



... le projet de loi de finances pour 2024 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables »

AVIS RELATIF AU TRANSPORT AÉRIEN

TRANSPORT AÉRIEN : ACCOMPAGNER CE SECTEUR DES MOBILITÉS FACE À L'IMPÉRATIF DE DÉCARBONATION

Réunie le **15 novembre 2023**, la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, suivant son **rapporteur, Stéphane Demilly**, a émis un **avis favorable aux crédits relatifs aux transports aériens** inscrits au projet de loi de finances pour 2024, sous le bénéfice de l'adoption de **six amendements en faveur de la décarbonation d'un secteur stratégique et du renforcement des moyens consacrés à la lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires**.

La commission appelle les pouvoirs publics à la vigilance sur **trois points** et exprime un **motif de satisfaction**.

⚠ Le transport aérien s'est relevé avec vigueur à la suite de la crise sanitaire : il doit, à présent, poursuivre ses efforts pour mener à bien sa **décarbonation**. Les mesures d'accompagnement de la part des pouvoirs publics doivent aussi être à la hauteur. La **timidité du soutien public à la filière des carburants d'aviation durable (CAD)** constitue un point d'attention pour la commission, qui plaide pour un **renforcement des incitations à leur utilisation**. De même, l'effort de sobriété des aéronefs du secteur aérien mérite que la puissance publique **incite plus fortement à leur renouvellement**.

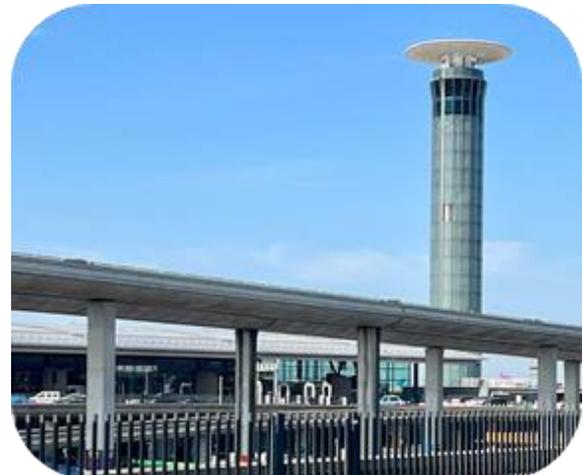
⚠ Par ailleurs, la commission se félicite de la **trajectoire de désendettement ambitieuse** de l'administration du secteur aérien, mais rappelle que celle-ci ne doit pas se faire au détriment de la **modernisation de la navigation aérienne française**, dont les **outils technologiques sont obsolètes**.

⚠ La **lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires**, qui préoccupent un grand nombre de riverains, constitue en outre un **point de vigilance particulier**.

✅ La commission accueille enfin avec **satisfaction** le maintien du **soutien public aux lignes d'aménagement du territoire (LAT)**.



Une ambition de décarbonation à confirmer



Une modernisation de la navigation aérienne à poursuivre...

1. UN TRAFIC REVENU AU NIVEAU DE 2019 QUI PERMET À L'ADMINISTRATION DE CONCILIER DÉSENDETTEMENT ET FINANCEMENT D'INVESTISSEMENTS DE MODERNISATION

A. LE TRANSPORT AÉRIEN, UN SECTEUR CENTRAL POUR L'ÉCONOMIE FRANÇAISE QUI RETROUVE SON NIVEAU DE PRÉ-CRISE SANITAIRE

Le transport aérien et le secteur aéronautique sont des secteurs majeurs pour l'économie française. En 2019, le **chiffre d'affaires généré par les passagers** représentait **21 milliards d'euros**.



En France, en 2022, le secteur aéronautique présente un chiffre d'affaires de **62,7 milliards d'euros**, dont **40,9 milliards d'exportations**. Il emploie environ 300 000 personnes.



Emplois dans le secteur aérien de passagers

La **crise sanitaire** a fragilisé fortement le **transport aérien** : son activité ayant chuté jusqu'à **30,2 % de son niveau de 2019 en 2020**. La **reprise** du trafic a été plus **rapide** que l'évolution à laquelle on pouvait s'attendre, l'activité devant **revenir en 2024 au niveau de 2019**. Pour autant, la situation d'aujourd'hui n'est plus la même que celle antérieure à la crise sanitaire. La **structure du trafic** s'est transformée avec un **trafic intérieur métropolitain en berne, situé à environ 80 % de son niveau de 2019**.

ZOOM SUR LES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (LAT)

Les **Lignes d'aménagement du territoire (LAT)** jouent un rôle essentiel pour la cohésion des territoires, particulièrement lorsqu'aucune alternative ferroviaire n'est possible.

La commission accueille donc favorablement la **stabilisation des crédits de paiement** dont ces lignes bénéficient encore cette année (24,7 millions d'euros en 2024 contre 26 millions d'euros en 2023) et le renouvellement de la convention de service public pour la ligne Rodez-Paris.

B. CONCILIER DÉSENDETTEMENT ET INVESTISSEMENTS DE MODERNISATION MASSIFS

L'État doit faire face à un **double défi** de **désendettement** et de **modernisation**.



Les **recettes** provenant de **taxes** et **redevances** versées par les acteurs du transport aérien ont **diminué** entre 2020 et 2022 corrélativement à la **baisse du trafic**. La dette de l'administration qui assure la régulation du secteur et le contrôle aérien, la direction générale de l'aviation civile (DGAC), a fortement augmenté, passant de **667 M€ fin 2019 à 2710 M€ fin 2022**.

Depuis le début de l'année 2023, on observe une **trajectoire de désendettement** encourageante : cette dette devrait être abaissée par paliers à **2494 M€ fin 2023, 2350 M€ fin 2024** et même **1 500 M€ fin 2027**. La **commission accueille favorablement** cette évolution nécessaire.



La **faible productivité** du **contrôle aérien** français due à une **organisation du travail inefficace** et à un **retard technologique** marqué est un **sujet d'inquiétude forte**. En 2019, les contrôleurs aériens avaient une **productivité inférieure de 12 %** à la **moyenne** de l'espace pan-européen.



Cette modernisation, qui ne peut plus souffrir de nouveaux retards, doit se poursuivre. La commission sera à cet égard **attentive au respect du calendrier de modernisation des systèmes 4-Flight et Coflight** utilisés par les contrôleurs aériens.

Une vigilance particulière doit en outre s'exercer sur la réalité des gains de productivité que compte réaliser l'administration dans les prochaines années à travers la **réorganisation du temps de travail des contrôleurs aériens** et la **réduction du nombre de sites** depuis lesquels le **contrôle d'approche** est actuellement réalisé.

Enfin, les **dépenses de personnel** induites par les **revalorisations salariales** des personnels chargés du contrôle aérien résultant du **protocole salarial** en voie de signature d'ici la fin de l'année, ainsi que celles liées à **l'accord signé en septembre** dernier entre l'administration (DGAC) et le principal syndicat des contrôleurs aériens devront être maîtrisées.

2. UNE RÉPONSE ENCORE INCERTAINE DU SECTEUR AÉRIEN AUX CHANGEMENTS ENVIRONNEMENTAUX

A. LA DÉCARBONATION : DES OBJECTIFS PRÉCIS



Le secteur aérien s'est fixé un objectif de « **zéro émission nette** » en **2050 qui se décline**, à l'échelle nationale, dans la stratégie nationale bas carbone 2, dont la mise à jour doit intervenir en 2024, en cohérence avec les exigences européennes du « **paquet ajustement à l'objectif 55** » adopté en 2021.

Trois **leviers** principaux de **décarbonation** sont aujourd'hui identifiés :



l'utilisation de **carburants d'aviation durable** (CAD) ;



l'**efficacité énergétique** des aéronefs ;



la **maîtrise du trafic**.

Le **règlement** européen dit **ReFuel EU Aviation** fixe des **objectifs volontaristes et ambitieux** d'incorporation de CAD, de **2 % en 2025 à 70 % en 2050**. Cette incorporation concernera les **biocarburants**, majoritairement produits à partir de **biomasse**, mais également des **carburants de synthèse** bas-carbone.

B. UNE INCERTITUDE SUR L'ATTEINTE DE CES OBJECTIFS

Production mondiale
de CAD

0,3
millions de
tonnes en 2022

400
millions de
tonnes
nécessaires en
2050

L'**atteinte des objectifs** de décarbonation du secteur est **incertaine**. C'est particulièrement le cas pour les **objectifs d'incorporation de carburants d'aviation durable (CAD)**. La disponibilité des biocarburants produits à partir de biomasse est faible comparée aux besoins. La commission sera donc particulièrement vigilante sur l'identification des usages affectés à la biomasse dans le cadre de la **Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** qui se fait attendre. La **priorité donnée au secteur aérien** serait à cet égard **opportune**.

Par ailleurs, l'**annonce du Président de la République d'accorder une enveloppe de 200 millions d'euros consacrés aux CAD** apparaît très insuffisante. La **commission s'interroge sur son sous-dimensionnement et pointe le risque d'un non-respect des trajectoires de décarbonation**. La filière n'est pas encore pleinement mature, et il est nécessaire de faciliter sa structuration.



De fortes incertitudes pèsent aussi sur l'incorporation **d'électrocarburants** : ces technologies sont **moins matures** que les biocarburants et **fortement énergivores**. Comme les biocarburants, ils seront aussi durablement **plus coûteux que le kérosène**.

Accompagner cette filière pour réaliser sa transition est un impératif. C'est pourquoi la commission a adopté **un amendement** du rapporteur prévoyant la mise en place d'un **crédit d'impôt incitatif à l'achat de CAD** pour les compagnies aériennes ([I-297 rect.](#)).

L'atteinte des objectifs de décarbonation du secteur repose aussi sur la rapide commercialisation d'un **avion** dit « **ultra-frugal** » qui consommera 30 % de moins de carburant et ce d'ici **2035**. Cet objectif est **ambitieux et atteignable**.



Le **renouvellement des flottes** doit également être engagé dès **maintenant**, les aéronefs d'ancienne génération étant particulièrement polluants. La commission a donc adopté **deux amendements** du rapporteur tendant à créer un dispositif de **suramortissement** incitatif au renouvellement des **flottes** ([I-298](#)) et des **véhicules au sol** ([I-296 rect.](#)).



Enfin, une baisse de la consommation de carburant unitaire des aéronefs devra être conciliée avec l'**augmentation tendancielle du trafic**. Les aléas qui pèsent sur les progrès technologiques et l'atteinte des objectifs d'incorporation de CAD pourraient conduire, selon le représentant de l'Ademe entendu par le rapporteur, à envisager des mesures de **modération de l'augmentation du trafic**.

Taxe sur les infrastructures de transport de longue distance

600 **140**

millions d'euros
de produit total

millions d'euros
à la charge du
secteur aérien

La commission s'interroge sur la pertinence de la **taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance** prévue par le projet de loi de finances¹. S'il est nécessaire de décarboner les mobilités, il aurait été plus opportun d'affecter le produit d'une taxe mise à la charge du secteur aérien à la décarbonation de celui-ci. Le transport aérien est la **victime collatérale d'une volonté politique de taxer un autre secteur**. La commission s'interroge donc sur l'opportunité de ce « **bricolage** » fiscal destiné à compenser les lacunes du régime des contrats de concessions autoroutières.

C. LA LUTTE CONTRE LES NUISANCES SONORTES AÉRIENNES : DES MESURES À RENFORCER FACE À LA REPRISE DU TRAFIC

La **diminution du trafic pendant la crise sanitaire a grevé l'assiette de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA)**, assise sur le volume du trafic, qui **finance les travaux d'insonorisation** au bénéfice des riverains des aéroports.

De **nombreux dossiers d'insonorisation restent donc en attente, faute de financement**. La commission propose de remédier à cette situation ([II-78](#)), dans la continuité de sa volonté affirmée ces trois dernières années lors de l'examen des projets de loi de finances pour [2021](#), [2022](#) et [2023](#).

La **commission** a également souhaité donner des moyens d'accompagnement suffisants et cohérents avec le plan de gêne sonore (PGS) en augmentant le **taux** de la **TNSA** applicable à l'aéroport de **Bordeaux-Mérignac** ([I-295 rect.](#)).

POUR EN SAVOIR +

- [L'Essentiel du rapport d'information du 3 juillet 2023 sur le développement d'une filière de biocarburants, carburants synthétiques durables et hydrogène vert](#)
- [Le dossier législatif Paquet « Ajustement à l'objectif 55 »](#)



Jean-François Longeot
Président
Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Stéphane Demilly
Rapporteur pour avis
Sénateur de la Somme
(Union Centriste)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html

☎ 01 42 34 23 20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>



¹ Article 15 Taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance