



N° 2857

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

ANNEXE N° 15

**ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES**

**MÉTÉOROLOGIE**

**CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS**

Rapporteur spécial : M. Charles de COURSON

Député

---



## SOMMAIRE

|   | Pages |
|---|-------|
| <b>SYNTHÈSE</b> .....   | 7     |
| <b>I.- DUREMENT TOUCHÉ PAR LA CRISE ÉCONOMIQUE EN 2009, LE TRANSPORT AÉRIEN A RETROUVÉ LE CHEMIN DE LA CROISSANCE.</b> .....                          | 9     |
| A.- APRÈS AVOIR CONNU EN 2009 LA PIRE RÉCESSION DE SON HISTOIRE, LE TRAFIC EST REPARTI À LA HAUSSE EN 2010 .....                                      | 9     |
| 1.- L'année 2009 a été la plus mauvaise jamais connue par le transport aérien.....  | 9     |
| <i>a) Dans le monde</i> .....   | 9     |
| <i>b) En Europe et en France</i> .....  | 9     |
| 2.- Depuis le début de l'année 2010, le trafic mondial augmente à nouveau, mais l'Europe est à la peine.....  | 10    |
| B.- LES COMPAGNIES AÉRIENNES ONT RÉSISTÉ DIVERSEMENT AUX EFFETS DE LA CRISE. ....   | 11    |
| 1.- Panorama général.....   | 11    |
| <i>a) En 2009, les pertes ont touché tous les faisceaux de trafic.</i> .....  | 11    |
| <i>b) En 2010, les effets positifs de la reprise produiront moins d'effets sur les compagnies européennes que sur celles du reste du monde.</i> ..... | 12    |
| <i>c) Les compagnies low cost ont mieux résisté à la crise.</i> .....   | 12    |
| 2.- La situation du groupe Air France-KLM : une reprise moins rapide que celle de ses concurrents .....   | 13    |
| <i>a) Après un exercice très déficitaire du fait de la crise économique, les résultats s'améliorent avec la reprise du trafic.</i> .....              | 13    |
| <i>b) Le groupe devrait renouveler sa stratégie pour reconquérir des parts de marché, en particulier face aux compagnies low cost.</i> .....          | 15    |
| C.- L'INDUSTRIE AÉRONAUTIQUE A PU RÉSISTER À LA CRISE ÉCONOMIQUE.....   | 17    |
| 1.- Les résultats d'EADS ont été davantage affectés par le retard de certains programmes que par la crise .....                                       | 17    |
| 2.- Malgré la crise, le groupe SAFRAN a obtenu de bons résultats.....   | 19    |
| 3.- Le groupe Dassault Aviation a été confronté à la crise de l'aviation d'affaires et à des commandes militaires stagnantes. ....                    | 20    |
| 4.- L'industrie aéronautique bénéficiera prochainement du grand emprunt. ....   | 20    |

|   |    |
|---|----|
| D.– LA SITUATION DES AÉROPORTS EST CONTRASTÉE.....  | 21 |
| 1.– En bonne santé, Aéroports de Paris, pourrait entrer au capital de certains aéroports régionaux.....   | 21 |
| a) <i>Le groupe a bien résisté à la crise.</i> .....  | 21 |
| b) <i>Un nouveau contrat de régulation économique a été conclu avec l'État.</i> .....   | 21 |
| 2.– Les aéroports régionaux.....  | 24 |
| a) <i>Les plateformes régionales sont pour certaines très dépendantes de l'activité des compagnies low cost.</i> .....                                  | 24 |
| b) <i>Le cas de Ryanair à Marseille pose une nouvelle fois la question de l'application du droit social français aux low cost.</i> .....                | 25 |
| c) <i>L'ouverture du capital des sociétés aéroportuaires est lancée.</i> .....  | 26 |
| 3.– Financées par la taxe d'aéroport, les dépenses de sûreté n'ont toujours pas prouvé leur efficacité.....   | 27 |
| <b>II.– LE PROJET DE BUDGET POUR 2011</b> .....   | 31 |
| A.– LE PROGRAMME <i>MÉTÉOROLOGIE</i> FINANCE UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC EN PLEINE RESTRUCTURATION.....   | 31 |
| 1.– La programmation budgétaire pour 2011 s'inscrit dans un contexte marqué notamment par la dégradation des recettes commerciales de Météo-France..... | 31 |
| a) <i>L'augmentation des crédits du programme 170 s'explique largement par des facteurs que Météo-France ne maîtrise pas.</i> .....                     | 31 |
| b) <i>La dégradation des recettes commerciales de Météo-France crée une contrainte pour le budget de l'établissement.</i> .....                         | 32 |
| 2.– La réorganisation territoriale de Météo-France suit son cours lentement.....  | 33 |
| B.– LE BUDGET ANNEXE <i>CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS</i> DOIT ÊTRE REDRESSÉ FINANCIÈREMENT.....   | 35 |
| 1.– La programmation triennale fait apparaître une augmentation du budget annexe, fondée sur l'anticipation d'une reprise du trafic aérien.....         | 35 |
| 2.– Les recettes du budget annexe doivent permettre son redressement.....   | 36 |
| a) <i>La part de taxe de l'aviation civile affectée au budget annexe augmenterait légèrement, du fait d'une mesure de périmètre.</i> .....              | 37 |
| b) <i>Une meilleure santé financière aurait permis une évolution plus cohérente du niveau des redevances.</i> .....                                     | 40 |
| c) <i>L'endettement du budget annexe, devenu structurel, ne peut pas perdurer.</i> .....  | 43 |
| 3.– Analyse des dépenses par programme.....   | 47 |
| a) <i>Le programme Soutien aux prestations de l'aviation est affecté par les mesures de périmètre prévues pour 2011.</i> .....                          | 48 |
| b) <i>Le programme Navigation aérienne retrace l'activité de prestation de services, cœur de métier de la DGAC.</i> .....                               | 49 |
| c) <i>Le programme Transports aériens, surveillance et certification voit sa maquette modifiée...</i> .....   | 49 |
| d) <i>Le programme Formation aéronautique verra son architecture modifiée du fait de la fusion de l'ENAC et du SEFA.</i> .....                          | 50 |

|   |           |
|---|-----------|
| 4.– Des réformes bienvenues sont intervenues en matière de gestion des ressources humaines, mais la structure du budget annexe n'est plus adaptée.....        | 51        |
| <i>a) La DGAC a partiellement tenu compte des critiques formulées par le Parlement et la Cour des comptes sur la gestion de ses ressources humaines. ....</i> | 51        |
| <i>b) Le budget annexe n'est pas la structure la plus adaptée aux activités de la DGAC.....</i>   | 53        |
| <i>c) L'évolution du statut de la DGAC est rendue indispensable par l'intégration européenne des activités de navigation aérienne. ....</i>                   | 54        |
| <b>COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 12 OCTOBRE À 16 HEURES 15 .....</b>   | <b>61</b> |
| <b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>   | <b>85</b> |
| <b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>   | <b>89</b> |

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 11 octobre, 96 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial qui a finalement pu travailler avec l'ensemble des réponses.



## SYNTHÈSE

**En 2009, le transport aérien a connu la plus grave crise de son histoire.** Du fait de la crise financière et économique mondiale, le trafic de passagers a reculé de 4 % et le trafic de fret de 10 %. Depuis le début de l'année 2010, la tendance s'est inversée : sur les cinq premiers mois de l'année, le trafic de passagers a augmenté de 7,2 % et le trafic de fret de 28,9 %.

L'Europe est à la traîne de cette reprise mondiale, le trafic de passagers connaissant une croissance de seulement 2,3 %. Il faut dire que le trafic européen a été particulièrement affecté par le nuage de cendres provoqué par l'éruption du volcan islandais Eyjafjöll en avril dernier.

La France n'a pas encore retrouvé le chemin de la croissance du trafic de passagers (-2,5 % entre janvier et mai 2010).

**Les compagnies aériennes ont perdu 9,9 milliards de dollars en 2009.** Si tous les faisceaux de trafic ont été touchés, les compagnies du Golfe ont mieux résisté que leurs homologues nord-américaines et européennes. Les compagnies *low cost* ont globalement mieux passé la crise que les compagnies traditionnelles. Longtemps réticent au développement d'une offre à bas coût, le groupe Air France-KLM – dont les parts de marché sur les courts et moyens courriers s'érodent – a engagé une réflexion stratégique à ce sujet.

**L'industrie aéronautique française a pu résister à la crise économique,** même si Dassault Aviation a souffert de l'atonie du marché de l'aviation d'affaires. Les résultats d'EADS, quant à eux, ont été davantage affectés par le retard de certains programmes que par la crise elle-même.

**Les aéroports régionaux sont de plus en plus dépendants des compagnies *low cost*.** La fermeture par Ryanair de sa seule base française (située à Marseille-Provence) à la suite de l'ouverture d'une information judiciaire pour travail dissimulé, est donc une mauvaise nouvelle pour le transport aérien.

**Aéroports de Paris a signé avec l'État un nouveau contrat de régulation économique,** qui devrait permettre une meilleure prise en compte de la nécessaire amélioration de la qualité de service.

**Les plafonds des tarifs de la taxe d'aéroport pourraient encore être augmentés,** afin de résorber l'insuffisance de financement de mesures de sûreté dont le Rapporteur spécial n'a de cesse de déplorer l'inefficacité.

**Le programme *Météorologie*, seule composante du budget général relevant du présent rapport, verrait en 2011 ses crédits augmenter de 4,8 %,** essentiellement du fait de facteurs salariaux dont la maîtrise échappe à Météo-France (mesures de périmètre, augmentation du taux de cotisation au compte d'affectation spéciale *Pensions*). Le budget de l'établissement public est en outre contraint par la stagnation de ses recettes commerciales, reflète d'un positionnement insuffisant sur les secteurs en croissance. Météo-France poursuit la réforme de son organisation territoriale, dans un climat social tendu.

**Le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA) n'est pas un support de financement adapté aux activités de la direction générale de l'Aviation civile (DGAC).** Dressé par la Cour des comptes et partagé par le Rapporteur spécial, ce constat plaide en faveur d'une évolution statutaire de la DGAC, rendue en tout état de cause nécessaire par l'intégration croissante de la navigation aérienne au niveau européen (s'agissant de la France, au sein du bloc d'espace fonctionnel d'Europe centrale, ou FABEC). La transformation de la DGAC en établissement public administratif, première étape vers l'intégration européenne un temps envisagée par le Gouvernement, ne se fera pas à court terme, du fait de l'hostilité des organisations syndicales.

**La majorité des syndicats refuse de signer le prochain protocole social,** modalité de gestion des ressources humaines en vigueur à la DGAC dont le Rapporteur spécial a eu l'occasion de dénoncer le caractère dérogatoire au droit commun de la fonction publique. Il faut néanmoins reconnaître que quelques progrès ont été faits s'agissant de la gestion des ressources humaines, grâce à la suppression des pratiques dites de « clearance » et à la légalisation du régime de primes.

**L'architecture du budget annexe évoluerait légèrement en 2011,** notamment afin de tenir compte d'une réforme bienvenue, la fusion de l'École nationale de l'aviation civile et du service d'exploitation de la formation aéronautique.

**S'agissant des recettes du budget annexe, il faut tout d'abord regretter l'augmentation annoncée de l'endettement.** Pour la troisième année consécutive, le montant de l'emprunt sera supérieur à celui des investissements : devenu structurel, l'endettement du BACEA finance désormais les dépenses de fonctionnement.

**Une nouvelle fois, la quotité de taxe de l'aviation civile affectée au budget annexe devrait augmenter en 2011.** Il s'agit cette fois-ci de financer une mesure de périmètre, les effectifs des directions départementales des territoires chargés d'ingénierie aéronautique étant rapatriés vers la DGAC.

**Les redevances de navigation aérienne, principale recette du budget annexe, augmenteront assez fortement en 2011** (+ 3,8 % pour la redevance de route et + 4,9 % pour la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne), avant de diminuer en 2012 et 2013. Le Rapporteur spécial aurait préféré un lissage de ces évolutions sur trois ans, afin de ne pas obérer en 2011 la reprise du trafic.

**Il faut enfin saluer la création d'une redevance océanique,** destinée à améliorer le taux de couverture des dépenses de navigation aérienne outre-mer.

## I.- DUREMENT TOUCHÉ PAR LA CRISE ÉCONOMIQUE EN 2009, LE TRANSPORT AÉRIEN A RETROUVÉ LE CHEMIN DE LA CROISSANCE.

A.- APRÈS AVOIR CONNU EN 2009 LA PIRE RÉCESSION DE SON HISTOIRE, LE TRAFIC EST REPARTI À LA HAUSSE EN 2010

1.- L'année 2009 a été la plus mauvaise jamais connue par le transport aérien

a) *Dans le monde*

• Selon les données de l'*International Air Transport Association (IATA)*, le **trafic total de passagers** a baissé de 4 % en passagers-kilomètres transportés (PKT).

Le **trafic international régulier** a globalement diminué de 2,9 %. Seules deux régions ont enregistré une croissance : le Moyen-Orient (+ 11,4 %) et la région Amérique latine-Caraïbes (+ 4,1 %).

### ÉVOLUTION DU TRAFIC INTERNATIONAL PAR RÉGION 2009/2008

| Région           | Passagers     | Fret          |
|------------------|---------------|---------------|
|                  | Évolution PKT | Évolution TKT |
| Afrique          | - 7 %         | - 11 %        |
| Asie / Pacifique | - 6 %         | - 9 %         |
| Europe           | - 5 %         | - 16 %        |
| Amérique latine  | 0 %           | - 4 %         |
| Moyen-Orient     | 11 %          | 4 %           |
| Amérique Nord    | - 6 %         | - 11 %        |
| Total monde      | - 4 %         | - 10 %        |

PKT : passagers-kilomètres transportés

TKT : tonnes-kilomètres transportées

Source : IATA

Le **trafic interne à chaque région du monde** a légèrement progressé (+ 0,4 %), tiré par l'Asie Pacifique (+ 9 % grâce à la Chine et l'Inde) et le Moyen-Orient (+ 8,4 %). À l'inverse, les transporteurs d'Amérique du Nord, qui représentent 57 % du trafic intérieur mondial, ont vu leur activité décliner de 5 %. En Europe, le recul a été de 3,1 %.

• Le **trafic de fret régulier**, exprimé en tonnes-kilomètres transportées (TKT), a reculé de 10 %.

b) *En Europe et en France*

• **En Europe**, l'IATA chiffre à 4,5 % la baisse du trafic de passagers en 2009 pour les compagnies membres de l'*Association of European Airlines*. Les seuls flux en croissance ont été ceux dirigés vers l'Afrique subsaharienne (+ 1,2 %), l'Afrique du Nord (+ 4,5 %) et le Moyen-Orient (+ 6,1 %).

Le trafic de fret a quant à lui enregistré un déclin massif, de 16,5 %.

● **En France**, le trafic a reculé de 4,3 %, notamment du fait de la baisse des liaisons avec l'Union européenne (- 6,7 %). Au niveau intérieur, le trafic est retombé sous le niveau de 1995-1996.

2.- Depuis le début de l'année 2010, le trafic mondial augmente à nouveau, mais l'Europe est à la peine.

● Sur les cinq premiers mois de l'année, le **trafic mondial** a connu une forte croissance : + 7,2 % pour les passagers et + 28,9 % pour le fret.

● **L'Europe est à la traîne de cette reprise globale** : le trafic y a cru de 2,3 % seulement, contre 20,9 % au Moyen-Orient, 11,9 % en Afrique, 9,6 % en Asie-Pacifique, 9,4 % en Amérique latine et 4,8 % en Amérique du Nord.

Il faut dire que le trafic européen a été particulièrement affecté par le nuage de cendres provoqué par l'éruption du volcan islandais Eyjafjöll en avril 2010 (- 11,7 % de trafic).

#### **Les conséquences du nuage de cendres islandais**

● L'éruption du volcan islandais Eyjafjöll a produit un nuage de cendres qui a conduit la plupart des aéroports européens à fermer entre le 15 et le 20 avril.

Dès le 15 avril, la France a fermé les aéroports au nord d'une ligne Brest-Strasbourg, avant de fermer ensuite les aéroports au nord de l'axe Nice-Bordeaux.

La situation s'est progressivement débloquée à partir du 20 avril, mais l'acheminement des nombreux passagers bloqués (près de 5 millions au total, dont 150 000 Français) a nécessité plusieurs jours.

À partir du 27 avril, la DGAC a mis en place un programme de surveillance particulier des avions ayant traversé une zone suspectée de contamination par les cendres. Les résultats de ces inspections ont démontré qu'il était possible d'assurer les vols en toute sécurité.

● L'IATA a estimé le coût de cet événement, pour les compagnies aériennes, à 1,3 milliard d'euros.

S'agissant de la France, la Fédération nationale de l'aviation marchande estime le coût à 287 millions d'euros :

- à 168 millions d'euros pour les transporteurs aériens ;
- à 16 millions d'euros pour Aéroports de Paris ;
- à 14 millions d'euros pour les aéroports régionaux ;
- à 18 millions d'euros pour la direction générale de l'Aviation civile ;
- à 31 millions d'euros pour les tour-opérateurs ;
- à 40 millions d'euros pour les agences de voyage.

La reprise du trafic européen est surtout soutenue par le fret, qui a augmenté de 9,2 % sur les cinq premiers mois de l'année 2010, quand le trafic de passager reculait de 0,4 % en PKT.

● **En France**, le trafic a continué de reculer entre janvier et mai 2010, de 2,5 % en nombre de passagers.

La direction générale de l'Aviation civile (DGAC) a construit son projet de budget pour 2011 (cf. *infra*) sur une croissance du trafic de passagers de 4 % environ.

## B.– LES COMPAGNIES AÉRIENNES ONT RÉSISTÉ DIVERSEMENT AUX EFFETS DE LA CRISE.

### 1.– Panorama général

a) *En 2009, les pertes ont touché tous les faisceaux de trafic.*

● Le recul du trafic s'est accompagné d'une forte dégradation des résultats financiers des compagnies aériennes, qui ont à la fois dû réduire leur offre, réviser à la baisse certains niveaux tarifaires pour conserver leur attractivité et faire face à une modification des comportements des passagers « Affaires », dont le déport vers la classe économique a eu pour conséquence une forte baisse de la recette unitaire globale.

Au total, les compagnies aériennes ont enregistré une **perte nette consolidée de 9,9 milliards de dollars**.

● Les **compagnies nord-américaines**, ayant ressenti très tôt la récession économique, avaient engagé dès le second semestre de 2008 des réductions de flotte sur leur réseau domestique, touché par la concurrence des compagnies *low cost*. Ces réductions se sont poursuivies en 2009, accompagnées d'une réorganisation du réseau long courrier international et de la mise en place d'importants plans de licenciements, touchant plusieurs milliers de personnes. Après la fusion de Delta Airlines et de Northwest intervenue en octobre 2008, Continental et United ont annoncé leur fusion en mai, rapprochement rendu nécessaire par la crise économique.

Selon l'IATA, les pertes des compagnies américaines ont atteint 2,7 milliards de dollars en 2009.

● Les **compagnies d'Asie et du Pacifique** ont perdu la même somme, avec des situations contrastées. Si Japan Airlines a été contrainte de se déclarer en faillite, les transporteurs chinois ont profité de la forte croissance de la demande intérieure pour poursuivre leur développement.

- Les **compagnies du Golfe** occupent un positionnement géographique attractif pour beaucoup de flux mondiaux. Ces compagnies continuent à développer leur réseau, concurrençant sévèrement les transporteurs européens notamment en proposant des tarifs attractifs vers les destinations asiatiques. Elles ont limité leurs pertes en 2009 (600 millions de dollars).

- Les principales **compagnies européennes** ont difficilement résisté à la crise. British Airways (-261 millions d'euros) mais surtout Air-France-KLM (-1 285 millions d'euros) ont enregistré un résultat d'exploitation négatif. Lufthansa a mieux passé l'année 2009, dégagant un résultat positif (130 millions d'euros).

*b) En 2010, les effets positifs de la reprise produiront moins d'effets sur les compagnies européennes que sur celles du reste du monde.*

- Depuis la reprise de la croissance du trafic, la situation des **compagnies européennes** est assez contrastée.

Contrairement à British Airways, dont le chiffre d'affaires au premier semestre 2010 est en recul de 1 % par rapport au premier semestre 2009, Air France-KLM a retrouvé le chemin de la croissance (+ 5 % de chiffre d'affaires), mais moins vite que Lufthansa (+ 23 %), Ryanair (+ 16 %) et easyJet (+ 13 %).

Malgré la reprise du trafic, les compagnies européennes devraient selon l'IATA perdre 2,8 milliards d'euros en 2010.

- Les **compagnies nord-américaines** sont sorties plus vite de la crise, et devraient dégager 1,9 milliard de dollars de bénéfices en 2010.

- Le revirement est encore plus spectaculaire pour les **compagnies asiatiques**, qui devraient enregistrer 2,2 milliards de dollars de bénéfices.

- Quant au dynamisme des **compagnies du Golfe**, il ne se dément pas, avec une croissance du trafic de près de 21 % sur les cinq premiers mois de 2010.

*c) Les compagnies low cost ont mieux résisté à la crise.*

- **En 2009, les résultats financiers des principales compagnies low cost ont été globalement bons.** Les recettes d'exploitation ont progressé, les résultats nets se sont améliorés par rapport à ceux de l'année précédente. Ryanair a présenté à nouveau un solde positif (291 millions d'euros en 2009 contre - 158 millions d'euros en 2008). Air Berlin a considérablement réduit son solde négatif (- 10 millions d'euros en 2009 contre - 72 millions d'euros en 2008). Seul le transporteur Flybe a vu son solde positif se contracter (4 millions d'euros contre 49 millions d'euros en 2008).

**RÉSULTATS DES PRINCIPALES COMPAGNIES *LOW COST***

(en millions d'euros)

| Compagnie         | Pays        | Fin de l'année financière | Recettes d'exploitation 2009 | Résultat d'exploitation 2009 | Résultat net 2009 |
|-------------------|-------------|---------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------|
| <b>Ryanair</b>    | Irlande     | 31/03/2010                | 2 850                        | 383                          | 291               |
| <b>EasyJet</b>    | Royaume-Uni | 30/09/2009                | 3 143                        | 71                           | 84                |
| <b>Air Berlin</b> | Allemagne   | 31/12/2009                | 3 382                        | 29                           | - 10              |
| <b>Norwegian</b>  | Norvège     | 31/12/2009                | 905                          | 71                           | 55                |
| <b>Flybe</b>      | Royaume-Uni | 31/03/2009                | 575                          | 6                            | 4                 |
| <b>Vueling</b>    | Espagne     | 31/12/2009                | 620                          | 73                           | 29                |

Source : direction générale de l'Aviation civile.

La crise n'a cependant pas totalement épargné les *low cost*, puisque trois compagnies ont fait faillite en 2009 : Myair (Italie), SkyEurope (Slovaquie) et FlyGlobesplan (Royaume-Uni).

Les premiers résultats de l'année 2010 indiquent une progression du trafic et des recettes, progression plus vive que celle enregistrée par les compagnies traditionnelles.

• **25 compagnies *low cost* fréquentent l'espace aérien français**, contre 28 en 2009. Le nombre de liaisons desservies a néanmoins augmenté, se situant désormais autour de 500.

Ryanair et easyJet se partagent 70 % du marché : easyJet demeure leader avec 42 %, devant Ryanair (27 %).

2.– La situation du groupe Air France-KLM : une reprise moins rapide que celle de ses concurrents

*a) Après un exercice très déficitaire du fait de la crise économique, les résultats s'améliorent avec la reprise du trafic.*

• **L'exercice 2009/2010** s'est déroulé dans un environnement macroéconomique encore très dégradé par la crise économique et financière mondiale.

Le coefficient de remplissage du groupe s'est établi à 80,7 %, en hausse de 1 point. 71,4 millions de passagers ont été transportés, soit une baisse de 4,1 %.

Le **chiffre d'affaires** consolidé s'est élevé à 21 milliards d'euros, en baisse de 12,4 % par rapport à l'exercice précédent. Le tableau suivant présente le chiffre d'affaires du groupe par secteur d'activité.

**CHIFFRE D'AFFAIRES D'AIR FRANCE-KLM PAR SECTEUR D'ACTIVITÉ**

(en millions d'euros)

|                                     | 2008/2009     | Part dans le<br>chiffre d'affaires<br>total | 2009/2010     | Part dans le<br>chiffre d'affaires<br>total | Variation     |
|-------------------------------------|---------------|---|---------------|---|---------------|
| Passagers réguliers                 | 17 937        | 74,8  | 15 489        | 73,8  | - 13,6        |
| Autres recettes<br>passagers        | 895           | 3,7   | 778           | 3,7   | - 13,1        |
| Fret régulier                       | 2 674         | 11,2  | 2 313         | 11,0  | - 13,5        |
| Autres recettes fret                | 183           | 0,8   | 126           | 0,6   | - 31,1        |
| Total transport<br>aérien           | 21 689        | 90,5  | 18 706        | 89,1  | - 13,8        |
| Maintenance                         | 974           | 4,1   | 956           | 4,6   | - 1,8         |
| Autres                              | 1 307         | 5,5   | 1 332         | 6,3   | 1,9           |
| <b>Total chiffre<br/>d'affaires</b> | <b>23 970</b> | <b>100</b>                                  | <b>20 994</b> | <b>100</b>                                  | <b>- 12,4</b> |

Source : direction générale de l'Aviation civile.

Le **résultat d'exploitation** est une perte de 1 285 millions d'euros (contre une perte de 129 millions d'euros sur l'exercice précédent).

Pour l'exercice 2009/2010, le **résultat courant avant impôts** et le **résultat net consolidé** sont nettement négatifs à respectivement - 2,1 milliards d'euros et - 1,6 milliard d'euros.

Le tableau suivant présente les principaux **soldes intermédiaires de gestion** pour l'exercice 2009/2010.

**COMPTES CONSOLIDÉS DU GROUPE**

(en millions d'euros)

|   | 2005/06 | 2006/07 | 2007/08 | 2008/09 | 2009/10 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| Chiffre d'affaires                      | 21 448  | 23 073  | 24 114  | 23 970  | 20 994  |
| Excédent brut d'exploitation            | 2 773   | 3 021   | 3 041   | 1 473   | 152     |
| Résultat d'exploitation                 | 936     | 1 240   | 1 405   | - 129   | - 1 285 |
| Résultat financier                      | - 235   | - 165   | - 123   | - 1 100 | - 497   |
| Résultat courant avant impôts           | 1 200   | 1 118   | 1 149   | - 1 204 | - 2 129 |
| Résultat net consolidé - part du groupe | 913     | 891     | 748     | - 814   | - 1 559 |

Source : direction générale de l'Aviation civile.

Les **dettes nettes** ont continué à augmenter fortement pour atteindre 6,2 milliards d'euros, soit une augmentation de 40 %. Au 31 mars 2010, le ratio d'endettement était de 1,15 contre 0,78 au 31 mars 2009 et 0,27 au 31 mars 2008.

Face à la crise, Air France-KLM a continué de réduire son plan d'investissement, poursuivi son plan d'économies dit « Challenge 12 » (718 millions d'euros d'économies sur l'exercice) et poursuivi l'ajustement de ses effectifs, proposant notamment un plan de départs volontaires pour le personnel au sol (1 984 salariés concernés).

Par ailleurs, le groupe a pris de nouvelles mesures stratégiques destinées à adapter son offre au contexte de crise, notamment en développant sur ses longs courriers une classe intermédiaire entre la classe « Économique » et la classe « Affaires », dite « Premium Voyageurs ».

● Au cours du **premier trimestre de l'exercice 2010/2011**, en dépit de la reprise de la demande, le groupe a enregistré une baisse de 2,3 % de son **trafic passager** par rapport au premier trimestre de l'exercice 2009/2010. Ce résultat paradoxal s'explique par les conséquences de l'éruption du volcan islandais évoquée *supra* (chute de 16 % du trafic en avril).

Le **trafic cargo**, moins touché par les fermetures de l'espace aérien du mois d'avril, a augmenté de 2,6 %.

Le **chiffre d'affaires** consolidé d'Air France-KLM a enregistré une croissance de 10,7 % sur le premier trimestre de l'exercice 2010/2011, par rapport au premier trimestre de l'exercice précédent.

Au cours de ce premier trimestre, le **résultat d'exploitation** est resté négatif (– 132 millions d'euros) mais en nette amélioration par rapport à celui du premier trimestre 2009/2010 (– 496 millions d'euros).

*b) Le groupe devrait renouveler sa stratégie pour reconquérir des parts de marché, en particulier face aux compagnies low cost.*

● Représentant en 2009 8 % du trafic international mondial exprimé en PKT, Air France-KLM demeure le premier transporteur aérien mondial pour le trafic international de passagers, et se situe au deuxième rang mondial – après American Airlines – pour le trafic total (international et domestique).

Le tableau ci-dessous présente l'évolution entre 2007 et 2009 des parts de marché (en passagers transportés) du groupe sur les liaisons entre la France et les principaux faisceaux. Il fait état d'un recul significatif (– 6 % en deux ans) du positionnement de la compagnie sur le marché domestique.

**PARTS DE MARCHÉ D'AIR FRANCE-KLM**

| <b>Zone géographique</b>  | <b>Trafic 2009<br/>(en nombre<br/>de passagers<br/>transportés)</b> | <b>Parts de<br/>marché %<br/>Air France<br/>2007</b> | <b>Parts de<br/>marché %<br/>Air France<br/>2008</b> | <b>Parts de<br/>marché %<br/>Air France<br/>2009</b> |
|---------------------------|---|--|--|--|
| Domestique hors outre-mer | 22 000 000  | 86   | 84   | 80   |
| Europe                    | 58 000 000  | 27   | 27   | 27   |
| Afrique du Nord           | 11 200 000  | 13   | 12   | 12   |
| Afrique (autres)          | 5 500 000   | 42   | 44   | 46   |
| Amériques (Nord et Sud)   | 11 900 000  | 56   | 55   | 57   |
| Asie                      | 5 400 000   | 50   | 52   | 51   |
| Moyen-Orient              | 3 100 000   | 30   | 28   | 27   |
| <b>Total</b>              | <b>116 900 000</b>  | <b>42</b>  | <b>41</b>  | <b>41</b>  |

Source : direction générale de l'Aviation civile.

Globalement, la part du groupe est en très légère diminution mais la situation est contrastée selon les destinations :

– l'érosion est régulière sur les liaisons intérieures ;

– les parts de marché vers l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient sont en léger repli ;

– elles augmentent vers les autres destinations africaines et elles sont stables vers l'Europe, l'Asie et les Amériques.

● Afin de conserver voire d'étendre ses parts de marché, Air France-KLM a étendu sa **stratégie d'alliance** :

– le groupe a ainsi acquis en janvier 2009, pour 323 millions d'euros, 25 % du capital d'**Alitalia**, en devenant ainsi le premier actionnaire. Préalablement à cette acquisition, la situation financière de la compagnie italienne a été significativement assainie, l'État italien ayant repris une partie de sa dette. Si le redressement d'Alitalia a été freiné par la crise, les synergies apportées à la compagnie italienne sont estimées à 104 millions d'euros pour la première année ;

– Air France-KLM a par ailleurs renforcé significativement ses liens avec China Southern – deuxième compagnie chinoise –, sur le modèle de la *joint venture* conclue depuis plusieurs années avec Delta Airlines. Un partenariat commercial du même type pourrait voir le jour avec China Eastern.

● Mais le groupe doit maintenant réagir à de **nouvelles concurrences** :

– celle de Lufthansa en Afrique de l'Ouest, zone dans laquelle le groupe franco-néerlandais est leader, *via* l'alliance Skyteam. L'entrée d'Ethiopian Airlines dans Star Alliance, conduite par Lufthansa, a pour objectif de contester ce leadership ;

– celle existant sur le réseau Caraïbes-océan indien. Le plan dit « Domino », dont la presse a récemment fait état, a en effet vocation à améliorer l'offre vers les Antilles, la Guyane et La Réunion. Autrefois en situation de

monopole, Air France représente aujourd'hui 30 % des parts de marché sur ce dernier département, contre 40 % pour son concurrent Air Austral ;

– celle des compagnies du Golfe, dont l'activité en Europe croît très fortement. Ces compagnies bénéficient dans leurs États d'origine de soutiens publics particulièrement favorables, ce qui crée une distorsion de concurrence.

• C'est avant tout sur le segment court et moyen courrier qu'Air France perd des parts de marché, notamment du fait de la concurrence des *low cost*. Le Rapporteur spécial a déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, de regretter le fait qu'Air France n'ait pas su se positionner sur le créneau *low cost*.

La compagnie envisagerait de créer une structure à bas coûts, afin de réagir au développement d'easyJet et Ryanair, dans le cadre d'un plan général de réorganisation du réseau moyen courrier.

Selon la presse spécialisée, « *cette nouvelle structure [...] récupérerait des A320 moyen courriers d'Air France, ainsi que des pilotes recrutés sur la base du volontariat, à des conditions différentes de celles de la maison mère. Ces pilotes voleraient nettement plus – entre 650 et 700 heures de vol par an, contre 560 heures en moyenne chez Air France – en échange d'un meilleur salaire* »<sup>(1)</sup>

Le groupe étudierait parallèlement une solution moins ambitieuse, consistant à baser certains de leurs pilotes dans les principales escales de province.

Le fait qu'Air France ait mis ces pistes à l'étude constitue en soi une avancée, le groupe ayant longtemps soutenu que le modèle *low cost* était incompatible avec la stratégie de développement du *hub* de Roissy.

Le Rapporteur spécial estime cependant que la contre-offensive d'Air France n'est pas encore à la hauteur des enjeux, et qu'il conviendrait que la compagnie crée une filiale *low cost*, comme certaines compagnies généralistes ont pu le faire avant elle.

## C.– L'INDUSTRIE AÉRONAUTIQUE A PU RÉSISTER À LA CRISE ÉCONOMIQUE

1.– Les résultats d'EADS ont été davantage affectés par le retard de certains programmes que par la crise

• Réorganisé en 2009 dans le cadre du plan « EADS pour demain », qui ambitionne de générer 350 millions d'euros d'économies annuelles d'ici la fin 2012, avec de premiers effets sur 2011, le groupe **EADS est désormais constitué de quatre divisions** :

---

(1) Les Échos, 3 septembre 2010.

– Airbus (conception, production et entretien d'avions de transport civils et militaires) ;

– Eurocopter (conception, production et entretien d'hélicoptères civils et militaires) ;

– Astrium (conception et production de satellites, de systèmes de lancement, d'infrastructures spatiales et services) ;

– Cassidian, nouveau nom depuis septembre 2010 de l'ancienne division Systèmes de défense et de sécurité.

• **En 2009**, le chiffre d'affaires d'EADS s'est élevé à 42,8 milliards d'euros contre 43,3 milliards d'euros en 2008. Le résultat net a été négatif de 763 millions d'euros, contre un bénéfice de 1 572 millions d'euros en 2008.

Ce résultat s'explique par :

– les provisions constituées du fait du retard pris sur les programmes A400M et A380 (cf. *infra*) ;

– les effets de change négatifs, du fait d'une couverture moins complète.

Le maintien du chiffre d'affaires résulte notamment du nouveau record de livraison d'Airbus, avec 498 appareils contre 483 en 2008. Pour la septième année consécutive, Airbus a dépassé son concurrent Boeing.

• **Au premier semestre 2010**, le chiffre d'affaires d'EADS est resté stable, à 20,3 milliards d'euros ; à la fin de l'année, il devrait être de 44 milliards d'euros (pour 1 euro à 1,35 dollar). Le résultat net s'est quant à lui élevé à 185 millions d'euros.

Fin juin 2010, le carnet de commandes s'établissait à 454,5 milliards d'euros (contre 389,1 milliards d'euros fin 2009), reflétant les hausses de commandes chez Airbus et Astrium.

Airbus a traversé la crise grâce aux marchés émergents (spécialement l'Asie) et augmente ses cadences mensuelles de production pour répondre à la demande. Par ailleurs, la situation des programmes s'est améliorée et Airbus semble sortie de l'ornière. Le processus de production de l'A380 est désormais sous contrôle, ce qui permet à Airbus de poursuivre la réduction des coûts de ce programme.

S'agissant du programme militaire A400M, les essais en vol se déroulent très bien. La difficulté principale concerne le système de gestion de vol (*Flight management system*), dont le développement s'avère plus complexe que prévu.

2.– Malgré la crise, le groupe SAFRAN a obtenu de bons résultats.

• **Le groupe SAFRAN est issu de la fusion, en 2005, de Sagem et Snecma.** Il regroupe désormais trois activités, après la cession de la branche « communication » : propulsion aéronautique et spatiale, équipements aéronautiques, défense et sécurité.

La structure du capital de SAFRAN se présente comme suit : 30 % pour l'État, 11 % pour les salariés, 2 % pour Areva, 4 % en autocontrôle et le solde dans le public.

Cette structure a évolué depuis un an : la part des salariés a été réduite de trois points, celle du public augmentant dans les mêmes proportions, au profit d'investisseurs anglo-saxons. Areva a par ailleurs lancé la cession de 3,65 % des parts, pour 310 millions d'euros.

Le groupe emploie 55 000 personnes et dispose d'implantations dans plus de 30 pays.

• En **2009**, le chiffre d'affaires du groupe a augmenté de 1,2 % par rapport à 2008 : 10,4 milliards d'euros contre 10,3.

Le résultat net a été de 376 millions d'euros, en croissance de 47 %. Cela résulte d'une combinaison de facteurs favorables : améliorations de productivité, effet de change positif, impact sur les résultats des acquisitions et des activités nouvellement consolidées.

Malgré les difficultés du marché aéronautique, le carnet de commandes de SAFRAN couvrait fin 2009 près de trois ans d'activité.

Après une année 2008 exceptionnelle (2 221 moteurs commandés), la demande de CFM 56 a reculé en 2009, 795 moteurs ayant été commandés.

• SAFRAN anticipe pour **2010** un chiffre d'affaires de l'ordre de celui de 2009, malgré l'effet un peu moins favorable des couvertures de change.

Au-delà, si aucune nouvelle dégradation économique ne survient, la rentabilité opérationnelle du groupe devrait être soutenue par une couverture de change plus favorable en 2011-2013, ainsi que par l'important potentiel de croissance des activités de sécurité et du marché des services et rechanges sur les produits aéronautiques.

• Dans le domaine de la recherche et développement, SAFRAN souligne le caractère essentiel du crédit d'impôt recherche, qui représente 80 à 100 millions d'euros par an.

3.– Le groupe Dassault Aviation a été confronté à la crise de l'aviation d'affaires et à des commandes militaires stagnantes.

• Le **groupe Dassault Aviation** figure parmi les principaux constructeurs aéronautiques mondiaux. Ses activités s'exercent dans le secteur civil avec les avions d'affaires de la gamme Falcon et dans le secteur militaire et spatial avec les avions de combat Mirage et Rafale, des éléments pyrotechniques et des systèmes de télémétrie.

Fin décembre 2008, l'actionnariat se répartissait de la manière suivante : 50,55 % pour le Groupe industriel Marcel Dassault, 46,32 % pour EADS France, 3,13 % dans le public.

• **Le secteur de l'aviation d'affaires a subi la crise de plein fouet.** Ainsi, en 2009, le carnet de commandes a connu une baisse de 163 unités, contre une hausse de 115 unités en 2008. Le groupe a notamment enregistré l'annulation d'une commande de 65 avions par la société Netjets.

Le chiffre d'affaires 2009 a baissé de 8,8 % par rapport à 2007. Le bénéfice net a reculé de 15 %, s'établissant à 315 millions d'euros.

• Bien que les prévisions restent très aléatoires en raison des incertitudes de la crise, le groupe prévoit pour 2010 un chiffre d'affaires de l'ordre de celui de 2009.

Si l'avionneur doit maintenir certaines mesures de chômage partiel, en raison notamment de l'atonie du marché de la maintenance, il n'a procédé à aucun licenciement en France. En revanche, 600 postes ont été supprimés aux États-Unis sur un effectif de 3 000 employés.

• **L'exportation du Rafale** demeure l'un des principaux objectifs du groupe.

4.– L'industrie aéronautique bénéficiera prochainement du grand emprunt.

Le 22 juin 2009, le Président de la République a annoncé le lancement d'un grand emprunt d'État, destiné à financer des dépenses d'avenir.

Le Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (Gifas) a soumis un dossier aux co-présidents de la commission sur le grand emprunt, MM. Alain Juppé et Michel Rocard.

Dans le cadre du programme d'investissement d'avenir, mis en place par la loi de finances rectificative du 9 mars 2010, **une enveloppe de 1,5 milliard d'euros est consacrée à la recherche aéronautique.**

Deux types de mesures sont prévus dans le cadre du grand emprunt :

– la mise en œuvre de plateformes de démonstration technologique, sous forme de subventions à la recherche ;

– le développement des avions et hélicoptères du futur, sous forme d’avances remboursables.

Les premières opérations pourront être lancées une fois entrée en application la convention entre l’État et l’Office national d’études et recherches aérospatiales (ONERA), opérateur désigné dans le cadre du grand emprunt.

#### D.– LA SITUATION DES AÉROPORTS EST CONTRASTÉE.

1.– En bonne santé, Aéroports de Paris, pourrait entrer au capital de certains aéroports régionaux.

*a) Le groupe a bien résisté à la crise.*

En 2009, malgré un fléchissement du trafic passager (– 4,7 %) et cargo (– 10 %), Aéroports de Paris (ADP) a enregistré une croissance de son chiffre d’affaires consolidé de 4,2 %. L’EBITDA a augmenté de 4,1 %. Le résultat net a marqué un léger recul, s’établissant à 269,5 millions d’euros (– 1,1 %).

Au premier semestre 2010, le trafic est en recul de 2,1 %, essentiellement du fait des conséquences du nuage de cendres. Les résultats financiers sont encourageants, l’EBITDA progressant de 2,1 % et le résultat net de 8,1 %. Compte tenu de ces résultats intermédiaires, ADP envisage sur l’année 2010 un chiffre d’affaires et un EBITDA légèrement supérieurs à ceux de 2009.

*b) Un nouveau contrat de régulation économique a été conclu avec l’État.*

**• Il faut d’abord rappeler qu’Aéroports de Paris perçoit deux types de redevances pour service rendu, qui représentent sa principale source de recettes.**

Les redevances aéronautiques constituent la plus importante source de revenus du groupe. Cette catégorie comprend les quatre redevances « principales » au sens de l’article R. 224-2-1° du code de l’aviation civile (redevance d’atterrissage, redevance de stationnement d’avions, redevance par passager et redevance carburant) auxquelles s’ajoute la redevance pour le balisage lumineux des pistes. Ces redevances sont facturées aux utilisateurs des infrastructures aéroportuaires, essentiellement les compagnies aériennes. Elles sont calculées principalement en fonction du nombre de passagers commerciaux au départ, du tonnage et du nombre des mouvements d’avions.

Les redevances spécialisées regroupent les redevances « accessoires », au sens de l’article R. 224-2 du code de l’aviation civile, qui sont facturées aux compagnies aériennes ou aux assistants en escale ; elles concernent en particulier

la mise à disposition d'installations spécifiques telles que les banques d'enregistrement, les tri-bagages, les équipements de dégivrage.

Par ailleurs, l'entreprise a créé, comme l'y autorise le CRE, deux nouvelles redevances pour couvrir les coûts des services qui lui ont été transférés :

– la première couvre les coûts des titres de circulation en zone réservée, cette activité n'étant plus financée par la taxe d'aéroport (cf. *infra*) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008 ;

– la seconde finance le service d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite.

• **L'évolution des tarifs des redevances perçues par ADP est déterminée par un contrat de régulation économique (CRE) conclu entre la société et l'État pour une durée de cinq ans.**

Le premier CRE (2006-2010) arrivant à échéance, un nouveau contrat a été signé le 23 juillet 2010.

Le champ du nouveau CRE est plus restreint, puisque sont sorties du périmètre régulé les activités commerciales et de services ainsi que les activités immobilières dites de diversification.

Le CRE ambitionne de concilier deux grands objectifs :

– l'amélioration de la qualité de service et de la satisfaction des clients, notamment grâce à une rénovation complète des aérogares les plus anciennes ;

– une évolution modérée des tarifs des redevances.

**Le Rapporteur spécial souhaite à nouveau insister sur la nécessité, pour Aéroports de Paris, d'améliorer sensiblement la qualité du service, élément déterminant dans la perception qu'ont les voyageurs d'un aéroport (cf. encadré ci-dessous).**

### **L'amélioration de la qualité de service : une priorité pour ADP**

Dans son rapport public thématique de juillet 2008, *Les aéroports français face aux mutations du transport aérien*, la Cour des comptes constatait que « *de nombreux points noirs persistent comme la facilité de circulation à l'intérieur des terminaux, l'information donnée aux passagers, la gestion des files d'attente, le rapport qualité/prix des boutiques et des bars/restaurants, les conditions de passage des contrôles transfrontières de la police aux frontières aux heures d'affluence, les conditions de transport des passagers par autobus entre les avions et les aéroports lorsque les avions ne sont pas directement accessibles* ».

Afin d'améliorer la qualité de service, ADP a lancé un ambitieux programme d'extension de ses surfaces commerciales, après avoir constaté pour les aéroports européens une corrélation positive entre le chiffre d'affaires par passager et la surface des zones commerciales. Au-delà de l'accroissement des surfaces, le plan de développement et de reconfiguration s'appuie sur diverses actions pour maximiser les recettes commerciales, notamment l'optimisation du positionnement des boutiques, l'amélioration de la visibilité des enseignes, l'élargissement de l'offre des produits à forte marge et enfin l'amélioration des flux et de l'information des passagers afin d'augmenter leur temps disponible pour fréquenter les boutiques.

Le contrat couvre cinq périodes tarifaires, la première du 1<sup>er</sup> avril 2011 au 31 mars 2012, les quatre autres du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars de l'année suivante.

L'évolution des tarifs entre deux périodes consécutives est plafonnée par référence à un « taux plafond de base ». Le taux d'évolution du plafond de base des redevances principales et des redevances accessoires est, pour les périodes tarifaires 2011 à 2015, égal à  $i(n)+0\%$ ,  $i(n)+1\%$ ,  $i(n)+1,5\%$ ,  $i(n)+2,2\%$ ,  $i(n)+2,2\%$ , où  $i(n)$  représente l'évolution en pourcentage de l'indice des prix à la consommation hors tabac. Ainsi, pour la première période tarifaire, les redevances n'augmenteront pas au-delà de l'inflation.

Le plafond de base peut être ajusté, le cas échéant, par les facteurs suivants :

– un facteur lié au trafic. Si l'évolution du trafic sort d'une plage prédéfinie, les tarifs des redevances pourront compenser la moitié de l'excédent ou du déficit, sans qu'il soit possible de faire évoluer les tarifs de plus de 0,5 point ;

– à compter de 2012, un facteur lié aux objectifs de satisfaction des clients et de qualité de service, sous forme d'un bonus/malus ;

– à compter de 2013, un facteur lié à la réalisation dans les délais prévus des investissements stratégiques ;

– un facteur lié à la réalisation des investissements courants, permettant sous conditions de minorer les redevances en cas de réalisation incomplète desdits investissements.

**Plus détaillés que dans le précédent CRE, les facteurs d'évolution des redevances pourraient permettre une meilleure prise en compte de la performance d'ADP dans la fixation des tarifs.**

Le Rapporteur spécial avait en effet souligné à plusieurs reprises le caractère assez favorable pour ADP du précédent CRE, qui, selon la Cour des comptes ne reflétait « *pas un engagement ambitieux en matière de gains de productivité* », et n'avait pas permis d'amélioration substantielle de la qualité de service.

## 2.– Les aéroports régionaux

*a) Les plateformes régionales sont pour certaines très dépendantes de l'activité des compagnies low cost.*

En 2009, le trafic des principaux aéroports régionaux a atteint 42,7 millions de passagers, soit une diminution de 3,2 % par rapport à 2008, année au cours de laquelle le trafic passager avait déjà reculé de 5 %.

Il faut dire que le transport régional a été particulièrement affaibli par la très forte baisse des voyages d'affaires, marché le plus sinistré par la crise et sur lequel repose le modèle économique des transporteurs régionaux.

**L'activité de certains aéroports régionaux est très dépendante de la présence des compagnies *low cost*, voire exclusivement liée à cette présence.** Tel est le cas des aéroports de Beauvais et Carcassonne. Il ressort également du tableau ci-après, relatif aux huit principaux aéroports régionaux, la croissance très importante de l'activité des *low cost* sur la plate-forme de Lyon-Saint-Exupéry.

PRÉSENCE DES *LOW COST* PAR PLATE-FORME

| Aéroport                | Trafic low cost en 2009 (passagers) | Évolution du trafic 2009/2008 % | Part (%) du trafic low cost dans le trafic total en 2009 |
|-------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|--|
| Paris-Orly              | 5 371 697                           | 7                               | 21   |
| Paris-Charles de Gaulle | 4 458 790                           | - 5                             | 8  |
| Nice                    | 3 052 135                           | - 9                             | 31   |
| Beauvais                | 2 591 084                           | 5                               | 100  |
| Bale-Mulhouse           | 2 034 306                           | - 11                            | 53   |
| Marseille               | 1 808 249                           | 46                              | 25   |
| Lyon                    | 1 275 670                           | 26                              | 17   |
| Toulouse                | 1 065 468                           | 14                              | 17   |
| Bordeaux                | 452 158                             | 2                               | 100  |
| Carcassonne             | 448 467                             | - 4                             | 14   |

Source : direction générale de l'Aviation civile.

La baisse de l'activité internationale des *low cost* a affecté principalement les petits aéroports régionaux : Lorient (- 40 %), Pau (- 32 %), Dinard (- 27 %), La Rochelle (- 23 %). Quelques grands aéroports ont également été touchés : Nice (- 9 %), Bale-Mulhouse (- 10 %), Bordeaux (- 22 %), Nantes (- 32 %).

En revanche, certains aéroports ont connu une progression remarquable de leur activité, comme Lyon (+ 16%), Montpellier (+ 10%), Toulouse et Marseille (+ 8%).

*b) Le cas de Ryanair à Marseille pose une nouvelle fois la question de l'application du droit social français aux low cost.*

• **Ryanair a annoncé la fermeture de son unique base française**, installée à l'aéroport de Marseille-Provence. Cette décision fait suite à l'ouverture d'une information judiciaire pour travail dissimulé <sup>(1)</sup>.

Il est reproché à la compagnie irlandaise d'avoir méconnu les dispositions du décret n° 2006-1425 du 21 novembre 2006, qui soumet au droit du travail français les personnels navigants attachés à une base d'exploitation située en France. Ces personnels se voient également appliquer le droit français de la protection sociale. Ryanair soutient de son côté que le droit communautaire prévoit l'application aux personnels navigants de la législation de l'État dans lequel est immatriculé l'avion, en l'espèce l'Irlande. Le différentiel de charges sociales entre la France et l'Irlande étant d'environ 30 %, la détermination du régime applicable est par conséquent très importante pour Ryanair.

Ne souhaitant pas s'engager dans un long contentieux, la compagnie irlandaise a décidé de retirer de l'aéroport de Marseille-Provence les quatre avions qu'elle y avait basés. La perte de passagers est estimée à 1 million dès 2011, et la perte des emplois induits à 800.

• **L'implantation de Ryanair à Marseille a cristallisé l'hostilité des compagnies traditionnelles** à l'égard des *low cost*, les différentes aides à cette implantation ayant été systématiquement contestées, ainsi que le rappelle l'encadré suivant.

---

(1) Une information judiciaire a été ouverte, sur le même fondement, à l'encontre de Cityjet, filiale d'Air France.

### **Les aides à l'implantation des compagnies low cost**

#### *La modulation des redevances aéroportuaires*

L'article R. 224-2 du code de l'aviation civile prévoit que, pour les aéroports mis en service après le 1<sup>er</sup> août 2005, des tarifs différenciés peuvent être fixés en fonction des coûts d'investissement et d'exploitation afférents à ces aéroports, et de la qualité de service.

En se fondant sur cette disposition, les aéroports de Lyon-Saint-Exupéry et Marseille-Provence ont mis en service une aéroport offrant des services simplifiés et faisant l'objet, pour la redevance par passager, de tarifs inférieurs à ceux en vigueur dans leurs autres aéroports.

S'agissant de l'aéroport de Marseille-Provence, à la suite de plusieurs requêtes de la compagnie Air France, le Conseil d'État a annulé les tarifs différenciés mis en place par l'exploitant à compter du 1<sup>er</sup> juin 2006, considérant que l'adéquation de ces tarifs au coût et à la qualité du service rendu n'avait pas été suffisamment établie. La tarification de l'aéroport à services simplifiés de l'aéroport de Marseille-Provence a en conséquence fait l'objet d'un audit juridique et économique, dont les conclusions ont été rendues en octobre 2008. En se fondant sur les enseignements de cet audit, l'exploitant d'aéroport a élaboré une nouvelle proposition tarifaire, qui est entrée en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> août 2009, fixant rétroactivement de nouveaux tarifs pour les années 2006 à 2008 ainsi que le tarif pour l'année 2009. Ces nouveaux tarifs ont été à leur tour attaqués par Air France.

#### *Les aides marketing*

Certaines compagnies *low cost* subordonnaient l'ouverture ou le maintien de dessertes aériennes au départ d'aéroports secondaires à l'attribution d'avantages financiers par les gestionnaires d'aéroports et les collectivités publiques concernées.

Certaines de ces aides financières directes ont été jugées illégales car non notifiées préalablement à la Commission européenne, alors même qu'elles étaient assimilables à des aides d'État. En réaction, une nouvelle forme de soutien s'est développée, tendant à verser les aides sous formes de prestations publicitaires, la compagnie assurant la promotion des collectivités publiques lui fournissant, *via* le budget publicitaire, une aide à l'implantation.

La Commission européenne, pourtant saisie du dossier des aides marketing depuis plusieurs années, n'a toujours pas rendu sa décision. Cela est regrettable, car les autorités françaises ne sont pas en mesure, faute de référentiel juridique bien défini, de définir une ligne de conduite concernant cette forme d'aides.

#### *c) L'ouverture du capital des sociétés aéroportuaires est lancée.*

L'article 7 de la loi du n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports a mis en place un cadre permettant une réforme du mode de gestion des grands aéroports régionaux de l'État, qui sont gérés de longue date par les chambres de commerce et d'industrie (CCI) compétentes, dans le cadre de concessions attribuées par l'État.

Établissements publics de l'État soumis au principe de spécialité, les CCI ne sont pas propriétaires des éventuels excédents d'exploitation réalisés. Par ailleurs, les concessions sont en général trop courtes au regard de la durée d'amortissement des investissements. Le mode classique de gestion des aéroports n'est donc pas très favorable au développement économique, alors que l'évolution du trafic rend nécessaire une véritable stratégie à moyen terme.

La loi précitée permet, à l'initiative de la CCI concernée et avec l'accord de l'État, de transférer avant terme la concession en vigueur à une société de droit privé. Les sociétés aéroportuaires doivent être détenues en totalité par des personnes publiques. Le partage retenu est le suivant : 60 % du capital pour l'État, au moins 25 % pour la CCI et jusqu'à 15 % pour les collectivités territoriales intéressées.

À ce stade, cinq aéroports ont mis en œuvre la réforme : Lyon (exploité par Aéroports de Lyon), Toulouse (Aéroport de Toulouse Blagnac), Bordeaux (Aéroport de Bordeaux), Nice (Aéroports de la Côte d'azur) et Montpellier (Aéroport de Montpellier-Méditerranée).

Le capital devra rester majoritairement public jusqu'au 31 décembre 2013, mais une ouverture au secteur privé est possible. **Le secrétaire d'État chargé des Transports a ainsi annoncé l'ouverture prochaine du capital des aéroports de Toulouse, Bordeaux et Lyon, précisant être favorable à l'intérêt manifesté par Aéroports de Paris pour l'aéroport de Lyon.**

3.– Financées par la taxe d'aéroport, les dépenses de sûreté n'ont toujours pas prouvé leur efficacité.

• En préalable aux développements qui suivent, il faut rappeler ici la **différence entre la sécurité et la sûreté** :

– la notion de sécurité renvoie à l'ensemble des mesures prises en matière de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs, de prévention du péril animalier et de contrôles environnementaux ;

– la notion de sûreté renvoie aux mesures prises pour prévenir les actes de terrorisme et de malveillance qui pourraient porter atteinte à l'intégrité des passagers et de l'aéronef.

• Le mode actuel de financement des dépenses de sécurité et de sûreté procède d'une décision du Conseil d'État (8<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> sous-sections réunies, 20 mai 1998, *Syndicat des compagnies aériennes autonomes*, n° 179784), censurant le financement par voie de redevances de ces dépenses, au motif qu'elles se rattachent à une mission d'intérêt général incombant par nature à l'État.

A donc été instaurée, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1999, une **taxe d'aéroport** (article 1609 *quatervicies* du code général des impôts). Perçue au profit des exploitants d'aéroports dont le trafic excède un certain seuil, elle est due par les transporteurs aériens publics pour chaque passager ou chaque tonne de fret embarqués. Le produit de la taxe est affecté sur chaque aéroport au financement des besoins de sécurité et de sûreté.

Les besoins étant variables selon les aéroports, le taux de la taxe est fixé pour chaque aéroport par arrêté, à l'intérieur d'une fourchette, elle-même fonction de la classe dans laquelle se trouve l'aéroport concerné. Les aéroports sont en effet répartis en trois classes selon le trafic qu'ils enregistrent. Le tableau suivant présente pour 2010 les trois classes, les taux planchers et les taux plafonds.

La loi de finances pour 2010 a augmenté de 50 centimes les taux plafonds. En effet, **l'insuffisance de financement** préexistante à la crise a été aggravée par celle-ci, alors que les coûts de sécurité et de sûreté à la charge des exploitants d'aéroport augmentent. En conséquence, fin 2009, la dette cumulée atteignait 118 millions d'euros, rendant nécessaire l'augmentation des tarifs.

TARIFS DE LA TAXE D'AÉROPORT PAR CLASSE

| Classe   | 1  | 2   | 3                       |
|--|--|---|-------------------------|
| Nombre d'unités de trafic de l'aérodrome ou du système aéroportuaire | Plus de 10 millions (Aéroports de Paris et Nice) | 2,2 à 10 millions (Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes) | De 5 001 à 2,2 millions |
| Tarif par passager   | De 4,30 à 10 euros                               | De 3,50 à 9,50 euros  | De 2,60 à 11,50 euros   |

Source : direction générale de l'Aviation civile.

- Pour de nombreux aéroports, l'augmentation des coûts liés à la mise en œuvre des mesures de sûreté et de sécurité a été telle qu'il n'a pas été possible d'assurer la totalité du financement des missions considérées, en dépit du versement de financements complémentaires à partir du budget général.

La loi de finances pour 2008 a donc institué une **majoration de la taxe d'aéroport**, dont le produit avait vocation à se substituer aux financements budgétaires insuffisants. Fixée par loi de finances pour 2010 à 1,25 euro maximum par passager – soit un relèvement de 25 centimes –, la majoration est perçue sur le trafic des aéroports de classe 1, 2 ou 3, puis son produit est réparti entre les plus petits aéroports (de classe 3 ou non éligibles à la taxe), en fonction des besoins.

- **En dépit de l'augmentation des tarifs plafonds de la taxe d'aéroport, de la création d'une majoration, et de l'augmentation du tarif de cette majoration, les ressources ne suffisent toujours pas à couvrir les coûts.**

Fin 2010, les coûts de sécurité et de sûreté devraient s'élever à 812 millions d'euros, soit une hausse de 3 % en un an. Le produit attendu de la taxe d'aéroport est de 792 millions d'euros, dont 89 millions d'euros au titre de la

majoration. L'insuffisance de financement devrait être réduite pour les petits et moyens aéroports, mais seule une croissance inattendue du trafic permettrait d'éviter une dégradation de la couverture des coûts des aéroports de classe 1.

**Le Gouvernement envisagerait en conséquence un nouveau relèvement des plafonds, en loi de finances rectificative pour 2010 <sup>(1)</sup>.**

• **Le Rapporteur spécial ne peut que regretter la perspective d'une nouvelle augmentation de la taxe. En effet, il faut rappeler l'inefficacité des mesures de sûreté**, liée notamment à l'insuffisante formation des agents et au contrôle défaillant de l'accès à la zone réservée. Plus fondamentalement, c'est une lutte en amont efficace contre les réseaux terroristes qui serait le premier gage de sûreté.

Mais, sous la pression exercée au lendemain du 11 septembre 2001 par l'Administration américaine, les mesures de sûreté ont été renforcées, et leur coût a littéralement explosé : 624 millions d'euros prévus pour 2011, contre 116 millions d'euros en 2000.

La tendance ne s'inverse malheureusement pas. Ainsi, la tentative d'attentat du 25 décembre 2009 sur un vol Amsterdam-Détroit a conduit la France à réaliser une démonstration de mise en œuvre en situation opérationnelle d'un scanner corporel à l'aéroport Charles de Gaulle, nouvelle manifestation d'une inquiétante fuite en avant.

**Il devient urgent d'y mettre un terme, en engageant des discussions internationales – en particulier avec l'Administration américaine – tendant à réduire les exigences de sûreté.**

---

*(1) Le projet de loi de finances rectificative pourrait également prévoir une extension de la taxe d'aéroport aux aérodromes des collectivités d'outre-mer, non couverts actuellement.*



## II.- LE PROJET DE BUDGET POUR 2011

### A.- LE PROGRAMME *MÉTÉOROLOGIE* FINANCE UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC EN PLEINE RESTRUCTURATION.

1.- La programmation budgétaire pour 2011 s'inscrit dans un contexte marqué notamment par la dégradation des recettes commerciales de Météo-France.

*a) L'augmentation des crédits du programme 170 s'explique largement par des facteurs que Météo-France ne maîtrise pas.*

• Le programme 170 sert à Météo-France, seul opérateur, une subvention pour charges de service public. Il compte deux actions, dont les crédits sont présentés dans le tableau suivant.

#### PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

(en euros)

| Numéro et intitulé de l'action             | Autorisations d'engagement |                    |             | Crédits de paiement |                    |             |
|--|----------------------------|--------------------|-------------|---------------------|--------------------|-------------|
|  | 2010                       | 2011               | Évolution % | 2010                | 2011               | Évolution % |
| 1 Observation et prévision météorologiques | 168 477 000                | 176 620 500        | 4,8         | 168 477 000         | 176 620 500        | 4,8         |
| 2 Recherche dans le domaine météorologique | 20 823 000                 | 21 829 500         | 4,8         | 20 823 000          | 21 829 500         | 4,8         |
| <b>Total</b>                               | <b>189 300 000</b>         | <b>198 450 000</b> | <b>4,8</b>  | <b>189 300 000</b>  | <b>198 450 000</b> | <b>4,8</b>  |

Source : projet annuel de performances.

Pour 2011, le montant de la subvention pour charges de service public – 198,45 millions d'euros – serait supérieur de 9,1 millions d'euros à celui versé en 2010. Le plafond pour 2011 défini par la programmation triennale 2009-2011 est ainsi dépassé de 4,65 millions d'euros.

• **Cette augmentation apparemment importante s'explique notamment par des facteurs dont la maîtrise échappe à Météo-France :**

– une mesure de périmètre consistant à transférer à Météo-France la paye des personnels des corps communs avec la DGAC, sur laquelle l'établissement devra s'acquitter de la taxe sur les salaires (2,35 millions d'euros) ;

– la progression de 2,8 % des dépenses de personnel, essentiellement du fait de l'augmentation des cotisations au compte d'affectation spéciale (CAS) *Pensions*.

• **La progression des dépenses de personnel masque les efforts de réduction des effectifs entrepris par Météo-France en application du contrat d'objectifs et de performance signé avec l'État pour la période 2009-2011.**

Le non remplacement d'un départ à la retraite sur deux devrait permettre la suppression de 131 équivalents temps plein (ETP) sur la période, dont 50 en 2011 (pour un plafond d'emplois fixé à 3 454 ETP. Une fois neutralisé l'effet *CAS Pensions*, les dépenses de personnel progresseraient de 1,9 % en 2011, du fait du glissement vieillesse technicité et de mesures catégorielles.

- Météo-France poursuivra par ailleurs, en 2011 la **réduction de ses dépenses de fonctionnement**, évaluées à 53,9 millions d'euros contre 57,6 millions d'euros en 2009, soit une baisse de 6,4 %.

*b) La dégradation des recettes commerciales de Météo-France crée une contrainte pour le budget de l'établissement.*

- En plus de la subvention pour charges de service public, Météo-France devrait percevoir en 2011 les recettes suivantes :

- 39,2 millions d'euros de subvention du programme 193 *Recherche spatiale*<sup>(1)</sup>, au titre de la contribution de la France à l'organisation internationale des satellites de météorologie EUMETSAT. Cette subvention ne fait que transiter par Météo-France, qui la reverse à EUMETSAT ;

- 8,5 millions d'euros de retour sur cession d'actifs ;

- 87,25 millions d'euros de redevances aériennes, en progression de 2,4 % ;

- 41 millions d'euros de recettes commerciales.

- S'agissant des recettes commerciales de l'établissement, le contrat d'objectifs et de performance 2009-2011 prévoyait 45,3 millions d'euros en 2009, 46,3 en 2010 et 47,3 en 2011. Sous les effets conjugués de la crise économique et de la concurrence de prestataires privés, **le niveau des recettes commerciales a été de seulement 39,9 millions d'euros en 2009**. En conséquence, Météo-France a ramené à 41 millions d'euros ses prévisions de recettes pour 2010, prévisions qui devraient être réalisées.

**Le niveau des recettes commerciales de Météo-France souffre du positionnement de l'établissement sur le marché.** En effet, les services sur Audiotel et Minitel représentent encore une part importante du montant total des recettes (plus du tiers). Or, ces services connaissent une décroissance très rapide, au profit des services sur Internet et sur les téléphones mobiles, souvent disponibles gratuitement.

Météo-France cherche donc à consolider sa position sur les marchés en croissance. A ainsi été lancée en 2010 une application pour *smartphone*. Par ailleurs, le site [www.meteofrance.com](http://www.meteofrance.com) est l'un des plus consultés de France (25<sup>ème</sup> position environ). L'établissement cherche par ailleurs à nouer des partenariats stratégiques sur le segment de la clientèle professionnelle.

---

(1) Mission Recherche et enseignement supérieur.

- Le contrat 2009-2011 prévoyait de limiter, par un prélèvement sur les réserves de l'établissement à hauteur de 13 millions d'euros sur la période, l'évolution de la subvention pour charges de service public, en forte augmentation du fait de la progression sensible du taux de cotisation au CAS *Pensions* depuis 2007.

**La révision à la baisse des recettes commerciales réduit le niveau du fonds de roulement et rend difficile le prélèvement sur les réserves de l'établissement**, qui s'amenuisent. En conséquence, 3,3 millions d'euros de crédits – dont 70 % de crédits de fonctionnement – ont été annulés en 2010. Pour les mêmes raisons, le prélèvement sur le fonds de roulement n'aura pas davantage lieu en 2011.

- Le retour sur cession d'actifs proviendrait du CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, consécutivement à la vente du siège de l'établissement, situé près du pont de l'Alma dans le VII<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Le produit de la vente de l'immeuble à la Fédération de Russie (73 millions d'euros) a été très significativement supérieur aux prévisions.

**Ce retour sur cession permettra de financer deux opérations immobilières exceptionnelles :**

- la construction d'un bâtiment sur la « Météopole » de Toulouse, afin d'achever la délocalisation, depuis Trappes, de la direction des systèmes d'observation. Le coût prévisionnel de cette opération est de 14 millions d'euros (6 en 2010 et 2011, 2 en 2012) ;

- la construction d'une infrastructure, mutualisée avec d'autres partenaires, permettant d'accueillir le nouveau supercalculateur de Météo-France à horizon 2013. Le coût prévisionnel de cette opération est de 7 millions d'euros (2 en 2010, 2,5 en 2011 et 2012).

2.– La réorganisation territoriale de Météo-France suit son cours lentement.

- Lancée le 12 décembre 2007 par le conseil de modernisation des politiques publiques, la réorganisation territoriale de Météo-France a pour objectif de réduire de 108 à 55 le nombre des implantations métropolitaines de l'établissement. **Héritée de 1982, l'organisation actuelle est devenue obsolète compte tenu de l'évolution des technologies.**

Les fermetures s'échelonnent de 2012 à 2017. Chaque fermeture sera annoncée trois ans avant sa mise en œuvre. Les zones météorologiques spécifiques (montagne, outre-mer, Corse) conserveront des implantations dédiées.

**La liste des 18 entités qui fermeront en 2012 a été arrêtée lors du conseil d'administration du 2 juillet 2010**, après une phase de consultation. Comme prévu dans le projet dénommé « Accompagnement individuel de la réorganisation territoriale », des entretiens individuels ont été conduits avec les agents concernés, afin de construire avec eux la suite de leurs parcours professionnel.

Lors du conseil d'administration du 2 juillet 2010, les 13 fermetures envisagées pour 2013 ont été présentées ; les consultations sont maintenant lancées.

Si le projet de réorganisation territoriale suit donc le cours défini en 2008, il ne faut pas méconnaître les difficultés sociales qu'il pose. La question de la mobilité géographique – pour environ 300 personnes – continue de susciter une ferme opposition. **Le Rapporteur spécial apporte tout son soutien à la démarche de rationalisation de Météo-France.**

● La réorganisation territoriale de Météo-France ne concerne pas l'outre-mer, en raison des spécificités de ces départements et collectivités. Pour autant, il conviendrait de réfléchir au plein transfert de la compétence météorologique – et des charges afférentes – aux collectivités ultramarines les plus autonomes, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. L'encadré suivant fait le point sur cette question.

#### **La météorologie en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française**

● La **Nouvelle-Calédonie** est compétente en matière de météorologie, en application de la loi référendaire n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998, confirmée par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

La Nouvelle-Calédonie dispose depuis 1992 d'un service territorial de la météorologie (STM). 90 % des 72 personnels du STM sont fonctionnaires de statut local, mais Météo-France continue de prendre en charge la rémunération de 85 % de ces emplois.

Il apparaît donc nécessaire de clarifier le positionnement de Météo-France en Nouvelle-Calédonie, afin que la rémunération des fonctionnaires du cadre territorial soit prise en charge par la Nouvelle-Calédonie.

● En **Polynésie française**, la compétence météorologique n'appartient pas à la collectivité. Météo-France prend donc en charge la totalité des 86 emplois.

Il serait logique de transférer à la Polynésie française la compétence météorologique.

**B.– LE BUDGET ANNEXE *CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS* DOIT ÊTRE REDRESSÉ FINANCIÈREMENT.**

1.– La programmation triennale fait apparaître une augmentation du budget annexe, fondée sur l’anticipation d’une reprise du trafic aérien.

Pour la deuxième fois<sup>(1)</sup>, le Parlement s’apprête à voter une loi de programmation pluriannuelle des finances publiques, couvrant la période 2011-2014. Si le présent projet de loi de finances s’inscrit donc dans ce cadre, il faut rappeler que les budgets annexes ne sont pas soumis aux plafonds de crédits définis, pour le budget général de l’État, par l’article 6 du projet de loi n° 2823 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.

Pour autant, le projet annuel de performances de la mission *Contrôle et exploitation aériens* comporte un volet « Présentation de la programmation pluriannuelle ». Celui-ci prévoit, dans un contexte de reprise du trafic aérien, une **augmentation des crédits**, retracée dans le tableau ci-après.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS POUR 2011-2013**

(en euros)

|              |   | PLF 2011                   |                      | PLF 2012                   |                      | PLF 2013                   |                      |
|--------------|---|----------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------|----------------------------|----------------------|
|              |   | Autorisations d’engagement | Crédits de paiement  | Autorisations d’engagement | Crédits de paiement  | Autorisations d’engagement | Crédits de paiement  |
| 613          | Soutien aux prestations de l’aviation civile      | 1 514 402 910              | 1 507 866 910        | 1 557 748 051              | 1 540 872 770        | 1 583 857 948              | 1 577 948 962        |
| 612          | Navigation aérienne                               | 506 046 000                | 497 128 000          | 516 737 200                | 512 335 200          | 520 059 000                | 515 272 000          |
| 614          | Transports aériens, surveillance et certification | 48 112 000                 | 53 636 000           | 50 104 300                 | 48 132 000           | 45 858 493                 | 46 099 493           |
| 611          | Formation aéronautique                            | 100 201 626                | 100 201 626          | 101 090 592                | 101 090 592          | 99 976 675                 | 99 976 675           |
| <b>Total</b> |   | <b>2 168 762 536</b>       | <b>2 158 832 536</b> | <b>2 225 680 143</b>       | <b>2 202 430 562</b> | <b>2 249 752 116</b>       | <b>2 239 297 130</b> |

Source : projet annuel de performances.

S’agissant des effectifs, la programmation triennale prévoit la **suppression de 496 ETP** – DGAC et École nationale de l’aviation civile (ENAC) confondues<sup>(2)</sup> – et une évolution de 2 % de la masse salariale.

(1) Après la loi n° 2009-135 du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012.

(2) Opérateur de la mission : cf. infra.

La DGAC poursuivra sur la période la réalisation de son **programme d'investissements** – 186,2 millions d'euros en 2011, 197,1 millions d'euros en 2012 et 2013 –, afin d'assurer la réussite des deux grands programmes du « Ciel unique » européen <sup>(1)</sup> :

– la constitution du bloc d'espace fonctionnel Europe centrale (FABEC) <sup>(2)</sup>, volet organisationnel de l'intégration européenne ;

– l'entreprise commune SESAR (*Single European Sky ATM Research*), opératrice du volet technologique, visant à développer un nouveau système de navigation aérienne permettant d'assurer la sécurité et la fluidité du trafic à horizon 2020.

2.– Les recettes du budget annexe doivent permettre son redressement.

En application de l'article 18 de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 (LOLF), la présentation des budgets annexes doit détailler les dépenses financées par ce budget, mais également les recettes qui lui sont affectées.

Le BACEA est financé par différents types de redevances, par l'affectation d'une quotité de la taxe de l'aviation civile, par des recettes diverses, mais également par l'emprunt.

Les derniers exercices budgétaires et comptables se sont soldés par une sérieuse dégradation de l'endettement du BACEA, qui finance désormais une partie de son fonctionnement par de l'emprunt.

**Le Rapporteur spécial s'inquiète de voir le budget annexe gagné par la dérive qui caractérise depuis de nombreuses années le budget général de l'État.**

Le tableau suivant présente le détail des recettes du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA) pour 2010 et 2011, ainsi que leur évolution en volume.

---

(1) Cf. *infra pour davantage de détails.*

(2) *Pour Functional Airspace Block Europe centrale.*

ÉVALUATION DES RECETTES DU BUDGET ANNEXE

(en euros)

| Ligne   | Désignation des recettes  | 2010                 | 2011                 | Différence en pourcentage |
|---|---|----------------------|----------------------|---------------------------|
| 7007  | Recettes sur cessions (ancien)  | 20 000               | 0                    | - 100                     |
| 7010  | Vente de produits fabriqués et marchandises   | 350 000              | 80 000               | - 77,14                   |
| 7061  | Redevances de route   | 1 062 633 000        | 1 147 500 000        | + 7,99                    |
| 7062  | Redevance océanique (nouveau)   |                      | 12 000 000           |                           |
| 7063  | Redevances pour services terminaux de la circulation aérienne pour la métropole         | 226 250 000          | 228 900 000          | + 1,17                    |
| 7064  | Redevances pour services terminaux de la circulation aérienne pour l'outre-mer          | 45 000 000           | 33 000 000           | - 26,67                   |
| 7065  | Redevances de route. Autorité de surveillance   | 5 200 000            | 10 400 000           | + 100                     |
| 7066  | Redevances pour services terminaux de la circulation aérienne. Autorité de surveillance | 1 050 000            | 2 200 000            | + 109,52                  |
| 7067  | Redevances de surveillance et de certification  | 30 050 000           | 29 700 000           | - 1,16                    |
| 7068  | Prestations de service  | 9 830 000            | 610 000              | - 93,79                   |
| 7080  | Autres recettes d'exploitation  | 3 800 000            | 2 755 000            | - 27,5                    |
| 7130  | Variation des stocks (production stockée)   | 0                    | 0                    |                           |
| 7200  | Production immobilisée  | 0                    | 0                    |                           |
| 7400  | Subventions d'exploitation  | 0                    | 0                    |                           |
| 7500  | Autres produits de gestion courante   | 0                    | 55 000               |                           |
| 7501  | Taxe de l'aviation civile   | 277 933 000          | 307 955 000          | + 10,98                   |
| 7600  | Produits financiers   | 600 000              | 615 000              | + 2,5                     |
| 7780  | Produits exceptionnels (ancien)   | 20 000 000           | 0                    | - 100                     |
| 7781  | Produits exceptionnels hors cessions immobilières (nouveau)                             |                      | 16 880 000           |                           |
| 7782  | Produits exceptionnels issus des cessions immobilières (nouveau)                        |                      | 8 000 000            |                           |
| 7800  | Reprises sur amortissements et provisions   | 4 000 000            | 3 800 000            | - 5                       |
| 7900  | Autres recettes   | 0                    | 0                    |                           |
| <b>Totaux recettes nettes de fonctionnement</b>         |   | <b>1 686 716 000</b> | <b>1 804 450 000</b> | <b>+ 6,98</b>             |
| Reprise du résultat d'exploitation                      |   | 0                    | 13 386 464           |                           |
| 9800  | Amortissements  | 140 271 412          | 160 000 000          | + 14,06                   |
| 9300  | Diminution de stocks constatée en fin de gestion (ancien)                               | 0                    | 0                    |                           |
| 9700  | Produit brut des emprunts   | 250 744 588          | 194 382 536          | - 22,48                   |
| 9900  | Autres recettes en capital  | 0                    | 0                    |                           |
|   | Prélèvement sur le fonds de roulement   |                      |                      |                           |
| <b>Total recettes brutes en capital</b>                 |   | <b>391 016 000</b>   | <b>367 769 000</b>   | <b>- 5,95</b>             |
| À déduire :   |   |                      |                      |                           |
| <b>Reprise du résultat d'exploitation</b>               |   | <b>0</b>             | <b>13 386 464</b>    |                           |
| Amortissements  |   | 140 271 412          | 160 000 000          | + 14,06                   |
| <b>Total recettes nettes en capital</b>                 |   | <b>250 744 588</b>   | <b>194 382 536</b>   | <b>- 22,48</b>            |
| <b>Total recettes nettes du budget annexe</b>           |   | <b>1 937 460 588</b> | <b>1 998 832 536</b> | <b>+ 3,17</b>             |
| Évaluation fonds de concours et attribution de produits |   | 17 250 000           | 22 740 000           | + 31,83                   |
| <b>Total recettes nettes y compris FDC et ADP</b>       |   | <b>1 954 710 588</b> | <b>2 021 572 536</b> | <b>+ 3,42</b>             |

Source : projet annuel de performances.

a) La part de taxe de l'aviation civile affectée au budget annexe augmenterait légèrement, du fait d'une mesure de périmètre.

- Créée en 1999, la taxe de l'aviation civile (TAC) est due par les entreprises de transport aérien public. Elle est assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués en France.

Le tarif de la taxe est différencié selon la destination et la nature du vol (passage ou fret). Augmentés par la loi de finances pour 2010 afin de fournir au budget annexe des recettes supplémentaires dans un contexte de fort recul du trafic aérien, les tarifs sont désormais les suivants :

– 4,11 euros par passager embarqué à destination de la France, d'un autre État membre de la Communauté européenne, d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ou de la Confédération suisse ;

– 7,38 euros par passager embarqué vers d'autres destinations ;

– 1,23 euro par tonne de courrier ou de fret embarquée.

En application du III de l'article 302 *bis* K du code général des impôts, la loi de finances détermine la répartition du produit de la TAC entre le budget général et le BACEA. La quotité de TAC affectée au budget annexe ne cesse de croître depuis 2007, afin de permettre à la DGAC de financer des activités ne pouvant l'être par le produit de redevances, du fait de leur caractère supposément régalien.

• **L'article 29 du présent projet de loi de finances** propose de poursuivre ce mouvement, en augmentant de 77,35 à 80,32 % la quotité de TAC affectée au BACEA. Cela génèrerait une recette supplémentaire de 11,4 millions d'euros, destinée à financer le transfert vers le budget annexe de 219 équivalents temps plein travaillé (ETPT) depuis le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire* de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*.

**L'affectation au BACEA d'une quotité supplémentaire de TAC permettrait de consolider le service national d'ingénierie aéroportuaire (SNIA).**

Le transfert concerne en effet les agents des directions départementales des territoires (DDT) chargés de l'ingénierie aéroportuaire, qui seront à l'avenir rattachés au SNIA. Service à compétence nationale de la DGAC, le SNIA a été créé en 2008 afin de réorganiser les « bases aériennes » (services du ministère chargé de l'équipement intervenant en matière d'infrastructures aéroportuaires civiles et militaires).

Mais les DDT – issues de la fusion des anciennes directions départementales de l'agriculture et de la forêt et des anciennes directions départementales de l'équipement – occupent encore des personnels dédiés aux infrastructures aéroportuaires. Leur transfert au SNIA permettra la constitution en métropole d'un réseau unifié d'ingénierie aéroportuaire au sein de la DGAC, ce que le Rapporteur spécial estime être **une mesure de bonne gestion**.

• Le produit global de la TAC devrait être en 2011 de 383,41 millions d'euros, dont près de **308 millions d'euros** pour le budget annexe.

Rappelons qu'est prélevée sur la même assiette que la TAC la taxe de solidarité sur les billets d'avion.

#### **La taxe de solidarité sur les billets d'avion**

L'article 22 de la loi de finances rectificative pour 2005 a instauré, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2006, une majoration de la taxe de l'aviation civile, perçue au profit du fonds de solidarité pour le développement géré par l'Agence française de développement. Le produit de cette majoration a pour objet de contribuer au financement des pays en développement, et en particulier au financement d'actions de santé publique.

La majoration est due par les entreprises de transport aérien public, quels que soient leur nationalité ou leur statut juridique, pour chaque passager embarqué au départ de France (France métropolitaine ou départements d'outre-mer) sur un vol commercial (régulier ou non régulier). Elle n'est pas due lorsque le passager est en correspondance.

La majoration est perçue selon la destination finale et en fonction des conditions de transport du passager : elle va de 1 euro (pour un vol européen en classe Économique) à 40 euros (pour un vol international en classe Affaires ou Première).

Le produit attendu pour 2010 devrait être inférieur de 10 millions d'euros à la prévision initiale (163 millions d'euros), en conséquence de l'impact sur le trafic du nuage de cendres produit par le volcan islandais Eyjafjöll. La reprise du trafic espérée pour 2011 devrait permettre à la taxe de produire 163 à 165 millions d'euros.

Un contrôle sur pièces et sur place réalisé par le Rapporteur spécial en 2008 a permis d'écarter l'idée d'une fraude massive à la taxe de solidarité.

Mais, ainsi que le reconnaît la DGAC, « la mise en œuvre en France d'une taxe encore peu diffusée à l'étranger ne représente cependant ni un facteur d'attraction pour le territoire ni un facteur d'amélioration de la compétitivité des acteurs français ».

b) *Une meilleure santé financière aurait permis une évolution plus cohérente du niveau des redevances.*

L'article 18 de la LOLF dispose que « *des budgets annexes peuvent retracer [...] les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances* ».

Le produit des redevances représente donc, logiquement, l'essentiel des recettes nettes du budget annexe prévues pour 2011 (72,4 %). Trois types de redevances doivent faire l'objet d'une attention particulière.

**• Réformées en 2010, les redevances de navigation aérienne en métropole devraient voir leur produit s'accroître en 2011.**

• Le budget annexe perçoit deux types de redevances de navigation aérienne :

- la **redevance de route** rémunère les services de contrôle en route ;
- la **redevance pour services terminaux de la circulation aérienne (RSTCA)** est perçue à l'arrivée et au départ des principaux aéroports, afin de financer les services afférents.

• Jusqu'en 2009, le niveau des redevances était fixé selon le système du recouvrement complet des coûts : le niveau prévisionnel des coûts à couvrir déterminait le taux unitaire des redevances, fixé annuellement par arrêté, au mois de décembre. Un mécanisme correcteur permettait de réguler, avec un décalage de deux ans, les sur ou sous-recouvrement ; par exemple, en cas de sous-estimation de la croissance du trafic, le surplus de recettes généré par la fixation de taux unitaires supérieurs à ce qui aurait été nécessaire pour couvrir les coûts était restitué en partie aux compagnies.

Anticipant de deux ans l'entrée en vigueur des nouvelles règles communautaires en matière de tarification des services de navigation aérienne, prévues par le règlement CE n° 1070/2009, **la DGAC a substitué en 2010 au mécanisme correcteur un régime dit d'incitation à la performance**. Il s'agit de déterminer à l'avance, pour une durée maximale de cinq ans, les taux unitaires des redevances de navigation aérienne. La fixation des taux repose sur un contrat de service (dit « plan de performance ») imposant des gains de productivité au prestataire, la direction des services de la navigation aérienne (DSNA).

Pour assurer la stabilité du contrat face aux aléas de l'évolution du trafic, il est prévu un mécanisme d'ajustement. Si le trafic diffère peu des prévisions, les taux de redevances seront maintenus ; si le trafic fluctue au-delà des marges définies par le contrat, la DSNA pourra récupérer une partie du manque à gagner sur les années ultérieures en augmentant les taux ou, au contraire, restituer aux usagers une partie de l'excédent en réduisant les mêmes taux.

La substitution de ce mécanisme d'ajustement au mécanisme correcteur actuel permettrait à la DGAC de constituer des réserves financières en période de croissance du trafic, et d'éviter ainsi des hausses de taux préjudiciables à la reprise en phase basse de cycle.

Le premier plan de performance de la DGAC a porté sur la seule année 2010. Le plan 2011 devrait également être annuel, avant l'adoption un plan pluriannuel pour les années 2012 à 2014.

Le décret n° 2009-1609 du 18 décembre 2009 relatif aux redevances de navigation aérienne a prévu le maintien transitoire du mécanisme correcteur pour les années antérieures à 2010 non encore apurées. En effet, « *le taux annuel de chacune des redevances peut intégrer en tout ou partie le déficit ou l'excédent de recouvrement résultant de l'écart entre, d'une part, la différence entre la somme des coûts et la somme des recettes prévisionnels et, d'autre part, la différence entre la somme des coûts et la somme des recettes réellement constatés pour les exercices 2006 à 2009 inclus* ». Les sous-recouvrements et sur-recouvrements constatés jusqu'à 2009 pourront donc être apurés par report sur les taux unitaires, jusqu'en 2014 au plus tard.

• En 2010, le taux unitaire de la redevance de route a progressé de 5,87 %, le taux de la RSTCA restant stable. **En 2011, les taux des redevances de navigation aérienne devraient encore augmenter** : + 3,8 % pour la redevance de route et + 4,9 % pour la RSTCA.

L'augmentation des taux unitaires et la reprise du trafic (progression estimée à 2 % en unités de service<sup>(1)</sup>) devraient permettre d'accroître significativement le produit des redevances :

– la redevance de route rapporterait au budget annexe 1 157,9 millions d'euros en 2011, contre 1 067,8 millions d'euros attendus pour 2010 ;

– la RSTCA s'élèverait à 229 millions d'euros, contre 226,2 millions d'euros en 2010.

Les taux des redevances de navigation aérienne devraient diminuer en 2012 et 2013, de respectivement 1,7 % et 2 % pour la redevance de route, et 4,4 % et 1,4 % pour la RSTCA.

Il aurait été plus logique de lisser sur trois ans les évolutions contradictoires prévues sur la période (hausse en 2011 puis baisse en 2012 et 2013), afin de ne pas entraver la reprise du trafic aérien en 2011.

**La situation dégradée de l'emprunt du BACEA et les difficultés rencontrées par la DGAC à dégager des marges de manœuvre dans son fonctionnement aboutissent à une évolution prévisionnelle des redevances qui n'est pas optimale du point de vue économique.**

---

(1) Unité de facturation des redevances.

**● Créée en 2010, la redevance océanique permettra de mieux couvrir les coûts de la navigation aérienne outre-mer.**

Jusqu'en 2010, le régime de redevances de navigation aérienne outre-mer était très différent de celui applicable en métropole. Alors même que le taux de RSTCA y était supérieur à celui de la métropole (15,20 euros par unité de service contre 4,68 euros en métropole en 2009), **les coûts des services de navigation aérienne n'étaient couverts qu'à hauteur du tiers**, essentiellement du fait de l'absence de redevance de route.

**Le système de tarification des services de navigation aérienne outre-mer a été complété en 2010 par la création d'une redevance océanique.** En facturant les services rendus aux survols dans les espaces aériens gérés par la France outre-mer, cette nouvelle redevance permet de faire payer des usagers qui bénéficiaient jusqu'alors gratuitement des services de navigation aérienne. La création de cette redevance a permis de ramener à 12 euros le taux de la RSTCA outre-mer (- 21 %).

En 2011, la redevance océanique devrait rapporter 12 millions d'euros. Avec les 33 millions d'euros produits par la RSTCA, **ce sont en 2011 40 % du coût des services de navigation aérienne outre-mer qui devraient être couverts.**

**Le Rapporteur spécial tient à saluer la création de cette redevance.**

**● Le produit des redevances de surveillance et de certification n'augmentera pas en 2011.**

Créées par l'article 120 de la loi de finances rectificative pour 2004, ces redevances visent à faire financer par les opérateurs qui en bénéficient les services rendus par la DGAC <sup>(1)</sup> en matière de surveillance et de contrôle technique, antérieurement financées par la TAC.

La perception de ces redevances s'est heurtée à des difficultés résultant de leur impact économique sur certains secteurs, en particulier l'aviation légère. Les protestations des usagers ont conduit la DGAC à conduire un important travail de concertation, qui se déroule dans une structure dédiée, la Commission consultative du BACEA. Lors de la mise en place de redevances, la DGAC a décidé de ne pas recouvrer la totalité des coûts des activités « redevançables ». En conséquence, **les redevances ne couvrent qu'environ 40 % du coût des activités qui y sont soumises.**

Ce taux de couverture n'est pas appelé à s'améliorer à court terme. En raison de la crise économique, la DGAC a renoncé à créer de nouvelles redevances en 2010. Pour 2011, ce sont les tarifs qui n'évolueront pas ; **le produit des redevances de surveillance et de certification affecté au BACEA sera donc en léger recul par rapport à 2010** (29,7 millions d'euros contre 30 millions d'euros).

---

(1) Et plus particulièrement la direction de la sécurité de l'aviation civile.

c) *L'endettement du budget annexe, devenu structurel, ne peut pas perdurer.*

• La politique d'emprunt de la DGAC, orientée depuis 2006 vers une stabilisation de l'endettement net, a été bouleversée par la chute des redevances et de la taxe de l'aviation civile provoquée par la crise économique.

En effet, la loi de finances rectificative du 20 avril 2009 a augmenté de 100 millions d'euros le plafond d'emprunt du BACEA, le portant à 216,8 millions d'euros, afin de pallier la dégradation des recettes. Puis le décret d'avance n° 2009-1512 du 8 décembre 2009 a porté cette autorisation à 281,8 millions d'euros, afin de permettre à la DGAC d'assurer le paiement de ses échéances de fin d'année. La loi de finances initiale pour 2010 a fixé le plafond d'emprunt à 250,7 millions d'euros.

**Le présent projet de loi de finances propose de ramener le plafond d'emprunt pour 2011 à 194,4 millions d'euros.** Si ce montant est moins important que celui des deux exercices précédents, il ne permet pas d'engager le désendettement du budget annexe. En effet, **l'endettement devrait encore augmenter en 2011, 2012 et 2013**, afin de financer la mise en place du FABEC et le développement de SESAR (cf. *supra*).

#### ÉVOLUTION DE L'ENDETTEMENT DU BUDGET ANNEXE

(en millions d'euros)

|                                       | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009    | 2010    | PLF<br>2011 | PLF<br>2012 | PLF<br>2013 |
|---------------------------------------|-------|-------|-------|-------|---------|---------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Emprunt contracté</b>              | 80    | 252,8 | 103   | 103,7 | 281,8   | 250,7   | 194,4       | 250,3       | 250,8       |
| <b>Remboursement d'emprunts</b>       | 100,2 | 114,3 | 103,7 | 103,7 | 108     | 154     | 181,5       | 196,9       | 223         |
| <b>Endettement net au 31 décembre</b> | 739,9 | 878,9 | 877,7 | 877,7 | 1 051,6 | 1 148,4 | 1 161,2     | 1 214,6     | 1 242,4     |
| <b>Évolution annuelle en %</b>        | -2,66 | 18,72 | -0,08 | 0     | 16,53   | 8,43    | 1,11        | 4,4         | 2,24        |

Source : projet annuel de performances.

• Pour la troisième année consécutive, le montant de l'emprunt sera supérieur à celui des investissements. **Le budget annexe s'endette donc pour financer son fonctionnement.**

Ce **déséquilibre structurel du BACEA** résulte notamment du fait qu'une partie (17 % en 2009 selon la DGAC) des activités pouvant être financées par des redevances est en réalité financée par d'autres recettes : la TAC et des recettes diverses d'une part (8 %), l'emprunt d'autre part (9 %).

La DGAC évalue ainsi à 132,6 millions d'euros le montant d'emprunt qui a servi à financer en 2009 des activités qui auraient pu l'être par des redevances. Il s'agit essentiellement de la navigation aérienne outre-mer et des activités de surveillance et de certification (cf. *supra*).

Si l'insuffisante couverture des activités « redevançables » par les redevances ne peut être ignorée, la DGAC dispose sans doute de marges de manœuvre sur ses dépenses – notamment de personnel. Il faudrait utiliser toutes les marges disponibles afin d'enrayer ce que la Cour des comptes, dans sa note sur l'exécution du budget 2009, a appelé « *une spirale de désendettement* ».

**La Cour, conformément à l'article L. 135-5 du code des juridictions financières, a communiqué à la commission des Finances un référé en date du 8 juin 2010 sur les perspectives du budget annexe. Le constat – sans appel – d'un déficit structurel du BACEA, reproduit dans l'encadré suivant, est partagé par le Rapporteur spécial.**

**Extraits du référé de la Cour des comptes du 8 juin 2010**

**1. La nécessité de rétablir les conditions d'un équilibre durable du BACEA**

*a) Le BACEA est confronté à un déficit structurel qui a longtemps été masqué.*

[...]

Les exercices 2006 à 2008, pourtant marqués par une croissance du trafic aérien, se sont soldés par des résultats budgétaires négatifs (prélèvements sur le fonds de roulement respectivement de – 54 millions d'euros, – 35 millions d'euros et – 44 millions d'euros), qui masquaient une réalité plus préoccupante encore, révélée par les résultats comptables (respectivement – 116 millions d'euros, – 115 millions d'euros et – 67 millions d'euros). La situation du BACEA s'est encore aggravée avec la crise du transport aérien en 2009, conduisant à un déficit d'exploitation de 57,6 millions d'euros. Si la DGAC a néanmoins pu afficher pour la première fois depuis quatre ans, un résultat budgétaire positif, ce n'est qu'au prix d'un recours à l'emprunt très supérieur à la prévision (281 millions d'euros contre 116 millions d'euros).

L'analyse de la Cour a montré que ce déficit est structurel et tient en particulier au volet « régalién » : la DGAC n'a pas suffisamment contenu la hausse de ces coûts, du fait notamment d'une politique de rémunération très généreuse, et le montant de TAC affecté au BACEA n'a pas suffi à les financer. Ce déséquilibre a été masqué en lois de finances initiales par une surestimation systématique des coûts soumis à redevances. Il en est résulté une augmentation artificielle des tarifs et un excédent de ressources temporaire (172 millions d'euros fin 2008). Ces excédents, qui avaient vocation à être restitués aux compagnies aériennes par le jeu des mécanismes correcteurs, ont permis de compenser un temps les résultats budgétaires négatifs et de retarder le déclenchement d'une crise de trésorerie inéluctable.

Celle-ci est survenue en 2009 sous l'effet de la contraction du trafic aérien. La DGAC n'a alors eu d'autre choix que de financer son déficit d'exploitation et la reconstitution de son fonds de roulement par une forte hausse de sa dette. Malgré le rétablissement relatif de la conjoncture du transport aérien anticipé par la DGAC, l'année 2010 ne s'annonce pas sous de meilleurs auspices puisque la loi de finances est bâtie sur une prévision de déficit d'exploitation de 75 millions d'euros et une autorisation d'emprunt de 250 millions d'euros.

*b) Les réactions ont été tardives, insuffisantes et déséquilibrées.*

Entre 2006 et 2008, cette situation n'a suscité de réaction ni de la part de la DGAC, entretenue ans l'idée d'un rétablissement automatique à moyen terme de l'équilibre du BACEA, ni de la direction du Budget. Aucune norme de dépense, ni aucune régulation n'ont été mises en œuvre.

Les premières mesures de gel et d'économie sont intervenues en 2009 et se poursuivent en 2010. Elles sont cependant critiquables à deux égards. Elles restent d'abord insuffisantes, puisqu'elles n'ont que marginalement contribué à l'atténuation du déficit, rendant finalement nécessaire une augmentation de la dette. Celle-ci aura augmenté de plus de 60 % en dix ans, pour dépasser désormais un milliard d'euros. Il s'agit essentiellement d'une « mauvaise dette », qui couvre l'insuffisance passée des recettes courantes.

Ces mesures sont surtout déséquilibrées, car elles portent principalement sur l'investissement (sur les 30 millions d'euros annulés dans la loi de finances rectificative pour 2009, 25 millions d'euros portaient sur ce poste), qui sert de variable d'ajustement à court terme, et marginalement sur les dépenses de fonctionnement. Cette situation est d'autant plus regrettable que les besoins d'équipement sont accrus par la perspective d'intégration européenne [...]. Cette contraction de l'investissement contraste avec la dérive des dépenses de personnel. Entre 2006 et 2008, elles ont progressé de 6 % par an (hors effet de l'augmentation des cotisations au compte d'affectation spéciale *Pensions*) malgré la suppression de 266 emplois, sous l'effet d'une politique très généreuse souvent critiquée par la Cour. Les dépenses de personnel représentent désormais près de 55 % des dépenses totales, et cette part va croissant.

*c) Une situation qui appelle une véritable rupture*

La Cour souhaite insister sur le fait que la gravité de la situation n'appelle pas de simples mesures d'ajustement conjoncturelles, mais une véritable rupture, en particulier dans la politique des ressources humaines et des rémunérations. En effet, l'exercice 2009 a montré que même au plus fort de la crise, ces dépenses n'ont pas diminué.

Le volet « régalien » appelle une vigilance particulière. La DGAC doit prioritairement chercher à minimiser ses coûts. Elle doit également augmenter les recettes dont la TAC compense l'insuffisance : redevances de surveillance et de certification et redevances de navigation aérienne outre-mer. Quant à la détermination de la quotité de TAC affectée au BACEA, la Cour recommande qu'elle soit désormais fondée sur une analyse précise des coûts à couvrir, et non plus seulement sur une négociation budgétaire au coup par coup.

● Il faut signaler que l'article 30 du présent projet de loi de finances prévoit que le produit des cessions immobilières réalisées par la DGAC est reversé au BACEA depuis le CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, pour être affecté au désendettement du budget annexe. 8 millions d'euros ont été inscrits à ce titre comme produits exceptionnels attendus pour 2011.

### 3.— Analyse des dépenses par programme

**Le Rapporteur spécial souhaiterait que les évolutions de crédits les plus significatives d'une année sur l'autre fassent l'objet d'un commentaire spécifique dans les documents budgétaires.**

#### RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE PAR PROGRAMME ET PAR ACTION

(en euros)

| Numéro et intitulé du programme                                     | Autorisations d'engagement |                      |                  | Crédits de paiement      |                      |                  |
|---|----------------------------|----------------------|------------------|--------------------------|----------------------|------------------|
|   | Ouvertes en LFI pour 2010  | Demandées pour 2011  | Évolution (en %) | Ouverts en LFI pour 2010 | Demandés pour 2011   | Évolution (en %) |
| <b>613 - Soutien aux prestations de l'aviation civile</b>           | <b>1 426 281 736</b>       | <b>1 514 408 910</b> | <b>6,18</b>      | <b>1 423 661 536</b>     | <b>1 507 866 910</b> | <b>5,91</b>      |
| Ressources humaines et management                                   | 1 094 167 324              | 1 110 288 110        | 1,47             | 1 092 843 324            | 1 101 165 110        | 0,76             |
| Logistique  | 31 096 000                 | 36 297 800           | 16,73            | 29 799 800               | 30 884 800           | 3,64             |
| Affaires financières  | 301 018 412                | 375 817 000          | 24,85            | 301 018 412              | 375 817 000          | 24,85            |
| <b>612 - Navigation aérienne</b>                                    | <b>513 799 000</b>         | <b>506 046 000</b>   | <b>- 1,51</b>    | <b>492 929 000</b>       | <b>497 128 000</b>   | <b>0,85</b>      |
| Management et gestion   | 16 204 000                 | 15 750 000           | -2,80            | 13 812 000               | 13 750 000           | -0,45            |
| Centres en route  | 336 032 000                | 336 816 000          | 0,23             | 316 086 000              | 329 038 000          | 4,10             |
| Aéroports   | 91 163 000                 | 90 791 000           | -0,41            | 83 688 000               | 85 391 000           | 2,03             |
| Exploitation du contrôle aérien en outre-mer                        | 16 672 000                 | 13 822 000           | -17,09           | 24 798 000               | 19 053 000           | -23,17           |
| Ingénierie technique de la navigation aérienne                      | 28 891 000                 | 28 200 000           | -2,39            | 31 548 000               | 29 600 000           | -6,17            |
| Maintien des compétences de la navigation aérienne                  | 24 837 000                 | 20 667 000           | -16,79           | 22 997 000               | 20 296 000           | -11,75           |
| <b>614 - Transports aériens, surveillance et certification</b>      | <b>55 654 000</b>          | <b>48 112 000</b>    | <b>- 13,55</b>   | <b>60 911 000</b>        | <b>53 636 000</b>    | <b>- 11,94</b>   |
| Développement durable et régulation                                 | 27 502 000                 | 25 465 000           | -7,41            | 27 081 000               | 25 001 000           | -7,68            |
| Surveillance et certification                                       | 25 276 000                 | 19 768 000           | -21,79           | 30 144 000               | 25 066 000           | -16,85           |
| Enquêtes de sécurité aérienne                                       | 2 876 000                  | 2 879 000            | 0,10             | 3 686 000                | 3 569 000            | -3,17            |
| <b>611 - Formation aéronautique</b>                                 | <b>103 115 000</b>         | <b>100 201 626</b>   | <b>- 2,83</b>    | <b>103 115 000</b>       | <b>100 201 626</b>   | <b>- 2,83</b>    |
| Formation aux métiers de la direction de l'aviation civile (DGAC)   | 46 830 708                 | 45 502 000           | -2,84            | 46 830 708               | 45 502 000           | -2,84            |
| Formation des acteurs du transport aérien et de l'aviation générale | 36 325 662                 | 35 303 626           | -2,81            | 36 325 662               | 35 303 626           | -2,81            |
| Recherche, expertise et actions de soutien                          | 19 958 630                 | 19 396 000           | -2,82            | 19 958 630               | 19 396 000           | -2,82            |
| <b>Totaux</b>   | <b>2 098 849 736</b>       | <b>2 168 768 536</b> | <b>3,33</b>      | <b>2 080 616 536</b>     | <b>2 158 832 536</b> | <b>3,76</b>      |

Source : projet annuel de performances.

a) *Le programme Soutien aux prestations de l'aviation est affecté par les mesures de périmètre prévues pour 2011.*

• Ce programme finance les **fonctions support** du budget annexe, regroupant notamment tous les effectifs de la DGAC <sup>(1)</sup>.

**Le plafond d'emplois demandé pour 2011 est de 11 268 ETPT, soit 341 de moins qu'en 2010.** Cette réduction résulte de la combinaison :

– du transfert vers le service national d'ingénierie aéronautique de 219 ETP, en provenance des directions départementales des territoires (cf. *supra*) ;

– du transfert vers l'École nationale de l'aviation civile – opérateur de la mission – de 379 ETP en provenance du budget annexe, résultant de la fusion de cette école avec le service d'exploitation de la formation aéronautique (cf. *infra*) ;

– du schéma d'emploi de la DGAC, qui prévoit le non remplacement d'un départ à la retraite sur deux (– 181 ETPT). Il convient de saluer les efforts entrepris par la DGAC pour se soumettre à cette règle de bonne gestion.

• La DGAC s'est engagée dans un processus pluriannuel de modernisation et de rationalisation de ses fonctions support, s'étalant jusqu'en 2013 au moins. Ce processus repose sur le développement d'outils informatiques renouvelés, autour de sept projets.

#### **Le programme de modernisation des fonctions support de la DGAC**

1. La mise en place d'un service facturier : supprimer les contrôles redondants, réduire les délais de paiement des fournisseurs, améliorer la sécurité des paiements

2. La modernisation de la fonction achat : améliorer l'efficacité économique de l'achat tout en garantissant les délais et la qualité de l'approvisionnement

3. La modernisation de l'informatique de gestion

4. La coordination des procédures en matière de ressources humaines : clarifier les rôles, les procédures et les responsabilités entre les services centraux et les services de proximité ; réaliser l'intégration de la gestion administrative et de la paie

5. La convergence vers l'opérateur national de paye

6. L'optimisation de la gestion du patrimoine immobilier : transfert de la gestion du patrimoine immobilier au SNIA, opérateur unique de la gestion immobilière

7. La modernisation de la fonction logistique : définition d'une politique d'achat pour améliorer l'efficacité économique et opérationnelle dans ce domaine

---

(1) La question de la gestion des ressources humaines de la DGAC sera davantage détaillée infra.

*b) Le programme Navigation aérienne retrace l'activité de prestation de services, cœur de métier de la DGAC.*

• Ce programme, le plus important de la mission, retrace les **activités du prestataire de services de la DGAC, la direction des services de la navigation aérienne**. La DSNA fournit aux usagers du transport aérien un ensemble de prestations de nature à assurer l'écoulement sûr et régulier du trafic aérien.

C'est depuis le programme 612 que sont financés les **grands programmes d'investissement** réalisés dans le cadre de l'intégration communautaire des activités de navigation aérienne, notamment SESAR (cf. *supra*).

Une part non négligeable des crédits du programme *Navigation aérienne* (237,2 millions d'euros prévus en 2011) est destinée au financement d'organismes extérieurs qui fournissent des services à la DSNA.

• L'action *Management et gestion* constitue le support de gestion des personnels dépendant de la DSNA, essentiellement deux corps d'ingénieurs et un corps de techniciens.

L'action *Aéroports* finance les neuf services de la navigation aérienne régionaux, chargés de la régulation du trafic à proximité des aéroports.

L'action *Centres en route* finance les cinq centres en route de la navigation aérienne, qui assurent aux usagers le service en route, c'est-à-dire en plein ciel et non à proximité immédiate des aéroports.

L'action *Exploitation du contrôle aérien outre-mer* vise à développer la sécurité et la capacité d'écoulement du trafic outre-mer, avec des moyens adaptés aux caractéristiques locales du trafic et de la géographie. Le projet annuel de performances du programme 612, particulièrement détaillé, pourrait utilement présenter les motifs des variations significatives du montant des crédits depuis l'exercice précédent.

L'action *Ingénierie technique de la navigation aérienne* fournit aux différents services de la DSNA les équipements permettant d'assurer leur mission. L'action *Maintien des compétences de la navigation aérienne* finance la formation continue des agents de la DSNA.

*c) Le programme Transports aériens, surveillance et certification voit sa maquette modifiée.*

Ce programme couvre les activités exercées par la **direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC)** pour s'assurer du respect des dispositions législatives et réglementaires nationales et internationales applicables dans le domaine de la sécurité et de la sûreté, ainsi que les missions exercées par la **direction du transport aérien (DTA)**.

L'action *Développement durable et régulation*, de nature assez composite, retrace la politique conduite par la DGAC dans quatre domaines : développement durable, régulation économique et soutien à la construction aéronautique, sûreté, stratégie internationale et coopération.

**La nouvelle action *Surveillance et certification* résulte de la fusion des anciennes actions *Contrôles opérationnels* et *Soutien opérationnel*, que le Rapporteur spécial appelait de ses vœux.** En effet, il ne paraissait pas utile de laisser subsister l'action *Soutien opérationnel*, eu égard au faible montant de ses crédits et à sa proximité avec l'action *Contrôles opérationnels*.

Enfin, c'est depuis l'action *Enquêtes de sécurité aérienne* qu'est financé le bureau d'enquêtes et d'analyses pour la sécurité de l'aviation civile (BEA).

*d) Le programme Formation aéronautique verra son architecture modifiée du fait de la fusion de l'ENAC et du SEFA.*

• Le Rapporteur spécial, qui milite depuis quelques années pour que ce programme concentre l'essentiel des actions de formation, a été entendu.

D'une part, à la suite du dépôt d'un amendement au projet de loi de finances pour 2008, les crédits de formation de l'ancien programme *Surveillance et certification* ont été transférés vers le programme *Formation aéronautique*. La loi de finances pour 2009 a procédé aux mêmes transferts pour les crédits de formation initiale du programme *Navigation aérienne*.

D'autre part, **l'ENAC – établissement public administratif opérateur du programme – exercera à compter de 2011 les compétences du service d'exploitation de la formation aéronautique (SEFA) – service à compétence nationale de la DGAC.** Jusqu'alors, l'ENAC assurait essentiellement la formation initiale des ingénieurs de la navigation aérienne et des pilotes de ligne, quand le SEFA était notamment chargé de la formation pratique au pilotage.

Cette fusion permettra selon la DGAC « *de disposer d'une entité forte de formation aux métiers de l'aéronautique et de porter, en particulier à l'international, l'action de formation au plus haut niveau de qualité* ».

• **Les actions du programme 611 ont été redéfinies** afin de tenir compte de la nouvelle organisation pédagogique :

– l'action *Formation aux métiers de la DGAC* correspond aux moyens affectés à la formation aux métiers de l'aviation civile et plus précisément aux formations initiales et continues dispensées par l'école au profit des personnels techniques ;

– l'action *Formation des acteurs du transport aérien et de l'aviation générale* correspond plus précisément aux formations initiales des ingénieurs et des élèves pilotes de ligne ;

– l'action *Recherche, expertise et actions de soutien* correspond aux moyens consacrés à la diffusion du savoir-faire français en matière d'ingénierie, d'expertise et de recherche aéronautiques.

• En 2010, le budget de l'ENAC s'élève à 78,2 millions d'euros, dont 65,5 millions d'euros au titre de la subvention pour charges de service public versée par la DGAC.

**En 2011, le budget de l'école devrait augmenter significativement, pour s'établir à 126 millions d'euros :**

– 24 millions d'euros de ressources propres, dont 8,5 millions d'euros correspondant à celles du SEFA ;

– 102 millions d'euros de subvention. L'augmentation de ce montant résulte de l'absorption du SEFA par l'ENAC, à laquelle un effort de réduction de ses dépenses a néanmoins été demandé.

• À périmètre constant 2011, **le plafond d'emplois de l'ENAC est en retrait par rapport à 2010** : 897 ETP (dont 863 subventionnés) contre 922 (dont 897 subventionnés).

4.– Des réformes bienvenues sont intervenues en matière de gestion des ressources humaines, mais la structure du budget annexe n'est plus adaptée.

*a) La DGAC a partiellement tenu compte des critiques formulées par le Parlement et la Cour des comptes sur la gestion de ses ressources humaines.*

• Au plan social, la DGAC dispose depuis 1988 d'un dispositif de gestion des ressources humaines destiné, au moyen de mesures sociales, à prévenir des conflits qui pourraient conduire à la paralysie de la circulation aérienne. Ce dispositif prend la forme d'un **protocole négocié tous les trois ans entre le directeur général de l'Aviation civile et les organisations syndicales représentatives des personnels.**

Après la remise au Président de la République d'un rapport public thématique sur *Le contrôle de la navigation aérienne* (novembre 2002) dont elle a ensuite assuré le suivi (rapport public annuel 2006), **la Cour des comptes a adressé le 8 octobre 2009 à la commission des Finances un référé** sur la négociation du nouveau protocole social avec les organisations syndicales de la DGAC.

Ce référé constatait :

– que les principales primes versées aux personnels techniques de l’aviation civile, parfois de manière rétroactive, sont irrégulières depuis leur origine ;

– que les contreparties des avantages sociaux sont modestes en termes de gains de productivité, alors que les protocoles sociaux expliquent 45 % de l’augmentation des dépenses de personnel entre 1994 et 2009 (+118,5 %) ;

– que l’organisation officieuse des vacances des contrôleurs aériens, selon la pratique dite de « clairance », permet aux contrôleurs aériens de travailler seulement 99 jours en moyenne par an.

• La première section de la septième chambre de la Cour des comptes a fini par tirer les conséquences juridictionnelles de l’illégalité des primes versées en application de décrets de 1970 jamais publiés, engageant la responsabilité des comptables de la DGAC au titre de l’année 2007, pour un montant de 260 millions d’euros.

**En conséquence, la DGAC a enfin légalisé le régime des primes**, au moyen de trois décrets :

– décret n° 2010-920 du 3 août 2010 fixant le régime particulier des primes allouées à certains personnels techniques de la navigation aérienne (régularisation du décret du 5 août 1970) ;

– décret n° 2010-921 du 3 août 2010 fixant le régime particulier des primes allouées à certains personnels techniques de l’aviation civile (régularisation du décret du 28 octobre 1970) ;

– décret n° 2010-922 du 3 août 2010 portant attribution d’une indemnité spéciale à certains personnels techniques de l’aviation civile (régularisation du décret du 28 octobre 1970).

• S’agissant de la pratique des protocoles, le directeur général de l’Aviation civile indiquait, à l’occasion de son audition par la commission des Finances le 1<sup>er</sup> juin dernier, qu’il ne saurait « *assurer la gestion sociale de la DGAC sans les protocoles, qui permettent de lisser certaines évolutions, d’éviter une conflictualité excessive* ».

Selon les informations recueillies par le Rapporteur spécial, **le nouveau protocole en préparation ne comprendrait pas de mesures catégorielles**. Pour l’heure, la majorité des syndicats refuse de signer le protocole.

• S’agissant enfin de la pratique dite de clairance, **la DGAC a mis en place depuis le 7 juin 2010 des contrôles de présence des contrôleurs aériens** supposés assurer une vacation. Le principe de contrôle de présence est inscrit dans le protocole social en préparation. Il faut toutefois préciser que tous les syndicats n’adhèrent pas à ce protocole.

*b) Le budget annexe n'est pas la structure la plus adaptée aux activités de la DGAC.*

Depuis sa création en 2006, le BACEA a vu son périmètre évoluer. Entre 2006 et 2009, seules les activités de prestations de service de la DGAC y étaient retracées, en conformité avec l'article 18 de la LOLF. La loi de finances pour 2009 élargi le champ du BACEA à des activités régaliennes, qui ont vocation à être financées par le budget général. Dans sa note d'exécution budgétaire (NEB) pour 2009, la Cour des comptes remarque en conséquence qu'« **une organisation budgétaire conforme à la LOLF n'aura finalement été qu'une parenthèse de trois ans pour le BACEA** ».

Le budget annexe présente, selon la Cour, bien d'autres inconvénients, notamment l'incompatibilité des référentiels budgétaires et comptables – nuisible à la lisibilité des documents transmis au Parlement –, et des difficultés de gestion en raison de l'impossibilité de présenter un solde de trésorerie négatif. Dans son référé du 8 juin 2010, la Cour a évoqué ce sujet en détails.

**Extrait du référé de la Cour des comptes du 8 juin 2010**

**2. Le besoin de modification du support budgétaire des activités de l'Aviation civile**

*a) Le régime des budgets annexes se révèle à l'usage mal adapté aux besoins de la DGAC et de ses tutelles.*

Le régime des budgets annexes, défini par l'article 18 de la LOLF, apporte une réponse budgétaire à une contrainte institutionnelle de la DGAC. Il permet d'isoler du budget général des activités de prestations de service qui, sans être concurrentielles, doivent être économiquement performantes, sans remettre en cause le statut de service intégré de l'État de la DGAC, exceptionnel dans l'ensemble européen.

Pour la Cour, cette réponse est inadaptée car l'article 18 et l'absence de personnalité morale suscitent de nombreuses difficultés. Le régime des budgets annexes introduit une grande confusion dans l'articulation des référentiels budgétaires et comptables applicables à la DGAC, ce qui nuit sérieusement à la qualité des informations financières fournies à la représentation nationale et plus encore à la qualité de son pilotage financier. Conjugué à l'absence de personnalité morale, l'article 18 contraint la gestion de la trésorerie du BACEA : la DGAC ne peut ni faire couvrir son besoin de financement par l'État, ni placer ses disponibilités. La DGAC doit également recourir à l'Agence France Trésor (AFT) pour lever des fonds, sous la forme d'avances qui répondent mal à ses besoins. Confrontée à un besoin de financement supplémentaire au cours de l'exercice 2009, la DGAC a d'ailleurs dû recourir à un décret d'avance, en méconnaissance de la LOLF.

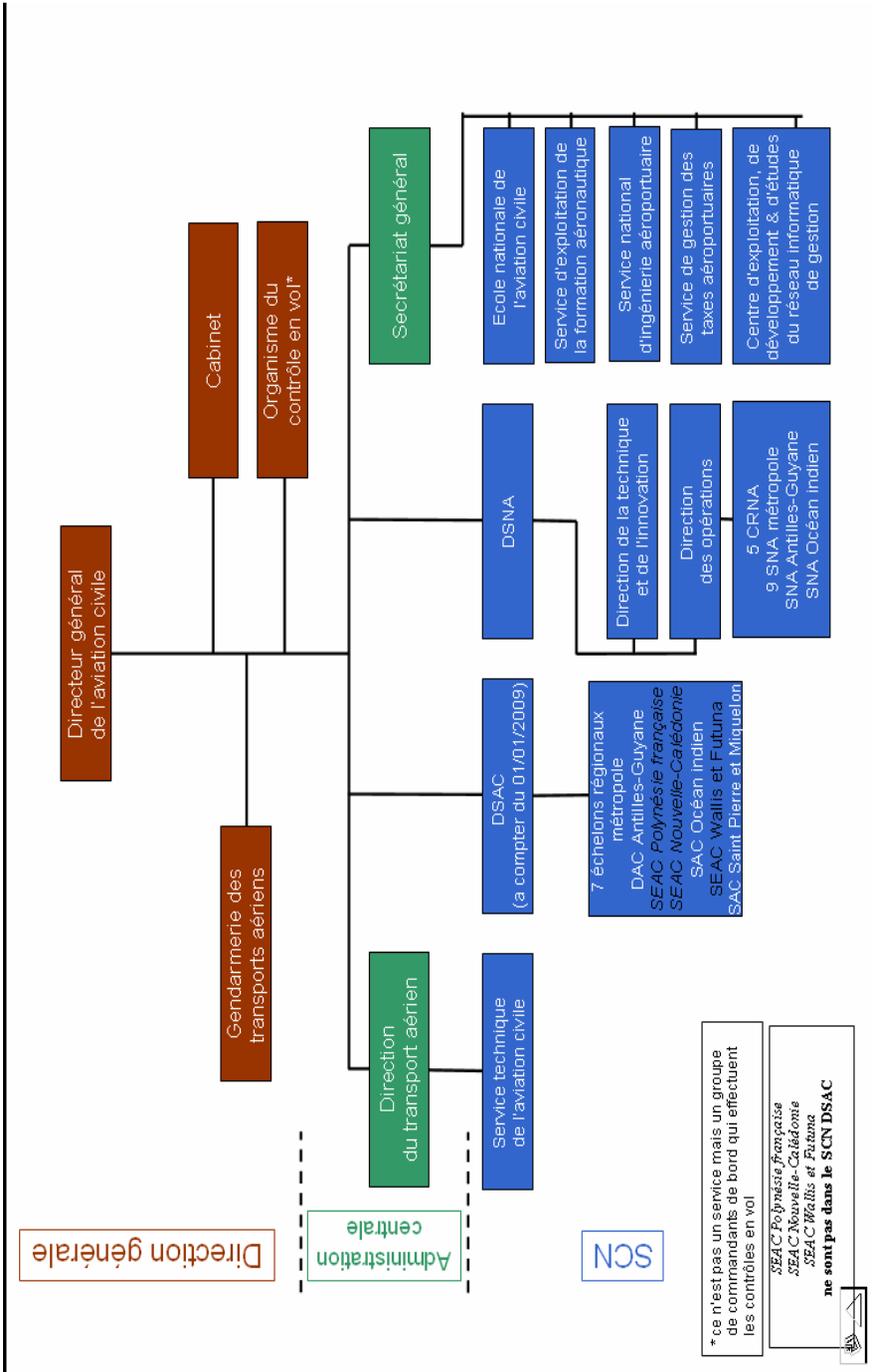
Lors de son audition par la commission des Finances le 1<sup>er</sup> juin 2010, le secrétaire d'État chargé des Transports a reconnu les difficultés posées par le cadre budgétaire actuel, mais a déclaré ne pas savoir « *s'il existe, au regard des besoins spécifiques et dans le cadre juridique actuel, d'autres solutions* ».

*c) L'évolution du statut de la DGAC est rendue indispensable par l'intégration européenne des activités de navigation aérienne.*

**• Le Gouvernement semble avoir renoncé à transformer à brève échéance la DGAC en établissement public, ce qui est fort regrettable.**

• **Le paquet communautaire dit « Ciel unique européen »**, composé de quatre règlements adoptés en mars 2004, a pour but d'établir un cadre réglementaire pour organiser l'espace aérien, les services de navigation aérienne et l'interopérabilité des systèmes de navigation aérienne au niveau communautaire.

**L'adoption de ce paquet a entraîné une réorganisation de la DGAC**, afin de la rendre conforme aux principes communautaires : séparation fonctionnelle entre prestataires de services et autorités de surveillance, harmonisation des régimes de licence des contrôleurs, transparence des tarifs... Le schéma ci-après présente l'organisation de la DGAC, qui tient donc compte des prescriptions européennes.



Un second paquet, dit « Ciel unique II », dont les textes sont en cours de publication, donne aux États jusqu'en 2012 pour mettre en œuvre des **blocs d'espace aérien fonctionnel** (*functional airspace blocks* ou FAB). À terme, l'objectif est la mise en œuvre, pour chacun de ces blocs fonctionnels, d'un système intégré de navigation aérienne.

La France fait partie du bloc Europe centrale (FABEC), en compagnie de cinq États : la Suisse, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Avant la fin de l'année 2010, un traité devrait concrétiser la création du FABEC. À partir de 2013, la structure de coopération devrait être institutionnalisée. Une troisième phase, optionnelle à ce stade, consisterait en la création d'un prestataire de services unique.

● **Les modalités de gouvernance du FABEC soulèvent un certain nombre de questions relatives à l'organisation actuelle de la DGAC :**

– le rattachement de la DSNA (prestataire de services), de la DSAC et de la direction du transport aérien (régulateurs) à la même autorité hiérarchique (la DGAC) est-elle parfaitement compatible avec le principe de séparation fonctionnelle posé par le paquet « Ciel unique » ?

– plus généralement, le statut de direction d'administration centrale de la DGAC est-il compatible avec la perspective d'intégration européenne de la navigation aérienne ouverte par la mise en œuvre du FABEC ?

L'attribution de la personnalité juridique à l'actuelle DGAC permettrait de faciliter des coopérations industrielles (constitution de filiales ou de groupements d'intérêt économique) particulièrement souhaitables dans le cadre du ciel unique européen. Une telle évolution ne pourrait cependant être envisagée qu'après des études de faisabilité et une concertation sociale approfondies.

● Dans cette perspective, le Rapporteur spécial a suscité l'adoption un amendement au projet de loi de finances pour 2009. L'article 193 de la loi de finances initiale pour 2009 dispose en conséquence que « **le Gouvernement remet au Parlement, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2010, un rapport étudiant les perspectives d'évolution statutaire de la direction générale de l'aviation civile, dans un contexte de renforcement de la coopération européenne, notamment en matière de navigation aérienne. Le rapport précise l'impact d'une telle évolution sur le budget de l'État** ».

Remis après la date prescrite, **ce rapport envisage cinq scénarios d'évolution statutaire pour la DGAC :**

– le *statu quo*. La DGAC demeurerait une administration centrale sans personnalité morale, mais s'engagerait dans une réforme budgétaire, comptable et organisationnelle ;

– la transformation de la DGAC en établissement public administratif. Cette solution permettrait de donner à la DGAC la personnalité morale tout en préservant son unité, à laquelle l’État comme les organisations syndicales sont attachés ;

– la transformation de la DSNA en établissement public industriel et commercial rattaché à l’établissement public DGAC. Cela permettrait d’assurer la séparation fonctionnelle entre prestataire de services et régulateur ;

– la création de régulateurs indépendants. Il s’agirait d’isoler du reste de la DGAC les activités de régulation aujourd’hui confiées à la DSAC et à la DTA, et donc de renoncer à l’unité de la DGAC ;

– la transformation de la DSNA en société commerciale, à l’image du Skyguide suisse ou du NATS anglais.

**Le Gouvernement privilégiait très clairement le deuxième scénario**, qui permettrait de conférer à la DGAC – dont l’unité serait maintenue –, la personnalité juridique qui lui manquera bientôt, tout en préservant la paix sociale que les trois derniers scénarios risqueraient de mettre à mal.

**L’évolution statutaire de la DGAC vers l’établissement public satisferait le Rapporteur spécial si elle permettait d’évoluer, ultérieurement, vers l’intégration européenne.** Certains États de l’Union européenne fonctionnent d’ores et déjà sur ce mode. En Allemagne, l’autorité réglementaire et le régulateur sont publics, mais l’opérateur de navigation aérienne est une société de droit privé, dont le capital est entièrement détenu par l’État (*Deutsche Flug Sicherheit GmbH*). En Espagne, la *Dirección general de aviación civil* est chargée des seules fonctions stratégiques, tandis que l’*Aeropuertos españoles y navegación aérea* (AERA) est opérateur de la navigation aérienne. L’AERA a un statut assimilable à celui de l’établissement public, de même que ses homologues italienne et britannique.

• Lors de son audition par la commission des Finances le 1<sup>er</sup> juin dernier, le secrétaire d’État chargé des Transports laissait entendre que **la perspective d’évolution de la DGAC vers l’établissement public administratif serait pour l’heure abandonnée**, ce scénario s’étant « *heurté à un contexte social difficile* ».

Le Gouvernement privilégie donc l’intégration européenne sans changement statutaire. Afin d’y parvenir, **une mission de médiation a été confiée par le Gouvernement à M. Gilles Savary**, ancien député européen <sup>(1)</sup>. Celui-ci a dressé un état des lieux des attentes de chacun des six États partenaires, et a proposé une démarche progressive pour construire le FABEC en plusieurs étapes.

Le fait que les personnels français du FABEC puissent conserver leur statut de fonctionnaire d’État a été présenté par le Gouvernement, dans le cadre de cette mission, comme une condition essentielle à la négociation avec les futurs États-parties.

---

(1) Gilles Savary, Mission de médiation FABEC, septembre 2010.

Le rapport de M. Savary envisage deux modèles d'évolution dans le cadre de la constitution du FABEC, présentés dans l'encadré ci-après.

**Deux modèles de constitution du FABEC : extraits du rapport Savary**

– Un modèle d'intégration / fusion des ANSP<sup>(1)</sup> nationaux et du centre de Maastricht en un prestataire unique sous l'égide d'une nouvelle organisation internationale à statut public, placée sous la tutelle intergouvernementale d'un conseil des ministres des États membres.

Pour ne pas être catégoriquement et définitivement rejetée, il nous semble que cette option n'est pas envisageable à court ou moyen terme, du fait de la résistance de certains États membres à la perspective d'un « *big bang* » auquel ils préfèrent explicitement une approche graduelle basée sur la recherche pragmatique de résultats coopératifs ou potentiellement intégratifs.

– Un modèle d'intégration / subsidiarité consistant à distinguer la mise en place, généralement acceptée, d'une institution FABEC disposant de la personnalité juridique, dirigée par un Conseil des ministres apte à prendre des décisions s'imposant aux États membres ; et leur mise en œuvre par leurs autorités nationales respectives d'aviation civile, y compris leurs propres ANSP nationaux qui auraient vocation à perdurer jusqu'à nouvel ordre. Il s'agit d'un modèle associant intégration politique et subsidiarité opérationnelle, finalement très proche de ceux de l'Union européenne ou de l'ex-Haute autorité du charbon et de l'acier, qui consiste à mettre en œuvre au plan national des décisions et orientations prises au niveau FABEC.

Elle ne s'en distingue que par son caractère intergouvernemental, lié au principe du vote à l'unanimité et non pas à la majorité qualifiée.

Cette option n'exclut pas des détachements partiels de personnels des différentes autorités nationales d'aviation civile mais n'envisage pas un basculement complet des effectifs actuels de leurs ANSP au sein d'une ANSP unique.

**La solution privilégiée par ce rapport semble trop prudente pour faire évoluer significativement la situation.**

---

(1) Air Navigation Service Provider.

**● Prônée par le référé de la Cour des comptes, la transformation de la DGAC en établissement public n'est pas complètement exclue, à long terme, par le Gouvernement.**

Dans son référé du 8 juin dernier, la Cour prône également la transformation de la DGAC en établissement public.

**Extraits du référé de la Cour des comptes du 8 juin 2010**

**2. Le besoin de modification du support budgétaire des activités de l'Aviation civile**

[...]

*b) La transformation de la DGAC en établissement public contribuerait à améliorer la situation.*

La Cour considère que d'un point de vue budgétaire, comptable et financier, la transformation de la DGAC en établissement public serait souhaitable. Elle mettrait fin à des accommodements répétés avec la LOLF tout en créant les conditions d'un meilleur pilotage financier, par une clarification du corpus de règles budgétaires et comptables applicables et en offrant le cadre (conseil d'administration, comité d'audit, présentation des comptes mieux normée) facilitant l'exercice de contrôles plus approfondis.

Le changement de statut ne sera cependant pas suffisant à lui seul pour déboucher sur une amélioration des finances de l'Aviation civile. Les souplesses de gestion qu'il offrirait, notamment en matière d'emprunt, ne doivent pas conduire à renvoyer à plus tard les réformes nécessaires. Les avantages attendus ne se concrétiseraient donc qu'à la faveur d'une amélioration des méthodes de gestion et du plein exercice par l'État de ses pouvoirs de tutelle, la clarté renforcée des comptes devant éviter toute nouvelle dérive financière.

La Cour a noté que le Gouvernement, dans le rapport qu'il a transmis au Parlement en application de l'article 193 de la loi de finances pour 2009, présente l'option de la transformation de la DGAC en établissement public comme offrant les meilleures possibilités d'accompagnement de son évolution future dans le contexte européen. Elle n'en a pas moins relevé qu'il n'a pu faire partager cette orientation aux organisations syndicales de la DGAC et que cette divergence a contribué au déclenchement de deux grèves en 2010. Ce constat la conforte dans sa critique récurrente des protocoles qui régissent les relations sociales à la DGAC : l'ampleur des concessions faites par l'État pour améliorer le dialogue social ne le préserve pas des blocages sur des sujets pourtant décisifs pour l'avenir de la DGAC.

La réponse du Premier ministre à ce référé, en date du 8 septembre 2010, n'exclut pas, à moyen ou long terme, l'évolution statutaire de la DGAC.

**Extraits de la réponse du Premier ministre au référé de la Cour des comptes**

Le Gouvernement partage l'avis de la Cour sur les avantages d'une transformation de la DGAC en établissement public, et les avait analysés dans le cadre du rapport étudiant les perspectives d'évolution statutaire de la DGAC, remis au Parlement conformément à l'article 193 de la loi de finances pour 2009. La structure d'établissement public permettrait en effet un meilleur pilotage financier de la DGAC par une simplification des règles budgétaires et comptables et fixerait un meilleur cadre de gouvernance.

La DGAC qui doit s'inscrire plus avant dans le Ciel unique européen et dans la construction du FABEC, a ainsi indiqué aux représentants syndicaux qu'une structure d'établissement public administratif, constituerait une garantie importante aux personnels sur leurs statuts et faciliterait une meilleure articulation avec l'organisation interétatique FABEC. Elle continuera à faire œuvre de pédagogie vis-à-vis de personnels qui, pour une partie d'entre eux en tout cas, ne perçoivent pas l'établissement public comme une opportunité mais comme une menace. Sachant que pour l'instant, la priorité va à la construction européenne, sans que la création d'un établissement public puisse être considérée comme un préalable.

**Le Rapporteur spécial, s'il regrette que le Gouvernement n'ait pas choisi plus vite la voie d'une transformation en établissement public, prend toutefois acte du fait que cette piste n'est pas totalement abandonnée.**

## COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 12 OCTOBRE À 16 HEURES 15

(application de l'article 117, alinéa 2, du Règlement)

M. le président Christian Jacob. Nous abordons l'examen des crédits consacrés, au sein de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », aux transports. Je donne immédiatement la parole à nos rapporteurs.

**M. Hervé Mariton, rapporteur spécial de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire pour les transports routiers, ferroviaires, fluviaux et maritimes.** Quelques questions, monsieur le secrétaire d'État. L'actuel projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT) sera débattu devant le Parlement avant d'être entériné. Ne conviendrait-il pas, pour la validité même de ce schéma, que le Parlement dispose de davantage d'informations sur le financement des infrastructures qui y sont retenues ? Le projet mentionne ainsi des infrastructures prévues à l'horizon 2020 dont il est indiqué que le financement « n'a même pas été étudié ». Pouvons-nous nous en satisfaire ? Quel est d'ailleurs à vos yeux l'intérêt que le futur schéma soit voté par le Parlement ? S'il n'a pas été inutile, celui de 2003 ressemblait tout de même un peu à une lettre au Père Noël, recensant les demandes des élus auxquels le ministre avait indiqué en fin de débat les avoir « tous entendus ». Il faut être plus précis sur les financements. Il en va de la nature même de la délibération parlementaire.

Je note d'ailleurs au passage qu'alors que le SNIT annonce une augmentation des crédits d'entretien routier, ce dont chacun se félicite, les autorisations d'engagement pour l'entretien et l'exploitation du réseau routier tombent de 414 millions d'euros en 2010 à 302 millions dans le budget pour 2011 et les crédits de paiement de 390 millions d'euros à 312 millions. Est-ce là une préfiguration de la mise en œuvre du schéma ?

Un contrat de performance a été signé avec Réseau Ferré de France (RFF). Après le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires, on pensait y voir plus clair sur l'avenir de la dette de RFF. Or, le Gouvernement a décidé que l'augmentation des péages acquittés par la SNCF serait inférieure de 60 millions d'euros à celle initialement programmée. Ce qui est sans doute heureux pour la SNCF pose toutefois problème à RFF. Estimez-vous que le contrat de performance est respecté et que RFF a une visibilité financière suffisante ? Cette décision de l'État n'est-elle pas de nature à remettre en question le programme de régénération des infrastructures sur lequel RFF s'était engagé ?

Dans les perspectives pluriannuelles de financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France – AFITF –, figure encore assez étrangement une dotation budgétaire maintenue à 974 millions d'euros. J'avais cru comprendre que cette dotation anticipait le versement à l'Agence du produit de la taxe poids lourds. Alors que celle-ci doit être instituée à la mi-2012, la dotation reste inchangée. Tant mieux pour l'AFITF mais cela manque de cohérence avec les prévisions ! Est-on d'ailleurs assuré du montant de cette dotation ? L'AFITF devrait de même bénéficier à terme d'une augmentation de la redevance autoroutière de 100 millions d'euros. Si l'idée n'est pas nouvelle, sa mise en œuvre n'est pas sans soulever quelques difficultés, tant juridiques qu'économiques. Quel sens y a-t-il dès lors à inscrire cette somme parmi les financements de l'Agence ?

Force est de constater que, quel qu'en soit l'intérêt des points de vue industriel et environnemental, le dispositif de bonus-malus n'est pas équilibré, contrairement aux prévisions initiales. Pourquoi s'impute-t-il sur un compte d'affectation spéciale qui, de fait, ne peut être équilibré ? Pourquoi ne pas le rebudgétiser, en assumant qu'il coûte au budget de l'État, mais aussi le durcir afin d'une part d'en amoindrir le coût, d'autre part de le rendre plus incitatif sur le plan environnemental ? Que penseriez-vous d'un tel durcissement ?

Enfin, sous la précédente législature, à la demande du Parlement, le Gouvernement avait proposé de créer un compte d'affectation spéciale « Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route ». Il s'agissait de garantir que le produit des amendes issues des radars automatiques bénéficierait bien à la sécurité routière. Des débats ont eu lieu sur le respect de cet engagement, sur la lisibilité des affectations financières, sur l'efficacité en matière de sécurité routière de telle ou telle dépense de l'AFITF, mais le caractère de compte d'affectation spéciale était en gros respecté. Il en va tout différemment avec ce qui nous est aujourd'hui proposé. En effet, dans les recettes de ce compte, aux amendes issues des contrôles effectués par les radars automatiques, viendront s'ajouter les amendes ordinaires. Et les fonds pourront être utilisés au profit

par exemple de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, dont la compétence en matière de sécurité routière n'a rien d'évident. À vrai dire, je m'interroge sur la constitutionnalité même d'un compte d'affectation spéciale aux recettes d'origine aussi variée et aux dépenses elles-mêmes si disparates. Je me demande par ailleurs si cette évolution, inopportune pour la sécurité routière, n'est pas de surcroît de nature à faire obstacle à la dépenalisation des amendes de stationnement, à laquelle j'avais cru comprendre, monsieur le secrétaire d'État, que vous n'étiez pas défavorable, même si ce dossier n'a pas beaucoup avancé jusqu'à présent. Enfin, il est dommage que la création de ce nouveau compte ne règle pas le problème de l'affectation du produit des amendes majorées, aujourd'hui très fragile sur le plan juridique, puisque celles-ci sont intégrées au budget de l'État sans être reversées aux collectivités locales.

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire pour les transports aériens et la météorologie.** Je commencerai, monsieur le secrétaire d'État, par une question d'ordre financier. Dans un référé du 8 juin dernier sur les perspectives du budget annexe Contrôle et exploitation aériens – BACEA –, la Cour des comptes notait que celui-ci « est confronté à un déficit structurel qui a longtemps été masqué. » Les résultats budgétaires des exercices 2006, 2007 et 2008 ont en effet tous été négatifs, le déficit s'établissant successivement à 54, 35 et 44 millions d'euros. Les résultats comptables étaient encore plus dégradés, avec des déficits de 116, 115 et 67 millions d'euros, respectivement. Pour 2009, le recours massif à l'emprunt, avec 281 millions d'euros exécutés pour une autorisation en loi de finances initiale de 116 millions d'euros, a permis de dégager un excédent budgétaire – si tant est que l'on puisse parler d'excédent lorsque celui-ci provient de l'endettement ! –, mais le résultat d'exploitation a encore été déficitaire de 57,6 millions d'euros. Dans ce budget annexe, comme dans le budget de l'État, on s'endette désormais pour couvrir les dépenses de fonctionnement !

Ma question est triple. Comment expliquer la différence constatée par la Cour des comptes entre les résultats budgétaires et les résultats comptables ? Les exercices 2010 et 2011 permettront-ils de dégager un excédent de fonctionnement, ou au moins de parvenir à une réduction du déficit ? Quelles mesures structurelles envisage-t-on afin de mettre un terme à ce que la Cour des comptes a qualifié de « spirale de l'endettement » ?

Anticipant sans doute votre réponse à cette première série de questions, monsieur le secrétaire d'État, la suivante portera sur la gestion des ressources humaines de la Direction générale de l'aviation civile. En effet, se trouvent peut-être là certaines pistes en vue d'économies. J'ai eu l'occasion à plusieurs reprises, en cohérence avec la Cour des comptes, de critiquer les fameux « protocoles sociaux », négociations triennales qui permettent à certaines catégories de personnels de la DGAC de s'abstraire partiellement du cadre statutaire de la fonction publique. Lors de votre audition par la Commission des finances le 1<sup>er</sup> juin dernier, vous nous avez indiqué que le prochain protocole ne comporterait pas de volet rémunération. Or, il semblerait que 7,8 millions d'euros soient prévus dans le budget 2011 au titre de mesures catégorielles. La Cour des comptes nous a excellemment démontré la semaine dernière qu'il était impossible de « tenir » une enveloppe en euros courants en continuant d'appliquer des mesures catégorielles. Pourriez-vous nous en dire davantage sur la nature de ces mesures ?

Lors de la même audition, vous nous avez dit avoir mis fin à la pratique dite des « clairances » qui permettait aux contrôleurs aériens de se dispenser de certaines des vacances qu'ils étaient pourtant censés assurer. Selon la Cour des comptes, ces « clairances » aboutissaient à ce qu'un contrôleur aérien travaille en moyenne 99 jours par an, la DGAC expliquant que la situation était variable selon les sites et que l'on pouvait même, de manière exceptionnelle, tomber à 90 ou 93 jours. Quelles mesures concrètes avez-vous prises pour vous assurer de la présence des contrôleurs à leur poste ? L'identification des personnels grâce à des badges permettra-t-elle de contrôler le service effectué ?

La spécificité de cette gestion des ressources humaines, conjuguée à l'inadaptation du régime des budgets annexes aux activités quasi-commerciales de la DGAC, milite pour la transformation de cette direction d'administration centrale en établissement public administratif. Le principal aiguillon en ce sens n'en reste pas moins l'intégration croissante de la navigation aérienne au niveau européen, dans le cadre du bloc fonctionnel d'Europe centrale – FABEC – pour la France. Dans ce contexte, j'avais fait adopter un amendement au projet de loi de finances pour 2009 demandant qu'un rapport nous soit remis sur les pistes d'évolution statutaire de la DGAC. Celui-ci évoquait cinq scénarios, mais privilégiait la transformation en EPA. J'avais cru comprendre que vous étiez favorable à une telle modification. Mais lors de votre audition du 1<sup>er</sup> juin dernier, vous nous avez laissé entendre que cette solution, préalable pourtant indispensable à l'intégration européenne, était abandonnée. Pouvez-vous nous le confirmer aujourd'hui et si tel est le cas, nous dire pourquoi ?

Après ces questions prospectives, je reviens au budget pour 2011 proprement dit. Ce budget annexe, vous le savez tous, est financé essentiellement par voie de redevances, dont les principales sont la redevance de route et la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne – RSTCA. En 2011, il est prévu que la première augmente de 3,8 % et la seconde de 4,9 %. Mais en 2012, elles devraient respectivement baisser de 1,7 % et 4,4 %, puis en 2013 de 2 % et 1,4 %. Je m'étonne de cet arbitrage. N'aurait-il pas été préférable, afin de ne pas obérer la reprise du trafic aérien en 2011, de lisser l'évolution du taux de ces redevances sur trois ans, plutôt que d'en prévoir une évolution en dents de scie ?

Je terminerai par une question connexe au budget, mais importante pour l'équilibre du transport aérien dans notre pays, celle de l'avenir des aéroports de province. La presse a récemment fait état de l'ouverture possible du capital de cinq ou six plates-formes aéroportuaires. Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'État, nous indiquer quels aéroports seraient concernés et, plus généralement, faire le point sur les modalités et les enjeux de cette ouverture de capital ?

**M. Martial Saddier, rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire pour les transports terrestres.** Un avant-projet du schéma national des infrastructures de transport a été présenté en juillet dernier. Pouvez-vous nous dire, monsieur le secrétaire d'État, dans quelles conditions ce schéma sera définitivement arrêté et quelle part les élus pourront prendre à cette procédure ? Comment sera assurée la cohérence avec l'engagement national pour le fret ferroviaire, avec le contrat de performance entre l'État et RFF ou bien encore avec le plan de modernisation des itinéraires routiers 2009-2014 ? Confirmez-vous enfin que le SNIT fera l'objet d'un débat au Parlement avant la fin de l'année, comme vous vous y étiez engagé ?

Depuis la création de l'AFITF il y a cinq ans, la question de son financement se pose de manière récurrente. Pouvez-vous faire le point sur ses ressources ? Qu'en est-il de l'affectation à son profit de l'éco-redevance poids lourds instaurée par la loi de finances pour 2009 ? Comment l'Agence compensera-t-elle la fin des abondements exceptionnels liés au plan de relance ?

L'engagement national pour le fret ferroviaire, décidé par le Gouvernement en septembre 2009, représentait un investissement public global de plus de 7 milliards d'euros d'ici à 2020. Pouvez-vous faire le point un an après, tant pour ce qui est des réalisations concrètes que de la programmation des opérations ? Où en est-on de la mise en place d'opérateurs ferroviaires de proximité ? Quelles suites entendez-vous donner aux propositions faites par notre collègue Yanick Paternotte dans son rapport sur la relance du fret ferroviaire, en particulier à sa suggestion de permettre l'acheminement de fret, notamment de nuit, sur les lignes à grande vitesse ?

Les ministres chargés des transports et de l'aménagement du territoire devaient présenter avant la fin de l'année un plan de renouvellement du matériel roulant des lignes ferroviaires dites d'équilibre du territoire. Pouvez-vous nous dire où on en est, rappeler les engagements pris et le calendrier de leur réalisation ? Rétablira-t-on certaines lignes ferroviaires ou au contraire remplacera-t-on certains TER par des autocars, afin notamment de libérer des sillons pour le fret ?

Le transport fluvial connaît un essor certain et, en tout cas, résiste mieux que d'autres modes de transport à la crise actuelle. Pouvez-vous nous le confirmer et faire le point sur l'évolution de ce trafic ? Quels ont été les principaux investissements réalisés sur les voies navigables au cours des dernières années ? Pouvez-vous nous dire quelques mots des programmes Seine-Oise et Saône-Rhin, ainsi que des opérations de restauration du réseau ?

Dans le cadre du plan Véhicules propres, le volet Transports de la loi Grenelle II sollicitait un effort particulier des collectivités territoriales et les invitait à généraliser l'implantation de bornes de recharge sur la voie publique. Une aide financière est-elle prévue pour ce faire ? Le Gouvernement peut-il peser sur les constructeurs automobiles afin que les dispositifs de recharge soient harmonisés ?

Enfin, quel premier bilan tirez-vous de la réforme du permis de conduire engagée en 2009 et qui doit s'achever en 2012 ?

**M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire pour les transports maritimes.** Monsieur le secrétaire d'État, vous avez mené avec beaucoup de diligence la réforme portuaire, adoptée par le Parlement en juillet 2008 et dont j'avais eu l'honneur d'être le rapporteur à l'Assemblée. Toutes les étapes ont été franchies avec succès. Ne reste que la dernière, à savoir l'acceptation par les portiqueurs de leur transfert à des entreprises privées. Les intéressés ont, je le pense, obtenu des garanties solides, qu'il était légitime de leur donner. Ne pensez-vous pas que l'heure est venue de signer un bon accord ? Dans le même ordre d'idées, je fais observer qu'à Marseille, les salariés du port bloquent toujours les terminaux pétroliers, au motif que la loi les briderait, ce qui est totalement faux.

Tous les chiffres en attestent : avec le redémarrage de l'économie mondiale, le transport maritime croît à nouveau de quelque 10 % par an, comme avant la crise. C'est là une excellente nouvelle pour les grands ports à terminaux de conteneurs comme Le Havre, qui assure les deux tiers du trafic de conteneurs en France, ou Marseille. C'est dans ce contexte que vous avez inauguré, monsieur le secrétaire d'État, une autoroute de la mer entre Saint-Nazaire et Gijón en Espagne, en coopération avec les armements Louis-Dreyfus et Grimaldi. Vous envisagez la création d'une nouvelle ligne Vigo/Saint-Nazaire/Le Havre. Dans quelles conditions la mettriez-vous en place et avec quels armateurs ?

Comme vous, monsieur le secrétaire d'État, je me réjouis que le décret en Conseil d'État qui crée l'École unique supérieure de la Marine marchande ait été pris par le Premier ministre, sous votre impulsion, le 29 septembre dernier. Les institutions nécessaires peuvent désormais se mettre en place. Au Havre, nous avons un projet qui avance bien – discrètement – de construction d'une nouvelle école : celle de Sainte-Adresse étant devenue obsolète, nous la transférons sur les docks, dans les hangars 26 et 27. Pour poursuivre les études, nous avons besoin d'un million d'euros sur le budget 2011. Pouvez-vous confirmer que cette somme est bien inscrite, comme j'en ai eu la garantie ?

Si la construction d'éoliennes en mer constitue un investissement utile pour le pays, il convient de prendre en compte mieux qu'on ne l'a fait jusqu'ici les problèmes de sécurité liés à ces installations, qui peuvent perturber les échos radar et donc la navigation maritime. Ce sont en effet 250 000 navires par an – 800 par jour ! – qui empruntent la Manche et la Mer d'Iroise, sujettes aux tempêtes. Quelle est, monsieur le secrétaire d'État, votre position sur un sujet qui requiert la plus grande vigilance ?

Enfin, toujours en matière de sécurité maritime, où en sommes-nous dans la transposition des directives européennes du paquet Erika III ?

**M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire pour les transports aériens.** Après une crise très violente – sans doute la plus violente de toute l'histoire de l'aéronautique marchande, entraînant une réduction de 15 % du trafic mondial –, le secteur du transport aérien pourrait connaître un redémarrage en 2010. Qu'en est-il précisément ? Ce mouvement de reprise paraît-il durable ? Bénéficie-t-il également à l'Europe qui a été la région la plus durement touchée par cette crise économique ?

Le mouvement impulsé par le Grenelle de l'environnement a poussé à la mise en œuvre de nouvelles pratiques environnementales dans le secteur du transport aérien – qui, au reste, semble avoir stabilisé aujourd'hui ses émissions de CO<sub>2</sub>. Pouvez-vous faire le point sur ces changements ? Quelles réflexions sont menées sur les aéronefs de demain, alors que toutes les analyses prospectives laissent présager un développement spectaculaire de ce type de transport à l'horizon de 2025 ?

Par ailleurs, au cours de nos auditions, certains interlocuteurs ont évoqué le projet de construction d'un démonstrateur « Biomass to Liquid » (BtL) permettant la production de biocarburant de deuxième génération sur le site de Bure-Saudron. Pouvez-vous détailler ce projet, ses objectifs, son coût ? Dans ce secteur prioritaire, quel est l'état de la recherche en France par rapport aux autres pays ? À quelle échéance peut-on envisager de généraliser l'utilisation de ce nouveau carburant dans le secteur du transport aérien ?

Des progrès ont été enregistrés dans la lutte contre les nuisances sonores aéroportuaires, notamment grâce au dispositif d'aide à l'insonorisation des logements des riverains de plateformes aéroportuaires. Il convient de poursuivre les efforts dans ce domaine, même s'il est vrai que, pour ce qui est de la prévention, la France ne peut agir seule.

L'année 2010 a été marquée pour l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, l'ACNUSA, par l'adoption de deux textes modifiant son fonctionnement : la loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, et la loi « Grenelle II ». Cependant, l'élargissement des compétences de cette Autorité n'a pas été suivi de l'augmentation de ses crédits de fonctionnement. Pour donner à l'ACNUSA les moyens d'accomplir ses missions, je voudrais suggérer une réévaluation de sa dotation, réévaluation dont le montant n'est d'ailleurs pas considérable puisqu'il s'établirait à un peu plus de 43 000 euros.

En ce qui concerne maintenant la sécurité et la sûreté aériennes, je souhaiterais savoir quels enseignements les pouvoirs publics et les compagnies aériennes tirent de l'accident du vol AF 447 Rio-Paris, de juin 2009. L'an passé, je vous avais interrogé sur la nécessaire mise en œuvre, dans le cadre de l'OACI, de la transmission permanente des données de vol, *via* des liaisons satellitaires, pour mettre fin aux ruptures actuelles des liaisons radar. Qu'en est-il aujourd'hui ? Si la mise en place de ce système devait prendre du temps, ne peut-on envisager une solution alternative ?

S'agissant de la catastrophe du vol 636 de la compagnie Yemenia – qui a fait de nombreux morts de nationalité française –, quelles démarches le Gouvernement a-t-il entreprises pour une publication rapide du rapport d'enquête ?

Le nuage de cendres provoqué par l'éruption du volcan islandais en avril 2010 a paralysé le trafic aérien en Europe pendant plusieurs jours. Il a engendré des difficultés pour les passagers et occasionné de lourdes pertes tant pour le BACEA, le budget annexe « contrôle et exploitation aériens » – 20 millions – que pour les compagnies aériennes – 150 millions pour la seule compagnie Air France-KLM. Avec le recul, ne pensez-vous pas que le principe de précaution a été appliqué de manière trop rigoureuse ? Quels enseignements tirons-nous aujourd'hui de cet événement, notamment en ce qui concerne la coordination européenne ? Si cela devait se reproduire, quelle serait notre attitude ?

Autre sujet touchant la sûreté : la France, comme d'autres pays, s'est engagée dans une phase d'expérimentation des scanners corporels. Récemment, la presse a fait état de la décision de l'Italie de mettre fin à cette expérimentation en raison des faibles résultats obtenus en termes d'efficacité. Quels retours avons-nous pour les appareils installés dans nos aéroports ? L'expérimentation va-t-elle continuer ?

Enfin, si l'on ne peut que se féliciter de la signature prochaine – d'ici à décembre, semble-t-il – du traité constitutif du bloc fonctionnel d'espace aérien d'Europe centrale, le FABEC, il convient néanmoins de s'interroger sur les divergences quant à la forme juridique et organisationnelle de cette future coopération à six pays, ainsi que sur les polémiques suscitées au sein de la DGAC. Vous avez confié une mission de médiation à Gilles Savary, qui a rendu son rapport le 6 septembre dernier. En est-il résulté une évolution de la position de la France ? Et où en sont les négociations avec nos partenaires, notamment avec nos voisins allemands ?

*M. Charles de Courson remplace M. Jérôme Cahuzac à la coprésidence.*

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Pour ma part, je ne vois que des avantages à ce que le SNIT, le schéma national des infrastructures de transport, soit voté. Lorsqu'il vous sera présenté avant la fin de cette année, nous vous indiquerons les financements connus et les principes posés sur les financements à venir. En l'état, il est très difficile de donner de telles précisions sur les nombreux projets impliquant des cofinancements avec des collectivités, et donc des négociations – si certaines de celles-ci sont déjà quasiment achevées, comme sur le projet Sud-Europe-Atlantique, d'autres sont encore à venir. Cela étant, la réalisation de tous les projets contenus dans le SNIT représenterait un investissement de l'ordre de 170 milliards d'euros : 52 % pour le ferroviaire, 32 % pour les transports collectifs, 9 % pour le fluvial et 4,5 % pour la route. L'autorité environnementale est saisie d'une demande d'avis ; une fois qu'il sera mis en place et aura élu ses instances, le nouveau Conseil économique, social et environnemental sera consulté. Ensuite, un débat sans vote aura lieu au Parlement – à moins que celui-ci ne demande un vote, auquel cas il appartiendra au prochain gouvernement de se prononcer sur ce point.

Le financement de l'AFITF provient principalement du secteur autoroutier. Une fois consommée la dotation tirée de la privatisation des sociétés d'autoroutes, d'autres ressources pérennes ont été affectées à l'Agence : la redevance domaniale des sociétés autoroutières, la taxe d'aménagement du territoire, prélevée sur les concessionnaires d'autoroutes, et une partie du produit des amendes du dispositif de contrôle et de sanction

– respectivement de 180, de 528 et de 115 millions l’an passé. La ressource attendue de l’éco-redevance payée par les poids lourds, que vous avez votée et qui sera disponible vers 2012, sera comprise entre 800 millions et 1 milliard d’euros. Le coût de gestion du système sera, je l’espère, le plus bas possible. En 2011, une ressource exceptionnelle viendra de la mise en concession de l’autoroute A 63 – du prolongement au sud de Bordeaux –, avec une recette supplémentaire ponctuelle que nous estimons à 400 millions d’euros. Ainsi, le financement de l’Agence par voie budgétaire sur la période triennale 2009-2011 s’élèverait à 974 millions d’euros. Si le maintien de cette subvention d’État se justifie en attendant l’écotaxe poids lourds, il faudra bien sûr réfléchir aux dispositions à prendre ensuite. D’autre part, contrairement à ce qu’a indiqué récemment un hebdomadaire spécialisé, cette recette est affectée, en vertu d’une disposition du code général des impôts.

En ce qui concerne Réseau Ferré de France (RFF), dans le cadre du contrat de performance, les péages connaîtront une moindre hausse que prévu en 2012 – la différence sera de 60 millions d’euros –, mais la progression atteindra tout de même 140 millions d’euros, ce qui permettra de poursuivre les actions de régénération en liaison avec les collectivités régionales et, parfois, départementales. Cette régénération a d’ailleurs progressé plus vite que prévu, puisqu’elle a concerné près de 900 kilomètres de lignes l’an passé. Ainsi, RFF respecte à cet égard le contrat de performance tout en répondant à ce que lui demande l’État par ailleurs.

Sur le bonus-malus, l’abaissement du seuil de consommation est conforme à ce qui a été annoncé, l’état du parc s’améliorant très rapidement.

En ce qui concerne le stationnement, nous avons décidé d’installer un groupe de travail sur la dépenalisation des amendes. Présidé par le sénateur Louis Nègre, il associe notre ministère aux ministères de la justice et de l’intérieur, et nous en attendons des réponses rapides car il est très important de savoir si nous pourrions ou non disposer de cette ressource.

La modification apportée au compte d’affectation spéciale « contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route » concerne les compétences du ministère de l’intérieur. La partie concernant le ministère de l’écologie et du développement durable reste inchangée.

S’agissant de l’entretien routier, M. Mariton a relevé à juste titre une baisse des moyens mais, si le budget pour 2011 ne prévoit pas d’augmentation des crédits, c’est que nous avons tenu compte en partie de l’accélération très importante enregistrée en 2009 et en 2010, sous l’effet notamment du plan de relance.

En ce qui concerne la DGAC, monsieur de Courson, la différence constatée entre les résultats budgétaires et les résultats comptables s’explique par des opérations passées hors budget par l’agence comptable ; les données de la comptabilité budgétaire annuelle sont intégralement reprises dans la comptabilité de l’agent comptable. L’insuffisance de financement par les redevances est structurelle et provient de l’activité de la navigation aérienne outre-mer – dont le coût n’est que partiellement couvert par les redevances – et du faible rendement des redevances de surveillance et de certification. On peut combler l’écart en agissant sur les coûts de fonctionnement, de la masse salariale et de l’investissement, ainsi que par une affectation de la TAC pour compenser la couverture incomplète des coûts par les redevances, et par une hausse maîtrisée des taux. De fait, la création des redevances océaniques permettra de couvrir 40 % des coûts outre-mer, au lieu de 30 % aujourd’hui.

Les exercices 2010 et 2011 permettront-ils de dégager un excédent de fonctionnement ? La loi de finances pour 2010 affichait un déficit de la section exploitation. Pour 2011, le PLF prévoit un excédent d’exploitation de l’ordre de 14 millions d’euros grâce à la reprise du trafic aérien et à une maîtrise des dépenses d’exploitation. La DGAC est une bonne élève de la RGPP : elle réduit ses emplois, elle a gelé l’évolution du barème des primes de ses personnels, et défini une trajectoire opérationnelle de modernisation et de mutualisation des fonctions supports.

Elle doit certes maintenir un niveau important d’investissement, mais la stabilisation de l’endettement est recherchée par un rééchelonnement de la dette pour obtenir une synchronisation de l’amortissement des investissements et du remboursement des emprunts, puis un plan de réduction de la dette sera engagé à partir de 2014.

Dans leur majorité, les syndicats refusent de signer le protocole, ce que je regrette car même si celui-ci est considéré comme un carcan du point de vue budgétaire, il est aussi un symbole de paix sociale. Il y aura donc simplement discussion avec les organisations syndicales de mesures dans l'esprit du protocole, et un ajustement en 2011 en fonction des besoins et de ces discussions. En tout cas, j'espère que les négociations pourront se poursuivre, car ce système avait plutôt donné satisfaction jusqu'à présent.

En ce qui concerne les « clairances », il a été mis à fin à cette tolérance. Des systèmes de contrôle des accès aux locaux par badge de sécurité sont en place depuis le mois de juin, assortis de vérifications régulières. Pour l'instant, le directeur général de l'aviation civile juge l'efficacité de ce dispositif satisfaisante.

Un établissement public permettrait certainement un meilleur pilotage financier de la DGAC, comme l'a souligné la Cour des comptes. Nous poursuivons la concertation avec les partenaires sociaux et aurons à faire évoluer l'opinion des personnels qui, pour l'instant, voient plutôt dans cet établissement public une menace sans percevoir les avantages qu'il présenterait pour la sécurité aérienne comme pour la bonne gestion de notre espace aérien.

La hausse des taux de la redevance 2011 résulte de la facturation du sous-recouvrement de 2009. Des baisses de la masse salariale sont envisagées.

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial et président.** Dans votre département, vous n'augmentez pas les impôts une année pour les baisser ensuite !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Pour ma part, j'essaie d'éviter de les augmenter certaines années, comme tout bon président de conseil général !

Nous avons partiellement privatisé un certain nombre d'aéroports pour constituer des sociétés aéroportuaires, à Lyon, à Nice, à Toulouse, à Bordeaux et à Montpellier. Pour l'instant, la situation à Nice et à Montpellier exclut une ouverture supplémentaire du capital, mais nous pouvons envisager une ouverture progressive dans les trois autres cas. S'agissant de Lyon, deuxième *hub* d'Air France après Paris, Aéroports de Paris a manifesté son intérêt pour l'opération. Celle-ci doit bien entendu être compatible avec les règles européennes et de concurrence, mais nous y sommes favorables. Nous nous occuperons plus tard de Montpellier et de Nice, où les sociétés aéroportuaires ont été mises en place plus récemment.

Alors que le fret ferroviaire a fortement baissé en 2009, l'engagement national pris en sa faveur dans la suite du Grenelle de l'environnement n'allait pas de soi. Actuellement, les autoroutes ferroviaires se développent. S'agissant de celle qui relie Bettembourg au Boulou, un troisième aller et retour quotidien a été mis en service, et un quatrième va l'être ce mois-ci. Nous avons lancé des appels d'offres pour augmenter les fréquences sur l'autoroute ferroviaire entre Aiton et Orbassano, avec éventuellement un allongement du parcours pour se rapprocher de l'agglomération lyonnaise à l'ouest. Un appel d'offres est également en cours pour l'autoroute ferroviaire Atlantique : il s'agit d'avoir une liaison qui parte du nord de la France ou de la région parisienne, ou du nord de la France en transitant par la région parisienne, et qui rejoigne la frontière espagnole à Hendaye. Dans la mesure où il faut mettre les tunnels au gabarit B1 pour transporter les semi-remorques, cette autoroute n'utilisera pas, dans un premier temps, la voie ferrée au sud de Poitiers – qui comporte de nombreux tunnels –, mais la voie ferrée passant par Niort et l'ancienne ligne de l'État reliant Niort à Bordeaux par Saint-Jean-d'Angély, Saintes et Saint-Mariens, ce qui permettra de mettre en service cette autoroute dès 2012, avant même que tous les tunnels soient mis au gabarit entre Poitiers et Bordeaux.

Nous avons fait le point récemment sur le projet proposé par Yanick Paternotte. Les choses avancent correctement, malgré certaines réticences qui s'expliquent quand on songe qu'il s'agit de transférer sur des TGV, au départ de Roissy, un fret express transporté actuellement par de grandes sociétés comme DHL ou FedEx.

S'agissant des opérateurs ferroviaires de proximité, j'ai de bonnes nouvelles. Le premier est entré en service dans le Languedoc-Roussillon : il s'agit d'un chemin de fer touristique qui a augmenté son activité pour transporter du fret. En outre, avec Brice Hortefeux, nous avons assisté, il y a quinze jours, à la mise en place d'un premier opérateur ferroviaire de proximité en Auvergne : un transporteur routier élargit ses activités sur une série de lignes du réseau régional, avec l'appui de la chambre de commerce et de l'ensemble des collectivités locales. Cet opérateur, je l'espère, entrera en service au mois de novembre. L'opérateur ferroviaire

de proximité du Grand port maritime de La Rochelle, lui, a été mis en service la semaine dernière, avec le départ pour Guéret d'un premier train, de wagons-citernes d'essence. Après l'échec des discussions avec la SNCF, c'est finalement Euro Cargo Rail (ECR), la filiale française de la Deutsche Bahn (DB), qui est devenu partenaire du Grand port maritime.

De plus, l'opérateur ferroviaire de Dunkerque commencera son activité sous peu : Europort, la filiale de transport ferroviaire d'Eurotunnel, a repris la gestion des voies du port du Dunkerque et sera certainement l'opérateur ferroviaire de proximité. Enfin, les choses avancent également dans les autres ports, dont Le Havre. D'autres projets sont prévus dans le Morvan, le Centre et en Midi-Pyrénées.

Les trains TéoZ et Corail et les grandes transversales Quimper-Nantes et Bordeaux-Lyon sont en déséquilibre financier. Nous préparons une convention avec la SNCF, qui sera soumise à son prochain conseil d'administration. Pour assurer le financement de la compensation que l'État versera à la SNCF, nous envisageons de créer un compte d'affectation spéciale, afin que le dispositif soit transparent pour le Parlement. L'abondement de ce CAS se fera par une taxe supplémentaire sur les autoroutes et par une augmentation du prix des billets TGV – principalement de première classe – de l'ordre de 175 millions d'euros, compensée par une augmentation du nombre des billets Prem's. Je pense que la SNCF devra commander le plus rapidement possible du nouveau matériel roulant car les TéoZ, malgré leur modernisation avant la mise en service sur Paris-Clermont, et les Corail rénovés – les premières voitures Corail ont été mises en service dans les années 1975 – ne sont plus attractifs pour la clientèle. Je pense également que la SNCF devrait mettre en place de nouvelles liaisons, par exemple Nantes-Hendaye. En diversifiant les points de départ et les destinations de ces trains, elle pourrait attirer de nouveaux clients. Sur le réseau allemand, les nouveaux opérateurs de trains de type aménagement du territoire ont ouvert des liaisons totalement nouvelles, comme Lübeck-Leipzig ou Lübeck-Dresde : en apportant un nouveau service, ils ont réussi à gagner de l'argent.

Monsieur Saddier, la progression du trafic est bonne en volume sur notre réseau fluvial, tant sur l'axe de la Seine que sur celui de la Saône et du Rhône. Nous continuons d'avancer dans ce domaine. Peut-être reviendrons-nous sur le projet très attendu Seine-Nord, que le Gouvernement voudrait voir engagé définitivement avant la fin du quinquennat.

Dans le Grand emprunt, nous avons prévu 500 millions d'euros pour les bornes de recharge sur la voie publique.

J'ai déjà fait le point sur la réforme des ports. Je répète que tous les projets stratégiques ont été adoptés et que les nouveaux organes de gouvernance – conseil de surveillance, conseil de développement – ont été mis en place. Nous avons également bouclé le transfert des outils de production. Reste à organiser le départ en détachement des grutiers et des portiqueurs, lié à une négociation sur la pénibilité qui a été engagée avec l'Union des ports de France, l'Union nationale des industries de la manutention et les syndicats. Nous espérons qu'elle permettra le transfert des personnels et, partant, l'achèvement de la réforme, même si elle est freinée par la discussion du projet de loi sur les retraites, qui a lieu actuellement. La situation est particulièrement délicate à Marseille, du fait d'un conflit avec la société chargée de gérer les installations pétrolières. Le compromis qui avait été trouvé entre le port, les opérateurs pétroliers et les personnels, est sans arrêt remis en cause. J'espère qu'une solution interviendra rapidement.

Nous avons eu la satisfaction d'ouvrir l'autoroute de la mer Nantes-Gijón, en attendant celle qui reliera Le Havre à Vigo à la mi-2011. Je souhaite que la fréquence augmente entre Saint-Nazaire et Gijón pour atteindre bientôt un rythme hebdomadaire de trois à sept bateaux. Un projet La Rochelle-Bayonne concerne les produits pétroliers. Des accords se précisent avec le Portugal. D'autres concernent la façade méditerranéenne.

L'École nationale supérieure maritime regroupe les quatre écoles du Havre, de Saint-Malo, de Nantes et de Marseille. Tous les décrets relatifs à sa création ont été pris en septembre. L'ancien président d'Armateurs de France a été choisi pour préfigurer la présidence de l'école, et M. Poisson sa direction générale. Le financement figure au budget. En ce qui concerne le choix du siège, je connais les préférences des Marseillais et des Havrais, mais je sais aussi qu'une implantation à Saint-Malo ou à Paris serait une solution de sagesse. Le Premier ministre tranchera.

Sur les éoliennes en mer, je suis extrêmement prudent. Je me réjouis d'ailleurs que le département dont je suis élu soit exclu du plan qui prévoit leur mise en place. Je pense également que leur installation sur terre n'est pas sans conséquences sur le paysage, mais je ne suis pas certain que le ministre d'État partage mes réticences.

Pour prévenir d'autres désastres comparables à celui de l'Erika, nous proposerons bientôt au Parlement un nouveau projet de loi.

Monsieur Fruteau, j'en viens au transport aérien. Après la période de crise dont nous sortons, l'année 2010 s'annonce meilleure, notamment pour la vente des places avant. La première classe et la classe affaires se remplissent à nouveau, ce qui est précieux pour les compagnies. En dépit de quelques difficultés sur l'activité cargo, et des différences que l'on constate entre les zones, nous sommes donc dans une bonne année, comme l'attestent les importantes commandes enregistrées au salon aéronautique de Farnborough.

Nous avons augmenté les pouvoirs de sanction et les compétences de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA), dont j'ai rencontré récemment la présidente. Des postes supplémentaires ont été mis à la disposition de cet organisme pour lui permettre d'assurer ses nouvelles missions.

Le verdissement du transport aérien est mené dans le cadre du comité de recherche sur l'aviation civile (CORAC), que préside Fabrice Brégier, directeur général d'Airbus. Lors de sa dernière assemblée générale à Montréal, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a pris elle aussi de bonnes mesures dans ce domaine.

Concernant l'accident de l'AF 447, j'ai mis en place, à l'intention des familles et sur leur demande, un comité d'information permanent qui reçoit les associations de toute nationalité. Il s'est réuni la semaine dernière. Le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) fait actuellement le point sur les dernières recherches menées au printemps. Nous déciderons ensuite si nous finançons une nouvelle phase d'investigation, qui n'est pas encore à l'ordre du jour.

Quant à l'accident du vol Yemenia, et même si nous pensons savoir ce qui s'est produit, nous menons des efforts diplomatiques importants en vue de la diffusion du rapport d'enquête – une démarche est effectuée cet après-midi même en direction du président du Yémen.

L'affaire du volcan islandais a permis de constater un certain « manque d'Europe ». Dès le vendredi, j'avais demandé la réunion du conseil des ministres des transports européens, qui n'a eu lieu que le lundi, et par téléconférence. Il est vrai qu'à cette époque, l'Allemagne se préoccupait davantage des élections de Rhénanie-Palatinat et la Grande-Bretagne des élections législatives, ce qui a allongé le délai de réponse. Cependant, nous avons pris des mesures afin d'alléger la charge supplémentaire qui a pesé sur les compagnies. Ainsi, M. Borloo et moi-même leur avons demandé d'organiser des vols supplémentaires que nous prendrons en charge.

Ce manque d'Europe justifie les efforts que nous effectuons pour mettre en place le nouveau système SESAR – *Single European Sky Air traffic management Research* –, qui permettra d'améliorer les routes aériennes, de réduire la consommation de CO<sub>2</sub>, de raccourcir le temps de vol et de garantir la sécurité. Le FABEC en est une pièce importante. Nous avançons sur ce dossier. Je rencontrerai la semaine prochaine mon homologue allemand, auquel j'ai rendu visite à Berlin le 31 août. Tandis que nous poursuivons les négociations avec les organisations syndicales de la DGAC, j'ai demandé à Gilles Savary, ancien député européen, de nous éclairer sur la mise en œuvre du FABEC, qui nous aidera à avancer vers le ciel unique européen.

Une démonstration de *body scanners* a été organisée à Roissy, mais nous différons le recours à cette technologie, dans l'attente d'une amélioration des logiciels de détection.

**M. le président Christian Jacob.** Je vous remercie de ces réponses si précises.

Je donne à présent la parole aux représentants des groupes, en commençant par M. Yanick Paternotte, pour le groupe UMP.

**M. Yanick Paternotte.** Je vous prie tout d'abord d'excuser mon retard : il est difficile d'assister à une commission élargie quand on doit participer à un vote solennel en séance publique.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous interrogerai sur quatre points.

Le schéma national des infrastructures de transport, dont il a déjà été question, traduit une vision d'ensemble, qui me paraît enrichissante. On peut cependant s'interroger sur l'agenda retenu. En théorie, un débat parlementaire devrait intervenir avant la fin de l'année. Mais, alors que la loi sur le grand Paris influera fortement sur l'organisation du réseau, la discussion sur la société du grand Paris, sur le métro automatique et sur Arc Express s'achèvera fin janvier. Comment gérer les interfaces si l'on ne connaît pas le réseau central ?

J'ai entendu vos réponses sur l'éco-redevance et l'AFITF, dont le financement et la capacité à intervenir préoccupent à juste titre les parlementaires. Il faudra y revenir. Le chiffre de 170 milliards que vous avez avancé traduit un sous-investissement. Voilà qui montre au moins que la pérennité du poste de ministre des transports ou de celui de président de l'AFITF, elle, est assurée !

Où figurent les mesures de réparation des atteintes à l'environnement, comme la couverture d'autoroutes ? Je n'ai pas pu en trouver trace dans le schéma national des infrastructures de transport, qui semble avoir vocation à remplacer le programme de modernisation des itinéraires (PDMI).

À propos du transport aérien, je constate qu'après trois ans d'effort, la charte du développement durable de Roissy a du mal à émerger. Le code de bonne conduite des pilotes aériens paraît très théorique. Les syndicats de pilotes observent qu'aucune charte n'a été signée et qu'aucune obligation formelle n'est prévue. Puisque l'heure est au verdissement des politiques publiques, le temps me semble venu de faire verdier aussi la DGAC !

L'insonorisation des habitations riveraines est un sujet qui m'est cher. L'an dernier, vous aviez accepté d'élever le taux de financement à 90 %. Par ailleurs, j'avais proposé par voie d'amendement d'assimiler Le Bourget à une dépendance de Roissy, ce qui aurait permis d'indemniser les riverains, par le biais du plan de gêne sonore (PGS). Pour une fois, grâce à la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA), nous disposons d'une ligne créditrice de 25 millions d'euros. Autant dire que nous avons l'occasion de réparer une injustice pour tous les riverains de la Seine-Saint-Denis, du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne. N'oublions pas que l'aéroport du Bourget est la cinquième piste de Roissy.

Quelle est votre position sur l'éclairage des autoroutes en zone urbaine ? On entend dire parfois qu'un éclairage moins fort, évidemment moins onéreux, peut améliorer la sécurité. Disposez-vous d'informations à ce sujet ?

Je terminerai par le ferroviaire. Dès lors que la dette structurelle de RFF continue d'augmenter, les péages permettront-ils d'assurer la modernisation et l'extension du réseau, sachant que l'électrification des lignes de fret ou de certaines lignes empruntées par des missions TER est un enjeu majeur du développement durable ? Sur le fret, que pensez-vous du rôle que joue la SNCF dans la chaîne logistique, notamment à travers ses filiales Geodis et Fret SNCF ? Sur la ligne de La Rochelle, ne voulant pas se consacrer uniquement au transport, elles refusent d'entrer au capital d'un opérateur ferroviaire de proximité. Quel peut être l'avenir d'un établissement public dont la dette a frôlé l'an dernier 500 millions d'euros ? Si un redressement s'amorce, sa situation reste très préoccupante pour les finances publiques.

**M. le président Christian Jacob.** La parole est à M. Maxime Bono, pour le groupe SRC.

**M. Maxime Bono.** Monsieur le secrétaire d'État, dès lors que 28 % des émissions de gaz à effet de serre proviennent du transport, votre budget est sans doute un des leviers les plus efficaces pour mettre en œuvre le Grenelle de l'environnement. Sachant cela, comment expliquer le retard avec lequel les chiffres nous sont parvenus ? Faut-il l'imputer à des arbitrages difficiles, aux conséquences de la RGPP ou à la désorganisation de l'Imprimerie nationale ? Quoi qu'il en soit, il est fort désagréable d'examiner les mesures budgétaires dans une telle urgence.

Voyons d'abord si ce budget augmente ou s'il stagne. Un calcul rapide permet de conclure qu'il croît de 0,4 %, mais, si l'on en extrait le budget de l'opérateur particulier qu'est l'AFITF, on observe qu'il diminue de 6 %. Quoi qu'il en soit, même si l'on accepte d'inclure les recettes de cette agence, qui, pour une grande partie, ne sont pas budgétaires, une augmentation de 0,4 % ne semble pas à la hauteur des ambitions affichées lors du Grenelle de l'environnement.

Le développement du transport public, notamment urbain, est probablement la meilleure manière d'atteindre notre objectif de réduire de 20 % avant 2020 la production de gaz à effet de serre. Le premier appel à projets, qui concernait cinquante-deux projets, a permis la création de 365 kilomètres de lignes, grâce à une contribution de l'État s'élevant à 800 millions d'euros. Le deuxième, qui s'est clos le 8 octobre, devrait concerner soixante-cinq projets, pour un total de 397 kilomètres de lignes. Il nécessite 978 millions d'euros de l'État, à supposer que celui-ci intervienne à hauteur de 20 %. Quel montant envisage-t-il de verser ? Au vu des documents que vous nous avez transmis, il semble qu'il consacrera seulement 400 millions à la réalisation des transports en commun en site propre.

Un troisième appel à projets est prévu en 2011, pour des projets à réaliser en 2013 et 2014, ce qui semble peu probable compte tenu des échéances municipales de 2014. On peut penser que le résultat de l'appel sera squelettique, car il serait très hasardeux pour une municipalité de se lancer dans des travaux aussi importants que la construction d'un tramway dans un tel contexte. Souvenons-nous de la jurisprudence Chenard à Nantes ! Mieux vaudrait globaliser le premier et le deuxième appel à projets, en additionnant leurs montants.

Une nouvelle fois, nous déposerons un amendement tendant à ne pas plafonner le versement transport à 0,6 % dans les villes de moins de 100 000 habitants, alors qu'il peut monter jusqu'à 1,8 % dans les villes plus peuplées qui se sont dotées d'un transport en commun en site propre. Donnons aux villes moyennes et aux petites agglomérations la possibilité d'organiser de manière cohérente des transports publics et des transports en commun.

J'en viens au ferroviaire et à la régénération. Depuis 2009, les modes de présentation ont changé. S'il était possible jusqu'à présent de mesurer l'effort consenti par l'État pour accompagner RFF dans ses mesures de régénération, ce n'est plus le cas désormais. Cette année, on peut seulement constater que l'État consacrera 50 millions de subvention de moins à RFF. On a peine à croire qu'un tel montant sera compensé par les péages. D'une part, nous sommes loin des 500 millions supplémentaires demandés dans l'audit de l'école polytechnique de Lausanne pour maintenir l'intégralité du réseau en l'état. D'autre part, la hausse des péages est insupportable tant pour les régions qui font rouler le TER, et pour la SNCF, à laquelle elle ne permet plus d'assurer l'équilibre économique du TGV, que pour les industriels du ferroviaire. Dès lors que la SNCF n'a pas pu renouveler son parc de TGV et qu'Alstom n'a pas reçu la commande d'Eurostar, les conséquences de l'augmentation des péages sur cette industrie sont en effet inquiétantes. Dans ce contexte, compter sur le péage pour assurer la régénération du réseau et l'entretien semble hasardeux, sinon dangereux.

Quant aux trains d'équilibre du territoire, je suis très réservé sur les 75 millions d'euros qui seront prélevés sur les TGV et le transport international pour combler le déficit de 210 millions. Mieux vaudrait permettre à la SNCF de renouveler son parc. Sinon, comment parviendra-t-elle à réaliser les 40 millions de gains de productivité qu'elle annonce : en réduisant l'offre, ou le périmètre du service public ? Il paraît que ses dirigeants doutent de l'intérêt de faire rouler des TGV sur des lignes qui ne sont plus à grande vitesse. De tels gains de productivité seraient très pénalisants pour les territoires. J'espère que vous nous rassurerez à ce sujet.

Par ailleurs, les 35 millions issus de la taxe d'aménagement du territoire qui viendront financer ces trains proviendront-ils d'une surtaxe ou représentent-ils une fraction de la taxe déjà perçue ? Dans la seconde hypothèse, ils viendront obérer une partie des recettes de l'AFITF, qui n'est toujours pas dotée de ressources pérennes. Je rappelle que l'écotaxe sur les poids lourds ne peut intervenir, dans le meilleur des cas, qu'au deuxième trimestre de 2012.

Il est prévu que les 400 millions d'euros provenant de la mise en service de l'A63 soient affectés au budget pour 2011. Or ils figuraient déjà dans le budget de l'AFITF pour 2010. Cela signifie-t-il que, celle-ci n'ayant pas réalisé l'ensemble de son programme en 2010, cette somme est reportée ? Quand on regarde son programme pour les cinq ans à venir et les ressources qui lui sont affectées, il est manifeste que les projets ne sont pas financés. Lesquels devra-t-on différer, sinon abandonner ?

Puisqu'il faudra trouver de nouvelles sources de financement, je pense qu'un livret d'épargne populaire destiné à financer les infrastructures de transport ne serait pas une mauvaise idée.

Les effectifs du ministère ont été considérablement réduits, ce qui limite les capacités d'évaluation de l'État et du service public. On a pu en mesurer les effets à l'occasion de la tempête Xynthia !

Enfin, pour utiliser un véhicule électrique depuis une quinzaine d'années, je peux témoigner qu'une prise de seize ampères suffit à cet effet. Si certains vantent des boîtiers sécurisés qui valent plusieurs centaines d'euros, c'est manifestement du lobbying.

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial et président.** Monsieur le secrétaire d'État, s'il a été question de l'écotaxe poids lourds, nous n'avons pas évoqué la voirie départementale sur laquelle les conseils généraux devaient délibérer. Pensez-vous que le caractère optionnel de cette écotaxe puisse être maintenu pour les départementales ? Si tel est le cas, certains départements ne la créeront pas et il en résultera un report du trafic sur ces routes, et même sur les voiries communales, qui risquent de les détruire. Quelle position le Gouvernement entend-il prendre pour parvenir à un dispositif cohérent pour ces deux catégories de voies ?

Sur le ferroviaire, êtes-vous favorable à la filialisation de l'activité fret de la SNCF, qui est probablement le seul moyen de redynamiser celle-ci, de réorganiser le régime de travail et de regagner des parts de marché ?

Seriez-vous favorable à l'adossement de la Caisse de retraite des personnels navigants techniques au régime général ? En effet, on court actuellement le risque que la dégradation démographique n'entraîne une très forte augmentation des cotisations, ce qui réduirait davantage encore la compétitivité d'Air France. Il s'agit d'un enjeu considérable dans le cadre de la réforme des retraites.

Enfin, un nombre croissant de Français utilisent leur véhicule alors qu'ils n'ont plus de permis de conduire – avec les risques que cela comporte en cas d'accident. On estime à environ 1 % la proportion de conducteurs sans permis. Seriez-vous favorable au rétablissement du permis blanc dans un but social, de façon que les personnes qui n'ont pas d'autres moyens de transport, notamment dans les zones rurales et les petites villes, puissent se déplacer ?

**M. Daniel Paul.** Vous écrivez dans votre projet de budget : « La construction d'un budget est tout à la fois l'expression d'un contexte économique, de choix politiques et d'un projet d'avenir ».

Le contexte économique est connu. C'est un capitalisme financier mondialisé, dans lequel se sont coulées l'Europe et la France, avec des milliards d'exonérations fiscales et d'aides incontrôlées aux entreprises, la fuite en avant libérale, l'austérité budgétaire, la casse du secteur public et de l'emploi.

Les choix politiques sont également connus.

C'est d'abord le report inacceptable de l'écotaxe sur les poids lourds, qui représente un manque à gagner de 1,3 milliard d'euros pour les finances publiques. Cette redevance était pourtant le seul instrument, issu des vingt-quatre mois de marathon parlementaire du Grenelle, de nature à favoriser le report modal, enjeu de société majeur.

C'est ensuite la privatisation des autoroutes, qui prive l'Agence de financement des infrastructures de transport de France de près de 2 milliards d'euros par an, au profit des actionnaires.

C'est encore une diminution de 241 millions d'euros des crédits du programme « Infrastructures et services de transport ». Priorité devait être donnée à la régénération du réseau ferroviaire, mais l'heure semble être à la fin de la péréquation des tarifs et, surtout, à une augmentation des péages répercutée sur les usagers.

C'est la poursuite d'une politique qui, dans le domaine de la sécurité et des affaires maritimes, fait la part belle au privé, avec une diminution de 132 millions d'euros des crédits et la disparition de 96 emplois en 2011 – venant après la suppression de 190 en 2010. La réforme portuaire est toujours rejetée, tant elle

s'identifie à l'abandon de la maîtrise publique. Et quel paradoxe de voir inaugurer la première « autoroute de la mer » sous pavillon *bis* anglais, sachant que les aides publiques sont françaises !

C'est enfin le plan fret, intitulé « schéma directeur pour un nouveau transport écologique de marchandises », qui se traduira par la réduction du trafic, par l'abandon de la desserte de plusieurs territoires et par la suppression de moyens humains et matériels, et dont les conséquences seront encore accentuées par l'abandon programmé de 60 % du transport en wagons isolés.

Alors, les luttes se multiplient : celles des cheminots, celles des bateliers qui, au moment où le Parlement débattait du Grenelle II, demandaient le simple droit de vivre décemment de leur travail, celles du personnel du remorquage, au Havre, pour obtenir le simple respect de la loi, celles des dockers et des agents portuaires...

Les élus locaux soutiennent ces luttes. L'Association des régions de France, réunie en assemblée générale le 15 septembre dernier, a décidé de ne pas donner suite aux demandes de compensation présentées par la SNCF. Elle estime, à juste titre, que la situation financière de l'entreprise publique est autant la conséquence des désengagements étatiques que celle de la crise économique. Pourtant, l'État a une mission essentielle d'aménagement du territoire et devrait soutenir les politiques favorisant la mobilité durable. C'est pourquoi je souscris à la proposition du Groupement des autorités responsables de transport – GART –, évoquée par Maxime Bono, de majorer de 0,3 % le taux du versement transport pour les agglomérations de moins de 100 000 habitants.

Les élus locaux réclament également un moratoire sur le plan fret.

Monsieur le secrétaire d'État, pourquoi avoir dissimulé l'étude réalisée par le cabinet Carbone 4, qui propose un scénario différent, sans casse du wagon isolé, mais écologiquement viable, socialement acceptable et économiquement efficace ? Il s'agirait de « maintenir un portefeuille d'offres de fret prémuni d'évolutions socio-économiques imprévisibles » et de « garder la messagerie et de bénéficier de la spécificité du réseau ferré français maillé fin ». Ce scénario permettrait de diminuer très rapidement les émissions de gaz à effet de serre et de rester cohérent avec le contrat de performance 2008-2012 signé entre l'État et Réseau ferré de France.

Par ailleurs, pourquoi la SNCF n'a-t-elle pas rejoint le projet X-rail, alors qu'elle était au nombre de ses initiateurs ? L'idée est pourtant bonne : il s'agit de regrouper les entreprises ferroviaires européennes, prétendument concurrentes, afin d'améliorer le transport des marchandises sur notre continent.

Quant à la réforme de la tarification intervenue en 2010, elle se traduit par une augmentation significative des tarifs des péages, qui ne fait que conforter la concurrence déloyale existant aujourd'hui entre le rail et la route.

À la lumière de ces éléments, votre « projet d'avenir » paraît bien sombre ! Tout justifierait pourtant de mener, dans une perspective européenne, une politique volontariste des transports, secteur déterminant pour l'avenir de notre pays. Mais cela passerait par de nouveaux financements, reposant sur l'octroi d'une part de richesse pérenne. Or, chaque année, nous devons batailler pour conserver les crédits.

Votre avant-projet de schéma national d'infrastructures de transport est d'ailleurs très éloigné de ces considérations. Sur fond de RGPP, on n'y trouve que des mesures d'affichage, aux objectifs inatteignables, n'ayant rien à voir avec la mise en œuvre effective d'une politique multimodale intégrée des transports.

Je poserai pour terminer trois questions.

Tout d'abord, j'avais déposé un amendement visant à étendre le bénéfice de l'article 73 du projet de loi de finances aux personnels ayant navigué sur les anciennes vedettes des affaires maritimes. La direction des affaires maritimes avait reconnu que ces embarcations comportaient de l'amiante et le ministère lui-même semble admettre qu'il y a eu un oubli. Pourquoi, monsieur le président, avoir refusé cet amendement au titre de l'article 40, alors qu'il ne concerne que quelques personnes ? Je trouve cela complètement déplacé et je suis sûr que les personnels concernés partageront mon étonnement.

Ensuite, le projet POLT représente une vraie solution d'aménagement de notre territoire. Notre pays a besoin de radiales ; or c'en est une, qui s'ajoute aux deux autres, vers le sud-ouest d'une part, vers le sud-est d'autre part. Dans ce secteur, le transport routier représente 80 % du transport logistique. La ligne actuelle, bénéficiaire, a besoin d'être progressivement améliorée, pour un coût qui restera très raisonnable. Monsieur le secrétaire d'État, êtes-vous prêt à prendre des engagements en ce sens ?

Afin de remédier à l'impossibilité où l'on a mis la SNCF de compenser le déficit de certaines de ses lignes, l'article 33 du projet de loi de finances crée une nouvelle taxe au profit de l'État, appelée « contribution de solidarité territoriale » – CST –, qui devrait rapporter 175 millions d'euros, auxquels s'ajouteraient 35 millions correspondant au report d'une fraction du produit de la taxe d'aménagement du territoire. Faut-il en déduire qu'il ne s'agit pas de recettes supplémentaires, mais d'une ponction sur les recettes de l'AFITF ?

Enfin, j'ai noté avec intérêt ce que vous avez dit concernant la sécurité maritime. En l'espace de quelques jours, la Manche a connu deux accidents : le premier, dans le rail d'Ouessant, était heureusement sans gravité, mais l'autre, au large du Nord-Pas-de-Calais, a entraîné des fuites de produit dangereux. Prenons garde à ne pas faire courir de nouveaux risques à la Manche, l'une des mers les plus fréquentées au monde, en soutenant la construction de parcs éoliens *offshore* démesurés ! Je souhaite que votre prise de position favorise les projets consensuels et rappelle à la raison les promoteurs des autres.

**M. le président Christian Jacob.** Pour répondre à votre première question, la décision d'irrecevabilité a été prise en commun avec le président de la Commission des finances. Votre amendement proposant une augmentation des charges, il tombait nécessairement sous le coup de l'article 40. S'il visait à réparer un oubli, le Gouvernement y remédiera certainement.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Monsieur Paternotte, vous avez raison sur le SNIT : peut-être faudra-t-il prévoir un délai supplémentaire pour tenir compte des conclusions des débats publics non seulement sur le Grand Paris, mais aussi sur les projets de ligne grande vitesse en Basse ou Haute-Normandie ainsi que sur l'interconnexion des LGV entre Massy-Palaiseau et Villeneuve-Saint-Georges. Ces sujets intéressent en effet tous les Français.

S'agissant de l'aéroport du Bourget, nous avons pris la décision de faire profiter les riverains des dispositifs d'aide à l'insonorisation. Sur ce sujet, je vous transmettrai le rapport Environnement de la Direction générale de l'aviation civile pour 2009.

S'agissant de la diminution de l'éclairage des autoroutes en zone urbaine, je confirme que l'économie d'énergie est réelle et que, paradoxalement, cela diminue le nombre d'accidents.

En matière de transport ferroviaire, l'augmentation du tarif des péages est une nécessité, d'abord parce que des opérateurs étrangers vont désormais intervenir sur nos voies ferrées – qui sont, je le rappelle, financées par les contribuables français –, ensuite parce qu'il faut se donner les moyens de poursuivre la modernisation du réseau ancien et l'électrification de tronçons comme la ligne Bourges-Saincaize, ou encore de tronçons au pourtour des grands ports, dans le sillon alpin ou sur l'axe Nantes-Bordeaux.

Monsieur Bono, je confirme que la différence entre les pourcentages d'évolution que vous avez cités correspond bien au budget de l'AFITF.

S'agissant des transports urbains, rassurez-vous, j'ai pris bonne note des échéances municipales de 2014 ! Je souhaite qu'environ 500 millions d'euros soient affectés au deuxième appel à projets, ce qui permettrait de faire avancer les projets aussi bien de tramways que de bus à haut niveau de service ou de métros.

S'agissant de RFF, je pense qu'il faut continuer à augmenter intelligemment le tarif des péages. Contrairement à ce que prétend l'Association des régions de France, cela ne concerne pas les régions, pour qui la tarification est intégralement compensée ; cela concerne, en revanche, la SNCF – pour l'instant – et les opérateurs de fret privés.

Il faut également que la SNCF examine comment elle peut réaliser des économies dans le cadre de sa gestion déléguée de l'infrastructure pour le compte de RFF. J'en ai d'ailleurs discuté avec M. Pépy ce matin.

Le feuilleton Eurostar-Alstom n'est pas terminé, dans la mesure où le Gouvernement a indiqué très clairement à Eurostar que, dans les conditions actuelles de sécurité, le choix des rames Siemens n'était pas acceptable. C'est aussi pour faire le point sur cette question que j'ai reçu ce matin le président de la SNCF.

En ce qui concerne l'obligation d'aménagement du territoire, je trouve que les modalités de financement sont saines, avec une part apportée par la SNCF *via* le réseau TGV, grâce notamment à la première classe, souvent utilisée par les collaborateurs d'entreprises, et une part prélevée sur le réseau autoroutier. Il ne serait pas absurde d'utiliser aussi d'autres trains sur des lignes traditionnelles. La SNCF possède actuellement cinq ou six anciennes rames de la ligne Sud-Est qui sont inutilisées. Pourquoi ne pas apporter le confort du TGV sur certaines lignes électrifiées qui ne sont pas à grande vitesse, comme Paris-Clermont-Ferrand ? Personnellement, je ne suis pas opposé à la proposition faite par M. Hortefeux et les parlementaires auvergnats.

Monsieur de Courson, l'écotaxe concernera les autoroutes et les routes nationales gratuites ; avec six mois d'avance, démarrera l'expérimentation alsacienne, conséquence de l'adoption sous la précédente législature d'un amendement de M. Yves Bur visant à contrecarrer le contournement du *toll collect* allemand.

Les départements se sont montrés gourmands ; les demandes de péage ont été largement supérieures à nos attentes, notamment pour les voies faisant l'objet d'un trafic de compensation. Je rappelle aux présidents de conseils généraux que le produit de l'écotaxe viendra abonder le budget départemental, après déduction des frais de gestion de l'État.

J'en profite pour dire à M. Paul qu'il n'y a pas de report de la mesure. Simplement le système est très compliqué à mettre en œuvre : il faut pouvoir contrôler par GPS, sur des distances parfois très courtes, tous les camions français et étrangers circulant sur notre réseau. Les Allemands, malgré leurs qualités organisationnelles, ont pris des années de retard sur leur propre projet. Nous sommes en train de dépouiller l'appel d'offres. Si l'on arrive à choisir l'adjudicataire au début de 2011, il faudra qu'il soit très bon pour installer le système en l'espace d'un an et demi !

Je ne suis pas favorable à la filialisation de l'activité fret de la SNCF. Cela déclencherait une grève longue ! Cependant, la SNCF utilise au mieux les possibilités qui lui sont offertes par la loi afin de diversifier son offre en France et en Europe, en créant notamment ses propres filiales, comme Naviland Cargo ou VFLI.

Les personnels navigants sont très attachés à leur caisse de retraite, qui ne connaît pas de difficultés financières, bien au contraire. Un projet de réforme est en cours de discussion au ministère des affaires sociales, responsable du régime. Il consisterait à modifier les paramètres de cotisation et de versement afin de rétablir l'équilibre entre les personnels navigants techniques et les personnels navigants commerciaux. Je ne me prononcerai pas sur le fond.

En revanche, je ne suis pas favorable au rétablissement du permis blanc. J'ai déjà eu l'occasion d'exprimer l'avis du Gouvernement sur les amendements adoptés par le Sénat et par la Commission des lois de l'Assemblée nationale. Nous avons obtenu en septembre d'excellents résultats en matière de sécurité routière, ce qui signifie que notre politique porte ses fruits ; on s'achemine vers l'objectif fixé par le Président de la République de descendre sous la barre des 3 000 décès annuels. Le seul aménagement que le Gouvernement pourrait accepter, dans le cadre de l'examen du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, serait le rattrapage automatique d'un point par an en l'absence d'une nouvelle infraction.

Monsieur Paul, le pavillon des navires utilisant l'autoroute de la mer m'indiffère ; ce que je souhaite, c'est qu'il y ait moins de camions sur les routes. Par ailleurs, je vous rappelle que la Grande-Bretagne fait partie de l'Union européenne et qu'à bord de ce navire se trouvaient trente travailleurs français.

Le wagon isolé étant à l'origine de 70 % des pertes du trafic fret, je comprends que la SNCF ait souhaité faire évoluer le système vers une offre multi-lots/multi-clients. D'ailleurs, 85 % de ses clients ont donné leur accord. Pour ma part, je crois que l'avenir du wagon isolé passe par les opérateurs ferroviaires de proximité.

Quant au POLT, vous connaissez la position du Gouvernement sur ce point : nous ne souhaitons pas reprendre le projet de M. Gayssot, qui était techniquement difficile et n'était pas satisfaisant pour la région de Limoges.

**Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont.** Très bien !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** La bonne réponse, c'est le TGV Poitiers-Limoges. Je profite de l'occasion pour remercier la région Limousin, le département que vous présidez, madame Pérol-Dumont, et l'agglomération limougeaude pour leur participation au financement du projet Sud Europe Atlantique au titre de l'ouverture du tronçon commun Tours-Poitiers.

Enfin, je partage votre avis, monsieur Paul : il ne faut pas faire courir de risque supplémentaire à la sécurité maritime. S'il convient de chercher un juste équilibre entre le développement de l'éolien *offshore* et la sécurité maritime, la priorité doit rester à cette dernière, notamment dans les secteurs dangereux.

**M. Bertrand Pancher.** Monsieur le secrétaire d'État, j'ai trois séries de questions à vous poser.

Vous accordez au secteur automobile une aide de 2 milliards d'euros, afin notamment de promouvoir les véhicules électriques. Certains acteurs s'interrogent sur la pertinence d'une telle mesure, car l'évolution de l'ensemble du parc automobile vers le véhicule électrique serait selon eux impossible en termes de ressources, à cause du manque de lithium, et en termes d'environnement, à cause des batteries usagées et de la production d'énergie électrique nécessaire. Qu'en pensez-vous ?

Concernant l'écotaxe poids lourds, ne pourriez-vous organiser une réunion de travail entre vos services et ceux de nos collègues qui pestent contre son prétendu retard, de façon à prouver que tout se passe normalement compte tenu de la complexité de la mise en œuvre d'une telle mesure ? Je rappelle qu'il s'agit de la pierre angulaire de notre politique de transport et que nous y sommes particulièrement attachés.

Concernant enfin les transports collectifs en Île-de-France, nous avons pris bonne note des crédits affectés au Grand Paris, mais la mauvaise synchronisation des stratégies des différents acteurs publics ne laisse pas de m'inquiéter. Le débat public, tel qu'il s'est engagé il y a quelques semaines, ne montrait aucune cohérence entre les réflexions de la région Île-de-France et celles de l'État. Qu'en est-il ?

Au-delà se posent également des problèmes de cohérence des transports régionaux entre eux et avec la politique d'aménagement du territoire de l'État. Je prends acte de votre position sur les trains Corail et sur leur financement. Toutefois, votre réponse ne règle pas toutes les questions ; trop de trains s'arrêtent aux frontières des régions et trop d'espaces ne sont pas reliés entre eux.

À défaut de nous indiquer ce qui pourrait être fait dans le cadre budgétaire et législatif actuel, et eu égard à votre départ annoncé du Gouvernement, pourriez-vous nous exposer ce que serait selon vous l'organisation idéale des services de transports en France ?

**Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont.** On ne peut que se féliciter de la recapitalisation de l'AFITF. Cependant, cette augmentation conjoncturelle ne règle en rien la question de la pérennité de l'Agence. Dès la cession des autoroutes en 2006, nous avions donné l'alerte sur les graves risques que comportait ce processus. En tout état de cause, la hausse ne sera pas de nature à couvrir les besoins en investissement, que ce soit pour le réseau ferroviaire ou pour le réseau routier.

En matière de routes, M. Mariton a mis en exergue, non sans humour, la distance entre les annonces faites dans le cadre du SNIT et la réalité du budget que vous êtes contraint de défendre, monsieur le secrétaire d'État. Or cette situation budgétaire aura inéluctablement des conséquences sur la dégradation du réseau routier. Vous le savez bien, toute année blanche dans l'entretien du réseau engendre des surcoûts considérables l'année suivante.

Cette situation aura aussi des conséquences non seulement en matière de sécurité – laquelle passe par la répression, certes, mais également par la qualité du réseau routier –, mais aussi sur l'économie des territoires et, finalement, du pays tout entier. En dépit du plan de relance, les entreprises de travaux publics ont été très

malmenées l'année passée. Aujourd'hui encore, leurs carnets de commandes se réduisent comme peau de chagrin. Elles surveillent avec beaucoup d'attention les donneurs d'ordres que sont l'État et les collectivités territoriales. Or, au sous-investissement du premier s'ajoutera inmanquablement le sous-investissement des secondes – en particulier des départements pour ce qui est des routes.

Vous n'ignorez pas l'effet de ciseau auquel les finances de ces derniers sont soumises : d'une part, le Gouvernement supprime la taxe professionnelle et gèle pendant trois ans les dotations aux collectivités locales ; d'autre part, il opère des transferts de compétences sans les compenser suffisamment.

En Haute-Vienne, on compte plus de 4 000 kilomètres de routes départementales et moins de 300 kilomètres de routes nationales. Si les collectivités locales ne sont plus en situation d'investir, le réseau routier se trouvera en grand danger, y compris le réseau communal, dont le premier financeur est le département.

Bref, comment sortir de cette spirale infernale qui mettra à mal tout le réseau routier français, du chemin vicinal aux routes nationales ?

Puisque vous avez déjà répondu à la question, je n'évoquerai pas l'écotaxe et sa répartition entre le niveau départemental et le niveau national.

Je ne parlerai pas non plus de la LGV car vous avez répondu à M. Daniel Paul. Je tiens cependant à vous remercier de votre soutien dans ce dossier essentiel au désenclavement de l'espace central de la région Limousin. Ce territoire se trouvera ainsi interconnecté au réseau TGV européen, ce qui n'aurait pas été le cas avec le projet POLT. Au moment où les collectivités affirment clairement qu'elles appliquent le décroisement voulu par l'État, nous continuons à nous mobiliser sur ce sujet vital entre tous.

Permettez-moi d'insister pour finir sur l'importance des aéroports desservant des territoires encore enclavés sur le plan autoroutier et ferroviaire. Je vous invite à plaider pour que l'engagement de l'État dans le cadre des obligations de service public ne soit pas seulement conjoncturel, mais s'inscrive au contraire dans la durée. On ne peut laisser les aéroports à la merci de la pression permanente des compagnies *low cost* et de leurs seuls financements.

**M. Serge Grouard.** Premièrement, je me réjouis des engagements de l'État dans ce projet de budget en matière de transport en commun en site propre – TCSP. À côté des 103 millions d'euros destinés aux contrats de projet État-Région – CPER –, quelle somme prévoit-on d'allouer dès 2011 aux cinquante-deux projets qui ont fait l'objet d'appels à projets pour un montant global de 810 millions d'euros ?

Deuxièmement, l'équation des LGV semble bien complexe pour RFF, dont la dette s'élevait à environ 28 milliards d'euros à la fin de 2009. Alors que le contrat de performance signé en novembre 2008 fixe une trajectoire de retour à l'équilibre progressive mais aléatoire, le besoin d'investissement pour les LGV est, si mon calcul est exact, de l'ordre de 85 milliards d'euros. Les projets avancent bien, qu'il s'agisse de Tours-Bordeaux, de Bordeaux-Toulouse, de Bretagne-Pays de la Loire, ou encore de Paris – Orléans – Clermont-Ferrand – Lyon pour lequel le débat public débutera prochainement. Quelles sont les variables d'ajustement pour permettre leur financement dans des délais peut-être un peu plus courts qu'on ne le prévoyait initialement ?

Enfin, il serait souhaitable que l'on rappelle à Réseau ferré de France son obligation de respecter toute la loi en indiquant, dans la description des projets de lignes en vue du débat public, non seulement les points de départ et d'arrivée, mais aussi les villes intermédiaires.

**M. Jean-Paul Chanteguet.** Des agglomérations se sont-elles montrées intéressées par l'expérimentation en matière de péage urbain instituée par la loi Grenelle 2 ?

Par ailleurs, la LGV Paris – Orléans – Clermont-Ferrand – Lyon verra-t-elle le jour avant 2020, comme on l'entend dire, ou seulement en 2025 ou 2030 ?

En ce qui concerne l'AFITF, le besoin de financement serait de l'ordre de 4 milliards d'euros à partir de 2010. Puisque vous avez évoqué le « verdissement » du transport aérien, je vous suggère de supprimer l'exonération de taxe intérieure de consommation dont bénéficie le kérosène et de financer l'Agence avec les 3,5 milliards d'euros ainsi économisés.

**M. Jean-Luc Reitzer.** L'état trop souvent déplorable des bords de nos routes et autoroutes est un sujet qui peut paraître anodin. J'y attache pourtant beaucoup d'importance, sans doute parce que l'Alsacien que je suis peut faire la comparaison avec l'Allemagne et la Suisse. Détritus de toutes natures, tags, graffitis, mauvaises herbes, arbustes non taillés, affichage sauvage : il n'est que de regarder les entrées de Paris en venant de Charles-de-Gaulle ou d'Orly pour s'en rendre compte. Chaque semaine, j'ai honte pour mon pays !

Quelles mesures votre ministère compte-t-il prendre pour lutter contre cette pollution visuelle qui dégrade l'image de la France, notamment aux yeux des touristes qui arrivent dans notre capitale ?

**Mme Catherine Quéré.** La déclaration d'utilité publique du projet d'autoroute A831 Rochefort – Fontenay-le-Comte, destiné notamment à faciliter la liaison Saintes-Nantes, est signée depuis longtemps. Alors que l'Europe a confirmé que cet équipement ne pénalisait pas l'environnement, que la Ligue de protection des oiseaux a formulé dans une étude complémentaire des propositions très raisonnables et a émis les mêmes conclusions, et que tous les parlementaires du département, de même que les maires de Rochefort et de La Rochelle, soutiennent ce dossier, seule manque la signature du ministre pour le lancement des travaux. Quelles sont les raisons de ce retard ?

**M. Arnaud Richard.** Le renforcement du transport de marchandises par voie fluviale est une des priorités du Grenelle et du projet de schéma national des infrastructures de transport. Le plan de relance a accompagné Voies navigables de France dans ses projets de modernisation, l'objectif étant d'obtenir une progression importante d'un mode de transport resté trop marginal en France.

Si le projet de canal Seine-Nord Europe, déjà bien engagé, demeure un enjeu important pour les prochaines années, tout comme d'autres projets d'envergure, qu'en est-il de l'entretien et de la remise en état des autres voies fluviales, en particulier de la Seine ?

Élu de Conflans, capitale de la batellerie, j'ai fait récemment le parcours entre Conflans et Rouen à bord d'une péniche et j'ai pu constater *in situ* combien la voie est en mauvais état. De nombreuses écluses sont mal entretenues, voire en panne depuis des années, et les bras secondaires sont souvent laissés à l'abandon.

Au vu des taxes qui leur sont demandées, le bon sens voudrait que les acteurs de la batellerie aient droit à une certaine qualité de service. De même, les riverains de la Seine sont confrontés à des difficultés croissantes bien que leur rôle dans l'entretien du fleuve est primordial.

Alors que le rapport Saint-Pulgent, remis en juillet 2009, a montré l'importance des retards accumulés au cours des dernières décennies, quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre et quels moyens seront-ils donnés à VNF, au-delà des grands projets d'infrastructures, pour redonner toute sa place à un mode de transport économique et écologique ?

**Mme Catherine Coutelle.** Je comprends l'inquiétude des départements au sujet de l'écotaxe. L'utilisation du GPS permet déjà aux poids lourds d'emprunter des itinéraires transversaux ou de contournement. Pour passer de l'A10 à l'A11, des camions se retrouvent non seulement sur des routes départementales, mais sur des chemins vicinaux !

Concernant la LGV Poitiers-Limoges, pourriez-vous confirmer le calendrier et la recherche de ressources complémentaires à celles des collectivités locales ? Cet axe, primordial pour le désenclavement de Limoges, constitue-t-il bien le début de la liaison transversale est-ouest qui fait cruellement défaut à la France ?

La SNCF proposera-t-elle un jour des tarifs LGV clairs ? Aujourd'hui, comme dans les avions, plus personne ne sait combien son voisin a payé. Et je crains que l'augmentation des péages n'entraîne celle des billets de TGV, déjà fort chers pour les familles et les jeunes.

Je pense comme vous qu'il ne faut envoyer aucun signal de modération en matière de sécurité routière. Mais cette sévérité doit s'accompagner d'une amélioration des routes. Le SNIT ne prévoit rien, et les programmes de modernisation des itinéraires routiers – PDMI – très peu, s'agissant des axes Poitiers-Limoges et Nantes-Poitiers.

**M. Robert Lecou.** Le Grenelle autorise les projets autoroutiers répondant à des exigences de sécurité, à de légitimes préoccupations de désenclavement et d'équité territoriale, ou à l'effacement de quelques points sérieux de congestion du trafic.

En 1975, le Président de la République Valéry Giscard d'Estaing avait lancé son grand projet de désenclavement du Massif central : la voie autoroutière destinée à relier l'Europe du Nord à l'Europe du Sud tout en décongestionnant la vallée du Rhône. Cet été, monsieur le secrétaire d'État, vous avez inauguré la liaison entre l'A75 et l'A9, qui permet la liaison vers l'Espagne *via* Perpignan et vers l'Atlantique *via* Toulouse. Il est maintenant nécessaire d'achever le barreau de l'A750 qui permet de rejoindre Nîmes, Marseille et l'Italie *via* Montpellier. Votre collègue Patrick Devedjian a inauguré quelques kilomètres de ce tronçon qui continue néanmoins de buter sur un feu rouge à la hauteur de Montpellier. Pour achever le projet de 1975, il faut absolument réaliser les six derniers kilomètres.

L'État s'est engagé – des études ont été faites –, les collectivités territoriales offrent leur partenariat, la société ASF est également prête. L'État doit maintenir son engagement et piloter le projet. Comme celui-ci n'est pas inscrit au SNIT, je souhaite connaître la position du Gouvernement. Est-il envisagé de l'inscrire au PDMI ?

Pour en venir à des transports plus écologiques, dont je suis un ardent partisan, pourriez-vous donner un calendrier pour le projet de LGV Nîmes-Montpellier-Perpignan, qui permettra de relier enfin la France à l'Espagne ?

**M. Francis Saint-Léger.** Je souscris aux propos de Robert Lecou concernant la poursuite de l'A750 autour de Montpellier.

Toujours au sujet du désenclavement du Massif central, la mise à deux fois deux voies de la RN88 entre Lyon et Toulouse ne figure pas au SNIT alors que plusieurs CIADT ont réaffirmé que les fuseaux sont arrêtés. Le projet semble avoir disparu de toute programmation, bien qu'il réponde aux critères – exigence de sécurité et légitime préoccupation de désenclavement et d'équité territoriale – énoncés par le schéma. Quel est votre sentiment sur l'avenir de ce projet important pour le désenclavement du sud du massif central et pour la décongestion de l'autoroute du sud ?

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial et président.** Le Gouvernement est-il favorable à l'amendement, déposé en Commission des finances, visant à exonérer de taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers – TIC – le transport fluvial à l'instar du transport terrestre ? La correction de l'anomalie actuelle représenterait une petite dépense – 3 ou 4 millions d'euros – et égaliserait les conditions de la concurrence en matière fiscale.

S'agissant du biocarburant, quelle est la position du Gouvernement quant à l'éventualité d'une accentuation des obligations d'incorporation dans le transport terrestre et le transport ferroviaire – où, comme l'a montré la Cour des Comptes, la traction diesel est une catastrophe écologique, surtout en cas de faible occupation ? En matière de transport aérien, pourriez-vous également faire le point sur l'intégration du biocarburant dans le kérosène ?

**M. Frédéric Reiss.** Concernant le fret SNCF en wagon isolé, la direction fret Nord et l'agence commerciale fret PCM Est viennent de décider l'arrêt des services de livraison et d'expédition d'ici à la fin de 2010.

Certes, la crise a entraîné une baisse des volumes acheminés par fer, mais de telles décisions ne sont pas sans conséquences sur nos entreprises. Lorsqu'une société réceptionne par rail toutes les quatre semaines des matières premières classifiées dangereuses, cet arrêt se traduit par le recours à un approvisionnement depuis l'étranger en camions de 24 tonnes et par la multiplication par trois du nombre de chargements et de déchargements.

Pour l'entreprise dont je parle, implantée sur un site SEVESO, le développement durable n'est pas une formule creuse ! L'obligation de remplacer le rail par la route est la négation de tous les efforts engagés pour un contrôle optimal de la livraison de produits dangereux. C'est une question de sécurité publique.

Ce cas est loin d'être unique. Aussi la décision de Fret SNCF me semble-t-elle hâtive et contraire aux intérêts de nos entreprises et à l'emploi. L'équilibre entre les impératifs économiques, les enjeux environnementaux et les mesures de maîtrise des dangers est rompu.

Je n'ignore pas que le fret SNCF a un coût mais, avant d'entériner l'arrêt de ses prestations, il faut en mesurer les conséquences.

**M. Daniel Paul.** Très bien !

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Monsieur Panher, nous sommes tout à fait favorables à une réunion de travail avec les parlementaires intéressés s'agissant de la mise en œuvre de l'écotaxe sur les poids lourds.

Quant aux stratégies publiques de transports en commun en Île-de-France, le Gouvernement a tenu à ce que l'on débattenne conjointement des projets Arc express et Grand Paris. Il faut également évoquer la mise en œuvre des contrats de projet, tels le prolongement de la ligne E vers La Défense, la mise en place des transversales, l'achat de voitures à étage que le Président de la République a décidé pour le RER A... Toute une politique se poursuit à côté du débat sur le Grand Paris.

Pour ce qui est des TER, je souhaite que les régions se parlent plus pour éviter que les trains s'arrêtent à leurs frontières. De nombreux TER pourraient être prolongés moyennant des accords financiers entre régions. Dans certains cas, on résoudrait ainsi la problématique des trains d'aménagement du territoire puisque l'on répondrait aux besoins de cabotage.

Madame Pérol-Dumont, je ne partage pas votre inquiétude au sujet des travaux publics. S'agissant des grands chantiers de l'État, notre pays réalisera l'année prochaine une série d'ouvrages comme on n'en a jamais vu depuis la Seconde Guerre mondiale : lancement de Tours-Bordeaux, qui représente 8 milliards d'euros et qui sera le plus grand chantier d'Europe, de Le Mans-Rennes, de Nîmes-Montpellier, achèvement de Baudrecourt-Strasbourg et de la ligne Rhin-Rhône, qui sera mise en service en décembre.

Alors que les constructions de LGV se faisaient jusqu'à présent au coup par coup, on passe à une autre dimension. Le dirigeant d'une entreprise de travaux publics candidate au chantier Tours-Bordeaux me confiait que, s'il gagnait, il devrait mettre sur ce chantier tous les moyens dont il dispose sur l'ensemble du territoire européen.

Ces grands chantiers représentent des opportunités extraordinaires non seulement pour les *majors*, mais aussi pour tous les sous-traitants et pour toutes les entreprises locales de transport, d'hébergement, etc.

Je vous remercie par ailleurs de votre participation active à l'avancement du dossier de la ligne Poitiers-Limoges.

S'agissant des obligations de service public – OSP –, nous avons poursuivi pendant la crise le soutien à des lignes qui connaissaient des difficultés. Il faut que ces soutiens soient durables. Cela dit, nous recevons de plus en plus de demandes. Un aéroport a ouvert aux confins du Lot et de la Corrèze, des élus appellent mon attention sur la ligne de Lannion, très importante pour l'industrie des télécommunications... Nous devons maintenir le soutien aux lignes correspondant à des soucis d'aménagement du territoire, tout en veillant, dans certains cas, à faire des économies budgétaires. Aucune des OSP existantes n'est remise en cause.

Monsieur Grouard, l'enveloppe affectée aux transports en commun en site propre n'est pas encore fixée. Elle sera comprise entre 300 et 500 millions et je souhaite, comme Jean-Louis Borloo, qu'elle s'élevé à 500 millions d'euros.

En ce qui concerne les LGV, je trouve dommage qu'une région, où je me suis rendu hier, ne souhaite pas participer au financement du débat public. Ce n'est pourtant pas ce qui est le plus onéreux !

En outre, l'État devra donner rapidement son idée du financement des lignes pour lesquelles cet aspect n'a pas encore été débattu. Je le dis tout net : je ne vois pas comment la France pourra réaliser le programme historique du Grenelle autrement qu'en ayant recours, d'une part, à des concessions et des partenariats public-privé, d'autre part, à la participation des collectivités locales.

Monsieur Chanteguet, vous évoquez l'expérimentation des péages urbains, qui résulte de l'adoption au Sénat, après beaucoup de débats, d'un amendement de M. Louis Nègre. On ne constate pas encore beaucoup d'intérêt de la part des agglomérations. J'aurais aimé que la ville de Paris se manifeste, mais elle ne le souhaite pas. Reste que, conformément à ce que demandait le GART depuis longtemps, l'instrument est maintenant à la disposition des élus. Il appartient à ceux-ci de s'en saisir.

S'agissant du kérosène utilisé par l'aviation internationale, nous respectons la décision de l'OACI de ne pas le taxer. En contrepartie, le transport aérien sera soumis dès 2012 au permis d'émission de CO<sub>2</sub> dans le cadre du système européen d'échange de quotas, ou ETS, ce qui constitue donc une taxe supplémentaire. L'OACI en a globalement accepté à Montréal ces jours derniers le principe pour les zones situées en dehors de l'aire européenne, ce qui constitue un progrès à l'échelle mondiale.

Monsieur Reitzer, je partage votre analyse sur l'entretien des bords des routes et des autoroutes, notamment la présence de tags, pollution visuelle qui, du reste, ne touche pas que la région parisienne. Sur le terrain, les agents travaillent dans des conditions parfois difficiles puisque personne, en Île-de-France, ne souhaite voir fermer le réseau autoroutier pour son entretien. Il faut tenir compte, par ailleurs, des nouvelles normes relatives aux herbicides. À la suite de votre intervention, j'ai déjà appelé l'attention sur le sujet du directeur interdépartemental des routes d'Île-de-France.

Mme Quéré a évoqué le projet d'autoroute A 831 : située au nord de Rochefort, elle permettra aux automobilistes empruntant la liaison entre Nantes et Bordeaux d'éviter Niort. Le projet a été retardé en raison du Grenelle de l'environnement qui a imposé de réexaminer tous les projets autoroutiers : certains, comme vous le savez, ont déjà été annulés ou le seront bientôt, comme en témoigne le SNIT. Tel n'est pas le cas de l'A 831, qui a déjà fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique – à une exception près, seuls les projets n'ayant pas fait l'objet d'une DUP figurent dans le SNIT.

M. Jean-Louis Borloo a demandé un rapport environnemental à la Ligue pour la protection des oiseaux – LPO. Un premier est arrivé au mois de juillet ; un second, définitif, est sur le bureau du ministre d'État, qui écrira dans les jours prochains aux deux présidents des conseils généraux de Vendée et de Charente-Maritime pour leur indiquer les surcoûts éventuels consécutifs aux préconisations de la LPO retenues par le ministère. Notre objectif reste le lancement de l'appel à candidature avant la fin de l'année, ce qui nous permettrait de trouver l'entreprise délégataire l'année prochaine et d'engager les travaux sans retard supplémentaire. Comme le projet concerne une traversée des marais, il convient de prévoir, afin de le rendre « Grenello-compatible », des compensations et des aménagements complémentaires. Je me réjouis de l'accord unanime qu'il rencontre auprès des collectivités locales et départementales et de la région Pays-de-la-Loire – à l'exception d'une collectivité.

M. Richard a évoqué l'entretien des bords de la Seine. L'année prochaine l'établissement Voies navigables de France – VNF – sera doté de 70 millions d'euros supplémentaires : j'espère qu'une partie de cette somme pourra être affectée à l'opération à laquelle il a fait allusion.

Mme Coutelle a abordé la question du financement de la LGV Poitiers-Limoge, financement qui n'a pas encore fait l'objet d'un débat. Toutefois, l'opération n'est pas très chère puisqu'elle porte sur une courte distance et concerne une voie unique et quelques points de croisement. Elle fera l'objet d'une concertation entre les départements et les régions concernés et l'État, dans un cadre – celui, par exemple, d'un partenariat public-privé – qui n'a pas encore été décidé.

Je reconnais volontiers qu'il conviendrait de clarifier la tarification des billets TGV, dont la complexité est grande. La SNCF applique les mêmes règles que les compagnies aériennes : plus le billet est acheté tôt, moins il est cher. Son prix augmente au fur et à mesure que la date de départ approche, avant de

baissier de nouveau au tout dernier moment si le TGV n'est pas plein. Le client a cependant bien du mal parfois à se reconnaître dans l'enchevêtrement des tarifs – billets loisirs ou week-end, tarification sociale,... Le mieux est d'acheter son billet le plus longtemps à l'avance. Sur une compagnie *low cost*, le prix d'un même vol peut varier entre un et dix !

M. Mariton avait à juste titre demandé l'an passé à la SNCF de clarifier la présentation de sa tarification, d'autant que la clientèle âgée est désarçonnée par sa complexité.

M. Hervé Mariton. Monsieur le secrétaire d'État, la négociation sur la libéralisation des tarifs ferroviaires pourrait être l'occasion de clarifier la structure tarifaire de la SNCF en exigeant d'elle qu'elle livre les informations nécessaires. Par ailleurs, entre les billets Prem's et les billets de première classe ou Premium, la SNCF se doit de proposer une offre centrale qui ne soit pas anecdotique. Or il me semble – c'est pourquoi je me suis permis de vous interrompre – que nous sommes à un moment où une telle clarification pourrait justement intervenir.

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** M. Lecou a évoqué la question des liaisons autoroutières autour de Montpellier. La nécessité d'améliorer les liaisons entre l'A 750 et l'A 9 ne fait pas consensus, d'autant que nos études montrent que la part du trafic de transit au sein de l'agglomération montpelliéraine s'élève à seulement 10 % – mais peut-être M. Lecou, député de la circonscription, porte-t-il un autre regard ? L'A 750 est une antenne de l'A 75 vers Montpellier et nous avons inauguré ensemble la liaison entre l'A 75 et l'A 9 au niveau de Béziers. Les services du MEDAD sont donc peu enclins à envisager la création d'une nouvelle interconnexion entre l'A 75 et l'A 9 au niveau de Montpellier. De plus, le doublement de cette dernière – dont la décision a été prise – au sud de l'agglomération permettra d'améliorer la situation au sein de celle-ci.

Mais peut-être est-ce moi qui ai tort et vous qui avez raison car vous êtes sur le terrain. Il vous faudra donc, monsieur Lecou, convaincre mon successeur que le trafic est tel qu'il nécessite une nouvelle interconnexion.

M. Saint-Léger a évoqué la liaison entre Lyon et Toulouse : il est normal que la RN 88 ne figure pas dans le SNIT, puisque, à l'ouest de l'A 75, le projet a fait l'objet d'une DUP, et que nous nous situons, à l'est, dans le cadre PDMI. L'État confirmera ses engagements sur cet axe, mais je comprends l'impatience de M. Saint-Léger.

M. de Courson a évoqué l'exonération de TIC en matière de transport fluvial : j'y suis favorable. En revanche, en tant qu'ancien ministre du budget, je me doute que Bercy ne partage pas mon sentiment. L'arbitrage est en cours et le soutien du Parlement au ministère chargé des transports sera le bienvenu.

En ce qui concerne le mélange de biocarburants et de kérosène en matière de transport aérien, de nombreuses recherches sont financées et des tests seront pratiqués. À l'heure actuelle, aucun biocarburant n'a été certifié pour une utilisation commerciale. Pour franchir cette étape, il convient évidemment de tenir compte des caractéristiques des aéronefs. C'est un dossier difficile.

Quant à la SNCF, elle a commencé des expérimentations encore insuffisantes par rapport aux besoins.

Monsieur Reiss, je vous propose d'examiner avec vous le cas de l'entreprise que vous avez cité en vue de trouver une solution éventuelle et de la présenter à la SCNF.

**M. Christophe Priou.** Monsieur le secrétaire d'État, pourriez-vous évoquer le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, qui est très important pour le Grand-Ouest ?

**M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État chargé des transports.** Jean-Louis Borloo et moi-même avons examiné le dossier avec grand intérêt. Il est fortement combattu par certaines forces politiques – je pense aux Verts – et très appuyé par les deux régions, la région Pays-de-la-Loire, présidée par Jacques Auxiette, et la région Bretagne, présidée par Jean-Yves Le Drian, ainsi que par le maire de Rennes, Daniel

Delaveau, par celui de Nantes, Jean-Marc Ayrault, par le conseil général de Loire-Atlantique présidé par M. Maréchal comme par la plupart des élus de votre département, dont vous-même, monsieur Priou.

Le dossier a été tranché positivement. Jean-Louis Borloo et moi-même estimons en effet que maintenir l'aéroport Nantes-Atlantique au cœur de l'agglomération est une aberration. Il convient donc de réaliser ce projet, à condition, toutefois, qu'on ne commette pas la même erreur qu'à Roissy ou à Orly où il a fallu attendre plus d'une décennie, voire deux, pour réaliser les dessertes ferroviaires ou les lignes d'accès RER. À Notre-Dame-des-Landes, nous devons construire en même temps l'aéroport et la liaison ferrée. Les collectivités débattent de la meilleure solution : une liaison ferrée dédiée, ce qui supposerait de prolonger le tram train de Châteaubriant vers Notre-Dame-des-Landes sur le modèle de ce qui existe entre Lyon-Part-Dieu et Lyon-Saint-Exupéry ; une ligne nouvelle réalisant la jonction entre les deux LGV ; ou l'adaptation de la ligne ferrée existante. Nous avons en tout cas pris l'engagement auprès des élus d'assurer en même temps l'ouverture de la liaison ferrée et de l'aéroport. Je remercie les collectivités qui viennent de s'engager sur un plan de financement garantissant l'avancement du dossier. Ce sera certainement le dernier aéroport de cette importance qui sera construit en France métropolitaine.

Reste le dossier de l'aéroport de Mamoudzou, pour assurer la desserte de Mayotte. Dans un premier temps, les nouveaux Boeing 777 de la compagnie intéressée pourront, s'ils respectent certaines conditions de charge, assurer des liaisons directes entre la métropole et Mayotte. Quant au projet d'agrandissement, sur lequel nous travaillons, il nécessite de réaliser une avancée sur le lagon, ce qui pose des problèmes d'ordre environnemental.

**M. le président Christian Jacob.** Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa séance du mardi 12 octobre 2010 à 19 heures 15, la Commission examine les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables et du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.*

**M. Charles de Courson, Président.** Mes chers collègues, après l'audition de Mme Chantal Jouanno ce matin et de M. Dominique Bussereau cet après-midi, nous allons maintenant passer à l'examen des crédits :

– de la mission *Écologie, développement et aménagement durables* ;

– du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* ;

– et des comptes spéciaux *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers* ; *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs* ; *Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres*.

Quelle est la position du Rapporteur spécial sur les crédits de la mission *Écologie, développement et aménagement durables* sur l'adoption des crédits de la mission ?

**M. Yves Censi, suppléant M. Jacques Péliissard, Rapporteur spécial.** Favorable.

**M. Charles de Courson, Président.** M. Marc Goua, Rapporteur spécial sur l'énergie, m'a fait connaître qu'il était défavorable.

En tant que Rapporteur spécial, je suis favorable à l'adoption des crédits de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*, ainsi que du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*.

M. Hervé Mariton, êtes-vous favorable à l'adoption des crédits de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*, du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens*, du compte d'affectation spéciale *Contrôle de la circulation et du stationnement routiers*, du compte d'affectation spéciale *Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs* et du compte de concours financier *Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres* ?

**M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial.** Favorable.

*Suivant l'avis de ses Rapporteurs spéciaux, M. Yves Censi, suppléant M. Jacques Péliissard, M. Charles de Courson et M. Hervé Mariton, mais contre l'avis défavorable de M. Marc Goua, la Commission adopte successivement les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables, du*

*budget annexe* Contrôle et exploitation aériens, *des comptes d'affectation spéciale* Contrôle de la circulation et du stationnement routiers *et* Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs, *puis du compte de concours financier* Avances au fonds d'aide à l'acquisition de véhicules propres.

**Avant l'article 70**

**M. Charles de Courson, Président.** Je suis saisi de l'amendement II-CF-9 de M. Pierre-Alain Muet portant article additionnel avant l'article 70.

Il n'est pas défendu.

**Article 70 :** *hausse d'un des plafonds de la taxe hydraulique affectée à Voies navigables de France (VNF)*

**M. Charles de Courson, Président.** Sur l'article 70, quelle est la position de M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial ?

**M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial.** J'y suis favorable, à la condition d'utiliser la hausse du plafond avec modération.

**M. Charles de Courson, Président.** Je mets aux voix l'article 70 rattaché.

*La Commission adopte l'article 70.*

**Article 71 :** *Augmentation de la fraction de TGAP affectée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)*

**M. Charles de Courson, Président.** Sur l'article 71, quelle est la position de notre Rapporteur spécial ?

**M. Yves Censi, suppléant M. Jacques Péliissard, Rapporteur spécial.** J'y suis favorable.

*La Commission adopte l'article 71.*

**Article 72 :** *Financement par le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM) des travaux sur les digues domaniales*

**M. Charles de Courson, Président.** Sur l'article 72, quelle est la position du Rapporteur spécial ?

**M. Yves Censi, suppléant de M. Jacques Péliissard, Rapporteur spécial.** J'y suis favorable.

*La Commission adopte l'article 72.*

**Article 73 :** *Dispositif de cessation anticipée d'activité pour les agents du ministère de l'écologie, du développement durable et de la mer, exposés à l'amiante*

**M. Charles de Courson, Président.** Je suis saisi de l'amendement n° II-CF-23 de MM. Jacques Pélissard et Yves Censi. M. Yves Censi, vous avez la parole pour le défendre.

**M. Yves Censi, suppléant de M. Jacques Pélissard, Rapporteur spécial.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

*La commission adopte l'amendement II-23-CF, puis l'article 73 ainsi modifié.*

**Après l'article 73 :**

**M. Charles de Courson, Président.** Je suis saisi de trois amendements ayant le même objet et soumis à discussion commune :

- l'amendement II-CF-15 de Mme Marie-Anne Montchamp ;
- un amendement identique, n° II-CF-17 de M. Gérard Bapt ;
- l'amendement n° II-CF-16 de M. Pierre-Alain Muet.

Ils ne sont pas défendus.

Nous en avons terminé avec l'ordre du jour de cette réunion.

*Suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial, la Commission adopte les crédits de la mission Écologie, développement et aménagement durables et du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.*



## **ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

### Direction générale de l'Aviation civile

- M. Patrick GANDIL, directeur général
- M. Francis MASSÉ, secrétaire général
- Mme Michelle DESJARDINS, secrétaire générale adjointe
- M. Maurice GEORGES, directeur des services de la navigation aérienne

### Météo-France

- M. François JACQ, président directeur général
- Mme Agnès MOUCHARD, secrétaire générale

### Aéroports de Paris

- M. Pierre GRAFF, président directeur général
- Mme Stéphanie ARNOUX-COUDERC, chargée des relations avec le Parlement

### Air France

- M. Pierre-Henri GOURGEON, directeur général
- M. Gilbert ROVETTO, directeur général adjoint chargé des opérations aériennes et de la sécurité des vols

### EADS

- M. Louis GALLOIS, président exécutif
- M. François DESPRAIRIES, directeur des affaires publiques France
- Mme Annick PERRIMOND du BREUIL, directrice des relations institutionnelles

### Dassault Aviation

- M. Charles EDELSTENNE, président directeur général
- M. Bruno GIORGIANNI, directeur de cabinet

SAFRAN

- M. Jean-Paul HERTEMAN, président du directoire
- M. Patrick DÉCHIN, directeur des relations institutionnelles

Fédération nationale de l'aviation marchande

- M. Jean-Pierre LE GOFF, délégué général
- M. Olivier BOUGAN, directeur adjoint chargé des affaires publiques et de la communication