

N° 103

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
le projet de loi de finances pour 1994 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE,*

TOME XIX

AVIATION CIVILE ET TRANSPORT AERIEN

Par M. Jean-François LE GRAND,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, *vice-présidents* ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, *secrétaires* ; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Beasse, Jean Besson, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fossat, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Plûchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 536, 580, 585 et T.A. 66.

Sénat : 100 et 101 (annexe n° 21) (1993-1994).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
<hr/>	
CHAPITRE PREMIER : LE TRANSPORT AÉRIEN : DES CRAINTES POUR LE PAVILLON NATIONAL	9
<hr/>	
I. UNE CRISE MONDIALE SANS PRÉCÉDENT	9
A. LA PLUPART DES COMPAGNIES SONT DANS UNE SITUATION FINANCIÈRE CRITIQUE	10
1. Les déficits continuent à se creuser malgré un redressement du trafic	10
<i>a) Le redressement du trafic</i>	10
<i>b) La poursuite de la chute des résultats</i>	11
2. Les mauvais résultats financiers entraînent faillites, suppressions d'emplois, annulations de commandes	13
B. LA CRISE EST ENTRETENUE PAR UN EXCÈS DE CAPACITÉ ET UNE CONCURRENCE AVIVÉE	14
1. Un excès de capacité	14
2. Une concurrence avivée	15
C. LES PROPOSITIONS AVANCÉES POUR REDRESSER LA SITUATION	16
1. Aux États-Unis	16
2. Dans la Communauté européenne	16
<i>a) Les instances mises en place</i>	16
<i>b) Les idées et les mesures déjà présentées</i>	17
II. L'AVENIR DU GROUPE NATIONAL EST TRÈS GRAVEMENT MENACÉ	18
A. LA COMPAGNIE AIR FRANCE : UNE SITUATION PROCHE DE LA FAILLITE	18
1. Le plongeon financier	18
2. La chute des parts de marché	21

3. Des plans d'assainissement tardifs, répétés et insuffisamment négociés	22
<i>a) Le plan d'adaptation (juin 1991)</i>	22
<i>b) Le plan «Cap 93» (septembre 1991)</i>	23
<i>c) La première phase du «plan de retour à l'équilibre» (septembre 1992)</i>	23
<i>d) La deuxième phase du «plan de retour à l'équilibre» (septembre 1993)</i>	24
4. La voie du redressement est étroite	25
B. AIR INTER : UN GRAND DÉFI COMMERCIAL ET SOCIAL ...	26
1. Une détérioration limitée des résultats	26
<i>a) Une augmentation des trafics</i>	26
<i>b) Des pertes financières demeurant supportables</i>	27
<i>c) L'intérêt d'une ouverture partielle du capital à moyen terme</i> ..	28
2. Le choc inéluctable de la concurrence	28
<i>a) La fin programmée du monopole aérien</i>	28
<i>b) L'impératif d'une adaptation de l'entreprise</i>	30
<i>c) La nécessité d'assurer la poursuite de la politique aérienne d'aménagement du territoire</i>	32

CHAPITRE II : LA CONSTRUCTION AÉRONAUTIQUE : LA CRISE SUR FOND D'ATTENTE DE LA REPRISE

I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL	35
A. UNE RÉCESSION MONDIALE	35
1. Les causes	35
2. Les effets	36
B. DES PERSPECTIVES DE RETOURNEMENT A MOYEN TERME	38

	<u>Pages</u>
II. LA SITUATION DE L'INDUSTRIE NATIONALE	39
A. LES PROGRAMMES EUROPÉENS	39
1. Airbus Industrie est sérieusement affecté par la crise aéronautique	39
<i>a) Les bons résultats financiers</i>	39
<i>b) ... et les nouvelles annonces commerciales</i>	40
<i>c) ... ne doivent pas dissimuler le caractère préoccupant des baisses de commandes</i>	40
2. Le groupement ATR réduit ses cadences de production	42
B. LES ENTREPRISES PUBLIQUES FRANÇAISES	43
1. Aérospatiale ; la nécessité d'une recapitalisation	43
<i>a) Le groupe est éprouvé par de lourdes difficultés</i>	43
<i>b) L'Etat doit jouer son rôle d'actionnaire</i>	44
2. SNECMA : la recapitalisation engagée doit être consolidée ...	45
III. LA REMISE EN CAUSE AMERICAINE DE L'ACCORD DE JUILLET 1992	46
A. L'ACCORD DE JUILLET 1992	46
1. Son objet	46
2. Son contenu	47
B. LA REMISE EN CAUSE AMERICAINE	48
1. Les formes de cette remise en cause	48
<i>a) La contestation directe</i>	48
<i>b) La contestation indirecte</i>	49
2. Les craintes des industriels européens	50
3. Les positions de votre commission	51
<i>a) L'importance économique des programmes critiqués souligne la nécessité de leur préservation</i>	51
<i>b) Dans le nouveau contexte, il convient d'orienter davantage l'effort vers les aides indirectes</i>	52

CHAPITRE III : LES ACTIVITÉS AÉROPORTUAIRES : LA FIN DE L'ATONIE	55
I. AÉROPORTS DE PARIS : UNE BONNE SANTÉ ÉCONOMIQUE ET DES AMBITIONS QUI RENDENT SOUHAITABLE UN CHANGEMENT DE STATUT	55
A. DES RÉSULTATS FLATTEURS	55
1. Le franchissement de seuils symboliques en matière de trafics	55
2. D'excellents résultats financiers	57
B. UN DYNAMISME REMARQUABLE	58
1. Un important effort d'investissement	58
<i>a) Ses orientations</i>	<i>58</i>
<i>b) Ses moyens de financement</i>	<i>59</i>
2. Une bonne position internationale	60
<i>a) Une évolution contrastée des classements</i>	<i>60</i>
<i>b) D'importants atouts pour l'avenir</i>	<i>61</i>
II. LES AUTRES AÉROPORTS FRANÇAIS : UN BILAN D'ENSEMBLE POSITIF MAIS PLUS NUANCÉ	62
A. LES AÉROPORTS MÉTROPOLITAINS	62
1. Les voyageurs	62
2. Les marchandises	63
B. LES AÉROPORTS D'OUTRE-MER	63
1. Les voyageurs	63
2. Les marchandises	64



CHAPITRE IV : DES DOTATIONS BUDGÉTAIRES ADAPTÉES AUX ENJEUX	65
I. LE BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AÉRIENNE	65
A. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE	66
B. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION	67
1. Sur les recettes	67
<i>a) Leur décomposition</i>	67
<i>b) Les remarques qu'elles appellent</i>	67
2. Sur les dépenses	68
<i>a) L'amélioration de la régularité et de la sécurité du transport aérien</i>	68
<i>b) L'adaptation et la rénovation des infrastructures aéroportuaires et de leur sûreté</i>	69
<i>c) La réorganisation des services administratifs</i>	69
II. LES CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET GÉNÉRAL SOUS L'INTITULÉ «TRANSPORTS AÉRIENS»	70
CONCLUSION	70
ANNEXE : Audition de M. Bernard Bosson, Ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, sur la situation d'Air France	71

Mesdames, Messieurs,

A contempler le panorama économique que compose aujourd'hui l'ensemble du secteur aérien et aéronautique, un mot s'impose à l'esprit : crise. Crise générale tant au plan géographique -tous les pays sont touchés- qu'au plan sectoriel : le marasme du transport aérien rejaillit sur l'industrie aéronautique qui, à son tour, connaît les déficits à répétition et se trouve contrainte de procéder à des compressions de personnel.

Au plan international, ce phénomène avive les oppositions d'intérêts et hypothèque l'aboutissement des négociations commerciales conduites dans le secteur. L'accord aérien franco/américain de 1946, dénoncé l'an dernier par la France, est toujours en cours de renégociation. L'accord aéronautique signé en juillet 1992 par les États-Unis et la Communauté européenne est maintenant remis en cause par la nouvelle administration américaine.

En France, seule l'activité aéroportuaire -et principalement Aéroports de Paris- échappe au marasme. Toutes les autres entreprises publiques du transport aérien et de l'aéronautique sont touchées.

Avec quelque 10 milliards de francs de pertes cumulées en quatre ans et un endettement supérieur à 25 milliards de francs, la compagnie Air France -qui est la seule grande compagnie occidentale à perdre des parts de marchés en 1993- apparaît aujourd'hui menacée dans son existence même. Air Inter, la compagnie domestique, connaît elle aussi des déficits -certes moins impressionnants que ceux de sa maison mère- pour la quatrième année consécutive. Par ailleurs,

l'achèvement prochain du processus de libéralisation du transport aérien communautaire va la soumettre à une concurrence généralisée dont elle était, jusqu'à maintenant, partiellement protégée. Cela va -il faut le souligner- porter atteinte aux conditions d'exercice de ses missions d'aménagement du territoire.

Enfin, les résultats négatifs enregistrés depuis deux ans par l'Aérospatiale et la SNECMA révèlent cruellement le manque de fonds propres de ces grandes sociétés.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant qu'au sein de ces branches de l'économie, le désarroi social s'accroisse. Les grèves qui ont paralysé le trafic aéroportuaire au cours du mois d'octobre doivent être entendues comme un appel au secours des salariés des compagnies aériennes publiques. Les demandes des industriels y font d'ailleurs écho. Le Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) a récemment réclamé par la voix de son Président, que l'Etat apporte un soutien à leurs exportations, faute de quoi elles ne pourraient pas «*continuer à faire face à la concurrence*».

Depuis son entrée en fonction, le Gouvernement a entrepris de traiter avec détermination et courage tous ces problèmes dont la gravité actuelle résulte, souvent, de l'inertie passée. Les positions qu'il a d'ores et déjà prises à Bruxelles, en vue de corriger, du fait de la conjoncture actuelle, les aspects excessifs des politiques communautaires de libéralisation du transport aérien en sont une illustration. Son projet de budget dans le domaine de l'aviation civile et du transport aérien en est une autre.

Cependant, avant d'analyser ce projet, votre commission des affaires économiques et du plan juge préférable d'examiner branche par branche la situation de l'ensemble du secteur.

CHAPITRE PREMIER

Le transport aérien : des craintes pour le pavillon national

Les feux de l'actualité viennent de le souligner : le transport aérien français traverse actuellement des moments extrêmement difficiles. A tel point que d'aucuns s'inquiètent fortement pour son avenir.

Les chocs qui ébranlent notre principale compagnie sont dûs pour partie à la mise en oeuvre tardive des mesures qui, il y a quelques années déjà, s'imposaient pour l'adapter aux évolutions de son environnement.

Mais ils résultent aussi d'une crise mondiale du transport aérien, sans égale depuis 1945, dont il importe de souligner les caractéristiques avant d'exposer les préoccupations que suscitent - à des degrés variables - les deux grandes entreprises publiques du secteur.

I. UNE CRISE MONDIALE SANS PRÉCÉDENT

Depuis près de quatre ans, le transport aérien mondial traverse la plus grave crise de son histoire. Ses pertes cumulées des trois dernières années sont supérieures à ses bénéfices des vingt années précédentes.

Ce marasme généralisé résulte du développement d'une concurrence exacerbée dans un contexte où, suite à un retournement de conjoncture, l'offre de sièges excède la demande. Ceci entraîne une guerre tarifaire sans merci qui tue les bénéfices, balaie les emplois, étouffe les compagnies les plus faibles et tend à ébranler l'ensemble du secteur aérien et aéronautique.

Aussi, commence-t-on à s'interroger sur les moyens pouvant permettre d'infléchir les politiques de libéralisation du

transport aérien dans un sens permettant d'éviter une dégradation plus prononcée de la situation.

A. LA PLUPART DES COMPAGNIES SONT DANS UNE SITUATION FINANCIÈRE CRITIQUE

1. Les déficits continuent à se creuser malgré un redressement du trafic

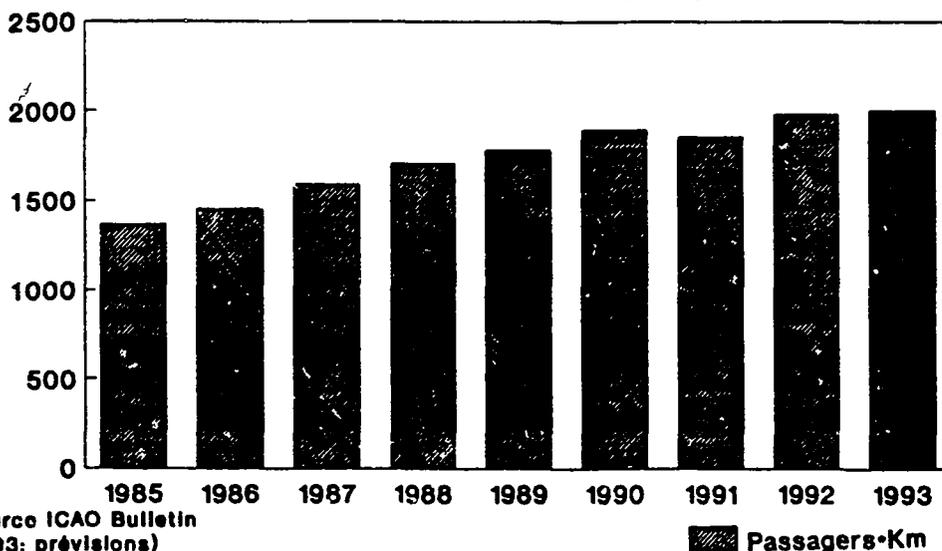
a) Le redressement du trafic

Après la brutale diminution qu'il avait enregistrée en 1991, le trafic aérien mondial a renoué avec la croissance l'an dernier. Globalement, en tonnes-kilomètres transportées (c'est-à-dire passagers et fret confondus), le trafic régulier international et domestique a augmenté de 5,8 % par rapport à 1991 et de 3,7 % par rapport à 1990.

Le graphique ci-après retrace l'évolution du trafic de passagers.

ÉVOLUTION DU TRAFIC AÉRIEN MONDIAL DES AVIONS DE TRANSPORT CIVIL

(en milliards de passagers/kilomètres ⁽¹⁾)



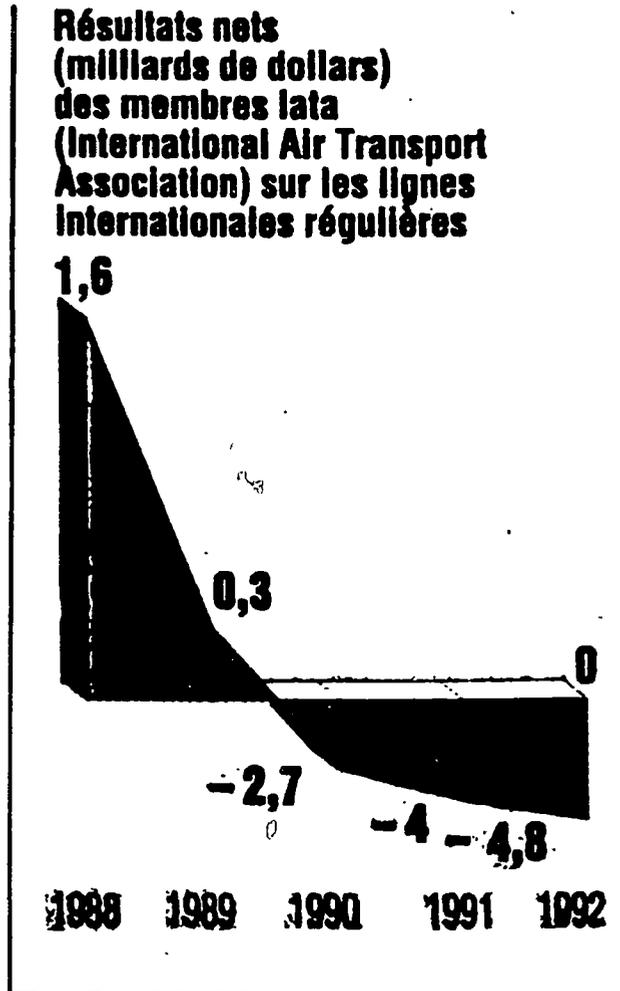
(1) Nombre de passagers transportés multiplié par la distance parcourue

Cette évolution résulte surtout du trafic international de passagers dont la croissance a renoué avec les taux enregistrés avant 1991 : + 13,7 % si l'on compare à 1991, + 9,6 % si l'on se réfère à 1990 (en passagers/kilomètres).

b) La poursuite de la chute des résultats

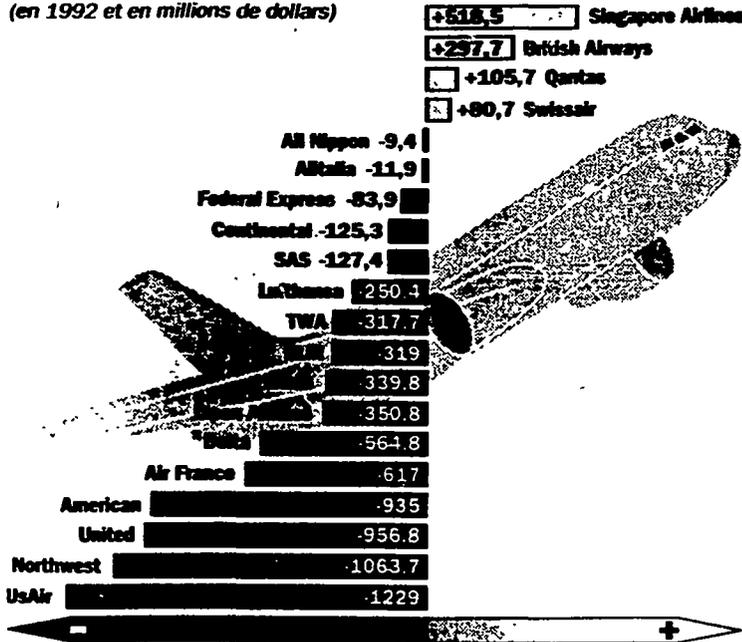
Malgré cette reprise de l'activité, l'ensemble des 213 compagnies réunies au sein de l'association du transport aérien international (IATA) qui représentent 98 % du trafic mondial ont, en 1992, enregistré des pertes nettes de 4,8 milliards de dollars sur leurs seules liaisons internationales et ce, alors qu'au mois de juin 1992, les dirigeants de IATA prévoient des déficits deux fois moindre.

Avec cette nouvelle chute des résultats, les pertes cumulées depuis 1990 atteignent 11,5 milliards de dollars (plus de 60 milliards de francs).



Certes, toutes les compagnies n'ont pas leurs comptes dans le rouge -ainsi que le démontre le schéma ci-dessous- mais celles qui sont bénéficiaires se comptent presque sur les doigts d'une main et toutes sont affectées.

RESULTAT NET DES VINGT PRINCIPALES COMPAGNIES AERIENNES
(en 1992 et en millions de dollars)



Source : Libération du 21 octobre 1993

Aux Etats-Unis, seule Southwest Airlines, qui exploite des lignes intérieures, a dégagé des bénéfices. Même dans la zone Asie-Pacifique, qui a longtemps fait exception, beaucoup de compagnies se ressentent de la conjoncture. Et British Airways, le champion européen, a vu ses excédents divisés par plus de deux entre 1991 et 1992.

Or, les prévisions pour 1993 ne prêtent guère à l'optimisme. L'évaluation du déficit pour cette année, arrêtée à 600 millions de dollars en novembre dernier, a été récemment révisée à la hausse par IATA. L'organisation internationale envisage désormais des pertes d'au moins 24 milliards de dollars sur les lignes régulières internationales. Cela porterait à 13,9 milliards de dollars (72,2 milliards de francs), le déficit cumulé du secteur en quatre ans.

2. Les mauvais résultats financiers entraînent faillites, suppressions d'emplois, annulations de commandes

• Au cours des dernières années, quatre importantes compagnies américaines (Pan Am, Branif, Midway, Eastern Airlines) et beaucoup d'autres de moindre taille ont été contraintes de cesser leurs activités.

En Europe, en raison des soutiens que les Gouvernements accordent traditionnellement aux compagnies nationales, le mouvement n'a jusqu'à présent frappé que des transporteurs de troisième niveau (Aéro France, British Island Airways, German Wings...). Il n'en demeure pas moins vrai que la vente partielle de Sabena, la société nationale belge, ainsi que la situation critique d'Aer Lingus (Irlande), de TAP-Air Portugal et d'Olympic Airways (Grèce) révèlent qu'il peut s'étendre au-delà.

• De même, pour affronter la crise, la plupart des transporteurs aériens du Vieux Continent ont, à l'instar de ceux d'Amérique du Nord, été amenés à réaliser d'importantes compressions d'effectifs. Pour la seule année 1992, ce sont quelque 40.000 suppressions d'emplois qui, au total, ont été annoncées ou réalisées au sein des compagnies de la CEE et de l'AELE. Aucune grande compagnie n'a pu éviter la prise de telles mesures à commencer par Lufthansa (- 8.000 postes), S.A.S (- 3.700), Iberia (- 2.875) ou KLM (- 700). Même British Airways (- 4.600 postes) et Swissair (- 1.420), pourtant toutes deux bénéficiaires, ont fait de même, le géant britannique allant ainsi jusqu'à réduire de 3 % l'importance de son personnel.

• Parallèlement, la quasi totalité des compagnies mondiales ont reporté, voire très souvent annulé, leurs commandes d'avions. Le nombre d'appareils de plus de 100 places commandés, à l'échelle de la planète, est passé de plus de 1.200 en 1990 à 380 en 1992. Dans le même temps, les annulations de commandes fermes et d'options passées antérieurement se sont multipliées tout comme, d'ailleurs, les reports de livraison. Ainsi, American Airlines a retiré ses options sur 93 avions (dont 45 Boeing et 37 Fokker 100) ; Northwest Airline a annulé ses commandes sur 74 Airbus (24 A340 et 50 A320) et demandé le report de livraison sur 44 Boeing et 16 A320.

La crise du transport aérien touche donc aussi les constructeurs : leur carnet de commandes du début de 1993 était en recul de 5 % par rapport à celui du début 1992.

B. LA CRISE EST ENTRETENUE PAR UN EXCÈS DE CAPACITÉ ET UNE CONCURRENCE AVIVÉE

1. Un excès de capacité

Avant de se retourner brutalement à la mi-90, le trafic aérien s'était accru de 7 % en moyenne tous les ans depuis 1983. Aussi, pour répondre à cette demande supplémentaire et anticiper sur la poursuite de son développement, les compagnies aériennes ont-elles accéléré le renouvellement de leurs flottes. C'est en 1990, au moment où la récession mondiale manifestait ses premiers signes, que les prises de commandes d'appareils ont atteint leur plus haut montant en valeur : 70 milliards de dollars.

Les transporteurs se sont donc trouvés disposer de sièges plus nombreux, dont l'acquisition avait entraîné une augmentation de leurs charges d'emprunt, au moment où la demande de leur clientèle fléchissait.

Pour tenter d'adapter la dimension de leurs moyens de production à l'évolution de la conjoncture, ils ont -ainsi que nous venons de le voir- diminué drastiquement leurs nouveaux investissements et annulé certaines de leurs commandes. Bon nombre d'achats n'ayant pu être révoqué à temps, les compagnies ont aussi immobilisé, dans l'attente de jours meilleurs, une partie de leur flotte (1). Aujourd'hui, ce sont plus de 1.000 appareils, soit près de 10 % de la flotte mondiale, qui se trouvent cloués au sol dans des hangars ou dans les déserts de l'Ouest américain (2).

(1) Souvent la partie la plus ancienne (70 % des appareils inactifs ont plus de 15 ans) mais aussi bon nombre d'appareils modernes (en mai 1993, quelque 200 avions n'ayant ~~mais~~ volé commercialement étaient parqués).

(2) En raison de sa très faible hydrométrie et de sa facilité d'accès, le désert de Mojave est un des meilleurs endroits du monde pour laisser stationner des avions sans aucun entretien.

Ces mesures ont cependant été trop souvent tardives et sont encore loin d'être suffisantes.

Selon IATA, les sièges en excédent représentent actuellement quelque 10 % des flottes en service.

2. Une concurrence avivée

Cette offre d'un nombre de sièges très sensiblement supérieur à ce que nécessite l'état du marché tend donc à alourdir les coûts de production des transporteurs dans des proportions non négligeables.

Or, la déréglementation engagée aux Etats-Unis en 1978, l'arrivée de nouveaux opérateurs notamment asiatiques, la libéralisation impulsée dans la Communauté européenne depuis 1988, ont considérablement aiguïté la compétition dans un secteur longtemps organisé par des règlements ou des conventions internationales élaborés par les Etats.

Dans ce contexte, les compagnies peuvent difficilement reporter les hausses de leurs coûts d'exploitation sur leur clientèle, sauf à prendre le risque de perdre des parts de marché. Bien au contraire, elles se trouvent incitées à entreprendre de nouvelles conquêtes commerciales afin de compenser par un plus grand volume de recettes leur baisse de rentabilité unitaire.

La combinaison de tous ces facteurs explique la logique de guerre tarifaire qui s'est développée au cours des dernières années. Celle-ci a beaucoup profité aux passagers mais elle a laminé les marges et creusé les déficits des entreprises.

Il y a encore trois ans, Air France gagnait de l'argent sur la ligne Paris/New York où seules deux compagnies américaines assuraient une desserte régulière. Depuis, le nombre de compagnies est passé à cinq, le prix moyen des billets proposés a baissé, mais, aujourd'hui, la société nationale enregistre de pesants déficits sur l'Atlantique nord.

C. LES PROPOSITIONS AVANCÉES POUR REDRESSER LA SITUATION

1. Aux Etats-Unis

L'état de dégradation avancée des finances de leurs compagnies aériennes ont amené les autorités américaines à constituer une commission spécialisée, chargée de faire des recommandations pour y remédier.

D'ores et déjà, ses travaux ont conduit cette commission à préconiser à l'administration démocrate *«d'autoriser les firmes étrangères à acquérir jusqu'à 49 % des actions à droit de vote des compagnies américaines, contre 25 % aujourd'hui, de façon à renflouer au plus vite leurs fonds propres»*.

La commission suggère par ailleurs que les taxes sur les billets d'avion passagers et le fret soient ramenées à leur niveau d'avant 1990. Elle souhaite également que les transporteurs aériens soient exemptés de la taxe sur la consommation d'énergie actuellement discutée au Congrès.

2. Dans la Communauté européenne

a) *Les instances mises en place*

En Europe, la commission de Bruxelles a installé un comité d'experts, de douze membres, chargé de réaliser un audit sur le transport aérien.

Ce comité devrait rendre son rapport définitif avant la fin de l'année. Il a plus particulièrement pour mission d'étudier quatre problèmes : les infrastructures, les mesures d'harmonisation (y compris les coûts salariaux), les problèmes environnementaux et de sécurité (notamment en vue d'instaurer un système unique de contrôle aérien), les relations extérieures (550 accords aériens différents sont en vigueur en Europe) et, enfin, le fonctionnement du marché intérieur.

b) Les idées et les mesures déjà présentées

Pour faire face aux difficultés des compagnies, la Commission a défini cet été un certain nombre d'exceptions aux règles de la libéralisation du transport aérien. Elle a notamment autorisé des opérations conjointes entre compagnies (des petites compagnies pouvant notamment recevoir des aides financières de la part de groupes plus importants). Celles-ci peuvent également se consulter sur les tarifs pratiqués, sans encourir de sanctions communautaires. Sous certaines conditions, elles peuvent également s'entendre sur les attributions de lignes.

De plus, lors d'une réunion informelle du « Conseil Transport » tenue fin septembre, plusieurs Etats-membres, dont la France, ont invité la Commission à présenter, avant le début de 1994, des propositions pour mieux organiser la concurrence dans le secteur.

Enfin, « pour écarter le protectionnisme mais aussi refuser le simplisme de la règle ultra-libérale », la France a annoncé, à cette occasion, qu'elle déposerait un memorandum sur la crise du transport aérien.

Celui-ci devrait notamment explorer six pistes susceptibles d'apaiser la crise : gel des capacités pour toutes les liaisons intra-européennes jusqu'au printemps ; mise à la casse des vieux appareils ; gel pour six mois des charges et redevances aéroportuaires, le temps de procéder à une étude ; révision des licences d'exploitation pour éviter les pavillons de complaisance (comme dans le secteur maritime) ; définition d'un cadre juridique pour favoriser les rapprochements ; enfin, « approche concertée et, le plus vite possible, communautaire avec les pays tiers », notamment pour les liaisons transatlantiques.

II. L'AVENIR DU GROUPE NATIONAL EST TRÈS GRAVEMENT MENACÉ

A. LA COMPAGNIE AIR FRANCE : UNE SITUATION PROCHE DE LA FAILLITE

1. Le plongeon financier

L'année 1992 a été marquée par la fusion des compagnies Air France et UTA, Air France adoptant à cette occasion le statut de coopérative ouvrière de main d'oeuvre qui était celui d'UTA. Cette fusion rend difficile toute comparaison des comptes sociaux sur les deux derniers exercices. En effet, ceux de l'ex-compagnie Air France ont été arrêtés au 30 septembre 1992. De plus, ceux de l'ex-UTA, après la fusion-absorption d'Air France, recouvrent en 1992, une réalité très différente de celle de l'année 1991 : ils représentent les résultats d'UTA pour l'année 1992, auxquels s'ajoutent les résultats d'Air France pour le dernier trimestre, la fusion ayant pris effet rétroactivement au 1er octobre 1992.

Les seules données véritablement comparables d'une année sur l'autre sont les résultats consolidés du groupe Air France, sur lesquels la fusion d'Air France et d'UTA n'a pas eu d'incidences significatives.

RÉSULTATS CONSOLIDÉS DU GROUPE AIR FRANCE

(en milliards de francs)

	1991	1992
Chiffre d'affaires	57,63	57,01
Excédent brut d'exploitation	4,74	3,09
Résultat d'exploitation	0,21	- 1,50
Résultat courant	- 1,81	- 3,67
Résultat net (Part du Groupe)	- 0,68	- 3,26

En 1992, l'ensemble Air France + UTA a été intégré dans ces résultats consolidés sur la base d'un résultat net retraité de - 3,33 milliards de francs.

L'essentiel de la dégradation très prononcée des résultats financiers du groupe sur l'exercice précédent est donc pour l'essentiel imputable à la compagnie Air France-UTA.

Une partie de cette grave détérioration des comptes est, à l'évidence, due au marasme général du transport aérien mondial, qui a été évoqué précédemment. Cependant, la compagnie résisterait sans nul doute beaucoup mieux à la concurrence qu'elle affronte si elle avait, en heure et en temps, pris les moyens de compenser ses importants handicaps de productivité. Ceux-ci avaient d'ailleurs été vigoureusement soulignés par la commission sénatoriale de contrôle, instituée en décembre 1990 et chargée d'examiner la gestion de l'entreprise nationale.

Rappelons simplement que cette commission de contrôle avait abondamment relevé que la compétitivité d'Air France se révélait peu satisfaisante, au regard de celle de ses principales concurrentes européennes. Elle avait notamment déploré sa soumission à une hiérarchie nombreuse et complexe qui induisait un fonctionnement trop bureaucratique, peu apte à assurer une adaptation performante aux évolutions du marché. Elle avait également exposé les désavantages comparatifs que faisaient peser sur la compagnie nationale les règles internes applicables à l'emploi, à la formation et aux carrières des pilotes.

Avait, parallèlement, été dénoncée l'imprévoyance de l'Etat, tuteur et actionnaire principal d'Air France, qui, dans les années 1980, n'avait pas su, à l'exception du projet de privatisation de 1987, organiser le renforcement du capital de l'entreprise.

La commission sénatoriale avait surtout profondément regretté que, près de dix-huit mois après le regroupement sous une même autorité des trois grandes compagnies françaises, aucune mesure significative permettant de redresser le cap n'ait été prise et qu'Air France ait semblé se satisfaire d'un immobilisme pouvant recéler d'immenses dangers sur un marché connaissant une mutation accélérée.

Rendons acte que, depuis juin 1991, nombre de décisions s'orientant dans la bonne direction ont été prises. Mais beaucoup inclinent à penser qu'un an et demi de tergiversations, c'est long, très long, trop long, quand le temps est compté.

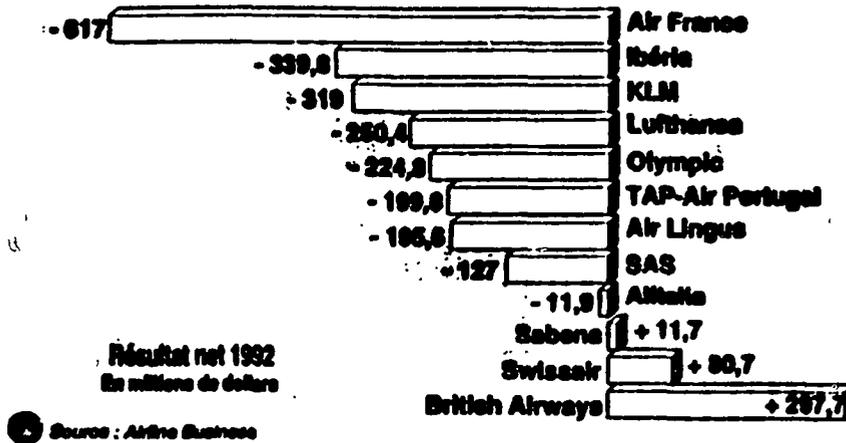
Votre rapporteur pour avis est enclin à partager cette dernière opinion au vu du bilan financier qui semble devoir être celui de la compagnie en 1993.

Son déficit d'exploitation pourrait, en effet, s'établir en année pleine à près de 6 milliards de francs ⁽¹⁾ ce qui porterait ses pertes cumulées sur quatre ans à 10,5 milliards de francs. Son endettement tendrait alors à dépasser les 25 milliards de francs, ce qui correspond à plus de la moitié de son chiffre d'affaires annuel. En effet, à la dégradation du résultat d'exploitation, s'ajoute le poids financier du renouvellement de la flotte, d'une part, et des

(1) Au vu du niveau du chiffre d'affaires, un déficit de cette ampleur peut se présenter sommairement en disant qu'à chaque fois qu'Air France vend pour 100 francs de billets, elle perd 10 francs.

acquisitions ou prises de participation (UTA, Air Inter, Sabena et CSA) censées donner au groupe une taille critique, d'autre part.

Ces chiffres sont particulièrement inquiétants car ils signifient que parmi toutes les compagnies européennes -dont la santé est généralement chancelante- Air France est la seule avec Sabena à accroître encore ses pertes par rapport à l'exercice 1992. Et ce alors qu'elle était déjà, l'an dernier, celle ayant enregistré en Europe, les plus gros déficits.



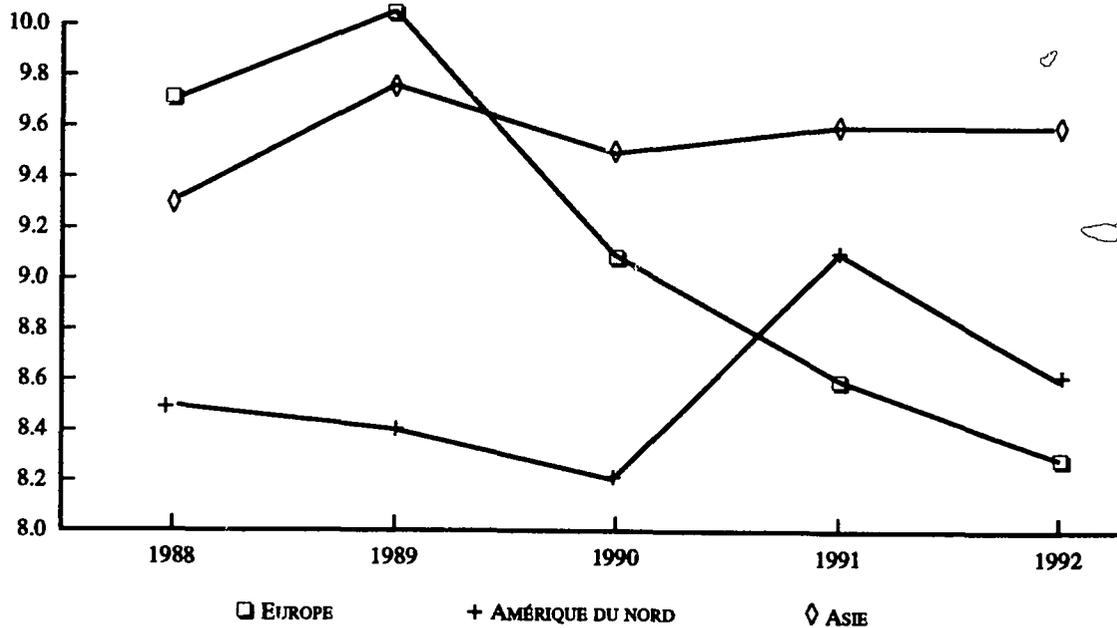
Source : Les Echos du 16 septembre 1993

2. La chute des parts de marché

Au sein de l'AEA (Association of european Airlines), la compagnie française maintient ses parts de marché sur l'Asie vis-à-vis de ses concurrentes européennes, mais ses positions se dégradent sur les autres marchés porteurs (Amérique du Nord et Europe).

Le graphique ci-après résume cette érosion.

PART DU TRAFIC PASSAGERS D'AIR FRANCE AU SEIN DE L'A.E.A.



Par ailleurs, face aux transporteurs américains, le bilan de la saison été 1992 sur l'Atlantique nord s'est traduit par une perte de quatre points de part de trafic.

Enfin, en 1993, d'après le ministre des Transports, Air France est la seule grande compagnie au monde à continuer de perdre des parts de marché.

3. Des plans d'assainissement tardifs, répétés et insuffisamment négociés

a) Le plan d'adaptation (juin 1991)

Au printemps 1991, la crise du Golfe et les chutes très importantes du trafic qui en ont été la conséquence, ont -enfin- amené

la compagnie nationale à mettre en place un plan d'adaptation. Au-delà de ses aspects conjoncturels, ce plan comportait un volet social, qui a conduit à supprimer environ 1.000 emplois sur l'année, réduisant ainsi structurellement la masse salariale d'environ 250 millions de francs.

b) Le plan «Cap 93» (septembre 1991)

Trois mois plus tard a été annoncé, dans le prolongement du contrat de plan 1991-1993 conclu avec l'Etat, un plan d'entreprise intitulé «Cap 93». Ce plan visait à une amélioration structurelle de l'excédent brut d'exploitation de 1,5 milliard de francs en 1993.

Il a conduit notamment à regrouper l'activité de transport aérien autour de trois pôles à vocation complémentaire : Air Inter, chargée de développer un produit simplifié sur la métropole et sur certaines liaisons européennes ; Air Charter, fédérant l'activité charter moyen-courrier ; le produit international classique, progressivement unifié sous la marque Air France.

Le plan «Cap 93» se fixait aussi comme objectif d'améliorer la productivité de l'entreprise nationale en réduisant ses coûts de fonctionnement. Pour cette raison, un redéploiement des effectifs, prévoyant la suppression de 2.500 emplois en 1992 et 1993, avait été élaboré et a été mis en oeuvre.

c) La première phase du «plan de retour à l'équilibre» (septembre 1992)

Alors que l'application du plan «Cap 93» était déjà largement engagée, il est apparu que la nouvelle dégradation des résultats d'Air France en 1992 rendait indispensable une intensification de l'effort d'amélioration de la compétitivité.

Aussi, le processus de fusion complète d'Air France et d'UTA a-t-il été accéléré pour prendre effet au 1er janvier 1993.

Par ailleurs, la compagnie nationale Air France a présenté le 1er octobre 1992 un programme de retour à l'équilibre.

Ce programme visait une augmentation annuelle de la capacité d'autofinancement égale à 3 milliards de francs d'ici la fin de l'année 1994 grâce notamment à :

- de nombreux abattements dans les programmes d'investissement,
- la suppression d'une cinquantaine de lignes non rentables,
- des économies dans l'utilisation des personnels navigants,
- des gains de productivité sur les coûts du personnel au sol.

Dans le cadre de ce dispositif, étaient prévues 1.500 nouvelles suppressions d'emplois sur l'année 1993.

d) La deuxième phase du « plan de retour à l'équilibre » (septembre 1993)

La situation de la compagnie nationale ayant continué à se dégrader, des mesures complémentaires ont été annoncées à la mi-septembre de cette année. Cette deuxième phase du programme de retour à l'équilibre prévoyait une amélioration supplémentaire de l'excédent brut d'exploitation de 5,1 milliards de francs en 1995, dont 3,4 milliards dès 1994.

Cette deuxième phase comportait la fermeture d'une trentaine de lignes, d'une quinzaine d'escales et quelques cessions d'actifs. A l'issue de ce recentrage qui devait permettre une économie de 400 millions de francs, le nombre de lignes desservies par Air France aurait été réduit de 40 % en cinq ans. Il était aussi envisagé 4.000 nouvelles suppressions nettes d'emplois dont 3.000 emplois de personnel au sol et 1.000 emplois de personnels navigants, ce qui portait à 8.600 la réduction nette des emplois depuis 1991, soit 20 % de l'ensemble des effectifs Air France + UTA de l'époque.

Ce plan a souffert d'un déficit de dialogue social. Mal présenté aux salariés, engagé maladroitement, il a suscité une très forte opposition des personnels au sol de la compagnie. Ceux-ci ont été amenés, dans le cadre du mouvement de grève qu'ils ont lancé dans la deuxième quinzaine d'octobre, à occuper les pistes des aéroports de Roissy et d'Orly, paralysant ainsi tous les trafics.

Les négociations engagées dans l'urgence par le ministère n'ont pas pu aboutir et le volet social du plan contesté a été retiré, par le ministre en charge des transports, pour permettre l'élaboration négociée de mesures de redressement pouvant recevoir l'accord des personnels. Dans le même temps, M. Bernard ATTALI ayant démissionné, un nouveau président, M. Christian BLANC, a été nommé.

4. La voie du redressement est étroite

• A la contemplation du bref panorama qui vient d'être dressé, une conclusion s'impose : la détérioration de la situation d'Air France est beaucoup plus rapide que les effets des améliorations apportées par les plans d'économie successifs alors même que, dans un futur proche, le processus de libéralisation communautaire conduira à ouvrir les aéroports français à toute compagnie de la CEE régulièrement habilitée.

Air France est donc en péril et les pires hypothèses ne peuvent plus désormais être écartées.

Comme l'écrivait M. Michel SCHIFFRE dans un éditorial récent (1) : «...ce qui était inconcevable hier apparaît désormais dans l'ordre du possible. Qui aurait imaginé, il y a quelques années, que la Pan Am disparaîtrait du ciel ? Qui penserait maintenant qu'Air France, entreprise mais aussi symbole d'une nation, puisse périr un jour ? Pourtant, quand les déficits s'accumulent, quand le trafic recule, quand des parts de marché disparaissent, quand la récession est plus importante que dans d'autres compagnies, rien n'est inimaginable.»

Le relèvement rapide de la compagnie nationale présente de ce fait un caractère vital. Il sera certes difficile, voire très difficile, mais Air France n'est pas dépourvue d'atouts pour réussir, ainsi que vient de le mettre en évidence le courtier londonien Lehman BROTHERS (2).

(1) *Le Figaro*, 22 octobre 1993.

(2) Ce cabinet internationalement reconnu estime notamment qu'Air France dispose du «potentiel nécessaire pour devenir l'une des compagnies européennes les plus prospères à condition qu'elle soit capable de réduire ses coûts d'exploitation».

● Pour votre commission, cette réussite ne saurait s'envisager sans :

① une intense mobilisation du personnel reposant sur un partage équitable de l'effort demandé à tous. Le combat pour la survie de l'entreprise ne peut être gagné qu'en interne ;

② un soutien de l'Etat actionnaire qui, dans le respect de nos engagements communautaires, passe par un important apport en capital. Sur ce point, votre commission tient à se féliciter des engagements déjà pris en ce sens par le Gouvernement ;

③ une cession d'actifs non stratégiques tels que des filiales bénéficiaires ne participant pas directement à l'activité de transport aérien. Dans cette perspective, votre rapporteur pour avis serait, à titre personnel, favorable à une cession partielle des actions détenues dans le capital d'Air Inter, dès lors que les comptes de cette compagnie seraient revenus à l'équilibre, son avenir assuré et qu'Air France conserverait la majorité du capital social ;

④ une renégociation équilibrée de l'accord aéronautique franco-américain de 1946 que la France a dénoncé, le 4 mai 1992, avec prise d'effet le 4 mai 1993. Rappelons, d'ailleurs, à ce propos que British Airways, le chantre européen de l'ultra-libéralisme, se trouve protégé d'une concurrence américaine débridée sur l'Atlantique Nord en vertu de l'accord aérien anglo-américain dit «Bermudes II». Cet accord, qui limite le nombre des compagnies d'outre-Atlantique sur les liaisons entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, est le fruit d'une renégociation -sagement entreprise en 1976- d'un accord de 1946 (Bermudes I), de même nature que l'accord franco-américain dénoncé par la France. De ce point de vue, l'exemple britannique paraît devoir être médité.

B. AIR INTER : UN GRAND DÉFI COMMERCIAL ET SOCIAL

1. Une détérioration limitée des résultats

a) Une augmentation des trafics

En 1992, Air Inter a transporté plus 16,3 millions de personnes sur ses lignes, ce qui correspond à une augmentation de 3,70 % par rapport à 1991. Cependant, au cours du dernier exercice, le

coefficient de remplissage des vols -indicateur clef de leur rentabilité- a accusé une baisse de 0,3 point.

Cet élément négatif paraît toutefois en passe d'être corrigé en 1993 puisqu'au premier trimestre, avec un trafic de passagers en hausse de 2,8 % au regard de la même période l'an passé, le coefficient de remplissage a progressé de 1 %.

b) Des pertes financières demeurant supportables

Pour 1992, les comptes sociaux de la compagnie s'établissent comme suit :

COMPTES SOCIAUX D'AIR INTER

(en millions de francs)

	1991	1992
Chiffre d'affaires	10.353	11.126
Excédent brut d'exploitation	843	1.040
Résultat d'exploitation	- 236	- 237
Résultat courant	- 225	- 361
Résultat net	- 46	- 69

En 1992, Air Inter enregistre donc, pour la troisième année consécutive, un résultat net négatif qui porte à environ 280 millions de francs ses pertes cumulées sur la période. En 1993, son déficit devrait atteindre 100 millions de francs.

Cette situation n'est pas satisfaisante mais elle n'apparaît pas encore de nature à mettre l'entreprise en danger. Sa situation financière reste saine : son endettement est tout juste supérieur à deux milliards de francs et son ratio dette financière/fonds propres est resté stable de 1991 à 1992 (1,1).

Par ailleurs, elle a maintenant réalisé la plus large part du programme de modernisation de sa flotte.

c) L'intérêt d'une ouverture partielle du capital à moyen terme

Votre rapporteur pour avis estime que, dans le cadre du projet de privatisation du groupe Air France, la première étape pourrait être l'ouverture d'une part minoritaire du capital d'Air Inter dès que l'équilibre de ses comptes aura été rétabli. L'annonce d'une telle décision lui apparaîtrait emporter de nombreux avantages, à savoir :

- réserver sur le moyen terme une marge de manoeuvre financière non négligeable au groupe Air France (de l'ordre de 650 millions de francs) ;

- permettre, éventuellement, aux collectivités locales d'entrer dans le capital d'une entreprise qui joue souvent un rôle central dans leur développement et de faire ainsi entendre leur voix à son conseil d'administration ;

- garantir le maintien du métier spécifique d'Air Inter sans pour autant porter atteinte à la logique de groupe ;

- servir de test grandeur nature à la privatisation du groupe envisagée par le Gouvernement ;

- et enfin, déclencher au sein de l'entreprise un choc psychologique salutaire permettant une mobilisation générale du personnel sur d'ambitieux objectifs de productivité.

Les perspectives d'avenir qui se dessinent pour l'entreprise n'apparaissent pas, en effet, devoir se dérouler dans un ciel entièrement serein.

2. Le choc inéluctable de la concurrence

a) La fin programmée du monopole aérien

A l'exception notamment de plusieurs dessertes ouvertes en 1991 vers la péninsule ibérique, Air Inter exerçait, jusqu'à présent, l'essentiel de son activité sur le territoire national. Elle s'y trouvait soumise à la convention qu'elle avait signée avec l'Etat le 5 juillet 1985.

● Cette convention confie à la compagnie deux missions de service public :

- une mission d'aménagement du territoire, visant à offrir sur certaines lignes touchant des régions enclavées une qualité de desserte et des niveaux tarifaires qu'une attitude strictement commerciale n'autoriserait pas,

- une mission de démocratisation du voyage aérien intérieur, grâce à des tarifs attractifs.

Pour lui permettre de mener à bien ces tâches, l'Etat ne lui accorde aucune subvention spécifique -celles relatives à la desserte de la Corse sont versées à toutes les compagnies assurant des liaisons entre la métropole et l'île-, mais il lui a attribué une exclusivité d'exploitation sur les principales lignes intérieures françaises.

Ainsi, en 1992, les excédents dégagés sur vingt lignes bénéficiaires -dont pour l'essentiel 12 lignes à gros trafic- ont permis à Air Inter d'assurer l'exploitation de 61 liaisons métropolitaines tant entre Paris et la province qu'entre différentes villes de province.

● Les dernières décisions prises dans le cadre du processus de libéralisation du transport aérien mis en oeuvre, depuis 1987, par les Communautés européennes conduisent, aujourd'hui, à une remise en cause de cette organisation du marché intérieur français, puisqu'elles prévoient qu'au terme d'une période transitoire, tout transporteur aérien communautaire en possession d'une licence pourra exploiter toute ligne intra-communautaire, pour tout type de service (régulier, charter et fret).

Ces décisions sont entrées en vigueur au 1er janvier 1993 pour le trafic international intra-communautaire et joueront, au plus tard à compter du 1er avril 1997, pour le trafic intérieur des Etats membres. A cette date, la Convention Etat/Air Inter qui réserve à la compagnie publique un certain nombre de lignes pouvant intéresser d'autres compagnies de la CEE se trouvera donc inapplicable.

Les textes adoptés à Bruxelles traitent d'ailleurs explicitement du cas des conventions d'exclusivité préexistant sur certains réseaux intérieurs et prévoient qu'elles ne peuvent être prorogées au-delà du 1er janvier 1996.

b) L'impératif d'une adaptation de l'entreprise

A compter de cette date, la compagnie va devoir faire face à une concurrence généralisée à laquelle sa position de monopole, même entamée par le TGV, l'a jusqu'à présent assez peu préparée.

Il ne conviendrait donc pas que par impréparation, incapacité de réduire ses coûts de production ou refus de l'effort, cette ouverture à la compétition fasse emprunter à Air Inter le chemin qu'a suivi Air France suite à la déréglementation internationale. Air Inter ne doit pas gaspiller les atouts que lui assurent ses remarquables performances techniques.

Dans ce contexte, le Gouvernement a annoncé, à la mi-octobre qu'il envisageait :

- d'étendre, dès la fin 1994, les dessertes internationales d'Air Inter sur toute une série de lignes déjà exploitées par Air France avec pour mission, selon les cas, de l'épauler ou de la suppléer : en conséquence, la péninsule ibérique (Madrid, Barcelone, Porto, Lisbonne) serait désormais desservie depuis Orly par Air Inter qui assurerait également les lignes Marseille-Maghreb, Air France gardant vers ces mêmes pays les vols décollant de Roissy ;

- d'ouvrir à la multidésignation toutes les liaisons assurées par Air Inter au départ de Paris-Charles-de-Gaulle ;

- de réserver à un seul autre transporteur qu'Air Inter les lignes Orly-Marseille et Orly-Toulouse -qui sont en tête de ses dessertes les plus rentables- à compter d'avril 1995 pour la première et d'avril 1996 pour la seconde.

A première vue, une telle stratégie paraît présenter l'avantage d'éviter de destabiliser la compagnie intérieure, tout en lui permettant de commencer à se mesurer pleinement à la réalité de la concurrence aérienne.

Cela amène, d'ailleurs, votre commission à se réjouir de l'habilitation d'Air Inter sur de nouvelles liaisons court/moyen courrier d'envergure européenne, solution qu'elle avait préconisée l'an dernier.

Pourtant, à l'analyse, les décisions annoncées amènent votre rapporteur pour avis à se poser plusieurs questions :

① Air Inter sera-t-elle autorisée à renégocier avec Airbus-Industrie la livraison des A 330, qui devraient être mis à sa disposition avant fin 1997, date de la complète libéralisation communautaire, sur Orly-Marseille et Orly-Toulouse, les deux lignes

où elle enregistre ses plus forts trafics après Paris-Nice ? Il semble, en effet, probable que, dès lors qu'une part de ces trafics sera captée par un concurrent, les A 330 se révèlent surdimensionnés pour l'exploitation de ces dessertes et soient, par voie de conséquence, source de pertes financières au cours de la période où ils auraient dû permettre des bénéfices assurant leur amortissement.

② **Air Inter sera-t-elle laissée libre, si besoin était, de fermer certaines de ses lignes déficitaires dans la mesure où la réduction de ses excédents sur les deux destinations précitées ne la mettrait plus en état de faire face à la totalité des pertes qu'engendre la partie non rentable de son réseau ? Il ne faut pas, en effet, oublier qu'avec Paris-Nice déjà ouvert à la concurrence, ce serait, dans le cas de figure envisagé, 40 % de son activité qui se trouveraient soustraits du monopole. Dans l'hypothèse d'une réponse affirmative, quelles dispositions pourraient alors être prises pour éviter que le service interrompu puisse être repris dans d'autres conditions, afin d'éviter que l'économie des collectivités locales concernées ne soit gravement perturbée ?**

③ **Si Air Inter ne pouvait adapter ni sa flotte ni son réseau, à quel moyen pourrait-elle recourir pour équilibrer ses comptes ?**

A l'augmentation de ses tarifs pour les lignes restant sans monopole ? Cela ne risquerait-il pas de porter atteinte à son image commerciale et de fragiliser ses positions lors de l'arrivée de la concurrence étrangère, tout en suscitant des pertes de clientèle ?

A l'endettement pour combler des déficits qui ne manqueraient pas de se creuser profondément ? Celui auquel elle s'attend, en 1994, pourrait déjà, sans augmentation de la pression concurrentielle, atteindre -paraît-il- environ 300 millions de francs. Trois fois celui prévu en 1993 ! Serait-il possible de poursuivre dans cette voie sans remettre en cause la pérennité de l'entreprise ?

A l'aide de l'Etat ? L'actuel contexte budgétaire ne semble guère s'y prêter et la Commission de Bruxelles pourrait trouver matière à critiques si une telle opération était menée avant l'arrivée de nouveaux opérateurs.

A la réduction des coûts de production ? Mais alors lesquels ? Ceux pouvant être réduits par une amélioration de la productivité des personnels ? Des marges semblent exister, mais elles devraient être utilisées prioritairement pour mettre la compagnie au niveau de ses compétiteurs potentiels et non à combler des déficits artificiels, sauf à prendre le risque de nouveaux conflits sociaux.

Alors, réduction des coûts résultant de l'inadéquation de la flotte à la nouvelle conjoncture ? On retombe sur la première question...

c) La nécessité d'assurer la poursuite de la politique aérienne d'aménagement du territoire

A compter du 1er avril 1997, les règlements communautaires n'autorisent comme soutien à une ligne aérienne présentant un caractère de service public que la subvention directe, octroyée pour trois ans, et ce après appel d'offres.

Le système de péréquation tarifaire qui permet, actuellement, à Air Inter d'assurer ses responsabilités en matière d'aménagement du territoire va donc s'en trouver, pour le moins, très fortement ébranlé.

Il est, en effet, fort probable que la concurrence impulsée par Bruxelles se limite aux lignes à haut trafic qui présentent la plus forte rentabilité commerciale. Le « combat tarifaire » qui en résultera devrait certes bénéficier à ces dessertes, mais jouer, parallèlement, en défaveur des destinations moins demandées. Les transferts financiers dont profitent ces dernières en raison de la surtarification des premières ne pouvant plus s'effectuer, il en résulterait, selon un schéma bien connu, un accroissement du prix des dessertes aériennes des zones les moins nanties.

Il convient, en outre, d'avoir présent à l'esprit que l'instauration de la concurrence systématique sur les liaisons intérieures comporte - paradoxalement - un risque de hausse des tarifs à terme.

Ainsi, l'ouverture d'une desserte Paris-Nice par Air Outre-Mer Minerve a abouti, en près de deux ans, à faire baisser le coefficient de remplissage de chaque vol de 18 %, sans que le trafic global de la ligne augmente ni que le trafic au départ d'Orly croisse significativement (+ 0,9 %).

C'est pourquoi, il apparaît indispensable à votre commission :

- de mobiliser les personnels pour que la période transitoire ouverte jusqu'en avril 1997 soit mise à profit pour améliorer la productivité d'Air Inter et lui permettre de faire face au choc concurrentiel ;

- dans le même esprit, de développer encore davantage l'activité de la compagnie sur les vols court-courriers européens où

son savoir faire -quasi unique dans la Communauté- pourrait lui permettre de dégager de nouvelles ressources ;

- d'explorer plus avant les conditions dans lesquelles pourraient être mises en oeuvre, au niveau national ou régional, des appels d'offre d'attribution de lignes groupant - ainsi que cela est prévu, à la demande de la France, dans les textes communautaires- des routes commercialement rentables et d'autres structurellement déficitaires ;

- et, enfin, de prévoir des mécanismes de solidarité nationale permettant de ne pas faire supporter le coût de subventionnement d'une ligne d'intérêt régional aux seules collectivités locales concernées.

CHAPITRE II

La construction aéronautique : la crise sur fond d'attente de la reprise

I. LE CONTEXTE INTERNATIONAL

A. UNE RÉCESSION MONDIALE

Aujourd'hui, la situation de l'aéronautique civile mondiale est préoccupante. La production a chuté de 25 % depuis 1991 et les commandes de nouveaux avions ont été divisées par trois de 1990 à 1992.

Il y a plusieurs causes à ce marasme dont les effets se font cruellement sentir en termes d'emplois.

1. Les causes

L'industrie aéronautique et spatiale tous secteurs confondus -militaire et civil- subit actuellement le contrecoup de la détente dans le monde et de la mauvaise santé du transport aérien.

Le relâchement des tensions internationales consécutif à la disparition du pacte de Varsovie a provoqué une chute prononcée des ventes de missiles, d'hélicoptères d'attaque ou d'avions de combat. De 1988 à 1991, les exportations mondiales de matériel ont régulièrement décliné, passant de 250 à 120 milliards de francs, soit une diminution de moitié.

En France, la réduction des budgets militaires occidentaux tend même, par certains aspects, à hypothéquer le

maintien de certaines activités et le développement de nouveaux programmes.

A cela s'ajoute la crise que traverse actuellement le transport aérien. L'importance des pertes enregistrées par les compagnies aériennes depuis trois ans les conduit à reporter les livraisons et surtout à annuler des commandes passées dans l'euphorie des années 1987-1989. De ce fait, avionneurs, motoristes, équipementiers et sous-traitants réduisent leurs cadences de production, voient diminuer leur chiffre d'affaires et disparaître leurs bénéfices.

Enfin, le ralentissement des activités spatiales ne favorise pas la résorption des difficultés. L'annulation -d'ailleurs fort compréhensible- de pans entiers du programme dit de «guerre des étoiles» et la décision européenne de reporter la réalisation du planeur spatial Hermès entraînent un tarissement des flux d'investissement public, qui contribue à enrayer un des facteurs d'expansion du secteur.

2. Les effets

● Si l'on considère les résultats obtenus, en 1992, par les entreprises du secteur aérospatial dans le monde, on constate que la quasi-totalité -à l'exception notable de Boeing- affiche des chiffres d'affaires en baisse ou en stagnation.

En 1992, le chiffre d'affaires consolidé réalisé par la profession en France a atteint 101,3 milliards de francs en francs constants, en baisse de 4 % par rapport à 1991. Ce chiffre, légèrement meilleur que prévu, est dû au fait que les firmes du secteur ont massivement destocké. Ramenée à la production totale, la baisse du chiffre d'affaires avoisinerait 7 % en francs constants. Un nouveau tassement, d'ampleur équivalente, est attendu cette année.

Certaines sociétés, telles Boeing ou Dassault Aviation dont l'activité a été dopée par la vente de 60 Mirage 2000-5 et de leurs missiles à Taiwan, présentent des comptes bénéficiaires mais la plupart sont en déficit.

A l'échelon national, Aérospatiale et SNECMA ont respectivement annoncé une perte de 2,3 milliards de francs et de 794 millions de francs.

En Europe, les principaux constructeurs ou motoristes ont également enregistré des résultats négatifs :

- 8,6 milliards de francs pour British Aerospace,
- 1,9 milliard pour Rolls Royce,
- et 1,1 milliard pour DASA.

Aux Etats-Unis, Mc Donnell Douglas subit une perte proche de 800 millions de dollars.

● Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que les constructeurs mondiaux aient commencé à engager une réduction significative de leurs effectifs.

Environ, 100.000 suppressions d'emplois ont été annoncées au niveau mondial en 1992. Elles viennent s'ajouter aux 100.000 suppressions de 1991.

Cette année, Boeing a annoncé un ralentissement de ses cadences de production et la suppression de 15.000 à 20.000 emplois après quelque 7.000 licenciements en 1992. Pratt et Whitney devrait réduire ses effectifs d'un quart avant fin 1994. En Europe, British Aerospace a récemment annoncé des compressions de personnel portant sur 1.000 emplois au moment où ses déboires, dans son projet de joint-venture avec Taiwan Aerospace, font peser une menace sur 3.000 autres.

En France, le nombre de salariés employés directement par les 200 entreprises du secteur sont passés de 120.700 en 1990 à 111.600 en 1992 (- 9000). Si la conjoncture actuelle persiste, le recours au chômage partiel se révélera insuffisant pour adapter les effectifs au niveau de la demande. De ce fait, certaines prévisions des plus alarmistes font état de la possibilité d'une perte de 25.000 à 30.000 emplois supplémentaires d'ici à 1995.

B. DES PERSPECTIVES DE RETOURNEMENT A MOYEN TERME

A court terme, les constructeurs aéronautiques devraient continuer à souffrir de la situation dégradée des compagnies aériennes. Sur la période 1992-1994, un recul de près de 8 % du chiffre d'affaires mondial de la branche n'apparaît pas improbable à nombre d'observateurs.

A échéance plus éloignée, la tendance semble néanmoins appelée à s'inverser complètement, le salut venant pour l'essentiel de l'aéronautique civile.

De l'avis de tous les experts, il faut s'attendre à une reprise du mouvement de croissance à long terme du trafic aérien au plus tard à compter de 1995. Notons d'ailleurs, à l'appui de ces prédictions, que si les comptes des compagnies -comme nous l'avons vu- sont restés dans le rouge l'an dernier, le niveau de leur activité a augmenté et cette progression s'est poursuivie au premier semestre de cette année.

Dans ces conditions, l'hypothèse modérée d'un taux de croissance du PIB mondial de 3 % par an conduit à prévoir une hausse annuelle moyenne du trafic de l'ordre de 5 % pour les vingt prochaines années. Aussi, en tablant sur un renouvellement des flottes actuelles variant de 30 % à 60 % selon les compagnies, estime-t-on que les besoins des transporteurs aériens devraient avoisiner 12.000 appareils neufs de plus de 100 places d'ici à 2015.

Ceci entraînerait alors une croissance du chiffre d'affaires de l'industrie aérospatiale pouvant être évaluée à 5 % par an pendant vingt ans.

Cependant, même si l'avenir apparaît prometteur, l'année 1994 risque encore d'être difficile.

II. LA SITUATION DE L'INDUSTRIE NATIONALE

A. LES PROGRAMMES EUROPÉENS

1. Airbus Industrie est sérieusement affecté par la crise aéronautique

a) Les bons résultats financiers ...

Même si le résultat net d'Airbus Industrie a connu, en 1992, un certain tassement au regard de celui de 1991 (- 43 %), il demeure d'un niveau (155 millions de dollars) tout à fait satisfaisant. Il confirme d'ailleurs le redressement des comptes du GIE, excédentaire pour la troisième année consécutive.

Le tableau ci-après résume les résultats financiers en 1991 et 1992.

RÉSULTATS FINANCIERS D'AIRBUS INDUSTRIE

(millions de dollars)

	1991	1992
Recettes	7.466	7.766
Dépenses	(7.234)	(7.685)
Résultats d'exploitation	232	81
Résultat net	266	115

Rappelons d'ailleurs, au passage, que le résultat du groupement ne donne qu'une indication incomplète de la performance économique d'ensemble des programmes. En effet, si les appareils sont vendus en dollars et si c'est en dollars que les partenaires sont rémunérés, ces derniers financent leurs dépenses de production en devises européennes. Aussi, leur résultat d'exploitation industriel est directement tributaire de la parité de la devise américaine.

b) ... et les nouvelles annonces commerciales ...

Alors même qu'Airbus Industrie présentait en vol trois nouveaux appareils au dernier Salon international de l'industrie aéronautique et spatiale (1), le Conseil de surveillance du GIE annonçait le lancement officiel de l'A 319 (130 places) qui viendra enrichir par le bas, dès avril 1996, la famille de l'A 320 (150 sièges) qui compte déjà une version allongée avec l'A 321 (186 places).

Le coût de l'investissement est évalué à 275 millions de dollars. L'appareil sera assemblé à Hambourg à côté de l'A 321 tandis que l'aménagement intérieur des A 320, effectué jusque-là en Allemagne, se fera désormais à Toulouse.

La compagnie de leasing aéronautique ILFC a d'ores et déjà réservé 8 appareils (6 commandes fermes et 2 options) et Air Inter négocie l'achat de 10 exemplaires (+ 3 options).

c) ... ne doivent pas dissimuler le caractère préoccupant des baisses de commandes

Tous les grands constructeurs aéronautiques souffrent de la conjoncture actuelle. Les achats de leur clientèle ont connu un ralentissement brutal. Le volume annuel des commandes qu'ils enregistrent est en diminution constante depuis 30 mois : 504 avions de moins de fin 1990 à fin 1991 (103 annulations comprises), puis encore 438 avions de moins de fin 1991 à fin 1992 (143 annulations comprises). Or, cette tendance ne se dément pas en 1993 puisque le carnet de commande mondial a encore chuté de 158 avions au cours du premier semestre.

Dans ce contexte, Airbus Industrie a su préserver son rang de deuxième constructeur mondial mais il semble beaucoup plus touché par la récession que Boeing, le numéro un. Le consortium européen a, en effet, supporté en dix-huit mois près de la moitié du total des annulations de commandes d'avions alors que sa part du marché mondial ne s'élève qu'à 30 %.

Entre le début 1992 et la fin juillet de cette année, Airbus a enregistré 149 annulations de commandes, provenant notamment des compagnies américaines Northwest Airlines et Continental. Dans le même temps, 313 annulations ont été comptabilisées par l'ensemble des constructeurs.

(1) qui s'est tenu sur l'aéroport du Bourget au mois de juin dernier.

Or Boeing, qui représente entre 50 et 60 % du marché des avions civils gros porteurs, ne reconnaît que 77 annulations de commandes sur la même période.

Certes, cette différence résulte en partie d'un effet d'optique. Alors qu'Airbus Industrie préfère renoncer à des commandes lorsqu'elles deviennent plus qu'incertaines, Boeing choisit de négocier des reports même très aléatoires. Une telle stratégie permet au constructeur de Seattle de faire état d'un carnet de commandes plus fourni.

Cependant, ceci n'explique pas tout et la plus grande solidité du champion américain se vérifie aussi du côté des prises de commande. Boeing souffre de la récession avec 134 commandes fermes depuis le début de l'année contre 243 pour l'ensemble de 1992. Mais chez Airbus, les chiffres sont plus inquiétants, avec seulement 23 commandes fermes inscrites dans les carnets depuis janvier, contre 136 pendant toute l'année 1992.

Corrélativement, le volume des livraisons recule d'année en année. Airbus, qui a livré 163 appareils en 1991 -année faste-, a vu sa production passer à 157 unités en 1992. Le nombre d'avions sortant des chaînes devrait baisser aux alentours de 145-150 unités, cette année, et tomber à 134 l'an prochain. Ces réductions ont déjà été prises en compte par les deux premiers partenaires d'Airbus, Aérospatiale et Deutsche Aerospace, qui ont annoncé des suppressions d'emplois à proportion.

Bien entendu, avec plus de 700 avions restant à livrer au 30 septembre 1993, l'avenir du groupement européen n'apparaît pas menacé.

Il n'en demeure pas moins que la défaillance d'autres clients n'est pas une hypothèse inenvisageable. En outre, la pression concurrentielle exercée par Boeing tend à s'accroître. Le géant d'outre-Atlantique a, en effet, programmé d'accompagner le repli de ses effectifs d'une réduction de 25 % de ses coûts de fabrication d'ici à la fin du siècle.

Aussi, quoique depuis 5 ans la productivité des partenaires d'Airbus -sous-traitants compris- ait progressé de 10 % chaque année, un tel défi risque fort, ainsi que l'a reconnu publiquement un des responsables de l'Aérospatiale, de contraindre le consortium européen à «recourir de plus en plus au transfert de sa production vers des sous-traitants situés hors d'Europe pour demeurer compétitifs». Ceci ne serait à l'évidence pas de nature à améliorer la situation de l'emploi sur le vieux continent.

2. Le groupement ATR réduit ses cadences de production

Lancée le 4 novembre 1981, la coopération entre Aérospatiale et la firme italienne Alenia réalisée au sein du GIE «Avions de Transport Régional» (ATR) a, jusqu'à présent, permis la construction de deux versions d'un avion de transport régional biturbopropulseur :

- l'ATR 42 d'une capacité de 42 passagers, opérationnel depuis 1985 ;

- l'ATR 72 -version allongée du précédent- pouvant transporter 72 passagers et dont le premier vol a eu lieu en 1988.

Cette coopération constitue indéniablement un succès. Le groupement franco-italien occupe la première place sur le marché mondial des avions de 30 à 70 places. Actuellement, 248 ATR 42 et 92 ATR 72 sont en service dans plus de 40 compagnies dont 8 américaines.

Cependant, à l'instar des autres programmes aéronautiques, la commercialisation de ces avions subit depuis plusieurs mois les conséquences de la situation difficile des compagnies aériennes. Ceci s'est traduit, à la fois par d'importantes annulations de commandes et par des reports de livraisons.

Il reste 64 avions en carnet, ce qui représente un an et demi de production assurée. Seul parmi ses concurrents, SAAB peut afficher un chiffre supérieur.

Le plan de production n'en a pas moins dû être revu à la baisse : de 6 en 1992, le nombre d'appareils produits chaque mois est aujourd'hui fixé à 4.

Ce tassement de l'activité n'empêche pas le GIE de préparer le développement de deux nouvelles versions dérivées de l'ATR 42 : l'ATR 42-400 doté d'une voilure renforcée et d'une plus grande puissance au décollage ; l'ATR 42-500 offrant une vitesse de croisière supérieure et un nouvel aménagement commercial.

B. LES ENTREPRISES PUBLIQUES FRANÇAISES

1. Aérospatiale : la nécessité d'une recapitalisation

a) Le groupe est éprouvé par de lourdes difficultés

● Aérospatiale est au coeur de la tourmente qui secoue l'industrie aéronautique. Le groupe subit la crise tant dans ses activités aéronautiques (Airbus, ATR - nous venons de le voir - mais aussi Eurocopter) et spatiales (satellites et lanceurs) que de défense (missiles conventionnels et stratégiques).

Côté militaire, les principaux programmes menacés par les restrictions budgétaires nationales ou européennes sortent quasiment tous des usines ou des bureaux d'étude d'Aérospatiale : hélicoptères Tigre et NH 90, missiles nucléaires M5 et ASLP.

Côté civil, les reports ou annulations de commande adressés au consortium Airbus - dans lequel l'entreprise est engagée à hauteur de 37,9 % - se traduisent par des coupes sombres dans les plans de production. Ainsi, au lieu des 200 avions prévus pour fin 1993, les ateliers de montage de Toulouse n'en fabriqueront que 170.

● Déjà, en 1991, les comptes du groupe avaient durement pâti de la dégradation de la conjoncture. Le résultat courant avait accusé une perte de 800 millions de francs et l'excédent du résultat net (+ 213 millions de francs) n'avait été obtenu que grâce à la plus-value exceptionnelle réalisée lors de la création d'Eurocopter, la filiale franco-allemande d'hélicoptères.

En 1992, ces comptes se sont enfoncés dans le «rouge» avec un déficit historique de 2,38 milliards de francs pour un chiffre d'affaires de 52,3 milliards de francs.

Le mouvement s'est poursuivi cette année. Au premier semestre a été annoncée une perte nette consolidée par le groupe, de 870 millions de francs, alors que celle constatée l'an dernier pendant la même période s'élevait seulement à 477 millions de francs (+ 82 %). Le chiffre d'affaires consolidé semestriel a décliné de 12 % et l'entreprise prévoit pour cette année un chiffre d'affaires inférieur à celui de 1992. Seul point positif : l'amélioration du résultat courant (résultat d'exploitation hors éléments exceptionnels tels que provisions, plus-values...). La perte courante s'est ainsi réduite de 29 % à 656 millions de francs contre 923 millions pour les six premiers

mois de 1992, et ce, en raison des mesures d'économie prises dans toutes les divisions du groupe.

● Ces mesures d'économie ont malheureusement reposé, pour une large part, sur des compressions d'emplois.

Après un premier plan de réduction d'effectifs portant sur 980 postes en 1992 et 1.800 en 1993, l'entreprise a rendu public en juillet dernier un second plan d'adaptation comportant 2.250 suppressions d'emplois (dont 1.600 dans la seule division «avions»), mais excluant tout licenciement.

b) L'Etat doit jouer son rôle d'actionnaire

Aérospatiale a été oubliée depuis de nombreuses années par son premier actionnaire (79,9 %) qui a rempli ses devoirs à un rythme trop lent et pour un montant trop faible au regard des besoins de financement. Ces derniers temps, alors même que ses difficultés empiraient, seule l'arrivée du Crédit Lyonnais (à hauteur de 20 %) dans le capital de la société publique, lui a permis de disposer d'un apport de fonds propres.

De ce fait, sa croissance des années passées et son déficit de l'an dernier ont été financés pour l'essentiel par l'emprunt. Cette stratégie a très sensiblement fragilisé la structure financière de l'entreprise. Le dette atteint aujourd'hui 16,5 milliards de francs, soit largement plus de deux fois les fonds propres du groupe (4,1 milliards de francs) et les frais financiers représentent environ 3 % du chiffre d'affaires.

La cession d'actifs non stratégiques peut certes permettre de desserrer cet étai financier. La baisse des taux joue également en ce sens, un point de diminution permettant une économie de 80 millions de francs.

Cependant, plus fondamentalement, la solution passe par une recapitalisation qui, en raison des règles habituellement appliquées à des firmes de ce type, devrait atteindre quelque 3 milliards de francs, à apporter principalement par l'actionnaire principal, à savoir l'Etat.

Cette exigence apparaît d'autant plus impérative que la société est directement visée par la loi de privatisation de juillet 1993 et que l'appel au marché financier peut difficilement s'envisager sans remise à niveau du bilan. Cette consolidation a d'ailleurs déjà été faite à l'étranger pour des entreprises intervenant dans le même secteur (British Aerospace, Rolls Royce, DASA).

Aussi votre commission apprécierait vivement de connaître les intentions du Gouvernement sur ce dossier.

2. SNECMA : la recapitalisation engagée doit être consolidée

La situation de la SNECMA est, par bien des aspects, similaire.

Inscrite elle aussi sur la liste des privatisables, la société a enregistré une perte de 593 millions de francs l'an dernier, pour un chiffre d'affaires de 22 milliards de francs (dont 9 milliards dans le domaine civil). Ce déficit s'est encore creusé au premier semestre 1993 puisqu'il a atteint 351 millions de francs (soit 48,3 millions de plus qu'en 1992 à la même époque), étant observé que le résultat d'exploitation pour la période est quant à lui positif.

Alors qu'associée avec l'américain General Electric, son partenaire traditionnel, elle vient de présenter le plus puissant moteur d'avion du monde (le GE 90 dont la force de poussée est équivalente à celle de 6 TGV), la SNECMA se trouve confrontée à une situation particulièrement critique.

Ses ventes d'équipements de la famille des CFM -les réacteurs civils développés et commercialisés en totale parité avec General Electric pour les avions gros porteurs d'Airbus, de Boeing et de Mc Donnell Douglas- devraient chuter de 880 unités en 1991 à 500 cette année, après être tombées à 770 en 1992.

Le plan social qu'elle a présenté en septembre dernier et qui prévoit la suppression de 775 emplois en 1994 est le troisième du genre en trois ans (- 500 postes en 1992, - 800 en 1993).

Programmé sans mesures de licenciement, tout comme les précédents, ce plan va avoir pour effet de faire tomber les effectifs à 11.405 personnes, au-dessous de la barre symbolique des 12.000 employés.

Bien entendu, il est vrai que -contrairement à l'Aérospatiale- la SNECMA a bénéficié cet été d'une recapitalisation de 759 millions de francs, portant son capital social à 1,8 milliard de francs. L'Etat français qui détient 97,11 % du capital, a apporté 750 millions et l'américain United Technologies (UTC), qui contrôle Pratt and Whitney, un rival de la SNECMA, a suivi l'opération, lui permettant de maintenir sa participation à 1,73 %. Rappelons, pour

mémoire, que le solde du capital reste détenu par Alspi (société alsacienne de participation industrielle) et la Caisse des Dépôts pour, respectivement, 1,1 % et 0,01 %.

Pourtant, cet apport de capitaux risque fort de rester insuffisant pour consolider la position de la société nationale et de ses filiales, garantir son développement à long terme et lui permettre de réaliser ses alliances. Le ministre de la Défense semble d'ailleurs avoir reconnu récemment cette nécessité.

C'est pourquoi, il est souhaité que les débats budgétaires puissent être l'occasion d'informer votre commission des modalités envisagées pour doter la SNECMA à la hauteur de ses besoins.

III. LA REMISE EN CAUSE AMERICAINE DE L'ACCORD DE JUILLET 1992

A. L'ACCORD DE JUILLET 1992

1. Son objet

Les succès commerciaux et les perspectives de développement d'Airbus Industrie ont déclenché l'inquiétude des Américains qui, il y a quinze ans, disposaient d'une quasi-hégémonie mondiale dans le domaine des avions commerciaux de plus de 100 places.

Aussi, tout au long des années 1980 et tout particulièrement depuis le lancement, en 1987, des programmes A 330/A 340 visant à la production d'avions long-courriers de plus de 300 places, les Etats-Unis n'ont-ils pas cessé d'accentuer leurs critiques à l'égard des systèmes d'aide mis en place par les gouvernements européens pour soutenir les programmes Airbus.

A tel point qu'ils ont déposé fin 1989 une plainte devant le GATT pour concurrence déloyale, bien qu'en 1988-1989 de multiples contacts aient été noués sur ce dossier avec la CEE, désignée comme instance de représentation par les membres du consortium.

Le contentieux ainsi ouvert portait, d'une part, sur la garantie de change accordée par le Gouvernement allemand à son

industrie aéronautique et, d'autre part, plus fondamentalement, sur les modes de financement des programmes Airbus.

Ainsi, les Américains qualifiaient de subventions et évaluaient à 13,1 milliards de dollars les aides directes versées aux membres d'Airbus Industrie par les gouvernements français, allemand, anglais et espagnol et ils arguaient que, si elles avaient été empruntées, ces sommes auraient coûté 25,9 milliards de dollars à Airbus.

Les constructeurs européens, quant à eux, faisaient valoir que les fonds perçus avaient simplement le caractère d'avances pour études et réalisations de prototypes, remboursables à chaque avion vendu et que le principe de telles avances n'était pas, par nature, contraire aux règles instituées au sein du GATT. Ils estimaient, en outre, à 23 milliards de dollars les aides indirectes dont avaient bénéficié Boeing et Mc Donnell Douglas entre 1978 et 1987, notamment dans le cadre des programmes militaires du Pentagone et des diverses aides à la recherche précompétitive.

Une étude commandée en 1991 par la CEE à un grand cabinet d'audit américain a d'ailleurs conclu que *« quoique le montant total de ces aides fédérales indirectes à l'aéronautique commerciale ne puisse pas être quantifié précisément, notamment en raison du manque de transparence, il pouvait raisonnablement être considéré comme ayant atteint entre 33,5 et 41,5 milliards de dollars constants 1991 au cours des quinze dernières années »*.

Ce litige qui a parfois pris des formes très vives a semblé se clore le 17 juillet dernier lorsque la Communauté européenne et les Etats-Unis ont, officiellement signé, un accord bilatéral de limitation des soutiens gouvernementaux à la mise au point et à la construction d'avions commerciaux de plus de 100 places.

2. Son contenu

Cet accord exclut tout d'abord de son champ d'application les soutiens accordés avant son entrée en vigueur aux programmes en cours de construction.

Il fonde également la reconnaissance par les Etats-Unis du système d'avances remboursables avec partage des risques entre l'industriel et l'Etat, qui a permis à Airbus de se développer. Il autorise en effet explicitement les soutiens directs aux entreprises du secteur aéronautique.

Puis, il limite le soutien public direct à un nouveau programme à 33 % maximum du coût total de développement de ce programme et fixe des conditions très strictes aux modalités de remboursement de ces soutiens.

Mais il réglemente également très précisément l'usage de subventions indirectes provenant des retombées de recherches ou de développements militaires et spatiaux, en les plafonnant à 3 % du chiffre d'affaires civil du secteur aéronautique ou à 4 % du chiffre d'affaires de chaque constructeur.

Notons d'ailleurs au passage -cela est important- que l'accord autorise le cumul des soutiens directs et indirects sous réserve du respect de chacun des plafonds.

Enfin, ce texte précise les modalités du contrôle des engagements pris par chacune des deux parties.

B. LA REMISE EN CAUSE AMERICAINE

1. Les formes de cette remise en cause

a) La contestation directe

C'est l'équilibre de l'accord de 1992, voire son principe même, que le Président Bill Clinton a paru mettre en cause dans un certain nombre de déclarations hostiles à Airbus Industrie entre le 12 et le 22 février dernier lors de la campagne d'explication de sa politique économique qu'il avait entreprise à travers les Etats-Unis.

Ses attaques à l'égard du consortium européen ont gagné en agressivité au fur et à mesure du déroulement de sa tournée. Elles ont culminé dans les usines Boeing d'Everett près de Seattle où il a notamment dit que *«les Etats-Unis étaient restés sans rien faire ces dernières années pendant que l'Europe investissait 26 milliards de dollars pour construire Airbus et chasser des Américains de leur emploi...»*.

De tels propos et ceux tenus dans le même sens par d'autres responsables de la nouvelle administration américaine ont laissé craindre, en début d'année, que les Etats-Unis envisagent de dénoncer l'accord et de reprendre leurs actions contre Airbus.

Les apaisements donnés par le Président américain, notamment lors de sa rencontre avec M. François Mitterrand, Président de la République, au début du mois de mars 1993, ont semblé écarter ce risque.

b) La contestation indirecte

Le revirement américain s'est toutefois révélé plus formel que réel.

● Ceci est apparu, dès le mois d'avril, lors des premières négociations bilatérales ayant pour objet d'établir, conformément au protocole signé, le premier bilan annuel d'application et de vérifier que la discipline instaurée avait été respectée de part et d'autre de l'Atlantique.

Alors que la commission de la CEE, au nom des Douze et en particulier des quatre pays (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Espagne) participant au consortium Airbus, soumettait des analyses financières à ses interlocuteurs, ceux-ci se limitaient à la simple affirmation que Boeing et Mc Donnell Douglas recevaient très peu d'avantages des budgets alloués à la Nasa. Cette attitude a été confirmée par la suite puisqu'à la date anniversaire de l'accord, les informations communiquées à la commission de Bruxelles faisaient juste état que les constructeurs américains ne tiraient pas de bénéfices excessifs des budgets publics. Une telle conduite qui s'appuie sur une lecture littérale mais partielle de l'accord, a été contestée par la Commission. Elle a, en conséquence, commandé une seconde étude au cabinet d'audit américain ayant déjà, à sa demande, examiné ce dossier en 1991.

Les chiffres résultant de cette expertise font apparaître qu'en 1992, les Américains auraient, au travers des budgets de la Nasa et du Pentagone, très largement dépassé les plafonds autorisés pour les aides indirectes. De tels éléments amènent donc à considérer que l'accord est appliqué de manière déséquilibrée et qu'il tend à jouer au détriment des Européens qui, eux, respectent les limitations apportées aux aides directes.

● De plus, tout en refusant de s'engager dans un processus de formulation des critères permettant de mieux cerner la notion d'aide indirecte, la partie américaine souhaite que le ratio des avances remboursables pour chaque programme soit limité à 20 % et non à 33 % comme convenu l'an dernier. Ils demandent aussi que les taux d'intérêt perçus sur ces avances soient relevés au-delà de ce qui est inscrit dans l'accord.

● Enfin, le nouveau responsable du commerce extérieur américain n'a plus la même conception de l'extension de cet accord que son prédécesseur. Celui-ci considérait, tout comme les Européens, que ledit accord -qui s'appuie sur les principes posés par le «code des aéronefs» du GATT- avait vocation à s'élargir aux appareils de moins de 100 places et aux moteurs d'avions. Or, aujourd'hui, pour Washington, seul le «code des subventions» du GATT (beaucoup plus restrictif en matière d'aide directe) pourrait être le fondement pertinent d'une organisation du secteur des petits avions et des réacteurs.

2. Les craintes des industriels européens

Dans un communiqué commun publié fin septembre, les présidents des trois principales sociétés européennes de construction aéronautique (Aérospatiale, British Aerospace, Deutsche Aerospace) ont attiré l'attention de Bruxelles et des gouvernements européens sur les dangers auxquels cet infléchissement des positions américaines et les évolutions des négociations du GATT exposent leur activité.

Ils demandent notamment que les négociateurs européens réaffirment *«leur engagement en faveur d'un accord sectoriel pour l'aviation civile, distinct du code des subventions qui doit être inclus dans le paquet final de l'Uruguay Round du GATT, et leur volonté de rejeter toute proposition inspirée par les Etats-Unis visant à étouffer l'industrie aéronautique européenne»*.

Les avionneurs redoutent en effet que, pour obtenir satisfaction dans le domaine agricole, l'Europe soit amenée, en contrepartie, à accepter l'extension des dispositions du code des subventions au secteur de l'aéronautique. Du fait que le code des subventions n'a pas été conçu pour les industries qui travaillent sur le long terme, une telle décision aurait, selon eux, de très graves répercussions sur le secteur. Elle pourrait entraîner des fermetures d'usines et menacer à terme les 400.000 emplois directs de l'aéronautique en Europe. Ce code considère, en effet, comme subventionné un produit où les soutiens publics dépassent 5 % du prix de revient, ce qui condamne le mécanisme des avances remboursables mais nullement celui des aides indirectes utilisé par les Américains.

Votre rapporteur pour avis tient à souligner ici que l'aéronautique est exclue des négociations de l'Uruguay Round. Il reconnaît toutefois qu'il peut être difficile d'empêcher l'écrasante

majorité des pays qui n'abritent pas d'activité de ce type, d'appliquer la réglementation du GATT sur les subventions, à tous les produits sans exception. C'est pourquoi, il estime qu'il n'est nullement inutile de rappeler qu'il convient de continuer à soumettre l'aéronautique au code des aéronefs qui, lui, prend en compte le très long retour sur investissement de cette industrie.

3. Les positions de votre commission

Au cours de l'exercice écoulé, votre commission a accordé une attention toute particulière à ce dossier des soutiens publics à la construction d'avions commerciaux. En début d'année, lorsqu'il semblait que les Etats-Unis se préparaient à dénoncer l'accord de 1992, elle avait, suite à sa demande, mandaté son rapporteur pour avis auprès des principaux dirigeants des entreprises concernées, afin de mener les consultations qui s'imposaient.

Ces investigations qui avaient entre autres, permis de souligner l'importance économique des programmes directement visés par les critiques américaines, avaient amené votre commission, sur proposition de son rapporteur pour avis, à prendre publiquement plusieurs positions qu'elle entend aujourd'hui confirmer.

a) L'importance économique des programmes critiqués souligne la nécessité de leur préservation

Par bien des aspects, la simple évocation du succès qu'a rencontré le consortium Airbus Industrie en vingt années d'existence, permet de percevoir les raisons de l'irritation qu'il suscite dans le pays, dont le plus grand avionneur mondial porte les couleurs.

● Le GIE Airbus a été créé à la fin de 1970 pour servir de cadre à un plan de coopération franco-allemand ayant pour objet la fabrication d'un avion long-courrier de 250 places : l'A 300.

Aujourd'hui, il propose une gamme complète d'avions moyen et long-courriers de 124 à 335 places. Il équipe près de 110 compagnies à travers le monde. Il est devenu le deuxième constructeur aéronautique mondial après Boeing et il fédère la plupart des avionneurs civils de la Communauté autour de ses programmes. N'oublions pas, en effet, qu'outre ses quatre membres, à savoir le français Aérospatiale et l'allemand DASA qui détiennent chacun 37,9% des parts, le britannique British Aerospace -20% des

parts-, l'espagnol CASA -4,2% des parts-, le Groupement d'Intérêt économique Airbus Industrie s'est associé le hollandais Fokker et le belge Belairbus et a des accords avec l'italien Alenia.

● Quelques chiffres permettent de mieux mesurer l'enjeu économique et financier que constitue la production d'Airbus :

- environ 60.000 personnes travaillent pour les programmes Airbus en Europe, dont environ 25.000 en France ;

- au total, à la fin août, Airbus Industrie avait enregistré près de 1.800 commandes fermes depuis sa création et avait dépassé le seuil symbolique de 1.000 avions livrés et disposait encore de 700 commandes en carnet ;

- selon la taille et la motorisation de l'appareil, la part française dans la vente d'un avion Airbus varie -aux cours actuels du dollar- entre 64 et 244 millions de francs ;

- les ventes d'Airbus hors de France se sont élevées à 155 milliards de francs de 1987 à 1992 et, déduction faite des participations extérieures à la construction des avions exportés, l'apport net en devises pour la France a représenté environ 50 milliards de francs en 6 ans dont plus de la moitié au cours des deux dernières années.

- d'ici l'an 2008, le marché mondial des avions de plus de 100 places est évalué à plus de 3.500 milliards de francs, dont le consortium Airbus espère obtenir environ le tiers.

2. Dans le nouveau contexte, il convient d'orienter davantage l'effort vers les aides indirectes

Pour votre rapporteur pour avis, l'offensive américaine dirigée contre l'aéronautique civile européenne paraît traduire davantage une préoccupation d'hégémonie sur un secteur de pointe et la nostalgie d'une politique industrielle qu'une véritable tentation protectionniste.

C'est pourquoi, dans les conclusions qu'il avait rendues en mars dernier, il s'était déclaré persuadé que cette attaque allait s'accompagner d'un soutien accru de l'administration démocrate aux constructeurs d'avions américains. Les chiffres obtenus récemment par la Commission européenne, sur le fondement de l'étude qu'elle a

diligentée dans les conditions évoquées précédemment, semblent conforter cette analyse.

Aussi, et votre commission en est également convaincue, le risque pour l'aéronautique française et européenne serait que, de ce côté-ci de l'Atlantique, on ne sache pas s'adapter au nouveau contexte. Il ne faudrait notamment pas qu'on continue à privilégier à l'excès le canal des aides directes, alors même que le système d'aides indirectes mis en place aux États-Unis a également fait ses preuves et que lui n'est en aucun cas -et pour cause- dénigré par notre grand partenaire commercial.

Il ne saurait, certes, être question de basculer du jour au lendemain vers un système d'inspiration américaine dérogeant quelque peu à nos traditions industrielles. Dans un tel cas de figure, l'Europe accorderait un avantage concurrentiel indéniable à son principal concurrent aéronautique car l'expérience acquise dans le maniement d'une réglementation participe de la compétitivité globale d'une filière.

A l'inverse, il ne serait pas sain de ne pas utiliser les marges ouvertes par l'accord de 1992 et de ne pas étoffer, par exemple, les formes de soutien indirect que sont les aides à la recherche dite amont.

Il conviendrait, sans doute, parallèlement que les compagnies aériennes européennes, surtout lorsqu'elles sont publiques, ne rejettent pas le principe de préférence communautaire lorsque la proposition d'un constructeur extérieur à la CEE ne présente pas d'avantages particuliers au regard de l'offre d'un fabricant de la CEE. En ce sens, British Airways ne constitue pas un exemple à suivre.

CHAPITRE III

Les activités aéroportuaires : la fin de l'atonie

Dans le contexte de crise que connaissent actuellement les entreprises françaises de transport aérien et de la construction aéronautique, les résultats positifs enregistrés par la majorité des aéroports métropolitains et, dans une moindre mesure, par ceux d'outre-mer font figure d'exception heureuse. Ils n'en sont donc que plus appréciables.

I. AÉROPORTS DE PARIS : UNE BONNE SANTÉ ÉCONOMIQUE ET DES AMBITIONS QUI RENDENT SOUHAITABLE UN CHANGEMENT DE STATUT

A. DES RÉSULTATS FLATTEURS

1. Le franchissement de seuils symboliques en matière de trafics

En ce qui concerne le trafic passagers d'Aéroports de Paris, l'année 1992 a été marquée par deux événements d'une forte portée symbolique :

- le franchissement, pour la première fois, du cap de 50 millions de voyageurs accueillis à Orly et à Roissy ;

- le traitement, pour la première fois également, d'un plus grand nombre de passagers sur l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle qu'à Orly (+ 28.000).

Au total, les trafics de voyageurs et de passagers relevés sur les deux plates-formes parisiennes s'établissent comme suit :

TRAFIC VOYAGEURS ET MARCHANDISES EN 1992
(TRANSIT DIRECT COMPRIS)

	<i>Passagers</i> <i>(en millions)</i>	<i>Variation</i> <i>1991/1992</i>	<i>Fret</i> <i>(en milliers de tonnes)</i>	<i>Variation</i> <i>1991/1992</i>
ROISSY	25,19	+ 14,6 %	275,2	+ 7,4 %
ORLY	25,17	+ 7,8 %	632,2	+ 4,1 %
TOTAL	50,368	+ 11,1 %	907	+ 6,4 %

L'analyse des chiffres fournis révèle une véritable envolée de la croissance des trafics entre 1991 et 1992 qui s'explique toutefois, en partie, par le tassement qu'avait connu l'activité dans les premiers mois de 1991 en raison de la guerre du Golfe.

Aussi, les prévisions actuellement avancées pour l'année 1993 aboutissent-elles à des taux de croissance plus modestes mais néanmoins fort satisfaisants : + 2,6% pour le trafic passagers, + 6,5% pour le fret.

2. D'excellents résultats financiers

Pour les deux derniers exercices, les résultats financiers globaux sont retracés dans le tableau suivant :

RÉSULTATS FINANCIERS

(En milliards de francs)

	1991	1992	1992/1991
Produits	5,83	6,98	+ 15,3 %
Charges	5,45	6,42	+ 17,9 %
Résultats après impôts	0,38	0,55	+ 4,5 %

Le résultat après impôt inclut des éléments exceptionnels, telle l'incidence d'une opération de cession-bail et des reprises sur provisions passées antérieurement mais, indépendamment même de ces éléments, il s'établit à un niveau beaucoup plus qu'honorable. Considérons simplement qu'il représente près de 8% du chiffre d'affaires de l'établissement public. Actuellement, en France -et c'est d'ailleurs malheureux- bien peu d'entreprises peuvent afficher de tels scores. Les comptes 1993 devraient confirmer cette tendance puisqu'il est prévu un chiffre d'affaires de 6,5 milliards de francs et un bénéfice de 400 millions de francs.

Remarquons toutefois que les charges progressent plus vite que les produits. Cela pourrait, à terme, constituer un facteur de fragilité. En l'espèce, cette situation s'explique essentiellement par une augmentation de la charge de la dette qui est passée de 3,9 milliards de francs en 1991 à 5,5 milliards en 1992. Aéroports de Paris est, en effet, engagé dans un vigoureux programme d'investissements.

B. UN DYNAMISME REMARQUABLE

1. Un important effort d'investissement

a) Ses orientations

En juin dernier, l'inauguration du quatrième terminal (C) de l'aérogare n° 2 de Roissy-Charles-de-Gaulle et du hall 1 d'Orly-Ouest -dernier grand programme prévu sur ce site- a permis à Aéroports de Paris d'augmenter de 20% ses capacités totales. Aujourd'hui, les deux plates-formes peuvent globalement accueillir 53 millions de passagers.

Le développement des infrastructures au sol planifiées par l'établissement public n'en est pas pour autant achevé, l'objectif étant -entre autres- de porter sa capacité globale d'accueil à 65 millions de passagers en 1997. Le budget primitif d'investissement prévoit notamment sur le site de Roissy-Charles-de-Gaulle :

- le début des travaux de l'aérogare n° 3, dont la première phase devrait être mise en service en 1997 ;

- la construction de la gare TGV et de la nouvelle gare RER (située à l'extrémité de la ligne B prolongée jusqu'aux aérogares 2 et 3) pour une mise en service en 1994 ;

- la réalisation des premières tranches du système de transport en site propre destiné à relier les aérogares et la gare TGV-RER pour une mise en service de la première ligne (Charles-de-Gaulle I, gare TGV-RER, Roissy pôle) en 1996 et de la seconde ligne (Charles-de-Gaulle 2 et CDG 3) en 1997 ;

- l'édification du module d'échanges reliant les aérogares 2 et 3, la gare TGV-RER et le système de transport en site propre pour une mise en service en 1994 ;

En 1994, ces travaux doivent être poursuivis et pour certains d'entre eux (gare TGV-RER, module d'échanges) achevés.

A compter de 1995, est d'ores et déjà envisagée la construction d'une troisième piste (parallèle à la piste n° 2) devant être mise en service en 1997. Toutes ces nouvelles installations ont pour but de permettre à Aéroports de Paris d'affirmer sa stratégie de développement du trafic aérien sur Paris. Il compte, pour ce faire, exploiter au maximum les avantages que lui offrent ses importantes

réserves foncières dans la compétition accrue que se livrent les principales places aéroportuaires européennes.

b) Ses moyens de financement

Ce programme ambitieux (11 milliards de francs d'investissement sur 5 ans) devrait être financé pour partie par autofinancement mais, surtout, par recours à l'emprunt (1).

Ainsi, l'endettement en fin d'année 1993 devrait être de l'ordre de 6,7 milliards de francs. Cette somme représenterait alors plus d'une fois le chiffre d'affaires prévu pour cet exercice.

De ce fait, l'évolution à la hausse du ratio des dettes à moyen et long termes, qui se constate depuis 1990, devrait encore s'accroître jusqu'en 1997.

RATIO ENDETTEMENT SUR CHIFFRE D'AFFAIRES

1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993 (1)
0,90	0,77	0,63	0,65	0,73	0,91	1,03

1) Prévvision

(1) En 1993, les 2,6 milliards de francs d'investissements prévus devraient être financés par autofinancement à hauteur de 1,2 milliard et par emprunt pour 1,4 milliard.

2. Une bonne position internationale

a) Une évolution contrastée des classements

Sur le Vieux Continent, quatre aéroports se livrent une bataille serrée : Londres, Paris, Francfort et Amsterdam. Chacun dispose d'atouts spécifiques mais tous sont en concurrence pour la domination du marché aéroportuaire européen du XXIème siècle.

En 1992, les positions respectives s'établissaient comme suit :

RÉSULTATS DE L'ANNÉE 1992 POUR PARIS, LONDRES, FRANCFORT ET AMSTERDAM

	<i>Passagers (en millions)</i>	<i>Variation 1992/1991</i>	<i>Fret (en milliers de tonnes)</i>	<i>Variation 1992/1991</i>
PARIS (1)	50,4	+ 11,2 %	907	+ 6,4 %
LONDRES (2)	67,7	+ 10,6 %	1 002	+ 11,5 %
FRANCFORT	30,7	+ 9,7 %	1 081	+ 3 %
AMSTERDAM	19,1	+ 15,7 %	695	+ 10,3 %

(1) Orly + Charles de Gaulle

(2) Heathrow + Gatwick + Stansted

Depuis 1987, Paris est passé de la troisième à la deuxième place pour le trafic des passagers. Cependant, s'il est resté en troisième position pour le fret, son avance sur Amsterdam a diminué et il n'a pas rattrapé son retard sur Francfort qui, en revanche, a vu son avance grignotée par Londres. Le tableau ci-après résume cette évolution :

**ÉVOLUTION SUR SIX ANS DU TRAFIC DES PLUS GRANDES PLACES
AÉROPORTUAIRES EUROPÉENNES**

	Passagers. (en millions)		Fret (en milliers de tonnes)	
	1987	1992	1987	1992
PARIS	37	50,4	764	907,5
LONDRES	55,4	67,7	786,7	1 002
FRANCFORT	23,3	30,7	909,2	1 081
AMSTERDAM	13,6	19,1	513,7	695

b) D'importants atouts pour l'avenir

Pour faire face à une progression annuelle du trafic estimée par IATA à 5 % par an jusqu'en l'an 2000 et en capter la plus large part, les concurrents d'Aéroports de Paris, tout comme lui, investissent dans de nouvelles infrastructures. Amsterdam a inauguré fin mai une aérogare capable d'accueillir 8 millions de passagers supplémentaires. Francfort ouvrira l'an prochain le «terminal ost» pour 12 millions de passagers. A Londres, BAA va accélérer la réalisation d'une nouvelle aérogare à Heathrow, le terminal 5, prévu pour le début du siècle prochain ; un investissement évalué à 900 millions de livres.

Paris possède ce qui fait défaut notamment à Heathrow et Francfort, saturés aux heures de pointe : l'espace. Roissy dispose de réserves foncières lui garantissant les moyens de son expansion au moins jusqu'en 2020. Avec une emprise de 3.100 hectares, l'aéroport dispose de réserves de capacité permettant, à terme, d'envisager l'accueil de 80 millions de passagers par an.

Par ailleurs, l'ouverture, à compter de 1994, d'une gare TGV au coeur de Roissy dotera Paris d'un avantage considérable sur ses concurrents. Cela va, en effet, permettre le développement d'une intermodalité TGV-avion puissamment attractive pour sa clientèle

internationale, ainsi que pour les grandes compagnies étrangères à l'Europe et désireuses d'y disposer d'un point d'ancrage privilégié.

Toutefois, le succès de l'intermodalité suppose de remplir certaines conditions (coordination des horaires entre les TGV et les avions long-courrier, enregistrement des bagages de l'origine à la destination ...) qui impliquent la coopération -pas toujours aisée- de nombreux partenaires.

C'est pourquoi, ADP devra poursuivre une politique de correspondance très rigoureuse passant notamment par l'achèvement des systèmes entièrement automatisés de tri des bagages, qui ont commencé à être mis en place.

Votre rapporteur pour avis est convaincu que, pour réussir, l'établissement doit aussi, avec le soutien des pouvoirs publics, relever les défis majeurs que sont l'amélioration de ses accès routiers et de son insertion dans l'environnement.

II. LES AUTRES AÉROPORTS FRANÇAIS : UN BILAN D'ENSEMBLE POSITIF MAIS PLUS NUANCÉ

A. LES AÉROPORTS MÉTROPOLITAINS

1. Les voyageurs

Les aéroports de province français ont enregistré, en 1992, un peu plus de 35 millions de passagers, soit une croissance de 6% par rapport à 1991. Après la baisse d'activité qu'ils avaient connue il y a deux ans en raison des craintes qu'avait suscitées la crise du Golfe au sein des compagnies aériennes, ils retrouvent un niveau de trafic équivalent à celui de 1990.

Le classement de ces aéroports en fonction de l'importance de leurs trafics a été peu modifié au cours du précédent exercice. Nice, avec près de 6 millions de passagers, confirme sa première place.

Cependant, si les six premières plates-formes affichent toutes des évolutions positives, à l'exception de Strasbourg, Montpellier, Bastia et Pau, bien peu de celles traitant entre

400.000 et 1,6 million de voyageurs par an obtiennent des résultats supérieurs ou du moins égaux à ceux de 1990.

En outre, les résultats des petits aéroports -ceux dont le nombre annuel de passagers est égal ou inférieur à 80.000- sont particulièrement contrastés. Si certaines plates-formes ont connu des hausses importantes (+ 55 % à Reims, + 24 % au Havre, + 23 % à Cherbourg), d'autres ont vu leur activité se réduire fortement (- 61 % à Valence, - 50 % à Angoulême, - 66 % au Touquet).

Enfin, les premières indications disponibles pour 1993 indiquent que la croissance du trafic est très mesurée puisque pour les 19 premiers aéroports de province, 5 seulement affichent, sur le premier semestre, une augmentation d'activité supérieure à 5% en moyenne annuelle.

2. Les marchandises

Si l'activité globale des aéroports de province a connu une bonne évolution en 1992, les résultats par aéroport restent très contrastés. Avec un taux de croissance de + 18,6 %, la plate-forme marseillaise conserve sa première place. Il faut souligner la vigueur du trafic sur les plates-formes de Nantes (+ 23 %), de Strasbourg (+ 22 %) et Mulhouse (+ 21 %).

Cette activité demeure, en tout état de cause, marginale sur la plupart des aéroports provinciaux en regard des flux enregistrés sur Orly et Roissy. Le total des tonnages réunis de Marseille et de Toulouse (les deux premiers du classement provincial) représente moins de 7 % du volume traité par Aéroports de Paris.

B. LES AÉROPORTS D'OUTRE-MER

1. Les voyageurs

Dans les DOM-TOM la hausse moyenne du trafic en 1992 (+ 1,2%) a été nettement inférieure à celle observée en métropole. Le recul de 1991 ayant été peu important, les aéroports d'outre-mer retrouvent cependant en 1992 un trafic voisin de celui de 1990.

Aux Antilles, c'est une légère régression qui succède à une hausse faible en 1991. Dans les TOM, la croissance du trafic est insuffisante pour retrouver le niveau de 1990 et, à Cayenne, le trafic a diminué pour la seconde année consécutive. Il convient cependant de relativiser cette dernière observation, imputable en grande partie à la baisse des passagers en transit.

Seul Saint-Denis de la Réunion présente sur la période considérée un résultat très favorable qui confirme le développement soutenu que connaît cette plate-forme depuis plusieurs années.

Dans les DOM, l'évolution observée en 1992 semble se poursuivre dans les mêmes conditions en 1993 : stabilité de l'activité aux Antilles, poursuite d'un développement soutenu à la Réunion, alors que le recul enregistré à Cayenne apparaît s'accélérer.

Dans les TOM, en revanche les chiffres du trafic pour les 5 premiers mois de l'année indiquent une croissance de l'activité qui tranche avec la morosité de ces dernières années.

2. Les marchandises

Le trafic de marchandises a connu une légère augmentation en 1992, qui n'a pas permis de rattraper le recul enregistré l'année précédente.

Les situations sont cependant très diverses d'un aéroport à l'autre, les résultats variant de + 20 % à - 20%.

Si Pointe-à-Pitre, les aéroports polynésiens, et -dans une moindre mesure- Saint-Denis semblent avoir retrouvé la voie de la croissance, la situation apparaît plus difficile à Fort de France et, surtout, Cayenne et Nouméa qui ont, en deux ans, respectivement perdu le tiers et le quart de leur trafic de fret.

CHAPITRE IV

Des dotations budgétaires adaptées aux enjeux

Depuis 1992, les crédits relatifs à l'aviation civile et au transport aérien sont regroupés dans deux documents budgétaires :

1. Le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) qui recouvre le contrôle aérien, les infrastructures aéroportuaires et la gestion courante du secteur, notamment les charges de personnel de la navigation aérienne et la formation des pilotes.

2. Une section intitulée « Transports aériens » du fascicule Transport du budget du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme. Contrairement à ce que cet intitulé « Transports aériens » pourrait laisser supposer, ledit fascicule ne concerne pas les activités de transport aérien mais rassemble, pour l'essentiel, les crédits affectés à la construction aéronautique.

I. LE BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

Avant d'examiner le projet de budget pour 1994, votre commission tient à rappeler que la loi de finances rectificative du 22 juin 1993 a affecté l'enveloppe réservée à l'aviation civile pour l'année en cours, en ramenant la subvention du budget général de 305 millions de francs à 259 millions de francs. Cette diminution a eu pour effet de différer des opérations de modernisation d'équipements ou d'infrastructures financées par la subvention. Soulignons toutefois qu'en dehors de cette modification et de son incidence, les objectifs budgétaires initialement prévus pour 1993 sont demeurés inchangés.

Le projet de loi de finances, quant à lui, fixe à 7,02 milliards de francs, soit une croissance de 5,8 %, les dépenses mises à la charge du budget annexe de la navigation aérienne.

A. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE

Le budget de l'aviation civile pour 1994 présente les caractéristiques de tout budget annexe, à savoir :

– en premier lieu, des ressources propres tirées, d'une part, du produit de taxes et de redevances affectées ainsi que d'une subvention du budget général et, d'autre part, du recours à l'emprunt ;

– en second lieu, une présentation comptable différente des budgets ordinaires avec une section d'exploitation et une section d'investissements, toutes deux équilibrées.

Tel qu'il figure dans la loi de finances pour 1994, ce projet de budget est organisé comme précisé dans le tableau ci-après.

PROJET DE BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE POUR 1994

(en millions de francs)

RECETTES				DÉPENSES			
Répartition	Montant 1993	Montant 1994	Variation 1994/1993	Répartition	Montant 1993	Montant 1994	Variation 1994/1993
Recettes de fonctionnement	5.558	5.981	+ 7,6 %	Dépenses d'exploitation (DO)*	4.901	6.246	+ 27 %
Subvention de l'Etat	305	265	- 6,5 %				
Emprunt	779	780	-	Dépenses en capital (CP)	1.741	1.741	-
TOTAL	6.642	7.026	+ 5,8 %	TOTAL (DO + CP)	6.642	7.026	+ 5,8 %

* hors dotations

B. LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION

1. Sur les recettes

a) Leur décomposition

Ces recettes prévues pour 1994 sont composées pour l'essentiel par :

- les redevances de navigation aérienne (redevances de routes et redevances pour services terminaux acquittées par les compagnies) évaluées à 5,04 milliards de francs (+ 7,4 %) qui assurent 70 % du financement du budget annexe ;

- le produit, qui devrait atteindre 626 millions de francs (+ 9,6 %), de la taxe de sécurité-sûreté : taxe additionnelle perçue sur les compagnies et, en théorie, acquittée en sus du prix du billet par les passagers mais, en réalité, supportée par les compagnies ;

- la subvention de l'Etat, à savoir 265 millions de francs (+ 6,5 %) ;

- le recours à l'emprunt pour 780 millions de francs.

b) Les remarques qu'elles appellent

Le projet de budget pour 1994 a été élaboré -et votre commission s'en réjouit- en tenant compte des contraintes liées à la situation difficile du transport aérien. Aussi, même s'il est prévu que les recettes aient un produit plus élevé en 1994 qu'en 1993, les tarifs des redevances de navigation aérienne progressent moins vite (+ 2 %) que le taux prévisible de l'évolution des prix (+ 2,2 %). Par ailleurs, les taux de la taxe de sécurité et de sûreté sont maintenus sans augmentation.

Votre commission remarque toutefois la baisse de la subvention de l'Etat qui révèle un désengagement de ce dernier. Elle estime qu'il ne conviendrait pas d'accentuer ce mouvement car il conduit à faire reposer une part croissante des charges sur des entreprises aujourd'hui en proie à de lourdes difficultés.

2. Sur les dépenses

Les dépenses sont, à l'instar des années précédentes, orientées autour de trois priorités :

- l'amélioration de la régularité et de la sécurité du transport aérien,
- l'adaptation et rénovation des infrastructures aéroportuaires et de leur sûreté,
- la réorganisation des services administratifs.

a) L'amélioration de la régularité et de la sécurité du transport aérien

Lors de ses précédents avis, votre commission avait à plusieurs reprises tenu à souligner le caractère préoccupant de la dégradation de la régularité du trafic au départ des aéroports français. Ces défaillances -résultant en partie d'une insuffisante coordination au plan européen- entraînent, en effet, d'importantes pertes de temps pour la clientèle et des coûts supplémentaires, non négligeables, pour les transporteurs qui sont obligés de maintenir plus longtemps en vol des appareils empêchés d'atterrir par les encombrements.

En 1992, le nombre de vols a augmenté de 5,3 %. Il s'en est suivi un nouvel accroissement significatif des délais en France : pour 1.000 départs, 229 ont subi un délai supérieur à dix minutes (139 en 1991) et, parmi ceux-ci, 15 vols connaissaient des retards d'une heure ou plus (contre 12 en 1991).

La tendance observée en 1993 montre toutefois une nette amélioration de la situation en France et en Europe. En effet, au cours des six premiers mois de l'année, 180 départs sur 1.000 ont été retardés de plus de 10 minutes et seulement 105 en 1993, le nombre total des départs ayant baissé de seulement 1 %.

Il semblerait donc que les mesures prises pour améliorer la capacité des systèmes de contrôle commencent à porter leurs premiers fruits.

C'est pourquoi, il est appréciable que le projet de budget maintienne l'effort d'équipement pour la navigation aérienne (1,14 milliard de francs en crédits de paiement comme en 1991). Ces

crédits devraient être utilisés notamment pour poursuivre la modernisation des centres et des moyens de contrôle et l'harmonisation de ces moyens avec les autres systèmes européens.

b) L'adaptation et la rénovation des infrastructures aéroportuaires et de leur sûreté

Une dotation de 281 millions de francs en autorisations de programme et de 275 millions de francs en crédits de paiement est prévue pour financer les dépenses d'extension, de rénovation et de renforcement de la sûreté des infrastructures aéroportuaires.

Les crédits d'investissement sont destinés :

- à la poursuite des opérations relatives à la sécurité à l'intérieur des aérogares, celles-ci comprenant l'achat d'appareils de détection et le développement des moyens de contrôle des bagages en soute,

- à la poursuite de la construction des locaux réservés aux services de police,

- à la mise en place des contrôles d'accès automatique et aux clôtures de terrains.

Est, en outre, inscrit à ce titre au budget le financement des engagements de l'Etat et des contrats de plan pris à l'égard des collectivités locales, pour les travaux d'équipement des aérodromes de métropole et d'outre-mer.

c) La réorganisation des services administratifs

Le projet de budget pour 1994 traduit la dernière tranche du second protocole d'accord signé le 10 juillet 1991 avec les représentants des personnels de l'aviation civile. Outre la création des 185 emplois prévue par ce protocole, sont financées les embauches nécessitées par le désengagement du ministère de la défense sur les aéroports de Bordeaux et de Strasbourg (90 personnes).

Enfin, le projet de budget pour 1994 intègre les mesures de redéploiement entraînés par le regroupement sur un seul site, à Issy-les-Moulineaux, des services centraux de la direction générale de l'aviation civile.

II. LES CRÉDITS INSCRITS AU BUDGET GÉNÉRAL SOUS L'INTITULÉ «TRANSPORTS AÉRIENS»

Les crédits «Transports aériens» sont dans leur quasi-totalité des crédits de soutien à la construction aéronautique. Ils s'élèvent à 2,32 milliards de francs en 1994.

Ils diminuent de 9 % car un grand nombre des programmes qu'ils soutiennent sont arrivés à maturité et font moins appel aux avances remboursables que pendant la période de mise en oeuvre. Ainsi, 1994 marquera la fin du financement public du moteur CFM 56-5C.

S'agissant des crédits d'avance remboursables, l'Etat respectera ses engagements sur les programmes en cours (moteur GE 90 de la SNECMA, Airbus A 330/340 d'Aérospatiale, Falcon 2000 de Dassault, aides aux équipementiers).

Toutefois, la priorité est donnée à l'effort de recherche en amont : les crédits consacrés aux études et recherches de base et aux développements technologiques probatoires s'accroissent ainsi de 25 % par rapport à ceux inscrits dans la loi de finances initiale pour 1993, en tenant compte des crédits affectés au ministère de la défense et gérés par la direction des programmes aéronautiques civils.

Pour ce qui concerne ceux inscrits au fascicule «Transports», ils passent de 215 millions de francs, dans la loi de finances initiale pour 1993, à plus 380 millions dans celle pour 1994. De ce fait, les développements technologiques probatoires, le plan d'action technologique relatif aux moteurs civils ainsi que celui appliqué à la recherche en matière de soufflerie pourront être engagés avec des moyens plus importants.

Votre commission approuve cette orientation, conforme au souhait qu'elle a exprimé lors de l'analyse de la situation du secteur de la construction aéronautique.

*

* *

Au vu de ces évolutions favorables, votre Commission des Affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits figurant au titre de l'aviation civile et du transport aérien dans le projet de loi de finances pour 1994.

ANNEXE

Audition de M. Bernard Bosson, Ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, sur la situation d'Air France

Lors de sa réunion du jeudi 28 octobre 1993, la Commission des Affaires économiques et du Plan a procédé à l'audition de M. Bernard Bosson, Ministre de l'Équipement, des Transports et du Tourisme.

Au cours de cette audition, M. Jean François-Poncet, président, a interrogé M. Bernard Bosson sur la situation d'Air France. Ce dernier a expliqué que, dans le transport aérien, l'ultra-libéralisme avait conduit à une situation internationale « ahurissante » où la plupart des compagnies étaient en déficit et un certain nombre au bord de la faillite.

Dans ce contexte, il a précisé que le Gouvernement s'efforçait, d'une part, d'organiser une « concurrence maîtrisée » au niveau communautaire et, d'autre part, de maintenir le pavillon national de manière à ce qu'il flotte encore au XXI^e siècle.

La situation actuelle d'Air France, qui a perdu 10 milliards de francs en quatre ans, et qui est la seule grande compagnie mondiale qui continue à perdre des parts de marché, lui est, en effet, apparue menacer l'avenir de ce pavillon. La situation actuelle d'Air France, qui a perdu 10 milliards de francs en quatre ans, et qui est la seule grande compagnie mondiale qui continue à perdre des parts de marché, lui est, en effet, apparue menacer l'avenir de ce pavillon.

M. Bernard Bosson a à ce propos indiqué que M. Attali avait été le premier président de la compagnie nationale à mettre en place des plans financiers et sociaux indispensables à son redressement. Il a estimé que les deux premiers de ces plans n'avaient pas échoué, mais que leurs effets avaient été moins rapides que la détérioration des résultats de la compagnie.

Il a regretté certaines des erreurs de gestion du troisième plan, relevant que s'il était intelligemment conçu, il n'en était pas

moins «trop complexe» et qu'il avait été insuffisamment expliqué au personnel.

Après avoir rappelé le déroulement des événements qui l'avaient amené à demander le retrait de ce plan, il a regretté de ne pas avoir compris, avant leur survenance, que M. Bernard Attali, président d'Air France, qui avait déjà conduit deux plans de redressement n'était pas l'homme le mieux placé pour convaincre le personnel de l'impérieuse nécessité d'un nouvel effort.

Il a ensuite justifié sa décision par le souci d'apaisement d'une véritable révolte sociale et par la conviction qu'il était impossible de redresser une entreprise contre la volonté de ses salariés.

M. Philippe François s'est ensuite demandé si l'exaspération des personnels n'avait pas été exploitée à des fins politiques et M. Jean François-Poncet, président, s'est enquis du risque de contagion que l'attitude du Gouvernement lors de ce conflit était susceptible d'entraîner dans l'ensemble du secteur public et, au-delà, dans le secteur privé.

M. Bernard Bosson, écartant l'hypothèse d'une opération politique, a exprimé le sentiment que cette crise révélait le «véritable drame» que constitue la baisse du pouvoir d'achat dans le secteur public et parapublic depuis une dizaine d'années. Il a estimé que l'effort demandé aux personnels d'Air France était important et que seul un dialogue interne poussé pouvait en faire comprendre la nécessité. Il a, en conclusion, regretté que ce dialogue social ait été d'une insuffisance rare.