

N° 169

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2016

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi de finances pour 2016,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME III

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES : TRANSPORTS AÉRIENS

Par Mme Nicole BONNEFOY,

Sénatrice.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 3096, 3110 à 3117 et T.A. 602

Sénat : 163, 164 à 168 et 170 (2015-2016)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
I. UNE ÉVOLUTION TOUJOURS FAVORABLE DE LA CONJONCTURE DU TRANSPORT AÉRIEN	9
A. LA HAUSSE TENDANCIELLE DU TRAFIC SE PROLONGE EN 2014	9
B. UN HORIZON RASSURANT SOUS RÉSERVE D'UNE CROISSANCE SOUTENUE DE L'ÉCONOMIE MONDIALE	10
II. UN « NOUVEL ÉLAN » EUROPÉEN EN FAVEUR DU TRANSPORT AÉRIEN	11
A. LES PROJETS HÉRITÉS DE LA COMMISSION BARROSO II	11
1. <i>La révision du règlement « droits des passagers »</i>	11
2. <i>Le paquet « Ciel unique européen 2+ »</i>	13
a) Volet juridique	13
b) Volet technique	14
c) Volet financier	15
d) Volet spatial	16
3. <i>Le paquet « Aéroports »</i>	18
a) <i>Le règlement « approche équilibrée »</i>	18
b) <i>Projet de règlement relatif aux services d'assistance en escale</i>	19
c) <i>Projet de règlement relatif à l'attribution des créneaux horaires</i>	19
B. LES NOUVELLES INITIATIVES DE LA COMMISSION JUNCKER	20
1. <i>Un paquet « Aviation » pour dynamiser la compétitivité du secteur aérien</i>	20
2. <i>Vers une révision du règlement sur la protection contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales ?</i>	21
C. LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE DU TRANSPORT AÉRIEN	21
III. LA DGAC POURSUIT SA POLITIQUE CONTRACYCLIQUE DE DÉSENDETTEMENT	23
A. LES EXERCICES PRÉCÉDENTS TÉMOIGNENT D'UN DOUBLE OBJECTIF DE DÉSENDETTEMENT ET DE RELANCE DES INVESTISSEMENTS	24
1. <i>L'exercice 2014 se caractérise par un effort d'investissement</i>	24
2. <i>L'exercice 2015 est placé sous le signe du désendettement</i>	25
3. <i>La conflictualité reste maîtrisée par un dialogue social soutenu</i>	27
B. L'EXERCICE 2016 PROLONGE CETTE TENDANCE SUR FOND DE MAÎTRISE DE LA MASSE SALARIALE	28
1. <i>Une légère hausse des recettes d'exploitation</i>	29
a) Les redevances de navigation aérienne	29
b) Les redevances de surveillance et de certification	30
c) La taxe d'aviation civile	30
d) Les autres recettes	31

2. <i>Des économies de fonctionnement, un léger recul des investissements et une baisse inédite des dépenses de personnel</i>	31
a) Le programme 612 « Navigation aérienne »	32
b) Le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile »	33
c) Le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification »	33
C. L'INVERSION DE LA COURBE D'ENDETTEMENT SE CONFIRME	35
a) Les différentes phases de constitution du stock de dette	35
b) Des marges de manœuvre qui se reconstituent progressivement en haut de cycle	36
IV. LES NOUVEAUX DÉFIS DU CONTRÔLE AÉRIEN	37
A. LA MULTIPLICATION DES DRONES CIVILS DANS L'ESPACE AÉRIEN	37
1. <i>Le marché du drone civil</i>	37
a) Une industrie naissante	38
b) Une diversification rapide des usages	38
c) Une filière essentiellement composée de TPE et PME	38
d) La multiplication des organismes de formation	39
2. <i>La réglementation relative aux drones</i>	39
3. <i>Les enjeux pour la DGAC</i>	41
B. L'ESSOR D'INITIATIVES DE COAVIONNAGE	42
1. <i>Les lacunes du cadre juridique actuel</i>	43
a) Le transport aérien public	43
b) Le transport aérien privé et vols à frais partagés	43
c) La délicate caractérisation du coavionnage	44
2. <i>Les enjeux pour la DGAC</i>	44
V. LES FORTUNES CONTRASTÉES DES AÉROPORTS FRANÇAIS	46
A. LES CRÉDITS DÉDIÉS AUX INFRASTRUCTURES AÉROPORTAIRES AUGMENTENT, SUR FOND DE REPRISE DES TRAVAUX À NOTRE-DAME-DES-LANDES	46
B. LES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE RÉDUITES AU STRICT MINIMUM	50
C. L'APPLICATION DIFFICILE DES NOUVELLES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT DANS LE SECTEUR AÉRIEN	53
D. LES CESSIONS DE CAPITAL DES AÉROPORTS RÉGIONAUX	54
1. <i>L'opération rocambolesque de Toulouse-Blagnac</i>	55
2. <i>De nouvelles cessions envisagées à Nice et Lyon</i>	56
E. LES ATOUTS D'AÉROPORTS DE PARIS POUR RELEVER LE DÉFI DE LA CONCURRENCE ENTRE LES HUBS	58
1. <i>Des résultats toujours solides</i>	58
2. <i>Un nouveau contrat de régulation économique</i>	59
a) Bilan du CRE2	59
b) Comparaison avec le CRE1	60
c) Contenu du CRE3	61
d) Un arbitrage critiqué par les compagnies aériennes françaises	62
3. <i>Un hub qui mise sur la qualité de service pour gagner des parts de marché</i>	64
4. <i>Les travaux du CDG-Express devraient bientôt commencer</i>	65

5. Une stratégie d'expansion aux résultats encourageants	66
VI. UN « ÉLAN FRANÇAIS » QUI PEINE À SE CONCRÉTISER POUR SOUTENIR NOTRE PAVILLON.....	67
A. LE TRANSPORT AÉRIEN FRANÇAIS SUBIT LA PRESSION D'UNE CONCURRENCE INTENSE.....	69
B. UN DIALOGUE DIFFICILE AUTOUR DE LA COMPÉTITIVITÉ INTERNE D'AIR FRANCE	71
1. Le plan Transform 2015 a sorti Air France du risque financier majeur au prix d'une importante réduction des effectifs.....	72
a) Un plan dicté par l'urgence de la situation du groupe après la crise économique de 2008	72
b) Une mise en œuvre incomplète qui a cependant permis une amélioration structurelle du résultat d'exploitation.....	73
2. Les résultats du groupe traduisent à la fois une amélioration et une grande fragilité.....	74
a) Les résultats 2014.....	75
b) Les résultats 2015.....	76
3. Le plan Perform 2020 vise le retour à la croissance mais se heurte à un dialogue social difficile	76
a) Un plan mal accueilli au moment de son annonce à l'automne 2014	76
b) Une accélération de sa mise en œuvre au cours de l'année 2015	78
c) Une crispation dommageable du dialogue social à l'automne 2015.....	79
C. UN SOUTIEN PUBLIC À LA COMPÉTITIVITÉ EXTERNE QUI PEINE À SE METTRE EN PLACE.....	80
1. Sortir le transport aérien de l'assiette de la taxe de solidarité.....	81
2. Contenir la hausse de la taxe d'aéroport avec la prise en charge exceptionnelle par l'État d'investissements de sûreté.....	82
D. LE SUJET ÉPINEUX DES DROITS DE TRAFIC POUR LES COMPAGNIES DU GOLFE	83
VII. LA CONSTRUCTION AÉRONAUTIQUE : AU-DELÀ DES SUCCÈS, UN SOUTIEN PUBLIC PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE.....	85
A. DES CARNETS DE COMMANDES QUI NE DÉSEMPLISSENT PAS	88
B. DES DIFFICULTÉS POUR RECRUTER UNE MAIN D'ŒUVRE QUALIFIÉE.....	91
C. UN ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL DE PLUS EN PLUS AGRESSIF	93
D. L'AVION VERT DANS LE SILLAGE DE LOUIS BLÉRIOT ET CHARLES LINDBERG	96
1. L'E-Fan a traversé la Manche	96
2. Eraole : un avion hybride à l'assaut de l'Atlantique.....	97

TRAVAUX EN COMMISSION	99
I. AUDITION DE M. ALEXANDRE DE JUNIAC, PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DU GROUPE AIR FRANCE-KLM.....	99
II. AUDITION DE M. ALAIN VIDALIES, SECRÉTAIRE D'ETAT CHARGÉ DES TRANSPORTS, DE LA MER ET DE LA PÊCHE.	106
III. EXAMEN DU RAPPORT	129
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	141

Mesdames, Messieurs,

Rares sont les secteurs qui connaissent d'aussi solides perspectives de croissance au niveau mondial que l'aérien. Les prévisions de trafic sont toujours favorables, tirées par les besoins de mobilité d'une population sans cesse plus nombreuse. La France possède des atouts incomparables pour capter cette croissance, grâce à son « triple A » : un grand constructeur d'avions, une grande compagnie nationale et le plus grand groupe aéroportuaire du monde.

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

Dans ce contexte, le pavillon français souffre, et les tensions chez *Air France* sont révélatrices des difficultés rencontrées. En parallèle, les *hubs* européens voient leur position menacée par les plateformes de Turquie et du Moyen-Orient, qui jouissent d'une position stratégique. Quant à notre industrie aéronautique, elle continue d'enregistrer des succès, mais la pression concurrentielle est de plus en plus forte pour *Airbus* : les pays émergents sont sur le point de faire leur entrée par le bas de la gamme, tandis que les Américains soutiennent massivement leur constructeur *Boeing*.

Derrière les enjeux économiques, on mesure donc toute l'importance des ambitions étatiques et des rapports de force géopolitiques. C'est désormais au niveau européen qu'il faut une réaction forte : face à l'agressivité de nos concurrents, il n'est plus possible de se contenter d'une politique limitée au seul contrôle aérien dans le cadre du Ciel Unique. L'Europe doit parler d'une seule voix pour soutenir la compétitivité de nos compagnies, renforcer l'attractivité de nos *hubs* et défendre notre industrie aéronautique.

C'est à l'aune de ces considérations que je vous propose d'analyser les crédits consacrés aux transports aériens dans le projet de loi de finances pour 2016. Ils figurent au budget annexe « *Contrôle et exploitation aériens* » (BACEA) qui regroupe les crédits de la navigation aérienne et des opérations

de contrôle et de sécurité, ainsi qu'au programme 203 de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* », dans les actions 11 et 14 relatives aux infrastructures de transport et au soutien des lignes pour l'aménagement du territoire.

En ce qui concerne le budget de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC), on observe pour la première fois une diminution des dépenses de personnel et le désendettement se confirme. Du côté de l'aménagement aéroportuaire, l'actualité porte essentiellement sur les privatisations engagées et la reprise des travaux à Notre-Dame-des-Landes.

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

Réunie le 18 novembre 2015, et à l'issue d'un large débat, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a émis un avis favorable à l'adoption du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » et des crédits relatifs aux transports aériens de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » pour 2016.

I. UNE ÉVOLUTION TOUJOURS FAVORABLE DE LA CONJONCTURE DU TRANSPORT AÉRIEN

A. LA HAUSSE TENDANCIELLE DU TRAFIC SE PROLONGE EN 2014

En 2014, le trafic mondial a atteint **6 145 milliards de passagers kilomètres transportés (PKT)**, contre 3 038 milliards en 2000, soit **un doublement en quinze ans**, et un taux de croissance annuel moyen supérieur à 5 %. Cette moyenne recouvre des **évolutions très différentes selon les périodes** : la stagnation observée en 2001-2003 est consécutive aux attentats du 11 septembre 2001, à la guerre en Irak et à l'épidémie de SRAS ; le trafic a ensuite fortement repris jusqu'en 2008 puis a marqué une pause tout au long de l'année 2009 en raison de la crise économique, avant de repartir à la hausse depuis 2010.

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

Quant au trafic aérien en France métropolitaine, il a connu une croissance annuelle moyenne de 2,6 % entre 2000 et 2014. Cette croissance est **uniquement due au trafic international** (+4,2 % en 2014) qui regroupe 80 % des passagers en France, puisque le trafic intérieur a connu une forte baisse depuis son apogée de 2000 (26,9 millions de passagers) jusqu'au niveau de 2010 (21,7 millions), en raison de la mise en service du TGV Méditerranée en 2001 et du TGV Est en 2007. **Le trafic intérieur s'est cependant redressé en 2011 et 2012** grâce au développement des lignes transversales favorisé par les compagnies à bas coûts (26 % de parts de marché en métropole), mais il a diminué de 2,3 % en 2014 en raison de la grève d'Air France au mois de septembre.

Au total, le transport aérien français enregistre en 2014 une **meilleure performance que prévue**, avec une **hausse de 2,9 % du nombre de passagers transportés** (140,3 millions). Cette bonne nouvelle est due à la **légère baisse du prix** du transport aérien (-0,2 %) portée par un contexte économique favorable au niveau mondial.

En revanche, le **nombre de mouvements d'avions continue de diminuer** (-0,9 % par rapport à 2013), ce qui s'explique par l'augmentation de la taille des appareils utilisés et, surtout, un **meilleur taux de remplissage** sur certaines lignes (ce taux est de 80% en moyenne au niveau mondial). Les compagnies aériennes ajustent leurs programmes de vol avec une meilleure réactivité, pour s'adapter au marché et capter de nouveaux clients.

TRAFIC DE LA MÉTROPOLE EN 2014 (EN MILLIONS DE PASSAGERS)

	2014	Évolution / 2013
Intérieur Métropole	23,8	-2,3 %
Métropole-DOM/COM	3,8	-0,5 %
International	112,7	+4,2 %
dont UE	63,7	+5,3 %
Total	140,3	+2,9 %

Source : DGAC

B. UN HORIZON RASSURANT SOUS RÉSERVE D'UNE CROISSANCE SOUTENUE DE L'ÉCONOMIE MONDIALE

Selon l'Association internationale du transport aérien (*International Air Transport Association* ou IATA), le **trafic aérien mondial de passagers devrait croître de 6,7% en 2015**. Les prévisions par grande zone géographique sont les suivantes : +12,9 % au Moyen-Orient, +8,1 % en Asie-Pacifique, +5,1 % en Amérique latine, +3,2 % en Afrique, +6,8 % en Europe et +3 % en Amérique du Nord.

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) prévoit une **croissance de 5,5 % du trafic aérien mondial de fret** en service régulier, exprimé en tonnes-kilomètres fret réalisées (TKF) pour l'année 2015, après une forte hausse de 4,6 % en 2014 grâce au dynamisme du commerce international.

Au niveau européen, Eurocontrol prévoit une croissance de 1,5 % des mouvements d'avion en 2015, et de 3 % en 2016. Les croissances les plus fortes se trouvent **à l'est du continent** (+6,6 % en Turquie, +8,5 % en Albanie). Jusqu'en 2019, Eurocontrol prévoit un taux annuel moyen de croissance des mouvements d'avions de 2,5 % pour l'ensemble de ses membres.

Enfin, il est prévu que le trafic aérien de passagers maintienne sa croissance en France métropolitaine, **autour de 3 % en 2015** avec une relative stabilité du nombre de mouvements d'avions (+1,3 % en 2015 et +2,9 % en 2016). Ce bon niveau de croissance reste porté par l'international (+4 %), alors que le trafic intérieur est en baisse de 0,5 %.

Parmi les **destinations ayant connu les plus fortes hausses à l'international** depuis le début de l'année 2015 figurent la Chine (+11,2 %), l'Inde (+18 %), et l'Espagne (+10 %). Le trafic France-Russie a vu son volume de passagers diminuer de 16,3 % depuis le début de l'année 2015 par rapport à la même période de 2014.

En ce qui concerne les dix plus grands aéroports français, **tous sauf Marseille (-0,2 %) ont progressé** en cumul par rapport à la même période de l'année dernière : à Paris la progression est stable (+2,2 % à CDG, +2,3 % à Orly). Les plus fortes progressions se situent à Beauvais (+11,3 %), Bâle-Mulhouse (+9,6 %), Bordeaux (+6,3 %), et Nantes (+4,5 %), qui confirment les bons résultats enregistrés en 2014.

Pour 2016, le trafic de la France métropolitaine serait compris entre 147,7 et 153,2 millions de passagers selon les scénarios, avec un **taux de croissance médian de 3,1 %**. Cependant, l'évolution du trafic reste fortement dépendante de l'activité du groupe Air France-KLM : **une réduction des capacités de 2 % entraînerait une baisse de 0,6 point du taux de croissance** du scénario médian, le ramenant autour de 2,5% en l'absence de perturbation supplémentaire due à un conflit social.

II. UN « NOUVEL ÉLAN » EUROPÉEN EN FAVEUR DU TRANSPORT AÉRIEN

Dans son programme de travail pour 2015, intitulé « Un nouvel élan », la Commission Juncker a fixé l'objectif de **dynamiser la compétitivité du secteur de l'aviation** grâce à un train de nouvelles mesures : la Commission devrait présenter ce « paquet aviation » lors du Conseil de décembre 2015. D'autres projets sont en cours, lancés par la précédente Commission Barroso II.

A. LES PROJETS HÉRITÉS DE LA COMMISSION BARROSO II

1. La révision du règlement « droits des passagers »

La révision du règlement 261/2004¹ vise à régler les difficultés actuelles d'interprétation juridique **en cas de crise majeure** (cendres volcaniques et intempéries) et plus généralement à sécuriser le contenu des dispositions existantes à la suite des nombreuses questions préjudicielles devant la CJUE. Les principaux points sont les suivants :

¹ Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) no 295/9.

- une **réduction de l'insécurité juridique** en précisant la notion de « *circonstances extraordinaires* », qui exonère les compagnies aériennes de l'obligation d'indemniser les passagers¹ ;
- la limitation de la **durée de prise en charge** des passagers en cas de situation de crise prolongée ;
- la gestion des **correspondances manquées** ;
- le **renforcement du droit à l'information** des passagers auquel s'ajoutent des droits nouveaux : **droit d'emporter en cabine des achats réalisés dans les aéroports**, amélioration de l'assistance fournie aux passagers, en obligeant les grands aéroports à mettre en place des **plans d'urgence**.

Les autorités françaises estiment que la proposition de la Commission est **plutôt équilibrée** puisqu'elle prend en compte à la fois les intérêts des passagers et des transporteurs aériens. L'impact sur les compagnies aériennes peut néanmoins ne pas être négligeable en termes de coût, notamment dans un contexte de concurrence accrue.

Toutefois, l'opposition persistante entre le Royaume-Uni et l'Espagne sur le statut de l'aéroport de Gibraltar et les **divergences de vue profondes** entre États sur des points essentiels (comme la prise en compte de la jurisprudence « Sturgeon » ou l'indemnisation des correspondances manquées) **n'ont pas permis aux travaux de déboucher sur un accord**.

CALENDRIER

1. Adoption en collège des commissaires en mars 2013 ;
2. Discussions au sein du groupe aviation sous les présidences lituanienne, grecque et lettone ;
3. État des travaux avec débat d'orientation au Conseil transports du 10 octobre 2013 ;
4. Adoption du rapport de M. Bach en assemblée plénière du Parlement européen le 4 février 2014 (vote en première lecture) ;
5. État des travaux au Conseil Transports du 5 juin 2014 sous présidence grecque mais l'orientation générale n'a pas pu être atteinte compte tenu de l'opposition persistante entre le Royaume-Uni et l'Espagne sur le statut de l'aéroport de Gibraltar ;
6. État des travaux au Conseil Transports du 11 juin 2015 sous la présidence lettone mais aucune orientation générale n'a été proposée.

¹ Dans un arrêt « Sturgeon » du 19 novembre 2009, la Cour de justice de l'Union Européenne (CJUE) a considéré que les passagers de vols retardés pouvaient être assimilés aux passagers de vols annulés en ce qui concerne leur droit à indemnisation : ainsi, la Cour a jugé que s'ils atteignent leur destination finale trois heures ou plus après l'heure d'arrivée initialement prévue, ils peuvent demander une indemnisation forfaitaire à la compagnie aérienne, à moins que le retard ne soit dû à des circonstances extraordinaires.

2. Le paquet « Ciel unique européen 2+ »

a) Volet juridique

La situation a **relativement peu évolué**, par rapport à l'année dernière, en ce qui concerne le bras de fer entre les États membres et la Commission européenne, au sujet du paquet « Ciel unique européen 2+ » (*Single european sky 2+* ou *SES2+*). Le trilogue avec le Parlement européen ne devrait reprendre, **au mieux, qu'au début de l'année 2016**, compte tenu du blocage lié à Gibraltar.

Dans ce contexte incertain, une consultation est également en cours pour modifier plus profondément le règlement n° 216/2008 relatif à l'Agence européenne de la sécurité aérienne (*European Aviation Safety Agency* ou *EASA*), en vue d'un **élargissement plus marqué de ses compétences** à d'autres domaines de l'aviation civile que la seule sécurité.

En outre, la Commission travaille à **intégrer la refonte du paquet « SES 2+ » dans la perspective d'une initiative « transport aérien »** de portée plus large que la seule gestion du trafic aérien, une idée lancée par la nouvelle Commissaire chargée des transports, Mme Violeta Bulc.

LES DÉBATS AUTOUR DU PAQUET « CIEL UNIQUE EUROPÉEN 2+ » (SES2+)

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

Le projet présenté par la Commission aurait pour conséquence :

- la **séparation juridique entre autorités de surveillance et prestataires de services de navigation aérienne**, ce qui conduirait à un éclatement de la DGAC avec une privatisation de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA) ;
- la **mise en concurrence des services annexes de la navigation aérienne**, c'est-à-dire autres que le contrôle aérien (communication, navigation, surveillance, information et météorologie aéronautique) ;
- le **renforcement des pouvoirs de la Commission** qui fixerait les objectifs de performance européens par acte délégué et non plus par la procédure réglementaire, tout en imposant la conformité des objectifs nationaux (et non plus leur simple compatibilité).

¹ Deux textes font partie du paquet :

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

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

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

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

La France a également indiqué que ces nouvelles propositions allaient à **l'encontre de la logique d'initiative et de coopération** des prestataires de navigation aérienne qui prévaut pour la mise en œuvre du programme européen de modernisation SESAR. Enfin, les **pouvoirs supplémentaires** demandés par la Commission remettent en cause l'équilibre convenu avec les États membres en 2009. Le **sommet informel de Vilnius du 16 septembre 2013** a laissé apparaître une **large convergence des autres États sur cette position**. À la suite de cette réunion, la présidence lituanienne a préféré ne pas traiter ce dossier au Conseil.

Toutefois, le Parlement européen a adopté, au début de l'année 2014, une **première lecture favorable au texte de la Commission**, avec un petit nombre d'amendements n'atténuant guère ses dispositions, voire renforçant certaines d'entre elles. Les élections européennes du printemps 2014 **n'ont pas remis en cause cette position**, le rapporteur du projet ayant été reconduit.

Au second semestre 2014, la présidence italienne a instruit le projet, aboutissant à une **orientation générale partielle** du Conseil en décembre 2014. Seul le différend entre l'Espagne et le Royaume-Uni concernant l'aéroport de Gibraltar a bloqué une orientation générale complète.

Le compromis du Conseil a **fortement amendé le projet de la Commission**, en préservant l'équilibre actuel des rôles entre les acteurs du Ciel unique, ainsi qu'entre les États membres et la Commission. Parmi ces équilibres, des clauses permettant de **conserver une distinction fonctionnelle** entre les trois grands services de la DGAC ont été introduites. Leur application, tout en renforçant les principes de séparation fonctionnelle actuels, évitera une séparation institutionnelle. Ce compromis met également en avant l'importance des **partenariats entre prestataires de services de navigation aérienne** comme **vecteur de performance et d'économies d'échelle**, susceptible de conduire à l'émergence de services communs, voire « centralisés » au niveau européen.

b) Volet technique

La Commission européenne a initié **la phase de déploiement du volet technologique SESAR** (*Single European Sky ATM Research*) du Ciel unique, dans le cadre d'un programme de développement couvrant la période 2015-2020.

En effet, à l'issue d'une phase de consultation, elle avait adopté le **règlement d'exécution (UE) n° 716/2014 du 27 juin 2014** sur la mise en place du projet pilote commun de soutien à la mise en œuvre du plan directeur européen de gestion du trafic aérien. Son annexe, qui définit le contenu du

projet commun pilote, a servi de base pour **lancer au second semestre 2014, un appel d'offres pour le rôle de « gestionnaire du déploiement »**.

Fin décembre 2014, la Commission a ainsi **désigné un consortium** entre prestataires de services (dont la Direction des services de la navigation aérienne de la DGAC pour la France), compagnies aériennes et exploitants d'aéroports, qui a présenté un programme de déploiement initial. Le **déploiement du projet pilote** devrait commencer **fin 2015** par des plans de mise en œuvre propres à divers sous-projets. La Commission a d'ores et déjà alloué 329 millions d'euros de fonds INEA¹, au titre de l'exercice 2015, pour cofinancer un **premier volet d'investissements d'environ 650 millions d'euros** au total.

c) Volet financier

La Commission a adopté des **objectifs de performance très exigeants pour la période 2015-2019** : -8,7 % sur cinq ans pour les coûts unitaires des services de navigation aérienne en général, et **jusqu'à -15,5 % sur cinq ans pour les seuls coûts unitaires des services en route** (soit -3,3 % par an en moyenne). Sa proposition initiale, encore plus contraignante, avait recueilli une minorité de blocage en comité du Ciel unique.

La DGAC estime que ces contraintes sont trop volontaristes, en raison du **caractère difficilement compressible de certains coûts** (notamment le personnel) et des investissements du programme SESAR. Ces objectifs, qui s'entendent comme une moyenne pour l'ensemble des vingt-huit États membres, n'ont d'ores et déjà **pas été respectés par la France en 2015**, la DGAC faisant valoir le fait que le niveau des redevances y est **significativement inférieur à celui des pays voisins**.

Dans ce contexte, après une phase d'évaluation, la Commission a demandé, en mars 2015, à neuf États membres de réviser leurs propositions d'objectifs de performance 2015-2019 dans le sens d'une réduction des coûts et, notamment pour la France, d'une **révision des prévisions de trafic**, jugées trop pessimistes, de façon à réduire les coûts unitaires.

La France et ses partenaires du FABEC (*v. infra*) **ont transmis début juillet 2015 une proposition révisée** qui, pour la France, se fonde sur les dernières prévisions de trafic du service *Statistics and Forecast* (STATFOR) d'Eurocontrol, révisées à la hausse en février dernier. Si elle se traduit par une baisse des coûts unitaires, cette proposition **ne remet cependant pas en cause le niveau de recettes attendu dans le plan initial**, jugé indispensable pour financer le programme d'investissements et pour accompagner les changements opérationnels et d'emploi des ressources humaines.

¹ L'Agence exécutive européenne en charge de l'innovation et des réseaux (Innovation & Networks Executive Agency ou INEA), a été créée par la Commission européenne pour succéder à l'agence exécutive en charge des Réseaux trans-européens dans le domaine des transports (RTE-T), gestionnaire depuis 2006 de la mise en œuvre financière et technique du programme RTE-T. Elle a commencé officiellement ses opérations au 1^{er} janvier 2014.

L'évolution du coût unitaire de la redevance de route passe ainsi à **-1,6 % par an** en euros constants **au lieu de -0,9 %** dans la proposition initiale (à hypothèse d'inflation identique). Parallèlement, les autres États concernés ont également transmis de nouveaux objectifs nationaux révisés à la baisse pour cet indicateur, sans toutefois, comme la France, pouvoir satisfaire l'objectif européen.

La Commission devrait faire connaître sa position sur ces nouvelles propositions à l'automne 2015¹. Si elle n'est toujours pas satisfaite, elle pourra demander des actions correctives supplémentaires, **à condition de recueillir une majorité au Comité Ciel unique**. Dans ce cas, **le processus pourrait durer jusqu'au premier trimestre 2016** au plus tard.

d) Volet spatial

Un **projet de remaniement d'espace aérien et de routes aériennes au sein du FABEC**, impliquant la France, la Suisse et l'Allemagne (y compris la refonte d'une zone d'entraînement militaire franco-allemande) devrait s'achever **à la fin de l'année 2015**. Les retards observés au cours des dernières années sur ce type de projet tiennent essentiellement à leur **complexité**.

Des **solutions transitoires** ont été convenues **avec la Belgique**, pour répondre à ses inquiétudes concernant les éventuels **reports de trafic**, susceptibles d'entraîner des pertes de recettes pour son prestataire national. Une étude de faisabilité pour un dispositif à long terme va être lancée d'ici fin 2015.

LE BLOC D'ESPACE AÉRIEN FONCTIONNEL EUROPE CENTRALE (FABEC)

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

¹ À noter, lors des consultations complémentaires conduites, les représentants des compagnies aériennes ont exprimé leur conscience du besoin de ressources pour permettre les évolutions opérationnelles et techniques, qui amèneront à leur tour les gains d'efficacité et de performance opérationnelle. Les organisations syndicales de l'aviation civile sont, quant à elles, très vigilantes au maintien du niveau des ressources financières par rapport à la version initiale du plan de performance.

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

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

Finalement, **le traité créant le FABEC a été signé le 2 décembre 2010** par les six États concernés, en marge du Conseil européen des transports. Cet accord instaure une étroite coordination entre autorités civiles et militaires des États, et la prise de décisions conjointes pour ce qui relève des aspects régaliens de la gestion du trafic et de l'espace aériens. Le dossier d'information préalable a été présenté à la Commission européenne en juillet 2010, et transmis aux autres États de l'Union européenne ; ni la Commission ni les autres États membres n'ont émis de commentaires dans le délai de trois mois ouvert à cet effet. Le traité FABEC est **ratifié par les six États membres depuis fin avril 2013¹**, et il est **entré en vigueur le 1^{er} juin 2013**, avec six mois de retard par rapport au calendrier initial.

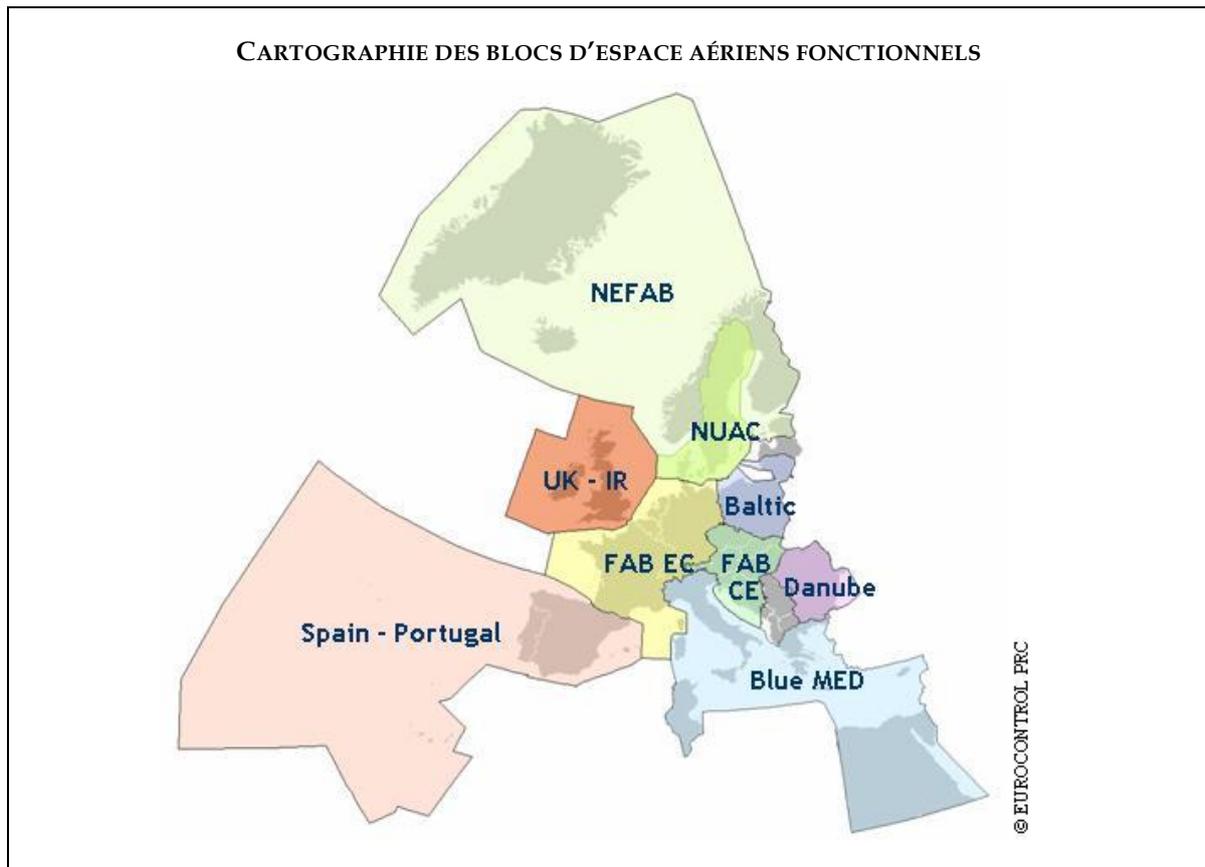
Par ailleurs, les autorités des six États ont adopté mi-2011 un **plan de performance conjoint des services de navigation aérienne** pour la période 2012-2014 (RP1) portant sur les domaines de la sécurité, de la capacité, de l'environnement et de l'efficacité des missions militaires. Un **second plan de performance** est désormais en vigueur pour la période 2015-2019 (RP2).

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

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

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

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



3. Le paquet « Aéroports »

Ce paquet, qui comprend **trois volets** (assistance en escale, créneaux, approche équilibrée), a été approuvé par le collège des Commissaires le 30 novembre 2011 et présenté par le Commissaire Siim Kallas au Conseil Transport du 12 décembre 2011. L'ambition affichée est d'anticiper les problèmes posés par **la saturation aéroportuaire en Europe**.

Pour l'heure, seul le règlement « approche équilibrée »¹ a été adopté au printemps 2014, alors que dans le cadre de son programme de travail 2015, publié en décembre 2014, la Commission a retiré le projet de règlement « assistance en escale ».

a) Le règlement « approche équilibrée »

Ce règlement vise à harmoniser et à renforcer les règles qui s'appliquent à l'introduction par les autorités de décisions fixant des **restrictions d'exploitation** dans les aéroports de l'UE pour limiter les

¹ Règlement (UE) n° 598/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif à l'établissement de règles et de procédures concernant l'introduction de restrictions d'exploitation liées au bruit dans les aéroports de l'Union, dans le cadre d'une approche équilibrée, et abrogeant la directive 2002/30/CE.

nuisances liées au bruit des aéronefs. Il est important de noter que le règlement ne prétend pas fixer des seuils de protection uniformes contre le bruit dans les aéroports européens : il porte seulement sur les procédures préalables aux décisions.

Ces règles sont fondées sur des principes définis par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et connus sous le nom d'**approche équilibrée de la gestion du bruit**. Ils sont conçus pour déterminer quel est le **moyen le plus économique** pour lutter contre le bruit des avions dans chaque aéroport, les restrictions d'exploitation n'étant qu'une **solution de dernier recours**.

Les points-clés de ce règlement, qui s'applique **uniquement aux grands aéroports dont le trafic excède 50 000 mouvements d'aéronefs civils par an**, sont la prise en compte de considérations sanitaires, l'amélioration de l'information, l'élimination progressive des aéronefs les plus bruyants, et un **droit d'examen** de la Commission européenne sur les décisions de restriction d'exploitation. Il **entrera en vigueur le 13 juin 2016**.

b) Projet de règlement relatif aux services d'assistance en escale

Les objectifs initiaux de la proposition de la Commission étaient de poursuivre l'**ouverture du marché** de l'assistance en escale (par l'augmentation du nombre minimum de prestataires, passant de 2 à 3, sur les aéroports de plus de 5 millions de passagers et la libéralisation de l'auto-assistance sur tous les aéroports) tout en mettant en place **un cadre plus harmonisé** au niveau européen. Parallèlement, l'objectif était de **renforcer le contrôle** de la profession d'assistance en escale et la qualité des services d'assistance.

Le compromis trouvé au Conseil des ministres du 22 mars 2012 prévoit bien une **ouverture modérée** du marché de l'assistance en escale, reprenant la proposition initiale de la Commission européenne, associée à la **mise en place de normes sociales et de sécurité renforcées** au niveau européen. Cependant, la proposition de la Commission a été rejetée par le Parlement européen le 6 novembre 2012, qui a ensuite adopté une version amendée le 16 avril 2013. Pour l'heure, **la situation n'évolue pas** puisque le projet de règlement a été retiré du programme de travail 2015 de la Commission.

c) Projet de règlement relatif à l'attribution des créneaux horaires

Le projet de la Commission vise à :

- optimiser la ressource aéroportuaire existante en modifiant le système européen actuel d'attribution des créneaux horaires pour **permettre la monétisation des échanges/transferts de créneaux** et favoriser leur plus grande flexibilité ;

- **durcir les conditions d'utilisation des créneaux et le maintien des droits historiques des transporteurs** (fin de la règle 80/20) pour optimiser leur utilisation ;

- **faciliter l'obtention du statut de nouvel arrivant** pour amplifier la concurrence, renforcer l'indépendance des coordonnateurs et renforcer les synergies entre le système de coordination des horaires et l'initiative « Ciel unique ».

La présidence chypriote est parvenue à une **orientation générale du Conseil Transports** le 29 octobre 2012. Au Parlement Européen, le rapport du député italien Giommara Uggias a été voté début novembre 2012 par la commission Transport et un texte amendé a été adopté lors de la session plénière du 12 décembre 2012.

B. LES NOUVELLES INITIATIVES DE LA COMMISSION JUNCKER

1. Un paquet « Aviation » pour dynamiser la compétitivité du secteur aérien

La Commission européenne devrait présenter, d'ici la fin de l'année 2015, un train de mesures pour renforcer la compétitivité du secteur aérien. Outre une **communication recensant les problèmes à résoudre et les mesures à prendre**, ainsi que la **révision du règlement n° 216/2008 instituant l'Agence européenne de sécurité aérienne (AESA)**¹, mentionnées dans le programme de travail de la Commission pour 2015, ce paquet « Aviation » devrait comporter une communication sur la politique extérieure de l'Union européenne dans le domaine du transport aérien intégrant **plusieurs demandes de mandat pour ouvrir des négociations sur des accords globaux avec des pays tiers**.

Pour alimenter ses réflexions, la Commission a organisé une **consultation publique du 19 mars au 10 juin 2015**, à laquelle les autorités françaises ont répondu. Des consultations publiques ont également été menées sur la révision du règlement n° 216/2008 de mai à septembre 2014.

La Commission prévoit un passage en collège des Commissaires début décembre, et une **présentation lors du Conseil Transports du 10 décembre 2015**, sans échange de vues. L'examen du paquet « Aviation » par le Conseil Transports devrait intervenir sous présidence néerlandaise, au premier semestre 2016. Les autorités des Pays-Bas ont d'ores et déjà **clairement exprimé que ce dossier serait leur priorité**.

¹ Règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile, instituant une Agence européenne de la sécurité aérienne, et abrogeant la directive 91/670/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1592/2002 et la directive 2004/36/CE.

2. Vers une révision du règlement sur la protection contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales ?

En 2012, le Conseil a soutenu la Commission dans son intention de soumettre une proposition visant à modifier ou à remplacer le règlement n° 868/2004 sur la protection contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales¹, afin d'**élaborer un instrument plus efficace**.

Le processus a débuté avec une **consultation publique** organisée par la Commission du 29 octobre 2013 au 21 janvier 2014. Poursuivant la procédure, la Commission a fait réaliser une **étude d'impact** en s'appuyant sur les contributions reçues à la consultation publique, mais à ce stade la Commission **n'en a pas communiqué les conclusions**.

Pour l'heure, le **calendrier reste incertain** et le paquet « Aviation » ne devrait pas intégrer de proposition de modification du règlement n° 868/2004. Les **autorités françaises soutiennent activement ce processus** afin de doter l'Union européenne d'un outil réellement efficace et dissuasif, permettant de préserver les transporteurs européens de pratiques déloyales, **à l'image de l'instrument dont disposent les États-Unis** avec le *US International Air Transportation Competition Act*.

Ce soutien s'est traduit concrètement par un **courrier conjoint** du Secrétaire d'État Alain Vidalies et de son homologue allemand, le ministre Alexander Dobrindt, adressé à la Commissaire européenne chargée des transports, Violeta Bulc, en février 2015. Les ministres français et allemand ont ensuite présenté cette proposition à leurs homologues européens lors du Conseil Transports du 13 mars 2015.

Parallèlement, ce dossier est **étroitement suivi par le Parlement européen**, où le député Ramon Tremosa i Balcells (ALDE) a interrogé la Commission sur ce point, le 3 juin 2015. Dans sa réponse du 14 juillet 2015, la Commissaire Violetta Bulc a indiqué que la Commission **examine actuellement les différentes options** pour améliorer l'efficacité du règlement, et que les modifications qui pourraient être proposées **découleront des conclusions de l'étude d'impact**.

C. LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LE DOMAINE DU TRANSPORT AÉRIEN

Les **conclusions du Conseil du 20 décembre 2012** ont fixé les priorités de la politique extérieure de l'Union européenne dans le domaine du transport aérien, en révisant les précédentes priorités définies en 2005.

¹ Règlement (CE) n° 868/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant la protection contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales causant un préjudice aux transporteurs aériens communautaires dans le cadre de la fourniture de services de transport aérien de la part de pays non-membres de la Communauté européenne.

• Ces conclusions soulignent « l'importance stratégique » pour l'Union européenne de disposer de **transporteurs aériens organisés en réseaux**, et procèdent à l'**inventaire des réalisations** depuis la mise en œuvre des conclusions de 2005 : mise en conformité avec le droit européen des accords bilatéraux, accords créant des espaces aériens communs avec certains voisins de l'Union (Balkans de l'ouest, Maroc, Jordanie, Géorgie, Moldavie et Israël) et accords conclus avec des partenaires clés de l'Union (États-Unis et Canada). Le texte reconnaît qu'une politique européenne ambitieuse est nécessaire pour conforter le secteur européen de l'aviation et, s'appuyant sur l'analyse réalisée par la Commission, fixe comme objectif prioritaire à cette politique d'**assurer les conditions d'une concurrence équitable**. Ce point constitue un réel progrès car l'accent était jusqu'ici surtout mis sur une ouverture non conditionnelle des marchés.

Pour y parvenir, le texte prévoit de doter l'Union de **nouveaux outils**, préventifs et répressifs. Pour les premiers, une **clause de concurrence loyale à intégrer dans les accords aériens** a été développée, qui vise principalement à éviter les distorsions de concurrence par des soutiens publics accordés par des pays tiers à leurs transporteurs ou par des discriminations dont seraient victimes les transporteurs européens ; quant aux seconds, le texte prévoit de **réviser le règlement n° 868/2004 relatif à la protection des transporteurs européens contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales**, qui s'est révélé jusqu'alors inapplicable.

• S'agissant de l'approche à adopter avec les partenaires de l'Union européenne, la **négociation d'accords aériens avec les pays du voisinage** devrait être accélérée. Dans ce cas précis, l'ouverture des marchés est conditionnée par la **reprise de l'acquis européen**, garantissant aux usagers du transport aérien l'application de normes exigeantes et aux transporteurs aériens des conditions de concurrence harmonisées dans de nombreux domaines.

Pour les partenaires clés de l'Union **qui ne relèvent pas de la politique européenne de voisinage**, les conclusions prévoient pour certains d'entre eux une approche « sur mesure ». En 2014 et au premier semestre 2015, cette politique a donné lieu aux développements suivants :

- conformément aux conclusions du Conseil, la Commission a entamé, en novembre 2013, un **dialogue avec les États du Golfe afin de rétablir les conditions d'une concurrence loyale et d'assurer la transparence financière des entreprises**. Ce dialogue s'est poursuivi avec l'organisation de **deux nouvelles rencontres en octobre 2014 et mai 2015, sans avancée notable**. Avant de s'engager davantage, les États du Golfe réclament une négociation en vue d'un accord **à l'échelle de l'ensemble de l'espace européen** : cette perspective a été évoquée lors de la troisième rencontre, mais cela n'a pas pour autant redynamisé le dialogue, ce qui **interpelle sur la volonté réelle de ces États** d'aller vers un fonctionnement plus transparent de leur secteur aérien ;

- un **groupe de travail entre l'Union européenne et les États membres de l'Association des nations d'Asie du sud-est (ANASE)**, sur les bénéfices potentiels d'une plus grande ouverture de la concurrence entre les deux régions, s'est réuni **en décembre 2014, puis en mai 2015**. Ces rencontres ont permis de mesurer l'état d'avancement de la **mise en place d'un marché unique de l'aviation** entre les États membres de l'ANASE. Confrontés à la **concurrence des transporteurs du Golfe qui captent la majeure partie de la croissance entre les deux régions**, les Européens et les États de l'ANASE ont constaté leurs **convergences de vue en matière de loyauté de la concurrence** et ont estimé réaliste de conclure un accord de transport aérien intégrant des dispositions fortes sur cette question. La Commission devrait présenter, dans le « paquet aviation », une proposition visant à **entamer des négociations sur un accord global UE-ANASE** ;

- en revanche, **s'agissant de la Russie, aucun progrès n'a été enregistré** dans l'application des « principes agréés » dont l'objet était de **mettre un terme en 2013 à l'obligation de verser des royalties pour le survol de la Sibérie**. Avec la **crise ukrainienne**, les contacts avec les autorités russes sont réduits au strict nécessaire, pour assurer au minimum la sécurité et la sûreté du transport aérien ;

- pour le Brésil, un accord de transport aérien européen avait été négocié et paraphé mais **les autorités brésiliennes en ont finalement différé la signature en juin 2011**. Le Conseil ayant autorisé, fin 2013, la Commission à rouvrir les discussions avec le Brésil, **deux nouvelles sessions de négociation se sont déroulées en janvier et février 2014**. Celles-ci n'ont pas permis de s'accorder sur un nouveau texte, le Brésil estimant insuffisantes les concessions européennes sur l'ouverture des marchés entre l'Union européenne et les pays tiers. Une **nouvelle proposition européenne de compromis, présentée au Brésil au premier semestre 2015**, pourrait enfin permettre de faire évoluer positivement ces négociations.

S'agissant de **la Turquie et de l'Inde**, mentionnées dans les conclusions du Conseil pour l'ouverture de négociations sur des accords globaux, la Commission devrait **intégrer les demandes d'autorisation pour ouvrir des négociations avec ces pays dans le « paquet aviation »**.

III. LA DGAC POURSUIT SA POLITIQUE CONTRACYCLIQUE DE DÉSENDETTEMENT

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

A. LES EXERCICES PRÉCÉDENTS TÉMOIGNENT D'UN DOUBLE OBJECTIF DE DÉSENDETTEMENT ET DE RELANCE DES INVESTISSEMENTS

1. L'exercice 2014 se caractérise par un effort d'investissement

Malgré un exercice 2013 marqué par un redressement du trafic sur les six derniers mois de l'année, et ce après un exercice 2012 fortement impacté par la crise économique, l'exercice 2014 est resté empreint d'**une exécution prudentielle** face à un environnement économique encore incertain.

Afin de limiter les risques de pertes de recettes pouvant influencer sur l'équilibre financier du BACEA, une forte régulation budgétaire a été imposée dès le début d'exercice avec la mise en place d'une **réserve de précaution** à hauteur de 30 millions d'euros (M€).

Cependant, les **recettes nettes réalisées** (hors amortissements et reprise du résultat d'exploitation) en 2014 **s'élèvent à 2 167,5 M€** : elles sont **supérieures de 12 M€ aux prévisions** de la loi de finances initiale (LFI).

Du côté des **dépenses**, la consommation nette (hors dotation aux amortissements, fonds de concours et attributions de produits) s'est élevée à 2 109,7 M€ en crédits de paiement (CP) pour une prévision LFI de 2 155,1 M€. Cette **sous-exécution de 45,4 M€** s'explique notamment par le niveau important de la réserve de précaution et son dégel tardif.

Une **analyse plus détaillée** par programme et par titre fait apparaître :

- une **sous-consommation des crédits de personnel** (titre 2) à hauteur de -19,4 M€ (1 119,3 M€ d'exécution pour une prévision LFI de 1 138,8 M€). Cette sous-exécution s'explique principalement par le report de l'entrée en vigueur de certaines mesures liées aux protocoles sociaux actuel et antérieurs ainsi qu'à une réévaluation favorable des versements au compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions ;

- une **sur-exécution des dépenses de fonctionnement** (+67,7 M€) par rapport aux crédits ouverts, notamment sur le programme 612 « Navigation aérienne », compensée par la **sous-consommation de crédits d'investissement** (titre 5) à hauteur de -77,8 M€.

Ce dernier point s'explique par plusieurs mécanismes. Premièrement, la plupart des grands projets d'investissement portés par le programme 612 **induisent une part nécessaire de dépenses de fonctionnement** (comme c'est le cas en matière d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le projet 4FLIGHT par exemple). Deuxièmement, une part du déport de la dépense d'investissement est **consécutive aux mesures de régulation** en gestion. Enfin, une partie des dépenses de fonctionnement correspondent à un glissement de dépenses d'investissement **que la norme comptable ne permet pas d'imputer directement en titre 5** : en effet, le

référentiel comptable appliqué au BACEA conduit à imputer les investissements inférieurs à 10 000 euros sur du titre 3. Une **demande de dérogation en ce sens a été formulée en 2014 par la DGAC** dans le cadre d'un groupe de travail constitué avec la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Au final, l'exercice 2014 s'est conclu par une **augmentation de trafic de +2,9 %** par rapport à 2013 et par un **rattrapage du niveau global des recettes** de la DGAC (du fait de l'amélioration de la part des survols de +5,3 % par rapport à 2013 et de la tarification spécifique du trafic international). Dès lors, **une partie de la contrainte budgétaire a pu être levée** : la réserve de précaution restante à fin 2014 s'élevait à 0,7 M€ en AE et 3,5 M€ en CP). Ainsi, les mesures conjuguées de régulation et la bonne tenue économique du secteur aérien se sont traduites in fine, pour le budget annexe, par un **résultat d'exploitation en excédent de 23 M€**, soit un écart positif de 11,8 M€ par rapport à 2013.

2. L'exercice 2015 est placé sous le signe du désendettement

À l'heure actuelle, **les prévisions d'exécution sont en ligne avec les crédits ouverts pour l'exercice 2015** qui prévoient notamment :

- une **réduction de 2 % des dépenses de fonctionnement**, soit une économie de près de 10 M€, en **application de la norme d'économie** décidée par le Gouvernement ;
- des **efforts de maîtrise de la masse salariale** par des mesures de réduction des effectifs (suppression de 100 ETP au BACEA et de 17 ETP pour l'ENAC) ;
- une **reconduction de l'enveloppe d'investissements**, qui s'établit à 274,5 M€ en AE et à 257,5 M€ en CP.

LA MODERNISATION DES SYSTÈMES DE NAVIGATION AÉRIENNE

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

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

- « SESAR » (Single European Sky ATM Research) : ce programme lancé par la Commission Européenne et Eurocontrol, constitue le **volet technologique du Ciel unique européen**. Pour la première fois, il implique l'ensemble des acteurs du monde aéronautique. Ce programme a pour objectif de **développer pour les trente prochaines années une nouvelle génération du système de gestion du trafic aérien européen** sûre et performante, moins coûteuse et respectant les conditions d'un développement durable. Ce projet comprend trois phases : une phase de définition (2006-2008), une phase de développement (2008-2013), et une phase de déploiement (à compter de 2014).

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

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

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

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

Le niveau global des recettes devrait également être conforme à la LFI (soit 1 983,1 M€), qui prévoyait une progression dynamique des recettes d'exploitation grâce à une **hausse assumée des redevances de navigation aérienne** (+5,9 % par rapport à la LFI 2014 soit +87,2 M€) pour atteindre 1 564 M€. Le produit de **de la taxe d'aviation civile (TAC) est également en progression de 4,8 %** par rapport à 2014 et s'élève à 373,7 M€. Enfin, les **autres recettes** (redevances de contrôle et de certification, redevances de l'autorité de surveillance, redevances outre-mer, etc.) **sont en léger recul** et représentent 45,1 M€.

Au final, la bonne exécution des recettes et la maîtrise des dépenses devrait permettre, en 2015, une amélioration financière et un **accroissement de la capacité d'autofinancement** du BACEA : le recours à l'emprunt devrait être réduit (167,9 M€ en LFI 2015 contre 267,2 M€ en 2014) confirmant la **diminution de l'en-cours de dette de 57,3 M€ en 2015**.

3. La conflictualité reste maîtrisée par un dialogue social soutenu

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

La DGAC a connu un **apaisement relatif des tensions internes**, provenant notamment des contrôleurs aériens, par des mesures progressives depuis les années 1980. En particulier, **le dialogue social est organisé depuis 1988 autour de la signature de protocoles d'accord triennaux** entre le ministre chargé des transports et les organisations syndicales représentatives des personnels. Cette démarche permet d'évaluer les mesures sociales accordées en contrepartie des efforts consentis par les personnels, et de donner une visibilité pluriannuelle à la DGAC. La Cour des Comptes¹ a cependant dénoncé **une « politique d'action sociale (...) très généreuse dont le coût se révèle supérieur aux crédits votés et affectés par le Parlement »**, en raison notamment de la multiplicité et de l'opacité des structures associatives subventionnées par la DGAC.

Au final, **en 2014, la DGAC a connu 5 grèves « fonction publique » et 11 grèves locales**, qui ont mobilisé 1 831 grévistes au total. Ce sont les **6 jours de grève liés au sujet du Ciel unique qui ont mobilisé le plus fortement les agents de la DGAC**, et en particulier les contrôleurs aériens, entraînant des perturbations sur le trafic aérien.

Au **premier semestre 2015, la DGAC a été affectée par six mouvements de grève :**

- un mouvement « fonction publique » d'une journée ;
- trois mouvements d'une durée cumulée de 13 jours sur des problématiques relatives aux ingénieurs électroniciens (IESSA), à la filière technique (recrutement, attractivité des postes, etc.) et sur l'abandon des recommandations de l'audit du CGEDD sur le service technique de Roissy ;

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

- deux mouvements d'une durée cumulée de 3 jours liés à des revendications spécifiques DGAC portées par des organisations syndicales nationales, contre les conditions d'application des règlements européens (notamment le règlement UE 2015/340 du 20 février 2015¹), les modalités de suivi et d'accompagnement du **glissement de 57 à 59 ans de la limite d'âge des contrôleurs aériens** et l'ouverture de négociations protocolaires. Seules ces trois dernières journées (1 508 grévistes) ont entraîné des perturbations du trafic aérien.

Les années 2014 et 2015 se caractérisent également par la **mise en œuvre des mesures du 9^{ème} protocole social**, dont l'application est décalée dans le temps : en raison de délais dans la signature du protocole 2013-2015, aucune mesure programmée pour 2013 n'avait pu être exécutée cette année-là.

LE PROTOCOLE 2013-2015 : UN PROTOCOLE PORTEUR DE RÉFORMES STRUCTURELLES

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

Le **coût total de ce 9^{ème} protocole, dont les mesures sont mises en paiement de 2014 à 2016, s'élève à 27 M€**. L'enveloppe catégorielle s'élève à 13,6 M€ en 2014 et 10,3 M€ en 2015. Le financement de ces mesures sera assuré, en grande partie, par les économies des schémas d'emplois des années précédentes.

Au final, si votre rapporteure salue les efforts de maîtrise de la masse salariale, elle **espère qu'ils ne seront pas neutralisés par l'octroi de nouvelles mesures catégorielles** dans le cadre de la négociation du prochain protocole social.

B. L'EXERCICE 2016 PROLONGE CETTE TENDANCE SUR FOND DE MAÎTRISE DE LA MASSE SALARIALE

Le PLF 2016 du BACEA a été **élaboré dans le cadre du deuxième plan de performance (RP2)** de la Direction des services de la navigation aérienne (DNSA) **pour la période 2015-2019**, qui prolonge le premier plan de

¹ Règlement (UE) n° 2015/340 de la Commission du 20 février 2015 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux licences et certificats de contrôleur de la circulation aérienne conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil, modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (UE) n° 805/2011 de la Commission.

performance (RP1) établi dans le cadre communautaire pour la période 2012-2014 (*v. supra*).

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

Par rapport à 2015, le dynamisme du trafic aérien permet une **hausse globale de 1,1 % des recettes d'exploitation**. Parallèlement, des économies de fonctionnement ont été opérées, conduisant à des **dépenses d'exploitation en baisse de 1,7 % par rapport à 2015**. Au total, le **résultat d'exploitation est en forte hausse (+34 %)** et atteint 199,7 millions d'euros (M€) contre 148,9 M€ en 2015.

1. Une légère hausse des recettes d'exploitation

Le BACEA est **dépendant à 95 % de la bonne santé du trafic aérien** : il est financé en 2016 à **76 % par des redevances**, à **19 % par l'affectation d'une partie de la taxe de l'aviation civile (TAC)**, à **5 % par l'emprunt** souscrit auprès de l'agence France Trésor et à moins de 1 % par des recettes diverses.

RECETTES DU BUDGET ANNEXE (EN M€)

	LFI 2015	PLF 2016	Variation
Redevances de navigation aérienne	1 564,4	1 569,0	0,3%
Taxe d'aviation civile	373,7	394,0	5,4%
Autres recettes	45,1	39,1	-13,3%
Total	1 983,2	2 002,1	1,0%

Source : DGAC

a) Les redevances de navigation aérienne

La DGAC perçoit, pour les **services de navigation aérienne, trois redevances** fondées sur les articles R. 134-1 à R. 134-8 du code de l'aviation civile : la redevance de route (RR), la redevance pour services terminaux de la navigation aérienne (RSTCA métropole et outre-mer), et, depuis 2010, la redevance océanique (ROC).

Elles s'élèvent au total à 1 569 M€ en PLF 2016 contre 1 564,4 M€ en LFI 2015, soit une **augmentation de 4,6 M€ (+0,3 %)**. La redevance de route est en augmentation de 21 M€ (+1,7 %) en 2016 puisqu'elle s'élève à 1 297,4 M€ contre 1 276,2 M€ en 2015. La redevance pour services terminaux

est en diminution dans le cadre du PLF 2016, avec 231,6 M€ contre 238,8 M€ en LFI 2015 (-3 %). Les redevances outre-mer baissent également, passant de 42 M€ en 2015 à 40 M€ en 2016 (-4,8 %).

b) Les redevances de surveillance et de certification

Les prestations correspondant à la surveillance des acteurs de l'aviation civile, à la délivrance d'agrément et d'autorisations, de licences ou de certificats nécessaires aux opérateurs, sont financées à partir de redevances pour services rendus, créées par l'article 120 de la loi de finances rectificative pour 2004 codifié à l'article L. 611-5 du code de l'aviation civile.

Les prévisions de recettes pour 2016 sont estimées à **28,46 M€ contre 28,24 M€ en LFI 2015, soit une augmentation de 0,8 %**.

c) La taxe d'aviation civile

La taxe d'aviation civile (TAC) a été créée par l'article 51 de la loi de finances pour 1999 et codifiée à l'article 302 bis K du code général des impôts. Elle est **exigible pour chaque vol commercial** effectué par une entreprise de transport aérien public. Elle est **assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier** embarqués en France, quelles que soient les conditions tarifaires accordées par le transporteur.

De plus, la tarification de la TAC **varie selon la destination des passagers** : 1,32 € pour le fret, 4,44 € pour les passagers à destination d'autres pays CEE, de la métropole ou des DOM/TOM et 8 € pour les passagers à destination d'autres pays hors CEE. Depuis la LFI 2013, ces tarifications **augmentent en fonction du taux prévisionnel de croissance des prix à la consommation hors tabac**.

La loi de finances détermine chaque année la répartition du produit de la TAC entre le BACEA et le budget général de l'État. Le régime de la TAC a subi des **modifications importantes en LFR 2014** afin de relancer l'attractivité des plateformes aéroportuaires parisiennes, conformément aux **recommandations du rapport du député Bruno Le Roux¹**. Ces évolutions portent sur :

- l'exonération du paiement de la TAC de 50 % depuis le 1^{er} avril 2015, puis de **100 % au 1^{er} janvier 2016** sur les **passagers en correspondance** ;

- une **augmentation parallèle de la quotité de TAC affectée au BACEA** de 85,92 % au 1^{er} avril 2015 et 93,67 % au 1^{er} janvier 2016 (contre 80,91 % auparavant), le coût de la mesure étant par conséquent entièrement **supporté par le budget général**.

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

Ainsi, pour l'année 2016, le **produit de la TAC est estimé à 420,7 M€**, dont 393,9 M€ affectés au BACEA. La hausse du produit de la TAC pour 2016 (une fois neutralisé l'effet de l'exonération sur les passagers en correspondance) est le résultat conjugué d'une prévision d'**augmentation du trafic aérien global (+3,5 %)** et de la **hausse des tarifs indexés sur l'inflation**, conformément aux hypothèses de la direction du budget.

d) Les autres recettes

Les autres recettes de la DGAC couvrent les recettes de la section des opérations courantes dont le montant est estimé à 10,7 M€ pour 2016. Parmi ces recettes, on trouve principalement les **ventes de produits fabriqués et de marchandises**, les **prestations de services** ou les **frais d'assiette et de recouvrement sur les taxes perçues pour le compte de tiers**.

2. Des économies de fonctionnement, un léger recul des investissements et une baisse inédite des dépenses de personnel

Sur les trois programmes du BACEA, les montants des dépenses d'exploitation en AE sont supérieurs à ceux en CP du fait de la conclusion d'un accord-cadre signé par le service des achats extérieurs (SAE) pour la période 2015-2017 concernant la **fourniture d'électricité**. Pour l'exécution de ce marché, les bons de commande pour la période 2016-2017 vont être émis début 2016. Cela nécessite donc d'ouvrir des AE supplémentaires en 2016 selon la répartition suivante : 4 202 830 € pour le programme 612, 420 857 € pour le programme 613 et 355 107 € pour le programme 614.

Programme	LFI 2015 (pro format)		PLF 2016		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
612	564 856 959	547 872 089	528 930 269	534 727 439	-6%	-2%
613	1 724 032 847	1 724 032 847	1 696 376 987	1 695 956 130	-2%	-2%
614	44 969 130	44 969 130	44 403 769	44 048 662	-1%	-2%
TOTAL	2 333 858 936	2 316 874 066	2 269 711 025	2 274 732 231	-3%	-2%

En raison de la **fermeture de certaines Directions de la sécurité de l'aviation civile interrégionales (DSAC-IR)**, les personnels de ces structures ont été transférés dans les services de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA) : une **mesure de transfert** de crédits est ainsi effectuée à hauteur de 0,37 M€ par la DSAC (programme 614) en faveur de la DSNA (programme 612) afin de couvrir les frais de fonctionnement de ces agents.

À noter également, un transfert de 0,1 M€ est effectué du programme 613 vers le programme 614 pour les frais de fonctionnement de la **régie de Washington**.

a) *Le programme 612 « Navigation aérienne »*

Ce programme a fait l'objet d'une modification de la structure de ses actions dans le PLF 2016.

Ancienne structure	
Action 1	Management et gestion
Action 2	Aéroports
Action 3	Centres en route
Action 4	Exploitation du contrôle aérien outre-mer
Action 5	Ingénierie technique de la navigation aérienne
Action 6	Maintien des compétences de la navigation aérienne

Nouvelle structure	
Action 1	Soutien et prestations externes de la navigation aérienne
Action 2	Exploitation et innovation de la navigation aérienne

Entre la LFI 2015 et le PLF 2016, il voit ses crédits diminuer de 6,4 % en autorisations d'engagement (AE) et de 2,4 % en crédits de paiement (CP). Cette baisse est principalement **imputée sur les dépenses d'investissement** (-13 % en AE et -2,1 % en CP) et sur les dépenses liées aux **organismes extérieurs**¹ (-3 %).

La légère diminution des crédits d'investissement de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA), qui **s'adapte au rythme d'avancement des projets en cours**, permet toutefois le maintien d'un niveau élevé d'investissements. Il s'agit, pour le prestataire de la navigation aérienne, d'**effectuer le rattrapage indispensable** pour moderniser les systèmes avant 2020, conformément aux standards européens requis pour le FABEC et pour SESAR.

Libellés modifiés en 2016		LFI 2015		PLF 2016	
		AE	CP	AE	CP
Action 1	Soutien et prestations externes de la navigation aérienne	11 081 215	11 204 015	250 725 326	250 725 326
Action 2	Exploitation et innovation de la navigation aérienne	105 967 000	56 502 700	278 204 943	284 002 113
TOTAL		117 048 215	67 706 715	528 930 269	534 727 439

¹ Eurocontrol, Météo France, Aéroports de Paris, Aéroport de Bâle-Mulhouse, zones déléguées de Genève et Jersey, SESAR-JU et Agence nationale des fréquences

b) Le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile »

Ce programme est de loin le plus important du BACEA en termes de surface financière. Il **prend notamment en charge les 11 000 emplois** à la DGAC. Les crédits affectés à ce programme subissent globalement une baisse de 2 % par rapport à la LFI 2015, conformément à la norme d'économies.

La **réduction des effectifs se poursuit**, avec la suppression de 100 ETP dans le schéma d'emplois 2016, conformément au 9^{ème} protocole social et au triennal budgétaire 2015-2017 qui prévoit la suppression de 300 emplois sur 3 ans (l'effort de suppression devant être réparti de façon égale chaque année, soit 100 ETP par an). Au final, **les dépenses de personnel baissent enfin (-0,3 %)** : 1 142 M€ sont prévus à ce titre, dont 873 M€ hors CAS « Pensions » et 269 M€ au titre du CAS « Pensions ».

S'agissant des **charges financières**, elles **diminuent de façon importante** (-19,4 %) à la faveur d'une période favorable à l'emprunt sur les marchés obligataires. L'estimation du montant des intérêts d'emprunt pour le PLF 2015 s'élève à 28 M€ (soit -7 M€ par rapport à la LFI 2015).

La **stabilisation des dépenses d'investissement** est permise par la maturité des grands projets stratégiques de modernisation pilotés par le Service des systèmes d'information et de la modernisation (DSI) dans les domaines de la gestion financière et des ressources humaines.

Enfin, la **dotation versée à l'École nationale d'aviation civile (ENAC)**, dont le financement du personnel représente 80 % des postes de dépenses, s'élève à **95 M€ en 2016** (-2 %). En particulier, le nombre d'ETP sous plafond passe de 828 ETP à 812 ETP, soit une réduction de 16 emplois.

		LFI 2015		PLF 2016	
		AE	CP	AE	CP
Action 1	Ressources humaines et management	1 157 176 220	1 157 176 220	1 153 580 333	1 153 580 333
Action 2	Logistique	41 334 281	41 334 281	41 879 866	41 459 009
Action 3	Affaires financières	430 569 042	430 569 042	407 862 550	407 862 550
Action 4	Formation aéronautique	94 953 304	94 953 304	93 054 238	93 054 238
TOTAL		1 724 032 847	1 724 032 847	1 696 376 987	1 695 956 130

c) Le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification »

Ce programme est soumis, comme les autres, à la norme d'économie en matière de dépenses qui se traduit par une **diminution de ses dépenses de fonctionnement** (-1,3 % en AE et -2 % en CP). Le programme ayant pour objet de mettre en œuvre la politique de sécurité, de sûreté et de développement durable du secteur, les **dépenses d'investissement restent stables**.

LES GRANDS CHANTIERS DE LA DIRECTION DU TRANSPORT AÉRIEN (DTA)

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

- la construction d'un **laboratoire de détection des explosifs** à Biscarosse : il s'agit de doter la France d'un laboratoire de test et de certification des technologies et équipements destinés à détecter les explosifs artisanaux liquides ou solides. La phase d'études (2,3 M€) a été lancée en 2012 pour la partie « explosifs liquides » et la construction du laboratoire (2,7 M€) débutée en 2014 sera achevée en 2016. Des études seront engagées en 2016 pour la phase «explosifs solides » ;

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

- le développement de la **nouvelle application de gestion des habilitations et titres de circulation pour l'accès en zone réservée des aéroports** : cet investissement a été initié en 2012 et l'année 2014 aura permis de payer la part principale du projet (coût total de 2,5 M€). L'achèvement de l'opération de conception interviendra en 2016 et sera suivie d'un déploiement sur des sites tests ;

- le **projet Passenger Name Record (PNR)**¹ vise à recueillir et traiter les données de réservation détenues par les compagnies aériennes, en vue de lutter contre le terrorisme. La DGAC participe aux côtés des ministères des Finances et des comptes publics, de l'Intérieur et de la Défense à sa mise en œuvre, qui fait également l'objet d'un financement européen. La réalisation du projet s'étend sur quatre ans (2014-2017). La contribution de la DGAC, répartie initialement sur les 4 années, ne devrait finalement être appelée qu'à partir de 2016, du fait du retard pris par le projet.

Pour le volet « **développement durable et régulation** », les crédits alloués aux dépenses de fonctionnement et d'intervention **baissent de 2 % entre 2016 et 2015**. Les mesures d'économie portent sur les dépenses de fonctionnement courant (déplacements professionnels, dépenses de logistique du site de Bonneuil-sur-Marne) mais aussi sur les subventions accordées aux fédérations aéronautiques. Les **crédits d'investissement sont en revanche maintenus** à leur niveau de 2015.

En ce qui concerne les **crédits relatifs à la surveillance et à la certification**, ils diminuent de 2,6 % en AE et de 3,8 % en CP pour les dépenses d'exploitation, tandis que les crédits d'investissements sont stables. La DGAC alerte sur le fait que les crédits de fonctionnement **atteignent un**

¹ À noter, dans un contexte marqué par les attentats de janvier 2015 en France, un projet de directive PNR a été adopté par la commission du Parlement européen en charge des libertés civiles à l'été 2015. Ce texte vise à établir un fichier européen contenant les informations sur les passagers des vols extra-européens, comme l'agence de voyage ayant effectué la réservation, le moyen de paiement utilisé, le nombre de bagages. Un mécanisme de partage des données entre États membres est prévu dans le cadre d'Europol.

niveau plancher, au-delà duquel il devient nécessaire de diminuer le nombre de contrôles, ce qui n'est guère compatible avec l'objectif de sécurité.

Enfin, aucune évolution des crédits n'est à souligner au niveau du budget (3 M€) du Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA).

		LFI 2015		PLF 2016	
		AE	CP	AE	CP
Action 1	Développement durable et régulation	17 126 056	17 126 056	17 134 648	17 035 851
Action 2	Surveillance et certification	24 889 861	24 889 861	24 364 003	24 107 693
Action 4	Enquêtes de sécurité aérienne	2 953 213	2 953 213	2 905 118	2 905 118
TOTAL		44 969 130	44 969 130	44 403 769	44 48 662

C. L'INVERSION DE LA COURBE D'ENDETTEMENT SE CONFIRME

La trajectoire financière de la DGAC a suscité **des inquiétudes pendant plusieurs années**. En effet, **le stock de dette avait augmenté de 75 % depuis 2005**, pour atteindre 1,28 milliard d'euros (Md€) en 2014. Une **dynamique de désendettement semble désormais amorcée**, grâce aux réformes structurelles et à la reprise du trafic.

a) Les différentes phases de constitution du stock de dette

À partir de 2005, **le BACEA a été soumis à un effet de ciseau**, entre des besoins de financement structurels et un contexte économique défavorable, qui alimente une spirale de l'endettement.

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

Le BACEA étant fortement dépendant de la conjoncture économique, **la crise de 2008-2009 a conduit la DGAC à solliciter une autorisation exceptionnelle d'emprunt supplémentaire plutôt que d'augmenter le montant de ses redevances**, afin de ne pas pénaliser davantage le secteur aérien. La dette a encore augmenté de 30 % pour atteindre 1,15 Md€ en 2010.

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

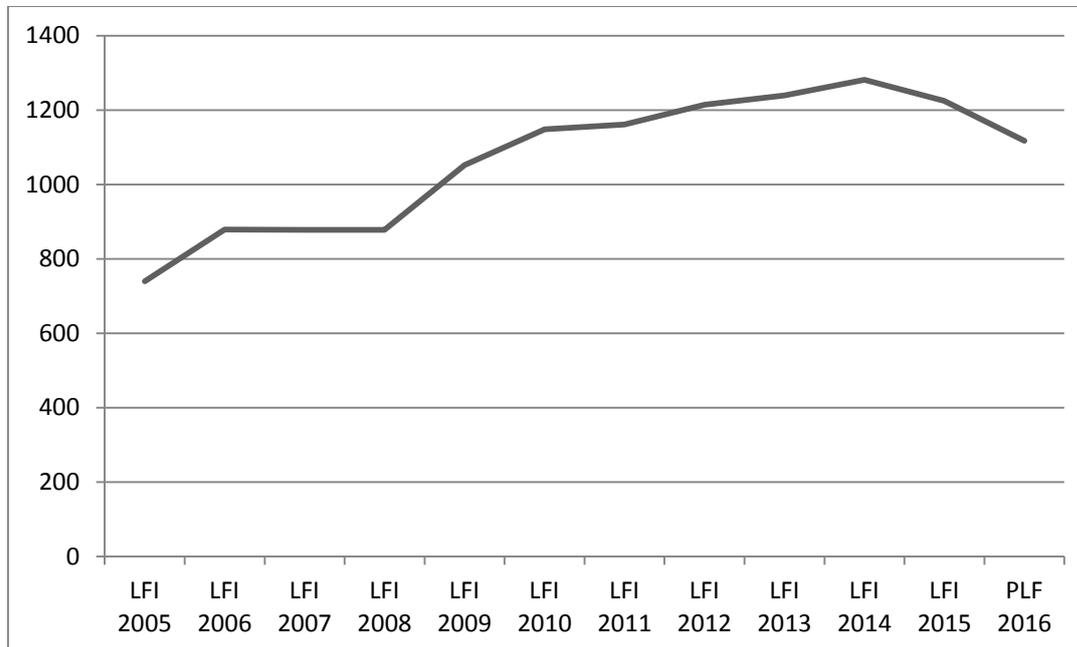
Au final, **le ratio d'endettement de la DGAC atteint 67,9 % en 2014**, en dépit d'un plan de redressement triennal pour 2013-2015, qui a été largement critiqué pour ses hypothèses trop optimistes.

b) Des marges de manœuvre qui se reconstituent progressivement en haut de cycle

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

La LFI 2015 a prévu, pour la première fois depuis 2005, une diminution importante de l'endettement (-4,5 %). Cette trajectoire se confirme nettement dans le PLF 2016, qui affiche une diminution de 107 M€ (-8,7 %) de l'encours de dette, pour atteindre 1 117,2 M€ : on retrouve ainsi un niveau proche de 2009, avant la crise du transport aérien.

ENDETTEMENT NET AU 31/12 EN MILLIONS D'EUROS (M€)



Source : DGAC

L'amélioration du résultat d'exploitation permet une augmentation de la capacité d'autofinancement du BACEA et un **moindre recours à l'emprunt** : 112,6 M€ en 2016 contre 167,9 M€ en 2015 (-32,9 %).

Votre rapporteure salue le fait que la DGAC puisse ainsi **contribuer à la réduction des déficits publics**, conformément aux engagements pris par le Président de la République. Elle espère que l'évolution future du trafic permettra de **recupérer des marges de manœuvre en haut de cycle**, et **d'apurer le stock de dette** consécutif à la **privatisation d'Aéroports de Paris**.

IV. LES NOUVEAUX DÉFIS DU CONTRÔLE AÉRIEN

A. LA MULTIPLICATION DES DRONES CIVILS DANS L'ESPACE AÉRIEN

Bien que récent, le marché du drone civil français est très dynamique. Reposant sur une **filière essentiellement constituée de TPE et PME**, il a pu se développer en France grâce à une **réglementation innovante, publiée en avril 2012**, qui a permis à la France d'acquérir **une réelle avance dans ce domaine**. Les grands groupes (Airbus, Thales, Sagem) sont également présents, notamment sur le volet R&D.

Les perspectives d'évolution de ce marché sont conditionnées par la **capacité de la réglementation à s'adapter** à l'évolution rapide du secteur dans un cadre de **normes internationales émergentes**, la difficile équation de **l'insertion dans le trafic aérien traditionnel**, et la nécessité de trouver une **réponse équilibrée aux survols illicites**.

1. Le marché du drone civil

Le marché du drone civil connaît une croissance dynamique. En avril 2012, lors de la publication de la réglementation spécifique aux drones, 50 opérateurs étaient alors recensés. En juillet 2015, **plus de 1 800 opérateurs** étaient déclarés, **exploitant 3 100 drones** et ayant créé **plus de 3 000 emplois** sur tout le territoire. Le chiffre d'affaire de la profession est d'environ **50 M€ en 2014** (hors drones de loisir) et augmente rapidement.

La **filière professionnelle** est constituée de fabricants de drones, d'écoles de formation et d'opérateurs de drones, pour la plupart des entreprises de collecte (souvent à base de photographies) et de traitement des données. Les appareils utilisés par les professionnels pèsent **moins de 2 kg pour 42 % du parc, et entre 2 et 4 kg pour 44 % du parc** : seuls 8 % pèsent plus de 10 kg.

Le secteur du **drone de loisir** connaît, lui, un véritable essor depuis deux ans, et **l'on estime à 100 000 le nombre d'appareils vendus en France en 2014**.

a) Une industrie naissante

L'industrie de construction du drone émerge dans l'Hexagone. Les **constructeurs français de drones sont au nombre de 40** à ce jour. Parmi eux, 25 (dont une quinzaine d'intégrateurs) représentent 68 % du marché. Quatre d'entre eux construisent des plateformes originales et uniques de **fabrication entièrement française**, qui viennent s'intégrer dans un paysage de la construction aéronautique riche de leaders dans tous les domaines.

Parrot est le plus gros fabricant français de drones de loisir et l'un des leaders mondiaux, avec le chinois DJI. Son chiffre d'affaires annuel mondial est de **plus de 80 M€ réalisé pour l'essentiel dans le domaine du drone de loisir**, même si cet industriel se tourne vers le monde professionnel avec le rachat du constructeur suisse *senseFly* et sa « prise de contrôle » de la société *Airinov*, spécialisée dans le domaine des drones dédiés à l'agriculture de précision.

Au niveau mondial, **la France a pris une réelle avance** dans le secteur du drone civil, grâce à son historique et sa **culture aéronautique et d'ingénierie**, à l'investissement précoce de la DGAC (et notamment de l'École nationale de l'aviation civile) dans la **recherche sur les drones**, à une **réglementation innovante et audacieuse** qui a permis au secteur privé de réaliser des investissements, mais aussi à des donneurs d'ordres dynamiques **anticipant les usages** (par exemple, des expérimentations menées dès 2009 par la SNCF et EDF).

b) Une diversification rapide des usages

L'utilisation des drones civils progresse continuellement et de nouveaux usages apparaissent régulièrement. Les plus répandus sont l'utilisation de drones **dans l'événementiel et les médias, l'agriculture de précision** (diagnostics des parcelles agricoles pour adapter les traitements), la **surveillance des réseaux linéaires, les diagnostics et la surveillance des installations industrielles, l'inspection d'ouvrages, la topographie** (carrières) et la **sécurité civile**.

À ce jour, la moitié de l'activité se concentre sur l'audiovisuel et les médias, 20 % sur l'inspection de bâtiments et d'infrastructures, 15 % sur les mines, carrières et chantiers, 5 % sur la sécurité surveillance, 5 % dans le secteur agricole et 5 % d'usages divers.

c) Une filière essentiellement composée de TPE et PME

La filière drone française comprend une grande majorité de TPE parmi ses opérateurs (avec un chiffre d'affaire annuel de l'ordre de 50 k€) dont **beaucoup sont positionnés sur le marché de l'image**. Le haut du segment est constitué de quelques constructeurs ou opérateurs qui emploient chacun 30 à 50 personnes.

Une grande majorité (66 %) de ces opérateurs réalisent des **opérations à vue**. Pour la plupart, ces opérateurs sont **des startups possédant peu de drones** (1 à 2 par entreprise), utilisés pour réaliser des prises d'images pour les médias, le secteur agricole, l'inspection de bâtiments, et la surveillance.

Une des **singularités de la réglementation française** est d'autoriser, moyennant des conditions strictes, des **opérations hors vue** pour les professionnels. Ce secteur est en croissance pour des applications telles que l'inspection d'ouvrages et de réseau linéaire, l'agriculture, la topographie, la gestion de catastrophes et la surveillance.

On estime qu'**environ 5 000 emplois ont été créés au total** dans le secteur des drones, et la perspective de 20 000 emplois à horizon 2020 est envisagée.

d) La multiplication des organismes de formation

Plus de **150 organismes de formation** ont été créés, certains d'entre eux ayant par ailleurs plusieurs localisations en France. La totalité d'entre eux a déclaré **une double (voire une triple) activité** : formation et exploitation, voire construction de drones.

2. La réglementation relative aux drones

Alors que l'EASA devrait publier, d'ici la fin de l'année, une opinion technique qui servira de base à une **future réglementation européenne** sur l'utilisation des drones, la réglementation française repose sur **deux arrêtés du 11 avril 2012** : l'arrêté relatif à la conception des aéronefs civils qui circulent sans aucune personne à bord, aux conditions de leur emploi et sur les capacités requises des personnes qui les utilisent (dit **arrêté « aéronefs »**) et l'arrêté relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs qui circulent sans personne à bord (dit **arrêté « espace »**) cosigné avec le ministère de la Défense.

Les objectifs de cette réglementation sont à la fois d'**assurer la sécurité des personnes et des biens au sol et des autres aéronefs dans l'espace aérien**, et de définir un environnement réglementaire qui **favorise le développement de l'activité** tout en garantissant **un accès équitable aux ressources communes** (aérodromes et espaces aériens) à l'ensemble des usagers.

Par conséquent, l'approche adoptée se devait de **ne pas être trop prescriptive**, pour ne pas anticiper sur les développements technologiques à venir, et d'**être proportionnée**, fondée sur une **approche par les risques**, avec des règles simples et légères lorsque les caractéristiques du drone limitent par construction les risques pour les tiers, et des règles plus

contraignantes pour des machines plus lourdes ou des missions plus complexes.

Des **règles générales** sont ainsi définies. La **hauteur d'évolution est limitée à 150 mètres** (voire 50 mètres pour les opérations hors vue) pour ségréguer cette activité des autres aéronefs. Une **importante distance d'éloignement vis-à-vis des aérodromes** doit être respectée (jusqu'à 15 km en fonction de l'aérodrome). Les **activités en zones habitées, en espaces aérien contrôlés ou en zones règlementées** sont soumises à des accords avec les gestionnaires des espaces ou à des autorisations préfectorales.

Des **règles spécifiques** sont également posées en fonction de l'usage qui est fait du drone :

- **l'usage de loisir** (aéromodélisme) : vol à vue et de jour uniquement, à une hauteur inférieure à 150 m, loin des aérodromes et sites sensibles. Il est interdit de survoler des personnes, d'utiliser le drone dans l'espace public en agglomération et il convient d'obéir aux règles de respect de la vie privée d'autrui ;
- **l'utilisation professionnelle** : quatre scénarios sont prévus (deux scénarios en vue du télépilote, à moins de 100 mètres de lui, et deux scénarios hors vue) avec des conditions précises relatives aux aéronefs, aux documents que l'opérateur devra fournir pour déclarer son activité à la DGAC, et à la formation que devront suivre les télépilotes. Afin de ne pas bloquer l'innovation, et de ne pas préjuger des développements techniques, il est prévu de pouvoir définir des **conditions spécifiques pour des demandes nouvelles** ne rentrant pas dans les scénarios prédéfinis ;
- **l'activité d'expérimentation** : une autorisation de vol dans des conditions différentes de celles définies par les quatre scénarios peut être demandée à la DGAC, qui **instruit les dossiers au cas par cas** et accorde ou non cette autorisation en fonction de l'analyse des risques induits.

À ce jour, cette réglementation **paraît globalement bien acceptée** : les usagers sont demandeurs d'évolutions et d'adaptations, mais n'ont pas créé de contentieux.

Le **Parlement européen vient d'adopter une résolution sur les drones civils** le 29 octobre 2015, à l'initiative de la commission transports. Ce texte recommande d'**adapter la réglementation en fonction des niveaux de risques** induits par la taille des appareils et les zones survolées : la réglementation française est, de ce point de vue, pleinement satisfaisante. Les députés européens demandent également des garanties sur la **protection de la vie privée, l'identification et l'enregistrement des drones** et le soutien à la recherche de **technologies de détection et d'évitement**, qui constituent autant de chantiers pour la DGAC.

3. Les enjeux pour la DGAC

Depuis quelques années, la DGAC a dû **créer des compétences et dégager des ressources** pour faire face à l'essor des drones et répondre avec réactivité aux sollicitations des professionnels et des autres services de l'État. Elle s'efforce d'encourager la **structuration de la filière** autour d'une fédération professionnelle¹, de **développer la culture aéronautique** de ses membres, de faire évoluer la réglementation relative aux aéronefs télépilotés **en fonction des retours d'expérience et des évolutions technologiques**, et enfin d'encourager les innovations. Ainsi, la DGAC a entrepris les actions suivantes :

- mise en place et **co-présidence du Conseil des drones civils** : ce conseil réunit l'ensemble des acteurs concernés (industriels, opérateurs, donneurs d'ordre, services de l'État), s'appuie sur les dynamiques locales (clusters, pôles de compétitivité) et a pour objectif de construire une feuille de route partagée pour concentrer l'effort collectif de R&D sur les usages à forte valeur ajoutée ;

- préparation d'**évolutions réglementaires** : avec plus de **trois années de recul** sur la réglementation des drones, une réflexion est en cours pour ajuster les scénarios à la marge et alléger certaines procédures administratives², tout en maintenant un haut niveau de sécurité aérienne dans un contexte d'augmentation importante du nombre de drones ;

- participation aux **travaux européens et internationaux** (OACI) relatifs à la réglementation des drones : en particulier, l'Agence Européenne de la Sécurité Aérienne (AESAs) a **diffusé pour consultation un projet de texte** qui pourrait devenir une réglementation européenne en matière de drones, si la compétence de l'AESA devait être étendue pour les aéronefs de moins de 150kg dans le cadre du paquet « Aviation ». Il est en effet essentiel de conserver une approche réglementaire adaptée au contexte des drones, et de ne pas leur appliquer directement les règlements complexes relatifs à l'aviation habitée ;

- participation à des **travaux de R&D**, essentiellement dans le cadre du projet SESAR, afin de préparer l'intégration des drones dans l'espace aérien contrôlé : il s'agit notamment d'étudier des **systèmes de détection et d'évitement** qui permettront de développer les vols hors vue et de **sécuriser les liens de contrôle et de commande** des drones.

¹ La Fédération Professionnelle du Drone Civil (FPDC) vient de rejoindre la Fédération Nationale de l'Aviation Marchande (FNAM) en tant que membre associé, le 21 octobre 2015, afin de bénéficier entre autres de son expertise reconnue dans le domaine réglementaire.

² À noter, la Federal Aviation Administration (FAA) américaine accorde actuellement un grand nombre d'autorisations de vol (appelées exemptions) aux professionnels. Une forte mobilisation des pouvoirs publics est nécessaire pour permettre à la filière française de conserver son avance mondiale, au regard du fort potentiel de développement de ce secteur (notamment en hors vue).

La prise en compte des besoins spécifiques pour l'**inspection de réseaux linéaires** ou pour les **survols effectués par les douanes** (notamment en mer) constitue également un enjeu important. Il s'agit de **permettre à des drones plus lourds de voler hors vue**, ce qui aiguise les problématiques de séparation du trafic et de protection des tiers au sol. Ces besoins nécessitent de commencer à **définir des conditions de certification** des drones, certification qui pourrait être dévolue à l'AESA ou à l'autorité nationale, tout en prenant en compte le fait que **le cycle d'évolution de ces aéronefs est court**. Pour progresser en connaissance sur ces sujets, la DGAC a autorisé en 2014 et 2015 des **expérimentations en espace ségrégué**.

Enfin, l'**acceptabilité des drones** par l'opinion publique et par les autres acteurs aériens (défense, aviation légère, transporteurs aériens, contrôleurs) est essentielle pour l'avenir de ce secteur. Les **survols illicites de sites sensibles au cours de l'hiver 2014-2015** ont terni l'image de ces aéronefs légers et exacerbé la perception d'une menace pour la sûreté de l'État. Ce phénomène, bien que surestimé, s'est avéré bien réel et représente une préoccupation importante pour les pouvoirs publics, d'ailleurs partagée par de nombreux gouvernements étrangers.

Les survols illicites font l'objet d'enquêtes, généralement confiées à la Gendarmerie des transports aériens (GTA). En trois ans, ces unités GTA ont mené **110 enquêtes « classiques »** relatives aux drones : 26 sont toujours en cours et **84 ont fait l'objet d'une réponse pénale** (2 peines d'emprisonnement, 16 peines d'amendes assorties pour 6 d'entre elles de la confiscation du drone, 38 rappels à la loi et 28 classements sans suite).

Il semble donc que les **magistrats soient réellement sensibles** aux infractions sur les survols de drones : ils les traitent avec autant de sévérité, (voire plus) que les survols en infraction des autres aéronefs. On peut aussi noter que lors d'une « infraction drone », notamment lorsqu'elle concerne un **survol d'agglomération**, les drones sont saisis par la GTA et les magistrats **n'hésitent plus à assortir la peine prononcée d'une confiscation** de l'appareil.

B. L'ESSOR D'INITIATIVES DE COAVIONNAGE

Le coavionnage **apparaît en France depuis le début de l'année 2015**. Il s'agit d'une nouvelle pratique, inspirée d'initiatives telles que *BlaBlaCar* ou *Uber* dans le domaine routier, qui vise à permettre aux pilotes et aux passagers qui souhaitent rejoindre une même destination, ou bénéficier d'une initiation à l'aviation légère, de partager le vol et les coûts qui lui sont associés.

Juridiquement, le coavionnage repose sur le privilège accordé au pilote privé de pouvoir réaliser des vols sous le couvert du régime de **partage des frais**. Son développement s'appuie en pratique sur des

plateformes internet facilitant la mise en relation entre le pilote et son futur passager.

Les services de l'État ont été interrogés à de nombreuses reprises sur la **conformité du coavionnage à la réglementation en vigueur** : il s'avère que la caractérisation de ce type d'activité et **son classement en transport privé ou en transport public** sont délicats.

1. Les lacunes du cadre juridique actuel

a) Le transport aérien public

Le transport aérien **public** est défini comme le fait d'acheminer, par aéronef, d'un point de départ à un point d'arrivée des passagers, des marchandises ou du courrier **à titre onéreux** (art. L.6400-1 et L.6412-1 du code des transports, art. 2 du règlement (CE) n° 1008/2008¹).

Le transport aérien public est **subordonné à la détention d'un certificat de transporteur aérien (CTA)** et d'une **licence d'exploitation** délivrés par l'autorité administrative (art. L.6412-4 du code des transports). Le défaut de CTA et/ou de licence d'exploitation est susceptible de **poursuites pénales** et réprimé par des sanctions du niveau du délit (art. L. 6232-6 du code des transports) et de la contravention de 5^{ème} classe (art. R. 330-13 du code de l'aviation civile).

b) Le transport aérien privé et vols à frais partagés

A la notion de transport public s'oppose celle de transport privé (ou transport pour compte propre) qui correspond à toute activité de transport organisée **à titre gratuit** par une personne morale ou physique et pour son propre compte. Le transport privé est soumis au régime de l'aviation générale et **n'est pas soumis aux mêmes autorisations préalables** (aucune obligation de détention d'une licence d'exploitation ou d'un CTA).

Toutefois, l'article 4 de l'arrêté 31 juillet 1981 relatif aux brevets, licences et qualifications des navigants non professionnels de l'aéronautique civile, prévoit la **possibilité, pour un pilote privé, de partager les dépenses de fonctionnement (coûts directs) d'un vol avec ses passagers**. Ce régime particulier lui permet de **faire profiter ses cercles familiaux et amicaux** de sa capacité de voler. Cependant, cette disposition n'est **pas claire** quant à ses limites et aux modalités du partage des frais.

¹ Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (refonte).

Au niveau européen, le règlement (UE) n° 1178/2011¹ (dit règlement « *Air Crew* ») constitue désormais la base juridique applicable au personnel navigant de l'aviation civile : il fixe notamment les règles concernant **les licences et les privilèges des pilotes privés**. L'article 3 de l'*Air Crew* prévoit la possibilité pour les pilotes privés d'effectuer les vols visés à l'article 6§4, point a) du règlement (UE) n° 965/2012² (dit règlement « *Air Ops* »). Ce dernier autorise les vols à frais partagés, **à condition que le coût soit réparti entre tous les occupants, y compris le pilote**, qu'il s'agisse **des seuls coûts directs**, et que le **nombre de passagers ne dépasse pas six**.

Selon ces dispositions, dans le cadre d'un vol privé avec partage de frais, le pilote **ne devrait, en aucun cas, réaliser un bénéfice**, c'est-à-dire partager un montant supérieur au coût direct du vol, ce qui n'est pas toujours le cas pour le coavionnage.

c) La délicate caractérisation du coavionnage

En tout état de cause, le corpus juridique existant **ne prévoit pas de cadre spécifique** pour le coavionnage : d'un côté, il pourrait être assimilé au régime de partage des frais, mais de l'autre, certaines de ses caractéristiques sont de nature à faire douter qu'il s'agisse systématiquement de transport privé. En effet, sa **généralisation au grand public** sort du cadre privé et se rapproche du transport public : or, toute forme de commercialisation ou de rémunération est interdite à un pilote privé, et toute **sollicitation par voie de démarchage publicitaire** est, par la loi, regardée comme emportant **présomption d'activités réalisées à but lucratif**. Dans certains cas, cette activité pourrait donc être requalifiée en **transport public illicite**.

Au niveau international, seule la *Federal Aviation Administration* (FAA) américaine s'est prononcée récemment sur ce sujet. Elle a ainsi publié une interprétation juridique qui estime que la pratique du « *flight sharing* » par des pilotes privés, au moyen de plateformes électroniques, doit être considérée comme **relevant du transport public**.

2. Les enjeux pour la DGAC

Le coavionnage se développe tant en France que dans le reste de l'Europe, grâce à sa **couverture médiatique**. En dépit de l'incertitude sur le statut de cette activité, de plus en plus de plateformes sont en ligne et organisent des vols. En France, une dizaine de sites (en création ou en

¹ Règlement (UE) n° 1178/2011 de la Commission du 3 novembre 2011 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables au personnel navigant de l'aviation civile conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil.

² Règlement (UE) n° 965/2012 de la Commission du 5 octobre 2012 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil

fonctionnement) sont déjà recensés¹, à l'instar de *WingShare*, *Wingly*, *Aerostop*, *Coavmi*.

Selon ses promoteurs, ce nouveau modèle d'activité répond à plusieurs objectifs : **développer l'aviation générale**, offrir une possibilité de **déplacement à moindre frais** pour le passager, et **diminuer le coût des heures de vol** pour le pilote. Cependant, le développement du coavionnage pose potentiellement un **certain nombre de difficultés** :

- un **problème de sécurité pour les passagers**, dans la mesure où l'accidentologie en aviation générale est très supérieure à celle constatée en transport public², notamment au regard de l'importance des conditions météorologiques : **soumettre un pilote amateur à une pression économique** (arriver à l'heure à un endroit précis) pourrait ainsi le conduire à **effectuer de mauvais choix**, auxquels un pilote professionnel saurait résister. De ce point de vue, le **parallèle avec le transport routier et le covoiturage n'est pas pertinent**, car les enjeux de sécurité ne sont pas comparables ;

- le corollaire est que la **couverture assurantielle risque de faire défaut**, ce qui pourrait entraîner de graves conséquences en cas d'accident, pour le passager comme pour le pilote ;

- en outre, cette activité est susceptible d'être considérée comme **une forme de concurrence déloyale** à l'égard des entreprises de transport public, notamment de **l'aviation d'affaires court-courrier**, en raison des avantages concurrentiels que constituent **l'absence totale de charges** sociales et fiscales payées par le pilote, et la soumission à un **cadre réglementaire moins contraignant** ;

- enfin, le coavionnage pose un problème plus large de **sûreté générale** : en effet, là où le transport public est soumis à des règles et contrôles très stricts, les plateformes de mise en relation permettent à tout un chacun de monter à bord d'un appareil, et d'avoir éventuellement **accès, directement ou indirectement, sous la menace, aux commandes de l'avion**.

Au final, votre rapporteure estime nécessaire de **considérer cette nouvelle activité avec prudence** et, dans l'intérêt de tous, des pilotes comme des passagers, **d'encadrer son développement par des règles claires**. Si **aucune modification législative ne devrait être nécessaire**, les modalités d'application de la réglementation devront probablement être précisées par une nouvelle circulaire d'interprétation.

¹ Il est en revanche difficile et prématuré de donner des chiffres précis sur l'importance du phénomène, en raison de l'absence de procédure formelle de déclaration de cette activité.

² Ceci explique le cadre réglementaire contraignant en matière de sécurité : qualifications des pilotes exigeantes, existence d'un certificat de transporteur aérien, régime de vol aux instruments permettant de faire face à de nombreuses situations, appareils plus sûrs, systèmes de maintenance et de gestion de la sécurité, etc.

A ce stade, la DGAC envisage surtout de **freiner le coavionnage amateur pour favoriser le coavionnage professionnel**, dans la mesure où l'expérience du pilote constitue le seul gage tangible de sécurité. Elle a d'ailleurs **mis en place un groupe de travail en octobre 2015**, auquel la Fédération Française Aéronautique, représentant les aéroclubs, et les porteurs de projets de coavionnage sont associés.

V. LES FORTUNES CONTRASTÉES DES AÉROPORTS FRANÇAIS

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

En matière de transports aériens, l'aménagement de notre territoire est donc fortement conditionné par le **soutien de la puissance publique**. Sous la contrainte financière, on assiste à plusieurs évolutions qui redessinent progressivement le paysage de la desserte aérienne.

A. LES CRÉDITS DÉDIÉS AUX INFRASTRUCTURES AÉROPORTAIRES AUGMENTENT, SUR FOND DE REPRISE DES TRAVAUX À NOTRE-DAME-DES-LANDES

Après le transfert de 150 aérodromes de l'État aux collectivités territoriales et à leurs groupements¹, achevé en 2007, un certain nombre de responsabilités en matière d'aéroports continuent à relever de l'État.

Au titre du PLF 2016, les crédits de l'action 11 « *Infrastructures fluviales, portuaires et aéroportuaires* » du programme 203 « *Infrastructures et services de transports* » consacrés aux aéroports s'établissent à **17,44 M€ en AE et 13,35 M€ en CP**, contre 6,49 M€ en AE et 12,93 M€ en CP dans le PLF 2015. La hausse significative d'AE en 2016 s'explique essentiellement par l'engagement de **l'opération de rénovation de la piste de l'aérodrome de Saint-Pierre Pointe-Blanche** (*v. infra*).

¹ Avant 2004, l'État était juridiquement responsable du développement, de l'aménagement et de l'exploitation d'environ 150 aérodromes locaux ou régionaux, alors même que le code de l'aviation civile reconnaissait de longue date la possibilité pour toute collectivité de créer un aéroport, sous certaines conditions. L'article 28 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a permis le transfert de ces 150 aérodromes au profit de collectivités territoriales ou de leurs groupements. Plus récemment, l'article 21 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a ouvert aux collectivités un droit permanent, à partir du moment où un aéroport n'est plus d'intérêt national ou nécessaire à des besoins militaires, à bénéficier d'un transfert, sur la base du volontariat.

Ces crédits comportent, pour une part, des **dépenses liées à l'entretien des aéroports, soit 1,88 M€ en AE et en CP**. Il s'agit de permettre à l'État d'assurer ses missions, notamment en matière de sécurité et de sûreté, pour les **aérodromes exploités en régie directe** (Saint-Pierre-Pointe-Blanche et Wallis-Hihifo pour l'outre-mer, Aix-les-Milles en métropole). Sont également incluses les dépenses d'entretien de la **forêt de Ferney-Voltaire pour l'approche de l'aéroport de Genève** et d'un **canal en zone concédée sur l'aéroport de Tahiti-Faa'a**. L'ensemble de ces dépenses est stable par rapport au PLF 2015 (1,08 M€ en AE et en CP).

Une enveloppe supplémentaire de 0,8 M€ (0,35 M€ en 2015) est destinée à couvrir des dépenses d'assistance et de conseil juridique dans le cadre de l'exécution du contrat de concession des aérodromes de Notre-Dame-des-Landes, Nantes-Atlantique et Saint-Nazaire-Montoir.

Un autre volet des crédits concerne les **dépenses d'investissement des aéroports, qui s'élèvent à 11,9 M€ en AE et 8,1 M€ en CP**. Une dotation annuelle (0,8 M€ en AE et 1,35 M€ de CP) est nécessaire pour le maintien en condition opérationnelle des équipements des aérodromes d'État exploités en régie directe.

En 2016, 10 M€ en AE et 5 M€ de CP sont prévus pour le **renforcement de l'aire de stationnement et la réfection des enrobés de piste pour l'aérodrome de Saint-Pierre Pointe-Blanche**. En effet, la piste actuelle a été construite en 1996 et la **durée de vie** permettant un niveau optimal de sécurité est estimée **entre 15 et 20 ans**. Le paiement se fera par moitié sur deux années (2016 et 2017).

Quant à la garantie apportée par l'État sur les **emprunts contractés par la SETIL**, exploitant des aéroports d'État de la Polynésie Française jusqu'au 31 mars 2010, elle **s'exerce depuis 2015** avec les premiers remboursements du capital et des intérêts restant dus pour un montant total de 5,3 M€ d'ici 2025. L'annuité de 2016 est estimée à 0,5 M€ en CP.

Concernant les **études sur la desserte de Mayotte**, l'évolution réglementaire imposant la **mise en place d'aires de sécurité de 90 mètres en bout de piste à l'horizon 2018** rend nécessaire la réalisation d'études en raison d'un environnement très contraint (lagon au sud et zone urbanisée au nord). Ces études seront menées jusqu'en 2016 pour un coût estimé en 2016 à 0,15 M€ en AE et en CP.

Enfin, dans le cadre des **projets de développement de l'aéroport de Bâle-Mulhouse**, l'État français doit procéder à l'acquisition de terrains dans les limites de l'emprise aéroportuaire prévue par la convention franco-suisse du 4 juillet 1949 relative à la construction et l'exploitation de l'aéroport. L'estimation des **terrains restant à acquérir** représente encore près de 34 M€ et, bien que ces engagements soient établis et valorisés, l'État ne maîtrise pas le calendrier des acquisitions. Par conséquent, une enveloppe de 0,95 M€ en AE et 1,08 M€ en CP est réservée à cet effet en 2016.

Le reste des crédits est consacré aux **dépenses d'intervention sur les aéroports, à hauteur de 3,65 M€ en AE et 7,4 M€ en CP**. Ce poste est minoré depuis la **décision de suspension des travaux de construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes**, intervenue en décembre 2013. Suite au **rejet des recours intentés** contre le projet, une dépense de 4,5 M€ a cependant été provisionnée pour 2016 (contre 0,5 M€ de CP en 2015).

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

Ainsi, pour la Réunion, 2,3 M€ en AE et 1,6 M€ de CP sont destinés à solder les opérations déjà engagées dans le cadre de la première phase de **modernisation de l'aéroport Roland Garros**, telle que définie par le protocole de Matignon signé le 14 octobre 2010. Le volet aéroportuaire s'élève au total à 20 M€ pour l'État sur la durée du protocole (2011-2030).

En outre, les concessions des aérodromes de Bora-Bora, Raiatea et Rangiroa en Polynésie française prévoient que l'État subventionne leurs déficits d'exploitation et leurs investissements. Les crédits alloués à ce titre pour 2015 sont de 1,3 M€ (en AE et CP).

Enfin, concernant l'aérodrome d'Aix-Les-Milles, l'**AOT signée en 2015 avec la société Aéroport Marseille Provence (AMP)** nécessite une prise en charge par l'État d'une subvention d'équilibre d'un montant de 0,05 M€ en AE et en CP pour 2016.

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

Ce projet est **inscrit dans les plans d'urbanisme depuis 1974**. La déclaration d'utilité publique est intervenue en 2008 et **l'aéroport devait théoriquement être mis en service en 2017**. À la suite d'une procédure d'appel d'offres, le financement, la conception, la construction, l'exploitation et la maintenance du futur aéroport de Notre-Dame-des-Landes ont été attribués à la société Aéroports du Grand Ouest, filiale de Vinci concession¹.

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

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

Le coût du projet est alors estimé à 408 M€ pour l'aéroport, 34 M€ pour les équipements de navigation aérienne, 81 M€ pour la desserte routière et 9 M€ pour les aménagements fonciers et l'enfouissement des lignes à très haute tension (THT), **soit un total actualisé d'environ 560 M€**. Ce montant est comparable au coût d'une trentaine de km de ligne à grande vitesse (LGV) ou bien encore au prix de deux avions gros-porteurs. La **contribution publique globale est de 246 M€ (43,3 %)**, avec un partage entre l'État et les collectivités territoriales, le reste étant à la charge du concessionnaire¹.

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

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

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

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

Finalement, le 19 octobre 2014, le préfet a **suspendu l'instruction du permis de construire**, déposé en avril 2013, dans l'attente du jugement des recours sur les arrêtés environnementaux. Le 17 juillet dernier, le tribunal administratif de Nantes a **rejeté les recours déposés** contre les arrêtés préfectoraux qui autorisaient le lancement des travaux. Les opposants ont fait appel, mais celui-ci n'est pas suspensif.

À la demande du Premier Ministre, M. Manuel Valls, la préfecture de la Loire-Atlantique a annoncé, le 30 octobre, que l'État engageait la **reprise des travaux**. Une incertitude continue cependant de planer sur le devenir de l'aéroport.

¹ Le contrat de concession prévoit que tout surcoût éventuel de construction est à la charge du concessionnaire Aéroports du Grand Ouest, sauf lorsque la cause est imputable à l'État. Par ailleurs, en cas de dépassement des prévisions de recettes, un intéressement sera dû par le concessionnaire aux collectivités publiques qui auront financé le projet.

B. LES LIGNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE RÉDUITES AU STRICT MINIMUM

Une partie des crédits de l'action 14 « *Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens* » du programme 203 « *Infrastructures et services de transports* » est consacrée aux lignes d'aménagement du territoire (LAT). Globalement, l'objectif de redressement des finances publiques a rendu le financement des liaisons aériennes d'aménagement du territoire en métropole nettement **plus sélectif à partir de 2013**. Les crédits sont recentrés sur les liaisons vers les collectivités les plus enclavées et celles pour lesquelles une desserte aérienne est critique pour le maintien de l'activité économique.

LA POLITIQUE DE SOUTIEN AUX LIGNES AÉRIENNES D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

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

L'État intervient ainsi dans le cadre de conventions pluriannuelles de délégation de service public (DSP) en métropole. La **charge de la compensation financière est partagée entre l'État et les personnes publiques locales concernées**. Le plafond d'intervention de l'État est fixé en fonction de l'enclavement de la destination et des recettes commerciales de la liaison aérienne. De plus, la compensation à la charge de l'État **ne peut pas réglementairement dépasser un pourcentage des recettes commerciales** fixé entre 50 et 80 %, selon l'enclavement de la collectivité desservie.

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

En Guyane, les modalités d'intervention de l'État sont légèrement différentes, puisque celui-ci contribue au **financement des aides sociales sur les liaisons intérieures** dans le cadre d'une convention conclue avec la région, qui décide des modalités de mise en œuvre du régime d'aides (bénéficiaires, montant total de l'aide, etc.). Au printemps 2009, la région Guyane a décidé l'extension du dispositif d'aides à caractère social à deux liaisons supplémentaires ouvertes en 2012 (Cayenne - Grand-Santi et Saint-Laurent-du-Maroni - Grand-Santi). Conformément à la convention, l'État n'a plus renouvelé sa participation financière pour ces liaisons à partir de 2012, en raison de leur trop faible trafic en 2011. La convention liant l'État à la région Guyane a été renouvelée en 2014, et couvre une période allant désormais jusqu'au 30 juin 2018.

Enfin, l'État continue à soutenir l'**accessibilité aérienne internationale du Parlement européen** (à partir d'Amsterdam, Prague et Madrid) en co-financement avec les collectivités territoriales alsaciennes dans le cadre du contrat triennal « Strasbourg capitale européenne » (2012-2014), soit 12,8 M€ sur trois ans. Cette politique, jusqu'alors gérée par le ministère des Affaires étrangères, dépend du ministère chargé des transports depuis le 1^{er} avril 2013. Les conventions sont reconduites en 2016, dans le cadre du nouveau contrat triennal signé le 26 avril 2015 à Strasbourg.

Le budget consacré aux liaisons d'aménagement du territoire en 2016 contribue à l'effort global de réduction des dépenses d'intervention de l'État : il est établi sur la base des conventions en cours ou renouvelées en 2015 et concerne les 10 lignes d'aménagement du territoire actuellement soutenues (après l'arrêt des services sur Castres-Rodez-Lyon et l'arrêt de la participation de l'État sur Périgueux-Paris), qui connaissent une **forte contraction des subventions de l'État**, en vue de l'extinction de la plupart d'entre elles.

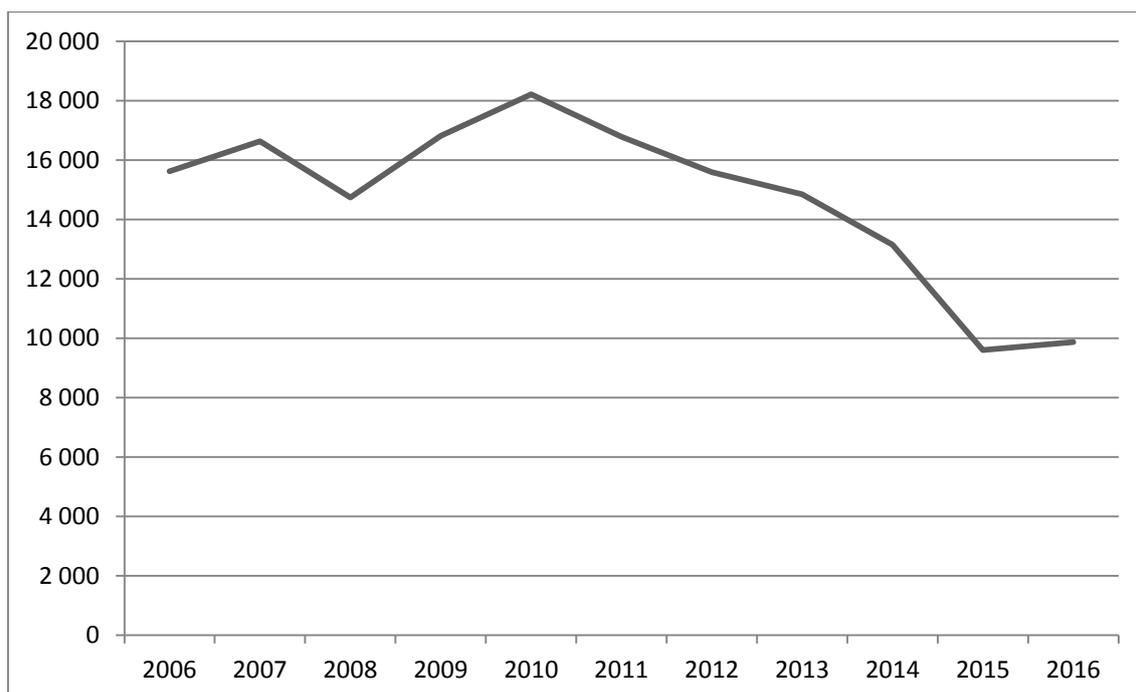
S'y ajoute la **desserte de Rodez depuis Paris**, pour laquelle l'opérateur avait fait savoir, à la fin de l'année 2014, son souhait d'interrompre cette liaison, en raison d'un équilibre économique fortement dégradé. Les obligations de services imposées entre Paris et Rodez ont été allégées à la demande des collectivités. L'État accompagne ces dernières dans l'appel d'offres lancé pour sélectionner un nouveau transporteur aérien. Dans la mesure où le **niveau d'enclavement de Rodez est au moins équivalent à celui d'Aurillac, Brive et Le Puy**, une participation financière de l'État est prévue, à hauteur de 1,07 M€ en 2016.

Liaison	Subvention LFI 2015 (M€)	Subvention prévue PLF 2016 (M€)	Variation
Agen - Paris	0,29	0,1	-66%
Aurillac - Paris	1,81	1,72	-5%
Brest - Ouessant	0,06	0,01	-83%
Brive - Paris	1,27	1,26	-1%
Castres - Paris	0,67	0,5	-25%
Périgueux - Paris	0,04	-	-
La Rochelle - Poitiers - Lyon	0,76	0,2	-74%
Lannion - Paris	0,37	0,37	0%
Le Puy - Paris	0,61	0,6	-2%
Lorient - Lyon	0,1	0,02	-80%
Rodez - Paris	-	1,07	-
Tarbes - Paris	0,35	0,02	-94%

Aides sociales Guyane	1,45	1,45	0%
Saint-Pierre-et-Miquelon	1,82	2,55	40%
Strasbourg - Amsterdam	1,64	1,76	7%
Strasbourg - Madrid	1,34	1,22	-9%
Strasbourg - Prague	0,84	1,68	100%
Total	13,42	14,53	8%

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

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT CONSACRÉS AUX LIGNES
D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN MILLIERS D'EUROS
(HORS DESSERTE AÉRIENNE DE STRASBOURG)**



Source : données DGAC

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

C. L'APPLICATION DIFFICILE DES NOUVELLES LIGNES DIRECTRICES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT DANS LE SECTEUR AÉRIEN

Les nouvelles lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes ont été publiées le 4 avril 2014, après plus de deux ans de débats intenses. De très nombreuses contributions ont été apportées par tous les acteurs du transport aérien et les États membres. À l'initiative de la commission des affaires européennes, **le Sénat s'était saisi de cette question sensible pour l'aménagement du territoire et avait adopté, le 3 novembre 2013, une résolution européenne**¹. Cette dernière visait notamment à soutenir la position du Gouvernement, en faveur de l'introduction d'une nouvelle catégorie, pour les petits aéroports, qui pourraient ainsi bénéficier d'un régime d'aides plus souple.

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

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

Pour l'application des nouvelles lignes directrices, la DGAC a mis en place une intense **campagne d'information et de mobilisation** de ses services et des aéroports en 2014-2015. Une attention particulière est portée aux **renouvellements de délégation de service public**, qui sont l'occasion de remettre à plat les modalités de financement de l'aéroport, ainsi que sur la situation des aérodromes dit « proches » (situés à moins d'une heure de transport ou à moins de 100 km les uns des autres).

Sur un peu plus d'une soixantaine d'aéroports français de plus de 10 000 passagers commerciaux, la DGAC estime que plus de **quarante perçoivent des aides d'État** pour leurs investissements ou pour équilibrer leur compte d'exploitation et/ou versent des aides aux compagnies aériennes. Très peu d'entre eux ont formellement notifié leurs aides et donc **la plupart sont dans l'illégalité** au regard du droit communautaire : 23 d'entre eux sont toujours sous le coup d'une plainte déposée par

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

Air France en raison des avantages accordés à la compagnie *Ryanair* sur 27 aéroports français¹.

Les principales difficultés semblent se concentrer sur un groupe d'**une vingtaine à une trentaine d'aéroports** dont le trafic est compris entre 50 000 et 500 000 passagers. Ils sont directement **menacés de fermeture**, à la fois en raison de leur faiblesse économique structurelle, de leur dépendance très forte à une compagnie et/ou de la proximité avec d'autres moyens de transport (aéroports proches, régions desservies par le TGV). Pour cette raison, les nouvelles lignes directrices ont suscité beaucoup de réactions de la part des collectivités territoriales propriétaires d'aérodromes décentralisés. Pour celles-ci, l'enjeu principal est en effet **l'avenir des petits et moyens aéroports européens** : ceux-ci sont généralement subventionnés et octroient souvent des aides pour attirer les compagnies aériennes et développer leur trafic.

Une bonne nouvelle vient tout de même de **l'approbation de trois régimes cadres nationaux** d'aide à l'investissement, à l'exploitation et au démarrage, par la Commission le 8 avril 2015 : ils devraient faciliter les échanges et écourter les délais d'approbation pour les aéroports qui y sont éligibles et qui respectent clairement l'ensemble des critères des lignes directrices ; ils fournissent également un **canevas-type de présentation des dossiers** pour la notification.

En tant que présidente du Syndicat mixte des aéroports de Charente de 2011 à 2015, **votre rapporteure a été confrontée au contentieux avec *Ryanair*** et aux conséquences de la décision de la Commission européenne **déclarant illégales les aides versées par le syndicat pour la ligne Angoulême/Londres**. Dans l'intérêt des collectivités, elle souligne la nécessité de **suivre attentivement ce dossier dans les années à venir**.

D. LES CESSIONS DE CAPITAL DES AÉROPORTS RÉGIONAUX

Alors que le **marché des « aéroports de métropole d'équilibre » est en pleine croissance** en Europe et dans le monde, l'État lance des **opérations de privatisation à marche forcée**.

Dans cette perspective, la cession de parts au capital de l'aéroport de Toulouse-Blagnac se voulait être une **privatisation modèle susceptible d'attirer les investissements chinois** en France. Les **conditions hasardeuses de sa mise en œuvre** devraient cependant inviter l'État à **plus de prudence**.

¹ Quatre décisions déjà ont été prononcées, en février 2014 pour Marseille et en juillet 2014 pour Angoulême, Nîmes et Pau : les compagnies *Ryanair* et *Transavia* doivent rembourser près de 10 millions d'euros d'aides illégales au total et la Commission a annoncé avoir traduit la France devant la Cour de Justice de l'Union européenne le 27 juillet 2015, pour ne pas les avoir récupérées. Trois nouvelles décisions de la Commission sont attendues d'ici la fin de l'année 2015 (Beauvais, Carcassonne et La Rochelle) et il restera encore, sous réserve du dépôt de nouvelles plaintes, vingt dossiers susceptibles de faire l'objet d'investigations approfondies de la Commission.

1. L'opération rocambolesque de Toulouse-Blagnac

En avril 2015, l'État a officiellement entériné **la cession de 49,99 % de la société Aéroport Toulouse-Blagnac (ATB)**¹, gestionnaire du terminal de la Ville rose jusqu'en 2046, pour un montant de 308 millions d'euros (73 985 actions coûtant 4 163 euros chacune). Une **option de vente de 10,01 % de capital supplémentaire** (14 814 actions) « à l'expiration d'une période de trois ans et pendant une période de six mois renouvelable une fois » est également prévue dans l'arrêté². L'État concédant reste propriétaire du foncier et des infrastructures aéroportuaires.

Cette transaction permet au **consortium chinois Symbiose**, dont l'offre était supérieure d'environ 50 millions d'euros à celle des deux concurrents menés par ADP et Vinci, de prendre officiellement le contrôle de la gouvernance de l'aéroport. Ce consortium regroupe le fonds d'investissement hongkongais *Friedmann Pacific Asset management* et le groupe public *Shandong High Speed Group* spécialisé dans la construction et la gestion d'infrastructures de transport.

L'opération transite par la société de droit français *CASIL Europe*, dont le président, Poon Ho Man (connu sous le nom de Mike Poon), a **mystérieusement disparu au mois de juin 2015**, sur fond d'accusations de corruption dans une enquête sur la compagnie aérienne *China Southern Airlines*, à laquelle la société de leasing d'avions *China Aircraft Leasing (Calc)*, dont il était PDG, a loué des appareils.

Si Mike Poon n'a pas réapparu, il a en revanche **démissionné du conseil de surveillance d'ATB** (mais pas de la présidence de *CASIL Europe*) par courrier au mois de septembre. Ce conseil de surveillance est présidé par Anne-Marie Idrac, tandis que Jean-Michel Vernhes a conservé la présidence du directoire.

D'un point de vue opérationnel, cette cession a **suspendu le projet d'extension de 5 000 m² entre les halls A et B** de l'aéroport. Un nouveau projet de développement est en préparation, sachant que les nouveaux investisseurs ne cachent pas leur ambition **de faire de Toulouse-Blagnac un hub destiné aux compagnies chinoises** pour acheminer les touristes vers le sud de la France et le sud de l'Europe. L'objectif des nouveaux actionnaires est de **tripler le trafic passagers** de 7,5 millions aujourd'hui à 18 millions à l'horizon 2046.

¹ Arrêté du 15 avril 2015 fixant les modalités de transfert au secteur privé d'une participation détenue par l'État au capital de la société Aéroport Toulouse-Blagnac.

² Le solde de 40% du capital appartient aux collectivités territoriales : 25 % pour la CCI de Toulouse, 5 % pour le Conseil Régional Midi-Pyrénées, 5 % pour le Conseil Départemental de la Haute-Garonne et 5 % pour la Communauté urbaine Toulouse Métropole..

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

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

2. De nouvelles cessions envisagées à Nice et Lyon

Quelque mois après Toulouse-Blagnac, l'État envisage de céder presque simultanément ses parts au capital des aéroports de Nice (11,6 millions de passagers en 2014) et Lyon (8,4 millions de passagers), respectivement **troisième et quatrième aéroports français** (derrière Roissy - Charles de Gaulle et Orly).

Cette fois, l'État pourrait **céder en une seule fois** la participation majoritaire (60 %) qu'il détient dans les sociétés aéroportuaires Aéroports de la Côte d'Azur (Nice et Cannes-Mandelieu) et Aéroports de Lyon (Lyon-Saint Exupéry et Lyon-Bron), aux côtés des chambres de commerce et d'industrie (25 %) et des collectivités territoriales (15 %). Les **valorisations pourraient atteindre respectivement 1,5 milliard et 900 millions d'euros**. Comme à Toulouse, l'État conserverait la propriété des terrains, des bâtiments et la régulation de l'activité.

Reste une **interrogation sur le calendrier**, dans la mesure où une cession quasi concomitante des deux aéroports pourrait entraîner une compétition interne, à laquelle s'ajoute la vente du *London City Airport* annoncée cet été.

Pour l'heure, l'État a engagé une **concertation avec les collectivités locales**, afin d'élaborer le cahier des charges de ces opérations. Les appels d'offres n'ont donc pas encore été lancés, aucune candidature ni offre n'a été déposée pour le moment, même si de nombreux acquéreurs potentiels ont manifesté leur intérêt.

Votre rapporteure se félicite que le cadre juridique de ces opérations ait été clarifié par la loi Macron, en offrant **davantage de garanties aux collectivités territoriales concernées**. Elle s'interroge en revanche sur la **multiplication des privatisations d'aéroports**, principalement dictées par l'urgence de la contrainte budgétaire, et veillera à ce que les intérêts de la Nation soient effectivement préservés, comme cela est annoncé.

LE CADRE JURIDIQUE DES OPÉRATIONS DE CESSIONS À LYON ET NICE

La cession des participations majoritaires détenues par l'État au capital des sociétés de gestion des aéroports de Nice et de Lyon a été **autorisée par l'article 191 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015** pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron ») : seul le capital des sociétés concessionnaires, chargées de l'exploitation de ces aéroports, sera ouvert ; les **infrastructures aéroportuaires** ainsi que le foncier demeureront la propriété de l'État concédant.

L'État conservera en outre des **pouvoirs étendus pour contrôler l'activité** des sociétés (en matière d'investissements, de qualité de service, d'environnement, d'horaires d'ouverture, etc.) et s'assurer de la bonne prise en compte des objectifs d'intérêt général et du **respect des missions de service public**. Dans le cadre de ses prérogatives de régulateur, l'État devra par ailleurs **approuver chaque année les tarifs des redevances** des aéroports concernés.

Chacune de ces deux cessions fera l'objet d'une **procédure d'appel d'offres sur cahier des charges**, placée sous le contrôle de la Commission des participations et transferts, qui est l'autorité indépendante chargée de superviser les opérations de cession menées par l'État. Cette procédure ouverte, transparente et non-discriminatoire, permettra à l'État d'**assurer la meilleure valorisation de son patrimoine**, tout en permettant d'intégrer des critères industriels et sociaux répondant aux intérêts des autres actionnaires publics locaux (CCI, collectivités territoriales). Une telle procédure répond en outre aux contraintes juridiques au regard du droit national et européen.

Le cahier des charges de chaque procédure fixera les critères que devront respecter les acquéreurs potentiels (projet industriel et social, ratio de levier maximum, engagement de stabilité du nouvel actionnaire, etc.). L'État veillera ainsi, dans la structuration de chaque opération, à ce que les investisseurs potentiels présentent **un projet industriel, social et territorial cohérent**, conforme aux intérêts de l'aéroport et de ses collaborateurs et **tenant compte des attentes des actionnaires publics locaux**.

Enfin, l'article 191 de la loi Macron prévoit que les candidats doivent disposer d'une **expérience** « *en tant que gestionnaire d'aéroport ou actionnaire d'une société gestionnaire d'aéroport* », et que le cahier des charges devra préciser « *les obligations du cessionnaire relatives à la **préservation des intérêts essentiels de la Nation** en matière de transport aérien, ainsi que ceux du territoire concerné en matière d'attractivité et de développement économique et touristique* » ainsi que « *les obligations du cessionnaire afin de garantir le développement de l'aérodrome **en concertation avec les collectivités territoriales** sur le territoire desquelles il est installé ainsi qu'avec les collectivités territoriales actionnaires* ».

À ce jour, l'État a engagé une **phase de concertation préalable avec les actionnaires publics locaux** (CCI, collectivités territoriales) des sociétés concernées, afin d'identifier avec eux les modalités de mise en œuvre de ces opérations. Dès lors qu'ils s'engagent à ne pas concourir à l'appel d'offres, l'État associera également les actionnaires publics locaux à l'élaboration du cahier des charges de ces appels d'offres. Les actionnaires publics locaux pourront également, s'ils le souhaitent, **apporter leurs titres** à une cession aux côtés de l'État.

E. LES ATOUTS D'AÉROPORTS DE PARIS POUR RELEVER LE DÉFI DE LA CONCURRENCE ENTRE LES HUBS

Aéroports de Paris (ADP) construit, aménage et exploite des plateformes aéroportuaires parmi lesquelles Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget. En 2014, Aéroports de Paris a accueilli près de **93 millions de passagers** (+2,6 %) sur Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly, 2,2 millions de tonnes de fret et de courrier, et plus de 41 millions de passagers au travers d'aéroports gérés à l'étranger

1. Des résultats toujours solides

Aéroports de Paris (ADP) **jouit d'une bonne santé financière**. L'année 2014 a confirmé la robustesse des fondamentaux du groupe : le chiffre d'affaires (CA) augmente de 1,3 % (après une hausse de 4,3 % en 2013 et 5,4 % en 2012) pour atteindre 2,79 Md€, et le résultat net s'élève à 402 millions d'euros. Les indicateurs financiers sont **encore meilleurs au cours des trois premiers semestres 2015** : le chiffre d'affaires (CA) est **en hausse de 5,3 %** et atteint 2,19 Md€, notamment à la faveur d'un trafic record pendant l'été.

Ainsi, cette hausse s'explique en premier lieu par le **dynamisme des activités aéronautiques qui représentent 60 % du CA**. Le produit des redevances aéronautiques augmente de 5,5 % à 762 millions d'euros (M€), et celui des redevances spécialisés de 10,1 % à 156 M€. Quant aux **activités commerciales** (boutiques, bars et restaurants, banques et change, location d'automobiles, hôtellerie, publicité...), elles **contribuent à hauteur de 30 % au CA**, et leur produit s'élève à 680 M€ (+4,3 %).

L'**endettement est stable** avec une dette brute de 4,2 Md€ et une dette nette de 2,8 Md€ : ADP est parmi les groupes aéroportuaires, ADP possède **l'un des plus faibles ratios dette nette/EBITDA (2,5x)**. Le ratio dette nette/fonds propre (72 %) illustre une situation financière solide et l'entreprise est **notée A+** par *Standard & Poor's* depuis mars 2014, avec une perspective stable.

Entre janvier 2014 et novembre 2015, le cours d'ADP est passé de 80 à 115 euros environ, soit une **hausse de 40 %** alors que le CAC40 n'a progressé que de 16% sur la même période. Sa **capitalisation boursière avoisine désormais les 11,5 Md€**, alors qu'elle était de 5,8 Md€ en novembre 2012.

Le climat social est relativement bon, en dépit de l'annonce d'un **gel des rémunérations** pour la première fois en 2015. Cinq accords ont été signés et 8 conflits ont été dénombrés à ce stade en 2015 (contre 5 en 2014). Dans l'ensemble, les syndicats ont bien intégré le fait que la situation du personnel d'ADP **ne peut être totalement décorrélée de celle d'Air France**, alors qu'une cohabitation quotidienne existe sur les plateformes aéroportuaires.

2. Un nouveau contrat de régulation économique

Le contrat de régulation économique d'Aéroports de Paris (CRE) **encadre l'équilibre économique des activités régulées** (qui incluent les activités aéronautiques, les parkings automobiles et les activités immobilières à vocation aéronautique) sur des **périodes de 5 ans**. Il définit : les engagements de l'entreprise en matière d'investissements ; les objectifs de qualité de service, assortis d'incitations financières (bonus/malus) ; et surtout le **plafond d'évolution des tarifs des redevances aéroportuaires** les plus significatives.

a) Bilan du CRE2

Le second contrat de régulation économique (CRE2) pour la période 2011-2015 s'articulait autour de deux objectifs principaux : d'une part, **accroître la capacité de l'aéroport Paris-Charles de Gaulle** pour faire face à la croissance du trafic ; d'autre part, **améliorer la qualité de service** sur les plateformes parisiennes.

Ces deux objectifs ont été satisfaits : en effet, la période 2011-2015 a vu la **mise en service de plusieurs infrastructures majeures à Paris-CDG** (hall M du terminal 2E, bâtiment de liaison entre les terminaux 2A et 2C, galeries d'inspection filtrage unique des passagers en correspondance) **comme à Paris-Orly** (démarrage du projet « Nouvel envol » avec le début de la construction d'une jetée d'embarquement international à l'est du Terminal Sud, et le dévoiement d'une voie de circulation avion pour permettre la réalisation du bâtiment de jonction entre les terminaux Ouest et Sud).

Le **montant total des investissements** du périmètre régulé sur la période du CRE 2 s'élève à **2 049 M€, en excédent de 140 M€** par rapport à la proposition initiale, notamment en raison de l'augmentation des **frais d'études**, de **compléments d'investissement** relatifs à la modification du programme de modernisation de Paris-Orly et du **renforcement du plan neige**.

La **capacité d'accueil des passagers** est passée de 70,5 millions de passagers annuels en 2011 à **74 millions en 2015 sur la plate-forme de Paris-CDG**, encore pénalisée par la fermeture temporaire du Terminal 2B et d'une partie du Terminal 2D (pour réhabilitation). La capacité est restée **constante à 27 millions de passagers annuels sur la plate-forme de Paris-Orly** qui manque aujourd'hui de capacité, dans l'attente du projet « Nouvel envol ».

La qualité de service a fortement progressé sur la période, et ADP a notamment dépassé les objectifs fixés dans le CRE2 : cette amélioration s'est traduite en 2015 par la remise à ADP du prix *Skytrax* de la **plus forte progression en matière de qualité de service**.

En matière de redevances aéroportuaires, ADP a procédé à plusieurs hausses successives, correspondant à une **hausse globale des tarifs de 14 %**

sur 5 ans, tandis que l'inflation s'est élevée à 6,6% dans le même temps. Pour autant, la rentabilité des capitaux investis (ROCE) est encore loin d'égaliser le coût moyen pondéré du capital (CMPC), en dépit des efforts de l'entreprise pour atteindre 3,8 % d'ici la fin 2015.

	2011	2012	2013	2014	2015
Augmentation effective des tarifs	1,49%	3,40%	3,00%	2,95%	2,40%
ROCE	3,40%	3,00%	2,90%	3,30%	3,80%
CMPC	6,50%	6,60%	6,60%	6,60%	6,60%

Source : DGAC et ADP

b) Comparaison avec le CRE1

Sur la période 2006-2010, le **trafic avait augmenté de seulement 1,2 %**, s'élevant à 83,3 millions de passagers annuels, en raison d'un net fléchissement à partir du second semestre 2008, début de la crise économique mondiale.

Pourtant, les investissements de construction et de réaménagement avaient permis d'**augmenter la capacité de 25 millions de passagers annuels** sur la période, principalement sur la plateforme de Paris-CDG. On peut citer l'ouverture du Satellite S3 (8,6 millions de passagers annuels), celle du Terminal 2G (3 millions) ou la réouverture du Terminal 2E (3,4 millions).

Le **montant des investissements** du périmètre régulé s'était élevé à 2,7 Md€ sur la période. Après actualisation, cela correspond à un budget **supérieur de 20% par rapport au CRE2**. Les investissements au CRE2 ont ainsi été concentrés sur **l'amélioration de la qualité de service** et non sur les investissements de capacité comme ce le fut au CRE 1, pour compenser la surestimation des prévisions de trafic.

La **hausse cumulée des redevances aéroportuaires avait atteint 20 %** sur la période du CRE1, soit 3,7 % de hausse annuelle moyenne. Ce niveau s'est réduit au CRE2 pour atteindre 14 % en cumulé, soit 2,7 % de hausse annuelle moyenne. Au global, **sur la période 2005-2015, les tarifs d'ADP ont augmenté de 37 %** tandis que l'inflation a progressé de 15,1 %.

AUGMENTATION EFFECTIVE DES TARIFS SUR LA PÉRIODE DU CRE1

2006	2007	2008	2009	2010
5,00%	4,24%	3,80%	5,50%	0,05%

Source : DGAC

c) Contenu du CRE3

Le troisième contrat de régulation économique (CRE3), portant sur la **période 2016-2020**, a été approuvé par l'État sur la base d'un périmètre de régulation inchangé.

Il prévoit une évolution des redevances aéroportuaires égale à **l'inflation en 2016 puis de 1,25 % par an au-dessus de l'inflation les années suivantes**. Votre rapporteure rappelle qu'il s'agit d'un plafond, qui n'est **pas nécessairement atteint en pratique** : il ne l'a été qu'en 2011 sur toute la période du CRE2. En outre, la trajectoire proposée est sensiblement inférieure à celle des deux CRE précédents.

Une **nouvelle structure tarifaire** est également mise en place pour les redevances aéroportuaires, qui s'avère **plutôt favorable à Air France** : d'une part, elle améliore la **compétitivité-prix du trafic intercontinental et de correspondance**, et favorise **l'export des compagnies** en diminuant le poids de la redevance par passager et en révisant la redevance d'atterrissage ; d'autre part, elle **exonère le stationnement de nuit** pour favoriser l'implantation d'avions basés à Paris, dans une logique de *hub* ; enfin, elle rend plus lisible la grille tarifaire en homogénéisant le financement du **traitement des bagages en correspondance**.

En contrepartie, un **vaste programme d'investissements de 3 milliards d'euros** est prévu sur le périmètre régulé, soit 50% de plus que lors du CRE précédent, afin de mettre l'accent sur :

- **l'optimisation des installations**, pour améliorer la performance opérationnelle, la productivité et la qualité de service, dans une logique de **fusion des terminaux** (« *one roof* ») : à Paris-Orly, entre les terminaux Sud et Ouest, et à Paris-Charles de Gaulle entre les terminaux 2B et 2D et entre les satellites internationaux du terminal 1 ;

- la **maintenance et la mise en conformité** réglementaire de certaines installations, pour garantir la sécurité et la robustesse opérationnelle avec des rénovations importantes à Paris-Orly, la rénovation du terminal 2B et le début de la rénovation du terminal 2D de Paris-Charles de Gaulle, et la réhabilitation et la mise en conformité de plusieurs pistes sur les deux plates-formes ;

- la **compétitivité de la plateforme de correspondance** de Paris-Charles de Gaulle en accompagnant les compagnies aériennes dans leur recherche d'amélioration de l'efficacité opérationnelle, notamment par la construction d'un trieur bagages des halls L et M du terminal 2E de Paris-Charles de Gaulle.

Le respect de ce plan d'investissements est sanctionné par des **malus tarifaires**. Il est adossé à un **nouveau plan stratégique « Connect 2020 »** qui prévoit un programme d'investissements de **4,6 Md€ au total**, en incluant le périmètre non régulé.

En parallèle, ADP s'astreint à une **stricte discipline financière** (économies structurelles, limitation des augmentations générales de salaires, non-remplacement d'un départ sur deux) avec pour objectif d'atteindre une **baisse de 8 % du coût par passager entre 2015 et 2020**.

Au total, le groupe espère enfin atteindre **une rentabilité des capitaux employés (ROCE) du périmètre régulé égale au coût moyen pondéré du capital (CMPC) estimé à 5,4 %**, à horizon 2020.

d) Un arbitrage critiqué par les compagnies aériennes françaises

Les principaux acteurs du transport aérien¹ reprochent le manque de transparence et la façon dont l'arbitrage sur l'évolution des redevances aéroportuaires d'ADP a été rendu : une **plainte contre l'État français** a été déposée en septembre 2015 auprès de la Direction générale de la mobilité et des transports (DG MOVE) de la Commission européenne pour non-respect de l'article 11 de la directive 2009/12/CE², concernant l'indépendance de l'autorité de supervision.

Ils estiment que le Gouvernement n'a **pas pris en compte l'avis de la Commission consultative aéroportuaire (Cocoaéro)**, qui préconisait une baisse des charges³. Ils considèrent également que cet avis a **déjà été ignoré à plusieurs reprises**, notamment dans les décisions sur le CRE de l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry (2015-2019) et de l'aéroport de Toulouse-Blagnac (2014-2018), où l'État a prévu des hausses de charges.

CRE	Plafond tarifaire recommandé par la Commission consultative aéroportuaire (hors inflation)	Décision de l'État sur le plafond tarifaire (hors inflation)
Aéroports de Paris 2016-2020 (CRE3)	Évolution annuelle comprise entre +/-0,3% et une baisse de -0,7% à -1%	Gel en 2016 et hausse annuelle de 1,25% entre 2017 et 2020
Lyon Saint-Exupéry 2015-2019	Baisse annuelle entre -0,5% et -1%	Gel en 2015 et hausse annuelle maximum de 0,5% entre 2016 et 2019
Toulouse-Blagnac 2014-2018	Baisse annuelle de 0,5%	Gel en 2014 et hausse annuelle de 0,5% entre 2015 et 2018

Source : FNAM

¹ Boards of Airlines Representatives in France (BAR-France), Chambre syndicale du transport aérien (CSTA) membre de la FNAM, Association internationale du transport aérien (IATA), Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA).

² Directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires.

³ La commission consultative aéroportuaire avait évalué le CMPC du périmètre régulé à moins de 5 % pour les années 2016 à 2020, alors qu'ADP l'estimait à 5,8 %. Le coût du capital a en effet significativement diminué depuis 2010 avec la baisse des taux d'intérêt notamment.

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

En d'autres termes, **le rapport se prononce en faveur d'un retour à la caisse unique pour ADP dans le contrat de régulation économique**, alors que les activités de diversification immobilière et les activités commerciales et de restauration sont exclues du périmètre régulé depuis le 1^{er} janvier 2011. Ce changement avait été **décidé par le Gouvernement à la fin de l'année 2009**, en contrepartie d'un gel des redevances en 2010 - année difficile pour le transport aérien - et d'une hausse modérée des tarifs sur toute la durée du CRE 2 (2011-2015).

CAISSE UNIQUE, CAISSE DOUBLE ET CAISSE AMÉNAGÉE

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

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

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

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

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

Il est vrai qu'**ADP est actuellement sous la pression de l'agence des participations de l'État (APE)**, qui détient 50,6 % du capital : si l'objectif clairement affiché est d'atteindre une rentabilité des capitaux investis (ROCE) en ligne avec le coût moyen pondéré du capital (CMPC), il faut savoir que ce niveau n'est pas encore atteint aujourd'hui, puisque l'on se situe à 3,8 %. En outre, ADP estime que les redevances aéroportuaires représentent une part infime des charges d'Air France (environ 1,8 %), sans commune mesure avec le poste « carburant » par exemple.

Quoiqu'il en soit, **il existe un réel dialogue entre les deux entreprises**. Il n'est pas dans l'intérêt d'ADP de peser excessivement sur la compétitivité de son principal client, qui alimente le développement du *hub* parisien. On se retrouve dans la **situation délicate de la régulation d'un monopole naturel** : votre rapporteure estime que la solution trouvée constitue **un juste équilibre** entre une évolution raisonnable des redevances et une dynamique d'investissement qui **profitera à moyen terme aux compagnies françaises**.

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

3. Un *hub* qui mise sur la qualité de service pour gagner des parts de marché

Dans un **marché de la correspondance en croissance**, les plateformes parisiennes, sont dotées d'un **potentiel de développement important** (infrastructures non saturées, profondeur de l'*hinterland* économique et touristique). Elles **perdent néanmoins régulièrement des parts de marché**, non seulement au profit des nouveaux *hubs* internationaux - notamment ceux du Golfe et, dans un futur proche, de la Turquie, qui bénéficient d'un positionnement géographique performant et proposent de bons rapports qualité/prix - mais également des *hubs* concurrents européens, en particulier Amsterdam. En effet, le *hub* de Paris-Charles de Gaulle **n'est plus que le 3^{ème} européen pour le trafic de correspondance, et a perdu sa première place sur le segment cargo**.

Pour conquérir des parts de marché, ADP s'efforce de construire une image de marque afin de capter de nouveaux clients. Une attention particulière est portée à l'accueil des clients, qui **implique un changement radical de culture**, dans une maison d'ingénieurs traditionnellement plutôt tournée vers la construction de pistes et de terminaux. Symboliquement, le **siège de l'entreprise déménage à Roissy-CDG fin 2016** : améliorer les

conditions d'accueil des voyageurs ne peut se faire depuis le boulevard Raspail.

ADP souhaite ainsi offrir à tous ses passagers **des services dignes des meilleurs hôtels**, avec des installations plus chaleureuses et accueillantes, en particulier aux arrivées. L'accent est également mis sur la connaissance des clients via le **développement de l'apprentissage des langues rares** et la **signalétique** est adaptée en conséquence. Le **traitement des bagages** est amélioré pour réduire le temps d'attente à la livraison, et le déploiement d'écrans positionnés au-dessus des tapis bagages vise à donner diverses informations sur les transports en commun à l'arrivée. L'aéroport Paris-Charles de Gaulle a d'ailleurs été **désigné par SkyTrax comme l'aéroport ayant le plus amélioré la qualité de son service** en 2014.

4. Les travaux du CDG-Express devraient bientôt commencer

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

Par conséquent, l'objectif de CDG Express est de disposer d'une liaison dédiée vers l'aéroport, assurant un service de haute qualité : desserte quotidienne, de 5 heures à minuit, avec une fréquence à 15 minutes et un temps de parcours de 20 minutes, depuis la gare de l'Est. La **mise en service de la ligne est envisagée à horizon 2023**, pour un **projet estimé à 1,85 Md€, dont environ 200 M€ liés au matériel roulant, auxquels s'ajoutent 120 M€ de travaux nécessaires sur le territoire de Roissy-CDG**.

Le **montage juridique est actuellement en cours de finalisation**, l'article 8 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite « loi Macron ») ayant notamment ouvert la possibilité de confier, par voie d'ordonnance, la réalisation de l'infrastructure à une société dédiée, **filiale commune de l'établissement public SNCF Réseau et de la société anonyme ADP**.

5. Une stratégie d'expansion aux résultats encourageants

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

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

Malgré des **retards dans les travaux** qui ont débuté en 2014, la Direction générale des aéroports d'État de Turquie a confirmé que cet aéroport **sera opérationnel pour de premiers vols au premier trimestre 2018**, grâce à deux pistes d'atterrissage et un terminal. Les travaux se poursuivront progressivement afin de porter sa capacité à terme à **150 millions de passagers annuels**. Compte-tenu de la position géographique privilégiée d'Istanbul et de l'expansion de *Turkish Airlines*, cet aéroport **pourrait rapidement devenir un concurrent sérieux de Paris-CDG**.

Par ailleurs, Aéroports de Paris a perdu **l'appel d'offres pour le remplacement du Terminal Central de La Guardia** initié par la *Port Authority of New York & New Jersey* (PANYNJ) à l'été 2013. ADP s'était associé à *Goldman Sachs Infrastructure*, ainsi qu'à TAV, dans le cadre du Consortium du Terminal Central (CTC) de La Guardia (15 % ADP, 25 % TAV et 60 % Goldman Sachs). Le partenariat public-privé a finalement été confié au consortium *LaGuardia Gateway Partners*, mené par le groupe de construction suédois Skanska associé à 12 partenaires, dont le fonds d'infrastructures français *Meridiam*, l'opérateur canadien *Vantage Airport Group* et l'américain *Walsh Construction*.

En revanche, Aéroports de Paris a **remporté la concession pour 20 ans des terminaux de l'aéroport de Santiago au Chili**. L'objectif est de **construire un nouveau terminal international pour doubler la capacité de l'aéroport**, de 15 millions de passagers actuellement à 30 millions. Le groupe s'est engagé dans un consortium ADP (45 %), Vinci (40 %) et Astaldi (15 %).

Fort de ce succès, le groupe s'est **positionné sur plusieurs projets de mise en concession**, dont ceux de l'aéroport d'Antananarive (Madagascar), Jeddah (Arabie Saoudite) ou les aéroports régionaux philippins, et s'intéresse également à l'aéroport de Téhéran (Iran).

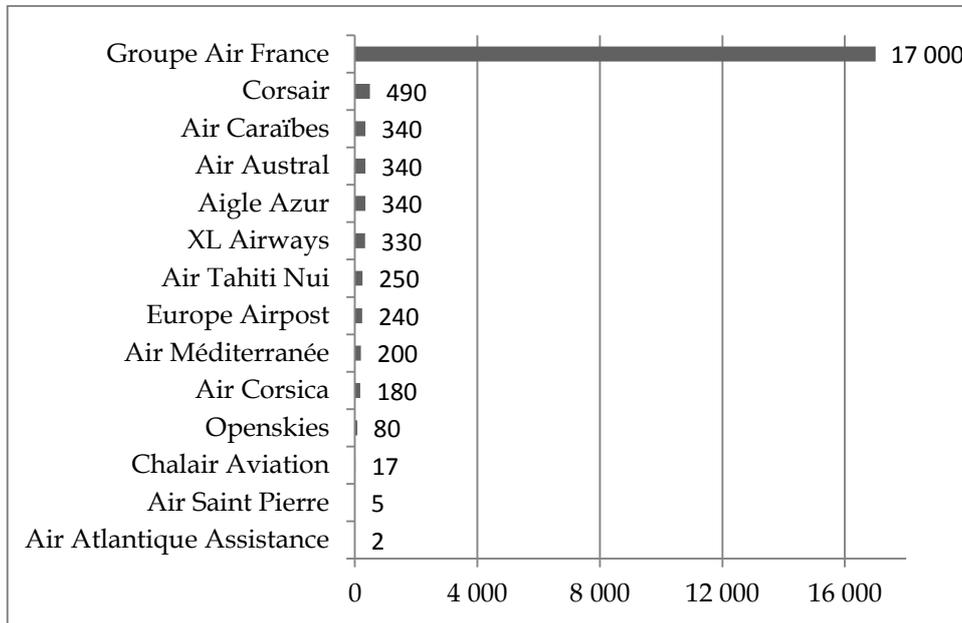
En ce qui concerne nos aéroports régionaux, l'offre d'Aéroports de Paris n'a pas été retenue dans le cadre du processus de privatisation de l'aéroport de Toulouse-Blagnac. Le groupe **n'envisage pas d'être candidat au rachat de la part de l'État dans Aéroports de Lyon**, potentiel concurrent de Paris, afin de ne pas être en situation de conflits d'objectifs. Le **cas de Nice est différent** et ADP examine actuellement l'opportunité de participer au processus d'appel d'offres à venir.

VI. UN « ÉLAN FRANÇAIS » QUI PEINE À SE CONCRÉTISER POUR SOUTENIR NOTRE PAVILLON

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

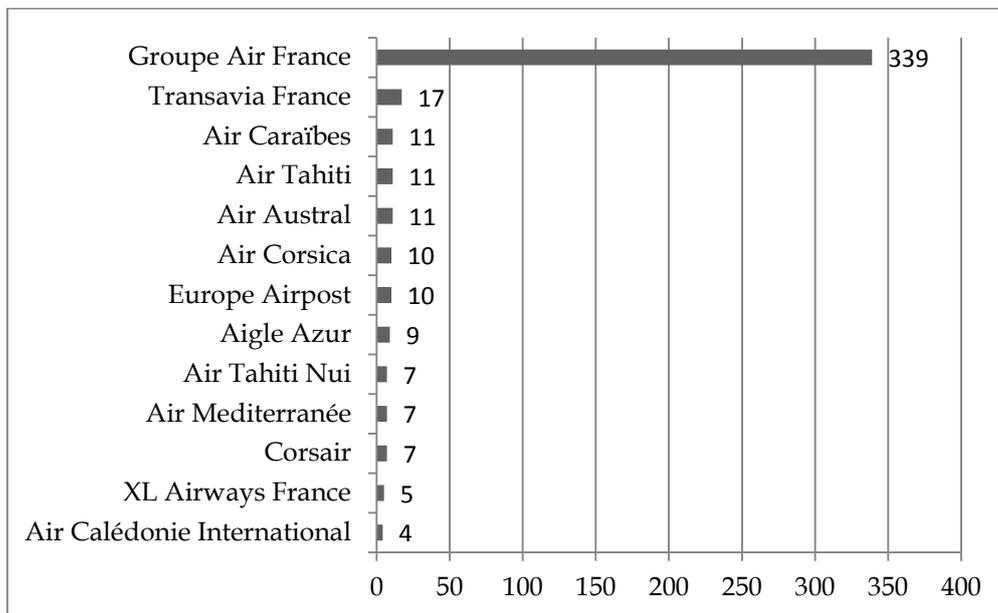
Sur les 145 millions de passagers qui ont volé depuis ou vers la France en 2014, le pavillon français en a transporté 44,8 % et sa part de marché en passagers-km (PKT) est de 53,4 %. Air France est de loin la compagnie qui transporte le plus de passagers en 2014 mais les compagnies à bas coûts comme *easyJet*, *Ryanair* ou *Vueling* connaissent une très forte croissance. Le développement de *HOP!* et surtout de *Transavia*, appartenant toutes deux au groupe Air France, est lui aussi très important.

**CLASSEMENT DES TRANSPORTEURS AÉRIENS FRANÇAIS PAR CHIFFRE D'AFFAIRES
(EN MILLIONS D'EUROS)**



Source : rapport Le Roux

**CLASSEMENT DES TRANSPORTEURS AÉRIENS FRANÇAIS
PAR NOMBRE D'APPAREILS**



Source : données DGAC

A. LE TRANSPORT AÉRIEN FRANÇAIS SUBIT LA PRESSION D'UNE CONCURRENCE INTENSE

Le transport aérien est structurellement une **activité dont la rentabilité est faible et qui dépend fortement des aléas de la conjoncture**. Les transporteurs français, en particulier les compagnies régionales, ont été particulièrement **affaiblis par les différentes crises** économiques et géopolitiques qui se succèdent depuis 2008 (crise financière et crise de la zone euro, instabilité au Sahel, printemps arabes, volcan islandais, crise nucléaire japonaise, etc.).

Plusieurs ont d'ailleurs fait faillite : Eagle Aviation (environ 130 salariés) et New Axis Airways (environ 100 salariés) en 2009, Noor Airways (environ 120 salariés), Strategic Airlines (environ 100 salariés) et Blue Line (environ 200 salariés) en 2010. La plupart des autres **sont aujourd'hui sous-capitalisés ou viennent tout juste d'être recapitalisés**, après plusieurs exercices déficitaires. Certains ont dû lancer des **plans de restructuration** (Air France, Corsair, Air Austral, Air Méditerranée) conduisant à une réduction des effectifs et à une refonte de leur réseau.

Depuis sept ans, les compagnies françaises font ainsi des **efforts d'optimisation, de productivité et de maîtrise des coûts** mais peinent à retrouver la rentabilité, celle-ci **excédant d'ailleurs rarement 5 % en période faste**. Il leur est notamment impossible de répercuter la totalité de leurs surcoûts sur la demande, en raison de **l'intense concurrence** qui existe à la fois sur le moyen-courrier depuis l'arrivée des compagnies à bas coûts, et sur le long-courrier avec la montée en puissance des compagnies du Golfe, et celle plus récente des compagnies turques et russes. Au final, nos transporteurs aériens s'efforcent pour la plupart de maintenir **une croissance de leur volume de trafic au prix d'une diminution de la recette unitaire**.

En 2014, le nombre de passagers transportés par le pavillon français connaît **sa première baisse depuis 2010** pour atteindre 63,1 millions, soit 2 % de plus qu'en 2008. Sa part de marché **recule chaque année** et n'est plus que de **43,7 % en 2015 contre 48,7 % en 2009** pour le nombre de passagers. La part du pavillon français en passagers-kilomètres-transportés (PKT) a également diminué depuis 2009, légèrement moins (-4%) en raison d'une forte présence sur le long-courrier, pour atteindre 52,9 % en 2014.

Ce recul est le plus fort sur les vols intra-métropolitains ou vers l'Europe, respectivement -10,7 points et -8,6 points entre 2009 et 2014. Il s'explique par la **concurrence des compagnies à bas coûts étrangères**, qui ont transporté 18,8 % des passagers intra-métropolitains (+12 points par rapport à 2008) et 15,2 % des passagers vers l'Europe (+11 points par rapport à 2008) en 2013.

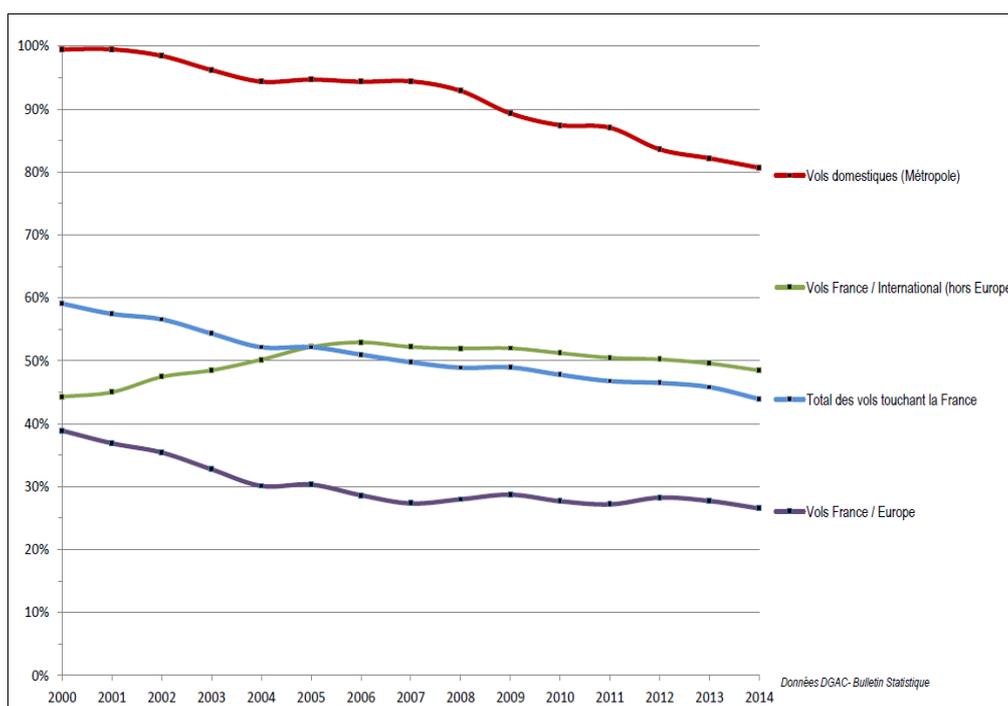
Au niveau domestique, les transporteurs aériens sont confrontés à la **concurrence du train à grande vitesse (TGV)**, qui a entraîné un report estimé à 10 millions de passagers. Cette tendance est cependant tempérée par les

effets positifs de l'intermodalité TGV-avion : le TGV permet d'alimenter le *hub* parisien ainsi que, dans une moindre mesure, les *hubs* lyonnais et marseillais. Selon une enquête de la DGAC, 3,7 millions de passagers ont réalisé des trajets intermodaux en 2014.

Concernant les vols long-courriers, le pavillon français occupe une très bonne place, surtout vers l'Amérique Latine et l'Afrique hors Maghreb : sa part de marché atteint respectivement 88,4 % et 78,6 % des passagers transportés en 2014. En revanche, le développement des compagnies du Golfe est à l'origine de **pertes conséquentes de parts de marché vers le Moyen-Orient et l'Asie du sud-est**. En 2013, 77 % des passagers transportés vers les Émirats Arabes Unis et le Qatar (via Emirates, Etihad ou Qatar Airways) étaient destinés à du trafic de correspondance, principalement vers l'Asie. Ce phénomène **empêche le pavillon français de bénéficier pleinement du dynamisme de la demande entre la France et l'Asie**.

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

L'ÉROSION DES PARTS DE MARCHÉ DU PAVILLON FRANÇAIS DEPUIS 2000



Source : Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM)

En ce qui concerne **l'activité fret, elle est largement dominée par deux compagnies**, Air France qui a transporté 516 000 tonnes de fret en 2014 (31 % du fret total en France et plus de 80 % du fret transporté par des compagnies françaises) et Fedex qui a transporté 400 000 tonnes de fret (24 % du fret total). La troisième compagnie de fret est European Air transport qui transporte du fret pour DHL et a transporté 83 000 tonnes de fret en 2014¹. **Fedex domine largement le marché domestique et vers l'Union européenne**. En revanche les autres flux, hormis le Moyen Orient (où se concentre tout le trafic d'Emirates et où Fedex est majoritaire) et le Maghreb (où European Air Transport est majoritaire) sont à l'avantage d'Air France.

Dans le détail, l'activité fret d'Air France se répartit en quatre zones : l'Amérique du Nord, l'Asie (où elle est devant FEDEX), l'Amérique Latine et l'Afrique hors Maghreb (où FEDEX n'est pas présent). La crise financière de 2008 a cependant entraîné une révision de la stratégie d'Air France, avec un **désengagement marqué du tout-cargo** au bénéfice de l'optimisation des soutes passagers : en 2005, Air France possédait 12 B747 tout cargo et avait commandé 5 B777F pour remplacer sa flotte d'origine ; cette flotte est désormais **réduite à 2 appareils en 2015** (1 B747F et 1 B777F) contre 7 appareils en 2009.

B. UN DIALOGUE DIFFICILE AUTOUR DE LA COMPÉTITIVITÉ INTERNE D'AIR FRANCE

Air France-KLM doit **poursuivre son adaptation à un environnement économique durablement incertain**, alimenté par la concurrence du *low-cost*, des compagnies du Golfe et des autres modes de transport. La plupart des autres compagnies traditionnelles européennes ont déjà engagé ce mouvement. Si **la crise que traverse actuellement Air France** prend une telle ampleur, c'est parce qu'elle concerne **un fleuron national** auquel l'image de la France est intimement liée.

HISTORIQUE DE L'ÉTAT ACTIONNAIRE D'AIR FRANCE

Air France est née en 1933 du regroupement de cinq compagnies aériennes françaises : Air Union, Air Orient, Société Générale de Transport Aérien (SGTA), la CIDNA et l'Aéropostale. La compagnie a été **nationalisée en 1945** et devient en 1948, la compagnie nationale.

En janvier 1999, le gouvernement **ouvre le capital** d'Air France en prévoyant de **réduire progressivement la participation de l'État à 54,5 %**.

¹ On notera également qu'Emirates, 6^{ème} compagnie en termes de fret transporté (40 000 tonnes, 2,4 % du fret total), est la deuxième compagnie derrière Air France parmi les compagnies à transporter aussi des passagers, introduisant, du fait de ses capacités considérables en soute, une nouvelle forme de concurrence.

Le 6 mai 2004, lors de l'offre publique d'échange (OPE) d'Air France sur KLM, l'État français est dilué et voit sa participation passer de 54,5 % à 44,1 % ; l'État s'engage alors à réduire sa participation à environ 20% du capital, sans toutefois donner de calendrier.

Le 9 décembre 2004, l'État français ramène finalement sa participation de 44,1 % à 23,2 %. En mars 2005, conformément à ce qu'il avait annoncé, l'État français ramène sa participation de 23,2 % à 18,6 % par cession de titres dans le cadre de l'opération réservée aux salariés (ORS) d'Air France-KLM, puis progressivement à **15,88 % en 2011**.

Dernière opération en date, en mai 2015, afin d'**assurer une minorité de blocage** à l'assemblée générale et **sécuriser l'obtention des droits de vote double**, l'État a acquis 1,7% du capital du groupe Air France-KLM **portant sa participation à 17,58 %**.

Le groupe Air France-KLM représente en effet **5,5 % du trafic international mondial en 2014** en passagers kilomètres transportés (contre 6 % en 2013) : il est le **2^{ème} transporteur aérien mondial pour le trafic de PKT à l'international** après *Emirates* et devant *United Airlines* ; pour le trafic total de PKT (domestique et international), il se situe au 5^{ème} rang mondial, les quatre premières places étant occupées par trois groupes américains (*American Airlines, Delta Air Lines, United Airlines*) et par *Emirates*. Le groupe Air France-KLM est le **7^{ème} transporteur aérien mondial pour le trafic de fret** derrière *Fedex, Emirates, UPS, Cathay Pacific, Lufthansa* et *Korean Air* en tonnes-kilomètres-transportées.

1. Le plan *Transform 2015* a sorti Air France du risque financier majeur au prix d'une importante réduction des effectifs

a) Un plan dicté par l'urgence de la situation du groupe après la crise économique de 2008

Avec la contraction du transport aérien consécutive à la crise de 2008, la compagnie Air France s'était retrouvée dans une situation critique. L'année 2012 avait été particulièrement préoccupante avec une **perte nette de près d'un milliard d'euros** et un **endettement dépassant les 6 Md€**.

Pour restaurer la rentabilité de l'entreprise, le conseil d'administration avait alors annoncé fin 2011 la mise en place d'un plan de redressement sur trois ans (2012-2014), destiné à restaurer la compétitivité grâce à **une réduction de l'ordre de 10 % du coût unitaire hors carburant**, à **restructurer son activité court et moyen-courrier** et à **réduire son endettement (pour atteindre 4,5 Md€ contre 6,5 Md€ début 2012)**

La première moitié des 2 Md€ d'autofinancement devait être atteinte par des mesures immédiates constituées notamment d'une politique **de gel des augmentations générales des salaires** en 2012 et 2013 chez Air France, de modération salariale chez KLM, de la **poursuite du gel des embauches**, d'une **nouvelle réduction des frais généraux** et d'une **adaptation du réseau**.

La seconde moitié consistait en un **plan d'action en cinq axes**.

- sur le **secteur long-courrier**, le groupe souhaitait retrouver une dynamique en ouvrant de **nouvelles lignes**, en améliorant sa **gestion de la saisonnalité**, en modifiant la **configuration des cabines** et en **suspendant les liaisons sans perspective de rentabilité** ;

- Air France-KLM souhaitait également améliorer le fonctionnement des **services aux clients en aéroports** et augmenter l'efficacité économique des escales ;

- pour ce qui est de l'**activité cargo**, le groupe envisageait d'accélérer ses efforts pour réduire les coûts et améliorer sa performance économique, malgré une stagnation du commerce mondial et une offre mondiale en forte surcapacité ;

- s'agissant de la **maintenance**, le groupe souhaitait améliorer l'efficacité économique de son activité « Équipements et Moteurs » et augmenter le chiffre d'affaires réalisé auprès de compagnies tierces. Il envisageait également d'optimiser la compétitivité du segment « Entretien Avions » en **restructurant les activités hangars** et en améliorant les coûts et modes de fonctionnement. Le groupe ne s'estimait plus suffisamment compétitif pour le « grand entretien », du fait des coûts de main d'œuvre en Europe ;

- enfin, le groupe souhaitait **restructurer l'activité court et moyen-courrier** d'Air France autour d'un pôle exploité par une compagnie spécifique *HOP!* et d'un « pôle loisirs » tournée vers l'Europe et le bassin méditerranéen avec la compagnie *Transavia France*. La compagnie Air France entendait également **augmenter le temps d'utilisation de ses avions** et le **temps de vol par rotation des équipages**. Cela devait lui permettre de réduire sa flotte de 148 avions court et moyen-courriers à 115 environ (hors *Transavia France*) à l'horizon 2014.

b) Une mise en œuvre incomplète qui a cependant permis une amélioration structurelle du résultat d'exploitation

Sur le secteur long courrier, **le déploiement des nouveaux produits et la stratégie de montée en gamme ont été un succès** (nouvelles cabines *World business class* installées sur 22 avions de KLM, et lancement en juin 2014 du premier avion Air France équipé des nouvelles cabines). À partir de l'hiver 2014-15, des diminutions d'offre sont toutefois apparues, en particulier vers l'Asie, en grande partie du fait de la concurrence des compagnies du Golfe. La suppression de nouvelles lignes non rentables est à prévoir à compter de l'hiver 2015-2016.

L'**activité cargo du groupe souffre** du ralentissement des échanges mondiaux et de la situation globale de surcapacité durable, due à la croissance des flottes de gros porteurs dotés de grandes soutes et à la concurrence croissante du transport maritime. Après des résultats inférieurs

aux prévisions en 2013, la poursuite de la dégradation des recettes en 2014 a amené le groupe à revoir à nouveau ses plans dans le cadre de *Perform 2020*.

La **restructuration de l'activité maintenance** du groupe concerne le développement des activités à forte valeur ajoutée que sont les équipements ou l'entretien moteur. En 2014, le groupe a poursuivi le développement de cette activité, **améliorant sensiblement sa rentabilité**, avec un résultat d'exploitation de 140 M€.

Sur le **secteur court et moyen-courrier** d'Air France, les gains de productivité des personnels ont permis une réduction de la flotte avec un passage de 148 appareils exploités fin 2012 à 130 appareils à fin 2014. Les pertes de cette activité ont été réduites de plus de 350 M€ entre 2012 et 2014. Cette amélioration reste toutefois **insuffisante par rapport aux objectifs fixés**.

Sur les **aspects sociaux**, les mesures du plan *Transform 2015* ont permis, dans le cadre d'un **premier plan de départs volontaires** (PDV), de réduire les effectifs d'Air France de 2 900 ETP de personnels au sol (2 700 prévus), 270 ETP de personnels navigants techniques (PNT) (300 prévus) et 470 ETP personnels navigants commerciaux (PNC) (500 prévus). **Deux compléments ont été successivement ajoutés** à ce PDV, l'un allant jusqu'au 31 mars 2015 et ayant permis une réduction des effectifs de 1 879 personnels au sol (1 826 prévus), 153 pilotes (350 prévus) et 600 PNC (700 prévus), l'autre allant jusqu'à fin décembre 2015 et portant sur 500 ETP personnels au sol et 300 PNC.

Globalement, les résultats du groupe Air France-KLM se sont améliorés, mais restent **en net retrait par rapport aux objectifs**. Le groupe considère néanmoins que le plan *Transform 2015* a constitué **une étape essentielle de son redressement** : repositionnement réussi du produit et du service au client au meilleur niveau mondial, baisse des coûts unitaires de 8% entre 2011 et 2014, résultat d'exploitation de +123 M€ en 2014 (une fois l'impact des 14 jours de grève des pilotes au mois de septembre neutralisé).

2. Les résultats du groupe traduisent à la fois une amélioration et une grande fragilité

La part de marché du groupe sur les principaux faisceaux de trafic passagers de/vers la France baisse légèrement entre 2013 et 2014, passant de 39 % à 38 %. Elle **reste forte sur les liaisons intérieures mais s'érode régulièrement** : elle est de 73 % en 2014 contre 84 % en 2008. Pour le trafic international, la part de marché reste stable vers l'Amérique latine et l'outre-mer mais est **orientée à la baisse vers toutes les autres destinations** entre 2013 et 2014.

a) Les résultats 2014

Sur l'année 2014, le groupe Air France-KLM a transporté un total de 77,4 millions de passagers (+0,2 % par rapport à 2013). Le trafic du groupe a atteint 229,3 milliards de passagers-kilomètres transportés (PKT), soit une hausse de 0,5 % par rapport à 2013, pour une offre en sièges-kilomètres offerts (SKO) en baisse de 0,6 %. Le coefficient de remplissage du groupe s'est établi à 84,7 %, en hausse de 0,9 %.

Dans ce contexte, le **chiffre d'affaires d'Air France-KLM s'élève à 24,9 Md€ en 2014**, en baisse de 2,4 % par rapport à l'année 2013. Le **résultat d'exploitation du groupe affiche une perte de 129 M€**, contre un bénéfice de 130 M€ en 2013. **L'impact de la grève de septembre 2014**, estimé à 425 M€, explique en grande partie ce résultat négatif.

VENTILATION DU CHIFFRE D'AFFAIRES D'AIR FRANCE-KLM

CA en M€	2013	Part dans CA total en 2013	2014	Part dans CA total en 2014	Variation
Passagers réguliers	19 176	75,1%	18 695	75,0%	-2,51%
Autres recettes passagers	936	3,7%	875	3,5%	-6,52%
Fret	2 619	10,3%	2 509	10,1%	-4,20%
Autres recettes fret	197	0,8%	172	0,7%	-12,69%
Total transport aérien	22 928	89,8%	22 251	89,3%	-2,95%
Maintenance	1 225	4,8%	1 251	5,0%	2,12%
Autres	1 367	5,4%	1 410	5,7%	3,15%
Total chiffre d'affaires	25 520	100%	24 912	100%	-2,38%

Au total, le résultat net est en amélioration, mais reste négatif (-198 M€ contre -1 827 M€ en 2013). Les dettes nettes ont légèrement augmenté entre 2013 et 2014 pour s'élever à 5,4 Md€ (+1,1 %) et le ratio d'endettement (dette nette / EBITDA) est passé de 2,9 % à 3,4 %. Par conséquent, **le désendettement s'effectue à un rythme plus lent qu'attendu**, puisque l'objectif initial du plan *Transform 2015* était d'atteindre 4,5 Md€ de dette nette à fin 2014.

En raison des pertes successives, la **baisse des capitaux propres** d'Air France-KLM, passés de 8-10 Md€ en 2007-2008 à 5-6 Md€ entre 2009 et 2011, s'accroît fortement ces dernières années : ils sont **négatifs au 31 décembre 2014, et atteignent -671 M€** contre 2 245 M€ au 31 décembre 2013. Le groupe n'a toutefois **pas de problème de liquidités** : au 31 décembre 2014, la trésorerie s'élève à 3,55 Md€, avec des lignes de crédit entièrement disponibles à hauteur de 1,8 Md€ et une dette à court terme de 1,8 Md€.

b) Les résultats 2015

Le **premier semestre 2015 est en retrait** par rapport aux prévisions. Le groupe a enregistré un trafic passager de 37,8 millions de passagers (hors Transavia), stable par rapport au premier semestre de l'année 2014. De même, le coefficient de remplissage est stable à 83,8 %. Mais si la **recette unitaire au passager-kilomètre transporté** augmente de 1,7 % par rapport au premier semestre 2014, elle subit en réalité une **baisse de 3,6 % à change constant**. Le trafic cargo diminue quant à lui de 9,1 %, pour des capacités en baisse de 3,8 %, soit une baisse de 3,9 point du coefficient de remplissage qui s'établit à 60 %.

Au total, le chiffre d'affaires s'établit à 12,3 Md€, en hausse de 2,4 % mais **le résultat d'exploitation reste négatif de 232 M€, en baisse de 12,1 % par rapport au 1^{er} semestre 2014** (- 207 M€). Les dettes nettes s'élèvent à 4,55 Md€ au 30 juin 2015, contre 5,41 Md€ au 31 décembre 2014 et les **capitaux propres sont en amélioration** à -212 millions d'euros.

Les chiffres du troisième trimestre, qui viennent d'être publiés, reflètent une **légère amélioration au cours de l'été**, portée par une moindre pression sur les recettes unitaires passagers et une baisse de la facture carburant. Sur le trimestre, le chiffre d'affaires est de 7,4 Md€ et le groupe dégage un bénéfice net de 480 millions d'euros, contre 86 millions un an plus tôt.

Pour autant, la **réduction moins forte que prévue du coût par passager** (-0,6 % pour un objectif de -1,5 %), liée au retard pris dans l'application des dernières mesures du plan *Transform 2015* à l'absence de contribution significative des nouvelles mesures *Perform 2020* chez Air France, **ne laisse pas augurer une nette amélioration de la performance à moyen terme**, à pression identique sur les recettes unitaires.

3. Le plan Perform 2020 vise le retour à la croissance mais se heurte à un dialogue social difficile

a) Un plan mal accueilli au moment de son annonce à l'automne 2014

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

LE CONTENU DU PLAN *PERFORM 2020* PRÉSENTÉ LE 11 SEPTEMBRE 2014

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

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

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

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

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

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

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

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

L'annonce de ce plan dans un contexte tendu, a entraîné **une grève de pilotes d'une durée exceptionnelle** (14 jours). Le bilan a fortement pesé sur les comptes de la compagnie, avec un impact estimé à **425 millions d'euros** et une image sévèrement abîmée : 10 000 touristes ont dû annuler leurs vols et 30 000 voyages d'affaires ont été perdus. Un **accord quadripartite** entre Air France, Transavia et les SNPL des deux compagnies, a finalement été signé le 10 décembre 2014.

Le Syndicat national des pilotes de ligne (SNPL) souhaitait s'opposer aux délocalisations et aux transferts d'activités. Il réclamait notamment un **contrat de travail unique pour les pilotes d'Air France et ceux de Transavia**,

ce qui revenait à supprimer l'intérêt même de l'activité *low cost*. **La direction d'Air France-KLM n'a pas cédé sur ce point symbolique**, et a proposé, à la place, un « bi-contrat » aux pilotes d'Air France. Les pilotes **volontaires** ont obtenu la possibilité d'opérer sur *Transavia* **aux conditions d'utilisation et de rémunération de cette dernière**, avec toutefois plusieurs avantages : le **maintien simultané de leur contrat Air France** (ce qui leur permet de passer d'une compagnie à l'autre sans compromettre leur avancement ni leur retraite), une **prime de transfert** de 35 000 euros, un « accord de périmètre » leur réservant les appareils de plus de 110 sièges et la garantie de la maîtrise de l'évolution de leur contrat par les syndicats de pilotes représentatifs chez Air France.

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

b) Une accélération de sa mise en œuvre au cours de l'année 2015

Considérant le contexte de dégradation de la recette unitaire, le groupe a décidé d'**accélérer la mise en œuvre** du plan *Perform 2020*, par des mesures immédiates d'économies et de réduction des coûts. En février 2015, la direction d'Air France a ainsi présenté au Comité central d'entreprise (CCE) **deux projets de plan de départs volontaires** : l'un portant sur 500 postes au sol (dont 319 dans les bases de province : 111 à Marseille ; 77 à Toulouse, 37 à Nice, 28 à Lyon, 27 à Strasbourg, 24 en Corse et 20 à Nantes), et l'autre sur 300 personnels de cabine.

En ce qui concerne *Transavia*, l'accord de décembre 2014 offre une **visibilité sur les cinq prochaines années**. La croissance de cette filiale se poursuit à un rythme soutenu, avec **21 avions opérés à l'été 2015** (faisant de *Transavia* la 1^{ère} compagnie *low cost* à Paris-Orly) contre 16 à l'été 2014. L'objectif à horizon 2019 est d'atteindre 37 appareils (Boeing 737) au départ de plusieurs aéroports français (à l'exception du hub de Paris-CDG). L'équilibre d'exploitation est visé en 2017 et la rentabilité en 2018.

Quant à l'**unification du réseau point à point**, une **nouvelle entité économique** a été annoncée en novembre 2014 pour regrouper la compagnie *HOP!*, créée en 2013 et rassemblant les compagnies *BritAir*, *Régional* et *Airlinair*, et les lignes court-courrier d'Air France (à l'exception de la desserte du hub de Roissy-CDG). *HOP! Air France* a annoncé à la fin du mois d'avril 2015 une **fusion complète des quatre entités**, sous la forme d'une unique entité juridique, qui conduira à terme la mise en commun de certaines fonctions transverses.

Outre la volonté d'une **clarification des marques du groupe**, cette reconfiguration du court-courrier vise à **regagner des parts de marché sur le rail et la route**, avec l'objectif d'un retour à la rentabilité en 2017. Pour cela, la compagnie compte sur une **grille tarifaire simplifiée**, qui proposera un tarif bon marché sans prestation et une offre *all inclusive* plus onéreuse. Une **gestion unifiée des flottes régionales** de HOP! et des A320 d'Air France permettra d'optimiser l'offre de sièges.

Parallèlement, la compagnie avait initialement annoncé la **fermeture des bases de province non rentables** (Marseille, Nice et Toulouse) à partir d'octobre 2015, faute d'un accord avec les syndicats. En juillet, le groupe a toutefois déclaré avoir signé avec les syndicats de personnels navigants des accords permettant le **maintien des trois bases jusqu'à la fin de la saison aéronautique d'été 2016**, ce qui lui évite de réaffecter à Paris les navigants et d'obtenir, en contrepartie, de la flexibilité dans l'affectation de ses moyens entre Air France et HOP! Air France. Les ajustements nécessaires se feront sans modification du nombre d'emplois pour les pilotes et personnels de cabine, et à travers le plan de départs volontaires annoncé en février pour l'ensemble des personnels au sol du groupe.

Enfin, le groupe a annoncé la **fermeture de plusieurs lignes** en juin dernier. Ces décisions sont liées à la très forte concurrence des compagnies à bas coût sur le moyen-courrier (Stavanger, Vérone ou Vigo par exemple) et des compagnies du Golfe et asiatiques sur le long courrier (fermeture de Kuala Lumpur, réduction de programmes sur le Japon). Le contexte russe conduit également la compagnie à réduire son programme sur cette destination. Quant au Brésil, Air France y développe dans le même temps son partenariat avec GOL Airlines.

c) Une crispation dommageable du dialogue social à l'automne 2015

Si la mise en œuvre de *Perform 2020* progresse conformément au plan de marche sur le volet « sol », les **négociations avec les organisations représentatives des personnels navigants ont en revanche échoué**. La situation s'est progressivement tendue au cours de l'été et à la rentrée de septembre.

Le 5 octobre 2015, la direction du groupe a présenté un **plan de restructuration alternatif** au Comité central d'entreprise (CCE) prévoyant **2900 suppressions de postes supplémentaires en 2016 et 2017**, ce qui a entraîné des débordements de violence fortement médiatisés.

Il est désormais acté que **1 000 postes supplémentaires seront supprimés en 2016** sous la forme de départs volontaires. Quant aux 1 900 postes prévus pour 2017, les deux parties se sont donné jusqu'à janvier 2016 pour négocier la mise en œuvre ou non de cette restructuration.

LE « PLAN B » PRÉSENTÉ EN COMITÉ CENTRAL D'ENTREPRISE (CCE) LE 5 OCTOBRE 2015

En l'absence de résultats par la négociation, la direction d'Air France prévoit un plan d'attrition se traduisant par :

- une **baisse de capacité de 10 % entre 2015 et 2017** réalisée par trois leviers principaux : la fermeture de cinq lignes, un renforcement de la saisonnalité de l'offre sur six lignes, une réduction des fréquences les moins rentables (22 lignes concernées sur un total de 35 lignes hebdomadaires) ;

- une baisse du capital employé *via* une **réduction de 14 avions de la flotte long-courrier**, qui passerait de 107 avions à l'été 2015 à 93 avions à l'été 2017, principalement par la sortie accélérée d'Airbus A340 non remplacés par les Boeing 787 initialement prévus ;

- une **contraction des effectifs estimée à 2 900 personnes** (300 pilotes, 900 personnels navigants commerciaux, 1 700 personnels au sol), sans départ contraint, en misant principalement sur les départs volontaires et la concertation.

Votre rapporteure regrette que les conditions d'un échange constructif n'aient pas pu être réunies et **se félicite qu'Alexandre de Juniac ait confirmé, au cours de son audition par la commission le 5 novembre dernier, une reprise du dialogue** autour de *Perform 2020*. A cette seule condition pourra se dessiner un avenir pérenne pour le groupe, qui dispose du **deuxième réseau intercontinental au monde, un actif inestimable qu'il faut s'efforcer de préserver**. La mise en œuvre intégrale du plan B serait en effet particulièrement dommageable à long terme, **la connectivité étant le facteur-clé de succès** d'une compagnie de *hub*.

C. UN SOUTIEN PUBLIC À LA COMPÉTITIVITÉ EXTERNE QUI PEINE À SE METTRE EN PLACE

La fiscalité spécifique qui pèse sur le transport aérien français se traduit par des prélèvements de plus en plus lourds dans un contexte de vive concurrence. Parmi les mesures proposées par Bruno Le Roux, **seule l'exonération de la taxe d'aviation civile (TAC) pour les passagers en correspondance a été mise en œuvre**, laissant en suspens deux autres sujets majeurs pour la compétitivité de notre pavillon.

Votre rapporteure estime qu'il s'agit de **mesures de bon sens**, qui visent à aligner le régime des compagnies françaises **sur les pratiques étrangères**. Elle est cependant attentive à ce que le soutien de la puissance publique soit bien considéré comme **un accompagnement, et non un préalable ou un substitut** aux efforts de compétitivité interne des compagnies aériennes.

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

Le rapport Le Roux préconise de faire évoluer l'assiette de la **taxe de solidarité prélevée sur les billets d'avion pour financer l'aide aux pays pauvres** (article 302 *bis* K, paragraphe VI du code général des impôts). Depuis sa mise en place en 2006, outre la France, seuls six pays africains (Niger, Maurice, Mali, Cameroun, Madagascar, Côte d'Ivoire), le Chili et la Corée du Sud ont introduit cette taxe sur l'aviation.

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

Le **montant de la taxe s'élève** désormais à **1,13 € (au lieu de 1 €)** pour les passagers à destination de la France métropolitaine, des départements et collectivités d'outre-mer, des autres États de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, ainsi que de la Suisse ; à **4,51 € (au lieu de 4 €)** pour les passagers embarqués vers d'autres destinations ; et ces tarifs sont portés respectivement à **11,27 € et 45,07 € (au lieu de 10 € et 40 €)** lorsque le passager peut bénéficier sans supplément de prix à bord de services auxquels l'ensemble des passagers ne pourrait accéder gratuitement.

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

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

malheureusement **pas été accompagnée d'une baisse de la taxe de solidarité.**

Une autre piste envisagée est celle d'une **augmentation de la taxation du secteur bancaire**, via une hausse du plafond de la part de la taxe sur les transactions financières (TTF). En tout état de cause, **votre rapporteure soutient l'idée d'un transfert d'assiette de la taxe de solidarité** afin de mieux répondre aux enjeux de compétitivité du transport aérien, alors que **les passagers au départ de l'Hexagone contribuent à plus de 90 % au financement d'Unitaid !**

2. Contenir la hausse de la taxe d'aéroport avec la prise en charge exceptionnelle par l'État d'investissements de sûreté

La taxe d'aéroport (article 1609 *quarternvicies* du code général des impôts) est due par toute entreprise de transport aérien : son produit est **reversé aux exploitants d'aérodromes** répartis en trois classes en fonction de leur fréquentation, en vue de **financer les services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animalier, de sûreté et les mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux.** Son tarif, **différencié selon les classes**, est arrêté au regard des **prestations assurées en vertu de la réglementation en vigueur**, et des prévisions de trafic. Un **abattement de 40 % s'applique aux passagers en correspondance.**

Alors que **dans de nombreux pays, les autorités publiques contribuent au financement de ces missions** (la sûreté du transport aérien ne concerne pas que les passagers mais l'ensemble des citoyens, comme l'ont malheureusement illustré les attentats du 11 septembre 2001), le rapport Le Roux a formulé plusieurs préconisations :

- **contenir la hausse de la taxe d'aéroport** : le rapport propose que l'État finance l'installation des nouveaux matériels de détection pour les bagages de soute, imposés par la réglementation européenne, mais cette solution se heurte à la contrainte budgétaire ;

- **mutualiser la contribution financière** au sein de la communauté aéroportuaire : cette mesure intéressante vise, au-delà des seules compagnies aériennes, à **associer les autres acteurs concernés** (boutiques, transitaires et prestataires de service pour les escales, etc.) dans la mesure où ceux-ci bénéficient également d'un environnement sécurisé. Cette solution est **actuellement étudiée par l'administration**, afin d'aboutir à un point d'équilibre dans la répartition des contributions tout en évitant que les nouveaux assujettis ne répercutent *in fine* cette taxe sur le passager aérien (dans le cas des boutiques) ou sur les transporteurs aériens (dans le cas des prestataires de service et transitaires) ;

- **dégager les bonnes pratiques** nécessaires à une plus forte maîtrise des dépenses de sûreté : un groupe de travail chargé d'**élaborer un guide**

s'est réuni à plusieurs reprises avec l'Union des Aéroports Français (UAF). L'objectif poursuivi est de **réduire les écarts de coûts significatifs entre aéroports** présentant un niveau de trafic comparable et de renforcer l'homogénéisation des pratiques, tant en termes d'organisation que de moyens ;

- **passer sous redevance une partie des dépenses** financées par la taxe d'aéroport en considérant que les coûts liés aux services de **sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA)** et de service de **prévention du péril animalier (SPPA)** sont engendrés par un **service rendu aux transporteurs**, permettant ainsi l'entrée de ces dépenses dans le champ d'application de la TVA et se traduisant par une économie annuelle de 40 M€ pour les transporteurs aériens.

Cette dernière évolution s'inscrit dans une réflexion à plus long terme. En effet, le **caractère régalien** des missions de sécurité/sûreté impose actuellement leur **financement à la charge exclusive de l'État** : ce principe est clairement réaffirmé au travers de la **jurisprudence constante du Conseil d'État et du Conseil Constitutionnel**. Le passage sous redevance, de certaines de ces missions nécessite donc une étude juridique préalable.

En outre, cette solution pourrait **menacer l'équilibre financier des petits aérodromes**, alors que l'option d'une **prise en charge partielle par collectivités locales** doit être évaluée au regard de la **réglementation européenne en matière d'aides d'État**.

D. LE SUJET ÉPINEUX DES DROITS DE TRAFIC POUR LES COMPAGNIES DU GOLFE

Les compagnies des pays du Golfe, principalement *Etihad Airways* basée à Abu Dhabi, *Emirates* basée à Dubaï et *Qatar Airways* basée à Doha, ont axé leur stratégie de développement sur une **mise en correspondance, via leurs hubs respectifs**, de nombreuses villes d'Europe avec l'Asie, l'Afrique de l'Est, l'Océan indien et l'Océanie. Le trafic de ces transporteurs au départ de la France **a crû de manière considérable, en particulier avec la mise en ligne de l'A380 : plus de 87% en quatre ans**.

Dans le même temps, sous l'effet de cette concurrence, **Air France a dû réduire sa desserte** vers l'Inde, Hong-Kong, le Vietnam et la Thaïlande et a même totalement arrêté de desservir l'Australie, les Maldives, le Sri Lanka et les Seychelles. Durant la période 2008-2014, la part de marché des compagnies du Golfe entre l'Europe et l'Inde/Asie du Sud-Est **a cru de 22 % à 34 %**, tandis que celle des compagnies européennes **a chuté de 38 % à 27 %**.

Le développement très rapide des compagnies du Golfe laisse penser qu'il **n'a pu être financé que grâce à des aides d'État ou des subventions de nature à fausser la concurrence** avec les compagnies européennes. Mais il est **difficile de le prouver** : seule la compagnie *Emirates*

publie depuis 2002 un **rapport de son activité financière** dans le cadre du groupe *Emirates* (la compagnie *Emirates* et la société *Dubai National Air Travel Agency* qui opère à l'aéroport de Dubaï) ; la compagnie *Etiihad Airways* a commencé à publier son premier bilan financier en 2011 ; quant aux données financières de la compagnie *Qatar Airways*, elles sont **très opaques**.

Les trois plus grandes compagnies américaines (*American Airlines*, *Delta Airlines* et *United Airlines*) ont chiffré à **42 milliards de dollars**, le montant des aides dont *Emirates*, *Etiihad Airways* et *Qatar Airways* auraient bénéficié en dix ans, **sous plusieurs formes** : injection de capitaux publics, prêts et avances non remboursables, garanties d'État, exemptions de taxes, subventions, facilités sur le coût du carburant. Ces révélations ont été **adressées à leurs gouvernements respectifs en début d'année 2015**, et rendues publiques début mars. Les compagnies américaines s'appuient sur ce rapport pour demander au gouvernement américain de **revoir les accords de ciel ouvert conclus par les États-Unis avec les États du Golfe**¹.

QUANTIFICATION DES INTERVENTIONS PUBLIQUES REÇUES PAR LES TROIS COMPAGNIES DU GOLFE DEPUIS DIX ANS, SELON LES COMPAGNIES AMÉRICAINES

QATAR AIRWAYS	ETIHAD AIRWAYS	EMIRATES
17,5 Md€	18 Md€	6,8 Md€
8,4 Md€ sous forme de prêts du gouvernement et d'avances d'actionnaires, sans obligation de remboursement	6,6 Md€ sous forme de prêts du gouvernement sans obligation de remboursement	2,4 Md€ de subventions sous la forme d'acquisition de biens et services en provenance d'autres entreprises détenues par le gouvernement (incertitude allant jusqu'à 11 Md€)
6,8 Md€ de subventions prenant la forme de garanties d'État sur des prêts	6,3 Md€ d'injection de capitaux de la part du gouvernement et 0.75Md€ de dons en cash du gouvernement	2,4 Md€ du gouvernement pour compenser (hypothèse) des pertes sur des instruments de couverture du carburant
0,61 Md€ d'exemptions de taxes d'aéroports	0,5 Md€ d'exemptions de taxes d'aéroport	2,3 Md€ d'infrastructures aéroportuaires subventionnées
0,45 Md€ de terrains mis à disposition à titre gratuit	3,5 Md€ de financements additionnels de la part du gouvernement en 2014	

Source: White Paper « Fair Skies » (mars 2015)

¹ À noter, le ministère des transports américain a ouvert une consultation transparente permettant de recueillir les avis des parties prenantes : dans ce cadre, les compagnies du Golfe ont, à leur tour, produit une analyse selon laquelle les compagnies américaines auraient elles-mêmes touché de l'ordre de 70 Md\$ depuis 2000.

Pour lutter contre les effets actuels et futurs de cette concurrence déloyale, **la France et l'Allemagne sont fortement impliquées** au niveau européen, sur la révision du règlement sur la protection contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales (*v. supra*).

Concrètement, leur proposition vise à négocier, au niveau européen, un **accord aérien global avec les pays du Golfe** qui conditionnerait toute ouverture supplémentaire du marché européen à la mise en œuvre de dispositions assurant la loyauté de la concurrence. En contrepartie, les transporteurs du Golfe bénéficieraient d'un meilleur accès au marché européen, les **restrictions existantes étant progressivement levées** en fonction des progrès réalisés sur les conditions de concurrence.

La mise en œuvre de cette stratégie devrait conduire les États-membres à **limiter l'octroi de nouveaux droits de trafic** aux pays du Golfe, afin de **conserver un levier de négociation**. Pour autant, *Qatar Airways* a obtenu des droits de trafic supplémentaires au printemps 2015, dans le cadre de discussions engagées depuis 2013, afin de desservir les aéroports de Nice et Lyon.

Votre rapporteure souligne que la France et l'Allemagne sont **parmi les rares pays de l'Union européenne à disposer encore d'une réserve de droits de trafic intéressants** pour les pays du Golfe : par conséquent, il est essentiel de respecter la consigne de limitation des droits de trafic. La **crédibilité de cette stratégie** est confortée par le **récent engagement du sultanat d'Oman** auprès de la France : une **clause de concurrence loyale** entre transporteurs aériens a pu être intégrée dans l'accord entre nos deux pays.

VII. LA CONSTRUCTION AÉRONAUTIQUE : AU-DELÀ DES SUCCÈS, UN SOUTIEN PUBLIC PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE

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

LES PRINCIPAUX ACTEURS DE LA FILIÈRE AÉRONAUTIQUE FRANÇAISE

Airbus commercialise des **avions de plus de 100 places** dont la gamme s'articule autour de **quatre familles** : les appareils de la famille A320, monocouloirs court et moyen-courriers et leur nouvelle version remotorisée l'A320 NEO (*New Engine Option*) ; les appareils de la famille A330 et leur nouvelle version remotorisée l'A330 NEO, gros porteurs long-courriers polyvalents ; les appareils de la famille A350XWB, long-courriers de moyenne capacité dont le premier exemplaire a été livré en décembre 2014 ; le très gros porteur A380. Autre filiale d'*Airbus Group*, *Eurocopter*, désormais appelée ***Airbus Helicopters***, est le leader mondial du marché des **hélicoptères civils et parapublics**. Enfin, *ATR*, détenu à parts égales entre *Airbus Group* et l'italien *Alenia Aermacchi*, est avec le brésilien *Embraer* et le canadien *Bombardier* un des grands acteurs mondiaux de l'**aviation régionale**, et produit des avions de 50 et 70 sièges.

Dassault Aviation est le principal constructeur européen d'**avions d'affaires à réaction**. Il a la caractéristique d'être l'unique industriel au monde à construire à la fois des avions militaires et des avions d'affaires civils avec la gamme *Falcon*.

Daher Socata est l'autre acteur français de l'aviation d'affaires avec ses **petits avions monomoteurs à turbopropulsion** que sont les avions de la gamme *TBM*. *Daher Socata* a la particularité unique d'être également le **premier fournisseur d'aérostructures** pour les grands constructeurs.

Ces constructeurs français bénéficient sur le territoire d'un **large choix de fournisseurs**, au premier rang desquels figurent trois grands groupes : *Safran*, *Thales* et *Zodiac Aerospace*.

Safran est un fournisseur de premier rang dans la **propulsion aéronautique et spatiale** avec ses filiales *SNECMA*, *Turbomeca*, *Techspace Aero*, *Herakles*. *SNECMA* développe et produit, seul ou en coopération, des moteurs pour avions civils et militaires, pour lanceurs spatiaux et pour satellites. Son plus gros succès est le CFM-56 qu'elle produit conjointement avec *General Electric* et qui équipe *Airbus A320* et *Boeing B737* actuels. *Turbomeca* est le leader mondial des turbines à gaz motorisant les hélicoptères civils et parapublics, très présent chez *Airbus Helicopters*. *Safran* est également un fournisseur d'équipements avec ses filiales *Messier-Bugatti-Dowty*, *Aircelle*, *Labinal* et *Hispano-Suiza*.

Thales, à travers sa division *Thales Avionics*, figure au troisième rang mondial des fournisseurs d'**électronique de cockpit et de cabine** d'avions et d'hélicoptères. *Thales Avionics* développe et produit également des systèmes de générateurs électriques.

Zodiac Aerospace s'est hissé parmi les leaders mondiaux des fournisseurs d'**équipements et systèmes aéronautiques**. *Zodiac Aerospace* est présent sur tous les grands programmes aéronautiques d'*Airbus* et de *Boeing*, mais aussi dans l'aviation d'affaires, l'aviation militaire, ainsi que dans le domaine spatial.

A ces trois grands groupes de fournisseurs viennent s'ajouter d'autres acteurs de premier plan. On peut citer les **fournisseurs d'aérostructures** qui développent et produisent des sous-ensembles de fuselage : *Stelia*¹, *Latécoère* et *Daher Socata*. On peut citer également des acteurs qui sont **filiales françaises de grands groupes internationaux**, comme *Liebherr Aerospace Toulouse* et *Ratier Figeac*.

Au-delà de ces grandes entreprises, un grand nombre d'entreprises de taille plus modestes (ETI et PME) disposent de **savoir-faire de pointe**, souvent sur des activités de niche, qui bénéficient en premier lieu aux grands constructeurs français.

¹ La naissance du groupe *Stelia*, issu de la fusion d'*Aéroli* et de *Sogerma*, est la seule évolution majeure de la filière sur la période 2014-2015. Cette consolidation entre deux groupes français a permis la création du premier fournisseur d'aérostructures en Europe, et le numéro trois mondial.

Selon l'INSEE, le secteur aéronautique et spatial est le secteur industriel qui a, en proportion, le **plus fort effet d'entraînement sur le reste de l'économie**. Son activité propre induit une génération de presque **cinq fois sa propre valeur ajoutée** dans les autres secteurs d'activité. Par comparaison, le secteur automobile, placé en seconde position, a un effet induit de quatre fois sa propre valeur ajoutée, la moyenne des autres secteurs industriels se situant entre 2 et 2,5.

LES PARTICIPATIONS DE L'ÉTAT DANS LE DOMAINE AÉRONAUTIQUE

L'État est présent au capital de plusieurs entreprises du secteur :

- *Airbus Group* : l'État Français détient **11% du capital** et des droits de vote à travers la société holding *SOGEPA*. La France exerce ses droits d'actionnaire dans cette société en coordination avec l'Allemagne (*KfW*), qui détient une participation de 11 %, et l'Espagne (*SEPI*), qui détient 4%. Les trois États, liés par les accords conclus en décembre 2012, détiennent ainsi une **minorité de blocage** de 26% dans *Airbus Group* ;

- *Dassault Aviation* : la participation historique de l'État a été transférée à *Airbus Group* à la fin des années 1990. L'État a toutefois fait l'acquisition d'**une action** *Dassault Aviation* en juin 2013 lui permettant de nouer un **pacte d'actionnaires concertant** avec *Airbus Group* qui lui donne des droits sur la participation d'*Airbus Group* dans *Dassault Aviation*. Par ailleurs, l'État a conclu une convention avec *GIMD* (*Groupe Industriel Marcel Dassault*, l'actionnaire majoritaire de *Dassault Aviation*) en novembre 2014 lui donnant un **droit de préemption** en cas de cession d'actions par *GIMD* entraînant sa perte de contrôle sur *Dassault Aviation* ;

- *Safran* : l'État détient actuellement **18% du capital et 27% des droits de vote**. Le niveau de participation de l'État dans *Safran* a été diminué lors d'une cession en mars 2015 (3,96 % du capital ont été cédés) afin de bénéficier de la forte hausse du cours de cette société depuis plusieurs années tout en gardant un contrôle suffisant au regard des droits de vote doubles applicables ;

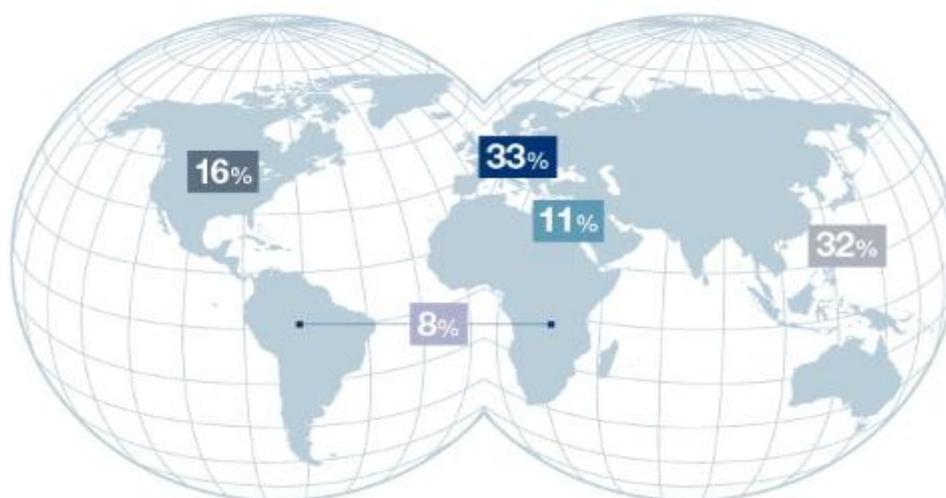
- *Thales* : l'État (26%) et *Dassault Aviation* (25%) **co-contrôlent l'entreprise**, qui est un fournisseur clé pour le secteur aéronautique.

Par la détention de ces participations, l'État est **présent dans un secteur en croissance**, créateur d'emplois, vecteur d'innovation, et générant un important excédent commercial. L'approche d'**investissement de long terme** qui caractérise l'État est particulièrement **adaptée aux cycles longs** correspondant aux programmes et aux technologies du domaine aéronautique, *a fortiori* en considérant la structure duopolistique de l'aviation civile (*Boeing* et *Airbus*). Enfin, la **dimension patrimoniale** est significative puisque les participations de l'État dans *Airbus Group* et *Safran* représentent **chacune une valeur de l'ordre de 5 Md€** au 31 août 2015.

A. DES CARNETS DE COMMANDES QUI NE DÉSEMPLISSENT PAS

En 2014, les adhérents du *Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales* (GIFAS) ont enregistré un **chiffre d'affaires de 50,8 Md€, en augmentation de 6 % par rapport à 2013**, avec une très forte part (33,1 Md€) réalisée à l'exportation, en augmentation de 8,9 %. En termes de commandes, on reste sur les niveaux records de l'année 2013, principalement grâce au secteur civil qui représente 85% des commandes reçues. Le carnet de commandes global de la profession représente **entre 5 et 6 années de production**.

RÉPARTITION DES CLIENTS EN FONCTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES 2014



Source : GIFAS

Ces performances permettent au secteur de dégager, une fois de plus, le **premier solde excédentaire de la balance commerciale française avec +23,6 Md€ en 2013**. Les équipementiers et PME de la chaîne de sous-traitance obtiennent eux aussi d'excellents résultats en 2014, avec un chiffre d'affaires estimé à 18 Md€ (+20 % à périmètre constant) et 16,9 Md€ de commandes enregistrées (+27 %).

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

LES RÉSULTATS DE LA FILIÈRE AÉRONAUTIQUE EN 2014-2015

Sur le marché des aéronefs, *Airbus Group* (*Airbus*, *Airbus Defense & Space* et *Airbus Helicopters*) a dégagé un chiffre d'affaires de 60,7 Md€ en 2014, en progression de 5 %. *Airbus* a livré sur le marché civil 629 appareils, battant à nouveau le record de livraisons de l'année précédente (626 appareils en 2013, 588 en 2012). *Airbus* a enregistré 1 456 commandes nettes en 2014, égalant presque le record de 1 503 commandes nettes en 2013. À fin juillet 2015, les commandes sont de 367 appareils (contre 705 pour la même période en 2014), portant le carnet de commandes à 6 400 appareils, soit près de dix années de production aux cadences actuelles. En comparaison, *Boeing* a livré sur le marché civil 723 appareils en 2014 et a enregistré 1 432 commandes nettes. À fin juillet 2015, *Boeing* a enregistré 380 commandes nettes depuis le début de l'année.

Parmi les plus importants succès commerciaux d'*Airbus* pour la période 2014-2015, on peut citer les commandes de 135 A320 par *EasyJet*, de 55 A330 par *AirAsia X*, de 100 A320 NEO par *Avianca*. En août 2015, *Airbus* a enregistré auprès d'*Indigo* la plus grosse commande de son histoire avec 250 A320NEO. Seul l'A380 connaît des difficultés de commercialisation, en 2014 comme en 2015, tandis que le nouvel A350 XWB commence ses premiers vols commerciaux.

Au total pour l'année 2015, le nombre des livraisons d'*Airbus* s'annonce supérieur à celui de 2014, en tenant compte de la livraison des premiers A350 XWB et de la baisse de cadence de production de l'A330 afin d'assurer une transition fluide vers l'A330 NEO. Le nombre de commandes nettes d'avions commerciaux restera certainement supérieur aux livraisons. Le chiffre d'affaires d'*Airbus Group* devrait progresser par rapport à 2014.

Sur le marché des **avions régionaux**, *ATR* a livré 83 avions neufs en 2014, soit une augmentation de 12 % par rapport aux 74 livraisons de 2013 et de 30% par rapport aux 64 livraisons de 2012. Ces chiffres représentent non seulement un nouveau record annuel, mais soulignent également la montée significative des cadences de livraison. A ces résultats s'ajoutent des ventes pour un total de 160 appareils, qui permettent à *ATR* d'afficher au 31 décembre 2014 un carnet de commandes composé de 280 avions fermes. *ATR* compte à ce jour plus de 180 opérateurs, soit 50 % de plus qu'il y a dix ans. En 2015, le constructeur prévoit de porter sa production vers un nouveau record de 90 livraisons, qui lui permettra vraisemblablement de franchir la barre des 2 Md€ de chiffre d'affaires.

Sur le marché des **avions d'affaires**, *Dassault Aviation* a livré 66 Falcon en 2014 (contre 77 en 2013) : le marché mondial de l'aviation d'affaires a subi de plein fouet la crise et est encore convalescent. Cependant l'année 2014 a été marquée par une reprise des commandes, avec 90 commandes nettes enregistrées contre 66 en 2013. À la fin du premier semestre 2015, le carnet de commandes de *Dassault Aviation* est de 108 Falcon et le groupe prévoit de livrer 65 Falcon sur l'année. Compte tenu des autres activités du groupe, le chiffre d'affaires 2015 devrait être supérieur à celui de 2014.

Sur le marché des **hélicoptères civils**, *Airbus Helicopters* a livré 471 machines en 2014, contre 497 en 2013, soit une baisse de 5,2 %. En 2014, les prises de commandes d'*Airbus Helicopters* ont également reculé de 5,3 % et s'élèvent à 5 469 M€ (contre 5 775 M€ en 2013), avec un nombre de commandes nettes de 369 hélicoptères (contre 422 en 2013). Fin 2014, le carnet de commandes d'*Airbus Helicopters* atteint 12,3 Md€ avec 893 hélicoptères (contre 12,4 Md€ fin 2013 avec 995 hélicoptères). En 2015, 135 commandes nettes ont été enregistrées au premier semestre.

Sur le marché des moteurs, Safran a dégagé un chiffre d'affaires ajusté de 15,4 Md€ en 2014 (contre 14,7 Md€ en 2013) et les commandes enregistrées s'élèvent à 22,8 Md€ (contre 20,9 Md€ en 2013). Son carnet de commandes atteint 63,8 Md€ à la fin de l'année 2014, en hausse de 15 % par rapport à 2013 (55,4 Md€). Le groupe atteint fin 2014 une part de marché de 70% sur la nouvelle génération de moteurs pour courts-moyens courriers.

Sa filiale SNECMA a livré 1 560 moteurs CFM56 en 2014, dans le cadre de sa coentreprise CFM international avec General Electric, établissant un nouveau record de production par rapport aux 1 502 livrés en 2013 (+4 %), 690 moteurs de forte puissance GE90-115 et GP7000 en association avec General Electric (contre 619 en 2013) et 52 moteurs SaM146 dans le cadre de la société commune PowerJet avec NPO Saturn (égalant la production de 2013). En 2014, CFM international a enregistré 1 500 commandes de moteurs CFM56 et 2 700 moteurs LEAP en cours de développement, portant le carnet de commandes de CFM international à plus de 8 500 moteurs fin 2014. Lors du salon du Bourget, CFM international a annoncé la commande de 835 moteurs (765 LEAP et 70 CFM56). A l'issue du salon, le carnet de commandes de moteurs LEAP totalise plus de 9 500 unités.

Dans le domaine des moteurs d'hélicoptères, la filiale Turbomeca a livré 832 moteurs en 2014 contre 934 en 2013.

À noter, la **baisse importante du cours de l'eurodollar** (autour de 1,1 \$ en 2015 contre 1,35 \$ en juillet 2014) est une bonne nouvelle pour l'industrie aéronautique française. Toutefois, les grands groupes comme Airbus Group utilisent des couvertures pour limiter les risques liés aux variations des taux de change : ces **couvertures sont dégressives dans le temps** ce qui permettra par exemple à Airbus Group de bénéficier un peu de la baisse de l'euro en 2016 et **pleinement en 2017 : pour chaque 0,1 \$ de dépréciation de l'euro, Airbus Group améliore son résultat de 1 Md€**. Safran a publié un chiffre d'affaires en hausse de 16 % au premier semestre 2015, la baisse de l'euro expliquant à elle seule 10,8 % de hausse.

Hormis celles, minoritaires, qui exportent directement en zone dollar, les **PME bénéficient moins directement de la baisse de l'euro**. Cela renforce en revanche leur compétitivité pour gagner de **nouveaux contrats** face à des concurrents situés hors de la zone euro.

BILAN DE L'ÉDITION 2015 DU SALON DU BOURGET

La 51^{ème} édition du Salon international de l'aéronautique et de l'espace (SIAE) de Paris-Le Bourget a une nouvelle fois tenu ses promesses. Avec 2 303 exposants en provenance de 48 pays, il s'agit du plus **grand salon aéronautique du monde**. Le **record de fréquentation** a été battu avec 351 000 visiteurs (+11,4 % par rapport à 2013) dont 151 000 professionnels (+8,6 % par rapport à 2013). Parmi les autres chiffres qui permettent de mesurer l'ampleur de cet événement pour la profession, on peut citer la présence de 26 pavillons nationaux, 296 délégations officielles en provenance de 91 pays, 4 359 journalistes accrédités ou encore 130 aéronefs exposés.

Sur le plan commercial, l'**absence de lancement de nouveaux programmes** n'a pas permis aux avionneurs de battre les records de vente obtenus lors des précédentes éditions. Toutefois, l'édition 2015 reste fructueuse : *Airbus* a obtenu 421 commandes ou intentions d'achat pour un montant brut de 57 Mds\$ contre 331 commandes et un montant brut de 50 Mds\$ pour *Boeing*. *Safran*, à travers sa joint-venture *CFMI* avec *General Electrics*, a enregistré pour sa part 835 moteurs en commande. Au total, **130 Mds\$ de commandes** ont été annoncées lors de cette édition, pour des clients situés sur les cinq continents (même si l'Asie est amenée à devenir rapidement le premier client). L'ensemble de la filière française profite pleinement de ces résultats.

B. DES DIFFICULTÉS POUR RECRUTER UNE MAIN D'ŒUVRE QUALIFIÉE

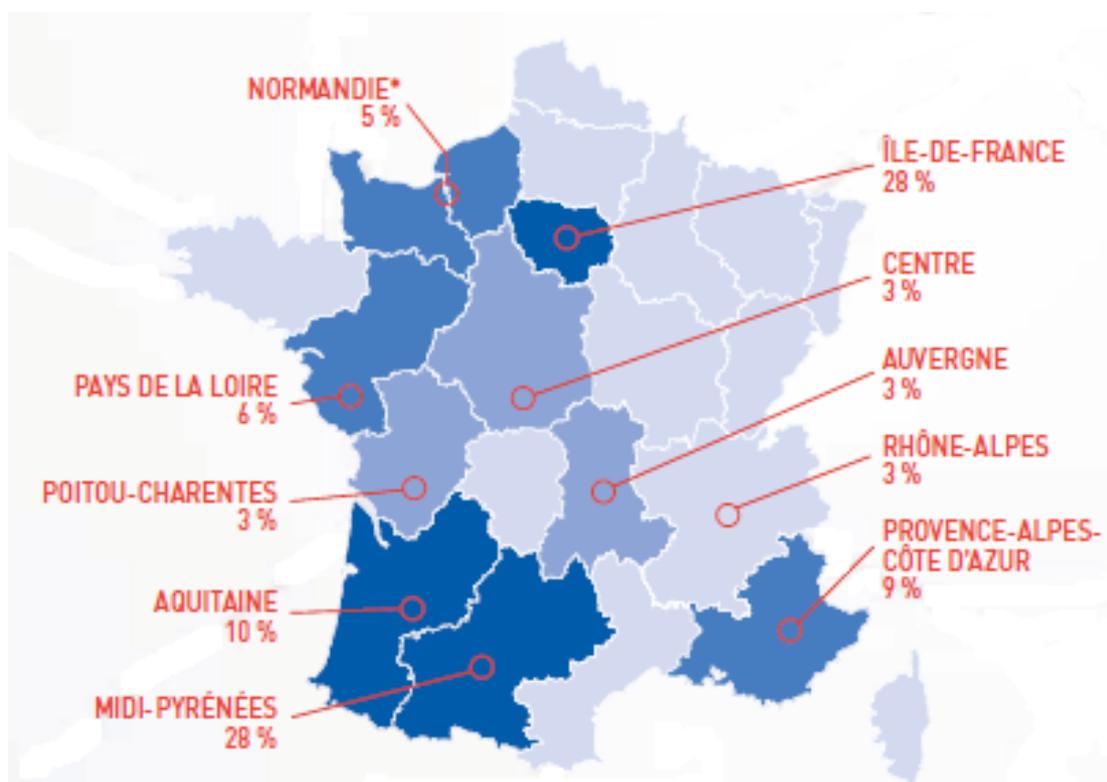
Bénéficiant d'une bonne conjoncture, les entreprises adhérentes au GIFAS ont **recruté environ 10 000 personnes** en 2014 (43 % d'ingénieurs et cadres, 26 % d'employés techniciens agent de maîtrise et 31 % d'ouvriers qualifiés) et 20 % des recrutements ont concerné de jeunes diplômés.

Au total, sur les quatre dernières années, on dénombre pour cette filière la **création de 23 000 emplois nets** en France (soit une progression de 15 % des effectifs) et plus de 50 000 personnes ont été recrutées (soit le tiers de l'effectif). On observe également par un **développement important de l'alternance** dans la profession : 6 000 contrats en 2014 contre 4 000 contrats en 2010 (+50 % en cinq ans).

Ainsi, au 31 décembre 2014, l'effectif aéronautique, spatial, de défense et de sécurité de ces entreprises représente **180 000 personnes en France**. Il faut noter également que l'**intérim aéronautique** est fortement sollicité, à hauteur de plus de 11 000 emplois équivalents temps plein. Si l'on ajoute les effectifs estimés des fournisseurs extérieurs au périmètre GIFAS, les effectifs de l'industrie aéronautique nationale sont d'**environ 350 000 personnes**.

Ces emplois sont présents sur une grande partie du territoire, mais ils sont **principalement concentrés dans quatre régions** qui totalisent à elles-seules plus de 75% des emplois de la filière : Midi-Pyrénées et Ile-de-France avec 28% des emplois chacune ; Aquitaine avec 10% des emplois ; Provence-Alpes-Côte d'Azur avec 9%.

RÉPARTITION PAR RÉGIONS DES SALARIÉS DES ENTREPRISES ADHÉRENTES AU GIFAS



Source : GIFAS

En 2015, environ **15 000 recrutements sont anticipés**, dont 8 000 embauches pour le seul périmètre GIFAS, principalement dans les métiers de techniciens et d'opérateurs qualifiés. En effet, pour honorer le carnet de commandes, la priorité actuelle est d'assurer la **montée en compétence technique des jeunes élèves et apprentis dans les métiers de la production**.

Il s'agit d'un enjeu majeur pour la filière car de grandes difficultés persistent dans le tissu des PME et équipementiers **pour attirer, former et intégrer des professionnels dans leurs ateliers**. En effet, les embauches de techniciens et opérateurs qualifiés représentent en moyenne 31 % des recrutements, dont plus de 50 % pour de nombreuses PME. Or dans certains métiers (ajustage, usinage, soudage, chaudronnerie), **les emplois sont difficiles à pourvoir** : d'un côté, les spécificités du secteur requièrent un **degré élevé d'exigence** en termes de savoir-faire manuel, de méthodologie et de rigueur ; de l'autre, le **niveau des jeunes** sortant du système éducatif dans les formations mécaniques de base est **jugé insuffisant** par beaucoup d'entreprises.

Un **important effort de formation professionnelle et de valorisation de ces métiers** est donc à mener et à renforcer dans les bassins d'emplois concernés dans une logique de solidarité de filière. Une

expérimentation de **parcours partagés d'apprentissage** (PPA) est ainsi actuellement conduite dans le cadre du Comité stratégique de la filière (CSF) aéronautique : cette initiative permet de créer une mobilité interentreprises entre grands groupes et PME de la filière en **co-formant** des apprentis. Aujourd'hui près de 170 parcours ont été initiés sur un objectif de 300, impliquant 64 fournisseurs. En parallèle, un travail est actuellement mené pour **mettre en place des passerelles avec la filière automobile** et un « Forum Emploi Formation » a été organisé au Salon du Bourget, afin de faciliter la découverte des métiers de l'aéronautique et l'échanges avec des professionnels.

C. UN ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL DE PLUS EN PLUS AGRESSIF

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

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

Cette concurrence émergente est **prise au sérieux** par *Airbus* et *Boeing*. En effet, c'est l'annonce du lancement du programme *CSeries* de *Bombardier* qui a amené *Airbus* à réviser sa stratégie sur le segment des A320 en proposant des **évolutions incrémentales** qui permettent de répondre à un double objectif :

- conserver une longueur d'avance en termes de performances pour **limiter l'émergence de la concurrence** ;

- se laisser plus de temps pour introduire la **prochaine génération** d'aéronefs, attendue vers 2030, qui offrira **davantage de ruptures technologiques** et contribuera ainsi à garder la concurrence à distance.

Pour l'heure, *Airbus* et *Boeing* doivent relever le **défi de la remotorisation** de l'A320 (modèle NEO) et du B737, à savoir : fournir un

avion plus performant tout en restant aussi fiable que la génération précédente et surtout être capable de **livrer dans les délais attendus** alors même que la production s'effectue déjà à des cadences très soutenues.

En ce qui concerne les avions long-courriers, **la concurrence mettra encore du temps à émerger sur ce segment** pour lequel les barrières à l'entrée sont encore plus importantes. Les **Russes et Chinois se sont cependant alliés** pour essayer de mettre au point ensemble un programme gros porteur.

LE NOUVEL ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL DU DUOPOLE AIRBUS-BOEING

Le canadien *Bombardier*

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

Ces deux avions sont susceptibles de concurrencer les familles A320 et B737 par le bas (concurrents des A318 et A319 et des B737-600 et B737-700). Les essais en vol du CS100, dont le premier vol a eu lieu en septembre 2013, se déroulent avec un retard significatif sur le planning prévu. Le nombre de commandes reste à un niveau relativement bas avec moins de 300 unités au total, le positionnement sur un créneau plutôt bas en termes de capacité (*Airbus* livre notamment de moins en moins d'A319 au profit des A320 et A321 plus grands) ou les retards répétés pouvant en être notamment à l'origine. Sa mise en service est prévue début 2016.

Le brésilien *Embraer*

A l'instar de *Bombardier*, *Embraer* ambitionne de concurrencer *Airbus* et *Boeing* sur le bas du segment moyen-courrier. Avec son nouveau programme baptisé E2, *Embraer* prévoit de produire des avions ayant une capacité maximale de 144 passagers. L'entrée en service de ces avions, dont 3 versions sont prévues, devrait avoir lieu en 2018. Les E2 ont déjà engrangé 210 commandes alors que le lancement du programme a été plus tardif que celui de *Bombardier*.

Le chinois COMAC (*COMmercial Aircraft Corporation*)

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

Bien qu'il connaisse un certain nombre de difficultés, le programme C919 avance. Le planning de développement, revu de nombreuses fois, prévoit désormais un premier vol en 2016 pour une mise en service entre 2018 et 2020. Avec plus de 450 commandes fermes aujourd'hui et bénéficiant d'une position privilégiée en Chine, région appelée à devenir rapidement le plus gros marché pour les constructeurs, le C919 a toutes les chances de rencontrer un succès commercial. En revanche, la concurrence avec l'A320NEO et le B737MAX, les enjeux pesant sur la nécessité d'une reconnaissance européenne de la certification chinoise de cet appareil et les retards à répétition pourraient limiter le marché à l'export de cet avion.

Le russe UAC (United Aircraft Corporation)

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

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

- le YAK-242 (anciennement appelé MS-21), jet de 150 à 212 passagers dont les trois versions prévues entrent en concurrence directe avec l'ensemble des familles A320 et B737. Initialement prévu en 2014, le premier vol ne devrait pas avoir lieu avant 2016 pour une entrée en service probablement vers la fin de la décennie. Le programme fait l'objet de moins de 300 commandes fermes, uniquement russes.

Le japonais Mitsubishi

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

Au cours de ses auditions, votre rapporteure a également été sensibilisée à une autre menace : **le gouvernement américain mène une politique très agressive de soutien à son constructeur Boeing**. Après avoir longtemps cherché à faire condamner *Airbus* à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en raison des aides des pays européens destinées au développement de leur industrie aéronautique, les États-Unis adoptent aujourd'hui une attitude plus offensive : ils s'affranchissent eux-mêmes de respecter les règles de l'OMC et apportent un **soutien budgétaire massif à leur constructeur**.

Ce sont ainsi **8,7 Mds\$ d'avantages fiscaux** qui sont accordés par le seul État de Washington à *Boeing*, pour l'inciter à produire le prochain B777X dont la mise en service est prévu à l'horizon 2020 : cette somme est jugée **supérieure au coût total de développement du programme** ! Alors qu'*Airbus* doit son succès à son développement dans les interstices de la gamme *Boeing*, il ne faudrait pas que la situation se renverse à l'avenir.

Votre rapporteure souligne également que la *Federal Aviation Administration* (FAA) américaine **utilise régulièrement son pouvoir normatif pour freiner la pénétration du marché américain par Airbus en retardant la certification** des nouveaux modèles pour des **motifs techniques**

(le bruit du Concorde, la taille des pistes pour l'A380)¹. L'impact de cette politique est d'autant plus dommageable pour notre constructeur, que les États-Unis servent souvent de **référence pour l'édiction des standards internationaux**. Votre rapporteure **regrette que l'Agence européenne de sécurité aérienne (AESA) ne poursuive pas le même objectif** de soutien à la filière et espère que la révision du règlement n° 216/2008 sera l'occasion de corriger cette asymétrie.

D. L'AVION VERT DANS LE SILLAGE DE LOUIS BLÉRIOT ET CHARLES LINDBERG

Votre rapporteure souhaite attirer l'attention sur les développements actuels autour de l'« aviation verte », qui permettent à la France de se positionner à la pointe de ce domaine. Elle rappelle à ce titre que **l'industrie aéronautique est une économie de cycles longs** : les succès actuels sont le fruit de politiques engagées il y a vingt ou trente ans, et les succès de demain résulteront des efforts d'aujourd'hui.

1. L'E-Fan a traversé la Manche

L'E-Fan est un prototype d'avion biplace **construit en matériaux composites et propulsé par deux moteurs électriques** alimentés par des batteries lithium-ion, qui lui permettent de voler à une **vitesse de croisière de 160 km/h**. Élaboré par *Airbus Innovation Works* et *Aéro Composites Saintonge*, avec le soutien de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC), il constitue le **projet central du plan « Avion électrique et nouvelle génération d'aéronefs »**, l'un des 34 plans de la « Nouvelle France industrielle » initiés en 2013 par le ministère du Redressement productif.

Le projet E-Fan a été lancé en 2011, présenté au salon du Bourget 2013 et le premier vol officiel a eu lieu le 25 avril 2014. Le 10 juillet 2015, l'E-Fan réalise sa **première traversée de la Manche**, entre *Lydd*, dans le *Kent*, et l'aéroport de Calais-Dunkerque.

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

¹ Les États-Unis restent cependant un marché prioritaire pour le groupe. Airbus a décidé d'installer une ligne d'Assemblage finale aux USA, à Mobile en Alabama qui a été inaugurée en septembre 2015. Elle devrait livrer 4 avions monocouloirs par mois.

avion-école devrait **abaisser significativement le niveau de bruit** autour des aérodromes, à l'origine de nombreuses plaintes de riverains.

Une étude de marché d'*Airbus Group* vise la **fabrication de 40 à 80 avions électriques par an**, tandis que le marché des avions-écoles est évalué à 21 000 appareils sur 20 ans. La mise sur le marché est prévue pour 2017 et l'E-Fan sera produit en série, dans une future usine d'assemblage à l'aéroport de Pau-Pyrénées, créant 350 emplois indirects locaux. La production portera sur deux modèles : l'E-Fan 2.0 (deux sièges côte à côte au lieu de deux sièges en tandem pour l'E-Fan 1) en 2017 et l'E-Fan 4.0 (quatre sièges) à horizon 2019, à propulsion hybride.

Pour *Airbus*, il s'agit d'une **première étape dans la production de générations successives d'avions électriques de taille croissante**, jusqu'à la construction d'un avion régional, capable de transporter une centaine de personnes, à l'horizon 2030.

2. Eraole : un avion hybride à l'assaut de l'Atlantique

La fondation *Océan Vital* créée par le navigateur Raphaël Dinelli, développe actuellement un prototype d'avion hybride à traction électrique, avec le soutien d'Aéroports de Paris et de l'Aéroclub de France. Elle s'est fixée pour objectif de rééditer l'exploit de Charles Lindbergh, en réalisant un **vol transatlantique sans escale et sans empreinte carbone**, au moyen d'un **biplan décalé** (avec deux paires d'ailes) à **propulsion hybride solaire et bioénergie** (25 % de solaire environ) baptisé *Eraole*.

L'énergie solaire sera récoltée par **43 m² de cellules photovoltaïques** disposées sur les ailes, et stockée dans des **batteries lithium ion**. Quant à la bioénergie, elle sera produite par un *Range Extender* (prolongateur d'autonomie) utilisant un **biocarburant élaboré à base de micro-algues** qui entraînera une génératrice produisant de l'électricité au bilan carbone négatif.

Les **premiers vols d'essais** pourraient avoir lieu depuis la base de Creil au mois de décembre. L'appareil fait actuellement l'objet d'une négociation avec la DGAC pour l'obtention d'un certificat de navigabilité restreint d'aéronef (CNRA). L'avion sera également présenté lors de la COP 21. La **tentative de traversée** de l'Atlantique est fixée au mois de **juin 2016**.

TRAVAUX EN COMMISSION

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

Réunie le jeudi 5 novembre 2015, la commission a entendu M. Alexandre de Juniac, président-directeur général du groupe Air France-KLM.

M. Hervé Maurey, président. – Merci d’avoir répondu à notre invitation. Nous vous avons entendu le 12 novembre 2014, il y a presque un an, au sortir d’une grève qui avait coûté près de 500 millions d’euros à Air France. Vous aviez dû renoncer au lancement de Transavia Europe, mais Transavia France a été maintenue. Vous souffrez d’une concurrence qui vous prend en tenaille entre le *low cost* – Ryanair transporte plus de voyageurs en Europe qu’Air France dans le monde entier –, et les compagnies du Golfe qui vous font subir une concurrence déloyale. Emirates détient désormais la première position sur le trafic intercontinental. Le plan Perform 2020 devait aboutir à l’ouverture de nouvelles lignes et à l’achat d’avions mais les difficultés des négociations vous ont contraint à présenter un plan alternatif, dans lequel le nombre d’avions passe sous la barre de 100 et où 2 900 emplois sont supprimés, dont 1 000 en 2016. Les images violentes des événements du 5 octobre nous ont étonnés : comment en est-on arrivé là ? Attachés à Air France, nous sommes inquiets : comme vous l’avez dit vous-même, il n’y a pas de grand pays sans grande compagnie aérienne.

M. Alexandre de Juniac, président-directeur général du groupe Air France – KLM. – Le transport aérien est un secteur qui nécessite une grande intensité en capital : immobilisations considérables, niveau d’investissement très élevé. Il est aussi caractérisé par une forte concurrence, comme vous l’avez rappelé, qui comporte une caractéristique nouvelle : désormais, une dizaine de grandes compagnies sont capables de générer durablement des résultats positifs importants. C’est le cas des deux grandes *low cost* européennes, de trois grandes compagnies américaines ainsi que de British Airways et de compagnies allemande, japonaise ou issues de pays du Golfe. Du coup, si nous voulons rester dans la course, nous devons viser le même niveau de rentabilité. La révolution numérique exige aussi des investissements très élevés dans la gestion marketing et commerciale des rapports avec les passagers, sur lesquels nous disposons d’informations beaucoup plus nombreuses.

Les atouts d’Air France KLM sont nets : deux *hubs* de classe mondiale au cœur de l’Europe – Roissy-Charles-de-Gaulle et Schiphol –, le premier réseau intercontinental depuis l’Europe – ce sont désormais les compagnies du Golfe qui disposent du premier réseau intercontinental mondial – et une flotte bien composée. Nous avons aussi un personnel de

très haute qualité, parmi les meilleurs au monde. Bref, notre capital humain, technique, économique, administratif et politique est considérable. Nos deux faiblesses essentielles sont une insuffisante compétitivité, en raison de coûts structurellement plus élevés que ceux de nos homologues européens, et une performance économique et financière inférieure à celle des dix meilleures compagnies que j'ai évoquées, alors qu'en nombre de passagers nous sommes au cinquième rang.

C'est pourquoi nous avons mis en place le plan Transform 2015, à présent achevé, puis le plan Perform. Transform a permis à la compagnie – et j'en suis fier ! – de renouer avec des résultats positifs après des années de pertes et d'entamer son désendettement. Les investissements que nous avons entrepris, pour un montant d'un milliard d'euros sur cinq ans, nous replacent au meilleur niveau mondial. Dès septembre 2014, nous avons présenté aux organisations syndicales le plan Perform, qui n'est plus un plan de restructuration mais de croissance, passant par des gains de compétitivité.

Il prévoit d'aller chercher la croissance en Asie, où elle est beaucoup plus forte qu'en Europe ou en Amérique, à travers trois, quatre ou cinq partenariats avec des compagnies asiatiques. En Europe, il nous faut renforcer nos deux *hubs* et développer notre outil *low cost* qu'est Transavia, car c'est sur ce segment de marché que la croissance est la plus forte. Enfin, la maintenance, qui représente chez nous 15 000 emplois industriels, doit être renforcée. Le deuxième volet du plan Perform est l'amélioration de notre produit. C'est le point stratégique, car nos coûts sont élevés en raison des règles sociales de nos pays d'origine. Il n'est pas question de faire la course à la réduction des coûts : ce ne serait pas souhaitable, et nous la perdrons. Il nous faut donc être les meilleurs en qualité. D'ailleurs, notre marque se positionne en haut du marché et véhicule une image de confort et de luxe. Nous devons néanmoins baisser nos coûts pour atteindre le meilleur niveau européen en la matière : je pense notamment à nos concurrents à l'ouest, comme British Airways qui, après son mariage avec Iberia, revient en force.

Ce plan a été conçu en juin 2014, juste avant que s'amorce la baisse de la recette unitaire par siège, qui n'avait été prévue par personne et qui a affecté – et continue d'affecter – toutes les compagnies du monde. Aussi avons-nous dû renforcer les économies prévues. Dès décembre 2014 aux Pays-Bas et avril 2015 en France, nous avons ouvert des négociations sur ce point. Chez KLM, elles se sont conclues en août 2015, ce qui peut paraître long mais est en fait rapide par rapport à ce qu'on observe dans les autres compagnies aériennes, qu'elles soient américaines, anglaises ou espagnoles. En France, elles ont commencé à la fin du mois d'avril, après les élections internes, avec les trois catégories de personnel, personnel au sol, personnel navigant commercial et pilotes. Pour les personnels au sol, elles se poursuivent, activité par activité et site par site. Avec les deux autres catégories, elles n'ont pu aboutir avant le 30 septembre, date qui avait été fixée dès le début car nous souhaitons lancer notre offre d'été le 1^{er} avril

2016 et parce qu'une durée de six mois correspondait à celle des négociations précédentes.

Cet échec nous a contraints à mettre en œuvre le plan de restructuration, dit plan B, prévu pour 2016 et 2007. Si toutefois nous parvenions à un accord, la partie concernant 2017, qui est la plus importante, ne serait pas mise en œuvre. Ce serait notre souhait le plus vif car le plan A est un plan de croissance, d'investissement et d'emploi, même s'il impose des efforts. Les discussions ont repris dans des conditions normales, qui n'ont rien à voir avec ce que vous avez pu voir le 5 octobre : ces actions sont le fait d'une poignée de gens incontrôlés et ne reflètent en rien le comportement de l'immense majorité des employés. Nous espérons trouver un accord à temps pour que le plan Perform soit repris. Cela nous ferait revenir en tête de la première division. Nous avons bien joué la première mi-temps, ne nous effondrons pas pendant la seconde !

M. Hervé Maurey, président. – Nous sommes donc à la croisée des chemins entre le plan Perform et le plan alternatif.

M. Alexandre de Juniac. – Absolument.

M. Hervé Maurey, président. – Et seule la diminution des emplois en 2016 a été décidée.

M. Alexandre de Juniac. – Oui.

M. Hervé Maurey, président. – Quand la situation sera-t-elle tranchée ?

M. Alexandre de Juniac. – Début 2016 si nous voulons mettre en œuvre les mesures négociées. Nous pouvons y arriver : Transform a sorti la compagnie du rouge, ce qui était loin d'être acquis. Du coup, dès 2017-2018, nous pourrions reprendre les embauches, y compris de pilotes. Ce serait fondamental, après plusieurs années de gel.

M. Hervé Maurey, président. – Le résultat positif du troisième trimestre est-il l'hirondelle qui fait le printemps ?

M. Alexandre de Juniac. – L'été a été très bon pour tous : forte demande et baisse du prix du baril. Sans Transform, toutefois, les résultats n'auraient pas été si positifs.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis sur le transport aérien. – Personne n'espère que le plan B soit retenu. Quelles seraient ses conséquences pour Air France ? Comment prévoyez-vous de renouveler votre flotte alors que vos moyens sont limités ? C'est un élément important de la qualité de service. Quel sera l'impact du nouveau règlement européen FTL (« *flight time limitations* »), qui porte sur la limitation du temps de vol ?

M. Alexandre de Juniac. – Le plan B aurait pour conséquence la disparition de quatorze appareils long-courriers, sur un total de 106, et peut-être la fermeture de certaines lignes, au moins la baisse du nombre de vols

ou leur modulation saisonnière. Ce serait dommage car leur reconquête, ensuite, sera difficile. Le plan B décalerait de deux à trois ans, par rapport à la négociation, le retour à la croissance. Nous avons commandé vingt-cinq 787 et vingt-cinq A 350, et quelques 777 nous sont livrés en ce moment. Dans les nouveaux modèles, le coût du siège est réduit mais pour le passager, sauf peut-être avec l'A 380 pour des raisons d'image, cela ne change pas grand-chose. Ce qui importe pour la qualité de service, c'est la rénovation de la cabine. Le plan B ralentirait le renouvellement des avions, qui serait plus soutenu avec le plan Perform. Cela dit, la performance d'une compagnie aérienne n'est pas corrélée à la modernité de sa flotte. British Airways, par exemple, a une flotte ancienne. Les renouvellements d'avions ne doivent pas alourdir notre bilan. La mise en œuvre des FTL en février suppose une adaptation du code de l'aviation civile. Elles garantiront une certaine qualité de service.

M. Hervé Maurey, président. – Elles imposent des temps de repos.

M. Alexandre de Juniac. – Oui, en fonction de la durée des vols.

M. Hervé Maurey, président. – Leur interprétation n'est pas encore fixée.

M. Alexandre de Juniac. – En effet. Elles ne sont pas conformes au code de l'aviation civile.

M. Jean Bizet. – Je salue en vous notre pavillon national. Nous devons vite gommer les images qui nous ont tous heurtés, car vous transportez non seulement des passagers mais aussi le savoir-vivre à la française. Le rapport Le Roux, remis en novembre 2014, a beaucoup apporté. Vos négociations avec l'État vous éclairent-elles sur ses intentions ? Quel est, si j'ose dire, son plan de vol ? Depuis une dizaine d'années, les taxes aéroportuaires augmentent sans cesse alors que le bénéfice d'Aéroports de Paris (ADP) est de 400 millions d'euros. Votre capitalisation boursière ne vous fragilise-t-elle pas ? Certaines taxes partent de bonnes intentions mais constituent pour votre pavillon une surcharge. Avez-vous dénoncé auprès des autorités européennes les distorsions de concurrence dont vous souffrez ? Les *low cost* bénéficient aussi d'aides de la part des collectivités territoriales...

M. Jean-Jacques Filleul. – Nous avons de l'espoir, mais nous sommes inquiets car vous êtes pris en tenaille entre les *low cost* et les compagnies du Golfe, qui vous concurrencent sur le secteur de marché le plus prestigieux. Transavia a pris beaucoup de retard. Où en êtes-vous ? Je crois qu'elle possède une soixantaine d'avions. C'est peu par rapport à ses concurrents. Nous connaissons votre volonté. L'annonce du plan B et les violences dans l'entreprise ont été deux chocs pour l'image de la France. Comment retrouverez-vous la sérénité dont votre compagnie a besoin ? Les employés, dont vous avez souligné les qualités, ont fait beaucoup d'efforts : 8 000 emplois ont déjà été supprimés, c'est énorme ! Quel rôle joue le

Gouvernement ? L'explosion en vol de l'Airbus russe vous a conduit à prendre des précautions. Pouvez-vous nous les exposer ?

M. Rémy Pointereau. – Merci pour vos propos rassurants. Hélas, Air France n'est plus la grande compagnie que nous avons connue. Elle est dépassée par Emirates, qui offre un service meilleur à un prix inférieur. On nous dit que l'ouverture du capital de la compagnie offrirait la maintenance à Etihad. Or c'est la partie la plus rentable ! Pouvez-vous nous dire la vérité sur le statut des personnels navigants commerciaux (PNC) ? *Le Point* expliquait récemment que leurs salaires sont largement plus élevés qu'ailleurs, pour un nombre d'heures de vol inférieur. Bien sûr, ils contestent ces chiffres et font valoir qu'ils partent à la retraite plus tard que leurs homologues allemands, ou qu'ils atteignent déjà la limite légale annuelle de 850 heures de vol. Qu'en est-il exactement ? Si vos employés coûtent plus cher, n'est-ce pas dû à nos charges sociales, taxes et redevances ?

M. Louis Nègre. – Ayant un vol – d'Air France ! – à prendre, je serai bref. Le service à bord n'est guère inférieur à celui offert par les compagnies du Golfe. Je condamne absolument les violences survenues au sein d'Air France.

M. Rémy Pointereau. – Moi aussi !

M. Louis Nègre. – Elles sont inacceptables dans le dialogue social. Le Premier ministre socialiste a eu raison de l'affirmer. Où est la différence réelle entre les coûts salariaux chez vous et chez vos concurrents ? Depuis 2000, vous avez amélioré votre situation financière. En 2015, vous dégagerez pour la première fois depuis sept ans un bénéfice. Tant mieux ! Toutefois, votre capitalisation boursière est tombée à moins de 2 milliards d'euros. Sans l'État, vous seriez une proie facile... Président d'Air France KLM, vous ne mollissez pas dans la tempête. Le Gouvernement a-t-il la volonté de vous soutenir ? Quels seront les effets d'une remontée des prix du baril ? L'accord passé le 3 novembre entre Air France et la métropole Nice Côte d'Azur permettra d'exploiter de nouvelles destinations en Amérique, en Chine ou en Russie. L'aviation civile est un cimetière d'éléphants : en Belgique, en Suisse ou en Italie, les compagnies nationales ont disparu. Nous devons tout faire pour éviter un pareil sort à Air France.

Mme Évelyne Didier. – Quelle est la structure de votre capital, dont l'État possède 17 % ? Qu'entendez-vous par « société durable » ? Des compagnies disparaissent tous les jours. En quoi certaines sont-elles durables ? J'ai approuvé vos propos sur la grande valeur de votre capital humain : allez-vous assouplir les sanctions disciplinaires ? Quelle est la feuille de route de votre nouveau DRH ? Le *turnover* dans les postes de direction est-il celui qu'on dit ? Vous avez parlé de grande qualité. Peut-on aller jusqu'à employer le mot « luxe » ? La baisse des coûts est une chose, la croissance du chiffre d'affaires en est une autre. Est-elle à l'ordre du jour ?

Que représente pour vous le CICE ? Les redevances d'ADP ont bondi de 30 %. Quel est leur part dans votre budget ?

M. Alexandre de Juniac. - Nous avons le soutien marqué des États français et néerlandais. L'État français est très prudent...

M. Rémy Pointereau. - On ne le voit pas toujours.

M. Alexandre de Juniac. - ...dans l'octroi des droits de trafic, par exemple. Nous attendons aussi de lui, cependant, qu'il nous offre un meilleur environnement social et fiscal. Je songe à certaines redevances et taxes qui nous sont appliquées : pourquoi sommes-nous seuls à supporter une contribution pour la recherche sur le sida ?

M. Jean Bizet. - Une cause par ailleurs fort sympathique.

M. Alexandre de Juniac. - Par rapport à nos concurrents, nous supportons par exemple 14 points de charges sociales de plus sur les salaires des stewards et des hôteses.

M. Jean-Jacques Filleul. - Le CICE est fait pour cela !

M. Alexandre de Juniac. - On comprend qu'ils en appellent à une action de la puissance publique et refusent de consentir des efforts d'une efficacité douteuse tant que leurs rémunérations supportent un tel niveau de charges.

Nous souhaitons que l'État applique les préconisations du rapport Le Roux. D'autres pays ont une stratégie globale, dans laquelle les différents acteurs - infrastructures aéroportuaires, compagnies aériennes - sont alignés de façon cohérente.

Nous demandons à l'Union européenne d'examiner si les compagnies du Golfe n'exercent pas une concurrence sur une base déloyale. J'observe aussi qu'il nous manque, au plan international, des voies de règlement des différends. Mais c'est bien sur les charges salariales que la concurrence nous atteint de plein fouet : c'est là que l'État peut nous venir en aide.

Les recours contentieux qui ont été lancés par Lufthansa ou par Air France contre certaines compagnies *low cost* ont ramené ces dernières à des comportements plus respectueux des règles juridiques, sociales et financières auxquelles nous sommes tous soumis. Vous, élus locaux, souhaitez bien sûr la desserte de vos villes, par quelque compagnie que ce soit : je suis d'accord, mais réclame seulement des conditions transparentes.

Bientôt, Transavia disposera de 80 avions, peut-être 100. Ce n'est plus un acteur marginal ! L'accord approuvé dans des conditions démocratiques nous autorise à développer cette compagnie. Nous avons signé un accord avec les pilotes néerlandais, qui reconnaissent la nécessité d'ouvrir de nouvelles destinations, avec des embauches en contrats locaux. Il s'agit par exemple de pays nordiques : les accusations de *dumping* social sont

infondées, notre objectif est bien sûr de développer le réseau de Transavia, non de faire concurrence à notre propre groupe.

Comment retrouver la sérénité ? Par le dialogue, bien sûr. Du reste, ces dernières années, celui-ci n'a jamais été rompu, sa vitalité ne s'est jamais démentie. En 2013 et 2014, nous avons par exemple conclu une centaine d'accords par an, sur les sujets les plus divers. Les événements du 5 octobre, que je juge pour ma part inqualifiables, ont constitué une exception tragique. Le dialogue social fonctionne bien, ce qui ne signifie pas qu'il soit toujours facile.

En attendant les résultats de l'enquête concernant l'Airbus russe qui s'est abîmé dans le Sinaï, nos avions ne survolent plus cette zone. Nous sommes dans tous les cas ultra-vigilants sur la sécurité dans les zones de survol.

La maintenance représente 15 000 emplois et cette activité se développe très bien. Pas question de la vendre à Etihad ! Nous espérons bien, au contraire, être un jour chargés de l'entretien de ses appareils.

M. Rémy Pointereau. – Merci de me rassurer.

M. Alexandre de Juniac. – La rémunération des pilotes est en partie variable : plus ils volent, plus elle augmente. À mon sens, le coût à l'heure de vol est trop élevé. Aussi leur avons-nous demandé s'ils pouvaient voler davantage sans être payés plus, afin de revenir vers la moyenne européenne. Nombre de facteurs influencent le coût : il faut par exemple prendre en compte l'âge de départ à la retraite, donc le salaire moyen. Les pilotes travaillent jusqu'à 65 ans en France, contre 58 ans aux Pays-Bas, 56 en Allemagne. Plus généralement, les salaires de tout le personnel navigant sont supérieurs à ce qu'ils sont ailleurs, tous facteurs pris en compte – jours d'engagement, vacances, heures de présence au sol, formations,...

Le Gouvernement nous a apporté un soutien constant dans la crise. Tout récemment, le Premier ministre a insisté sur la nécessité à la fois de réformer et de négocier : c'est exactement ce que nous nous efforçons de faire.

L'effet baril a joué favorablement pour toute l'industrie du transport aérien. La recette unitaire lui est assez bien corrélée, par l'intermédiaire des surcharges de carburant, des comportements plus ou moins agressifs sur les prix, etc. Vous m'interrogez sur le chiffre d'affaires. Plus le nombre de sièges proposé augmente, plus les prix baissent, ce qui tire à la baisse le chiffre d'affaires. Le nôtre augmente légèrement mais la recette unitaire baisse en raison des capacités croissantes de sièges – dans l'ensemble des compagnies.

L'État détient 17 % du capital, les salariés actionnaires 7 % ; le reste est entre les mains d'investisseurs institutionnels et privés, qui sont stables (les *hedge funds* sont moins présents, ils ont laissé place à des investisseurs de long terme).

J'ai parlé non de sociétés durables mais de sociétés aux performances durables, soit une dizaine de compagnies capables de dégager avec une grande constance des résultats positifs, ce qui leur donne bien sûr une position de force lorsqu'il s'agit de conclure des partenariats.

Quelques mots sur les procédures de sanction en cours : il en existe de deux sortes, judiciaire et disciplinaire. Le code du travail encadre strictement les procédures. Je pense pour ma part qu'elles doivent être menées à leur terme, de façon juste : c'est l'intérêt de l'entreprise et c'est aussi ce que réclame l'immense majorité des salariés. Les actes intervenus début octobre sont très nuisibles à l'image du groupe, mais également à celle de notre pays.

Air France KLM vise un positionnement dans la qualité, sinon dans le luxe, et ce dans toutes les catégories de billets.

Je précise que le groupe bénéficie du CICE à hauteur de 60 millions d'euros. Je plaide en outre pour une baisse des redevances d'ADP car le ciel européen est déjà le plus cher du monde. L'attrait du *hub* français est un élément important pour notre performance commerciale.

M. Hervé Maurey, président. – J'espère que lors de notre prochaine rencontre, vous nous annoncerez de bonnes nouvelles, sur le chiffre d'affaires comme sur la mise en œuvre du plan A, car nous sommes tous attachés à Air France KLM.

II. AUDITION DE M. ALAIN VIDALIES, SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGÉ DES TRANSPORTS, DE LA MER ET DE LA PÊCHE.

Réunie le jeudi 12 novembre 2015, la commission a entendu M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche, auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie.

M. Hervé Maurey, président. – Monsieur le secrétaire d'État, nous sommes heureux que vous soyez venu répondre à un certain nombre de questions sur le budget de la mission Ecologie.

On observe en effet une diminution globale des crédits de cette mission, une baisse des autorisations de programme supérieure à 8 %, et une baisse des crédits de paiement de l'ordre de 1,9 %. Nous sommes certes dans une période d'efforts budgétaires, mais on a du mal à comprendre comment cet effort est conciliable avec les priorités que le Gouvernement affiche en matière de transition énergétique, de climat, de politique de l'eau, de croissance verte, de mobilité durable, de sécurisation des infrastructures, de qualité de l'air.

Comment fait-on toujours mieux avec toujours moins de crédits ? Ces priorités ne nécessiteraient-elles pas d'être mieux hiérarchisées ? Tout ceci ne manque-t-il pas d'un peu de cohérence ?

Notre commission est également très attachée à la question de la fiscalité écologique, à propos de laquelle on ne voit guère d'évolutions - c'est peu de le dire ! Tout au long de l'examen du projet de loi sur la transition énergétique, on a souligné l'absence d'une telle fiscalité, que l'on n'imagine évidemment pas punitive, bien au contraire ! On nous a répondu qu'on aborderait ce sujet au moment de la loi de finances ; or, on ne voit toujours rien venir sur ce volet. Sans doute pourrez-vous nous apporter des éléments sur ce point.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez souhaité que l'on vous interroge essentiellement sur le volet transport de la mission. Même si cela limite le champ des questions que nous aurons à vous poser, les sujets ne manquent pas. Nous entendions, il y a une semaine, le président d'Air France. Il y aura peut-être aussi des questions à ce sujet.

La question de la privatisation des aéroports - Toulouse, demain Nice et Lyon -, la question de l'écotaxe, les trains d'équilibre du territoire (TET), la situation de la SNCF, le prélèvement sur le dividende de la SNCF Mobilité qui n'est pas conforme à ce qui était prévu, le plan de relance autoroutier, le canal Seine-Nord et, bien sûr, la mobilité durable constituent autant de sujets sur lesquels vous serez amené à vous exprimer.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. - Il y a un an, j'avais présenté trois priorités de la politique des transports du Gouvernement : la sécurité et la qualité des infrastructures et des services, le rééquilibrage entre les modes de transport et le respect des règles économiques et sociales, notamment la lutte contre le *dumping* social.

Ces trois priorités demeureront les nôtres en 2016 et, avant de vous présenter les principales orientations des budgets qui sont soumis à votre examen, je veux revenir sur ces priorités.

Tout d'abord, le vieillissement de nos infrastructures ferroviaires et fluviales ainsi que des chaussées et des ouvrages d'art routiers demeure une problématique principale. J'y ai accordé la plus grande importance cette année. Cela s'est traduit notamment par deux actions.

Un comité de suivi de la sécurité ferroviaire a été instauré et s'est réuni au printemps et à l'automne, où a été notamment engagé un travail sur la mise œuvre renforcée des recommandations du Bureau enquêtes accidents des transports terrestres (BEA-TT), en lien avec les acteurs concernés.

J'ai également demandé à SNCF Réseau d'assurer d'ici début 2016, vis-à-vis des usagers, une transparence complète sur les opérations de maintenance réalisées au quotidien sur le réseau.

S'agissant de l'entretien de la régénération des réseaux routier et fluvial, j'ai annoncé au printemps la mobilisation de 100 millions d'euros supplémentaires sur le budget de l'AFITF pour des travaux de maintenance et de régénération. Ces travaux, commencés cet été, sont réalisés pour la plupart par des PME des travaux publics.

La deuxième priorité concerne le rééquilibrage des modes de transport. Il est aujourd'hui toujours plus nécessaire d'optimiser l'utilisation de nos infrastructures et de mieux organiser la complémentarité entre les modes de transport. Il y a plusieurs chantiers en cours.

Une Conférence nationale sur la logistique s'est tenue en juillet dernier et a rassemblé près de 300 acteurs. Ses travaux ont été présidés par le député François-Michel Lambert, et ont permis d'impulser une politique mobilisatrice dans un secteur qui, je le rappelle, contribue à 10 % du PIB et emploie près de 1,8 million de personnes. À sa suite, une stratégie nationale, dénommée « France Logistique 2025 », est en cours de préparation.

Un soutien spécifique est apporté au mode fluvial à travers la modernisation de la flotte - un plan d'aide a été autorisé par la Commission européenne à hauteur de 22,5 millions d'euros - et à travers une expérimentation menée depuis septembre 2015 par les acteurs du port de Dunkerque pour mutualiser les coûts de manutention entre les modes ferroviaire, routier et fluvial.

Plus largement, les travaux de la conférence du fret fluvial, que j'ai réunie récemment, ont bien progressé. Un plan d'action en faveur de cette filière devrait être finalisé à la mi-2016 autour des deux axes structurant que sont la compétitivité, l'innovation et la sécurité, d'une part, le développement commercial du transport fluvial, d'autre part.

En troisième lieu, les acteurs du fret ferroviaire sont mobilisés deux fois par an depuis 2013 dans le cadre de la conférence périodique pour le fret ferroviaire, afin de construire et de suivre un programme d'actions concrètes et pragmatiques, et d'engager le fret ferroviaire dans un processus de reconquête effective de parts de marché vis-à-vis des autres modes de transport.

La troisième priorité s'attache au respect des règles économiques et sociales. Les conditions de travail, la sécurité des salariés, comme celle des usagers, les conditions de concurrence sont autant de sujets qui nécessitent notre plus grande attention pour assurer un fonctionnement de nos transports efficace et respectueux des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

À titre d'exemple, je voudrais souligner que dans le transport routier de marchandises, la France a renforcé son arsenal législatif en matière de lutte contre le *dumping* social par les lois du 10 juillet 2014 et du 6 août 2015 qui encadrent l'application de la directive européenne sur le détachement. Des actions judiciaires sont engagées contre les entreprises ne respectant pas ces règles.

Permettez-moi à présent de vous présenter les principales orientations des budgets pour l'année 2016. Ces budgets s'inscrivent dans la stratégie du Gouvernement et allient la maîtrise des dépenses publiques et les priorités que je viens de rappeler.

Le budget des « infrastructures et services de transport », en baisse de moins de 0,5 %, est maintenu à un niveau comparable à celui de 2015.

Les crédits d'entretien routier sont en baisse de 1 % à 324 millions d'euros, comme cela a été le cas en 2015 avec le programme exceptionnel de travaux que j'ai déjà mentionné.

Les dépenses de l'AFITF pourront consacrer en 2016 un effort plus important à la régénération routière en lien avec la contribution des sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Les crédits de la subvention accordée à VNF, qui sont consacrés pour leur plus grande partie au paiement de la masse salariale de l'opérateur, sont en baisse modérée de 2,5 %. Le Gouvernement poursuivra en 2016 ses travaux visant à la consolidation des ressources parafiscales de VNF.

S'agissant de l'AFITF, le Gouvernement s'était engagé à assurer un niveau de dépenses opérationnelles de 1,9 milliard d'euros en 2015, 2016 et 2017. Ce niveau sera pratiquement atteint en 2015, de même qu'en 2016, avec un montant de dépenses opérationnelles prévisionnel de 1,855 milliard d'euros.

Les recettes de l'AFITF sont en 2016 notamment assurées par l'affectation d'une fraction de la TICPE sur le gazole. Un groupe de travail, rassemblant les professionnels du transport routier de marchandises et les chargeurs, s'est réuni entre octobre 2014 et juin 2015 et, à l'issue de ses travaux, le Gouvernement a décidé de maintenir la mesure adoptée en 2015 d'augmentation de 4 centimes de la TICPE pour les poids lourds.

Les recettes de l'AFITF seront également assurées en 2016 par une contribution de 100 millions d'euros des sept principales sociétés concessionnaires d'autoroutes, en application de l'accord conclu le 9 avril dernier entre l'État et ces dernières.

Au-delà de 2016, alors que certains engagements de l'AFITF viendront porter leurs effets, je souhaite vous indiquer que le Gouvernement assumera ses engagements.

S'agissant des infrastructures et services de transport, je voudrais mentionner plus particulièrement quatre chantiers ou projets.

À la suite de la remise, le 26 mai dernier, du rapport de la commission présidée par Philippe Duron, le Gouvernement a défini en juillet dernier une feuille de route concernant les TET.

Une mission a été confiée au préfet Philizot pour mener une concertation sur les évolutions à mettre en place concernant l'offre TET. Cette concertation ne pourra être utilement menée à bien qu'après la mise en place des exécutifs des nouvelles grandes régions.

Le Gouvernement s'est par ailleurs engagé en faveur du fait que le parc de matériel roulant des lignes structurantes de l'offre TET soit entièrement renouvelé d'ici 2025, pour un montant d'investissement d'environ 1,5 milliard d'euros. Je vous confirme qu'une décision sera prise d'ici la fin de l'année sur les modalités d'achat de ce nouveau matériel.

Concernant le canal Seine-Nord Europe, la société de projet devrait être opérationnelle dans le courant du premier semestre 2016. Le projet d'ordonnance créant la société de projet est actuellement à la consultation des collectivités territoriales. L'enquête publique préalable à la DUP des modifications du tracé du canal a lieu du 7 octobre au 20 novembre de cette année. L'horizon d'obtention de la DUP est fixé début 2017, pour un début des travaux la même année, et une mise en service en 2023.

Une convention concrétisant l'engagement financier de l'Europe dans le projet de liaison Seine-Escaut, à hauteur de 980 millions d'euros, devrait être signée par la France et les partenaires européens du projet.

Le projet Lyon-Turin est aujourd'hui déclaré d'utilité publique à la fois en France et en Italie. TELT, le nouveau promoteur chargé de conduire les travaux, a été mis en place. Le dossier de demande de crédits européens a obtenu une réponse positive, 814 millions d'euros ont été attribués par l'Europe pour couvrir les investissements à réaliser d'ici l'année 2019.

Par ailleurs, le Gouvernement a signé avec l'Italie, en février 2015, un nouvel accord pour permettre le lancement des travaux définitifs. La perspective d'engagement de ces travaux se situe en 2017.

S'agissant des transports urbains, le Gouvernement a tenu ses engagements en faveur du développement des projets de mobilité durable. Les subventions du troisième appel à projets seront délivrées par l'AFITF après conventionnement des opérations avec les maîtres d'ouvrage.

Concernant l'ouverture du marché du transport par autocar, l'offre de mobilité a connu un développement significatif en un mois seulement. Le décret encadrant l'ouverture du marché a été publié le 14 octobre dernier pour s'assurer que les nouvelles lignes d'autocars ne portent pas atteinte à l'équilibre des services publics.

L'enjeu est maintenant d'accompagner la croissance du secteur en développant les arrêts et gares routières pour assurer un bon maillage du territoire et un traitement optimal de l'intermodalité. Le travail est en cours.

Enfin, dans le cadre du plan d'actions pour les mobilités actives de 2014, plus de 80 % des vingt-cinq mesures s'appliquent d'ores et déjà ou sont engagées.

Dans le domaine de la mer et de la pêche, les crédits du programme « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » sont maintenus, avec une baisse de 1 %, à 183,4 millions d'euros, à un niveau préservant les moyens du programme.

Un amendement du Gouvernement visant à attribuer à la SNSM une subvention exceptionnelle de 1,4 million d'euros en 2016 a été adopté jeudi dernier par l'Assemblée nationale.

Le programme porte de nombreuses missions régaliennes de sécurité maritime et de mise en œuvre de la politique commune des pêches. Le programme conduira, pour ce qui concerne la sécurité et la signalisation maritimes, à des actions ciblées pour réaliser des investissements porteurs d'économies pour le futur :

- la modernisation des systèmes d'information des CROSS ;
- le renouvellement d'un baliseur pour l'armement des phares permettant d'ici deux ans le retrait du service de deux anciens baliseurs dont l'exploitation est devenue difficile ;
- la modernisation technologique dans le domaine de la surveillance des pêches dans la zone exclusive des terres australes françaises.

Les dépenses en faveur d'un bon fonctionnement de l'enseignement maritime secondaire et supérieur sont maintenues constantes.

Les exonérations de charges, qui améliorent la compétitivité de la flotte soumise à concurrence internationale, continueront à être prises en charge par le programme.

En matière de sauvetage en mer, comme je l'ai indiqué, l'État a pris ses responsabilités en contribuant à assurer le financement de la SNSM, acteur majeur du sauvetage en mer : outre la subvention annuelle de 2,1 millions d'euros, qui est maintenue, 1,4 million d'euros seront dégagés en 2016 pour le financement des investissements et, à terme, 5 % de la taxe éolienne devront être affectés à la SNSM.

L'économie maritime occupe une place essentielle dans l'activité de la France : 310 000 emplois directs et un chiffre d'affaires de 69 milliards d'euros.

Le Gouvernement a pris des engagements importants lors du dernier comité interministériel à la mer, réuni le 22 octobre à Boulogne-sur-Mer sous la présidence du Premier ministre.

Je retiendrai parmi ces annonces le renforcement de la compétitivité des grands ports maritimes français et la mise en place de mesures afin d'assurer le renouvellement de la flotte de commerce pour s'adapter aux conditions du marché mondial.

Pour l'accompagnement des secteurs de la pêche et de l'aquaculture dans la mise en œuvre de la nouvelle politique commune des pêches, le programme mobilisera les moyens budgétaires nécessaires pour appeler le nouveau fonds européen, le FEAMP, dont la mise en œuvre effective commencera en 2016. Le commissaire européen m'a confirmé la semaine dernière que le programme opérationnel de la France serait bien validé officiellement d'ici la fin de l'année.

Enfin, le Comité interministériel de la mer (CIMer) a permis de mettre en avant la nécessité de valoriser le potentiel considérable des espaces maritimes ultramarins, en assurant le renouvellement des moyens maritimes permettant leur surveillance et en soutenant la mise en place d'une stratégie spécifique pour nos ports d'outre-mer.

Dans le domaine aérien, le budget annexe contrôle et exploitation aériens (BACEA) pour l'année 2016 permet d'atteindre les objectifs fixés tant en termes d'investissement que de désendettement.

Les ressources du BACEA sont en hausse de 1 % par rapport à 2015 et s'établissent à 2 milliards d'euros. Ce niveau de ressources est notamment atteint par une légère augmentation des redevances, qui reste néanmoins la moins chère des pays limitrophes.

La DGAC poursuit par ailleurs sa politique de réduction des coûts structurels au moyen d'une redéfinition de l'implantation géographique de ses services et d'une optimisation de leurs dépenses de fonctionnement. Ce niveau de ressources et de performance permettra en 2016 de réaliser 252 millions d'euros de dépenses d'investissement, montant qui assure la poursuite de l'engagement de la DGAC dans la construction du ciel unique européen.

Le budget 2016 de l'aviation civile permet par ailleurs d'accélérer le désendettement de la DGAC et de l'État. Le désendettement net du BACEA s'établira à 107 millions d'euros en 2016, après 57 millions d'euros en 2015, permettant d'abaisser le stock de dette à 1,117 milliard d'euros

M. Hervé Maurey, président. - La parole est aux rapporteurs.

M. Louis Nègre, rapporteur pour avis « Transports ferroviaires ». - Monsieur le secrétaire d'État, j'ai écouté avec attention ce que vous avez dit. Vos objectifs sont d'améliorer la qualité ferroviaire, de rééquilibrer les modes de transports, d'améliorer les conditions matérielles, sociales et économiques. On ne peut y être que favorable.

L'autre bonne nouvelle concerne le renouvellement du matériel des TET pour 1,5 milliard d'euros ; vous avez précisé que les modalités d'achat

seraient fixées dès la fin de l'année. C'est un problème extrêmement préoccupant pour l'industrie française. Je souhaiterais donc en savoir plus sur les discussions actuellement menées concernant l'achat sur étagère ou par appel d'offres.

Vous avez dit maîtriser les dépenses. C'est incontestable ! Vous avez d'ailleurs vous-même reconnu la baisse des crédits dans le secteur des transports, des infrastructures routières, et des voies navigables. En outre, 400 millions d'euros manquent à l'appel pour l'AFITF, qui ne bénéficiera plus du montant total de la TICPE, tel que cela avait été prévu l'an dernier !

Par ailleurs, 26 millions d'euros sont prévus dans les crédits consacrés au soutien, à la régulation, à la sécurité, et aux transports terrestres pour compenser les tarifications sociales, et 15 millions d'euros seulement sont dédiés au soutien au transport combiné ferroviaire, soit 1,4 million de moins que l'année dernière.

Le budget des transports fluviaux est en baisse de 4 % et 7 millions d'euros sont consacrés au transport combiné fluvial, soit un million de moins que l'an passé.

Je ne reviendrai pas sur l'écotaxe, que vous avez supprimée, alors qu'elle permettrait d'alimenter le financement de l'AFITF, mais rappellerai plutôt qu'il y a quasiment un an jour pour jour, le 29 octobre 2014, devant notre commission, vous affirmiez que les montants de l'indemnité due à Écomouv' ne seraient pas ponctionnés sur le budget de l'AFITF. Je vous cite : *« Les recettes consacrées au financement des infrastructures sont non seulement fléchées, mais sécurisées pour l'année 2015. Quoi qu'il arrive, ce n'est pas sur ce budget qu'on viendra ponctionner les sommes nécessaires au paiement d'une indemnité »*. Vous avez été malheureusement démenti par les faits - et je le regrette profondément !

Vous indiquez que le plan de relance autoroutier représente 3,27 milliards d'euros. On a confié aux sociétés historiques la réalisation de nouveaux investissements en contrepartie d'un allongement de la durée de concession. Ce projet sera-t-il tenu ?

Sur le compte d'affectation spéciale des services nationaux de transport conventionné de voyageurs, vous avez dit que l'on renvoyait ce sujet à la concertation. Philippe Duron, président de la commission sur l'avenir des TET, a lui-même proposé une ouverture à la concurrence ! J'aurais souhaité connaître votre position sur ce point, alors que la Commission européenne renvoie l'ouverture de celle-ci à 2026 ! Nous croyons quant à nous qu'il s'agit du seul moyen de sauver la SNCF et de la faire évoluer positivement.

Par ailleurs, quand dégagez-vous le milliard et demi d'euros en faveur du matériel roulant ? Notre plan de charge industriel s'effondre. 2017 et 2018 seront des années extrêmement difficiles à passer. Il ne faut pas attendre 2025 pour agir : ce sera alors trop tard.

Vous avez augmenté de cinq ETP les moyens de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer), ce qui constitue une bonne nouvelle. Toutefois, l'Inspection générale des finances, généralement très peu généreuse, avait prévu que, compte tenu de l'augmentation des compétences de l'Autorité, il aurait fallu en prévoir au minimum quinze. Que va-t-il se passer ? Arrivera-t-on à faire face à la demande ? En quoi l'Arafer sera-t-elle crédible si elle n'a pas les moyens de sa politique ?

La politique du Gouvernement m'échappe. D'un côté, vous nous refusez, le 4 août 2014, l'ouverture à la concurrence du ferroviaire et, quelques mois après, vous décidez d'ouvrir celle-ci à l'autocar, à la surprise générale. Où est la cohérence ?

Je reviens sur un sujet qui m'est cher, celui du traitement de la dette. Vos objectifs sont fort louables, mais on ne traite à aucun moment de la dette, alors qu'on est dans le projet de loi de finances et qu'on aurait pu penser qu'il y avait quelque chose de positif à faire dans ce domaine. Cette dette plombe la SNCF, qu'il s'agisse de la partie mobilité ou du réseau. On remet donc la poussière sous le tapis, et on n'en parle pas !

Je regrette cette absence de vision à moyen et long termes, qui ne permet pas à l'industrie française - la troisième du monde - d'avoir un plan de charge lissé sur les cinq à dix ans à venir. C'est une industrie lourde : vous ne pouvez pas lui faire faire du yoyo !

Voilà pourquoi je ne suis pas favorable à l'adoption des crédits du PLF sur les transports.

M. Jean-Yves Roux, rapporteur pour avis « Transports routiers ». -

Je suis bien sûr très favorable à ce projet de budget - vous vous en doutez ! S'agissant du programme 203, les crédits de l'AFITF sont stables et, comme vous l'avez indiqué, monsieur le secrétaire d'État, les dépenses opérationnelles également, conformément aux engagements du Gouvernement. On peut donc être satisfait.

Quant aux crédits en faveur du transport routier, ceux-ci sont quasiment identiques à ceux de l'année dernière. Cette augmentation est liée à la prise en compte du plan de relance autoroutier, qui fournit 100 millions d'euros de recettes à l'AFITF, et qui permettra de réaliser des travaux, mais aussi de développer l'emploi dans les infrastructures routières. C'est un élément important, car on se bat tous aujourd'hui pour développer l'emploi. Cet engagement témoigne de l'action du Gouvernement pour sortir de la crise et améliorer l'emploi.

Concernant la mise en œuvre de la libéralisation du transport par autocar, quel est le nombre de passagers transportés un mois après la mise en place de la loi, et quels en sont surtout les effets sur le transport ferroviaire ?

M. Charles Revet, rapporteur pour avis « Transports maritimes ». – Monsieur le secrétaire d'État, je ne me prononcerai pas sur ce budget, réservant mon avis pour la commission du développement durable, la semaine prochaine.

Vous avez affirmé que le Gouvernement prendrait des mesures pour renforcer la compétitivité des grands ports maritimes. Quelles sont-elles ? Ce sujet me paraît important, étant rapporteur des sujets touchant aux ports depuis quelques années.

Vous avez en second lieu évoqué le canal Seine-Nord et l'avancée de ce dossier. Je suis élu de la région havraise. Les trois grands ports qui se complètent, le Havre, Rouen et Paris, vont dans le même sens. Or, le canal Seine-Nord donne quelques inquiétudes aux habitants de ma région, qui craignent fort que les trafics ne viennent pas chez nous mais partent vers le nord, la situation actuelle étant peu reluisante.

J'ai souvent dit que la France disposait des ports maritimes les mieux placés de l'Europe du nord et du sud. Cependant, Anvers, à lui seul, fait plus que tous les ports Français réunis. Anvers est finalement le premier port de France et de Paris ! Cela démontre bien que nous ne savons pas prendre les dispositions nécessaires. Que je sache, la France dispose de la plus grande zone économique maritime, juste derrière les États-Unis. Nous avons donc beaucoup d'atouts.

Beaucoup d'entreprises utilisent le port d'Anvers pour des questions de récupération de TVA. Elles gagnent ainsi six mois. Où en est-on à ce sujet ? Va-t-il y avoir des avancées ?

J'en viens plus spécifiquement au port du Havre, dont je suis voisin. Un centre multimodal y a été construit, mais il ne fonctionne pas jusqu'à preuve du contraire – ou très peu – tout simplement parce que son utilisation augmente les coûts du fait de la manutention, et ceci fait perdre de la compétitivité aux entreprises, notamment fluviales.

Par ailleurs, pourquoi n'avance-t-on pas plus vite en matière d'électrification de la ligne Serqueux-Gisors ? Cela ne représente pourtant pas des sommes importantes et pourrait être un atout fabuleux pour la desserte franco-française, mais aussi pour l'Europe du centre.

Lorsque j'ai rédigé mon rapport sur les grands ports maritimes, j'ai indiqué qu'il était possible de réaliser une « chatière » pour avoir un lien direct entre la Seine et le grand port maritime du Havre. Aujourd'hui, il faut passer par l'estuaire et, même si certains bateaux peuvent le faire, on ne gagne que 50 % à 60 % de temps. Va-t-on avancer dans ce domaine ? La chatière constituerait une économie importante pour le trafic fluvial. On prétend que cela va coûter 150 millions d'euros, alors qu'elle a été chiffrée à 50 millions d'euros. Cela me paraît surprenant. Peut-être faudrait-il revoir les modalités d'attribution. L'État a la possibilité, du point de vue juridique, de recourir à un appel d'offres auprès de grandes entreprises. Cela

permettrait des économies de temps et d'argent. Pourquoi n'avance-t-on pas plus vite ?

M. Hervé Maurey, président. – Monsieur le secrétaire d'État, vous avez la parole.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État – S'agissant de l'achat des matériels TET annoncé par le Gouvernement pour 1,5 milliard d'euros, et de l'option que nous devons prendre, soit par achat sur étagère, dans le cadre du marché passé par les régions – qui permettrait d'aller très vite et d'avoir une commande industriellement opérationnelle et plus intéressante – soit par appel d'offres, la problématique est juridique et sérieuse.

L'achat sur étagère est-il aujourd'hui possible ou juridiquement hasardeux ? Vous en connaissez les règles. Lorsqu'on veut faire un achat sur étagère, il convient de déterminer s'il s'agit ou non de modifications substantielles du marché initial pouvant entraîner une réaction des concurrents évincés à l'origine ou potentiels.

Il semble évident que des trains conçus pour aller à 160 kilomètres à l'heure peuvent, en théorie, monter à 200 kilomètres à l'heure, mais du point de vue technique, ce n'est pas si simple. Nous sommes donc face à une véritable difficulté. Les différents ministères sont en train de comparer leurs expertises juridiques. Nous ferons connaître notre décision avant la fin de l'année, mais je ne prendrai aucun risque. Nous rendrons le débat public le moment venu, assorti des analyses juridiques.

S'agissant de l'AFITF, je suis en désaccord avec Louis Nègre à propos de son interprétation du compte rendu de la séance de l'année dernière. Lui-même a d'ailleurs été obligé d'admettre, en toute honnêteté, lors de votre dernière réunion de commission – dont j'ai lu attentivement le compte rendu – que malgré la réduction, l'AFITF devrait retrouver un budget d'intervention de l'ordre de 1,9 milliard d'euros, ainsi que je m'y étais engagé depuis le début ! Personne ne peut dire ici que l'indemnité payée via le budget de l'AFITF a réduit les engagements. On pouvait croire, au début de l'intervention de Louis Nègre, que les 520 millions payés pour Écomouv' avaient amputé les 1,9 milliards d'euros sur lesquels nous nous étions engagés. Louis Nègre a lui-même reconnu que c'était faux. C'est le budget de l'AFITF qui devait le supporter, mais les engagements que nous avons pris ont été tenus, et ils le seront également cette année.

Ceci n'enlève rien à la question principale, sur laquelle nous sommes d'accord, qui demeure celle de la trajectoire. Je veux être clair : nous pouvons assurer nos engagements pour 2016 avec la somme de 1,9 milliard d'euros. Nous retomberons ensuite sur les projections de la commission Mobilité 21, ainsi que sur les engagements pris dans le cadre des contrats de plan État-Région (CPER), et sur les grands projets que j'ai évoqués par ailleurs, que l'État devra payer.

Même si la fourchette sera finalisée en 2016, il faut évidemment que les moyens de l'AFITF, au-delà des 1,9 milliard d'euros qui sont suffisants pour 2016, soient probablement augmentés de 500 à 700 millions d'euros par an à partir de 2017 pour tenir nos engagements. L'État les tiendra : c'est une réalité car si, en 2017, nous n'avons pas ces sommes supplémentaires dans le budget de l'AFITF, il faudra remettre les programmes en cause. Nous sommes parfaitement d'accord avec le diagnostic.

La trajectoire est tenue et nous respecterons nos engagements. Comment ? Vous êtes des spécialistes : lorsqu'on considère les recettes de l'AFITF et ce qui lui est véritablement affecté, notamment à partir d'une fiscalité dédiée, il n'est point besoin de beaucoup d'imagination pour trouver les recettes - sauf dans une discussion serrée avec le budget mais, dès lors que les centimes additionnels représentent 1,1 milliard d'euros et qu'on retrouve 700 millions d'euros dans le budget de l'AFITF, il existe une base de discussion.

Pour ce qui est des autoroutes, nous avons passé un contrat avec les autorités concessionnaires pour plus de 3 milliards d'euros de travaux. Les engagements seront-ils tenus ? La question s'adresse plus aux sociétés autoroutières qu'à l'État. Pour l'instant, oui.

Concernant les moyens de l'Arafer, il ne s'agit pas, selon moi, d'une discussion majeure et irréversible. Dans le projet de budget, nous avons porté les plafonds d'emploi de 63 à 68 ETP. Certains, dont le président de l'Arafer, estiment qu'il faut au moins 70 à 75 ETP. Aujourd'hui, ils sont cinquante. Il nous a semblé que permettre le recrutement de dix-huit personnes permettait d'avoir une certaine marge de manœuvre. Le Gouvernement n'a aucunement l'intention de limiter les moyens de l'Arafer ; s'il faut donner des moyens supplémentaires, nous le ferons, mais il nous semble que ce que nous avons proposé est suffisant.

M. Revet a posé des questions importantes. Je suppose que vous avez eu connaissance du compte rendu du CIMer. Je ne vais pas reprendre ici l'ensemble des dispositions. Le Gouvernement a pris des décisions importantes pour le transport maritime, notamment sur le champ industriel. On appelle ce système la COFACE inversée : l'État s'engage à donner la même garantie que ce qu'un constructeur obtiendrait auprès d'un autre pays. Quatre paquebots du Ponant vont être mis en chantier : cette décision était très attendue par la profession.

Vous avez évoqué la question de la TVA. Nous avons fait des annonces en matière d'auto-liquidation. Celle-ci a fait l'objet d'une expérimentation positive, et le Premier ministre en a annoncé la généralisation, ainsi que je l'ai dit lors des assises de la mer, à Marseille, la semaine passée.

S'agissant de la problématique du Havre et de la plate-forme multimodale, vous avez raison de dire qu'on ne peut envisager le canal si on

ne parle pas de Serqueux-Gisors. Je confirme que ceci a été pour nous une priorité que nous avons inscrite dans le contrat de plan. L'enquête publique sera diligentée à partir du début de l'année prochaine. C'est une question de semaines. Les travaux seront engagés dans le temps prévu.

Reconnaissez avec moi que le renversement d'appréciation des grands élus locaux a été assez subit. Il y a quelques années, certains élus du Havre soutenaient ce projet, pensant qu'il était indispensable. Ils avaient raison mais on a assisté, au moment où on a annoncé que cela allait se faire, à une remise en cause. Ce n'est pas une bonne approche. Certes, il faut avoir des exigences. Serqueux-Gisors en est une, mais c'est un grand projet pour l'ensemble du bassin de la Seine.

Vous avez évoqué le centre multimodal. Je voudrais vous faire part de mon extrême préoccupation à ce sujet. Il s'agit de la mise en place d'un transit de la mer vers le fluvial et le ferroviaire, construit à travers un montage juridique assez particulier, avec une société propriétaire des installations, dans laquelle le grand port du Havre est actionnaire à 49 %, mais qui garantit les emprunts à hauteur de 80 %, l'actionnaire majoritaire étant une filiale du Crédit agricole, qui a elle-même porté le dossier. On est là sur des investissements essentiellement publics de l'ordre de 140 millions d'euros à 150 millions d'euros.

Une société de gestion a ensuite été mise en œuvre, mais le démarrage n'a pas eu lieu une fois les travaux finis. La société de gestion a déposé le bilan.

Heureusement, certains des actionnaires dans la société de gestion sont des actionnaires de référence. Cette affaire me préoccupe beaucoup. J'ai rencontré le PDG de CGM et les responsables de la SNCF, en leur disant que c'était maintenant à eux, acteurs principaux, en liaison avec le port, d'essayer de trouver une solution. Un montage a été fait : il faut l'assumer.

Nous ne sommes pas aujourd'hui dans l'alternative de la chatière : nous cherchons à faire fonctionner ce qui a été financé par des fonds publics. Je crois la chose possible. Cela va demander un effort de chacun. Nous y travaillons et je suis optimiste, dans la mesure où les partenaires que j'ai sensibilisés à cette question sont à la recherche d'une solution.

Enfin, M. Roux, au mois d'octobre, depuis l'ouverture des lignes, 250 000 passagers ont fréquenté les autocars libéralisés ; soixante-dix villes sont concernées.

Le dispositif pour prémunir cette initiative des conséquences éventuellement fâcheuses sur le transport ferroviaire est dans la loi. À ce stade, il serait présomptueux de dire qu'on a le recul suffisant pour savoir si les précautions prises par la loi et l'intervention de l'Arafer et des collectivités territoriales fonctionnent. Je ne veux pas tirer d'enseignements définitifs de façon prématurée.

J'ai présenté en juillet dernier la feuille de route relative aux TET. Vous conviendrez que nous sommes dans une situation quelque peu singulière du point de vue institutionnel, du fait des élections régionales et du redécoupage des régions. Il m'a semblé démocratiquement difficile de tirer des enseignements des rencontres réalisées par le préfet Philizot, sans que celui-ci n'ait fait un tour de table avec les nouveaux exécutifs.

D'autant que, pour un certain nombre de lignes, la configuration est différente, certaines lignes de TET qui couvrent plusieurs régions devant, demain, se trouver à l'intérieur d'une seule région. La question de la complémentarité entre ces lignes TET et les lignes TER, qui peut arriver à un partage des responsabilités ou des initiatives entre les régions, mérite d'être vérifiée avant de prendre des décisions.

Dans tous les cas, je n'attendrai pas la fin de l'année pour prendre des décisions. Le calendrier que le Gouvernement a en tête, c'est la mise en place des exécutifs, afin de pouvoir annoncer, fin février, les décisions qui viendront à la suite du rapport Duron et de la feuille de route.

M. Hervé Maurey, président. – La parole est aux commissaires.

M. Gérard Cornu. – Monsieur le secrétaire d'État, Ségolène Royal s'était engagée à ce que les installations liées à l'écotaxe soient réutilisées à d'autres fins. Où en est-on ?

M. Alain Fouché. – Monsieur le secrétaire d'État, la loi Duflot a obligé la SNCF à vendre des terrains à des prix relativement bas aux collectivités pour leur permettre de construire des logements HLM.

Or, la SNCF, faisant fi d'une bonne gestion, a préféré abandonner ou raser certaines gares plutôt que les vendre.

Quel pouvoir avez-vous dans ce domaine ? Aujourd'hui encore, des collectivités veulent acheter des terrains à la SNCF, qui leur en propose des prix exorbitants. Cela représente une perte d'argent pour la SNCF.

Où en est-on de la ligne Poitiers-Limoges, très chère au Président de la République ?

Enfin, la Cour des comptes, tous les deux ou trois ans, rédige un rapport sur le coût exorbitant des aiguilleurs du ciel. Si les collectivités suivent les recommandations des chambres régionales des comptes, l'État ne suit pas quant à lui celles de la Cour des comptes. Comment faire pour que ce corps fonctionne à des coûts moins élevés, tout en restant aussi efficace ?

M. Michel Vaspert. – Monsieur le secrétaire d'État, vous avez parlé d'opacité de SNCF Réseau, que vous appelez à plus de transparence. C'est un vœu que nous pouvons partager, car il est excessivement compliqué d'avoir des informations fiables.

Vous avez changé les clefs de répartition des financements des rénovations des lignes secondaires en appelant les collectivités locales et territoriales à davantage de financement lorsqu'il faut rénover les lignes.

Cela pose un certain nombre de difficultés, car trouver 20 % de financement auprès des collectivités locales et territoriales n'est pas aisé, alors qu'il s'agit d'un réseau indispensable pour l'aménagement du territoire.

Je ne veux pas parler uniquement du barreau Nord Bretagne, mais nous avons un sérieux problème dans cette région.

Vous avez évoqué la mise en place des régions. La nôtre n'a pas bougé dans ses limites ; cependant, certains réseaux ferroviaires sont à cheval sur deux départements, et si quelques départements acceptent de participer à la rénovation de la ligne, ce n'est pas le cas de tous. Quel pouvoir l'État peut-il avoir en matière d'aménagement du territoire s'agissant de la rénovation de ces lignes ?

Vous avez, en outre, annoncé une extension des lignes LGV, notamment dans le sud-ouest. Cela ne se fera-t-il pas au détriment de la rénovation des lignes secondaires, indispensables à l'aménagement du territoire ?

M. Jean-Jacques Filleul. - Je me félicite de la qualité de votre intervention et des réponses que vous avez apportées aux rapporteurs. On est là dans un vrai dialogue entre un secrétaire d'État et des parlementaires.

Les crédits du programme 203 sont stabilisés, ce qui apparaît positif.

Vous vous êtes engagés sur la feuille de route relative au rapport TET, auquel j'ai participé, en particulier à propos de la somme de 1,5 milliard d'euros consacrée au renouvellement des matériels. Cette somme pourrait venir abonder le programme d'Alstom, à moins qu'il n'y ait appel d'offres. Les inquiétudes à ce sujet se dissipent toutefois, le PDG venant d'annoncer qu'Alstom en avait pour cinq années de travail et que l'entreprise sortait renforcée de l'épreuve qu'elle a vécue. Pouvez-vous nous le garantir ?

Je me félicite également de l'engagement du Gouvernement dans la régénération des lignes d'Île-de-France, qui en avaient vraiment besoin.

Le Premier ministre a confirmé la modification des seuils du versement de transport, qui devrait être complètement compensée. Pouvez-vous en attester ?

Il faudrait également que les petites entreprises de travaux publics puissent participer au plan de relance autoroutier au moins à 55 % des travaux, ainsi que le prévoit la convention.

Par ailleurs, l'autoroute ferroviaire Atlantique est semble-t-il relancée. Pouvez-vous le confirmer ?

Je souhaite enfin, s'agissant des deux lignes LGV Sud-Ouest, que la mobilisation financière soit différente de la ligne Sud Europe Atlantique actuelle, qui est une véritable catastrophe.

M. Jean Bizet. - Je voudrais évoquer le transport aérien, le contrat de régulation économique (CRE), ainsi que le niveau élevé des taxes aéroportuaires pour le pavillon national.

On sait que l'État participe dans ce domaine à des hauteurs différentes, tant dans ADP que dans Air France, mais je ne vois pas où se situe la stratégie de l'État en matière de transport aérien. J'invite donc le Gouvernement à ne pas rester dans l'inaction.

J'ai déposé un certain nombre d'amendements l'an passé à ce sujet, et j'ai fait de même cette année. Ils sont à chaque fois refusés. J'aimerais donc comprendre.

M. Rémy Pointereau. - Monsieur le secrétaire d'État, vous avez évoqué le rapport Duron, qui préconisait un coup d'arrêt des lignes LGV au moins jusqu'en 2030 - dont Bordeaux-Toulouse et Bordeaux-Dax - pour tout miser sur le renouvellement des voies existantes et la maintenance du matériel roulant. Qu'en est-il exactement ?

Mon collègue ayant évoqué la ligne Poitiers-Limoges, j'évoquerai à mon tour la ligne Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon (POCL). Où en sont ces deux dossiers ?

Vous avez rappelé que la mise en place des investissements relatifs aux TET serait assurée par l'exécutif des nouvelles grandes régions. Ne pensez-vous pas que ces investissements risquent de connaître un certain retard dans leur mise en place, compte tenu du fait qu'il va falloir revoir tout l'organigramme et la direction de ces régions ?

Pouvez-vous nous dire où en sont les discussions avec les sociétés d'autoroute au sujet de l'éventuelle renégociation de la gestion de celles-ci, et ce qu'il en est de la contribution éventuelle complémentaire qui pourrait leur être demandée ? Un rapport avait été réalisé il y a quelque moi à ce sujet. Or, tout le monde s'interroge sur le devenir de cette gestion. L'État doit-il reprendre la main, allonger les délais de gestion ou les raccourcir ?

Enfin, pouvez-vous nous apporter quelques compléments d'information sur la ligne Lyon-Turin ?

M. Hervé Poher. - Il existe une grande quantité de camions sur l'autoroute A1. C'est pourquoi nous avons considéré l'idée des autoroutes ferroviaires d'un œil bienveillant. La semaine dernière, la ville de Calais a inauguré le premier terminal d'autoroute ferroviaire d'un genre nouveau.

Deux autoroutes ferroviaires qui pouvaient intéresser le nord de la France étaient prévues à l'origine. La première allait de Calais jusqu'au Boulou, à côté de Perpignan. Le trafic était estimé entre 30 000 et

50 000 remorques. Cela représentait une économie de 50 000 tonnes de CO₂ minimum, et permettait de capter le flux du transport britannique.

Une deuxième autoroute appelée « autoroute ferroviaire Atlantique », allant de Dourges, entre Lille et Lens, jusqu'à Tarnos, à côté de Bayonne, par laquelle transitent environ 85 000 camions, permettait de capter les flux d'Europe du Nord.

En mars dernier, vous avez annoncé que le projet Tarnos était arrêté. Il y a quinze jours, vous avez annoncé qu'il était remis en selle. Ce qui intéresse la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, c'est de savoir si ce projet est confirmé, et si le Gouvernement imagine d'autres axes d'autoroutes ferroviaires, essentiels en matière de développement durable et de transition énergétique.

M. Michel Raison. – M. le secrétaire d'État, je reviendrai à mon tour sur le rapport Duron que vous semblez vouloir exécuter à la lettre, ce qui peut d'ailleurs inquiéter, car cela voudrait dire que l'autorité organisatrice qu'est l'État considère que, lorsqu'une ligne n'est pas satisfaisante, la seule solution est de s'en débarrasser.

Pour ce faire, vous avez dit attendre des élections régionales. Cela peut paraître normal mais allez-vous « fourguer » ces lignes aux régions en leur donnant de quoi les faire vivre ? Derrière tout cela, il faut respecter la Constitution : toute délégation de compétences et de services transférée par l'État aux différentes collectivités doit être accompagnée de son financement.

Un TER, ce n'est pas un TET. Ce n'est pas le même service. On en perd donc un de toute façon.

D'autre part, si on veut aider les régions, en dehors du financement qui pourrait sembler nécessaire, il faut traiter de la libéralisation de la SNCF. On ne peut continuer ainsi ! On a entendu le président de La Poste il y a quelques jours dans cette même salle. La Poste a aujourd'hui des positions fortes dans un certain nombre de pays, est première en Pologne et dans d'autres pays, deuxième en Allemagne. La SNCF, qui est une entreprise dont nous sommes tous fiers, qui bénéficie d'un savoir-faire inégalé par rapport à d'autres pays sur le plan technologique, voit ce savoir-faire s'éroder largement en matière de rentabilité. Le seul moyen de sauver la SNCF, c'est de la stimuler. Si on laisse le monopole perdurer, elle finira par mourir, d'autant qu'on l'y aide en lui adjoignant des bus, et en supprimant ses lignes. Il faut donc absolument réagir, monsieur le secrétaire d'État !

Mme Nelly Tocqueville. – Je reviens sur le sujet du canal Seine Nord, étant moi aussi élue de la Seine-Maritime.

Ce projet, qui fait l'objet de beaucoup d'interventions, a soulevé des inquiétudes légitimes, au Havre en particulier. Une réunion a réuni à ce sujet un ensemble d'acteurs et d'élus à la préfecture, il y a quelque temps.

On sait combien ce canal est indispensable pour le raccordement direct des grands ports du Nord avec l'Île-de-France, combien il est essentiel au bassin de la Seine et combien il serait contre-productif de refuser cet aménagement.

Je me félicite donc de la réponse que vous avez apportée à propos du tronçon Serqueux-Gisors, indissociable de ce projet. Cependant, pouvez-vous nous préciser comment s'exprime cette priorité dans l'enquête publique en termes d'échéance de réalisation des travaux de ce tronçon ?

D'autre part, pouvez-vous nous préciser comment s'expriment les garanties de compétitivité dans le temps de la plate-forme multimodale et de ses aménagements, sans oublier les ports de Rouen et de Cherbourg ?

Mme Annick Billon. – Monsieur le secrétaire d'État, beaucoup sont déjà intervenus au sujet du rapport Duron. Ayant participé à ces travaux avec Jean-Jacques Filleul, je me devais d'intervenir pour le sud Vendée. Je pense que Didier Mandelli soutient également cette remarque.

Certaines décisions ont été prises pour éviter la suppression de l'arrêt de Luçon, avec des investissements sur les infrastructures et le matériel. Des inquiétudes persistent cependant, ces travaux risquant d'engendrer des temps de trajet extrêmement longs et de déplacer une clientèle existante vers d'autres modes de transport.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – M. Cornu est intervenu à propos du sort des portiques Ecomouv'. Nous discutons avec les douanes et la police pour étudier les conditions dans lesquelles ceux-ci sont intéressés par leur utilisation, avec un aspect juridique quelque peu compliqué par des questions autour des droits des logiciens de Thalès.

Par ailleurs, nous avons lancé un marché public pour démonter et stocker les équipements déployés pour la perception de l'écotaxe. Ce marché public devrait être mis en œuvre dans les prochaines semaines pour protéger le matériel actuellement installé, dont la réutilisation dépendra de l'aboutissement des discussions en cours.

M. Fouché, concernant les ventes de terrain de la SNCF aux collectivités territoriales, il est vrai que des décotes sont normalement prévues dans les périmètres identifiés par les préfets. Je partage votre préoccupation, le Premier ministre également. Le Président de la République a demandé que le comité de suivi se réunisse courant 2015. C'est chose faite et nous avons demandé à la SNCF d'accélérer la libération du foncier dans l'attente d'un accord avec les opérateurs locaux. La réunion destinée à faire le point a eu lieu le 24 juin dernier à l'Élysée. Je partage votre exigence à ce sujet.

En ce qui concerne les aiguilleurs du ciel, on pourrait déduire de votre question que vous avez le sentiment que leur coût exorbitant obérerait notre compétitivité dans ce domaine. Ce n'est pas vrai ! J'ai lu comme vous

les rapports de la Cour des comptes, mais le coût horaire de vol contrôlé est aujourd'hui de 101 euros en Suisse, 87 euros au Royaume-Uni, 78 euros en Italie, 75 euros en Allemagne, 72 euros en Espagne, et 65 euros en France. Il ne faut donc pas engager le débat sur une idée fausse. J'ajoute que le temps de travail et les rémunérations sont parfaitement défendables par rapport à ce qu'est aujourd'hui la situation du contrôle aérien.

Certes, il existe des revendications et des mouvements à répétition, mais il faut savoir sur quelle base on est. Il n'y a là aucune situation inadmissible à laquelle il faudrait mettre fin. Le dialogue social existe. Il est de qualité, parfois un peu aigu, menée par le directeur de la DGAC et par nous-mêmes, et il se poursuit.

Un nouveau préavis de grève a été annoncé. Le dernier s'est arrêté après une discussion positive avec nos services. J'espère que celui-là sera abandonné au profit d'une discussion constructive.

Sur la ligne Poitiers-Limoges, vous connaissez la situation : la déclaration d'utilité publique a eu lieu. Il existe des recours devant le Conseil d'État. Je ne vais pas faire de commentaires sur des procédures en cours. Le Gouvernement a pris ses responsabilités. On attend l'avis du Conseil d'État.

S'agissant du versement transport, oui, le Gouvernement confirme que la perte de recettes pour les collectivités, du fait du passage de neuf à onze salariés pour les entreprises concernées par le versement obligatoire, sera intégralement compensée.

Je vous confirme également que, dans l'accord passé avec les sociétés autoroutières, 55 % des travaux doivent être attribués aux PME n'ayant aucun lien direct avec les sociétés en question. Ce ne sont donc pas des PME, filiales majoritaires des entreprises qui doivent en bénéficier.

Sur les autoroutes ferroviaires, il existe aujourd'hui deux questions. La première concerne l'équilibre financier du produit. Vous le savez, au départ, un certain nombre de ces autoroutes ferroviaires ont été mises en place avec une subvention d'équilibre de l'État voire, dans certains cas, de l'Europe. Cela peut s'entendre dans le cadre du démarrage, mais on ne va pas encourager un modèle qui générerait du déficit.

On n'est pas loin de réussir. C'est la longueur du train qui fait l'équilibre. On est parti sur des trains de 750 mètres On en a expérimenté de 850 mètres. Cette modification semble démontrer que l'on arrive à un équilibre en 2015, ce qui est très important. On étudie maintenant ce que cela peut donner avec des trains de 1 000 mètres.

Pourquoi ai-je arrêté l'autoroute ferroviaire Atlantique ? Je n'étais pas contre, mais ce dossier était voué à l'échec. La contestation locale, à Tarnos, était en effet considérable, cette commune se trouvant en pleine zone urbaine. Les passages à niveau auraient dû être fermés seize fois par jour durant sept minutes. Compte tenu de la longueur des trains, on réussissait

l'exploit de fermer en même temps deux passages à niveau se trouvant sur des routes de circulation en agglomération allant de Bayonne à Tarnos.

Après avoir étudié ce dossier de très près, j'en suis arrivé à la conclusion qu'on allait avoir beaucoup de difficultés auprès des tribunaux administratifs, compte tenu de la façon dont le dossier avait été mis en œuvre.

Il n'empêche que j'ai relancé le dossier. Je me suis rendu compte que les Espagnols avaient le même projet, à Victoria, d'une plate-forme multimodale. J'ai rencontré Ana Pastor, ma collègue espagnole, fin juillet. Je lui ai proposé de le faire ensemble, ce qu'elle a accepté. Cela nous a permis de donner un label européen à cette démarche. J'ai donc réuni la semaine dernière, à Bordeaux, les Espagnols et les responsables du corridor pour en faire un projet européen.

Les Espagnols sont d'accord. Les Portugais s'y intéressent également, car cela peut leur permettre de se rattacher à un projet de même nature. Le projet est donc relancé. Nous travaillons dans l'idée de faire d'une plateforme commune à Victoria. Certes, on aura pris un peu de retard, mais un grand projet européen sur cet axe, qui intéresse l'ensemble de la France, me paraît très intéressant.

S'agissant du grand projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO), les discussions aujourd'hui en cours sont extrêmement difficiles. Le montage financier qui a été envisagé au départ dans le cadre d'un partenariat public-privé, avec un financement par 68 collectivités territoriales, se révèle être une usine à gaz peu ordinaire. On est dans une situation très compliquée.

Pour la suite, il faudra tirer les leçons de cette affaire. Soit on est capable d'avoir un financement public à la hauteur de ce qui a été fait pour les autres grands investissements, soit on ne l'est pas. Avec 70 % de financements publics, le fonctionnement peut s'équilibrer, mais croire que l'on va ainsi rembourser l'investissement n'est pas vrai, que ce soit chez nous ou ailleurs. Il faut rester lucide !

S'agissant du transport aérien, du CRE et d'Air France, c'est un secteur qui se développe. Le pavillon français a cependant perdu dix points en dix ans au profit du *low cost*, secteur émergent.

On peut faire le procès du *low cost*, mais c'est le consommateur qui choisit. Si le *low cost* remporte le succès qu'il connaît, c'est parce que des millions de gens peuvent aujourd'hui voyager à des prix auxquels ils n'avaient pas accès jusqu'alors, à la seule condition, émise par tous les gouvernements, de respecter les règles sociales. Le *low cost* ne peut toutefois fonctionner sur le *dumping* social. Il doit recourir à un modèle très particulier -recours à un seul avion, gains sur les rotations, utilisation d'aérodromes de province.

Il existe certaines limites : les compagnies *low cost* ne peuvent faire payer les collectivités locales - l'Europe a répondu : ce n'est pas un bon modèle - ni utiliser le *dumping* social, d'où les actions que nous avons introduites. Ryanair a fait l'objet d'une condamnation sévère, et une information est actuellement en cours à son encontre.

Il nous faut également mettre en œuvre un modèle *low cost* chez Air France. C'est ce qui a été fait par le biais de Transavia, qui va passer à trente-sept avions. Le principal opérateur sur les aéroports franciliens sera rapidement Transavia, dont le développement constitue une bonne réponse au problème.

Pour ce qui est de la concurrence des compagnies du Golfe, j'ai pris l'initiative - et les Allemands nous ont suivis - de demander un mandat commun à la Commission européenne. Des négociations bilatérales ne servent à rien. Le principe a été acté et le contenu sera formalisé au début de l'année prochaine afin de négocier les conditions d'une concurrence loyale. Est-ce un vœu pieu ? Je ne le crois pas. On vient de passer un accord bilatéral avec Oman, le mandat n'étant pas encore signé. Ce sont donc des choses tout à fait possibles. Nous ne refusons pas la concurrence ; encore faut-il qu'elle soit loyale. Or, on a là-dessus des interrogations, tout comme les Américains.

Reste la question de la compétitivité, au sens de la comparaison avec les entreprises de même nature, comme Lufthansa. Le déficit existe. C'est toute la discussion qui est menée chez Air France. Des efforts ont déjà été faits par les salariés dans le cadre du premier plan. Est-il possible d'arriver à un accord ? Celui-ci doit être signé en février. Cela laisse suffisamment de temps pour que le dialogue social l'emporte. La marche n'est pas impossible à franchir.

Le Gouvernement préfère avoir des gains de compétitivité sans suppression d'emplois. Il appartient aujourd'hui aux syndicats de négocier avec la direction.

L'État, l'année dernière, a diminué de 50 % la redevance pour les passagers en transit ; cela représente 90 millions d'euros de moins. Air France, par rapport à ses concurrents, bénéficie en outre du CICE, soit 63 millions d'euros chaque année. Ce n'est pas rien ! Il faut mettre ces sommes en rapport avec l'objectif annoncé par le PDG d'Air France, qui avait indiqué qu'il fallait parvenir à un résultat autour de 740 millions d'euros. Ce n'est pas irréaliste. Des efforts doivent être réalisés ; les salariés en ont déjà faits, et nous demeurons très attentifs, quoi qu'il arrive, à la sauvegarde du pavillon français.

S'agissant de POCL, le Gouvernement a décidé d'avancer sur ce dossier ; les conventions sur Nevers, Lyon et la partie francilienne sont en train d'être finalisées. 30 millions d'euros sont prévus au CPER pour le projet portant sur la partie centrale du tracé. Le préfet coordonnateur reprendra la concertation avec les nouveaux exécutifs.

M. Raison demande si l'on va « fourguer » les lignes TET déficitaires aux régions. Si l'on pose ainsi le problème, on voit bien où est la solution ! Quelle est la problématique des TET, sans caricaturer ce dossier ? C'est très simple : 200 millions d'euros de déficits en 2010-2011, 400 à 430 millions d'euros annoncés pour 2015-2016.

Mon problème n'est pas de rendre les TET bénéficiaires mais, défendant les intérêts de l'État, autorité organisatrice, de maîtriser le déficit et de revenir à 200 millions d'euros, compte tenu des sujétions de service public. Le but n'est pas de laisser dériver le déficit.

Comment y arriver ? Certains ont des solutions simples, qui consistent à fermer les lignes, dont quelques-unes présentent des particularités, où la subvention par voyageur et par jour s'élève à 238 euros. Quand on est responsable, on en discute !

Nous allons donc parler avec les régions. Nous acceptons de partager une partie du fardeau, du fait des objectifs d'aménagement du territoire. Dans les discussions qui sont menées par M. Philizot, on s'aperçoit qu'il existe une certaine rationalité du TET par rapport au TER. Vous verrez que la discussion est possible. Cela ne règlera bien sûr pas tous les problèmes, comme celui des trains de nuit. Ces questions feront l'objet d'une réponse spécifique.

Mon objectif est d'arriver à maîtriser les déficits. Il peut être partagé et il serait souhaitable que tout le monde y souscrive.

Nous sommes en désaccord avec Michel Raison et Louis Nègre au sujet de l'ouverture à la concurrence. Il n'est pas inutile d'essayer de partager nos expériences communes. L'ouverture à la concurrence sans préparation, comme pour le fret ferroviaire, m'amène à la prudence. La part de la SNCF dans le fret ferroviaire est tombée à 10 % du fait d'une ouverture à la concurrence non préparée. Je suis donc attentif à cette situation.

Le quatrième paquet ferroviaire a fait l'objet d'un accord avec le Parlement européen. Certes, il n'est pas définitif et demeure en discussion. L'idée est d'ouvrir les lignes commerciales à la concurrence en 2020, et le reste en 2026, étant précisé qu'on pourra alors avoir le choix entre un appel à la concurrence et l'attribution directe.

Je remercie Louis Nègre de nous attribuer le mérite d'avoir réussi à convaincre les gouvernements allemand et espagnol. On prétend pourtant souvent que la France a peu d'influence.

Certains, s'agissant du paquet ferroviaire, disent qu'on a bradé le service public ; d'autres estiment qu'on a préservé un système archaïque. La vérité est probablement entre les deux. Ma démarche a consisté à apporter la réponse équilibrée que je défends. C'est aujourd'hui une position de l'ensemble des pays européens.

Concernant Le Havre, nous avons plusieurs problèmes. Les mêmes qui soutenaient ce dossier ont changé d'opinion ! Ce n'est pas interdit, mais c'est un peu déstabilisant. Alors que chacun semblait partager les mêmes idées, on a assisté à une bataille entre les territoires qui ne me paraît pas fondée et qui fragilise notre position vis-à-vis de l'Europe - même si les décisions sont acquises.

Il convient de discuter du Serqueux-Gisors. L'enquête publique va être lancée début janvier. Les travaux sont inscrits au CPER et seront réalisés dans les temps prévus.

Vous avez également évoqué l'affaire de la plateforme multimodale ; mon objectif est de trouver une solution avec tous les acteurs, que j'ai trouvés plutôt positifs et impliqués. Ceci me laisse optimiste.

En ce qui concerne les questions de Mme Billon au sujet de la mission de M. Philizot, j'ai déjà apporté une partie de la réponse. Je ne vais pas la rendre publique, puisque nous en sommes encore au stade exploratoire. L'ensemble des lignes n'a pas aujourd'hui reçu de réponse, mais on voit bien que l'idée de la complémentarité entre TET et TER, à propos de laquelle je suis en désaccord avec M. Raison, est spontanément abordée par quelques présidents de région s'agissant de certains circuits. C'est une question de réalité physique. Il peut donc y avoir une discussion constructive à ce sujet.

Vous avez raison - et c'est une des difficultés de nos rapports avec nos concitoyens - concernant le fait que le réseau est vieillissant. Je l'ai dit en introduction : il faut procéder à des travaux de régénération du réseau ferroviaire. Plus on retarde ces travaux, plus on doit faire de la maintenance quotidienne, parfois dans des conditions de sécurité difficiles. C'est tout le travail qui a été mené à l'occasion de la conférence ferroviaire sur la sécurité.

Quand peut-on procéder à la restructuration ? Il existe plusieurs solutions. On peut le faire systématiquement la nuit. Il n'existe parfois pas d'autres moyens, comme en Ile-de-France, par exemple. On peut également le faire vite ; cela coûte moins cher, mais les travaux eux-mêmes génèrent des inconvénients pour les voyageurs. Vous vous en faites souvent l'écho auprès de moi.

C'est une situation difficile, et il faut faire preuve d'une grande solidarité entre élus sur ces questions. Il n'y a pas de recettes miracles, mais il existe une ligne directrice : il faut consacrer les crédits nécessaires à la restructuration du réseau.

Pour l'avenir, les moyens dont on dispose pour restructurer ce réseau, à hauteur de 2,6 milliards d'euros, sont-ils suffisants ? Je ne le pense pas. Dans les années à venir, il faudra faire un effort, quels que soient ceux qui sont aux responsabilités. Il nous faut rénover le réseau et le remettre à niveau. Nous nous y sommes engagés. C'est la seule voie à suivre, et il faudra le faire avec les moyens nécessaires.

III. EXAMEN DU RAPPORT

Réunie le mercredi 18 novembre 2015, la commission a examiné le rapport pour avis sur les crédits relatifs aux transports aériens.

M. Rémy Pointereau, vice-président. – C'est la première fois que notre collègue Nicole Bonnefoy nous présente le budget « Transports aériens ». Elle succède à François Aubey qui avait fait ce travail l'année dernière. C'est un rapport aux multiples facettes puisqu'au-delà même des crédits budgétaires consacrés aux transports aériens, il permet chaque année de faire un point complet sur la situation du secteur et de ses principaux acteurs – constructeur, transporteur, gestionnaire d'infrastructures.

Notre commission y a consacré plusieurs de ses travaux cette année, notamment deux déplacements : un le 27 mai à ADP sur le site de Roissy-Charles de Gaulle et un le 18 juin au Salon du Bourget. L'actualité très récente nous a également conduits à entendre le président d'Air France-KLM, Alexandre de Juniac, il y a une dizaine de jours. Je cède donc la parole sans plus tarder à Nicole Bonnefoy pour la présentation de son rapport.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis. – Monsieur le Président, mes chers collègues, il me revient de vous présenter les crédits relatifs aux transports aériens pour l'année 2016, en ayant une pensée particulière pour François Aubey, qui s'était brillamment acquitté de cette tâche l'année dernière. Je vous remercie de m'avoir donné cette occasion d'examiner à mon tour un domaine stratégique pour notre pays.

Rares sont les secteurs qui connaissent d'aussi solides perspectives de croissance au niveau mondial que l'aérien. Le trafic est tiré par les besoins de mobilité d'une classe moyenne émergente dans de nombreux pays. On estime généralement qu'il croît deux fois plus vite que le PIB. En 2014, ce trafic dépasse 6 000 milliards de passagers kilomètres transportés (PKT) au niveau mondial, contre 3 000 milliards en 2000, soit un doublement en quinze ans et un taux de croissance annuel moyen supérieur à 5 %. Sauf crise économique majeure, les projections restent favorables et la France possède des atouts incomparables pour capter cette croissance, grâce à son « triple A » : un grand constructeur d'avions, une grande compagnie nationale et le plus grand groupe aéroportuaire du monde.

Mais nous savons aussi que le pavillon français souffre, notamment de la concurrence déloyale des compagnies du Golfe persique. Les tensions chez Air France sont d'ailleurs très révélatrices des difficultés rencontrées. Nous savons aussi que les hubs européens voient leur position menacée par les plateformes du Moyen-Orient et de Turquie, qui jouissent d'une position stratégique. Les trois grands hubs du Golfe réalisent un volume de correspondances intercontinentales trois fois supérieur à celui des quatre grands hubs européens, alors qu'ils étaient équivalents en 2005. Nous savons

enfin que notre industrie aéronautique continue d'enregistrer des succès, mais la pression concurrentielle est de plus en plus forte pour Airbus : les pays émergents sont sur le point de faire leur entrée par le bas de la gamme, tandis que les Américains soutiennent massivement leur constructeur Boeing.

Derrière les enjeux économiques, on mesure donc toute l'importance des ambitions étatiques et des rapports de force géopolitiques dans un secteur qui n'entre pas dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). C'est désormais au niveau européen qu'il faut une réaction forte : face à l'agressivité de nos concurrents, il n'est plus possible de se contenter d'une politique limitée au seul contrôle aérien dans le cadre du Ciel Unique. L'Europe doit parler d'une seule voix pour soutenir la compétitivité de nos compagnies, renforcer l'attractivité de nos hubs et défendre notre industrie aéronautique.

Ce n'est donc pas un hasard si, dans son programme de travail pour 2015, intitulé « Un nouvel élan », la Commission Juncker s'est fixé pour objectif de dynamiser la compétitivité du secteur de l'aviation. Elle prévoit d'ailleurs de présenter un nouveau train de mesures lors du Conseil Transports du 10 décembre. Les autorités néerlandaises ont d'ores et déjà clairement exprimé que l'examen de ce « paquet aviation » serait la priorité de leur présidence au premier semestre 2016.

Pour l'heure, il n'est pas certain que le « paquet aviation » intègre une proposition visant à modifier ou à remplacer le règlement de 2004 sur la protection contre les subventions et les pratiques tarifaires déloyales, afin d'élaborer un instrument plus efficace. C'est pourtant la position qu'ont défendue conjointement Alain Vidalies et son homologue allemand, le ministre Alexander Dobrindt, dans un courrier adressé à la Commissaire européenne chargée des transports, Violeta Bulc, en février 2015, puis devant leurs homologues européens lors du Conseil Transports du 13 mars 2015.

Il serait en effet plus que souhaitable que l'Europe se dote d'un outil réellement efficace et dissuasif, à l'image de l'instrument dont disposent les États-Unis avec le *US International Air Transportation Competition Act*. A fortiori, les trois rencontres qui ont eu lieu en novembre 2013, octobre 2014 et mai 2015 entre la Commission et les États du Golfe, sans la moindre avancée, laissent planer le doute sur la volonté réelle de ces États d'aller vers un fonctionnement plus transparent de leur secteur aérien. Je ne m'étends pas davantage car la commission des Affaires européennes examine demain un rapport sur ce sujet présenté par nos collègues Jean Bizet, Eric Bocquet, Claude Kern et Simon Sutour. Je ne puis que vous inviter à suivre attentivement ce dossier important dans les mois à venir.

Ces éléments de contexte étant posés, j'en viens à présent à l'analyse des crédits consacrés aux transports aériens dans notre budget pour 2016. Ces crédits figurent, d'une part, au budget annexe « Contrôle et exploitation

aériens » (BACEA) géré par la Direction générale de l'aviation civile (DGAC), d'autre part, au programme 203, dans les actions 11 et 14 relatives aux infrastructures de transport et au soutien des lignes pour l'aménagement du territoire.

En ce qui concerne le volet DGAC, ce PLF 2016 apporte de bonnes nouvelles. Par rapport à 2015, le dynamisme du trafic aérien permet une hausse globale de 1,1 % des recettes d'exploitation. Parallèlement, les économies de fonctionnement se poursuivent, conduisant à des dépenses d'exploitation en baisse de 1,7 %. Fait remarquable, les dépenses de personnel diminuent pour la première fois, dans le cadre d'un programme de réduction des effectifs de 100 ETP par an. Au total, le résultat d'exploitation est en forte hausse (+34 %) et atteint 199,7 millions d'euros (M€) contre 148,9 M€ en 2015.

L'autre point important du budget annexe 2016 est qu'il confirme la trajectoire de désendettement amorcée depuis 2015, avec une diminution de 107 M€ de l'encours de dette, soit -8,7 %, pour atteindre 1 117,2 M€. On retrouve ainsi un niveau proche de 2009. Pour rappel, le stock de dette avait augmenté de 75 % depuis 2005, pour atteindre 1,28 milliard d'euros (Md€) en 2014. La DGAC avait volontairement joué un rôle d'amortisseur au plus fort de la crise de 2009, en refusant d'augmenter le montant de ses redevances pour compenser la baisse du trafic, afin de ne pas pénaliser davantage nos compagnies aériennes. Il est donc positif que cette gestion conjoncturelle de la dette fonctionne. Il reste maintenant à profiter du haut de cycle pour reconstituer davantage de marges de manœuvre et éventuellement apurer le stock de dette consécutif à la privatisation d'Aéroports de Paris en 2005-2006.

J'en viens à présent au second volet, qui concerne le programme 203 relatif aux infrastructures et services de transports. Le montant des crédits est beaucoup plus faible puisqu'il s'établit à 17 M€ en autorisations d'engagement et 13 M€ en crédits de paiement. Par rapport à 2015, leur forte hausse s'explique essentiellement par le début des travaux de rénovation de la piste de l'aérodrome de Saint-Pierre Pointe-Blanche. Par ailleurs, une dépense de 4,5 M€ a également été provisionnée, pour prendre acte du rejet des recours intentés et de la reprise des travaux à Notre-Dame-des-Landes, annoncée le 30 octobre dernier.

Enfin, les crédits consacrés aux lignes d'aménagement du territoire (LAT), après avoir atteint un point bas en 2015, sont en hausse de 8% en 2015. Cela traduit un soutien ponctuel de l'État à la ligne Rodez-Paris, à hauteur d'un million d'euros, alors que dans l'ensemble les crédits continuent de diminuer. L'objectif reste bien de concentrer le soutien aux liaisons aériennes en métropole sur les destinations les plus enclavées : Aurillac-Paris, Le Puy-Paris, Brive-Paris et Rodez-Paris.

J'en ai terminé avec la partie budgétaire à proprement parler, et je vous propose à présent de tracer quelques perspectives d'ordre général sur le secteur aérien.

Je ne reviens pas sur la situation d'Air France, que le PDG Alexandre de Juniac nous a longuement présentée il y a deux semaines. J'espère que l'on pourra sortir par le haut de ce dialogue difficile autour de la compétitivité interne, en évitant la mise en œuvre du « plan B » pour 2017. L'attrition des personnels et des destinations desservies serait en effet une bien mauvaise nouvelle, dans un domaine où la connectivité constitue le facteur-clé de succès d'une compagnie de *hub*. Le groupe dispose du deuxième réseau intercontinental au monde, il faut s'efforcer de préserver cet actif inestimable.

Plus globalement, nous savons que la part de marché du pavillon français recule chaque année et n'est plus que de 43,7 % en 2015 contre 48,7 % en 2009 pour le nombre de passagers. D'ailleurs en 2014, le nombre de passagers transportés par le pavillon français connaît sa première baisse depuis 2010 pour atteindre 63,1 millions, soit à peine 2 % de plus qu'en 2008.

Le rapport de Bruno Le Roux, remis au Premier Ministre le 3 novembre 2014, avait dressé plusieurs pistes pour soutenir la compétitivité externe de notre pavillon, en particulier en ce qui concerne l'optimisation du coin fiscal-social. Pour l'heure, seule l'exonération de la taxe d'aviation civile (TAC) pour les passagers en correspondance a été mise en œuvre, laissant en suspens deux autres sujets majeurs pour la compétitivité de notre pavillon.

Le premier consiste à faire évoluer l'assiette de la taxe de solidarité dite « taxe Chirac », prélevée sur les billets d'avion pour financer l'aide aux pays pauvres. La France est le seul pays d'Europe à l'avoir adoptée et apporte plus de 90% du financement d'Unitaid, soit 200 millions d'euros par an, dont 70 millions pour la seule compagnie Air France. Le rapport Le Roux a proposé d'asseoir cette taxe sur une toute autre assiette, celle de la grande distribution. L'idée a bien été retenue l'année dernière, puisque l'on a majoré la taxe sur les surfaces commerciales, mais uniquement pour compenser l'effet d'aubaine du CICE, et non pour élargir l'assiette de la taxe Chirac.

Le second sujet consiste à maîtriser le poids de la taxe d'aéroport, due par toute entreprise de transport aérien, pour financer les missions de sécurité. Dans de nombreux pays, les autorités publiques contribuent au financement de ces missions. La sûreté du transport aérien ne concerne pas que les passagers mais l'ensemble des citoyens, comme l'ont malheureusement illustré les attentats du 11 septembre 2001. Alors que de nombreux investissements sont à prévoir, à la fois en raison du contexte actuel et des réglementations européennes, le rapport recommande que l'État

contribue à leur financement. Cette piste se heurte cependant à la contrainte budgétaire.

En tout état de cause, si ces propositions méritent d'être examinées, il convient de garder à l'esprit que le soutien de la puissance publique constitue bien un accompagnement, et non un préalable ou un substitut aux efforts de compétitivité interne des compagnies aériennes.

En attendant, il est de notre responsabilité de continuer à freiner l'octroi de nouveaux droits de trafic aux pays du Golfe, afin de limiter l'impact du dumping dont elles bénéficient. Dans leur étude « Fair Skies » de mars 2015, les trois plus grandes compagnies américaines (American Airlines, Delta Airlines et United Airlines) viennent d'ailleurs de chiffrer à 42 milliards de dollars le montant des aides dont Emirates, Etihad Airways et Qatar Airways auraient bénéficié en dix ans. Elles ont également demandé au gouvernement américain de revoir les accords de ciel ouvert conclus par les États-Unis avec les États du Golfe. La France et l'Allemagne sont parmi les rares pays de l'Union européenne à disposer encore d'une réserve de droits de trafic intéressants pour les pays du Golfe, nous devons donc impérativement conserver ce levier de négociation. La crédibilité de cette stratégie est confortée par le récent engagement du sultanat d'Oman auprès de la France : une clause de concurrence loyale entre transporteurs aériens a pu être intégrée dans l'accord entre nos deux pays.

Un mot à présent sur les aéroports. Je commence par Aéroports de Paris (ADP) qui continue à afficher d'excellents résultats et une situation financière solide. Je ne rentre pas dans le détail des chiffres, mais un indicateur est particulièrement révélateur : entre janvier 2014 et novembre 2015, le cours d'ADP est passé de 80 à 115 euros environ, soit une hausse de 40 % alors que le CAC40 n'a progressé que de 16% sur la même période. Sa capitalisation boursière avoisine désormais les 11,5 milliards d'euros (Md€), alors qu'elle était de 5,8 Md€ en novembre 2012. Le climat social est relativement bon, en dépit de l'annonce d'un gel des rémunérations pour la première fois en 2015, afin que la situation du personnel ne soit pas totalement décorrélée de celle d'Air France, pour deux populations qui cohabitent quotidiennement.

La principale actualité pour ADP est le renouvellement de son contrat de régulation économique, le CRE3, pour la période 2016-2020. Il existe un débat avec les compagnies aériennes sur le montant des plafonds retenus pour l'évolution des redevances aéroportuaires. Le Gouvernement a fixé cette évolution au milieu du gué, sur la base d'une évaluation du coût du capital à 5,4 %, alors que la Commission consultative aéroportuaire (Cocoaéro) l'a estimé à moins de 5%. Les compagnies ont porté plainte auprès de la Commission européenne, pour non-respect du principe d'indépendance de l'autorité chargée de cette évaluation. Au-delà de ces considérations juridiques, je pense que l'équilibre retenu est au final satisfaisant pour les compagnies, Alexandre de Juniac l'a d'ailleurs reconnu

à demi-mots la semaine dernière. En effet, le CRE3 et le plan Connect 2020 d'ADP prévoient un programme d'investissement sans précédent, à hauteur de 3 milliards d'euros sur le périmètre régulé et de 4,6 milliards d'euros pour l'ensemble d'ADP.

Investir dans le *hub* parisien est en effet devenu une nécessité, tant la concurrence est féroce avec les autres plateformes. Je pense bien sûr à Amsterdam, Londres et Francfort, mais surtout aux *hubs* du Golfe persique et à Istanbul, car ils sont idéalement positionnés. À ce sujet, le Gouvernement turc a confirmé que le nouvel aéroport d'Istanbul sera opérationnel au premier trimestre 2018, grâce à deux pistes d'atterrissage et un terminal. Les travaux se poursuivront progressivement afin de porter sa capacité à terme à 150 millions de passagers annuels, alors que *Turkish Airlines* poursuit son expansion.

Je reviens rapidement sur les privatisations des aéroports régionaux. En ce qui concerne Toulouse-Blagnac, la cession de 49,99 % de la société gestionnaire a été effectuée au profit du consortium chinois Symbiose en avril 2015, pour un montant de 308 millions d'euros. L'opération transite par une société de droit français CASIL Europe, dont le président Mike Poon a mystérieusement disparu au mois de juin 2015, sur fond d'accusations de corruption. Une lettre de démission a été reçue au mois de septembre par Anne-Marie Idrac, présidente du Conseil de surveillance. Globalement, l'objectif affiché par les nouveaux investisseurs est de faire de Toulouse-Blagnac un *hub* destiné aux compagnies chinoises pour acheminer les touristes vers le sud de la France et le sud de l'Europe. Leur ambition est de tripler le trafic passagers de 7,5 millions aujourd'hui à 18 millions à l'horizon 2046.

Après cette opération, l'État travaille désormais à la privatisation des aéroports de Nice (11,6 millions de passagers en 2014) et Lyon (8,4 millions de passagers), respectivement troisième et quatrième aéroports français (derrière Roissy - Charles de Gaulle et Orly). Les valorisations pourraient atteindre respectivement 1,5 milliard et 900 millions d'euros. Comme à Toulouse, l'État conserverait la propriété des terrains, des bâtiments et la régulation de l'activité. Ces privatisations concernent donc bien les sociétés d'exploitation, mais l'infrastructure demeure publique. Une concertation a actuellement lieu avec les collectivités locales, et nous en avons sécurisé le cadre juridique dans la loi Macron.

Sans m'y opposer par principe, je m'interroge cependant sur l'opportunité de multiplier les privatisations d'aéroports, qui sont des monopoles naturels. Prenons garde à ne pas commettre, dans l'urgence dictée par la contrainte budgétaire, les mêmes erreurs qu'avec les concessions autoroutières.

Je passe à présent aux petits aéroports, avec le sujet sensible des lignes directrices sur les aides d'État qui ont été publiées le 4 avril 2014,

après plus de deux ans de débats intenses. La DGAC estime qu'une quarantaine d'aéroports de plus de 10 000 passagers commerciaux perçoit des aides et peu l'ont notifié : ces aéroports sont donc pour la plupart dans l'illégalité au regard du droit communautaire. 23 d'entre eux sont toujours sous le coup d'une plainte déposée par Air France en raison des avantages accordés à la compagnie Ryanair sur 27 aéroports français.

Dans ce contexte, la Commission européenne a prononcé en juillet 2014, pour la première fois, des condamnations à remboursement à propos des aéroports de Pau, Nîmes et Angoulême, auxquels les compagnies Ryanair et Transavia doivent rembourser près de 10 millions d'euros au total. Le 27 juillet 2015, la Commission a d'ailleurs traduit la France devant la Cour de Justice de l'Union européenne pour n'avoir pas encore récupéré ces aides. En tant que présidente du Syndicat mixte des aéroports de Charente de 2011 à 2015, j'ai directement été confrontée à ce sujet, et je ne puis que vous inciter à suivre attentivement ce dossier dans les années à venir.

Une bonne nouvelle vient tout de même de l'approbation de trois régimes cadres nationaux d'aide à l'investissement, à l'exploitation et au démarrage, par la Commission le 8 avril 2015 : ils devraient faciliter les échanges et écourter les délais d'approbation pour les aéroports qui y sont éligibles ; ils fournissent également un canevas-type de présentation des dossiers pour la notification.

J'aborde à présent la question de notre industrie aéronautique, dont les carnets de commande ne désemplissent pas. L'année écoulée est notamment marquée par les premières livraisons de l'A350, un salon du Bourget réussi, et une baisse de l'euro qui, moyennant la dégressivité des couvertures de change, devrait produire pleinement ses effets à partir de 2017. Il faut savoir que pour chaque dixième de dollar de dépréciation de l'euro, Airbus améliore son résultat d'un milliard.

Le principal enjeu pour l'ensemble de la filière est de trouver du personnel qualifié, dans un secteur qui recrute 15 000 personnes en 2015. Nous l'avons vu au Bourget, dans certains métiers comme l'ajustage, l'usinage, le soudage ou la chaudronnerie, les emplois sont hélas difficiles à pourvoir : d'un côté, les spécificités du secteur requièrent un degré élevé d'exigence en termes de savoir-faire manuel, de méthodologie et de rigueur ; de l'autre, le niveau des jeunes sortant du système éducatif dans les formations mécaniques de base est jugé insuffisant par beaucoup d'entreprises.

Un important effort de formation professionnelle et de valorisation de ces métiers est donc à mener. Une expérimentation de parcours partagés d'apprentissage (PPA) est conduite actuellement dans le cadre du Comité stratégique de la filière (CSF) aéronautique : cette initiative permet de créer une mobilité interentreprises entre grands groupes et PME de la filière en co-formant des apprentis. Aujourd'hui près de 170 parcours ont été initiés sur un

objectif de 300, impliquant 64 fournisseurs. En parallèle, un travail est mené pour mettre en place des passerelles avec la filière automobile.

Concernant le paysage concurrentiel de notre industrie aéronautique, les premiers modèles concurrents d'Airbus et Boeing sur le court-courrier (A320 et B737) devraient bientôt apparaître sur le marché. Il s'agit notamment du C919 du chinois COMAC, qui doit effectuer son premier vol en 2016 pour une mise en service entre 2018 et 2020, ainsi que du MS21 du russe UAC qui suit peu ou prou le même calendrier. Cette concurrence émergente est prise au sérieux, et Airbus préfère pour le moment remotoriser l'A320 pour se laisser le temps de développer une prochaine génération d'aéronefs, qui offrira davantage de ruptures technologiques et contribuera ainsi à garder la concurrence à distance. En ce qui concerne les avions long-courriers, la concurrence mettra plus de temps à émerger mais Russes et Chinois se sont d'ores et déjà alliés pour essayer de mettre au point ensemble un programme gros porteur.

Pour l'heure, le véritable problème reste le soutien massif accordé par le gouvernement américain à Boeing. Ce sont ainsi 8,7 milliards de dollars d'avantages fiscaux qui sont accordés par le seul État de Washington au constructeur, pour l'inciter à produire le prochain B777X, dont la mise en service est prévue à l'horizon 2020 : cette somme est jugée supérieure au coût total de développement du programme !

Notons également que la *Federal Aviation Administration* (FAA) utilise régulièrement son pouvoir normatif pour freiner la pénétration du marché américain par Airbus en retardant la certification des nouveaux modèles pour des motifs techniques, par exemple le bruit ou la taille des pistes pour l'A380. L'impact de cette politique est d'autant plus dommageable que les États-Unis servent souvent de référence pour l'édiction des standards internationaux. Je regrette que l'Agence européenne de sécurité aérienne (EASA) ne poursuive pas le même objectif de soutien à la filière. J'espère que la révision du règlement de 2008, dans le cadre du « paquet aviation » sera l'occasion de corriger cette asymétrie.

Pour finir, j'attire votre attention sur deux enjeux relatifs au contrôle aérien. Le premier concerne la multiplication des drones, un marché qui a pu se développer en France grâce à une réglementation innovante publiée en avril 2012, et qui nous a permis d'acquérir une réelle avance dans ce domaine. La filière représente aujourd'hui 40 constructeurs, 5 000 emplois, 150 organismes de formation et connaît un véritable essor. L'EASA devrait publier, d'ici la fin de l'année, une opinion technique qui servira de base à une future réglementation européenne. L'acceptabilité des drones a été ternie par les survols illicites de sites sensibles au cours de l'hiver 2014-2015 : ce phénomène ne doit pas être surestimé mais est bel et bien réel, et représente une préoccupation importante pour les pouvoirs publics, d'ailleurs partagée par de nombreux gouvernements étrangers. Les magistrats ont de fait

tendance à être de plus en plus sévères dans le traitement des dossiers « drones ».

Un autre sujet pose quelques problèmes à la DGAC. Il s'agit de l'essor d'initiatives de coavionnage, depuis le début de l'année 2015, sur le modèle de BlaBlaCar ou Uber. Il s'avère que la conformité de ce type d'activité avec la réglementation en vigueur et son classement en transport privé ou en transport public sont délicats à apprécier. Le problème majeur est celui de la sécurité : soumettre un pilote amateur à une pression économique (arriver à l'heure à un endroit précis) pourrait le conduire à effectuer de mauvais choix, notamment au regard de l'appréciation des conditions météorologiques. Il n'est d'ailleurs pas garanti qu'un assureur accepterait d'intervenir en cas d'accident.

Au niveau international, seule la *Federal Aviation Administration* (FAA) américaine s'est prononcée récemment en défaveur du « flight sharing ». A ce stade, la DGAC envisage surtout de freiner le coavionnage amateur pour favoriser le coavionnage professionnel, dans la mesure où l'expérience du pilote constitue le seul gage tangible de sécurité. Elle a d'ailleurs mis en place un groupe de travail en octobre 2015, auquel la Fédération Française Aéronautique, représentant les aéroclubs, et les porteurs de projets de coavionnage sont associés.

Enfin, à quelques jours de la COP21, je ne résiste pas à l'envie de vous donner quelques éléments d'actualité sur l'avion électrique, qui vole dans le sillage de Louis Blériot et Charles Lindberg. Premier point, l'E-Fan d'Airbus, dont nous avons parlé l'année dernière, a traversé la Manche le 10 juillet 2015. Pour rappel, il s'agit d'un biplace propulsé par deux moteurs électriques alimentés par des batteries lithium-ion. Pour Airbus, il s'agit d'une première étape dans la production de générations successives d'avions électriques de taille croissante, jusqu'à la construction d'un avion régional, capable de transporter une centaine de personnes, à l'horizon 2030.

Second point, la fondation Océan Vital créée par le navigateur Raphaël Dinelli, envisage de réaliser en juin 2016 un vol transatlantique sans escale et sans empreinte carbone, au moyen d'un biplan décalé à propulsion hybride solaire et bioénergie (25 % de solaire environ), baptisé Eraole. L'énergie solaire sera récoltée par des cellules photovoltaïques disposées sur les ailes et stockée dans des batteries lithium-ion, tandis que la bioénergie sera produite en utilisant un biocarburant élaboré à base de micro-algues. Les premiers vols d'essais pourraient avoir lieu depuis la base de Creil au mois de décembre prochain et l'avion devrait être présenté lors de la COP 21.

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

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie pour cette présentation intéressante et détaillée, qui va bien au-delà d’une simple analyse budgétaire.

Je vous prie d’excuser mon retard mais j’assistais à une réunion du comité de pilotage de la COP21, seul moment malheureusement où le Parlement est associé à l’organisation de cet événement, raison pour laquelle je tenais à y participer.

Comme vous, j’ai constaté avec étonnement au Salon du Bourget, que la filière aéronautique avait du mal à recruter, alors que ce sont de très beaux métiers avec une rémunération attractive. Gérard Miquel, qui sait vendre l’aéronautique française à l’étranger, ne me démentira pas !

M. Charles Revet. – Ce rapport très complet montre bien que dans ce domaine, comme dans beaucoup d’autres, notre pays est à un tournant. Nous allons devoir être très attentifs pour ne pas perdre de parts de marché.

Je me pose deux questions. Existe-t-il, à l’instar du registre international français en matière maritime, un dispositif d’allègement de charges pour améliorer la compétitivité du transport aérien ? Comment sont gérées les arrière-pensées géopolitiques, telle la stratégie chinoise à Toulouse, dans le cadre des privatisations d’aéroports ?

M. Jean Bizet. – Je regrette, comme la rapporteure, la lenteur des instances communautaires en matière de lutte contre la concurrence déloyale dans ce secteur. Nous devons plaider, ce sera l’une des conclusions du rapport que je présenterai demain, pour que le transport aérien relève de l’Organisation mondiale du commerce (OMC), afin de pouvoir renvoyer certains régimes d’aides devant l’Organisme de règlement des différends (ORD).

Je considère également que la sécurisation des aéroports est une mission régalienne de l’État, qui ne peut être intégralement à la charge des compagnies aériennes. Nous devons trouver un équilibre avec le Gouvernement sur ce point.

En ce qui concerne la taxe Chirac, elle part d’un très bon sentiment, et personne ne souhaite revenir dessus. Mais nous devons faire évoluer son assiette, car il n’est pas juste de la faire peser uniquement sur les compagnies aériennes françaises, au premier rang desquelles Air France.

À ce propos, je tiens à souligner que l’amélioration de la situation financière de l’entreprise est due à des raisons purement conjoncturelles. Il y a toujours un différentiel de coût de 25 % pour les pilotes par rapport à la concurrence.

Dans le cadre de l’examen du PLFSS, j’ai déposé un amendement visant à créer un régime sectoriel d’exonérations de charges. Je sais bien que ce n’est pas dans l’air du temps, mais Bruno Le Roux a fait pareil à l’Assemblée nationale. L’amendement n’a pas été adopté, mais le ministre a

eu tort de dire qu'il n'est pas euro-compatible, car Alitalia a bénéficié d'une mesure similaire. En revanche, je suis d'accord avec le fait que les pilotes doivent d'abord faire des efforts, avant d'envisager un accompagnement par la puissance publique.

Quoiqu'il en soit, nous arrivons à un moment crucial, je sens que le ministre est honnête dans sa réflexion et prêt à avancer sur ce dossier. Je ne saurais que trop recommander aux pilotes de faire un effort. Ayons aussi à l'esprit qu'Air France, ce n'est pas seulement une compagnie qui transporte des passagers, c'est une marque qui véhicule l'image de la France, son nom et son renom !

M. Jean-Jacques Filleul. – Je remercie Nicole Bonnefoy pour son rapport, il est intéressant de pouvoir faire le point sur le secteur aérien au moins une fois par an. Je me félicite de l'évolution positive du budget de la DGAC.

En ce qui concerne les drones civils, je tiens à souligner la qualité de la filière française. Notre réglementation est très différente de celle de nombreux pays. En particulier, les États-Unis où il n'y a tout simplement pas de réglementation, ce qui explique que beaucoup d'entreprises françaises font le choix de s'y implanter. Nous devons donc conserver un regard particulier sur l'évolution de ce marché appelé à croître fortement dans les années à venir. N'oublions pas que les drones vont remplacer beaucoup de métiers, comme les géomètres, les arpenteurs...

Au sujet des aéroports régionaux, je n'aime guère le terme de « privatisation ». Les cessions de parts ne concernent que les sociétés d'exploitation, et pour Toulouse elles sont inférieures à 50 % du capital pour le moment. Je crois d'ailleurs que les autorités concernées sont à la recherche d'un nouveau partenaire, après la disparition du dirigeant chinois accusé de corruption.

M. Alain Fouché. – Il faut quand même savoir que la DGAC est l'administration la plus dure de toute l'Europe. Elle a littéralement tué l'aviation civile, en imposant beaucoup trop de contraintes.

En ce qui concerne les aides d'État aux aéroports régionaux, le problème vient au départ du fait qu'Air France ne veut plus desservir certaines destinations de province. Les collectivités se tournent vers d'autres opérateurs, comme Ryanair, et apportent des subventions pour équilibrer le modèle économique. Il faut bien garder à l'esprit que derrière les questions de transport, il y a des enjeux d'emplois et d'économie touristique. Je veux bien que l'on évoque les contraintes du droit européen, mais que doit-on faire concrètement ?

M. Guillaume Arnell. – Il serait intéressant de se pencher sur la question de la desserte aérienne de l'outre-mer, sans pour autant rentrer nécessairement dans le détail des spécificités propres à chaque territoire, mais d'en faire une analyse globale. Il s'agit d'un sujet complexe, qui n'est

malheureusement pas évoqué lors de l'examen des crédits dédiés à l'outre-mer.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis. – Je vous remercie pour l'ensemble de vos remarques.

Comme le président Hervé Maurey, j'ai été particulièrement sensibilisée aux difficultés de recrutements de la filière aéronautique, qui ne parvient pas à attirer nos jeunes alors qu'il s'agit d'une importante source d'emploi. Nous avons encore des progrès à faire en matière d'accompagnement et de formation.

En ce qui concerne les interrogations de Charles Revet sur d'éventuels allègements de charges, Jean Bizet a parfaitement dressé l'état des lieux des réflexions menées à ce stade. Même si l'amendement qu'il a déposé doit encore être travaillé, il s'agit de l'une des recommandations du rapport Le Roux, au même titre que le financement de la sécurité des aéroports ou l'élargissement de l'assiette de la taxe Chirac. Nous devons donc continuer à suivre ce sujet dans les mois à venir.

À propos de la privatisation des aéroports, il est légitime d'être prudent pour ne pas commettre les mêmes erreurs qu'avec les concessions autoroutières. J'insiste bien sur le fait que l'on ne privatise que la société d'exploitation, et non l'infrastructure elle-même.

Enfin, pour répondre à la question d'Alain Fouché sur les aides d'État aux aéroports régionaux, je rappelle que trois régimes-cadres nationaux ont été approuvés par la Commission européenne cet été : c'est dans ce cadre que les collectivités qui le souhaitent pourront intervenir pour apporter leur soutien. Je sais à quel point ce sujet est délicat, j'ai pour ma part été confrontée au contentieux avec Ryanair au sujet de l'aéroport d'Angoulême. Il y a des avancées, et l'aboutissement des procédures en cours apportera sûrement des éclairages supplémentaires.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits « Transports aériens » du projet de loi de finances pour 2016.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 21 octobre 2015 :

- *Direction générale de l'aviation civile (DGAC)* : **MM. Patrick Gandil**, directeur général, **Pierre-Yves Bisseauge**, adjoint au directeur du transport aérien, et **Olivier Giannoni**, adjoint au sous-directeur des finances et du contrôle de gestion au secrétariat général.

Mardi 27 octobre 2015 :

- *Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM)* : **M. Guy Tardieu**, délégué général, et **Mme Brigitte Barrand**, directrice des affaires publiques et de la communication ;

- *Air France* : **MM. Frédéric Gagey**, président, et **Pierre-Olivier Bandet**, directeur général adjoint des affaires publiques, et **Mme Patricia Manent**, directrice adjointe des affaires publiques ;

- *Union des aéroports français (UAF)* : **M. Philippe Alliotti**, directeur général.

Mercredi 28 octobre 2015 :

- *Airbus Group* : **Mmes Anne-Sophie de la Bigne**, directeur des affaires civiles à la direction des affaires publiques Airbus Group, **Annick Perrimond du Breuil**, directeur des relations avec le Parlement Airbus Group, et **Cécile Ha Minh Tu**, directrice des relations institutionnelles Airbus ;

- *Aéroports de Paris (ADP)* : **MM. Augustin de Romanet**, président-directeur général, **Edward Arkwright**, directeur général adjoint finances, stratégie et administration, et **Khaled Klaa**, directeur adjoint des affaires publiques ;

- *Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA)* : **M. Victor Haïm**, président, et **Mme Claire Morenviliez**, consultante.