

N° 113

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME III

### ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

#### TRANSPORTS AÉRIENS

Par M. François AUBEY,

Sénateur.

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, président ; MM. Guillaume Jacques Arnell, Pierre Camani, Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, M. Jean-Jacques Filleul, Mme Odette Herviaux, MM. Louis Nègre, Rémy Pointereau, Charles Revet, vice-présidents ; Mme Natacha Bouchart, MM. Jean-François Longeot, Gérard Miquel, secrétaires ; MM. François Aubey, Jérôme Bignon, Mme Annick Billon, M. Jean Bizet, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Patrick Chaize, Jacques Cornano, Michel Fontaine, Alain Fouché, Benoît Huré, Mmes Geneviève Jean, Chantal Jouanno, MM. Jean-Claude Leroy, Philippe Madrelle, Didier Mandelli, Jean-François Mayet, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolaÿ, Hervé Poher, David Rachline, Michel Raison, Jean-Yves Roux, Mme Nelly Tocqueville, MM. Michel Vaspart, Paul Vergès.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420

Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>I. LES PRÉVISIONS DE TRAFIC AÉRIEN SONT ENCOURAGEANTES POUR LES ANNÉES À VENIR</b> .....	7
A. LA HAUSSE TENDANCIELLE DU TRAFIC SE PROLONGE EN 2013 .....	7
B. UN HORIZON DE MOYEN TERME FAVORABLE SOUS RÉSERVE D'UNE CROISSANCE SOUTENUE DE L'ÉCONOMIE MONDIALE .....	8
<b>II. LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA DGAC MONTRE ENFIN DES SIGNES D'AMÉLIORATION</b> .....	10
A. UN CONTEXTE DÉLICAT DE RÉFORMES DE GRANDE AMPLEUR.....	10
1. <i>Le déploiement technique du Ciel unique se précise en dépit du bras de fer avec la Commission</i> .....	10
2. <i>Une conflictualité non négligeable mais maîtrisée par un dialogue social soutenu</i> .....	14
B. ECONOMIES STRUCTURELLES ET RELANCE DE L'INVESTISSEMENT : LES LEÇONS DE L'EXERCICE 2013 ONT ÉTÉ TIRÉES EN 2014 .....	16
1. <i>L'exercice 2013 reflète la forte dépendance de la DGAC à la conjoncture économique</i> .....	16
2. <i>L'exercice 2014 se caractérise par un effort marqué d'investissement</i> .....	17
C. L'EXERCICE 2015 EST PLACÉ SOUS LE SIGNE DU DÉSENDETTEMENT .....	19
1. <i>Une progression dynamique des recettes d'exploitation grâce à une hausse assumée des redevances de navigation aérienne</i> .....	19
2. <i>Des économies de fonctionnement et la poursuite des investissements productifs</i> .....	20
3. <i>Un début d'assainissement de la situation financière de la DGAC</i> .....	21
a) <i>Les différentes phases de constitution du stock de dette</i> .....	21
b) <i>Le désendettement attendu pour 2015 est le fruit d'une stratégie payante</i> .....	22
D. PRÉSENTATION PAR PROGRAMME .....	23
1. <i>Le programme 612 « Navigation aérienne »</i> .....	23
2. <i>Le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile »</i> .....	24
3. <i>Le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification »</i> .....	25
<b>III. L'AMÉNAGEMENT AÉROPORTUAIRE DU TERRITOIRE PATÎT DE L'ASSAINISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES</b> .....	26
A. LES CRÉDITS DÉDIÉS AUX INFRASTRUCTURES AÉROPORTAIRES DIMINUENT, SUR FOND D'ENLISEMENT À NOTRE-DAME-DES-LANDES.....	26
B. LES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE SONT DÉFINITIVEMENT SACRIFIÉES .....	30
C. LES NOUVELLES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT DANS LE SECTEUR AÉRIEN, UNE VICTOIRE À LA PYRRHUS ?.....	32
<b>IV. AÉROPORTS DE PARIS EST CONFRONTÉ À L'INTENSIFICATION DE LA CONCURRENCE ENTRE LES HUBS</b> .....	33

<b>A. UNE SITUATION ÉCONOMIQUE SOLIDE DANS UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE DE PLUS EN PLUS INCERTAIN .....</b>	<b>33</b>
1. <i>Les résultats sont toujours en hausse .....</i>	33
2. <i>Le hub de paris perd cependant des parts de marché.....</i>	34
<b>B. UNE MONTÉE EN GAMME BIENVENUE DU HUB PARISIEN .....</b>	<b>35</b>
1. <i>Une attention particulière portée à l'accueil du client.....</i>	35
2. <i>L'amélioration des accès aux aéroports .....</i>	36
<b>C. UNE STRATÉGIE DE VALORISATION DE LA « MARQUE » AÉROPORTS DE PARIS.....</b>	<b>38</b>
1. <i>Des ambitions projetées à l'international.....</i>	38
2. <i>Un regard également tourné vers la province .....</i>	39
<b>V. UN SOUTIEN URGENT EST NÉCESSAIRE POUR MAINTENIR LE PAVILLON FRANÇAIS AU NIVEAU DE SES CONCURRENTS .....</b>	<b>40</b>
<b>A. UNE GRANDE FRAGILITÉ STRUCTURELLE DU TRANSPORT AÉRIEN FRANÇAIS .....</b>	<b>41</b>
<b>B. LA SITUATION D'AIR FRANCE S'AMÉLIORE LÉGÈREMENT MAIS RESTE PRÉCAIRE.....</b>	<b>43</b>
1. <i>Le dynamisme de l'activité combiné aux effets du plan Transform 2015 permettent une relative embellie des comptes en 2013-2014.....</i>	43
2. <i>La stratégie de reconquête prévue par le plan Perform 2020 est freinée par la grève de septembre 2014.....</i>	45
<b>C. DES PISTES URGENTES POUR SOUTENIR LA COMPÉTITIVITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN FRANÇAIS .....</b>	<b>47</b>
1. <i>Affecter la totalité de la taxe d'aviation civile au budget annexe et en exonérer les passagers en correspondance .....</i>	47
2. <i>Sortir le transport aérien de l'assiette de la taxe de solidarité.....</i>	48
3. <i>Dessiner une trajectoire équilibrée pour l'évolution des redevances aéroportuaires.....</i>	49
4. <i>Revoir le dispositif de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires (TNSA).....</i>	50
<b>VI. LA FILIÈRE AÉRONAUTIQUE : DES SUCCÈS QUI SUSCITENT DE PLUS EN PLUS DE CONVOITISE.....</b>	<b>51</b>
<b>A. LES PERFORMANCES DE NOTRE INDUSTRIE AÉRONAUTIQUE ATTEIGNENT DE NOUVEAUX RECORDS.....</b>	<b>52</b>
<b>B. LA CONCURRENCE S'INTENSIFIE, À L'EST COMME À L'OUEST.....</b>	<b>54</b>
<b>C. L'E-FAN : UN EXEMPLE DE RUPTURE TECHNOLOGIQUE AU SERVICE DE LA COMPÉTITIVITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE.....</b>	<b>56</b>
<b>TRAVAUX EN COMMISSION .....</b>	<b>59</b>
<b>I. AUDITION DE M. ALEXANDRE DE JUNIAC, PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DU GROUPE AIR FRANCE-KLM.....</b>	<b>59</b>
<b>II. EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>69</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>83</b>

Mesdames, Messieurs,

Le secteur aérien continue à bénéficier de solides perspectives de croissance au niveau mondial. Personne n'imagine pour le moment que la hausse continue du trafic puisse ralentir à long terme, tant la demande est forte, tirée par les besoins de mobilité d'une population toujours plus nombreuse. La France possède des atouts incomparables pour capter cette croissance, grâce à son « triple A » : un grand constructeur d'avions, une grande compagnie nationale et le plus grand groupe aéroportuaire du monde.

Le revers de la médaille est que ce secteur suscite énormément de convoitises, au risque de faire parfois fi des règles de base de la concurrence. Au cœur du problème se situent les différences entre les cadres réglementaires européens et ceux des pays tiers, qui faussent la concurrence et risquent de miner la compétitivité de nos compagnies, de nos aéroports et de notre industrie. Il n'est un secret pour personne que certains cités-États du Moyen-Orient et d'Asie subventionnent massivement ce secteur afin d'attirer chez eux les flux de trafic.

Dans ce contexte, le pavillon français souffre, ainsi que l'ont souligné de nombreux rapports au cours de la période récente. En juillet 2013, le rapport du Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) adopte un titre-choc « Les compagnies aériennes européennes sont-elles mortelles ? » pour alerter les pouvoirs publics sur les faiblesses de nos compagnies aériennes. Plus récemment, le rapport du groupe de travail « Compétitivité du transport aérien français » présidé par Bruno Le Roux, remis au Premier Ministre le 3 novembre 2014, plaide pour la mise en œuvre urgente de mesures fiscales et réglementaires pour soutenir nos transporteurs face à l'intensification de la concurrence, dont la récente grève d'Air France n'est que l'une des conséquences.

En parallèle, les *hubs* européens voient leur position menacée par les plateformes de Turquie et du Moyen-Orient, qui jouissent d'une position stratégique. Quant à notre industrie aéronautique, elle continue d'enregistrer des succès, mais la pression concurrentielle est de plus en plus forte pour Airbus : les pays émergents sont sur le point de faire leur entrée par le bas de la gamme, tandis que les Américains optent pour un soutien volontariste à leur constructeur Boeing.

Derrière les enjeux économiques, on mesure donc toute l'importance des ambitions étatiques et des rapports de force géopolitiques. C'est à l'aune de ces considérations que je vous propose d'analyser les crédits consacrés aux transports aériens dans le projet de loi de finances pour 2015. Ils figurent au budget annexe « *Contrôle et exploitation aériens* » (BACEA) qui regroupe les crédits de la navigation aérienne et des opérations de contrôle et de sécurité, ainsi qu'au programme 203 de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* », dans les actions 11 et 14 relatives aux infrastructures de transport et au soutien des lignes pour l'aménagement du territoire.

En ce qui concerne le budget de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC), sa stabilité apparente masque des évolutions structurelles : hausse des redevances, maîtrise des charges de fonctionnement et de la masse salariale, maintien de l'enveloppe des investissements nécessaires à la montée en charge opérationnelle du Ciel unique européen. Au final, alors que la situation financière de la DGAC ne cesse de se dégrader depuis une dizaine d'années, on observe enfin une amélioration avec un début de désendettement programmé pour 2015.

Les nouvelles sont moins bonnes du côté de l'aménagement du territoire : on observe une franche réduction des crédits de paiement dédiés aux infrastructures aéroportuaires, en raison de la temporisation des travaux de construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes. Quant aux lignes d'aménagement du territoire, l'État poursuit son désengagement progressif, avec pour objectif de concentrer l'effort, à horizon 2017, sur les trois destinations les plus enclavées.

Dans un contexte d'assainissement des finances publiques, les crédits relatifs au transport aérien apparaissent cependant relativement préservés. Pour cette raison, et notamment au regard de l'évolution favorable du budget annexe, votre rapporteur pour avis a proposé à la commission d'émettre un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

**Réunie le 18 novembre 2014, et à l'issue d'un large débat, la commission du développement durable a émis un avis favorable à l'adoption du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » et des crédits relatifs aux transports aériens de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » pour 2015.**

## I. LES PRÉVISIONS DE TRAFIC AÉRIEN SONT ENCOURAGEANTES POUR LES ANNÉES À VENIR

### A. LA HAUSSE TENDANCIELLE DU TRAFIC SE PROLONGE EN 2013

En 2013, le trafic mondial a atteint 5 782 milliards de passagers kilomètres transportés (PKT), contre 3 038 milliards en 2000, soit une progression de l'ordre de 90,3 % et un taux de croissance annuel moyen d'environ 5 %. Cette moyenne recouvre des évolutions très différentes selon les périodes : la stagnation observée en 2001-2003 est consécutive aux attentats du 11 septembre 2001, à la guerre en Irak et à l'épidémie de SRAS ; le trafic a ensuite fortement repris jusqu'en 2008 puis a marqué une pause tout au long de l'année 2009 en raison de la crise économique, avant de repartir à la hausse depuis 2010.

Lorsque l'on raisonne par zones géographiques, on observe également des évolutions discordantes. La croissance du trafic **profite surtout aux compagnies des pays émergents**, notamment au Moyen-Orient (+12,9 % par an entre 2000 et 2013) et en Asie (+9,3 % par an). On observe une évolution beaucoup plus faible en Amérique du Nord (+1,3 % par an), où le marché est depuis longtemps plus mature que dans les autres régions du monde. En Europe, le trafic aérien croît légèrement plus que la moyenne mondiale (+6,1 % par an), en dépit du **développement des réseaux ferrés à grande vitesse** en France, Allemagne, Espagne et Italie, qui pèse sur le dynamisme du trafic intérieur.

#### Trafic de passagers en milliards de PKT et taux de croissance annuel moyen sur la période 2000-2013

	Trafic international	Trafic intérieur	Total
Afrique	114,9 (+6,4%)	19,2 (+4,3%)	134,1 (+6,4%)
Asie/Pacifique	989,0 (+9,0%)	795,5 (+9,6%)	1 784,5 (+9,3%)
Europe	1 370,7 (+5,8%)	185,1 (+8,1%)	1 555,8 (+6,1%)
Moyen-Orient	471,9 (+12,4%)	28,3 (+23,0%)	500,2 (+12,9%)
Amérique du Nord	527,0 (+8,0%)	978,2 (+1,4%)	1 505,2 (+1,3%)
Amérique Latine/Caraïbes	145,8 (+10,4%)	156,7 (+5,2%)	302,5 (+7,7%)
<b>Monde</b>	<b>3 619,2 (+8,0%)</b>	<b>2 162,9 (+5,4%)</b>	<b>5 782,2 (+7,0%)</b>

Source : OACI

Quant au trafic aérien en France métropolitaine, il a connu une croissance annuelle moyenne de 2,6 % entre 2000 et 2013. Cette croissance est uniquement due au trafic international, puisque le trafic intérieur a connu une forte baisse depuis son apogée de 2000 (26,9 millions de passagers) jusqu'au niveau de 2010 (21,7 millions), en raison de la mise en service du TGV Méditerranée en 2001 et du TGV Est en 2007. Le trafic intérieur s'est redressé à partir de 2011, grâce au développement des lignes transversales favorisé par les compagnies à bas coûts (25% de parts de marché en métropole) et les bases de province d'Air France.

La tendance constatée en 2012 se confirme en 2013, avec 24,4 millions de passagers, soit une hausse de 2,5 % sur un an, alors même que le nombre de mouvements est en baisse en 2013 (-0,7 %), ce qui s'explique par l'augmentation de la taille des appareils utilisés et, surtout, un meilleur taux de remplissage sur certaines lignes. Les compagnies aériennes ajustent leurs programmes de vol avec une meilleure réactivité, pour s'adapter au marché et capter de nouveaux clients.

#### Trafic de la métropole en 2013 (en millions de passagers)

	2013	Évolution / 2012
Intérieur Métropole	24,4	2,10 %
Métropole-DOM/COM	3,8	4,40 %
International	108,1	2,50 %
dont UE	60,5	1,70 %
Total	136,3	2,50 %

Source : DGAC

Ces résultats de trafic, tirés par la croissance de certaines destinations qui avaient marqué le pas lors des précédents exercices, sont satisfaisants dans le contexte d'une activité économique morose en Europe, d'un prix du pétrole élevé et d'une situation financière fragile des grandes compagnies européennes. Ils ont pu bénéficier du dynamisme économique des pays émergents et de la baisse du prix du transport aérien.

#### B. UN HORIZON DE MOYEN TERME FAVORABLE SOUS RÉSERVE D'UNE CROISSANCE SOUTENUE DE L'ÉCONOMIE MONDIALE

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a publié en juillet dernier une prévision de croissance mondiale de 6,0 % en passagers-kilomètres-réalisés pour 2014, 6,3 % en 2015 et 6,5 % en 2016. L'hypothèse retenue est celle d'une croissance du PIB mondial de 2,9 % en 2014, 3,5 % en 2015 et 3,7 % en 2016 (contre 2,5 % en 2013).

Avec une forte expansion de son réseau de transporteurs aériens, le Moyen-Orient devrait continuer d'afficher la croissance la plus rapide (+ 11,6% en 2014). La région Asie-Pacifique devrait aussi poursuivre sa progression constante (+ 7,2 % en 2014), même si le ralentissement de l'économie chinoise a pesé sur le trafic en début d'année. Une hausse de 5,4 % est attendue en Europe, sur l'hypothèse d'une confirmation des signaux de redressement économique. En Afrique, le trafic passagers devrait s'accroître de 4,8 %, au rythme du développement soutenu du continent. Enfin, le trafic passagers en Amérique du Nord augmenterait de 2,7 %, grâce à la reprise de l'activité économique et à la hausse du taux d'emploi.

### Taux de croissance annuels du trafic de passagers

	2012	2013	2014 (p)	2015 (p)	2016 (p)
Afrique	2,2	4,4	4,8	5,9	6,3
Asie/Pacifique	6,7	7,7	7,2	7,4	7,5
Europe	4,8	4,6	5,4	5,7	5,9
Moyen-Orient	14,3	11,2	11,6	12,1	12,3
Amérique du Nord	1,6	2	2,7	3,1	3,3
Amérique Latine/Caraïbes	9	6,7	8,9	8,2	8,6
<b>Monde</b>	<b>5,3</b>	<b>5,5</b>	<b>6</b>	<b>6,3</b>	<b>6,5</b>

Source : OACI

En ce qui concerne le **trafic aérien mondial de fret** (mesuré en tonnes-kilomètres fret réalisées), l'OACI prévoit une croissance de 3,7 % en 2014, 4,2 % en 2015 et 4,4 % en 2016, alors que la hausse n'était que de 0,4 % en 2013. La différence s'explique par l'**anticipation d'une forte croissance du commerce mondial** : +4,2 % en 2014, +5,3 % en 2015 et + 4,1 % en 2016, contre +2,2 % en 2013.

### Taux de croissance annuels du trafic fret

	2012	2013	2014 (p)	2015 (p)	2016 (p)
Afrique	13,9	4	3,1	3,4	3,6
Asie/Pacifique	-4,3	0,2	3	3,5	3,7
Europe	-2,4	-0,1	2,7	3,1	3,2
Moyen-Orient	13,9	12	12,1	12,3	12,4
Amérique du Nord	-1,3	-4,9	1,4	1,6	1,7
Amérique Latine/Caraïbes	2,3	2,7	3	3,5	3,7
<b>Monde</b>	<b>-1</b>	<b>0,4</b>	<b>3,7</b>	<b>4,2</b>	<b>4,4</b>

Source : OACI

Pour la France métropolitaine, les estimations de croissance du trafic passager s'établissent entre +2,2 % et +3,6 % pour 2014, avec une **hypothèse centrale autour de +2,9 %**. Ce scénario prend en compte la croissance observée au cours des sept premiers mois de l'année (+3,6 %), tout en anticipant l'impact d'un probable ralentissement de l'activité économique en fin d'année. La croissance du transport intérieur (+0,3 %) est quasi nulle, mais on relève une augmentation significative du trafic international (+4,8 %). Ce dernier est marqué par des hausses notables pour les liaisons avec les Émirats Arabes Unis (+9,1 %), l'Algérie (+9,1 %) et l'Union européenne (+4,8 %), mais par une baisse de 8,5 % vers le Sénégal.

## II. LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA DGAC MONTRE ENFIN DES SIGNES D'AMÉLIORATION

Les tensions sur le budget annexe Contrôle et exploitation aériens (BACEA) diminuent avec la reprise du trafic aérien depuis fin 2013. Pour autant, des incertitudes économiques demeurent, notamment en Europe, dans un contexte où la mise en place du Ciel unique entraîne des bouleversements structurels.

### A. UN CONTEXTE DÉLICAT DE RÉFORMES DE GRANDE AMPLEUR

#### 1. Le déploiement technique du Ciel unique se précise en dépit du bras de fer avec la Commission

La situation a relativement peu évolué, par rapport à l'année dernière, en ce qui concerne les négociations autour du paquet Ciel unique 2+. En revanche, la Commission européenne a **officiellement lancé la phase de déploiement du volet technologique SESAR** (*Single European Sky ATM Research*) du Ciel unique.

En effet, à l'issue d'une phase de consultation, elle a adopté le **règlement d'exécution (UE) n° 716/2014 du 27 juin 2014** sur la mise en place du projet pilote commun de soutien à la mise en œuvre du plan directeur européen de gestion du trafic aérien. Son annexe définit le contenu du projet commun pilote, et servira de base pour **lancer au second semestre 2014 un appel d'offres pour le rôle de « gestionnaire du déploiement »**, en vue d'une désignation début 2015. Un consortium entre prestataires de services (dont la Direction des services de la navigation aérienne de la DGAC pour la France), compagnies aériennes et exploitants d'aéroports pourrait y répondre. **Le début du déploiement du projet pilote est prévu en 2015.**

#### **Les débats autour du paquet Ciel unique 2+ (SES2+)**

La Commission a adopté, le 11 juin 2013, deux projets de règlements du Parlement européen et du Conseil relatifs au « Ciel unique européen » et à l'Agence européenne de la sécurité aérienne, baptisés « paquet Single European Sky 2+ » (SES2+)<sup>1</sup>. Celui-ci vise à réviser les paquets de 2004 et 2009 en leur apportant des renforcements importants, dans le but affiché d'accroître la performance des services, de simplifier les textes existants, et d'étendre les pouvoirs transférés au niveau européen.

Le projet présenté par la Commission aurait pour conséquence :

- la **séparation juridique entre autorités de surveillance et prestataires de services de navigation aérienne**, ce qui conduirait à un éclatement de la DGAC avec une privatisation de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA) ;

- la **mise en concurrence des services annexes de la navigation aérienne**, c'est-à-dire autres que le contrôle aérien (communication, navigation, surveillance, information et météorologie aéronautique) ;

- le **renforcement des pouvoirs de la Commission** qui fixerait les objectifs de performance européens par acte délégué et non plus par la procédure réglementaire, tout en imposant la conformité des objectifs nationaux (et non plus leur simple compatibilité).

Ces propositions affaiblissent considérablement l'administration française. Elles ont suscité des **réactions très vives des personnels de l'aviation civile** : la grève du 12 juin 2013 a été fortement suivie. Les compagnies aériennes sont quant à elles globalement favorables à ces évolutions, censées conduire à une baisse rapide des coûts des services de navigation aérienne.

---

<sup>1</sup> Deux textes font partie du paquet :

- COM (2013) 410 final / E 2013/0187 (COD) : règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la mise en œuvre du ciel unique européen (refonte) ;

- COM (2013) 409 final / E 2013/0187 (COD) : règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement n°216/2008 dans les domaines des aéroports, de la gestion du trafic aérien et des services de navigation aérienne.

Dans une lettre cosignée avec le ministre allemand des transports, datée du 11 juin 2013, **la France a pris position pour la poursuite des efforts de mise en œuvre du Ciel unique dans le cadre actuel des règlements de 2009.** Elle a rappelé que ce dispositif avait déjà produit des résultats significatifs en permettant de mutualiser le risque économique lié à l'évolution du trafic entre les compagnies aériennes et les services de navigation aérienne.

La France a également indiqué que ces nouvelles propositions allaient à l'encontre de la logique d'initiative et de coopération des prestataires de navigation aérienne qui prévaut pour la mise en œuvre du programme européen de modernisation SESAR. Enfin, les pouvoirs supplémentaires demandés par la Commission remettent en cause l'équilibre convenu avec les États membres en 2009.

Le **sommet informel de Vilnius du 16 septembre 2013** a laissé apparaître une **large convergence des autres États sur cette position.** À la suite de cette réunion, la présidence lituanienne a préféré ne pas traiter ce dossier au Conseil. La présidence italienne en a cependant entrepris l'examen détaillé, en vue d'une **approche générale du Conseil en décembre 2014.**

Au cours de l'année écoulée, la Commission a également adopté les **objectifs de performance européens pour la période 2015-2019.** Ces objectifs sont **très exigeants, notamment en matière de réduction des coûts unitaires des services de navigation aérienne (-8,7 % sur cinq ans)<sup>1</sup>.** La DGAC estime que ces contraintes sont trop volontaristes, en raison du caractère difficilement compressible de certains coûts du programme SESAR. **Des négociations sont actuellement en cours avec Bruxelles sur cette question des coûts,** particulièrement sensible du fait que **le niveau des redevances en France est significativement inférieur à celui des pays voisins.**

Un **plan de performance pour le bloc d'espace aérien fonctionnel Europe centrale (FABEC)** a parallèlement été soumis à la Commission au mois de juillet 2014, après consultation des usagers et des personnels de la navigation aérienne. La Commission procède actuellement à son évaluation et **pourra demander des modifications d'ici décembre 2014.** En pareil cas, après réponse des États concernés, elle pourra, si elle n'est toujours pas satisfaite, demander des actions correctives supplémentaires, à condition de recueillir une majorité au Comité Ciel unique. **Ce processus pourrait durer jusqu'au troisième trimestre 2015.**

---

<sup>1</sup> Sa proposition initiale, encore plus contraignante, avait recueilli une minorité de blocage en Comité Ciel unique.

### **Le bloc d'espace aérien fonctionnel Europe centrale (FABEC)**

La création des blocs d'espace aérien fonctionnels est l'une des pierres angulaires du Ciel unique européen. Ces blocs constituent un outil important pour remédier à la fragmentation des espaces aériens : ils permettent de **gérer l'espace aérien et le trafic aérien indépendamment des frontières** et de parvenir à une **intégration progressive des opérateurs** pour augmenter la performance, notamment en termes de baisse des coûts des services.

En application des règlements européens du Ciel unique, tous les États membres de l'Union européenne devaient former, par accords entre eux, des blocs d'espace aérien fonctionnels et les mettre en œuvre au plus tard le 4 décembre 2012. **La France s'est engagée avec cinq autres États** (Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg et Suisse) dans la réalisation d'un bloc d'espace aérien fonctionnel nommé *Functional airspace block Europe Central* (FABEC).

L'engagement initial des parties s'est d'abord concrétisé par une déclaration d'intention des six États à l'occasion du Sommet européen de l'aviation de Bordeaux, en novembre 2008. Un accord de coopération a également été signé entre les sept prestataires de services concernés (DGAC pour la France, DFS pour l'Allemagne, Belgocontrol pour la Belgique, LVNL pour les Pays-Bas, ANA pour le Luxembourg, Skyguide pour la Suisse et Eurocontrol en tant que gestionnaire du centre de contrôle de Maastricht).

Finalement, **le traité créant le FABEC a été signé le 2 décembre 2010** par les six États concernés, en marge du Conseil européen des transports. Cet accord instaure une étroite coordination entre autorités civiles et militaires des États, et la prise de décisions conjointes pour ce qui relève des aspects régaliens de la gestion du trafic et de l'espace aériens. Le dossier d'information préalable a été présenté à la Commission européenne en juillet 2010, et transmis aux autres États de l'Union européenne ; ni la Commission ni les autres États membres n'ont émis de commentaires dans le délai de trois mois ouvert à cet effet. Le traité FABEC est **ratifié par les six États membres depuis fin avril 2013<sup>1</sup>**, et il est **entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2013**, avec six mois de retard par rapport au calendrier initial.

Par ailleurs, les autorités des six États ont adopté mi-2011 un **plan de performance conjoint des services de navigation aérienne** pour la période 2012-2014 (RP1) portant sur les domaines de la sécurité, de la capacité, de l'environnement et de l'efficacité des missions militaires. Un projet de plan de performance pour la période 2015-2019 (RP2) a été déposé auprès de la Commission au début du mois de juillet 2014.

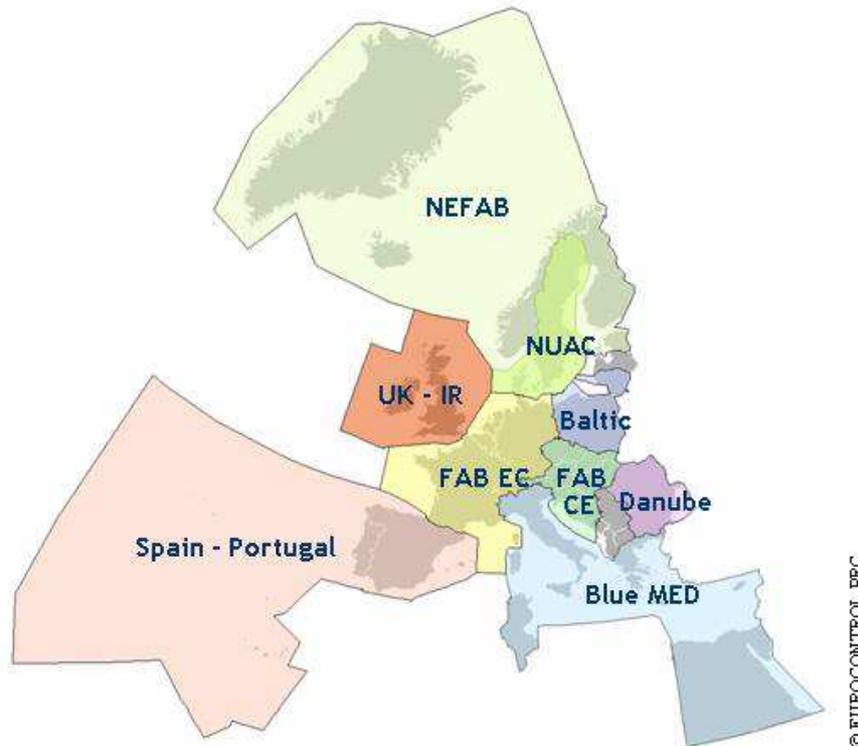
À l'heure actuelle, les objectifs d'efficacité économique restent cependant fixés par chaque État, puisque la tarification des services de navigation aérienne l'est aussi. La **perspective d'un taux unitaire unique de tarification** des services en route est envisagée à plus long terme.

La réflexion sur un **éventuel rapprochement entre les prestataires de services de navigation aérienne** se poursuit : elle nécessite un examen approfondi des modalités d'optimisation des routes aériennes et de l'organisation de l'espace aérien. En effet, **le FABEC est l'une des zones de trafic les plus denses au monde**, et d'une grande complexité : il représente **55 % du trafic aérien européen et 15% du trafic mondial** ; quatre des principales plates-formes aéroportuaires européennes y sont incluses (Paris, Francfort, Amsterdam et Munich - tandis que Londres est à proximité) et 5,6 millions d'avions empruntent son espace chaque année.

<sup>1</sup> À cette fin, le Parlement français a adopté la loi n° 2012-1188 du 26 octobre 2012 autorisant la ratification du traité relatif à l'établissement du bloc d'espace aérien fonctionnel « Europe Central » entre la République fédérale d'Allemagne, le Royaume de Belgique, la République française, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas et la Confédération suisse.

À long terme, il n'en reste pas moins que les gains de performance résultant du FABEC dépendront du **degré d'intégration entre les prestataires actuels**, civils et militaires, notamment au niveau de leurs systèmes et de leurs activités. Pour leur part, la Commission européenne et les transporteurs aériens appellent de leurs vœux une réduction du nombre de prestataires de services et des infrastructures.

**Cartographie des blocs d'espace aériens fonctionnels**



## **2. Une conflictualité non négligeable mais maîtrisée par un dialogue social soutenu**

**Les mouvements sociaux affectant la DGAC sont de trois types :** grèves générales de la fonction publique, mouvements spécifiques portés par des organisations syndicales pour l'ensemble de la DGAC, grèves locales affectant un nombre restreint de sites. **L'impact sur le trafic aérien dépend directement du taux de participation des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (ICNA).** Du point de vue des seules recettes de navigation aérienne (donc sans compter les pertes pour les compagnies aériennes), on estime qu'une journée sans contrôle aérien coûte entre 3 millions d'euros et 4,5 millions d'euros.

La DGAC a connu un **apaisement relatif des tensions internes**, provenant notamment des contrôleurs aériens, par des mesures progressives depuis les années 1980. En particulier, **le dialogue social est organisé depuis**

**1988 autour de la signature de protocoles d'accord triennaux** entre le ministre chargé des transports et les organisations syndicales représentatives des personnels. Cette démarche permet d'évaluer les mesures sociales accordées en contrepartie des efforts consentis par les personnels, et de donner une visibilité pluriannuelle à la DGAC. La Cour des Comptes<sup>1</sup> a cependant dénoncé **une « politique d'action sociale (...) très généreuse dont le coût se révèle supérieur aux crédits votés et affectés par le Parlement »**, en raison notamment de la multiplicité et de l'opacité des structures associatives subventionnées par la DGAC.

Au final, **en 2013, la DGAC a connu onze grèves « fonction publique » et onze grèves locales**. Ce sont les **6 jours de grève liés au sujet du Ciel unique qui ont mobilisé le plus fortement les agents de la DGAC**, et en particulier les contrôleurs aériens, entraînant des perturbations sur le trafic aérien.

Au **premier semestre 2014, la DGAC a été affectée par dix mouvements de grève** : deux mouvements « fonction publique » d'une journée chacun ; cinq grèves locales d'une durée cumulée de onze jours sur des problématiques d'effectifs ou de tours de services de personnels opérationnels ; **trois journées de grève liées à des revendications spécifiques DGAC** portées par des organisations syndicales nationales, contre le projet de règlement Ciel unique de la Commission européenne (SES 2+) et les objectifs du futur plan de performance RP2. Seules ces trois dernières journées ont entraîné des perturbations du trafic aérien.

L'année 2014 se caractérise également par la **mise en œuvre des mesures du 9<sup>ème</sup> protocole social, prévues au titre des années 2013 et 2014**. En effet, en raison de délais dans la signature du protocole 2013-2015, aucune mesure programmée pour 2013 n'avait pu être exécutée cette année-là.

#### **Le protocole 2013-2015 : un protocole porteur de réformes structurelles**

L'accord social 2013-2015, conclu entre le Gouvernement et trois organisations syndicales confédérées (CGT, FO et CFDT) comporte des axes majeurs de réformes structurelles : fermeture de bureaux régionaux d'information aéronautique (BRIA) ; transformation des tours de contrôle en services d'information en vol (AFIS) ; suppression des délégations territoriales de la direction de la sécurité de l'aviation civile ; mutualisation de services opérationnels de contrôle aérien ; modernisation des fonctions support adossées à des systèmes d'information reposant sur des technologies matures.

**Le coût total de ce 9<sup>ème</sup> protocole, dont les mesures sont mises en paiement de 2014 à 2016, s'élève à 27 M€**. L'enveloppe catégorielle cumulant les deux années 2013 et 2014 s'élève à 13,4 M€. Le financement de ces mesures sera assuré, en grande partie, par les économies des schémas d'emplois des années précédentes.

<sup>1</sup> La direction générale de l'aviation civile : une action sociale généreuse et coûteuse - Rapport public annuel de la Cour des Comptes, février 2013 (Tome I, volume 2, chapitre I)

---

**B. ECONOMIES STRUCTURELLES ET RELANCE DE L'INVESTISSEMENT :  
LES LEÇONS DE L'EXERCICE 2013 ONT ÉTÉ TIRÉES EN 2014**

**1. L'exercice 2013 reflète la forte dépendance de la DGAC à la conjoncture économique**

En 2013, l'impact de la crise économique sur l'activité aérienne a imposé **une forte régulation budgétaire en cours d'année**, afin de maîtriser les risques de pertes de recettes pouvant influencer sur l'équilibre financier du BACEA. Ainsi, la **réserve de précaution**, initialement fixée à 30 M€ (sur une assiette de 359,5 M€ de dépenses ajustables, soit un taux d'effort de 8,3 %), a atteint **75 M€ (en AE et en CP) dès la fin du mois de mars** (soit un taux d'effort de 20,9 %) en raison du ralentissement du trafic aérien constaté sur les premiers mois de l'année.

Cependant, le **redressement de l'activité au second semestre 2013** a limité la baisse du trafic contrôlé par la DGAC (-0,7 %) et permis un rattrapage du niveau des recettes globales (2 094,7 M€ contre 2094,9 M€ prévus en LFI 2013, soit un écart réduit à -0,2 M€) : **une partie de la contrainte budgétaire a pu être levée** et la réserve de précaution restante à fin 2013 s'élève à 73 M€ en AE et 52 M€ en CP (soit un taux d'effort en CP de 14,5 %). Les efforts de maîtrise de la dépense se sont concentrés sur deux postes :

- une sous-consommation des crédits de personnel (titre 2) à hauteur de 29,3 M€ (1 107,7 M€ d'exécution pour une prévision LFI de 1 137 M€), grâce au report de l'entrée en vigueur de certaines mesures liées aux protocoles sociaux actuel et antérieurs ainsi qu'à une réévaluation favorable des versements au compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions ;

- une sous-consommation de crédits d'investissement (titre 5) à hauteur de 58,6 M€, dont une partie a été déportée en dépenses de fonctionnement (+14,7 M€), notamment sur le programme 612 « Navigation aérienne », en raison d'une norme comptable qui ne permet pas d'imputer directement en titre 5 les investissements inférieurs à 10 000 €<sup>1</sup>.

Au final, les mesures conjuguées de régulation et la reprise économique se sont traduites, pour le budget annexe, par un **résultat d'exploitation en excédent de 11,3 M€, soit un écart positif de 32,8 M€ par rapport à la budgétisation initiale de la LFI 2013**, qui prévoyait un déficit d'exploitation de 21,5 M€.

---

<sup>1</sup> Une demande de dérogation est en cours d'examen en 2014 dans le cadre d'un groupe de travail constitué avec la Direction générale des finances publiques (DGFIP).

## 2. L'exercice 2014 se caractérise par un effort marqué d'investissement

En LFI 2014, une **augmentation de 62 M€ de l'enveloppe des crédits d'investissement** a été décidée : il est en effet apparu qu'un retard dans la mise en service d'opérations essentielles (certaines liées à des engagements européens exposant à des sanctions) engendrerait des surcoûts qui ne feraient qu'aggraver la situation financière du BACEA en creusant son endettement. Rapportée aux prévisions 2014 effectuées lors de la construction du triennal 2013-2015, **l'augmentation s'élève à 42 M€.**

En particulier, **39 M€ d'investissements supplémentaires ont été affectés au programme 612 « navigation aérienne »**, dont 10 M€ pour assurer la gestion électronique des plans de vol exigée par la Commission européenne et 29 M€ pour la poursuite du programme « 4 FLIGHT ». Les 3 M€ restant permettront d'accélérer la transformation du système d'information des ressources humaines pour le raccordement du BACEA au futur Office national de paie (ONP), de doter la France d'un centre d'études, de tests et de certifications des technologies et équipements destinés à détecter les explosifs artisanaux, ou encore de réaliser des interfaces de simplification et de modernisation administratives vis-à-vis des usagers.

Cette politique d'investissements stratégiques a entraîné une **augmentation du recours à l'emprunt** qui s'élève à 267,7 M€ en LFI 2014 contre 247,9 M€ en LFI 2013. Par ailleurs, les crédits de fonctionnement continuent de faire l'objet d'un effort de stabilisation.

### La modernisation des systèmes de navigation aérienne

L'investissement dans un nouveau système complet de gestion du trafic aérien constitue un impératif pour permettre à la France de faire face à la **croissance du trafic d'ici 2020** et **assurer la convergence technologique** rendue nécessaire par la **construction de l'Europe du contrôle aérien.**

Cette étape est d'autant plus cruciale que **le maintien en condition opérationnelle des systèmes actuellement en service engendre des coûts non négligeables** et augmente également les dépenses d'exploitation (environ 35 % du programme technique soit 90 M€ annuels). **Quatre programmes majeurs** impactent le budget d'investissement de la DGAC pour les années à venir :

- « SESAR » (Single European Sky ATM Research) : ce programme lancé par la Commission Européenne et Eurocontrol, constitue le **volet technologique du Ciel unique européen.** Pour la première fois, il implique l'ensemble des acteurs du monde aéronautique. Ce programme a pour objectif de **développer pour les trente 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. Ce projet comprend trois phases : une phase de définition (2006-2008), une phase de développement (2008-2013), et une phase de déploiement (à compter de 2014).

La DSNA participe activement à ce programme qui constitue un enjeu majeur : il s'agit du cadre européen où seront développés et validés les futurs concepts opérationnels et techniques pour la navigation aérienne et qui permettra de synchroniser les mises en service opérationnelles de systèmes techniques ou de procédures ;

- « 4FLIGHT » : il s'agit du **renouvellement national du système informatique de gestion du trafic aérien** des centres de contrôle en route et des deux grandes approches de la région Parisienne d'ici 2020. Ce programme est **la première étape de la mise en œuvre par la France du programme européen SESAR** (Phase SESAR IP1). Le programme 4FLIGHT prend en compte COFLIGHT, système pour le traitement des plans de vol, développé en coopération avec les prestataires de services de navigation aérienne italien (ENAV) et suisse (Skyguide). Pour la DSNA, cette première étape consistera à **migrer vers un environnement de travail « tout électronique »** pour les contrôleurs aériens, intégrant les **outils d'aide à la détection et à la résolution des conflits** (projet ERATO). Le projet 4FLIGHT représente à lui seul un **budget total de 548 M€ d'investissements** ;

- « Communications sol-sol sous IP » (CcssIP) : le renouvellement des réseaux de communications sol-sol a été lancé en 2005 afin de préparer la migration des télécommunications sous Internet Protocol (IP). Il représente au total un **budget de 82 M€ d'investissements**. Ce projet qui devrait aboutir avant fin 2015, **a pris du retard compte tenu des évolutions des contraintes de sécurité des systèmes informatiques** qu'il convient d'appliquer à tous les systèmes opérationnels. En conséquence France Telecom s'est engagé à maintenir opérationnelles les liaisons spécialisées de télécommunications au-delà de l'échéance initiale ;

- « Nouveaux systèmes spécifiques tours et approches » : le programme SYSAT a été créé pour définir et mettre en œuvre une stratégie de **modernisation des systèmes propres aux approches et tours de contrôle**, en lien avec la stratégie nationale de réorganisation des espaces inférieurs, tout en pérennisant les systèmes actuels avant leur modernisation. Il permettra de moderniser les tours et les approches qui ne bénéficieront pas du système 4FLIGHT. Il représente un **budget total de l'ordre de 90 M€ d'investissement** et sa mise en œuvre opérationnelle pour l'ensemble des approches et des tours concernées est prévue d'ici 2021.

À l'heure actuelle, **les prévisions d'exécution sont en ligne avec les crédits ouverts pour l'exercice 2014**, compte tenu de la situation de trésorerie et de l'amélioration des recettes budgétaires. En effet, au premier semestre 2014, le trafic passager est en hausse de +3,6 % par rapport à 2013 (période janvier-juillet) et permet donc d'envisager un niveau global de recettes pour le BACEA conforme à la LFI, voire au-dessus.

Au final, pour 2014, la **levée de la réserve de précaution**, d'un montant de 29,35 M€ en AE et 26,46 M€ en CP, a donc pu être décidée lors de la réunion du comité des finances du BACEA, le 8 septembre dernier. La **prévision de consommation** d'ici la fin de l'année devrait donc atteindre un **niveau proche de 100 % des crédits ouverts**.

---

### **C. L'EXERCICE 2015 EST PLACÉ SOUS LE SIGNE DU DÉSENDETTEMENT**

Le PLF 2015 du BACEA a été **élaboré dans le cadre du deuxième plan de performance (RP2)** de la Direction des services de la navigation aérienne (DNSA) **pour la période 2015-2019**, qui prolonge le premier plan de performance (RP1) établi dans le cadre communautaire pour la période 2012-2014.

Ce plan de performance **fixe l'évolution des taux unitaires de redevance sur cinq ans**, éventuellement ajustée en fonction des écarts par rapport aux prévisions (en termes d'inflation, trafics, coûts). Cette **trajectoire de recettes doit permettre à la DSNA de poursuivre son effort d'investissement** et de modernisation, afin de se conformer au niveau des exigences européennes en matière de technologie et de sécurité.

Pour cette raison, **la tarification des prestations soumise à redevances est revue à la hausse (+5 %)**. Parallèlement, des économies de fonctionnement sont opérées et **l'enveloppe des investissements 2014 est reconduite en 2015**. L'amélioration consécutive du résultat d'exploitation permet un assainissement financier du BACEA avec **un désendettement important dès 2015**.

#### **1. Une progression dynamique des recettes d'exploitation grâce à une hausse assumée des redevances de navigation aérienne**

Les recettes de la DGAC sont constituées des redevances de navigation aérienne rémunérant les prestations de l'opérateur de navigation aérienne, des redevances de surveillance et de certification, de la quotité de la taxe de l'aviation civile (TAC) qui lui est affectée, du produit des emprunts et de recettes diverses.

Parmi les évolutions notables du PLF 2015, **les redevances de navigation aérienne sont en hausse 87,2 M€, soit +5,9 % par rapport à la LFI 2014**. Cette progression est d'autant plus remarquable que la référence 2014 incluait 47,5 M€ de produits exceptionnels liés aux ajustements de la période RP1, quand ce poste de recette est naturellement égal à 0 en début de RP2.

**Le produit de la taxe d'aviation civile (TAC) est également en progression de 4,8 %** par rapport à 2014, en raison d'une prévision de hausse du trafic aérien global (+2,6 %) et de l'augmentation du tarif indexé sur le taux prévisionnel de croissance des prix à la consommation hors tabac (+1,5 %), conformément aux hypothèses de la direction du budget. La quotité de la taxe affectée au BACEA est quant à elle maintenue à 80,91 %, ce qui représente un montant de 373,7 M€.

Les **autres recettes sont en léger recul**. En particulier, les redevances de contrôle et de certification sont évaluées à 28,2 M€ en 2015, soit une prévision en baisse de 4,6 M€ par rapport à la LFI 2014. Il en va de même pour les redevances de l'autorité de surveillance (-4 M€) ou les redevances outre-mer (-0,8 M€).

### Recettes du budget annexe (en M€)

	LFI 2014	PLF 2015	Variation
Redevances de navigation aérienne	1 477,2	1 564,4	5,9%
Taxe d'aviation civile	356,4	373,7	4,9%
Autres recettes	54,3	45,1	-16,9%
<b>Total</b>	<b>1 887,9</b>	<b>1 983,2</b>	<b>5,0%</b>

Source : DGAC

## 2. Des économies de fonctionnement et la poursuite des investissements productifs

Le PLF 2015 prévoit une **réduction de 2 % des dépenses de fonctionnement**, soit une économie de près de 10 M€. Il s'agit d'une **application de la norme d'économie** décidée par le Gouvernement pour le budget général, adaptée à la singularité budgétaire du BACEA dont les dépenses d'exploitation sont constituées pour 2/3 de dépenses opérationnelles directement liées aux prestations de navigation aérienne. Les **subventions accordées** aux organismes extérieurs (Eurocontrol, Météo France, etc.) et à l'École nationale d'aviation civile (ENAC) **subissent le même rabais**.

Les **efforts de maîtrise de la masse salariale** se traduisent par une réduction des effectifs : le schéma d'emplois 2015 est marqué par la **suppression de 100 ETP au BACEA et de 17 ETP pour l'ENAC** (soit une réduction de 2 % du plafond d'emplois de l'opérateur), tout en veillant à conserver et à renouveler les compétences métier indispensables à la sécurité et au développement du contrôle et du transport aériens. Ainsi, **les crédits de personnel** (hors CAS Pensions) **se stabilisent** et permettent le financement en 2015 de mesures protocolaires : ils s'élèvent à 882,7 M€ en 2015 contre 877,5 M€ en 2014 (soit +0,6 % par rapport à la LFI 2014).

Le dernier point remarquable est le **maintien intégral de l'enveloppe des investissements dans le PLF 2015**, qui s'établit à 274,5 M€ en AE et à 257,5 M€ en CP.

---

### 3. Un début d'assainissement de la situation financière de la DGAC

Des inquiétudes quant à la trajectoire financière de la DGAC sont relayées depuis plusieurs années. En effet, le stock de dette a augmenté de 75 % depuis 2005, pour atteindre 1,28 milliard d'euros (Md€) en 2014. Il semblerait que les réformes structurelles commencent enfin à porter leurs fruits, et permettent d'envisager l'amorce d'un désendettement.

#### *a) Les différentes phases de constitution du stock de dette*

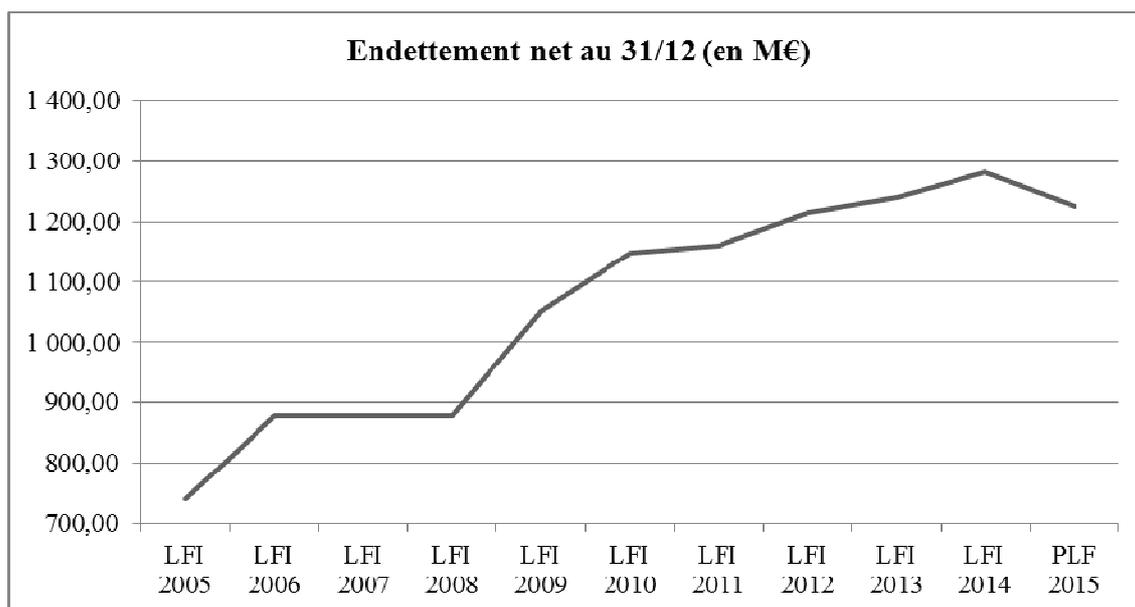
Depuis 2005, le BACEA est soumis à un effet de ciseau, entre des besoins de financements structurels et un contexte économique défavorable, qui alimente une spirale de l'endettement.

L'année 2006 a été marquée par une hausse de près de 19 % de l'endettement qui s'explique par la reprise par le BACEA, des investissements de navigation aérienne auparavant financés par l'établissement public Aéroports de Paris (transformé en société anonyme le 22 juillet 2005 et introduit en bourse le 15 juin 2006).

Le BACEA étant fortement dépendant de la conjoncture économique, la crise de 2008-2009 a conduit la DGAC à solliciter une autorisation exceptionnelle d'emprunt supplémentaire. La dette a encore augmenté de 30 % pour atteindre 1,15 Md€ en 2010.

En 2011, la reprise conjoncturelle du trafic aérien a permis de contenir l'évolution de l'endettement (+1,12 %). À partir de 2012, des investissements ont cependant été nécessaires, compensés en partie seulement par des économies structurelles de fonctionnement : la dette a cru de 4,6 % en 2012, 2,06 % en 2013 et 3,38 % en 2014.

Au final, le ratio d'endettement de la DGAC atteint 67,9 % en 2014, en dépit d'un plan de redressement triennal pour 2013-2015, qui a été largement critiqué pour ses hypothèses trop optimistes.



Source : DGAC

*b) Le désendettement attendu pour 2015 est le fruit d'une stratégie payante*

Pour moins recourir à l'emprunt, la DGAC s'emploie depuis plusieurs années à **diversifier ses recettes tout en pilotant des réformes structurelles**. Cette stratégie s'est incarnée d'abord par l'affectation au désendettement du budget annexe de l'intégralité des produits provenant des cessions immobilières (depuis la LFI 2011). Elle s'est poursuivie par la création de frais de gestion au titre des taxes perçues pour le compte de tiers (depuis la LFI 2013). Les mesures prises dans le cadre du PLF 2015 la complètent.

Ainsi, grâce à la progression des recettes et aux économies de fonctionnement, **le résultat d'exploitation prévisionnel passe de +50,2 M€ en 2014 à +148,9 M€ en 2015**. Cette **augmentation de la capacité d'autofinancement** du BACEA amorce son assainissement financier, avec un **désendettement de plus de 6 points** dans le PLF 2015 : le ratio d'endettement prévu est de 61,7 % contre 67,9 % en LFI 2014. La prévision de dette cumulée au 31 décembre 2015 est évaluée à 1 224,3 M€, niveau inférieur à celui constaté en exécution au 31 décembre 2013 (1 239,6 M€).

Sous réserve d'une confirmation des hypothèses économiques, la DGAC pourrait ainsi **contribuer à la réduction des déficits publics**. Votre rapporteur déplore en revanche **l'absence de projections à moyen terme sur la trajectoire de désendettement** qui semble s'amorcer.

En effet, d'après les informations communiquées par la DGAC s'agissant du triennal 2015-2017, l'arbitrage rendu par le cabinet du Premier ministre ne porte que l'année sur 2015 : les dépenses de 2016 et 2017 sont subordonnées à une **clause de revoyure** avec la direction du budget, puisqu'elles **dépendent du résultat des discussions en cours avec les**

**instances européennes sur les assiettes et la tarification des redevances**, qui conditionnent le niveau des recettes.

Ainsi, l'incertitude pesant sur ces enveloppes de dépenses, compte-tenu de leur importance dans l'équilibre global du BACEA, est invoquée pour justifier l'absence de projection triennale. Votre rapporteur rappelle que **le principe d'une programmation budgétaire est de faire des prévisions sincères et non de prévoir l'avenir**. Il a pleinement conscience de la dépendance du BACEA au contexte macroéconomique et aux négociations européennes, mais **ne peut se satisfaire que le Parlement soit privé d'outils de réflexion indispensables**. Une présentation argumentée des différents scénarios envisageables aurait au moins pu être communiquée.

#### D. PRÉSENTATION PAR PROGRAMME

Programme	LFI 2014 (pro format)		PLF 2015		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
612	553 604 145	553 604 145	564 856 959	547 872 089	2 %	-1 %
613	1 723 094 844	1 722 431 844	1 724 032 847	1 724 032 847	0 %	0 %
614	43 876 439	44 539 439	44 969 130	44 969 130	2 %	1 %
<b>TOTAL</b>	<b>2 320 575 428</b>	<b>2 320 575 428</b>	<b>2 333 858 936</b>	<b>2 316 874 066</b>	<b>1 %</b>	<b>0 %</b>

#### 1. Le programme 612 « Navigation aérienne »

Ce programme **voit ses crédits baisser de 1 %** en PLF 2015 par rapport à la LFI 2014.

Cependant, cette diminution **porte essentiellement sur les dépenses d'exploitation** ainsi que sur les **versements à l'École nationale de l'aviation civile (ENAC) et aux organismes extérieurs** (Eurocontrol, Météo France, Aéroports de Paris, Aéroport de Bâle-Mulhouse, zones déléguées de Genève et Jersey, SESAR-JU et Agence nationale des fréquences) qui subissent tous un rabais de 2 %.

En revanche, elle **ne remet pas en cause la politique d'investissement** de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA), déjà détaillée précédemment, qui progresse légèrement de 0,3 %.

Au final, les économies sont principalement réalisées sur les dépenses de management et gestion (-26 %), l'exploitation du contrôle aérien outre-mer (-19 %) et les formations nécessaires au maintien des compétences de la navigation aérienne (-18 %).

		LFI 2014		PLF 2015	
		AE	CP	AE	CP
Action 1	Management et gestion	15 734 316	15 235 880	11 081 215	11 204 015
Action 2	Aéroports	120 581 325	117 961 625	105 967 000	109 492 000
Action 3	Centres en route	359 807 675	358 085 811	383 750 444	366 621 074
Action 4	Exploitation du contrôle aérien outre-mer	13 930 000	15 800 000	10 311 000	12 864 700
Action 5	Ingénierie technique de la navigation aérienne	28 966 000	29 936 000	40 173 300	34 117 300
Action 6	Maintien des compétences de la navigation aérienne	14 584 829	16 584 829	13 574 000	13 573 000
<b>TOTAL</b>		<b>553 604 145</b>	<b>553 604 145</b>	<b>564 856 959</b>	<b>547 872 089</b>

## 2. Le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile »

Ce programme est de loin le plus important du BACEA en termes de surface financière. Il **prend notamment en charge les 11 000 emplois** à la DGAC. Les crédits affectés à ce programme sont globalement stables (+0,1 %) par rapport à la LFI 2014.

La **réduction des effectifs se poursuit**, avec la suppression de 100 ETP dans le schéma d'emplois 2015, conformément au 9<sup>ème</sup> protocole social et au triennal budgétaire 2015-2017 qui prévoit la suppression de 300 emplois sur 3 ans (l'effort de suppression devant être réparti de façon égale chaque année, soit 100 ETP par an). Au final, **les dépenses de personnel augmentent faiblement (+0,5 %)** : 1 145 M€ sont prévus à ce titre, dont 883 M€ hors CAS « Pensions » et 262 M€ au titre du CAS « Pensions », comparer aux 1 139 M€ de la LFI 2013.

S'agissant des **charges financières**, elles **continuent à diminuer** (-3,8 %) à la faveur d'une période favorable à l'emprunt sur les marchés obligataires. L'estimation du montant des intérêts d'emprunt pour le PLF 2015 s'élève à 35 M€ (soit - 1,4 M€ par rapport à la LFI 2014).

La **réduction des dépenses d'investissement** est permise par la maturité des grands projets stratégiques de modernisation pilotés par le Service des systèmes d'information et de la modernisation (DSI) dans les domaines de la gestion financière et des ressources humaines. Elles diminuent de 2,5 M€ en AE (-13,2 %) et 1,9 M€ en CP (-10,1 %).

Enfin, la **dotation versée à l'École nationale d'aviation civile** (ENAC), dont le financement du personnel représente 80 % des postes de dépenses, **baisse de 2% (soit -1,9 M€)**. En particulier, le nombre d'ETP sous plafond passe de 845 ETP à 828 ETP, soit une réduction de 17 emplois en 2015.

		LFI 2014		PLF 2015	
		AE	CP	AE	CP
Action 1	Ressources humaines et management	1 151 196 286	1 151 196 286	1 157 176 220	1 157 176 220
Action 2	Logistique	44 557 416	43 894 416	41 334 281	41 334 281
Action 3	Affaires financières	430 450 015	430 450 015	430 569 042	430 569 042
Action 4	Formation aéronautique	96 891 127	96 891 127	94 953 304	94 953 304
<b>TOTAL</b>		<b>1 723 094 844</b>	<b>1 722 431 844</b>	<b>1 724 032 847</b>	<b>1 724 032 847</b>

### 3. Le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification »

Ce programme est soumis, comme les autres, à la norme d'économie en matière de dépenses qui se traduit par une **diminution de 2 % de ses dépenses de fonctionnement**.

Le programme ayant pour objet de mettre en œuvre la politique de sécurité, de sûreté et de développement durable du secteur, le PLF 2015 prévoit une **augmentation de ses dépenses d'investissement : +9,6 % par rapport à la LFI 2014**, soit une hausse de 1,1 M€ en CP.

#### Les grands chantiers de la Direction du transport aérien (DTA)

Trois projets portés par la Direction du transport aérien (DTA) font l'objet d'un effort particulier d'investissement :

- la construction d'un **laboratoire de détection des explosifs** à Biscarosse : il s'agit de doter la France d'un laboratoire de test et de certification des technologies et équipements destinés à détecter les explosifs artisanaux liquides ou solides. La phase d'études (2,3 M€) a été lancée en 2012 et la phase de construction (2,7 M€) est prévue à partir de la fin 2014 et en 2015 ;

- **l'aménagement et la rénovation du hangar A9** sur le site du Service technique de l'aviation civile (STAC) à Bonneuil-sur-Marne (94) : cette opération est rendue nécessaire par la cession d'une portion du terrain au port autonome de Paris. Le hangar A9 accueillera notamment des bureaux et des ateliers, ainsi qu'un vaste espace de stockage mutualisé. Les travaux devaient débuter en 2014, mais du retard est pris, et seuls les premiers engagements ont pu être réalisés. Le coût total du projet est évalué à plus de 4 M€ sur 2014, 2015 et 2016 ;

- le développement de la **nouvelle application de gestion des habilitations et titres de circulation pour l'accès en zone réservée des aéroports** : cet investissement a été initié en 2012 et l'année 2014 aura permis de payer la part principale du projet (coût total de 2,5 M€). Des retards dans le déploiement du système et un besoin complémentaire d'assistance à maîtrise d'ouvrage, entraînent un dépassement prévu dans le budget 2015.

**En ce qui concerne les crédits relatifs à la surveillance et à la certification, ils sont désormais stables (+0,3 %)**. La DGAC avait en effet alerté sur le fait qu'un niveau plancher était atteint en 2013, au-delà duquel il

serait nécessaire de diminuer le nombre de contrôles, ce qui n'est guère compatible avec l'objectif de sécurité.

Enfin, la recherche de l'optimisation financière du **budget du BEA se poursuit** (-3 %) en mettant l'accent sur le recours à des marchés mutualisés.

Au total, les crédits du programme augmentent légèrement (+1 %).

		LFI 2014		PLF 2015	
		AE	CP	AE	CP
Action 1	Développement durable et régulation	16 014 551	16 677 551	17 126 056	17 126 056
Action 2	Surveillance et certification	24 818 797	24 818 797	24 889 861	24 889 861
Action 4	Enquêtes de sécurité aérienne	3 043 091	3 043 091	2 953 213	2 953 213
<b>TOTAL</b>		<b>43 876 439</b>	<b>44 539 439</b>	<b>44 969 130</b>	<b>44 969 130</b>

### III. L'AMÉNAGEMENT AÉROPORTUAIRE DU TERRITOIRE PATÎT DE L'ASSAINISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

La France est, avec l'Allemagne, le pays qui comporte le plus d'infrastructures aéroportuaires. Elle hérite en effet d'un maillage historique particulièrement dense, avec de nombreuses petites plateformes peu rentables, qui assurent l'accessibilité de certaines régions moyennant des subventions à destination de certaines lignes ou de certaines infrastructures.

En matière de transports aériens, l'aménagement de notre territoire est donc fortement conditionné par le soutien de la puissance publique. Sous la contrainte financière, on assiste à plusieurs évolutions qui redessinent progressivement le paysage de la desserte aérienne. Votre rapporteur souhaite qu'une réflexion s'engage à l'échelle nationale, afin que **la nécessaire rationalisation s'effectue dans le cadre d'une véritable stratégie d'aménagement** et non dans l'urgence liée à des impératifs purement financiers.

#### A. LES CRÉDITS DÉDIÉS AUX INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES DIMINUENT, SUR FOND D'ENLISEMENT À NOTRE-DAME-DES-LANDES

Après le transfert de 150 aérodromes de l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements<sup>1</sup>, achevé en 2007, un certain nombre de responsabilités en matière d'aéroports continuent à relever de l'État.

<sup>1</sup> Avant 2004, l'État était juridiquement responsable du développement, de l'aménagement et de l'exploitation d'environ 150 aérodromes locaux ou régionaux, alors même que le code de l'aviation civile reconnaissait de longue date la possibilité pour toute collectivité de créer un aéroport, sous certaines conditions. L'article 28 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et

---

Au titre du PLF 2015, les crédits de l'action 11 (« *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires* ») du programme 203 « *Infrastructures et services de transports* » consacrés aux aéroports s'établissent à **7,28 M€ en AE et 14,28 M€ en CP, contre 9,2 M€ en AE et 22,48 M€ en CP dans le PLF 2014.**

**La baisse significative des CP (-36%) entre le PLF 2015 et le PLF 2014 porte pour l'essentiel sur le projet de construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, suite à la décision de ne pas commencer les travaux avant la fin des recours intentés contre celui-ci.**

Ces crédits comportent, pour une part, des **dépenses liées à l'entretien des aéroports, soit 1,38 M€ en AE et en CP.** Il s'agit de permettre à l'État d'assurer ses missions, notamment en matière de sécurité et de sûreté, pour les aérodromes exploités en régie directe (Saint-Pierre-Pointe-Blanche et Wallis-Hihifo pour l'outre-mer, Aix-les-Milles en métropole). Sont également incluses les dépenses d'entretien de la forêt de Ferney-Voltaire pour l'approche de l'aéroport de Genève et d'un canal en zone concédée sur l'aéroport de Tahiti-Faa'a. L'ensemble est stable par rapport au PLF 2014 (1,1 M€ en AE et CP).

Une enveloppe supplémentaire de 0,28 M€ est destinée à couvrir des dépenses d'assistance et de conseil juridique dans le cadre de l'exécution du contrat de concession des aérodromes de Notre-Dame-des-Landes, Nantes-Atlantique et Saint-Nazaire-Montoir.

Un autre volet des crédits concerne les **dépenses d'investissement des aéroports, qui s'élèvent à 3 M€ en AE et 3,8 M€ en CP.** La dotation pour le maintien en condition opérationnelle des équipements des aérodromes d'État exploités en régie directe est légèrement inférieure au niveau du PLF 2014 (0,8 M€ en AE et CP).

Quant à la garantie apportée par l'État sur les emprunts contractés par la SETIL, exploitant des aéroports d'État de la Polynésie Française jusqu'au 31 mars 2010, elle va s'exercer à partir de 2015 avec les premiers remboursements du capital et des intérêts restant dus (4,5 M€) : l'annuité de 2015 est estimée à 0,8 M€ en CP.

Enfin, dans le cadre des projets de développement de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, l'État français doit procéder à l'acquisition de terrains dans les limites de l'emprise aéroportuaire prévue par la convention franco-suisse du 4 juillet 1949 relative à la construction et l'exploitation de l'aéroport. L'estimation des terrains restant à acquérir représente encore près de 34 M€ et, bien que ces engagements soient établis et valorisés, l'État ne maîtrise pas le calendrier des acquisitions. Par conséquent, une enveloppe de 2 M€ en AE et CP est réservée à cet effet en 2015.

Le reste des crédits est consacré aux **dépenses d'intervention sur les aéroports, à hauteur de 2,9 M€ en AE et 9,1 M€ en CP. C'est sur ce dernier poste qu'est répercutée la décision de suspension des travaux de construction de l'aéroport de Notre-Dame-des Landes**, intervenue en décembre 2013. Le besoin en crédits de paiement au titre de 2015 est ainsi ramené de 8,4 M€ à 0,5 M€ pour cette opération.

L'État rembourse également, sous certaines conditions, les avances effectuées par les chambres de commerce et d'industrie (CCI), gestionnaires d'aérodromes dont la concession est arrivée à échéance. Dans ce cadre, une dotation de 1,5 M€ (en AE et CP) est prévue au PLF 2015 afin de rembourser la CCI de Toulon sur l'aéroport de Toulon-Hyères dont la concession arrive à échéance en 2014.

Les autres dépenses d'intervention sont **principalement réalisées au profit des aéroports d'outre-mer**, pour soutenir certains exploitants d'aérodromes d'État en situation d'insuffisance structurelle dans l'équilibre financier de leur concession lors de la réalisation de gros investissements.

Ainsi, pour la Réunion, 3,5 M€ sont destinés à solder les opérations déjà engagées dans le cadre de la première phase de modernisation de l'aéroport Roland Garros, telle que définie par le protocole de Matignon signé le 14 octobre 2010.

En outre, les concessions des aérodromes de Bora-Bora, Raiatea et Rangiroa en Polynésie française prévoient que l'État subventionne leurs déficits d'exploitation et leurs investissements. Les crédits alloués à ce titre pour 2015 sont de 1,4 M€ (en AE et CP).

Enfin, pour réaliser les travaux indispensables de sécurité et de remise en conformité de la piste de Cayenne, l'État a conclu une convention en décembre 2011 avec la CCI de Guyane à hauteur de 8 M€. L'exécution de cette convention requiert un budget de 2,2 M€ de CP en 2015, son solde intervenant en 2016.

## LE PROJET D'AÉROPORT GRAND OUEST À NOTRE-DAME-DES-LANDES

Ce projet est **inscrit dans les plans d'urbanisme depuis 1974**. La déclaration d'utilité publique est intervenue en 2008 et **l'aéroport devait théoriquement être mis en service en 2017**. À la suite d'une procédure d'appel d'offres, le financement, la conception, la construction, l'exploitation et la maintenance du futur aéroport de Notre-Dame-des-Landes ont été attribués à la société Aéroports du Grand Ouest, filiale de Vinci concession<sup>1</sup>.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2011, une réserve foncière de 1 600 hectares est cédée à Vinci. Le calendrier prévoit qu'à l'issue d'une phase de travaux préalables en 2013 (travaux de défrichement de la zone d'aménagement différé), les travaux de construction de l'aéroport commencent au printemps 2014.

Le coût du projet est alors estimé à 408 M€ pour l'aéroport, 34 M€ pour les équipements de navigation aérienne, 81 M€ pour la desserte routière et 9 M€ pour les aménagements fonciers et l'enfouissement des lignes à très haute tension (THT), **soit un total actualisé d'environ 560 M€**. Ce montant est comparable au coût d'une trentaine de km de ligne à grande vitesse (LGV) ou bien encore au prix de deux avions gros-porteurs. La contribution publique globale est de 246 M€ (43,3 %), avec un partage entre l'État et les collectivités territoriales, le reste étant à la charge du concessionnaire<sup>2</sup>.

Les détracteurs du projet affirment, quant à eux, que si l'on ajoute toutes les infrastructures routières et ferroviaires devant être construites pour desservir l'aéroport, le coût total peut s'élever à 4 Mds€.

Le projet de nouvel aéroport, comme la majorité des grands projets d'infrastructures, est confronté à des oppositions qui dépassent les seuls enjeux de l'aérien. Ainsi, de violents affrontements ont éclaté à l'automne 2012 entre les forces de l'ordre et des militants écologistes et anticapitalistes, qui occupent le site du futur aéroport. Pour faire face à la contestation, le gouvernement a annoncé la création d'une commission du dialogue en novembre 2012 et le report des travaux. En plus de la commission du dialogue, ont été nommées deux commissions, l'une sur l'évaluation scientifique des impacts environnementaux et l'autre sur l'impact sur l'agriculture.

Les trois commissions ont rendu leur rapport en avril 2013. La commission du dialogue demande que de nouvelles études soient réalisées, concernant notamment l'évaluation des coûts de réaménagement de l'aéroport existant, la réduction de l'emprise du nouvel aéroport, les justifications économiques du projet. La commission n'avait pas pour mission de se prononcer sur le bien-fondé du projet. La commission sur les impacts environnementaux remet en cause le calcul de compensation des zones humides. La commission sur l'agriculture lance une alerte sur la disparition de terres agricoles.

En outre, suite à la pétition déposée par trois associations auprès du Parlement européen, les autorités françaises ont échangé des informations avec la Commission européenne et le Parlement européen tout au long de l'année 2013, portant notamment sur la bonne application du droit de l'Union européenne en matière d'environnement.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2010-1699 du 29 décembre 2010 approuvant la convention passée entre l'État et la société concessionnaire Aéroports du Grand Ouest pour la concession des aérodromes de Notre-Dame-des-Landes, Nantes-Atlantique et Saint-Nazaire - Montoir et le cahier des charges annexé à cette convention.

<sup>2</sup> Le contrat de concession prévoit que tout surcoût éventuel de construction est à la charge du concessionnaire Aéroports du Grand Ouest, sauf lorsque la cause est imputable à l'État. Par ailleurs, en cas de dépassement des prévisions de recettes, un intéressement sera dû par le concessionnaire aux collectivités publiques qui auront financé le projet.

Finalement, le 19 octobre 2014, le préfet décide de suspendre l'instruction du permis de construire, déposé en avril 2013, dans l'attente du jugement des recours sur les arrêtés environnementaux. À ce jour, les 52 contentieux jugés, soit devant le juge administratif, soit devant le juge judiciaire, ont été perdus par les requérants.

Il n'en reste pas moins qu'une incertitude politique plane sur le devenir de l'aéroport de Notre-Dame des Landes. À peine nommée, la ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, Mme Ségolène Royal, a temporisé ce projet « *élaboré avant même que le TGV Nantes-Paris existe* », considérant « *qu'il fallait peut-être remettre les choses à plat* ».

### **B. LES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE SONT DÉFINITIVEMENT SACRIFIÉES**

Une partie des crédits de l'action 14 (« *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens* ») du programme 203 « *Infrastructures et services de transports* » est consacrée aux lignes d'aménagement du territoire (LAT). Dans le PLF 2015, ces dernières **connaissent une réduction sensible de leur budget (-14 %)**. En particulier, la compagnie Hex'Air, délégataire de la liaison Castres-Rodez-Lyon, a fait connaître, à l'été 2013, son intention de dénoncer la convention de délégation de service public dont l'exploitation avait débuté le 1<sup>er</sup> juin 2011 et devait s'achever le 31 mai 2015 : en conséquence, les services sont arrêtés depuis le 23 janvier 2014.

#### **La politique de soutien aux lignes aériennes d'aménagement du territoire**

L'État participe au financement de l'exploitation de liaisons aériennes déficitaires mais considérées comme fondamentales en termes de désenclavement. Actuellement, il finance l'exploitation de **onze liaisons aériennes en métropole et de trois liaisons outre-mer** (deux liaisons en Guyane et la desserte internationale de Saint-Pierre-et-Miquelon). Il participe également au financement de la **desserte européenne de Strasbourg**. L'objectif est de **compenser l'écart entre les coûts d'exploitation et la capacité contributive des passagers des liaisons concernées**.

L'État intervient ainsi dans le cadre de conventions pluriannuelles de délégation de service public (DSP) en métropole. La **charge de la compensation financière est partagée entre l'État et les personnes publiques locales concernées**. Le plafond d'intervention de l'État est fixé en fonction de l'enclavement de la destination et des recettes commerciales de la liaison aérienne.

Selon le même principe, l'État **finance intégralement la desserte internationale de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon**, en vertu d'une convention de DSP quinquennale passée avec la compagnie Air Saint-Pierre. Cette desserte comporte quatre liaisons régulières, entre Saint-Pierre et quatre villes du Canada (Halifax, Saint-Jean-de-Terre-Neuve, Montréal et Sydney), ainsi que des vols affrétés.

En Guyane, les modalités d'intervention de l'État sont légèrement différentes, puisque celui-ci contribue au **financement des aides sociales sur les liaisons intérieures** dans le cadre d'une convention conclue avec la région, qui décide des modalités de mise en œuvre du régime d'aides (bénéficiaires, montant total de l'aide, etc.). Au printemps 2009, la région Guyane a décidé l'extension du dispositif d'aides à caractère social à deux liaisons supplémentaires ouvertes en 2012 (Cayenne - Grand-Santi et Saint-Laurent-du-Maroni - Grand-Santi). Conformément à la convention, l'État n'a plus renouvelé sa participation financière pour ces liaisons à partir de 2012, en raison de leur trop faible trafic en 2011.

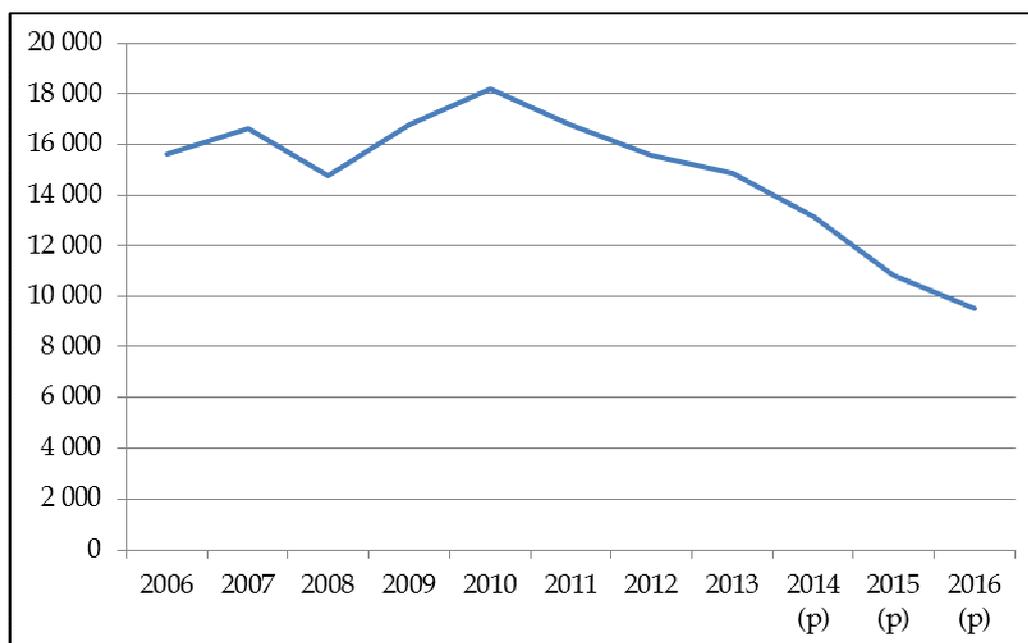
Enfin, l'État continue à soutenir l'**accessibilité aérienne internationale du Parlement européen** (à partir d'Amsterdam, Prague et Madrid) en co-financement avec les collectivités territoriales alsaciennes dans le cadre du contrat triennal « Strasbourg capitale européenne » (2012-2014), soit 12,8 M€ sur trois ans. Cette politique, jusqu'alors gérée par le ministère des Affaires étrangères, dépend du ministère chargé des transports depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013.

Globalement, l'objectif de redressement des finances publiques a rendu le financement des liaisons aériennes d'aménagement du territoire en métropole nettement **plus sélectif à partir de 2013**. Les crédits sont recentrés sur les liaisons vers les collectivités les plus enclavées et celles pour lesquelles une desserte aérienne est critique pour le maintien de l'activité économique.

Liaison	Subvention en LFI 2014 (M€)	Subvention prévue en 2015 (M€)	Variation
Agen - Paris	1,38	0,3	-78%
Aurillac - Paris	1,91	2,1	10%
Brest - Ouessant	0,06	0,06	0%
Brive - Paris	1,45	1,26	-13%
Castres - Paris	1,18	0,26	-78%
Castres - Rodez - Lyon	0,07	0	-100%
La Rochelle - Poitiers - Lyon	0,82	0,76	-7%
Lannion - Paris	0,46	0,25	-46%
Le Puy - Paris	0,65	0,78	20%
Lorient - Lyon	0,51	0,31	-39%
Périgueux - Paris	0,27	0,04	-85%
Tarbes - Paris	0,38	0,3	-21%
Aides sociales Guyane	1,73	1,85	7%
Saint-Pierre-et-Miquelon	2,28	2,53	11%
Strasbourg - Amsterdam	2,03	1,84	-9%
Strasbourg - Madrid	1,32	1,34	2%
Strasbourg - Prague	1,04	1,06	2%
<b>Total</b>	<b>17,54</b>	<b>15,04</b>	<b>-14%</b>

Ainsi, aucun financement de liaison nouvelle n'est prévu dans les prochaines années et à l'horizon 2017, le soutien de l'État aux liaisons aériennes en métropole sera concentré sur les trois destinations les plus enclavées : Aurillac-Paris, Le Puy-Paris et Brive-Paris.

#### Évolution des crédits de paiement consacrés aux lignes d'aménagement du territoire en milliers d'euros (hors desserte aérienne de Strasbourg)



Source : données DGAC

Sans remettre en cause la nécessité d'un assainissement des finances publiques, **votre rapporteur regrette que ces évolutions en matière de lignes d'aménagement du territoire relèvent bien plus de considérations financières que d'un véritable projet d'aménagement**, faute d'une vision clairement définie à l'échelle nationale.

#### **C. LES NOUVELLES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT DANS LE SECTEUR AÉRIEN, UNE VICTOIRE À LA PYRRHUS ?**

Les nouvelles lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes ont été publiées le 4 avril 2014, après plus de deux ans de débats intenses. De très nombreuses contributions ont été apportées par tous les acteurs du transport aérien et les États membres. À l'initiative de la commission des affaires européennes, **le Sénat s'était saisi de cette question sensible pour l'aménagement du territoire et avait adopté, le**

---

**3 novembre 2013, une résolution européenne<sup>1</sup>.** Cette dernière visait notamment à soutenir la position du Gouvernement, en faveur de l'introduction d'une nouvelle catégorie pour les petits aéroports, qui pourraient ainsi bénéficier d'un régime d'aides plus souple.

Par ailleurs, l'élaboration de ces nouvelles lignes directrices ayant été concomitante à l'instruction de dizaines de plaintes touchant des aéroports en Europe (fin 2013, 78 aéroports européens étaient visés par des plaintes pour aides d'État dont une trentaine en France), ces deux processus se sont alimentés mutuellement.

Au final, **les évolutions proposées par la Commission européenne sont globalement positives au regard des demandes d'ajustement qui avaient été formulées par la France.** Il reste cependant clair que l'orientation générale des nouvelles lignes directrices, confirmée par les premières décisions de la Commission dans le cadre des plaintes engagées à l'encontre des aéroports français, consiste à réduire le niveau des aides d'État dans le secteur, notamment des aides à l'exploitation aéroportuaire et des aides aux compagnies aériennes, considérées comme une distorsion de concurrence particulièrement marquée.

Certains aéroports sont directement menacés de fermeture, à la fois en raison de leur faiblesse économique structurelle, de leur dépendance très forte à une compagnie et/ou de la proximité du TGV, qui **rendent délicates les justifications éventuelles de certaines aides.** Pour cette raison, les nouvelles lignes directrices ont suscité beaucoup de réactions de la part des collectivités territoriales propriétaires d'aérodromes décentralisés. Pour celles-ci, l'enjeu principal est en effet **l'avenir des petits et moyens aéroports européens.** Ceux-ci sont généralement subventionnés et octroient souvent des aides pour attirer les compagnies aériennes et développer leur trafic. Votre rapporteur souligne la nécessité de **suivre attentivement ce sujet dans les années à venir.**

#### **IV. AEROPORTS DE PARIS EST CONFRONTÉ À L'INTENSIFICATION DE LA CONCURRENCE ENTRE LES HUBS**

##### **A. UNE SITUATION ÉCONOMIQUE SOLIDE DANS UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE DE PLUS EN PLUS INCERTAIN**

###### **1. Les résultats sont toujours en hausse**

Aéroports de Paris (ADP) **jouit d'une bonne santé financière.** L'année 2013 a été marquée par l'amélioration de tous les fondamentaux du

---

<sup>1</sup> Résolution n°27 du 3 novembre 2013 sur la révision des lignes directrices concernant les aides d'État aux aéroports régionaux.

---

groupe. Le chiffre d'affaires (CA) continue d'augmenter de 4,3 % en 2013 (après une hausse de 5,4 % en 2012) pour atteindre 2,75 Mds€.

Cette hausse s'explique en premier lieu par le **dynamisme des redevances aéroportuaires** qui représentent 33 % du CA. Elles augmentent de 41 M€ pour atteindre 908 M€ (+4,8 % après +3,3 % en 2012), grâce à deux hausses successives des tarifs (+3,4 % en avril 2012 et +3 % en avril 2013), à la **croissance du trafic passagers** (+1,7 % pour s'élever à 90,3 millions de passagers en 2013) et à l'amélioration du « mix trafic » (hausse de la part du trafic international pour lequel les avions sont plus grands).

Les activités commerciales (boutiques, bars et restaurants, banques et change, location d'automobiles, hôtellerie, publicité...) constituent le deuxième plus grand contributeur à la hausse du CA avec une croissance de 31 M€ (+8,7 %) grâce au développement et à l'optimisation des surfaces commerciales. Elles pèsent pour 14 % du CA. Le troisième poste le plus actif est celui de l'assistance aéroportuaire (5 % du CA) qui croît de 20 M€ (+19,6 %).

Le plan d'économies a permis de maîtriser l'évolution des charges (+2,7 % contre 7,3 % l'an passé). ADP dégage ainsi un **excédent brut d'exploitation (EBE) en hausse (+4,7 %) pour la onzième année consécutive** : il s'élève à 1,075 Md€.

Les **investissements ont été réduits de 94 M€**, grâce notamment au report de certains projets. La dette financière à moyen et long termes s'accroît de 5,7 % pour dépasser 3,5 Mds€, ce rythme étant relativement modéré par rapport aux années précédentes (+16 % en 2012 et +10,1 % en 2011). Le taux d'endettement reste cependant raisonnable (78 %) et ADP parvient à emprunter à des taux exceptionnellement favorables sur les marchés financiers.

Les **tendances pour 2014 sont d'ores et déjà encourageantes**. La croissance du trafic est attendue entre 2,7 % et 3,2 % (malgré la grève récente d'Air France qui a fait perdre un million de passagers), et l'EBE devrait dépasser 1,1 Md€. Durant le premier semestre, celui-ci atteint déjà une progression de 8,4 % pour atteindre 528 millions d'euros : il est soutenu par la baisse des charges courantes (-1,8 %) due à l'absence d'épisodes neigeux et la poursuite du plan d'efficacité et de modernisation, avec l'ouverture du plan de départs volontaires (370 postes théoriques et moins de 280 en pratique).

## 2. Le hub de paris perd cependant des parts de marché

Dans un **marché de la correspondance en croissance**, les plateformes parisiennes, sont dotées d'un **potentiel de développement important** (infrastructures non saturées, profondeur de l'*hinterland* économique et touristique). Elles **perdent néanmoins régulièrement des**

---

**parts de marché**, non seulement au profit des nouveaux *hubs* internationaux - notamment ceux du Golfe et, dans un futur proche, la Turquie, qui bénéficient d'un positionnement géographique performant et proposent de bons rapports qualité/prix - mais également des *hubs* concurrents européens, en particulier Amsterdam.

Ainsi, la part de Roissy-Charles de Gaulle (CDG) sur le marché où Paris est un point de correspondance géographiquement pertinent est **passée de 6,7 % en 2005 à 5,5 % en 2013**. Entre 2007 et 2013, **l'aéroport a perdu environ 3 000 possibilités de correspondance** pour un passager, en faveur d'Amsterdam-Schiphol. En effet, l'offre de correspondance a crû trois fois plus vite à Amsterdam qu'à Paris-Charles de Gaulle depuis 2004 et a rejoint le niveau de Paris en 2014. Cette évolution est tirée par la forte croissance du trafic en correspondance réalisé à Amsterdam ces dernières années (5 % en moyenne entre 2009 et 2013) alors qu'elle reste stable à CDG. En conséquence, le *hub* de Paris-Charles de Gaulle n'est plus que le 3<sup>ème</sup> *hub* européen en volume de trafic de correspondance.

La **tendance est similaire sur le marché du fret aérien**, dont les deux aéroports parisiens concentrent 85 % du trafic en France en 2013. À lui seul, **Paris-CDG traite 81 % du fret en 2013**, mais cette activité diminue régulièrement depuis 2010 : les grandes compagnies aériennes spécialisées dans le tout cargo ont des difficultés pour maintenir la rentabilité de cette activité, à l'exception notable des compagnies du Golfe (Emirates prend désormais en charge 13,5 % du trafic à Lyon et 50 % à Nice). En outre, les **plateformes du Benelux mènent une politique volontariste pour attirer les flux extra-communautaires**, au détriment de CDG.

## **B. UNE MONTÉE EN GAMME BIENVENUE DU HUB PARISIEN**

Pour conquérir des parts de marché, ADP s'efforce de construire une image de marque afin de capter de nouveaux clients. Au premier semestre 2014, seize nouvelles compagnies ont ainsi rejoint les aéroports parisiens, dont Jet Airways et une compagnie mongole, Hunnu Air. Mais il s'agit également de renforcer la compétitivité et l'attractivité des plateformes en développant une véritable politique à destination des voyageurs.

### **1. Une attention particulière portée à l'accueil du client**

Après la construction de commerces lors de l'entrée en bourse de 2006, **ADP concentre ses efforts sur l'accueil et l'hospitalité depuis 2010**. Pour son Président, Augustin de Romanet, il s'agit là d'une impérieuse nécessité : *« L'aéroport est considéré comme une commodité, comparable à une gare ou à une station de taxi. Le voyageur en attend des services de base, pas davantage. S'il parvient à prendre son avion, il est déjà satisfait. Nous aiderons les compagnies aériennes à capter le plus de clients possible en faisant en sorte que les voyageurs,*

---

*sitôt la porte du terminal passée, soient pris en charge, orientés vers les comptoirs d'enregistrement par des agents d'accueil et franchissent au plus vite les poste de sécurité et de la police aux frontières. De nombreuses personnes, qui doivent se rendre dans un autre aéroport afin de poursuivre leur voyage, musardent dans les commerces et ratent leur correspondance en toute bonne foi parce qu'on ne leur a pas annoncé que le bus partait... Les clients chinois sont plongés dans le désarroi le plus total : pas le moindre idéogramme à l'aéroport. Nos amis d'Asie sont nombreux à reculer devant un séjour en Europe face à l'humiliation que représentent ces dix premières minutes seuls, perdus dans les voies de débarquement, avant de retrouver le tour opérateur qui les emmènera dans le restaurant chinois voisin. Je tiens également beaucoup à installer des photographies magnifiant la France dans tous nos couloirs (...) »*

Cette nouvelle priorité donnée aux clients et à l'accueil des voyageurs **implique un changement radical de culture**, dans une maison d'ingénieurs traditionnellement plutôt tournée vers la construction de pistes et de terminaux. Symboliquement, le **déménagement du siège de l'entreprise** à Roissy-CDG participe de cette logique : améliorer les conditions d'accueil des voyageurs ne peut se faire depuis le boulevard Raspail !

ADP souhaite ainsi offrir à tous ses passagers **des services dignes des meilleurs hôtels** : le temps passé dans les aéroports parisiens doit être un temps choisi, apprécié et utile. Le **recrutement de 120 nouveaux agents d'accueil** (sur 3 ans) est actuellement en cours et un effort particulier est fait pour rendre les installations plus chaleureuses et accueillantes, en particulier aux arrivées. L'accent est également mis sur la connaissance des clients via le **développement de l'apprentissage des langues rares** et la création de l'Université du Service pour mieux répondre aux attentes spécifiques des passagers chinois, russes ou brésiliens par exemple. Une **connexion wifi gratuite et illimitée** a également été installée dans les aéroports parisiens depuis le 1er juillet 2014. Enfin, la **signalétique** fait l'objet d'une attention particulière, le **traitement des bagages** est amélioré pour réduire le temps d'attente à la livraison, et le déploiement d'écrans positionnés au-dessus des tapis bagages est prévu jusqu'en 2016, visant à donner diverses informations sur les transports en commun à l'arrivée.

En conséquence, la qualité de service a nettement progressé dans les aéroports parisiens avec un **taux de satisfaction globale record à 88 % en 2013** (+2 points par rapport 2012 et +5,6 points par rapport à 2007). L'objectif initial du deuxième contrat de régulation économique (CRE) était de 87,1 % à horizon 2015.

## **2. L'amélioration des accès aux aéroports**

ADP cherche également à renforcer les accès aux aéroports parisiens, afin de pouvoir **absorber dans de bonnes conditions la croissance du trafic**

---

à venir. Augustin de Romanet résume ainsi : « Nous apportons tout notre soutien au projet du Grand Paris, les nouvelles lignes 14 et 17 qui rejoindront Paris et Orly ne concurrencent pas le Charles de Gaulle Express que nous avons relancé de manière très volontariste, cela renforcera l'écosystème. Nous avons d'ailleurs décidé de financer l'accès routier par l'est à hauteur de 2 millions d'euros plutôt que d'attendre que toutes les sous-commissions administratives se réunissent. Il le faut : la route à deux voies est embouteillée en permanence. Cela a payé : l'État, qui l'avait d'abord refusé, a réévalué le projet à 4 millions et accepté d'investir la moitié. Charles de Gaulle Express est vital pour l'avenir de la plateforme : avec Aéroville, le projet Europa City et la croissance naturelle du trafic à Roissy, 130 à 140 millions de personnes transiteront par ces routes dans quelques années contre 60 millions actuellement. »

En effet, **la desserte de Roissy-CDG est d'ores et déjà inadaptée** : les autoroutes A1 et A3 sont parmi les axes les plus chargés d'Ile-de-France, avec des trafics journaliers moyens allant jusqu'à 190 000 véhicules, dont un tiers en provenance ou à destination de l'aéroport ; quant au RER B, il est déjà saturé et s'adresse davantage aux voyageurs du quotidien qu'aux passagers aériens ; ce constat est renforcé avec la mise en service, depuis 2013, du RER B+ qui accroît le nombre de dessertes omnibus jusqu'à l'aéroport, limitant les dessertes directes aux seules heures creuses.

Par conséquent, l'objectif de CDG Express est de disposer d'une liaison dédiée vers l'aéroport, assurant un service de haute qualité : desserte quotidienne, de 5 heures à minuit, avec une fréquence à 15 minutes et un temps de parcours de 20 minutes, depuis la gare de l'Est. **La mise en service de la ligne est envisagée à horizon 2023, pour un projet estimé à 1,85 Md€, dont environ 200 M€ liés au matériel roulant, auxquels s'ajoutent 120 M€ de travaux nécessaires sur le territoire de Roissy-CDG.** Les premiers résultats des études techniques sont attendus pour début 2015, afin d'affiner les grands équilibres économiques et financiers du projet. Il est d'ores et déjà envisagé de prélever **une taxe de l'ordre d'un euro sur les passagers de l'aéroport de Roissy.** Augustin de Romanet précise en outre que « *le prix du billet sera moins cher qu'à Heathrow. Entre vingt minutes de trajet en train et deux heures trente dans la voiture, les voyageurs auront vite fait leur choix. Le surcoût pour les salariés de la plateforme sera financé par les compagnies.* » Concrètement, les travaux de CDG Express, conduits par ADP et RFF, débiteront en 2017 à condition que le projet soit validé par le Conseil d'État et la Commission européenne.

En ce qui concerne le Grand Paris Express, le Premier Ministre a annoncé, le 9 juillet dernier, que **trois lignes seraient mises en service dès 2024, avec 3 ans d'avance sur le calendrier arrêté en 2013.** Il s'agit de la desserte d'Orly par la ligne 14, de la ligne 18 entre le pôle de Saclay et Orly et de la future ligne 17 qui reliera le nord de la capitale à Paris-CDG (avec également une nouvelle gare à l'aéroport du Bourget). Votre rapporteur souligne que ces réalisations sont essentielles pour la candidature de la France à l'exposition universelle 2025.

---

Enfin, ADP promeut une offre diversifiée (taxis, voitures de transport avec chauffeurs, motos-taxis) et de meilleure qualité pour la desserte routière. L'entreprise a d'ailleurs participé à la concertation organisée par le député Thomas Thévenoud dans le cadre des travaux préparatoires à l'adoption de la loi n° 2014-1104 du 1<sup>er</sup> octobre 2014 relative aux taxis et aux voitures de transport avec chauffeur. ADP soutient en particulier l'idée d'une **forfaitisation du trajet aéroports-Paris**, qui doit permettre d'encourager la demande grâce à une meilleure transparence et des possibilités de vente anticipée à distance.

### **C. UNE STRATÉGIE DE VALORISATION DE LA « MARQUE » AÉROPORTS DE PARIS**

#### **1. Des ambitions projetées à l'international**

Grâce à sa **présence sur l'ensemble de la chaîne de valeur aéroportuaire** (ingénierie et maîtrise d'œuvre, construction, et gestionnaire), ADP cherche à saisir des opportunités à l'international pour projeter ses savoir-faire, accélérer son développement et mettre en œuvre des synergies tout en respectant une certaine discipline financière dans les appels d'offre internationaux. L'ambition du groupe est d'être le leader de la conception, de la construction et de l'exploitation d'aéroports : *« exporter nos services le plus possible, nos capitaux le moins possible, voilà notre stratégie »* affirme son Président.

En 2012, pour sa première grande acquisition internationale, ADP a investi plus de 700 millions d'euros dans le **rachat de 38 % du groupe aéroportuaire TAV**, concessionnaire jusqu'en 2021 du principal aéroport d'Istanbul, Atatürk (ATA). Cette opération est intervenue juste avant la décision du gouvernement turc de construire un nouvel aéroport international à Istanbul, confié à un consortium constitué de cinq conglomérats turcs spécialisés dans le BTP (Limak, Cengiz, Mapa, Kalyon et Kolin). Le groupe TAV a en effet été éliminé de l'appel d'offres le 3 mai 2013.

Augustin de Romanet résume ainsi : *« Pour être déjà présent à Ankara, Istanbul et Izmir, nous avons le sentiment de pouvoir remporter l'appel d'offres du troisième aéroport d'Istanbul : l'objectif de ce projet pharaonique était de recevoir 150 millions de passagers quand le premier au monde, Atlanta, en reçoit 98 millions. À regarder de près les chiffres, nous avons finalement résisté à la bulle des infrastructures et à la surenchère et nous avons bien fait : l'aéroport est parti à 22 milliards d'euros ; résultat, aucune banque ne veut mettre la main à la poche pour le financer ».*

**L'entreprise a au final réalisé une opération très chanceuse en Turquie.** TAV Airports a accueilli 84 millions de passagers en 2013 dans ses 11 aéroports, dont 51 millions pour le seul aéroport d'Istanbul Atatürk (+14 % en 2013 après une croissance de +32 % en 2012). ADP étudie

---

actuellement les aménagements de capacités nécessaires puisque l'aéroport atteint déjà sa capacité maximale théorique (50 millions). En parallèle, **le projet de nouvel aéroport prend du retard, ce qui prolonge d'autant l'activité d'Istanbul Atatürk**. Le consortium de constructeurs turcs se heurte à des difficultés techniques, financières et environnementales. La date d'inauguration annoncée par les autorités turques (mise en service de la première phase fin octobre 2017) semble donc très ambitieuse, pour ne pas dire irréaliste.

Aéroports de Paris participe également à **l'appel d'offre en cours pour le remplacement du Terminal Central de La Guardia** initié par la *Port Authority of New York & New Jersey* (PANYNJ) à l'été 2013. ADP s'est associé à Goldman Sachs Infrastructure, ainsi qu'à TAV, dans le cadre du Consortium du Terminal Central (CTC) de La Guardia (15 % ADP, 25 % TAV et 60 % Goldman Sachs). **Le montant des travaux est estimé à environ trois milliards de dollars** et la construction du nouveau terminal devrait s'effectuer de 2015 à 2020, pour une concession qui durerait jusqu'en 2050. La sélection d'un candidat préférentiel est prévue au mois de novembre 2014, avec l'objectif de finaliser le *closing* au premier trimestre 2015. Il s'agit du premier projet significatif de partenariat public-privé pour un aéroport américain. ADP mise beaucoup sur ce marché, en raison des **forts besoins d'investissements aéroportuaires à venir aux États-Unis**.

Aéroports de Paris cherche également à se positionner en Amérique du Sud. Le groupe s'est engagé dans un consortium ADP (45 %), Vinci (40 %) et Astaldi (15 %) qui s'est porté candidat pour la **mise en concession pour 20 ans des terminaux de l'aéroport de Santiago au Chili**. L'objectif est de **construire un nouveau terminal international pour doubler la capacité de l'aéroport**, de 15 millions de passagers actuellement à 30 millions. Lancée en juin 2014, la mise en concurrence prévoit un dépôt des offres le 18 novembre 2014, un choix du vainqueur le 18 décembre 2014 et un début de concession le 1<sup>er</sup> octobre 2015.

## 2. Un regard également tourné vers la province

Pour autant, Aéroports de Paris ne se détourne pas du territoire français et s'intéresse au **capital des aéroports régionaux**. Le groupe participe à **l'appel d'offres relatif à l'aéroport de Toulouse-Blagnac**<sup>1</sup>. Cet investissement est jugé stratégique dans la mesure où il compléterait les références de l'entreprise en France, en particulier sur le marché des « aéroports de métropole d'équilibre » en pleine croissance en Europe et dans le monde, et permettrait de s'insérer davantage dans l'écosystème aéronautique, grâce à la proximité géographique avec Airbus. L'aéroport de

---

<sup>1</sup> L'État détient actuellement 60% de l'aéroport de Toulouse-Blagnac (le solde de 40% appartenant aux collectivités locales) : il a lancé, en juillet dernier, une procédure de cession de 49,99% du capital de la société, avec une option pour vendre 10,01% supplémentaires.

Toulouse-Blagnac est lui-même complémentaire des aéroports parisiens, dont il partage les deux principaux clients que sont Air France et EasyJet.

Néanmoins, sur les trois offres déposées, celle d'un consortium chinois (*Friedmann Pacific Investment* et le *Shandong High Speed Group*, conseillés par le canadien SNC-Lavalin) serait la plus généreuse, autour de 300 millions d'euros, ce montant étant significativement supérieur aux offres remises par les deux candidats français, Aéroports de Paris (ADP) d'une part, Vinci d'autre part. Quant aux autres candidats potentiels (Macquarie, Ferrovial, AviAlliance), ils ont finalement abandonné le dossier. Les collectivités locales concernées doivent se prononcer sur l'offre mercredi 19 novembre, et le ministre de l'économie a annoncé que l'État rendrait sa décision d'ici un mois.

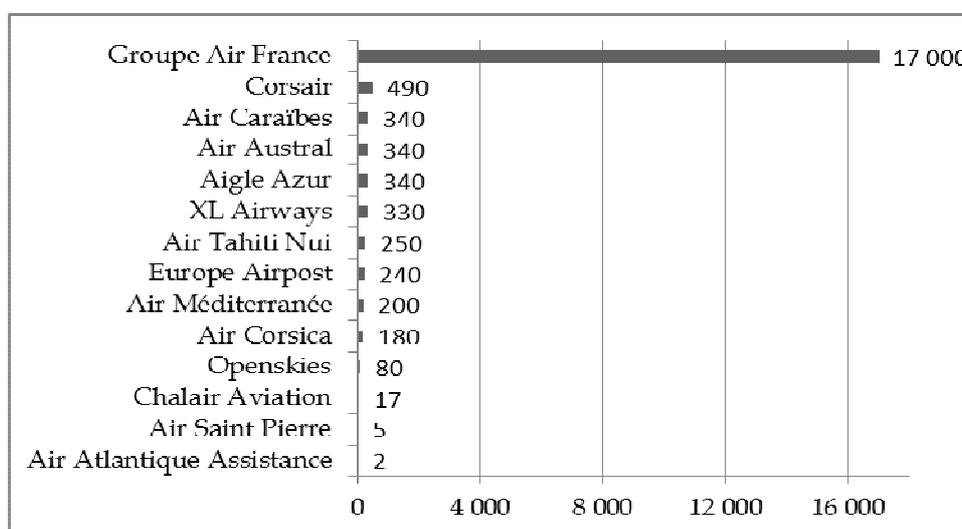
**Votre rapporteur ne s'oppose pas par principe à l'arrivée d'investisseurs chinois, qui portent de grandes ambitions pour le développement économique de cet aéroport. Il s'interroge cependant sur l'opportunité de privatiser les aéroports régionaux, qui sont des monopoles naturels, au risque de commettre les mêmes erreurs qu'avec les concessions autoroutières.**

**D'un point de vue géopolitique, cela revient également à céder progressivement nos infrastructures critiques à la Chine, qui a déjà largement déployé cette stratégie en Grèce, notamment avec la prise de contrôle emblématique du Port du Pirée en 2010. Il ne faudrait pas que la privatisation de l'Aéroport de Toulouse se transforme en capitulation économique des intérêts de la France.**

## **V. UN SOUTIEN URGENT EST NÉCESSAIRE POUR MAINTENIR LE PAVILLON FRANÇAIS AU NIVEAU DE SES CONCURRENTS**

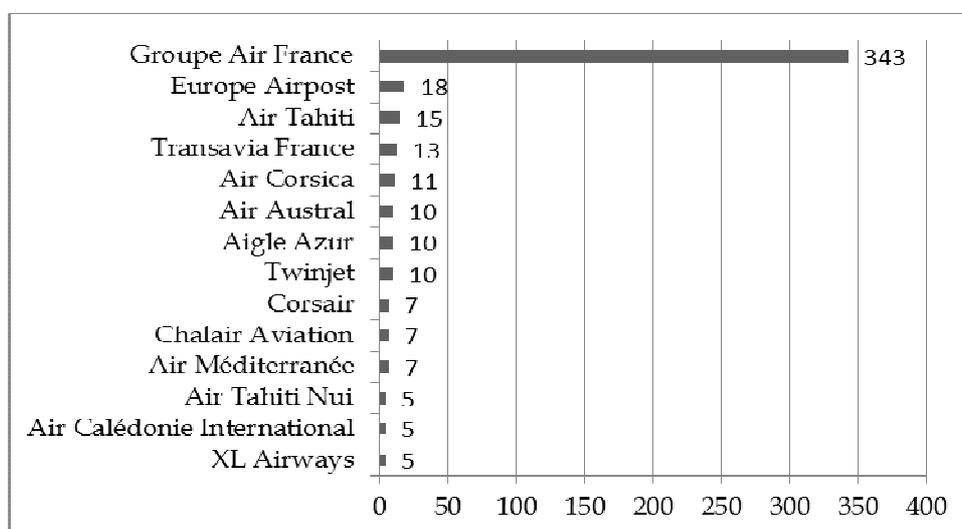
Par rapport aux autres pays européens, le transport aérien français présente une structure unique avec un poids lourd, Air France, et des petites ou moyennes entreprises qui exploitent des niches de marchés. On dénombre ainsi une quinzaine de compagnies en métropole exploitant des avions de plus de 19 sièges et une dizaine basées outre-mer.

### Classement des transporteurs aériens français par chiffre d'affaires (en millions d'euros)



Source : rapport Le Roux

### Classement des transporteurs aériens français par nombre d'appareils



Source : données DGAC

## A. UNE GRANDE FRAGILITÉ STRUCTURELLE DU TRANSPORT AÉRIEN FRANÇAIS

Le transport aérien est structurellement une **activité dont la rentabilité est faible et qui dépend fortement des aléas de la conjoncture**. Les transporteurs français, en particulier les compagnies régionales, ont été particulièrement **affaiblis par les différentes crises** économiques et géopolitiques qui se succèdent depuis 2008 (crise financière et crise de la

---

zone euro, instabilité au Sahel, printemps arabes, volcan islandais, crise nucléaire japonaise, etc.).

Plusieurs ont d'ailleurs fait faillite : Eagle Aviation (environ 130 salariés) et New Axis Airways (environ 100 salariés) en 2009, Noor Airways (environ 120 salariés), Strategic Airlines (environ 100 salariés) et Blue Line (environ 200 salariés) en 2010. La plupart d'entre eux **sont aujourd'hui sous-capitalisés ou viennent tout juste d'être recapitalisés**, après plusieurs exercices déficitaires. Certains ont dû lancer des **plans de restructuration** (Air France, Corsair, Air Austral, Air Méditerranée) conduisant à une réduction des effectifs et à une refonte de leur réseau. Depuis six ans, **les compagnies françaises font ainsi des efforts d'optimisation, de productivité et de maîtrise des coûts** : Air France a réduit de plus de 10 % ses effectifs de personnels au sol, alors que sa production globale s'est accrue d'environ 6 %.

Confrontés de plus à un **prix élevé du baril de pétrole**, qui représente environ 35 % de leurs coûts d'exploitation, les transporteurs français peinent à retrouver la rentabilité, **celle-ci excédant d'ailleurs rarement 5 % en période faste**. Il leur est notamment impossible de répercuter la totalité de leurs surcoûts sur la demande, en raison de l'intense concurrence qui existe sur ce marché, depuis l'arrivée des compagnies à bas coûts et des compagnies du Golfe ou des cités-États d'Asie du sud-est. Ils maintiennent pour la plupart **une croissance de leur volume de trafic au prix d'une diminution de la recette unitaire** : le nombre de passagers transportés par le pavillon français a ainsi augmenté de 3 % depuis 2008 (atteignant 62,1 millions de passagers en 2013) mais sa part de marché accuse un recul de 3,1 points.

Ce recul est le plus fort sur les vols intra-métropolitains ou vers l'Europe, respectivement -10,7 points et -8,6 points entre 2008 et 2013. Il s'explique par la **concurrence des compagnies à bas coûts étrangères**, qui ont transporté 17,3 % des passagers intra-métropolitains (+10,6 points par rapport à 2008) et 16,9 % des passagers vers l'Europe (+12,7 points par rapport à 2008) en 2013.

Au niveau domestique, les transporteurs aériens sont confrontés à la **concurrence du train à grande vitesse (TGV)**, tempérée par les effets positifs de l'intermodalité TGV-avion : le TGV permet d'alimenter le *hub* parisien ainsi que, dans une moindre mesure, le *hub* lyonnais. On estime que 3 millions de passagers sont concernés.

Concernant les vols long-courriers, le pavillon français occupe une très bonne place, surtout vers l'Amérique Latine et l'Afrique hors Maghreb. Sa part de marché atteint un niveau maximum en 2013, respectivement 89,2 % et 79,6 % des passagers transportés. En revanche l'arrivée des compagnies du Golfe est à l'origine de **pertes conséquentes de parts de marché vers le Moyen-Orient et l'Asie du sud-est**. En 2012, 78 % des

---

passagers transportés vers les Émirats Arabes Unis et le Qatar (via Emirates, Etihad ou Qatar Airways) étaient destinés à du trafic de correspondance, principalement vers l'Asie. Ce phénomène **empêche le pavillon français de bénéficier pleinement du dynamisme de la demande entre la France et l'Asie.**

Pour faire face à ces difficultés, certains ont décidé **d'allier leurs forces dans le cadre de contrats de partenariat** (notamment Corsair et Air Caraïbes depuis 2012 sur l'ensemble de leurs liaisons long-courriers) **ou sous forme capitalistique**, avec la création de HOP et Transavia France au sein du groupe Air France. Dans le même temps, **la création de nouvelles compagnies reste un évènement exceptionnel** : en métropole, seul le transporteur DreamJet est apparu. Cette compagnie a vu le jour, sur un marché de niche, celui des vols Paris - New York, exploité à l'aide d'un seul appareil intégralement équipé en classe affaires.

Les derniers résultats publiés, sur un périmètre incluant les transporteurs ayant un chiffre d'affaires supérieur à 50 M€ et excluant le groupe Air France, montrent une baisse du chiffre d'affaires cumulé en 2013 de 2,5 %, conséquence des nombreux ajustements en cours. Les pertes sur la même période sont divisées par deux, à 59 M€ contre 113 M€ un an plus tôt, et la marge d'exploitation passe de -5,0 % à -2,6 %.

En ce qui concerne **l'activité fret, elle est largement dominée par deux compagnies**, Air France qui a transporté plus de 500 000 tonnes de fret en France en 2013 (un tiers du total et plus de 80 % du fret transporté par des compagnies françaises) et Fedex qui a transporté plus de 400 000 tonnes de fret. La troisième compagnie de fret est European Air transport qui transporte du fret pour DHL et a transporté 84 000 tonnes de fret en 2013<sup>1</sup>. **Fedex domine largement le marché domestique et vers l'Union européenne.** En revanche les autres flux, hormis le Moyen Orient (où se concentre tout le trafic d'Emirates et où Fedex est majoritaire) et le Maghreb (où European Air Transport est majoritaire), sont à l'avantage d'Air France.

## ***B. LA SITUATION D'AIR FRANCE S'AMÉLIORE LÉGÈREMENT MAIS RESTE PRÉCAIRE***

### **1. Le dynamisme de l'activité combiné aux effets du plan Transform 2015 permettent une relative embellie des comptes en 2013-2014**

En 2013, l'activité du groupe Air France augmente tant pour les passagers-km (+2,3 %) que pour le nombre de passagers (+1,6 %). **Au sein du**

---

<sup>1</sup> On notera également qu'Emirates, 6ème compagnie en termes de fret transporté (39 000 tonnes, 2,3 % du fret total), est la deuxième compagnie derrière Air France parmi les compagnies à transporter aussi des passagers, introduisant, du fait de ses capacités considérables en soute, une nouvelle forme de concurrence.

**groupe, les situations sont disparates.** La maison mère, qui pèse beaucoup dans le groupe (96 % des passagers-km et 88 % des passagers), continue d'afficher une hausse de son activité (+2,0 % pour les passagers-km et +1,3 % pour les passagers). **L'activité de la filiale Transavia France est en plein essor : +28,7 % pour les passagers-km et +40,4 % pour les passagers.** En revanche, sur les courts et moyens courriers (Brit Air, Régional, Airlinair fusionnés au 31 mars 2013 pour devenir HOP), les chiffres sont en deçà du niveau de 2012 : -13,6 % pour les passagers-km et -10,1 % pour les passagers.

Au final, le chiffre d'affaires progresse très peu (+0,4 %) pour atteindre 25,5 Mds€. **Le résultat d'exploitation courant consolidé est à nouveau positif en 2013 : +130 millions d'euros contre une perte de 336 millions d'euros en 2012 et de 353 millions d'euros en 2011.** Ce redressement s'explique notamment par la diminution des achats de carburants (-381 M€) et des charges de personnel (-180 M€ suite à une réduction des emplois de 2,4 %).

Cependant le groupe enregistre un résultat avant impôts négatif (-528 M€) à cause d'un résultat financier toujours déficitaire et de charges non courantes toujours importantes, suite au plan de restructuration présenté en juin 2012 (redimensionnement de la flotte de KLM et réduction d'effectifs d'Air France). Enfin, la forte hausse du poste « impôts » (qui passent de 17 à 957 M€, suite à une grande « variation des actifs d'impôts différés non reconnus »<sup>1</sup>) concourt à la **nette détérioration du résultat net du groupe qui se monte désormais à - 1,8 Md€ contre - 1,2 Md€ en 2012.** Corrigé des éléments non récurrents, le résultat net retraité s'établit à -349 M€, soit une progression par rapport à 2012 (-696 M€).

Sous l'impulsion du plan *Transform 2015*, le *cash-flow* opérationnel est passé de 200 M€ en 2011 à 1,5 Md€ en 2013. On observe également un **désendettement progressif**, puisque la dette nette est passée de 6,5 Mds€ en janvier 2012 à **5,3 Mds€ en décembre 2013**, soit une baisse supérieure à 10 %.

Au premier semestre 2014, **le chiffre d'affaires d'Air France-KLM diminue de 1,8 %** et s'établit à 12,2 Mds€. Mais les charges externes sont également en baisse de 3,4 %, en raison d'une réduction des dépenses de carburant (-5,9 %) et de personnel (-4 %) : elles s'élèvent au total à 7,61 Mds€. Au final, **le résultat d'exploitation reste négatif (-207 M€), mais il est en amélioration de 53,8 % par rapport au premier semestre 2013 (-448 M€).**

---

<sup>1</sup> Les lois de finance pour 2011 et 2012 ont introduit une limitation dans le montant des déficits fiscaux imputables chaque année à hauteur de 50% du montant du bénéfice de la période au-delà du premier million d'euros. Les perspectives de récupération de ces déficits sur bénéfices futurs ayant par ailleurs été rallongées dans un contexte de crise économique durable et de marché mondial fortement concurrentiel, le groupe a, par mesure de prudence, décidé de limiter son horizon de recouvrabilité sur le périmètre fiscal français pour prendre en compte les évolutions possibles de l'environnement fiscal et la volatilité accrue de l'activité. Une provision de 937 millions d'euros a donc été enregistrée au 31 décembre 2013.

---

L'endettement se creuse légèrement pour atteindre 5,41 Mds€ au 30 juin 2014.

## 2. La stratégie de reconquête prévue par le plan Perform 2020 est freinée par la grève de septembre 2014

Air France-KLM doit poursuivre son adaptation à un environnement économique durablement incertain, alimenté par la concurrence du *low-cost*, des compagnies du Golfe et des autres modes de transport. La plupart des autres compagnies traditionnelles européennes ont déjà engagé ce mouvement : Lufthansa et IAG ont d'ores et déjà transféré à leurs filiales Germanwings et Vueling leurs activités court et moyen-courrier, voire du long courrier en ce qui concerne Lufthansa.

Pour cette raison, après le plan *Transform 2015* qui a permis d'améliorer la situation de la compagnie sans pour autant lui permettre de renouer avec la rentabilité, la direction générale d'Air France-KLM a présenté, le 11 septembre 2014, le plan *Perform 2020*, qui vise le retour à la croissance.

### Le contenu du plan *Perform 2020* présenté le 11 septembre 2014

Le groupe entend renforcer ses principaux atouts, à savoir son réseau, ses produits, ses marques, tout en ajustant son portefeuille d'activités. Les objectifs sont très ambitieux : retour sur capitaux propres entre 9 et 11 % en 2017 contre 3 % en 2013, croissance de l'EBITDA de 8% à 10% par an entre 2013 et 2017, ratio de dette ajusté sur EBITDA inférieur à 2,5% contre 4,2% fin 2013. Au niveau opérationnel, ce nouveau plan se traduit par :

- le **développement de l'activité « hub »** s'appuyant sur une montée en gamme, une orientation client accrue, et le renforcement du portefeuille des partenariats stratégiques ;

- une **stricte discipline en termes de gestion des capacités**, avec une croissance des capacités « passage » attendue de l'ordre de 1 à 1,5% sur la période 2015-2017 ;

- la **restructuration de l'activité point-à-point**, avec l'objectif d'un retour à l'équilibre d'exploitation à l'horizon 2017 grâce à de nouvelles initiatives de restructuration du réseau et de réduction des coûts, ainsi que la mise en place d'une *business unit* unique regroupant HOP et le point-à-point d'Air France ;

- l'**accélération du développement d'Air France-KLM dans le marché du loisir** en Europe, qui s'effectuera **sous la marque Transavia** à partir des deux compagnies existantes (Transavia France et Transavia Pays-Bas) ainsi que de nouvelles bases à créer dans d'autres pays européens ; l'objectif étant que Transavia **s'impose parmi les acteurs *low costs* leaders du secteur en Europe à horizon 2017**, comptant plus de 20 millions de clients et opérant une flotte de 100 avions, la rentabilité d'exploitation étant attendue pour 2018 ;

- la **finalisation du repositionnement de l'activité cargo** : la forte réduction de la flotte d'avions tout-cargo, de 14 avions en opération en 2013 à 5 avions fin 2016 devrait permettre à cette activité de retrouver l'équilibre d'exploitation en 2017 (contre 110 M€ de pertes en 2013 et -200 M€ en incluant les soutes) ; le groupe entend rester un acteur majeur du cargo en Europe grâce à son réseau de soutes très étendu, mais il ne sera plus exposé que de manière résiduelle (15% des capacités) à la forte volatilité de l'activité tout-cargo ;

- la **poursuite du développement de l'activité « maintenance »** (résultat positif en 2013, à 120 millions d'euros, +12 %), notamment dans les moteurs et les équipements, y compris par des acquisitions ciblées.

Sur le plan financier, le groupe entend **poursuivre la réduction des coûts unitaires** (à un rythme de 1 à 1,5% par an), la gestion ciblée des investissements et adopter une approche disciplinée des opportunités de développement.

L'annonce de ce plan dans un contexte tendu, a entraîné **une grève de pilotes d'une durée exceptionnelle** (14 jours). Le bilan est lourd : **340 millions d'euros d'impact sur le compte de résultat** et une image de la compagnie sévèrement abîmée : 10 000 touristes ont dû annuler leurs vols et 30 000 voyages d'affaires ont été perdus.

Le Syndicat national des pilotes de ligne (SNPL) souhaitait s'opposer aux délocalisations et aux transferts d'activités. Il réclamait notamment un **contrat de travail unique pour les pilotes d'Air France et ceux de Transavia**, ce qui revenait à supprimer l'intérêt même de l'activité *low cost*. **La direction d'Air France-KLM n'a pas cédé sur ce point symbolique**, et va imposer, à la place, un « bi-contrat » aux pilotes d'Air France.

Les pilotes d'Air France **volontaires** opéreront sur Transavia **aux conditions d'utilisation et de rémunération de cette dernière**, avec toutefois plusieurs avantages : le **maintien simultané de leur contrat Air France** (ce qui leur permettra de passer d'une compagnie à l'autre sans compromettre leur avancement ni leur retraite), une **prime de transfert** de 35 000 euros, un « accord de périmètre » leur réservant les appareils de plus de 110 sièges et la garantie de la maîtrise de l'évolution de leur contrat par les syndicats de pilotes représentatifs chez Air France.

En revanche, la direction de la compagnie a été **contrainte de retirer le projet de création d'une compagnie à bas coût paneuropéenne**, au profit d'une accélération du développement de Transavia France. Elle a donc dû renoncer à la création de Transavia Europe, c'est-à-dire à la création de bases au Portugal (à Lisbonne et Porto) et en Allemagne (à Munich) et à l'embauche de personnel sur place avec des contrats aux conditions locales.

Votre rapporteur comprend la nécessité des évolutions d'Air France-KLM : il **regrette simplement que cette prise de conscience se déroule tardivement par rapport aux autres grandes compagnies européennes, et que les conditions d'un dialogue constructif n'aient pas pu être réunies**. Il reste cependant convaincu de la solidité du groupe, qui

---

dispose du **deuxième réseau intercontinental au monde** et s'est engagé dans un profond mouvement de modernisation et de montée en gamme. La situation financière du groupe demeure dégradée mais des signaux positifs sont enregistrés.

### ***C. DES PISTES URGENTES POUR SOUTENIR LA COMPÉTITIVITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN FRANÇAIS***

Le rapport du député Bruno Le Roux<sup>1</sup>, élaboré à l'issue d'une intense concertation avec l'ensemble de la profession, **propose de nombreuses pistes consensuelles** pour améliorer la compétitivité du pavillon français, allant de la simplification administrative à la limitation des droits de trafic pour les compagnies du Golfe, en passant par une révision de la fiscalité du secteur. Votre rapporteur n'a pas pour objectif de rapporter ici l'ensemble des propositions qui y sont formulées : il souhaite simplement mettre en avant quatre sujets susceptibles d'être traités à court terme.

#### **1. Affecter la totalité de la taxe d'aviation civile au budget annexe et en exonérer les passagers en correspondance**

Le BACEA est structurellement déséquilibré par l'affectation d'une part du produit de la TAC au budget de l'État : **les quotités de TAC affectées respectivement au BACEA et au budget général sont fixées à 80,91 % et 19,09 %**. En 2015, le montant de TAC prélevé par l'État s'élève ainsi à 88,2 M€, pour un produit total de la TAC estimé à 461,9 M€.

Le rapport Le Roux propose de corriger cette situation dès le budget 2015, **afin que les prélèvements spécifiques sur le transport aérien, du moins ceux résultant de la TAC, restent directement affectés à ce secteur**

Parallèlement, il recommande d'exonérer les passagers en correspondance de la TAC, afin de **remettre la place de Paris au niveau de ses concurrents les plus agressifs**, qu'il s'agisse des plates-formes européennes (Amsterdam, Francfort et Londres) ou non européennes comme les aéroports du Golfe et d'Istanbul.

Votre rapporteur est favorable à ces évolutions, réclamées de longue date par la profession. Il souligne qu'elles **impliquent un effort financier de l'État non négligeable**, mais qui n'est pas démesuré par rapport à de nombreux autres soutiens sectoriels.

---

<sup>1</sup> Rapport du groupe de travail « Compétitivité du transport aérien français » présidé par Bruno Le Roux, député de Seine-Saint-Denis, remis au Premier Ministre le 3 novembre 2014.

## 2. Sortir le transport aérien de l'assiette de la taxe de solidarité

Le rapport Le Roux préconise également de faire évoluer l'assiette de la taxe de solidarité, **prélevée sur les billets d'avion pour financer l'aide aux pays pauvres**. Depuis sa mise en place en 2006, outre la France, seuls six pays africains (Niger, Maurice, Mali, Cameroun, Madagascar, Côte d'Ivoire), le Chili et la Corée du Sud ont introduit cette taxe sur l'aviation.

**La France est le seul pays d'Europe à l'avoir adoptée** : elle rapporte environ 200 millions d'euros par an, dont 70 millions pour la seule compagnie Air France, qui sont ensuite reversés à l'organisation internationale Unitaïd pour financer la lutte contre les grandes pandémies (sida, paludisme tuberculose) dans les pays pauvres. Pour répondre aux besoins croissants, **les taux de cette taxe ont d'ailleurs été augmentés de 12,7 % au 1<sup>er</sup> avril 2014**.

Bien que ces objectifs d'aide au développement soient louables et partagés, le transport aérien français ne peut plus supporter cette taxe dans un environnement devenu fortement concurrentiel. Les représentants de la profession demandent que son assiette soit élargie à des modes de transports concurrents (comme le ferroviaire à grande vitesse), mais ceux-ci connaissent également des difficultés et une concurrence accrues.

Pour cette raison, le rapport Le Roux propose **d'asseoir la taxe de solidarité sur une toute autre assiette, celle de la grande distribution**. L'argument invoqué est que *« les citoyens sont, d'une certaine façon, plus en relation avec l'ensemble de la planète en consommant quotidiennement qu'en voyageant occasionnellement »*. En outre, il estime que l'importance du chiffre d'affaires de la grande distribution (environ 310 milliards d'euros en 2012) peut permettre la mise en place d'une contribution spécifique sans la fragiliser et sans impacter le consommateur final. Il souligne également que, **bien que cette activité soit non délocalisable et peu soumise à la concurrence étrangère, elle bénéficie très largement du crédit d'impôt compétitivité-emploi (CICE)** : il n'est donc pas illogique qu'elle permette à un autre secteur économique confronté à de réels enjeux de compétitivité d'être allégé. Une autre piste envisagée est celle d'une **augmentation de la taxation du secteur bancaire**, via une hausse du plafond de la part de la taxe sur les transactions financières (TTF).

En tout état de cause, **votre rapporteur soutient l'idée d'un transfert d'assiette de la taxe de solidarité** afin de mieux répondre aux enjeux de compétitivité du transport aérien.

### 3. Dessiner une trajectoire équilibrée pour l'évolution des redevances aéroportuaires

Le rapport Le Roux plaide également en faveur d'une modération des redevances aéroportuaires, payées notamment par Air France à Aéroports de Paris (ADP), dont la compagnie représente plus de 50 % du trafic. Il est ainsi explicitement écrit que « *l'objectif doit résolument être un gel, et à terme une baisse du niveau des redevances, pour autant que continuent à se décliner les modèles économiques en vigueur pour les acteurs en présence* ».

En d'autres termes, **le rapport se prononce en faveur d'un retour à la caisse unique pour ADP dans le cadre du troisième contrat de régulation économique<sup>1</sup> (CRE 3) pour la période 2016-2020, en négociation.** Pour rappel, le CRE actuel, qui couvre la période 2011-2015, avait exclu les activités de diversification immobilière et les activités commerciales et de restauration du périmètre régulé, au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Ce changement avait été décidé par le Gouvernement à la fin de l'année 2009, en contrepartie d'un gel des redevances en 2010 - année difficile pour le transport aérien - et d'une hausse modérée des tarifs sur toute la durée du CRE 2 (2011-2015).

#### CAISSE UNIQUE, CAISSE DOUBLE ET CAISSE AMÉNAGÉE

Les **redevances aéroportuaires représentent environ 55 % du chiffre d'affaires d'un aéroport**. Elles sont payées par les compagnies aériennes et ces coûts incompressibles sont répercutés dans le prix des billets d'avion. L'ordre de grandeur des charges aéroportuaires pour un vol varie **entre 20€ et 40€ par passager**, selon la destination. Le niveau de ces charges est en augmentation tendancielle, alors que les prix des billets d'avion évoluent à la baisse.

Pour autant, ces redevances ne permettent pas à elles seules d'assurer le financement du service public aéroportuaire (piste, aérogare, etc.). **Un financement complémentaire est trouvé par les revenus des activités extra-aéronautiques** : commerces et restauration en aérogare, parkings automobile, immobilier locatif sur l'aéroport, immobilier de diversification.

Afin de contenir le niveau des charges aéroportuaires payées par les compagnies, **le régulateur économique (DGAC) tient compte des profits générés par les activités extra-aéronautiques, dont les tarifs sont libres, pour réguler l'évolution des redevances**, c'est-à-dire modérer leur hausse.

C'est le principe de la caisse unique (« *single till* »), qui prévaut généralement dans les aéroports français : le périmètre d'activités pris en compte par le régulateur pour apprécier la rémunération de l'exploitant et donc le niveau des redevances, comprend le service public aéroportuaire et la totalité des revenus des activités extra-aéronautiques. Ce principe trouve sa justification dans le fait que les clients de ces activités extra-aéronautiques sont aussi les passagers des compagnies.

<sup>1</sup> Le contrat de régulation économique (CRE) d'Aéroports de Paris définit : les engagements de l'entreprise en matière d'investissements ; les objectifs de qualité de service, assortis d'incitations financières (bonus/malus) ; et surtout le plafond d'évolution des tarifs des redevances aéroportuaires les plus significatives, au regard des objectifs précédents et du périmètre régulé.

A contrario, on parle de caisse double (« *dual till* ») lorsque la totalité des activités extra-aéronautiques est exclue du périmètre régulé. La caisse aménagée (« *adjusted till* ») correspond à une situation intermédiaire, lorsqu'une partie des activités aéronautiques est exclue du périmètre régulé et ne contribue plus à moduler la hausse des redevances aéroportuaires.

Il est vrai qu'**ADP est actuellement sous la pression de l'agence des participations de l'État (APE)**, qui détient 50,6 % du capital : l'objectif affiché est d'atteindre une rentabilité des capitaux investis (ROCE) en ligne avec le coût moyen pondéré du capital (CMPC), estimé à environ 6 %. Il faut savoir qu'aujourd'hui, ce niveau n'est pas encore atteint par ADP puisque le ROCE se situe autour de 3%. Cependant, **les transporteurs aériens critiquent l'évaluation du CMPC, qui n'est pas effectuée par un organisme indépendant**, comme cela peut être le cas dans d'autre pays. De son côté, ADP argue que les redevances aéroportuaires représentent une part infime des charges d'Air France (environ 1,8 %), sans commune mesure avec le poste « carburant » par exemple.

Quoiqu'il en soit, **il existe un réel dialogue entre les deux entreprises**. Il n'est pas dans l'intérêt d'ADP de peser excessivement sur la compétitivité de son principal client, qui alimente le développement du *hub* parisien. On se retrouve dans la **situation délicate de la régulation d'un monopole naturel**, et la solution consiste probablement en un juste équilibre entre une évolution raisonnable des redevances et une optimisation des investissements d'ADP pour ne pas accroître les dépenses au-delà du strict nécessaire.

Votre rapporteur privilégie donc **une approche plus modérée** que le rapport Le Roux sur ce point. Il s'agit avant tout de **veiller à ce que la chaîne de valeur dans son ensemble reste équilibrée**. La question se posera sans doute différemment le jour où l'État envisagera de céder une partie du capital d'ADP.

#### **4. Revoir le dispositif de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires (TNSA)**

Le rapport Le Roux relaye des préoccupations consensuelles quant à l'évolution de la TNSA<sup>1</sup>, dont les taux sont adaptés aux besoins de chaque aéroport et qui **a vocation à s'éteindre une fois les besoins satisfaits**.

---

<sup>1</sup> Cette taxe, recouvrée depuis 2005, assure le financement de la lutte contre le bruit, notamment de l'insonorisation des logements riverains des onze aéroports nationaux couverts par un plan de gêne sonore (PGS) Elle est fondée sur le principe du pollueur-payeur, les avions les plus taxés étant les plus bruyants. Perçue à chaque décollage d'aéronef de plus de 20 tonnes, la gestion de son produit en est confiée aux exploitants de ces aéroports, après consultation des commissions consultatives d'aide aux riverains.

---

La réglementation avait évolué en 2010-2011 dans un sens favorable aux riverains afin d'**accélérer l'insonorisation des logements**. Le montant de dépenses est ainsi passé de 56 millions d'euros en 2011 à 87 millions en 2013 au total pour les 11 aérodromes concernés. Ces mesures ont eu un effet d'entraînement notable sur la demande.

Depuis 2013, on assiste à une **réduction progressive des taux applicables à certains aéroports**, y compris pour les aéroports parisiens alors même que la révision des plans de gêne sonore (PGS) d'Orly et de Roissy-Charles-de-Gaulle, achevée en décembre dernier, entraîne une extension des zones éligibles. Parallèlement, le **produit national de la taxe a été plafonné** à 49 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2014, puis 48 millions dans le PLF 2015.

Votre rapporteur est sensible aux préoccupations relayées par l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) : **il est peu compréhensible que le principe pollueur-payeur soit ainsi dénaturé**. En outre, la file d'attente des dossiers d'indemnisation ne cesse de s'allonger, et le risque est de pérenniser à terme le dispositif, au lieu de traiter rapidement les besoins pour supprimer ensuite la taxe, ce qui inquiète l'ensemble des acteurs concernés. **Un meilleur ciblage de la taxe en fonction des besoins ainsi qu'une réflexion sur le niveau du plafonnement seraient de nature à fournir une solution de compromis acceptable**.

## **VI. LA FILIÈRE AÉRONAUTIQUE : DES SUCCÈS QUI SUSCITENT DE PLUS EN PLUS DE CONVOITISE**

La France est l'un des rares pays au monde à disposer d'une industrie complète, constructeurs et équipementiers, maîtrisant l'ensemble des compétences nécessaires à la définition et à la construction d'un aéronef. L'industrie nationale est présente dans tous les segments de marché (avions de transport, avions d'affaires, hélicoptères, moteurs, systèmes) en y occupant souvent une place de leader.

Ce tissu s'est structuré pour faire émerger de grands groupes de tout premier rang mondial : avionneurs et hélicoptériste (EADS-Airbus et Eurocopter, Dassault Aviation), motoristes (Safran-Snecma et Turbomeca), équipementiers et systémiers (Thales, Safran-Sagem, Messier-Dowty, Messier-Bugatti, Liebherr Aerospace Toulouse, ECE-Zodiac, Ratier-Figeac, etc), fournisseurs d'aérostructures (Latécoère, Daher/Socata, Sogerma), etc. Au-delà de ces grandes entreprises, la plupart des sociétés équipementières et PME disposent de savoir-faire de pointe, souvent sur des activités de niche, du fait d'une nécessité d'innovation accrue.

Selon l'INSEE, **le secteur aéronautique et spatial est le secteur industriel qui a, en proportion, le plus fort effet d'entraînement sur le reste de l'économie**. Son activité propre induit une génération de presque

cinq fois sa propre valeur ajoutée dans les autres secteurs d'activité. Par comparaison, le secteur automobile, placé en seconde position, a un effet induit de quatre fois sa propre valeur ajoutée, la moyenne des autres secteurs industriels se situant entre 2 et 2,5.

#### **A. LES PERFORMANCES DE NOTRE INDUSTRIE AÉRONAUTIQUE ATTEIGNENT DE NOUVEAUX RECORDS**

En 2013, les adhérents du Groupement des Industries Françaises Aéronautiques et Spatiales (GIFAS) ont enregistré un **chiffre d'affaires de 47,9 Md€, en augmentation de 9 % par rapport à 2012**, avec une très forte part (30,4 Md€) réalisée à l'exportation, en augmentation de 11,4 %. En termes de commandes, on atteint des niveaux records à hauteur de 73,1 Md€, soit une progression de 49 % par rapport à 2012. Ces performances permettent au secteur de dégager, une fois de plus, le **premier solde excédentaire de la balance commerciale française avec +22 Md€ en 2013**. Les équipementiers et PME de la chaîne de sous-traitance obtiennent eux aussi de bons résultats en 2013, avec un chiffre d'affaires estimé à 15,1 Md€ (+7 % à périmètre constant) et 13,3 Md€ de commandes enregistrées (+12 %).

Le secteur se porte si bien que les constructeurs **se trouvent dans la situation enviée de ne pas produire assez pour des clients qui veulent être livrés rapidement**. L'enjeu est alors de gérer la croissance en assurant l'accompagnement des sous-traitants.

#### **Les résultats de la filière aéronautique en 2013-2014**

**Sur le marché des avions**, Airbus Group (Airbus, Airbus Defence & Space et Airbus Helicopters) a dégagé un chiffre d'affaires de 57,6 Md€ en 2013. Airbus a livré sur le marché civil 626 appareils, battant à nouveau le record de livraisons de l'année précédente (588 appareils en 2012, 534 en 2011). Airbus a enregistré 1 503 commandes nettes en 2013, à comparer aux 833 de 2012. À fin juillet 2014, les commandes sont de 705 appareils pour 2014 (892 pour la même période en 2013), portant le carnet de commandes à 5 930 appareils, soit près de huit années de production. En 2014, le nombre des livraisons d'Airbus devrait être similaire à celui de 2013, en tenant compte de la livraison des premiers A350 XWB. En comparaison, Boeing a livré sur le marché civil 648 appareils en 2013 et a enregistré 1 355 commandes nettes. À fin juillet 2014, Boeing a enregistré 783 commandes nettes depuis le début de l'année.

**Sur le marché des avions régionaux**, ATR a livré 74 avions neufs en 2013, soit une augmentation de 16% par rapport aux 64 livraisons de 2012 et de 37% par rapport aux 54 livraisons de 2011. Ces chiffres représentent non seulement un nouveau record annuel, mais soulignent également la montée significative des cadences de livraison. À ces résultats s'ajoutent des ventes pour un total de 195 appareils (89 commandes fermes et 106 options), qui permettent à ATR d'afficher au 31 décembre 2013 un carnet de commandes composé de 221 avions fermes. Pendant la semaine du salon de Farnborough, ATR a annoncé un nouveau record de ventes pour le premier semestre 2014 avec la commande ferme de 144 appareils assortie de 112 options.

À ce jour, ATR enregistre plus de 325 appareils à livrer lors des prochaines années, représentant une valeur de 8 Mds\$ et correspondant à près de quatre années de production. L'avionneur prévoit d'augmenter sa cadence de production à plus de 80 appareils livrés à la fin de l'année 2014. Par ailleurs, ATR continue d'élargir son offre de support à ses clients avec l'ouverture d'un nouveau centre de formation de pilotes à Bangkok d'ici à la fin de l'année.

Sur le marché des **avions d'affaires**, Dassault Aviation a livré 77 Falcon en 2013 (contre 66 en 2012). La société a enregistré 64 commandes nettes en 2013 contre 58 en 2012. Le carnet de commandes consolidé au 31 décembre 2013 est de 7,379 Mds€ contre 7,991 Mds€ au 31 décembre 2012, soit une baisse de 8%. Sur le premier semestre 2014, les commandes sont de 38 Falcon et le carnet de commandes en légère hausse de 3 % avec un montant de 7,612 Mds€. Le groupe prévoit de livrer au total 70 Falcon en 2014 et son chiffre d'affaires devrait être inférieur à celui de 2013.

Sur le marché des **hélicoptères civils**, Airbus Helicopters a livré 497 machines en 2013, contre 475 en 2012, soit une hausse de 4,6 %. En 2013, les prises de commandes d'Airbus Helicopters ont progressé de 7 % et s'élèvent à 5 775 M€ (contre 5 392 M€ en 2012), malgré une baisse du nombre de commandes nettes à 422 hélicoptères (contre 469 en 2012). Fin 2013, le carnet de commandes d'Airbus Helicopters a atteint 12,4 Mds€ avec 995 hélicoptères (12,9 Mds€ fin 2012 avec 1 070 hélicoptères). En 2014, 148 commandes nettes ont été enregistrées au premier semestre et 123 hélicoptères supplémentaires ont été commandés par des clients chinois en juillet 2014.

**Sur le marché des moteurs**, Safran a dégagé un chiffre d'affaires ajusté de 14,7 Mds€ en 2013. Les commandes enregistrées par Safran s'élèvent à 20,8 Mds€. Son carnet de commandes fin 2013 atteint 56,2 Mds€, en hausse de 16 % par rapport à 2012 avec 48,5 Mds€.

Sa filiale SNECMA a livré 1 502 moteurs CFM56 en 2013 (dans le cadre de sa coentreprise CFM international avec General Electric) – établissant un nouveau record de production par rapport aux 1 406 livrés en 2012, soit une hausse de 7 % -, 308 moteurs de forte puissance GE90-115 et GP7000 (en association avec General Electric) contre 249 en 2012, et 52 moteurs SaM146, (dans le cadre de la société commune PowerJet avec NPO Saturn) contre 16 en 2012, marquant ainsi une nette progression de la production. En 2013, CFM international a enregistré 1 330 commandes de moteurs CFM56 et 1 393 moteurs LEAP en cours de développement, portant le carnet de commandes de CFM international à plus de 10 800 moteurs fin 2013, le nombre de LEAP-X (plus de 5 700) dépassant pour la première fois celui des CFM56. Lors du salon de Farnborough, CFM international a annoncé la commande de 1 062 moteurs (862 LEAP et 200 CFM56). À l'issue du salon, le carnet de commandes de moteurs LEAP totalise plus de 7 500 unités. Le carnet de commandes de PowerJet s'établit fin 2013 pour sa part à 202 moteurs SaM146.

En 2013, le chiffre d'affaires des activités de services, qui comprennent la vente de pièces de rechange ainsi que les activités de maintenance, réparation et révision pour moteurs civils, a augmenté de 19,2 %. Cette croissance particulièrement soutenue est notamment tirée par les premières révisions des moteurs CFM56 récents et des GE90.

Dans le domaine des moteurs d'hélicoptères, la filiale Turbomeca a livré 934 moteurs en 2013 contre 924 en 2012 et en a réparé 1 499.

---

Dans son ensemble, la filière aéronautique a **créé environ 6 000 emplois sur le territoire national en 2013<sup>1</sup> et recruté environ 13 000 personnes** (48 % d'ingénieurs et cadres, 26 % d'employés techniciens agent de maîtrise et 26 % d'ouvriers qualifiés). Au total, sur les trois dernières années, on dénombre pour cette filière la création de 20 000 emplois nets et le recrutement de 41 000 personnes.

### **B. LA CONCURRENCE S'INTENSIFIE, À L'EST COMME À L'OUEST**

Le marché des avions de plus de 100 places, principal segment d'activité de l'industrie aéronautique civile, est aujourd'hui constitué du duopole formé par Airbus et Boeing. En raison de **fortes barrières à l'entrée** sur ce marché, les nouveaux entrants potentiels sont peu nombreux et ont tous un profil identique : ce sont des acteurs qui sont **aujourd'hui présents sur le marché des avions régionaux** et qui **souhaitent monter en gamme** en attaquant le marché des avions des plus de 100 places par le bas, c'est-à-dire en attaquant le marché des Airbus A320 et des Boeing B737.

Pour votre rapporteur, **il ne fait aucun doute que d'ici 2020 de nouveaux avions susceptibles d'entrer en concurrence directe avec les A320 d'Airbus et les B737 de Boeing auront été mis en service par des pays émergents**, au premier rang desquels la Chine. Toutefois, leur véritable capacité à concurrencer Airbus et Boeing sera mesurée par leur performance à l'exportation sur les marchés non domestiques. Il n'en reste pas moins que **l'A320 est aujourd'hui le produit-phare d'Airbus**, dont il représente 75 % des commandes : l'intensification de la concurrence sur ce segment rend d'autant plus nécessaires les efforts d'innovation, afin de conserver une longueur technologique d'avance.

En ce qui concerne les avions long-courriers, **la concurrence mettra encore plusieurs décennies à émerger sur ce segment** pour lequel les barrières à l'entrée sont encore plus importantes. Si cette pression moindre est une bonne nouvelle, elle **ne doit cependant pas occulter le fait que la gamme d'Airbus risque de traverser une période difficile à court terme** : il n'est pas certain que le groupe parvienne à vendre encore beaucoup d'A330, alors que la production des nouveaux A330 NEO ne devrait démarrer que d'ici deux ou trois ans ; quant à l'A380, il ne se vend presque plus, s'agissant d'un modèle vieux de dix ans, désormais concurrencé par le B777X ; enfin, l'A350 est une belle réussite au niveau du carnet de commandes, mais il est tout juste en phase de production.

---

<sup>1</sup> Au total, les effectifs de la construction aéronautique en France atteignent 177 000 personnes en 2013 pour le périmètre GIFAS. Si l'on ajoute les effectifs estimés des fournisseurs extérieurs à ce périmètre, les effectifs de l'industrie aéronautique nationale sont d'environ 250 000 personnes.

## **Le nouvel environnement concurrentiel du duopole Airbus-Boeing**

### Le canadien Bombardier

Placé jusqu'à présent sur le segment des avions d'affaires et sur celui des avions régionaux, Bombardier a lancé en 2004 le programme CSeries pour s'attaquer au marché des moyen-courriers de plus de 100 places avec le CS100 (jusqu'à 125 passagers) et le CS300 (jusqu'à 160 passagers).

Ces deux avions sont susceptibles de concurrencer les familles A320 et B737 par le bas (concurrents des A318 et A319 et des B737-600 et B737-700). Les essais en vol du CS100, dont le premier vol a eu lieu en septembre 2013, se déroulent avec un retard significatif sur le planning prévu. Le nombre de commandes reste à un niveau relativement bas avec 203 unités au total, le positionnement sur un créneau plutôt bas en termes de capacité pouvant en être notamment à l'origine (Airbus livrant notamment de moins de moins d'A319 au profit des A320 et A321 plus grands).

### Le brésilien Embraer

A l'instar de Bombardier, Embraer ambitionne de concurrencer Airbus et Boeing sur le bas du segment moyen-courrier. Avec son nouveau programme baptisé E2, Embraer prévoit de produire des avions ayant une capacité maximale de 144 passagers. L'entrée en service de ces avions, dont 3 versions sont prévues, devrait avoir lieu en 2018. Les E2 ont déjà engrangé 200 commandes alors que le lancement du programme a été plus tardif que celui de Bombardier.

### Le chinois COMAC (*COMmercial Aircraft Corporation*)

Cette jeune entreprise publique développe le programme C919, jet de 168 à 190 places qui se place en concurrent direct de l'A320 et du B737, et qui sera équipé d'un moteur LEAP de CFM comme le seront le B737MAX et l'A320NEO.

Bien qu'il connaisse un certain nombre de difficultés, le programme C919 avance. Le planning de développement, revu de nombreuses fois, prévoit un premier vol en 2015 pour une mise en service en 2017. Avec près de 400 commandes aujourd'hui et bénéficiant d'une position privilégiée en Chine, région appelée à devenir rapidement le plus gros marché pour les constructeurs, le C919 a toutes les chances de rencontrer un succès commercial. En revanche, la concurrence avec l'A320NEO et le B737MAX et les enjeux pesant sur la nécessité d'une reconnaissance européenne de la certification chinoise de cet appareil pourraient limiter le marché à l'export de cet avion.

### Le russe UAC (*United Aircraft Corporation*)

UAC est un conglomérat public regroupant des noms prestigieux du passé aéronautique russe (Sukhoi, Tupolev, Irkut), né en 2007 de la volonté de Vladimir Poutine de rebâtir l'industrie aéronautique russe qui a souffert de l'effondrement de l'URSS. Deux programmes majeurs dans le domaine civil sont en cours :

- le Superjet, jet régional de moins de 100 places dont une part significative a été développée par des industriels français (moteurs, nacelles et divers équipements), qui est entré en service avec difficultés en 2011 et qui cherche aujourd'hui à faire ses preuves auprès des compagnies occidentales ;

- le YAK-242 (anciennement appelé MS-21), jet de 150 à 212 passagers dont les trois versions prévues entrent en concurrence directe avec l'ensemble des familles A320 et B737. Initialement prévu en 2014, le premier vol ne devrait pas avoir lieu avant 2016 pour une entrée en service probablement vers la fin de la décennie. Le programme fait l'objet de moins de 200 commandes fermes, uniquement russes.

#### Le japonais Mitsubishi

Mitsubishi ne développe pas actuellement d'avions de plus de 100 places. Il développe toutefois aujourd'hui le MRJ (*Mitsubishi Regional Jet*), un avion régional de 70 ou 90 places selon la version, lancé en 2007. Sa mise en service, prévue initialement en 2014, n'aura pas lieu avant 2016 voire 2017. Mitsubishi sera probablement le prochain candidat à tenter son entrée sur le marché des avions de plus de 100 places, après les quatre cités précédemment.

Au cours de ses auditions, votre rapporteur a également été sensibilisé à une autre menace : **le gouvernement américain mène actuellement une politique très agressive de soutien à son constructeur Boeing**. Après avoir longtemps cherché à faire condamner Airbus à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en raison des aides des pays européens destinées au développement de leur industrie aéronautique, les États-Unis adoptent aujourd'hui une attitude plus offensive : ils s'affranchissent eux-mêmes de respecter les règles de l'OMC et apportent un **soutien budgétaire massif à Boeing**. Sans compter que le niveau et la volatilité de l'euro pèsent sur la compétitivité-prix d'Airbus **vis-à-vis de l'ensemble de la zone dollar**, incluant les pays émergents qui sont désormais les principaux clients.

En outre, depuis de nombreux mois, **à l'encontre de ce qu'ils exigent de leurs alliés européens, les États-Unis se rapprochent de l'Iran**, dans la perspective d'une reprise imminente du commerce avec ce pays, dont **la flotte d'avions est vétuste et presque intégralement à renouveler**. Votre rapporteur s'inquiète de ce double discours américain, qui pourrait **faire perdre délibérément l'avantage à Airbus**, sur un marché extrêmement prometteur dans les années à venir. Il rappelle qu'Airbus doit son succès à son développement dans les interstices de la gamme Boeing : il ne faudrait pas que la situation se renverse à l'avenir.

#### **C. L'E-FAN : UN EXEMPLE DE RUPTURE TECHNOLOGIQUE AU SERVICE DE LA COMPÉTITIVITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

L'E-Fan est un prototype d'avion biplace **construit en matériaux composites et propulsé par deux moteurs électriques**. Élaboré par Airbus Innovation Works et Aéro Composites Saintonge, avec le soutien de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC), il constitue le **projet central du plan « Avion électrique et nouvelle génération d'aéronefs »**, l'un des 34 plans de la « Nouvelle France industrielle » initiés en 2013 par le ministère

du Redressement productif. Le projet E-Fan a été lancé en 2011, présenté au salon du Bourget 2013 et le premier vol officiel a eu lieu le 25 avril 2014.

Cet avion prototype, qui **ouvre les portes d'une aviation silencieuse et propre**, est destiné, dans un premier temps, à la formation des futurs pilotes. En effet, l'E-Fan est **particulièrement adapté aux missions de courtes durées** (30 minutes à une heure) nécessitant un fort taux de rotation, comme la formation des pilotes débutants, le remorquage des planeurs et la voltige. En outre, **ne consommant que deux euros d'électricité pour une mission d'une heure**, contre 36 à 40 euros de carburant pour un avion à moteur, cet appareil se révèle particulièrement économique. Enfin, cet avion-école devrait **abaisser significativement le niveau de bruit** autour des aérodromes, à l'origine de nombreuses plaintes de riverains.

Une étude de marché d'Airbus Group vise la **fabrication de 40 à 80 avions électriques par an**, tandis que le marché des avions-écoles est évalué à 21 000 appareils sur 20 ans. La mise sur le marché est prévue pour 2017 et l'E-Fan sera produit en série, dans une future usine d'assemblage à Mérignac, créant 350 emplois indirects locaux. La production portera sur deux modèles : l'E-Fan 2, avec deux sièges côte à côte, et l'E-Fan 4, à quatre sièges, avec une autonomie programmée de plus de 3 heures.

Pour Airbus, il s'agit d'une **première étape dans la production de générations successives d'avions électriques de taille croissante**, jusqu'à la construction d'avions gros porteurs tout électriques à horizon 2030. **Votre rapporteur souhaite attirer l'attention sur ce succès actuel, qui permet à la France d'être à la pointe de l'« aviation verte », en rappelant que l'industrie aéronautique est une économie de cycles longs** : les succès actuels sont le fruit de politiques engagées il y a vingt ou trente ans, et les succès de demain résulteront des efforts d'aujourd'hui.



---

## TRAVAUX EN COMMISSION

### I. AUDITION DE M. ALEXANDRE DE JUNIAC, PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DU GROUPE AIR FRANCE-KLM

Réunie le mardi 12 novembre 2014, la commission a entendu M. Alexandre de Juniac, président-directeur général du groupe Air France-KLM.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous sommes très heureux de vous accueillir, Monsieur le président. Comme tout le monde, nous avons suivi la grève récente des pilotes d'Air France, ces quatorze jours de grève qui auraient coûté quelque 500 millions d'euros à l'entreprise – laquelle s'en serait bien passé et qui voit ses marges encore diminuées. Un accord a été signé, vous avez obtenu que Transavia exploite une quarantaine d'avions, c'est moins que la centaine de votre projet et des flottes de trois cents avions que déploie chacune des grandes compagnies *low cost*, mais c'est déjà quelque chose : quelle sera votre stratégie, dans ce cadre ? Quelle politique pour votre filiale, quel positionnement dans le marché du *low cost*, qui représente déjà la moitié du trafic en Europe et qui continue de progresser ?

Notre collègue député Bruno Le Roux vient de rendre un rapport sur le transport aérien, qui souligne, une fois encore, le poids considérable de certaines taxes bien françaises sur la compétitivité de nos infrastructures et de nos compagnies aériennes – en particulier la taxe de solidarité, dite « Chirac », qui coûterait au secteur 100 millions d'euros par an, ou encore la taxe sur l'aviation civile, qui coûterait 135 millions chaque année, autant de taxes que le rapport Le Roux préconise de supprimer. Dans ce contexte, et alors que les comptes d'Air France-KLM sont dans le rouge depuis six ans, quelle analyse faites-vous de la compétitivité de votre groupe ? Comment résister aux compagnies *low cost*, qui sont en pleine forme, si l'on en juge par leurs commandes d'appareils ?

Enfin, l'aéroport de Toulouse serait en passe d'être acheté à 49 % par des investisseurs chinois : qu'en est-il, et qu'en pensez-vous ?

**M. Alexandre de Juniac, PDG de Air France-KLM.** – Le contexte est très difficile pour le transport aérien et pour Air France-KLM en particulier. Nous sommes dans une activité fortement capitalistique, l'achat des avions pèse lourdement sur les bilans. C'est aussi une activité intensive en main d'œuvre, avec des salariés très qualifiés et qui sont pour l'essentiel des nationaux – c'est vrai à Air France-KLM comme dans les autres grandes compagnies historiques. Notre contribution économique directe est enfin importante, aussi bien pour le développement territorial, voyez les pôles aéroportuaires en Ile-de-France qui essaient bien au-delà de la région capitale, que pour la balance des paiements courants, puisque nous sommes

exportateurs de services. L'activité aérienne peut également être qualifiée de « critique », au sens où il n'y a pas de grand pays sans grande compagnie aérienne – c'est important pour les millions de touristes que nous acheminons dans notre pays, mais aussi pour nos entrepreneurs, nos cadres et tous les professionnels qui se rendent plus facilement dans le reste du monde depuis le territoire national ; cela vaut tout autant pour les Pays-Bas, où KLM est une compagnie de la Couronne, une compagnie plus ancienne qu'Air France puisqu'elle a été créée quatorze ans avant la compagnie française, une compagnie qui a d'emblée été tournée vers le lointain puisqu'elle a eu très tôt le record mondial pour une ligne long courrier, avec un Amsterdam-Djakarta dès 1929, imaginez le périple... Enfin, nous sommes dans une activité exposée à toutes les crises, qu'elles soient politiques, sociales ou climatiques : un coup d'État, l'éruption d'un grand volcan, une révolution, autant d'événements qui peuvent avoir une influence directe sur notre activité, et auxquels nous devons nous adapter.

Deuxième élément du contexte, le marché de l'aérien. Il évolue en continuant de croître, puisque le nombre de passagers augmente chaque année et que la tendance va se poursuivre : on estime à 50 millions le nombre de personnes, dans le monde, qui accèdent chaque année au pouvoir d'acheter un billet d'avion. De son côté, l'activité cargo s'est stabilisée, après s'être effondrée avec la crise de 2008. Enfin, la maintenance croît rapidement, parallèlement à l'évolution de la flotte. Le marché se déplace vers le *low cost*, qui représente déjà 40 % du trafic en Amérique du Nord et 45 % en Europe, et qui va continuer à progresser puisqu'il répond à la demande des consommateurs pour le court et moyen-courrier.

Troisième élément du contexte : en plus de s'être renforcée « par le bas » avec les compagnies *low cost*, la concurrence s'est renforcée « par le haut » avec les grandes compagnies du Golfe, qui proposent une offre de grande qualité sur le long-courrier, répondant à une stratégie de leurs Etats respectifs. Depuis deux ans, la première compagnie pour le nombre de liaisons intercontinentales n'est plus Air France-KLM, mais Emirates. Cette concurrence est d'autant plus rude qu'elle n'est guère équitable, car les compagnies du Golfe ne paient pas de charges d'infrastructures dans leur pays, alors que ces charges pèsent lourdement sur les compagnies européennes et américaines. Notre groupe, percevant depuis longtemps le danger, en a alerté les pouvoirs publics, qui se sont mobilisés pour tenter d'obtenir des conditions de concurrence équitables. Les choses progressent trop lentement, en tout cas beaucoup moins vite que l'activité de ces compagnies concurrentes : elles parviennent même à prendre des parts de marché sur le trafic entre l'Europe et l'Asie du Nord-Est, alors que leurs trajets sont bien plus longs et comportent une escale.

Le progrès des compagnies *low cost* est tout aussi impressionnant : avec 80 millions de voyageurs, Ryanair transporte en Europe autant de voyageurs qu'Air France-KLM dans le monde. Les compagnies *low cost*

---

s'implantent dans de très nombreuses villes, se développant en réseau multipolaire, alors que les grandes compagnies se sont toujours développées à partir d'une seule base, d'un centre qui est leur *hub*. Leur modèle de développement est différent, nous luttons avec nos moyens, en demandant que les conditions de concurrence soient équitables, en particulier que les compagnies appliquent le droit local, conformément aux règles européennes ; nous agissons en justice dès que nous constatons que ce n'est pas le cas, les choses avancent, mais encore trop lentement.

Une chose réunit les compagnies *low cost* et les compagnies du Golfe : leur capacité à avoir créé des marques transnationales, à l'échelle mondiale ou européenne, sans identification à un pays particulier – mais plutôt à un produit, c'est une approche très différente de celles des compagnies historiques.

Comment notre groupe s'adapte-t-il à cette nouvelle concurrence et qu'attendons-nous, qu'espérons-nous des pouvoirs publics pour atteindre nos objectifs ?

J'ai déjà eu l'occasion de vous présenter notre plan stratégique *Transform 2015*, que nous avons lancé en 2012 pour remettre notre compagnie sur la bonne piste après des années de pertes massives et alors que la dette venait de tripler pour atteindre 6,5 milliards d'euros. Ce plan très ambitieux prévoyait d'améliorer la compétitivité de 20 %, pour l'entreprise dans son ensemble et pour chacune des trois catégories de personnels – pilotes, hôtesse-stewards et sol –, chacune l'ayant négocié et signé ; il engageait également un plan de départs volontaires pour quelque 10 000 salariés jusqu'en 2015, principalement chez Air France, KLM étant dans une situation moins défavorable et le droit néerlandais du travail, plus souple, permettant d'autres solutions. Ce plan a été suivi à la ligne, le déroulement en a été tout à fait exemplaire, « comme à la parade », et la grève qui vient de se dérouler n'en change pas la trajectoire : elle n'en fait que retarder l'échéance puisqu'en imposant 500 millions de pertes de recettes, elle nous conduit à un déficit d'exploitation de 330 millions d'euros, empêchant de terminer l'année 2014 en positif, comme nous l'espérions.

Après *Transform*, qui prend fin au 1<sup>er</sup> janvier prochain, débutera le plan *Perform 2015-2020* qui est axé non plus sur la restructuration, mais sur la croissance, en sus de la compétitivité. Nous poursuivrons la montée en gamme initiée et déjà réussie avec *Transform* : nous jouons la carte du luxe à la française, de l'excellence de nos produits, de notre cuisine, le groupe investit 1 milliard de dollars pour que sur nos long-courrier les sièges de la business class soient convertibles en lit, pour que nos clients sachent qu'en choisissant Air France-KLM, ils auront le meilleur du service que propose notre pays – voilà ce qui nous fera gagner dans la course avec des compagnies qui auront toujours des coûts moindres que les nôtres, la réponse est dans la qualité de service.

---

Deuxième axe, celui de la croissance, avec une stratégie adaptée à chacun des grands segments de nos métiers. Dans le long-courrier, elle passe par des alliances, par la structuration de notre partenariat d'échelle mondiale. Comme nous l'avons fait avec Delta aux Etats-Unis, avec GOL au Brésil, nous devons passer alliance avec une ou plusieurs grandes compagnies chinoises, avec une grande compagnie du Golfe : c'est notre stratégie du *looking East*. Elle est dans l'intérêt de notre groupe. Songez que notre *joint venture* avec Delta réalise un chiffre d'affaires de 12 milliards de dollars, c'est davantage que British Airways, avec une rentabilité à deux chiffres, c'est tout à fait exceptionnel dans le secteur aérien.

Pour le court-moyen-courrier, la croissance passe par une réponse au défi que nous posent les compagnies *low cost* : c'est la raison d'être de Transavia. A l'intérieur du continent européen, le seul marché en croissance est celui du *low cost* : nous ne pouvons pas en être absents, d'autant que c'est parce que nous y serons, avec le bon outil, que nous prendrons de la valeur pour nos interlocuteurs extra-européens. Disposer d'une compagnie *low cost*, comme le fait Lufthansa avec Germanwings ou British Airways, via IAG, avec Vueling, c'est valoriser nos racines européennes, c'est être plus forts dans les négociations avec les compagnies américaines ou chinoises. De plus, les compagnies *low cost* gagnent de l'argent, ce qui en fait un investissement intéressant.

Pour la maintenance, où Air France-KLM tient le deuxième rang mondial, derrière Lufthansa-Technik, notre croissance passe par de la proximité avec nos clients, en particulier en Amérique du Nord, le premier marché. Nous y développons en conséquence des stocks de pièces détachées.

Côté cargo, nous aurons achevé notre restructuration en 2015 ou 2016, la quasi-totalité de la marchandise sera transportée en soute des avions de passagers, c'est l'évolution du marché, rendue possible par l'extension des soutes dans ces avions.

Enfin, nous développons notre double *hub* de Paris-Charles-de-Gaulle et d'Amsterdam-Schiphol, qui est la porte qu'Air France-KLM ouvre sur le monde entier, cela exige un effort constant d'attractivité et de compétitivité. Nous demandons effectivement un allègement des charges de transport aérien, le rapport de Bruno Le Roux va dans ce sens. La taxe sur les voyageurs en correspondance, par exemple, nous pénalise par rapport à d'autres *hubs* y compris européens. Les enjeux sont importants par exemple pour l'organisation de congrès - je pense aux congrès de médecine, où la France est bien positionnée mais où des *hubs* comme Dubaï font des progrès rapides. Nous demandons un allègement de ces charges dans les meilleurs délais puis, à plus long terme, une négociation avec les Etats du Golfe pour rééquilibrer les conditions de la concurrence, pour construire un *level playing field*, comme disent les Anglo-Saxons, un terrain qui ne privilégie aucune des parties.

**M. Hervé Maurey, président.** – Merci pour cet exposé très clair, où l'on voit bien la « tenaille » qu'exerce la concurrence aussi bien par le haut que par le bas : vous pouvez compter sur nous pour vous aider à redresser la situation. La notion de marque nationale est-elle encore un avantage, ou bien ne devient-elle pas un handicap, surtout lorsque le pays de référence n'aide guère les entreprises dans la compétition mondiale ?

**M. Alexandre de Juniac.** – Nous avons des marques nationales très bien identifiées, c'est un atout avec lequel nous devons jouer : nous le faisons par la qualité qui est associée aux produits français. Nos concurrents nous ont au moins appris à faire davantage de marketing, à investir sur nos marques, alors que, longtemps, les compagnies aériennes vivaient d'une progression constante du trafic et d'une certaine maîtrise des territoires où elles étaient implantées. C'est aussi pourquoi, à côté de nos marques identifiées par les qualités attachées à nos nationalités, les marques *low cost* que nous créons peuvent être transnationales, européennes : les consommateurs n'attachent pas une grande importance à l'identité nationale de la compagnie *low cost*, nous gérons alors une marque.

**M. Hervé Maurey, président.** – Vous nous dites que vos salariés sont des nationaux, mais on est surpris, cependant, de constater dans des comptoirs d'Air France, à l'étranger, qu'aucun des employés présents ne parle le français : c'est décevant, parce que le comptoir Air France, c'est bien un lieu où nos compatriotes s'attendent à ce qu'on les comprenne dans leur langue maternelle... Nous avons besoin d'Air France, le sentiment est encore très répandu que la compagnie fait partie de notre pays, comme nous avons eu « Le Concorde », ou « Le France »...

**M. Alexandre de Juniac.** – La plupart de nos salariés sont des nationaux, mais il est vrai que l'accueil en escale peut échoir à des entreprises sous-traitantes, avec du personnel local... même si je comprends bien qu'on s'attende à ce que l'accueil puisse se faire en français – et quoique 55 % de nos voyageurs ne soient pas des nationaux...

**M. François Aubey.** – On comprend bien que le *low cost* soit devenu nécessaire pour éviter le décrochage sur le court-moyen-courrier en Europe, toutes les compagnies historiques européennes l'ont fait, non sans douleur. Pourquoi s'y mettre avec autant de retard par rapport à nos voisins ?

Air France-KLM connaît de graves difficultés financières, chaque année on nous annonce une amélioration sans cesse repoussée pour des raisons conjoncturelles, cette année la grève. Dans un secteur qui dépend autant des aléas extérieurs, peut-on raisonnablement espérer que la compagnie se redresse un jour ? Ou n'est-elle pas en train de mourir à petit feu, le long-courrier étant mobilisé pour compenser les pertes sur le court-moyen-courrier, au risque de perdre des parts de marchés sur le dernier segment de rentabilité du groupe ? Ne risque-t-on pas de perdre à

terme l'un des fleurons français, puis de sacrifier ensuite le *hub* parisien qui dépend d'Air France ?

Faudra-t-il envisager une aide de l'État ? Commence-t-on à étudier cette question, au regard des difficultés avec la Commission européenne, plutôt que de devoir se la poser un jour dans l'urgence, au pied du mur ?

Quel impact de la grève, au-delà des seules pertes de la compagnie – par exemple en termes de trafic pour la DGAC, de passagers pour Aéroports de Paris ?

Les compagnies du Golfe sont largement subventionnées par leurs États respectifs, qui veulent capter du trafic aérien dans les *hubs* du Moyen-Orient. Dans l'aviation, le principe est en général la réciprocité : comment l'Europe se défend-elle pour éviter la pénétration de notre marché intérieur par ces compagnies, alors que le marché intérieur des États de la péninsule arabique est très restreint ? Que proposez-vous pour rééquilibrer la situation ?

**M. Alexandre de Juniac.** – Nous engageons-nous trop tard dans le *low cost* ? Je ne le crois pas. British Airways a trouvé Vueling en achetant Iberia, la compagnie se développe depuis deux ans, et de son côté, Lufthansa exploite Germanwings depuis dix-huit mois. Transavia dispose de 46 avions : si nous sommes en retard, il est parfaitement rattrapable.

Le redressement d'Air France-KLM a commencé dès 2011. Nous avons enregistré un bénéfice d'exploitation et nous aurions pu avoir des comptes positifs cette année, sans le coût de la grève.

Air France-KLM risque-t-il de disparaître ? Je ne le crois pas du tout : nos indicateurs financiers s'améliorent, nous avons le deuxième réseau international avec 115 destinations, c'est le résultat d'un travail de très longue haleine et une grande force dans l'aérien, nous l'avons vu à la fidélité de notre clientèle pendant la grève – notre réseau est utile, demandé.

Avons-nous besoin d'une aide d'Etat ? C'est difficile à mettre en œuvre dans le cadre réglementaire européen, et nous ne la demandons pas ; en revanche, nous demandons à ce que les pouvoirs publics soient attentifs à nos charges, il y a des progrès à faire.

Les compagnies du Golfe n'attendent qu'une chose : de pouvoir ouvrir des accords de ciel ouvert avec les États européens, pour ouvrir des lignes librement sur notre continent ; c'est le cas déjà, par exemple, entre les Pays-Bas et les Emirats arabes unis, mais pas pour notre pays. Ce que nous demandons, ce sont des négociations pour harmoniser les conditions de la concurrence, en particulier sur le financement des infrastructures. Emirates ne paie quasiment pas l'aéroport de Dubaï, parce que l'infrastructure est subventionnée par l'Etat, alors qu'entre les diverses taxes et redevances, Air France-KLM paie 1,2 milliard par an pour les aéroports Charles-de-Gaulle et Schipol...

**M. Rémy Pointereau.** – Vous privilégiez le *low cost* pour les vols à l'intérieur du continent européen, ça va être difficile faute d'harmonisation sociale : les pilotes se sentent floués par cette politique d'encouragement à votre filiale *low cost*, d'autant que *Transform* a déjà supprimé 600 postes de pilotes... Allez-vous continuer dans ce sens avec votre plan *Perform* ? Et puisque on compte chez vous 150 emplois pour un avion, ce qui est un ratio élevé, n'avez-vous pas de marge pour diminuer des postes dans l'administratif, plutôt que dans l'opérationnel – pour dégraisser le mammoth, en quelque sorte ? On le voit bien dans notre ruralité, où les services publics opérationnels proches du terrain disparaissent alors que la haute administration, elle, se porte bien...

Qu'en est-il, ensuite, de l'achat des avions : l'Etat étant au capital d'Air France-KLM, avec 16 % de l'ensemble, n'a-t-il pas son mot à dire lorsque Transavia n'achète que des Boeing, et aucun Airbus ?

Comment comptez-vous faire, enfin, face à la concurrence d'Emirates qui offre un service supérieur au vôtre, pour un coût inférieur de 20 à 30 % ?

**M. Alain Fouché.** – Votre offre de lignes régionales est-elle compétitive ? Dans l'ouest de la France, Ryanair remporte des marchés, son offre supplante la vôtre dans bien des cas : qu'en est-il ? Qu'envisagez-vous de faire, ensuite, pour les pilotes de HOP, qui s'inquiètent de ne devoir jamais piloter que des avions limités à 110 places – pourquoi ce seuil ? – et de ne jamais rejoindre d'autres postes au sein d'Air France ? Les pilotes d'Air France ont des privilèges attachés à leurs fonctions, ceux de vos filiales s'inquiètent d'en être tenus à l'écart : que leur répondez-vous ?

**M. Charles Revet.** – Vous nous dites combien la concurrence fait rage et qu'elle est faussée par le soutien que des Etats apportent à leurs compagnies nationales : avez-vous des recours pour mettre fin à un tel déséquilibre ? Nous avons vu comment vous avez résisté aux pressions pendant la grève et nous vous en félicitons. Cependant, la question reste entière : comment les compagnies *low cost* parviennent-elles à gagner de l'argent avec des prix si faibles ? Je fais la comparaison avec le maritime, où le pavillon français perd des places chaque année, alors que nous avons des atouts considérables, uniques : comment nous adapter, que faut-il faire pour retrouver de la compétitivité dans cette compétition à laquelle on doit se plier puisque c'est la réalité, et qu'on ne changera pas nos concurrents ? Quelles sont vos suggestions et qu'attendez-vous, qu'espérez-vous des pouvoirs publics ?

**M. Louis-Jean de Nicolaÿ.** – Comment expliquer qu'un même aller-retour puisse valoir 50 euros dans telle compagnie *low cost*, et dix fois plus à Air France ? De manière anecdotique, peut-on espérer voir un jour votre logo sur les maillots du PSG, au lieu de celui d'une compagnie du Golfe ?

**M. Michel Vaspert.** – Vous nous dites qu’à côté de votre stratégie du *Looking East*, qui passe par des partenariats avec de grandes compagnies asiatiques et moyen-orientales, la compétitivité et le développement passent par l’investissement du *low cost* en Europe. Or, suite à la grève, vous venez d’y renoncer explicitement : l’accord que vous venez de signer pour mettre fin à la grève, est-il compatible avec votre stratégie ?

**M. Jacques Cornano.** – Une clé de votre développement sur le continent européen ne tient-elle pas à l’harmonisation sociale dans l’Union : par quelles démarches pourra-t-on y parvenir ? Envisagez-vous de développer des liaisons *low cost* avec les Antilles ? Peut-on espérer, ensuite, des lignes avec les Antilles qui partent de Charles-de-Gaulle, et pas seulement d’Orly ?

**M. Alexandre de Juniac.** – Nous pensons qu’il faut développer le *low cost* en Europe même sans harmonisation sociale, mais avec cette règle, désormais acquise en principe, de l’application du droit local : c’est moins bien qu’une harmonisation, mais c’est déjà un cadre où les conditions peuvent être équitables puisque chaque compagnie est tenue d’appliquer le même droit dans chacun des pays concernés. Nous le faisons avec nos implantations de Transavia et notre critère de localisation n’est pas d’aller vers « le moins disant social », mais de nous rapprocher de nos clients : nous allons là où c’est le plus utile pour le développement de notre activité. C’est le sens de nos projets d’implantation au Portugal et en Allemagne par exemple – ce dernier pays n’est pas connu pour son faible niveau de protection sociale, mais nous projetons d’y aller parce que c’est très utile au développement de notre activité.

Notre ratio de salariés par avion est effectivement élevé, mais il faut se méfier des comparaisons : dans l’effectif de notre groupe, nous comptons les quelque dix mille salariés de Servair, qui s’occupent du *catering*, activité rentable, et encore les milliers de salariés de la maintenance, alors que d’autres groupes avec lesquels on compare nos ratios, n’ont pas ces activités. Cela n’empêche pas de rechercher des économies dans l’administratif, notre plan de départs volontaires en témoigne puisque beaucoup de postes concernent les fonctions supports.

L’Etat n’intervient pas dans nos achats d’avions, nos décisions résultent d’un ensemble de facteurs où nous recherchons à optimiser notre flotte, avec des critères très précis et nombreux. Transavia a commencé avec une flotte de Boeing 737 et le modèle de développement du *low cost* oblige à s’en tenir à un seul modèle d’appareils, c’est vrai pour toutes les compagnies *low cost* : leur réussite tient à la simplification, à la standardisation, c’est beaucoup plus facile avec un seul modèle d’avion. Cela dit, rien ne nous interdit de changer l’ensemble de notre flotte, mais c’est une décision d’ensemble.

---

Je le répète, c'est la qualité qui est notre atout face à la concurrence sur le long-courrier. Nous avons fait de très grands progrès, qui nous portent au tout premier rang dans une concurrence très rude où, effectivement, les grandes compagnies étrangères présentent ce qu'elles ont de mieux : c'est dans les liaisons avec Paris qu'elles placent leurs meilleurs appareils, leurs meilleurs équipages, le niveau est très élevé et nous nous battons sur ce segment en ayant de quoi être fiers, j'invite chacun de vous à venir voir la business et la première classes sur les lignes de New York, Londres et Singapour, vous ne serez pas déçus !

Sur les lignes régionales, nous nous battons avec l'offre conjointe d'Air France sur des radiales, et celle de HOP, sur des transversales. Nous avons un marketing et une politique tarifaire très dynamiques, notre grille tarifaire en trois segments a du reste été copiée par la concurrence ; cependant, nous sommes en compétition directe avec les compagnies *low cost*. Air France KLM a besoin de Transavia, c'est devenu un outil indispensable pour prétendre, comme c'est notre objectif, qu'Air France KLM est la solution naturelle depuis ou vers l'Europe, ou en Europe.

Les avions de HOP ne dépassent pas 110 sièges parce que c'est le seuil que nous avons fixé, celui qui détermine l'activité respective de chaque catégorie de pilote. Nous intégrons les pilotes de HOP dans Air France et pour Transavia France, limitée aujourd'hui à une quarantaine d'appareils, nous recruterons également dans le vivier de HOP.

Avons-nous des recours contre les avantages que des Etats accordent à leur compagnie nationale ? Non, parce que le transport aérien ne relève pas de l'OMC mais de l'OACI, régie par la convention de Washington, qui prévoit essentiellement une régulation par la négociation entre Etats ou groupes d'Etats, plutôt que par un système international intégré.

Comment les compagnies *low cost* gagnent-elles de l'argent ? En optimisant leurs coûts et en répondant à la demande qui progresse le plus vite, celle des clients à budget serré et des VFR, pour *Visit Friends and Relatives*, c'est-à-dire les clients qui se trouvent travailler loin de leur domicile et doivent s'y rendre régulièrement, ou ceux qui prennent l'avion pour aller visiter un parent ou un ami, et qui, dans ce cadre personnel, acceptent un confort et un service moindres dès lors qu'ils paient peu : dans le transport aérien, c'est beaucoup plus fréquent qu'il y a quelques années seulement. Et la force des compagnies *low cost*, c'est de vous faire croire que vous allez payer le prix d'appel, alors qu'en réalité, lorsque vous choisissez vos dates et que vous ajoutez les options qui sont souvent nécessaires, vous payez quasiment le même prix que sur les autres compagnies. C'est peut-être la principale innovation du *low cost*, elle relève du marketing : celle d'avoir déconnecté l'offre du produit.

Comment remonter le pavillon français ? Le rapport Le Roux comporte des pistes intéressantes. Il faudrait déjà commencer par alléger nos charges, celles que nos concurrents directs ne paient pas. Ensuite, le recours à des régimes sociaux dérogatoires pour les personnels navigants serait utile, comme cela se pratique dans le transport maritime européen – ce qui aide à ce que des compagnies européennes tiennent les premières places dans le secteur, y compris une entreprise française, CGA-CGM.

Les tarifs des voyages, effectivement, sont devenus très complexes à l'heure du *yield management*, la science de la gestion des capacités disponibles : Air France a une expérience de plusieurs dizaines d'années en la matière, avec des équipes de tout premier plan, des ingénieurs du meilleur niveau. Le tarif relève désormais du secret de fabrication des compagnies de transport, même si le principe reste valable que pour payer moins, mieux vaut s'y prendre le plus longtemps à l'avance...

Verra-t-on bientôt le logo d'Air France KLM sur les maillots du PSG ? Nous n'en avons pas les moyens : nous dépensons 60 millions d'euros dans le marketing et la publicité, c'est dix fois moins qu'Emirates...

Quelle sera notre stratégie du *low cost*, suite à l'accord que nous avons signé et qui a mis fin à la grève ? Nous allons développer Transavia France avec une quarantaine d'avions, à partir de l'aéroport d'Orly où nous avons des slots de premier niveau, que nos concurrents *low cost* rêvent d'obtenir un jour à notre place. Quand les esprits seront mûrs, quand chacun aura compris l'intérêt stratégique de Transavia pour le groupe tout entier, nous reviendrons autour de la table pour un projet d'envergure européenne. Car il est clair qu'avec une quarantaine d'appareils, nous sommes trop petits face à des concurrents qui en ont trois cents chacun et qui vont encore doubler leur flotte d'ici à 2020.

Pourrait-on harmoniser nos conditions sociales avec les compagnies du Golfe et les compagnies asiatiques ? C'est illusoire, ce que nous devons faire, c'est améliorer le service, travailler sur la qualité, le faire savoir par de la publicité, du marketing.

Nous n'envisageons pas une offre *low cost* vers l'outre-mer ni, en général, sur le long-courrier et vous remarquerez que les compagnies *low cost* non plus. D'abord parce que cela supposerait une plus longue immobilisation des avions, ce qui serait trop coûteux, mais aussi du côté du client, parce que s'il est possible de se passer d'éléments de confort pendant les quelques heures d'un déplacement en Europe, c'est beaucoup plus difficile lorsqu'on passe dix ou douze heures dans un avion... De plus, sur ces distances, les charters existent déjà avec des avions amortis. Cependant, nous suivons de près ce dossier parce que si le marché devait changer, il ne faudrait pas, cette fois, manquer le coche.

Nous avons tenté des liaisons entre les Antilles et Charles-de-Gaulle, elles sont bien moins demandées que celles avec Orly : nous nous adaptons, c'est pourquoi nous n'offrons désormais plus que la desserte par Orly.

Enfin, l'arrivée de capitaux étrangers à l'aéroport de Toulouse ne signifie évidemment pas sa délocalisation. Si ces capitaux viennent pour développer l'infrastructure, c'est plutôt une bonne nouvelle – ce qui n'est pas le même sujet que la protection du monopole naturel des aéroports sur lequel on peut avoir une autre opinion.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous vous remercions pour toutes ces informations.

## II. EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mardi 18 novembre 2014, la commission a examiné le rapport pour avis sur les crédits relatifs aux transports aériens.**

**M. Gérard Cornu, vice-président.** – Pour les crédits du transport aérien, la commission a désigné François Aubey rapporteur pour avis, dont c'est le premier rapport de nouveau sénateur. Aussi, je voudrais saluer, mon cher collègue, le travail que vous avez dû effectuer pour, dans un temps record, vous plonger dans un sujet à la fois vaste et complexe.

**M. François Aubey, rapporteur pour avis.** – Il me revient de vous présenter les crédits relatifs au transport aérien pour l'année 2015. Je vais essayer d'être à la hauteur de Vincent Capo-Canellas, qui s'était brillamment acquitté de cette tâche au cours des années passées. Je remercie le Président Maurey et l'ensemble des membres de la commission de m'avoir donné cette occasion d'examiner un domaine stratégique pour notre pays. Je remercie particulièrement mes collègues du groupe socialiste de m'avoir témoigné cette marque de confiance.

Il m'est apparu, au cours des auditions, que le secteur aérien revêt une dimension géopolitique essentielle. Certes, il s'agit d'un domaine où les perspectives de croissance sont extrêmement encourageantes. Il est de coutume de dire que le trafic aérien croît deux fois plus vite que le PIB. En 2013, le trafic mondial a atteint 5,8 milliards de passagers kilomètres transportés (PKT), contre 3 milliards en 2000, soit une progression de l'ordre de 90 % et un taux de croissance annuel moyen d'environ 5 %. Les dernières prévisions de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) prolongent cette tendance : +6,0 % en 2014, +6,3 % en 2015 et +6,5 % en 2016. D'une manière générale, personne n'imagine pour le moment que la croissance du trafic aérien puisse ralentir nettement à long terme, tant la demande est forte. La France a des atouts incomparables pour capter cette croissance, grâce à notre « triple A » : un grand constructeur d'avions, une

grande compagnie nationale et le plus grand groupe aéroportuaire du monde.

Mais le revers de la médaille est que ce secteur porteur suscite énormément de convoitises, au risque de faire fi des règles de base de la concurrence. C'est ainsi que les compagnies européennes réalisent seulement 5 % des bénéfices de l'ensemble des compagnies aériennes dans le monde, soit 0,4 milliard de dollars sur 7,4 milliards de dollars, alors même que l'Europe représente 30 % de l'ensemble du transport aérien commercial. Et ce, malgré les efforts de restructuration importants de ces compagnies au cours des dernières années, qui se sont accompagnés de la destruction de 80 000 emplois depuis 2000, soit une réduction de personnel d'environ 18,5 %, dont 20 000 ont été supprimés entre 2011 et 2013.

En parallèle, les hubs européens voient leur position menacée par d'autres acteurs mondiaux, issus notamment du Moyen-Orient, qui semblent désireux de profiter de la situation économique difficile du vieux continent. En 2013, Dubaï est devenu le septième plus grand aéroport mondial (66,4 millions de passagers, +15,2 %), devant Paris-CDG (62,0 millions de passagers, +0,7 %). Cet affaiblissement progressif de la position des hubs européens menace directement les intérêts économiques et géostratégiques de l'Europe, en réduisant sa connectivité avec les pays en pleine expansion d'Asie, d'Afrique et d'Amérique du Sud. L'Europe risque d'être condamnée à jouer les seconds rôles dans un marché du transport aérien pourtant en plein essor.

Au cœur du problème se situent les différences entre les cadres réglementaires européens et ceux des pays tiers, qui faussent la concurrence et risquent de miner la compétitivité du secteur du transport aérien en Europe. Il n'est un secret pour personne que des États du Moyen-Orient et d'Asie subventionnent massivement leurs compagnies et leurs aéroports, afin d'attirer chez eux les flux de trafic. On mesure donc toute l'importance des ambitions étatiques, dans un secteur fortement soumis à la pression concurrentielle de la mondialisation, et qui n'entre pas dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Derrière les enjeux économiques du secteur, on est donc directement dans la confrontation des rapports de force géopolitiques, et c'est à l'aune de ces considérations que je vous propose d'analyser les crédits consacrés aux transports aériens dans notre budget pour 2015.

Ces crédits figurent, d'une part, au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) qui regroupe les crédits de la navigation aérienne et des opérations de contrôle et de sécurité, d'autre part, au programme 203, dans les actions 11 et 14 relatives aux infrastructures de transport et au soutien des lignes pour l'aménagement du territoire.

En 2015, le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » sera globalement stable, à 2,3 milliards d'euros. Pour autant, la structure de ce

---

budget fait l'objet d'évolutions remarquables, en tirant profit de la définition de nouveaux objectifs européens en matière de contrôle aérien.

En effet, la mise en œuvre du Ciel unique européen entre dans une phase opérationnelle, avec le déploiement du programme SESAR depuis cette année. L'investissement dans ce nouveau système complet de gestion du trafic aérien vise à répondre à la croissance du trafic d'ici 2020 et à assurer la convergence technologique nécessaire pour la construction de l'Europe du contrôle aérien.

Le PLF 2015 a été élaboré dans le cadre d'un nouveau plan de performance pour la direction des services de la navigation aérienne de la DGAC, qui couvre la période 2015-2020. Ce plan fixe l'évolution des taux unitaires de redevance sur cinq ans. Le choix a été fait d'augmenter les redevances de route de 6 % en les relevant de 66 euros à 70 euros : le niveau de ces redevances est plutôt bas en France, puisqu'elles s'élèvent à 100 euros en Allemagne. Parallèlement, on observe une baisse de la plupart des autres redevances, notamment la redevance pour services terminaux, payée par ceux qui apportent de l'activité, et qui est plutôt chère en France. Au final, les recettes de la DGAC augmentent de 5 %.

Parallèlement, le PLF 2015 prévoit une réduction de 2 % des dépenses de fonctionnement de la DGAC, soit une économie de près de 10 millions d'euros. Il s'agit de l'application de la norme d'économie décidée par le Gouvernement pour le budget général. Les subventions accordées aux organismes extérieurs comme Eurocontrol, Météo France ou l'École Nationale d'Aviation Civile (ENAC) subissent le même rabais. Les efforts de maîtrise de la masse salariale se poursuivent avec la suppression de 100 équivalents temps plein (ETP) au budget annexe et de 17 ETP pour l'ENAC, tout en veillant à conserver et à renouveler les compétences métier stratégiques.

Le dernier point remarquable est le maintien intégral de l'enveloppe des investissements dans le PLF 2015, qui s'établit à 274,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 257,5 millions d'euros en crédits de paiement. Ainsi, grâce à la progression des recettes et aux économies de fonctionnement, le résultat d'exploitation prévisionnel passe de +50,2 millions d'euros en 2014 à +148,9 millions d'euros en 2015. Cette dynamique préfigure un assainissement financier du budget annexe.

En effet, des inquiétudes quant à la trajectoire financière de la DGAC sont relayées depuis plusieurs années : la DGAC subit depuis 2005 un effet de ciseau, entre des besoins de financement structurels et un contexte économique défavorable, qui alimente une spirale de l'endettement. En dix ans, le stock de dette a augmenté de 75 % pour atteindre 1,28 milliard d'euros en 2014.

Il semble enfin que les réformes structurelles commencent à porter leurs fruits, et permettent d'envisager l'amorce d'un désendettement, de plus

de 6 points dans le PLF 2015 : le ratio d'endettement prévu est de 61,7 % contre 67,9 % en 2014.

Je salue cette bonne nouvelle, tout en déplorant l'absence de projections à moyen terme qui viendraient confirmer cette trajectoire. D'après les informations communiquées par la DGAC s'agissant du triennal 2015-2017, l'arbitrage rendu par le cabinet du Premier ministre ne porte que sur l'année 2015 : les dépenses de 2016 et 2017 sont subordonnées à une clause de revoyure avec la direction du budget. Elles dépendent du résultat des discussions en cours avec les instances européennes sur les assiettes et la tarification des redevances, qui conditionnent le niveau des recettes. Il semblerait que les objectifs de performance requis par la Commission européenne pour la période 2015-2019 soient trop exigeants, notamment en matière de réduction des coûts unitaires des services de navigation aérienne (-8,7 % sur cinq ans). La DGAC estime que ces contraintes sont incompatibles avec le coût du programme SESAR et négocie activement avec Bruxelles. Il s'agit donc d'une affaire à suivre.

En ce qui concerne le programme 203 relatif aux infrastructures et services de transports, on observe une franche réduction (-36 %) des crédits de paiement dédiés aux infrastructures aéroportuaires, en raison de la temporisation des travaux pour la construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes. La ministre Ségolène Royal, a annoncé dès sa nomination, souhaiter attendre l'issue de la soixantaine de recours contre les arrêtés préfectoraux autorisant les travaux. Le préfet a donc suspendu le 19 octobre 2014 l'instruction du permis de construire, qui avait été déposé en avril 2013. À ce jour 52 recours ont été jugés, tous perdus par les requérants.

Les crédits consacrés aux lignes d'aménagement du territoire (LAT) continuent à diminuer, de 14 % en 2015. Aucun financement de liaison nouvelle n'est prévu dans les prochaines années et à l'horizon 2017, le soutien de l'État aux liaisons aériennes en métropole sera concentré sur les trois destinations les plus enclavées : Aurillac-Paris, Le Puy-Paris et Brive-Paris. Je ne remets pas en cause la nécessité d'assainir les finances publiques, mais je constate malheureusement que l'on manque véritablement, et depuis toujours, d'une vision stratégique à l'échelle nationale en matière d'aménagement aéroportuaire, puisque ces évolutions sont principalement dictées par des considérations financières.

Ce dernier point me permet de rebondir pour tracer quelques perspectives d'ordre général sur le secteur. En effet, en matière d'aménagement du territoire, le sujet est bien plus vaste. Les nouvelles lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes ont été publiées le 4 avril 2014, après plus de deux ans de débats intenses. Pour rappel, le Sénat s'était saisi de cette question sensible et avait adopté, le 3 novembre 2013, une résolution européenne. Cette dernière visait notamment à soutenir la position du Gouvernement, en faveur de l'introduction d'une nouvelle catégorie au profit des petits aéroports, qui

pourraient ainsi bénéficier d'un régime d'aides plus souple. La position défendue par la France a globalement été entendue. Mais le régime transitoire décidé pour les dix prochaines années n'accorde qu'un sursis aux petits aéroports, qui sont généralement subventionnés et octroient souvent des aides pour attirer les compagnies aériennes. À terme, certains d'entre eux sont directement menacés de fermeture, à la fois en raison de leur faiblesse économique structurelle, de leur dépendance très forte à une compagnie et/ou de la proximité du TGV, qui rendent délicates les justifications éventuelles de certaines aides. Il faudra également suivre ce sujet dans les années à venir.

En parallèle, le Gouvernement a annoncé cet été, la reprise du processus d'ouverture du capital des principaux aéroports régionaux, processus interrompu en 2011 faute de consensus sur les modalités de participation des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des collectivités territoriales au processus. En juillet 2014, l'Agence des participations de l'État (APE) a lancé un appel d'offres pour la vente de 60 % des parts détenues par l'État dans le capital de la société Aéroport Toulouse-Blagnac, sur la base d'une participation initiale de 49,99 % et d'une option de vente pour les 10,01 % restants. Le président Maurey s'est inquiété de cette situation la semaine dernière. Il apparaît en effet qu'un consortium d'investisseurs chinois - Friedmann Pacific Investment et Shandong High Speed Group, conseillés par le canadien SNC-Lavalin - aurait déposé l'offre la plus généreuse, autour de 300 millions d'euros, ce montant étant significativement supérieur aux offres remises par les deux candidats français, Aéroports de Paris (ADP) d'une part, et Vinci d'autre part. Les collectivités locales concernées doivent se prononcer sur l'offre demain, mercredi 19 novembre, et le ministre de l'économie a annoncé que l'État rendrait sa décision d'ici un mois.

Personnellement, je ne m'oppose pas - par principe - à l'arrivée d'investisseurs chinois, qui portent de grandes ambitions pour le développement économique de cet aéroport. Mais je m'interroge en revanche sur l'opportunité de privatiser les aéroports régionaux, qui sont des monopoles naturels. Il ne faudrait pas commettre les mêmes erreurs qu'avec les concessions autoroutières, nous en avons tous conscience ici.

**M. Charles Revet.** - En effet !

**M. François Aubey, rapporteur pour avis.** - D'un point de vue géopolitique, cette opération signifierait également que l'on commence à céder progressivement nos infrastructures critiques à la Chine, qui a déjà largement déployé cette stratégie en Grèce, notamment avec la prise de contrôle emblématique du Port du Pirée en 2010. Il ne faudrait pas que la privatisation de l'Aéroport de Toulouse se transforme en capitulation économique des intérêts de la France !

---

Quelques mots également sur Aéroports de Paris qui réalise en 2013 une très belle année, avec un chiffre d'affaires en hausse de 4,3 % pour atteindre 2,75 milliards d'euros, principalement grâce au dynamisme du trafic passagers et à la maîtrise des charges. Les tendances pour 2014 sont d'ores et déjà encourageantes, malgré la grève récente d'Air France qui a fait perdre un million de passagers à ADP. De manière générale, les plateformes parisiennes sont dotées d'un potentiel de développement important grâce à des infrastructures non saturées et à la profondeur de leur hinterland économique et touristique. Mais elle perdent régulièrement des parts de marché, non seulement au profit des nouveaux hubs internationaux – comme ceux du Golfe et, dans un futur proche, la Turquie, qui bénéficient d'un positionnement géographique performant et proposent de bons rapports qualité/prix – mais également des hubs concurrents européens. Ainsi, entre 2007 et 2013, ADP a perdu environ 3 000 possibilités de correspondance en faveur d'Amsterdam-Schiphol.

En réponse, ADP s'efforce de construire une image de marque et de monter en gamme. Une attention particulière est portée à l'accueil afin d'« offrir à tous les passagers des services dignes des meilleurs hôtels », ainsi que le souhaite le Président Augustin de Romanet. Cela va du wifi gratuit et illimité installé en juillet dernier à la réduction du temps de traitement des bagages, en passant par le recrutement de 120 agents d'accueil et l'amélioration de la signalétique, notamment pour les clients asiatiques. ADP cherche également à renforcer les accès aux aéroports parisiens, afin de pouvoir absorber la croissance du trafic à venir : le groupe est très impliqué dans les projets CDG Express et Grand Paris Express. Je vous rappelle à ce sujet que le Premier Ministre a annoncé, le 9 juillet dernier, que trois lignes seraient mises en service dès 2024, avec 3 ans d'avance sur le calendrier arrêté en 2013. Il s'agit de la desserte d'Orly par la ligne 14, de la ligne 18 entre le pôle de Saclay et Orly et de la future ligne 17 qui reliera le nord de la capitale à Paris-CDG (avec également une nouvelle gare à l'aéroport du Bourget). Ces réalisations sont essentielles pour la candidature de la France à l'exposition universelle 2025.

Je ne reviens pas sur la situation d'Air France, qu'Alexandre de Juniac a longuement évoquée la semaine dernière devant notre commission. Il s'est d'ailleurs montré plutôt rassurant quant à la pérennité du groupe, en insistant sur la force de son réseau intercontinental et l'amélioration de sa situation financière, malgré les 340 millions d'euros perdus en raison de la grève. Je tiens simplement à souligner deux choses. D'une part, l'importance que l'on accorde au sort d'Air France est liée à la particularité de la structure du transport aérien en France, articulée autour d'un poids lourd et de quelques dizaines de petites ou moyennes entreprises qui exploitent des niches de marchés. D'autre part, il faut bien garder à l'esprit que le transport aérien est structurellement une activité dont la rentabilité est faible, inférieure à 5 % en général, et qui dépend fortement des aléas de la conjoncture. Les transporteurs sont particulièrement affaiblis par les

---

différentes crises économiques et géopolitiques qui se succèdent depuis 2008 : crise financière et crise de la zone euro, instabilité au Sahel, printemps arabes, volcan islandais, crise nucléaire japonaise, etc.

À cela s'ajoute un problème de compétitivité-coût analysé par le récent rapport du groupe de travail « Compétitivité du transport aérien français » présidé par le député Bruno Le Roux, remis au Premier Ministre le 3 novembre dernier. Ce rapport propose plusieurs pistes allant de la simplification administrative à la limitation des droits de trafic pour les compagnies du Golfe en passant par une révision de la fiscalité du secteur. Ces pistes ne sont d'ailleurs pas nouvelles, comme le reconnaît Bruno Le Roux, mais font l'objet d'un fort consensus au sein de la profession.

Parmi celles-ci, on peut notamment relever l'idée d'affecter la totalité de la taxe d'aviation civile (TAC) au budget annexe afin que ce prélèvement spécifique au transport aérien, reste affecté à ce secteur. A l'heure actuelle, 19,09 % de TAC sont affectés au budget de l'État sans raison apparente autre que financière, ce qui correspond à un montant de 88 millions d'euros prélevés sur le secteur aérien. En parallèle, Bruno Le Roux propose d'utiliser cet argent pour exonérer les passagers en correspondance du paiement de la taxe. Il s'agit en effet d'une singularité française, qui détourne des flux du hub parisien au profit de l'aéroport d'Amsterdam notamment. Je suis favorable à cette évolution, qui implique certes un effort financier de l'État non négligeable, mais qui n'est pas démesuré par rapport à de nombreux autres soutiens sectoriels.

Une autre proposition consiste à faire évoluer l'assiette de la taxe de solidarité - dite « taxe Chirac » -, prélevée sur les billets d'avion pour financer l'aide aux pays pauvres. La France est le seul pays d'Europe à l'avoir adoptée et le pavillon français ne peut plus supporter cette taxe dans un environnement devenu fortement concurrentiel. Pour cette raison, le rapport Le Roux propose d'asseoir la taxe de solidarité sur une toute autre assiette, celle de la grande distribution, une activité non délocalisable, peu soumise à la concurrence étrangère, qui bénéficie très largement du crédit d'impôt compétitivité-emploi (CICE) et qui n'est pas sans lien avec la mondialisation des échanges. Il est également suggéré d'envisager une augmentation de la taxation du secteur bancaire, via une hausse du plafond de la part de la taxe sur les transactions financières.

Le rapport Le Roux plaide également en faveur d'une modération des redevances aéroportuaires que les compagnies paient à Aéroports de Paris (ADP), dont Air France représente plus de 50 % du trafic. J'adopterai personnellement une attitude plus neutre. Des négociations sont actuellement en cours pour définir l'équilibre des relations entre ADP et Air France, dans le cadre de ce que l'on appelle le contrat de régulation économique (CRE), dont la troisième mouture aura vocation à couvrir la période 2016-2020. Il n'est pas dans l'intérêt d'ADP de peser excessivement sur la compétitivité de son principal client, qui alimente le développement

---

du hub parisien. En même temps, il est vrai que derrière ADP, l'Agence des participations de l'État (APE) est aux commandes, puisqu'elle détient encore 50,6 % du capital du groupe. Dans le contexte budgétaire actuel, celle-ci peut être tentée de pousser à la rentabilité de ses fonds propres. On se retrouve dans la situation délicate de la régulation d'un monopole naturel. Notre rôle n'est pas de prendre parti pour l'une ou l'autre entreprise, mais simplement de veiller à ce que la chaîne de valeur dans son ensemble reste équilibrée.

Je souhaiterais enfin aborder la question de l'industrie aéronautique, dont les performances atteignent de nouveaux records en 2013-2014, soit un chiffre d'affaires de 48 milliards d'euros en augmentation de 9 % par rapport à 2012, et le premier solde excédentaire de la balance commerciale française avec +22 milliards d'euros en 2013. Le secteur se porte si bien que les constructeurs se trouvent dans la situation enviable de ne pas produire assez pour des clients qui veulent être livrés rapidement. L'enjeu est alors de gérer leur croissance en assurant l'accompagnement de leurs sous-traitants.

Néanmoins, la concurrence s'intensifie dans ce domaine, à l'est comme à l'ouest. Le marché des avions de plus de 100 places est actuellement constitué du duopole formé par Airbus et Boeing. Mais des acteurs émergents, déjà présents sur de plus petits segments, font mine d'attaquer le marché des avions des plus de 100 places par le bas, c'est-à-dire en concurrençant les Airbus A320 et les Boeing B737. Je pense notamment au canadien Bombardier, au brésilien Embraer, au chinois COMAC, au russe UAC ou au japonais Mitsubishi.

Il ne fait aucun doute que d'ici 2020, de nouveaux avions moyen-courrier seront mis en service par ces concurrents émergents, au premier rang desquels figure la Chine. Or, l'A320 est aujourd'hui le produit-phare d'Airbus, dont il représente 75 % des commandes : l'intensification de la concurrence sur ce segment rend dès lors d'autant plus nécessaires les efforts d'innovation afin de conserver une longueur technologique d'avance.

En ce qui concerne les avions long-courriers, la concurrence mettra encore plusieurs décennies à émerger en raison de barrières à l'entrée plus importantes. Si cette pression moindre est une bonne nouvelle, elle ne doit cependant pas occulter le fait que la gamme d'Airbus risque de traverser une période difficile à court terme : il n'est pas certain que le groupe parvienne à vendre encore beaucoup d'A330, alors que la production des nouveaux A330 NEO ne devrait démarrer que d'ici deux ou trois ans ; quant à l'A380, c'est déjà un modèle vieux de dix ans, désormais largement concurrencé par le B777X ; enfin, l'A350 est une belle réussite au niveau du carnet de commandes, mais il est tout juste en phase de production.

La menace la plus préoccupante le plus aujourd'hui vient de l'autre côté de l'Atlantique : car le gouvernement américain mène une politique très agressive de soutien à son constructeur Boeing. Après avoir longtemps cherché à faire condamner Airbus à l'Organisation mondiale du commerce

(OMC) en raison des aides versées par les pays européens, les États-Unis s'affranchissent eux-mêmes du respect des règles de la concurrence et apportent un soutien budgétaire massif à Boeing. Sans compter que le niveau et la volatilité de l'euro pèsent sur la compétitivité-prix d'Airbus vis-à-vis de l'ensemble de la zone dollar, incluant les pays émergents qui sont désormais les principaux clients.

En outre, depuis de nombreux mois, à l'encontre de ce qu'ils exigent de leurs alliés européens, les États-Unis se rapprochent de l'Iran, dans la perspective d'une reprise imminente du commerce avec ce pays, dont la flotte d'avions est vétuste et presque intégralement à renouveler. Je m'inquiète de ce double discours américain, qui pourrait faire perdre délibérément l'avantage à Airbus, sur un marché extrêmement prometteur dans les années à venir. Souvenons-nous qu'Airbus doit son succès à son développement dans les interstices de la gamme Boeing : il ne faudrait pas que la situation se renverse à l'avenir !

Je finis sur une note plus positive. Nous avons pu assister, le 25 avril dernier, au premier vol de l'E-Fan, un prototype d'avion électrique biplace élaboré par Airbus. Ce prototype ouvre les portes d'une aviation silencieuse et propre. Il ne consomme que deux euros d'électricité pour une mission d'une heure, contre 36 à 40 euros de carburant pour un avion à moteur. Airbus vise la fabrication de 40 à 80 avions électriques par an à partir de 2017, destinés dans un premier temps à la formation des pilotes. Le point important est qu'il s'agit d'une première étape dans la production de générations successives d'avions électriques de taille croissante, jusqu'à la construction d'avions gros porteurs tout électriques à horizon 2030. Airbus a pris une longueur d'avance dans le domaine de l'« aviation verte », il est essentiel de la conserver. Je vous rappelle que l'industrie aéronautique est une économie de cycles longs : les succès actuels sont le fruit de politiques engagées il y a vingt ou trente ans, et les succès de demain résulteront des efforts d'aujourd'hui.

Il y aurait encore bien des sujets à aborder, mais pour le moment, au vu des éléments que je viens de vous présenter, et notamment de l'amélioration du budget de la DGAC, je vous propose un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

**M. Gérard Cornu, président.** – Je vous remercie cher collègue. Vous nous avez fourni un éclairage très intéressant, y compris sur les enjeux internationaux. Je vous propose d'écouter Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial de la commission des finances sur ce budget.

**M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial de la commission des finances.** – C'est avec plaisir que je retrouve la commission du développement durable, même si ce n'est plus en tant que rapporteur pour avis du budget des transports aériens, mais en tant que rapporteur spécial de la commission des finances, en charge du budget annexe. Je me garderai bien de commenter le rapport qui vient de nous être présenté, si ce n'est pour en

---

dire du bien. Je vais plutôt insister sur quelques points qui ont interpellé la commission des finances.

Le budget annexe présente la particularité de permettre à la DGAC de recourir à l'endettement. Le niveau de cet endettement est une préoccupation de la commission des finances depuis de nombreuses années. Ce budget est globalement lié à la conjoncture : la croissance du trafic entraîne mécaniquement une hausse des recettes. En 2015, la hausse de 2,7 % du trafic s'accompagnera également d'une hausse de 6 % de la principale redevance de la DGAC, afin de soutenir la politique d'investissements.

La commission des finances s'est particulièrement interrogée sur la situation des contrôleurs aériens, mon prédécesseur François Fortassin ayant déjà largement ouvert la voie sur ce sujet. En dépit de l'effort important de maîtrise des dépenses de fonctionnement cette année, la commission des finances continue à s'interroger sur l'équilibre entre les 100 équivalents temps plein (ETP) supprimés et la hausse de 0,5 % de la masse salariale. Il n'est pas certain que les mesures catégorielles décidées en accompagnement de la baisse des effectifs soient optimales. Un amendement a été introduit à l'Assemblée nationale sur ce point, et nous aurons à l'examiner. Je vous rappelle simplement que les mesures adoptées dans le cadre du 9<sup>ème</sup> protocole social 2013-2015 représentent 27 millions d'euros sur quatre ans.

Pour autant, on peut tout de même relever que le budget annexe prévoit cette année un excédent de 148 millions d'euros et une réduction de la dette de 57 millions d'euros. Mais comme l'a rappelé le rapporteur, un nouveau plan de performance devrait conduire la DGAC à limiter l'augmentation de ses redevances. À l'avenir, la question de la maîtrise des dépenses de personnel se posera avec encore plus d'acuité, car il n'y a pas vraiment d'autre gisement d'économies. Sur ma proposition, la commission des finances a bien voulu donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits, en émettant toutefois deux réserves.

Les premières interrogations portent sur les mesures mises en œuvre par la DGAC pour maîtriser l'évolution des mesures d'accompagnement social. Certes, l'administration met en avant de nombreuses autres mesures structurelles, comme des fermetures de bureaux régionaux, des transferts de tours de contrôles, des mutualisations de service, qui viennent en compensation des mesures catégorielles. Mais je ne peux m'empêcher de vous citer les propos de la DGAC sur le sujet : « *L'application des mesures catégorielles prévues ne fera pas obstacle à la poursuite de l'effort de maîtrise des dépenses de personnel engagé. La DGAC veille à contenir la progression de sa masse salariale.* » Cette formulation révélatrice témoigne du numéro d'équilibriste de la DGAC.

J'ajoute qu'une question m'a été posée en commission sur les contrôleurs aériens, qui travaillent 32 heures par semaine et sont régulièrement vilipendés pour cette raison. J'ai été amené à rappeler la

pénibilité de cette fonction qui suppose une véritable acuité intellectuelle. Le comparatif établi par Eurocontrol nous situe d'ailleurs plutôt dans la fourchette basse du coût du contrôle aérien.

Un dernier point concernant les propositions du rapport remis par Bruno Le Roux au Premier Ministre sur la compétitivité du transport aérien. Nous aurons à examiner en séance publique l'idée d'une réforme de la taxe d'aviation civile (TAC). J'avais moi-même plaidé pour une révision de l'écrêtement de la taxe au profit du budget général. Bruno Le Roux a approfondi cette idée en proposant d'affecter la recette supplémentaire, sous réserve qu'elle soit gagée par le Gouvernement, à la baisse de la redevance perçue sur les passagers en correspondance. La commission des finances se prononcera jeudi matin sur ce sujet. Il faudra identifier en face une recette claire, car cela représente tout de même une perte de 90 millions d'euros pour le budget de l'État. Cette mesure n'en reste pas moins intelligente et très positive pour la compétitivité du hub parisien et pour Air France.

Sur la question de la relation ADP-Air France et de la baisse éventuelle des redevances aéroportuaires suggérée par le rapport Le Roux, il faut garder à l'esprit que l'État perçoit aujourd'hui les dividendes versés par ADP. En baissant ces redevances, on ne favorise pas seulement la compagnie nationale mais également toutes les compagnies étrangères, alors que cela entraîne une perte immédiate pour le budget de l'État. La formulation retenue à l'instant par François Aubey me paraît plus pertinente et plus modérée.

**M. Gérard Cornu, président.** - C'est une bonne chose que les deux rapporteurs soient complètement en phase !

**M. Alain Fouché.** - J'entends beaucoup de gens dans les aéroclubs se plaindre de la DGAC, qui est l'institution la plus stricte au monde au niveau de l'aviation légère : elle impose des normes de sécurité extravagantes et tue progressivement les petits clubs de loisir.

Concernant les contrôleurs aériens, trois rapports de la Cour des comptes ont dénoncé les dysfonctionnements et les surcoûts liés à leur situation. Quelles suites leurs ont été données ? Le budget annexe évolue-t-il en conséquence ?

**M. Jean-Jacques Filleul.** - Je félicite François Aubey pour son premier rapport. Le budget présenté pour les transports aériens est satisfaisant et le groupe socialiste y est favorable. Le contexte concurrentiel, en Europe et à l'international, n'est pas facile et l'on enregistre malgré tout une baisse de l'endettement et des économies de fonctionnement au budget annexe.

**M. Ronan Dantec.** - En dépit d'un rapport très complet, certains chiffres manquent. Il ne faut pas confondre le nombre de mouvements d'avions et le nombre de passagers. En ce qui concerne l'aéroport de Nantes-Atlantique, que je suis très attentivement, le nombre de mouvements a

diminué l'année dernière alors que le nombre de passagers a augmenté. Les transporteurs utilisent aujourd'hui des avions plus gros, dont ils améliorent le taux de remplissage. Il faut avoir cette différence à l'esprit. Je ne suis pas certain que l'on ait aujourd'hui un fort développement du transport intérieur français en nombre de mouvements. A l'inverse, l'arrivée du TGV à Bordeaux ou Rennes va encore diminuer le transport aérien pour ces destinations. Il ne faut pas croire que la forte croissance du trafic aérien mondial, tirée par les besoins de connectivité des pays émergents, est synonyme d'une forte croissance du transport aérien européen ou français. Ce n'est pas du tout le cas : aujourd'hui, un certain nombre de petites plateformes ne subsistent que grâce au subventionnement.

Il me semble que l'on devrait aussi adopter une approche plus globale de la réalité de l'équilibre économique du transport aérien, en faisant la liste de toutes les exonérations directes ou indirectes. Ce secteur, sous couvert d'être considéré comme stratégique, bénéficie d'ores et déjà de nombreuses aides publiques, des aides aux aéroports régionaux à la non taxation du kérosène, en passant par la dette de la DGAC. Il serait intéressant de calculer le soutien global de la puissance publique à ce domaine.

D'autant plus que l'on refuse toujours d'intégrer les coûts environnementaux du transport aérien. La taxe carbone, envisagée un temps au niveau européen, gagnerait à s'appliquer. Il faut arrêter d'utiliser Airbus comme épouvantail : le constructeur ne s'arrêtera pas pour autant de vendre des avions dans le monde !

Pour conclure, je me félicite évidemment de l'action résolue des opposants à Notre-Dame-des-Landes, qui contribuent à l'équilibre budgétaire de la France et permettent de réaliser chaque année des économies, ce qui arrange tout le monde au final. Je m'abstiendrai de voter ce budget.

**M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial de la commission des finances.** - C'est déjà un bel effort !

**M. Charles Revet.** - Je félicite le rapporteur pour son propos très complet. Le fait que l'on puisse envisager de céder l'aéroport de Toulouse à des investissements chinois me choque profondément. D'autant plus que cette ville est emblématique pour le secteur aérien, en raison de l'écosystème qui s'est développé autour d'Airbus. D'autres aéroports sont-ils concernés à terme ? On vend nos bijoux de famille à des étrangers pour essayer de diminuer un peu notre déficit. Il est inacceptable que l'État abandonne à ce point nos infrastructures critiques !

**M. Jean-Jacques Filleul.** - J'éprouve également une réaction épidermique, tout le monde est gêné par cette situation. Mais beaucoup ne l'étaient pas en 2005, au moment de la privatisation des autoroutes ! On est tous dans l'attente de la décision du Gouvernement, mais l'appel d'offres est

lancé : il est difficile de l'interrompre au motif que c'est un consortium sino-canadien qui fait figure de favori.

**M. Gérard Cornu, président.** - Le problème n'est pas tout à fait comparable aux autoroutes : en 2005, ce sont des entreprises françaises qui ont fait cette acquisition ! Gardons cependant la tête froide, pour le moment rien n'est joué.

**Mme Annick Billon.** - Il n'empêche, ce n'est pas parce que l'on a fait l'erreur une première fois avec les autoroutes, qu'il faut la commettre à nouveau avec les aéroports !

**M. Charles Revet.** - La privatisation des autoroutes avait déjà soulevé des débats, au sein même de la majorité. Mais le problème est d'une toute autre dimension : il s'agit de céder un site symbolique et stratégique à une entité étrangère ! J'espère que le Gouvernement entendra notre voix : il est toujours possible de ne pas donner suite à un appel d'offres. Cela serait commettre une erreur politique extrêmement grave que d'aller jusqu'au bout !

**M. François Aubey, rapporteur pour avis.** - Je laisse à Vincent Capo-Canellas le soin de répondre aux questions sur les mesures catégorielles à la DGAC.

En ce qui concerne l'aéroport de Toulouse, je rappelle que la décision sera prise demain par les collectivités, l'État s'étant laissé un mois de réflexion pour se prononcer sur les offres. J'ajoute que les canadiens ne sont pas au capital du consortium chinois, ils apportent uniquement leur expertise technique. D'autres aéroports sont potentiellement concernés par une éventuelle privatisation. J'espère que nous n'aurons pas un jour le même débat à propos d'Aéroports de Paris.

En ce qui concerne les remarques de Ronan Dantec sur le soutien public à la filière, je rappelle qu'Alexandre de Juniac nous a longuement expliqué, à quel point le marché européen est fragilisé. Air France n'est pas dans une santé excellente, et l'avenir du hub parisien d'ADP est intimement lié à cette situation.

En ce qui concerne la situation des contrôleurs aériens, il y a effectivement un double discours de la part de la DGAC, mais je laisse à Vincent Capo-Canellas le soin de répondre à cette question.

**M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial de la commission des finances.** - Alain Fouché s'interroge sur le coût des contrôleurs du ciel. La comparaison menée par Eurocontrol en 2012 nous situe plutôt dans la fourchette basse. Le coût salarial par heure de travail d'un contrôleur aérien est de 97 euros en France, 197 euros aux Pays-Bas, 162 euros en Allemagne et 108 euros en Italie. Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas de marges de progrès. Mais il s'agit d'une profession très sensible et la DGAC est

contrainte à un numéro d'équilibriste, pour conduire les réformes tout en évitant le blocage du trafic.

Dans ce contexte, l'article introduit par l'Assemblée nationale vise à permettre aux contrôleurs aériens de partir à la retraite à 57 ans à taux plein même sans avoir le nombre d'années de cotisation nécessaires. Le Sénat aura à se prononcer sur ce point dans le cadre de l'examen budgétaire.

Ronan Dantec a évoqué la taille croissante des avions et l'évolution conséquente des mouvements d'avions. Il est vrai que cela pèse un peu dans les crédits, mais je le laisse en tirer ses propres conclusions pour Notre-Dame-des-Landes. En revanche, il faut garder à l'esprit que la dette de la DGAC a augmenté quand le trafic a stagné : si l'on se place dans la perspective d'une croissance du trafic, on devrait aboutir à une réduction de cette dette.

En ce qui concerne la candidature chinoise pour l'aéroport de Toulouse, le directeur de l'APE, récemment auditionné par la commission des finances, avait annoncé certaines fuites de presse, mais il n'y a pas encore eu de communication officielle. Il nous a également confirmé qu'il n'y avait actuellement pas de projet pour la privatisation d'ADP. Je partage cependant le scepticisme de François Aubey sur ce point. L'État cherche à dégager entre cinq et dix milliards d'euros grâce à des privatisations : sachant que la capitalisation boursière d'ADP est de neuf milliards d'euros, il peut y avoir des tentations. En tout cas, j'ai entendu le directeur de l'APE dire : « *si ça se passe bien pour Toulouse, on réfléchira à d'autres aéroports régionaux* », sans préciser lesquels. Tout le monde s'interroge sur Lyon et Nice, mais rien n'a été officiellement annoncé.

*La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits « transports aériens » du projet de loi de finances pour 2015.*

---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Mardi 28 octobre 2014

- *Aéroports de Paris (ADP)* : MM. **Augustin de Romanet**, Président directeur général, **Patrick Jeantet**, Directeur général délégué, **Edward Arkwright**, Directeur général adjoint finances, stratégie et administration, **Khaled Klaa**, chargé des relations institutionnelles ;

- *Autorité de Contrôle des Nuisances Aéroporutaires (ACNUSA)* : MM. **Victor Haim**, Président, **Eric Girard-Reveydet**, Secrétaire général, Mme **Claire Morenviliez**, Consultante ;

- *Union des aéroports français (UAF)* : MM. **Thomas Juin**, Membre du Bureau, **Philippe Aliotti**, Délégué général, **Bertrand Elberhard**, Adjoint au délégué général.

### Mercredi 29 octobre 2014

- *Direction générale de l'aviation civile (DGAC)* : M. **Patrick Gandil**, Directeur général et Mme **Michelle Desjardins**, Secrétaire générale adjointe.

### Mardi 4 novembre 2014

- *Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM)* : MM. **Alain Battisti**, Président, **Guy Tardieu**, Délégué général, Mme **Brigitte Barrant**, Directrice des affaires publiques et de la communication ;

- *Groupe des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS)* : Mme **Anne Bondou Clergerie**, Directrice R&D, Espace et Environnement du GIFAS, MM. **Jean Perrot**, vice-président R&T institutionnel Airbus Group, **Solly Side**, vice-président affaires européennes et institutionnelles Thalès Avionnic, et **Jérôme Jean**, conseiller ;

- *Airbus Group* : Mmes **Anne Sophie de la Bigne**, directeur affaires civiles, **Annick Perrimond du Breuil**, directeur des relations avec le Parlement, et M. **Sylvain Lambert**, directeur affaires publiques de la filiale Airbus.