disposez-vous d'un bilan de son utilisation ? Quels territoires en ont bénéficié ?

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – La question des accidents industriels justifie de mettre plus de moyens sur la prévention. Prudence est mère de sûreté : mieux vaut prendre le temps et trouver les bons dispositifs. Je vous transmettrai ultérieurement les données demandées sur ces accidents ainsi que sur les stations-service. Des projets éoliens en mer ont été retardés, car les appels d'offres avaient été lancés à des conditions financières devenues hors marché en raison de délais très longs. S'agissant du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique » évoqué par Rémi Féraud, il me semble qu'il s'agit d'une mesure technique et je n'y vois pas de mauvaise intention, même si cela fait déjà deux ans que l'on assiste à un réajustement.

Sur la question de Victorin Lurel relative à l'achat d'électricité, nous ne disposons pas de bilan exact, mais la question est complexe ; la baisse du taux de rémunération des capitaux investis reste un objectif commun. Sachez que le Fonds Barnier a été mobilisé en 2017 et 2018 sur cette question, mais je vous ferai parvenir un bilan plus détaillé ultérieurement.

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial. – Le rapport de François Philizot n'a malheureusement pas encore été rendu public. Sur le fret capillaire, nous aurons cet après-midi en séance publique un débat à l'initiative du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, au cours duquel je poserai ces questions au Gouvernement.

La reprise de la dette de SNCF Réseau par l'État est inscrite au programme 355 : le coût de cette reprise est de 409 millions d'euros au titre de 2020. En délestant SNCF Réseau de sa dette et des charges financières afférentes, cette reprise devrait permettre à l'entreprise de retrouver de la capacité de financement, notamment pour la régénération du réseau. En outre, l'État devrait conclure avec l'entreprise un contrat de performance comportant des engagements en termes d'efforts de productivité significatifs.

L'État n'a pris aucun engagement sur une éventuelle pluri-annualité de la subvention d'investissement de 4,5 millions d'euros versée à la SNSM : si celle-ci devait être pérenne, il n'y aurait aucun problème pour renouveler la flotte ; dans le cas contraire, si l'État se désengage dès 2021, le problème restera entier.

En réponse à Marc Laménie, un effort est prévu pour le matériel roulant de 3,5 milliards d'euros sur dix ans.

Le canal Seine-Nord et le Lyon-Turin sont financés ; mais comme nous n'avons pas eu communication du budget détaillé de l'AFITF, je ne peux pas en dire plus.

Sur la Société du Grand Paris, je vais probablement suggérer que nous constituions une mission d'information, car nous n'obtenons aucune réponse satisfaisante: mise à part une information sur l'évolution des coûts, le rapport du Gouvernement que nous venons de recevoir est complètement vide. Le rapport de Gilles Carrez de septembre 2018 sur les ressources de la SGP avait demandé une diminution de 10 % des coûts : on nous a présenté une baisse de 0,6 milliard d'euros sur les nouvelles lignes du Grand Paris Express, qui sont des opérations SGP, mais on constate qu'elle est entièrement compensée par une augmentation du même montant sur les ouvrages sous maîtrise d'ouvrage RATP... Tout cela s'équilibre même s'il s'agit d'opérateurs différents !

En seconde partie du projet de loi de finances pour 2020, l'Assemblée nationale a voté la fusion des fonds de péréquation départementaux : les règles du jeu changent tout le temps sans vision d'ensemble ! Je ne peux pas répondre plus précisément à la question sur les conséquences de la ponction de 75 millions d'euros ...

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. - Il y a deux ans, le Cerema a connu une crise majeure, sociale et de gouvernance. Le dialogue social a été renoué, mais beaucoup reste à faire. La nouvelle équipe de direction générale a rassuré en mettant un terme à la réduction de son implantation au niveau territorial, mais elle est encore à la recherche d'un plan de charges et de perspectives claires pour son avenir, notamment sur son articulation avec la nouvelle ANCT. Dans quelles conditions financières le Cerema pourrait-il contribuer à l'action de l'ANCT ? Le Cerema pourrait utiliser sa subvention pour charges de service public afin de fournir un service à très bas coût, dans le respect du droit des marchés publics, et mener une stratégie de niches au profit des collectivités qui en ont besoin. Nous pourrions utilement entendre l'équipe dirigeante du Cerema, conjointement avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Un contrat d'objectifs et de performance devrait être signé avec l'État et une convention avec l'ANCT. Ses effectifs auront diminué de 22 % en 2022 par rapport à 2015 : il faudra s'arrêter là.

Notre groupe d'étude de l'aviation civile auditionnera prochainement le directeur de la recherche du groupe Airbus et pourra l'interroger sur l'impact du vol en escadrille sur l'empreinte carbone. Il me semble que la diminution de l'empreinte carbone ne doit pas se faire au détriment de la sécurité qui impose une distance minimale entre deux avions, de l'ordre de trois kilomètres.

Je partage l'inquiétude de Jean Bizet au sujet d'Air France. La nouvelle équipe a remis l'entreprise sur la voie du dialogue social, de

l'amélioration de la qualité de l'offre et de la recherche de la performance, mais ses derniers résultats trimestriels ne sont pas meilleurs que ceux de l'année passée, qui avait pourtant été marquée par les grèves. La compétitivité de la compagnie n'est pas bonne : l'écart de compétitivité peut être chiffré à 800 millions d'euros ; les Assises avaient permis d'en combler 60 ou 80 millions d'euros. N'oublions pas qu'une telle compagnie, comme les aéroports, est un instruments de souveraineté ! Les charges sociales ont été allégées pour les entreprises maritimes, il me semble que c'est la voie à suivre. Un rapport sur ce thème a été commandé au CGEDD et à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS). Sur les compagnies à bas coût, le vrai problème aujourd'hui c'est Volotea qui a des contrats très choquants pour les copilotes notamment : les actions en cours devront aller au bout.

La baisse des crédits et des moyens humains de Météo France ne va pas pouvoir se poursuivre très longtemps. Le financement de l'acquisition d'un supercalculateur est bouclé. Avec l'amélioration de la capacité de calcul, on pourra réduire encore un tout petit peu les moyens humains. La nouvelle présidente me semble avoir pris la mesure de la situation. J'admire la résilience de Météo-France, du Cerema, de l'IGN... Mais on ne pourra pas aller beaucoup plus loin dans les baisses de crédits.

À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des articles 76 et 76 bis sans modification.

M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial. – L'amendement n° 2 vise à rectifier une erreur dans l'article 76 *ter* tel que voté par l'Assemblée nationale. En effet, ADP ne peut pas faire d'avances sans intérêts.

L'amendement n°2 est adopté.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 76 *ter*, sous réserve de l'adoption de son amendement.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 76 *quater*, sans modification.

Mme Christine Lavarde, rapporteur spécial. – L'article 76 *quinquies* procède à l'abandon des créances détenues par l'État sur la société internationale de la Moselle. Le Luxembourg et l'Allemagne, également

actionnaires de cette société, ont également décidé d'abandonner leurs créances. Je suis favorable à l'adoption de cet article compte tenu des montants en jeu et de la position de nos partenaires.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 76 *quinquies*, sans modification.

L'amendement n°1 sur les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » est adopté. La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », sous réserve de l'adoption de son amendement.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale ».

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale « Transition énergétique ».

*

* *

Réunie à nouveau le 21 novembre 2019, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission. Elle propose en revanche d'adopter sans modification les articles 76, 76 *bis*, 76 *quater*, 76 *quinquies*, ainsi que l'article 76 *ter* tel que modifié par son amendement. Enfin, elle propose de confirmer sa décision d'adopter les crédits du budget annexe tels que modifiés par son amendement et d'adopter sans modification les crédits des comptes d'affectation spéciale.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Air France KLM

- M. Marc VERSPYCK, directeur général adjoint-Finances ;
- M. Laurent TIMSIT, directeur des affaires institutionnelles ;
- Mme Béryl BALDOUS, directrice affaires publiques.

Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)

- M. Daniel BURSAUX, directeur général.

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)

- M. Pascal BERTEAUD, directeur général.

Groupe ADP

- M. Augustin De ROMANET, président-directeur général ;
- M. Henri-Michel COMET, secrétaire général ;
- Mme Mélinda SOUEF, responsable des relations avec les institutions françaises.

Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM)

- Mme Brigitte BARRAND, directrice de la communication ;
- M. Alain BATTISTI, président ;
- M. Georges DAHER, délégué général ;
- M. Marc BOREL, directeur général adjoint- Directeur du transport aérien ;
- Mme Marie-Claire DISSLER, secrétaire générale ;
- M. Maurice GEORGES, directeur des services de la navigation aérienne.

Météo France

- Mme Virginie SCHWARZ, présidente-directrice générale ;
- M. Philippe GONZALEZ, secrétaire général.

