



N° 3116

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2015.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2016** (n° 3096)

TOME VII

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

TRANSPORTS AÉRIENS

PAR M. JACQUES ALAIN BÉNISTI

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LES ORIENTATIONS DU PROJET DE BUDGET ANNEXE POUR 2016	7
A. LES GRANDES ORIENTATIONS	7
B. LES PRIORITÉS DÉFINIES PAR PROGRAMME	8
1. Le programme 203, actions 11 et 14.....	8
2. Le programme 612 « Navigation aérienne ».....	9
3. Le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile ».....	11
4. Le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification ».....	12
C. LA SITUATION FINANCIÈRE DU BACEA S'AMÉLIORE.....	13
II. DES TRANSPORTS AÉRIENS CONFRONTÉS À UNE EXIGENCE D'ADAPTATION PERMANENTE	17
A. SOUTENIR LA COMPÉTITIVITÉ : UNE NÉCESSITÉ POUR PRÉSERVER LA FILIÈRE.....	17
1. Une concurrence féroce	18
2. L'ajustement des conditions de concurrence avec les lignes directrices européennes sur les aides d'État	20
3. Air France dans la tourmente : entre restructuration et conflit social.....	20
4. Un contrat de régulation économique qui ne fait pas l'unanimité : le CRE3	22
5. Un défi relevé pour Aéroports de Paris.....	24
B. AMÉNAGER LE TERRITOIRE : QUEL PAYSAGE AÉROPORTUAIRE RÉGIONAL ?.....	26
1. Le retard pris dans la construction du CDG Express.....	26
2. Le processus d'ouverture du capital des sociétés aéroportuaires : Toulouse, Nice et Lyon.....	28
3. La reprise du projet de Notre-Dame-des-Landes.....	28
C. ASSURER LA SÉCURITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN.....	29
1. Les principales évolutions en matière de sûreté	29
2. Le projet de directive relatif aux données des passagers	29

3. L'urgence de se saisir de la question des drones	30
III. LA RÉDUCTION IMPÉRATIVE DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DES TRANSPORTS AÉRIENS	33
A. UNE MOBILISATION EUROPÉENNE ET MONDIALE EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT	33
B. LUTTER CONTRE LES NUISANCES SONORES.....	35
1. La réglementation pour lutter contre le bruit	35
2. Une gestion critiquable de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires	36
C. RÉDUIRE LES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE	37
D. SOUTENIR LA RECHERCHE ET L'INNOVATION.....	38
TRAVAUX EN COMMISSION	41
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	43

INTRODUCTION

Le secteur des transports aériens est confronté à une situation à multiples enjeux, subissant de profondes mutations engagées depuis ces dernières années. L'année 2015 reflète bien ces tentatives d'adaptation et de restructuration de toute une filière, symboles d'une période charnière pour les transports aériens. En atteste le conflit social persistant au sein d'Air France. Après la plus longue grève historique des pilotes en septembre 2014, les tensions ont atteint un point critique en septembre 2015. Treize syndicats d'Air France ont, en effet, demandé à être reçus par le Premier ministre, Manuel Valls, lui réclamant une révision de la politique gouvernementale en matière de transport aérien.

Votre rapporteur pour avis est préoccupé par la politique menée par le Gouvernement dans le secteur. Comme chacun le sait, les transports aériens constituent un secteur à part entière de l'activité économique. Plus encore, il s'agit d'un support de l'activité économique de notre pays, permettant de relier les personnes et les régions, d'un élément permettant de maintenir le rayonnement de la France dans le monde. Est-il nécessaire de rappeler la candidature de la France à l'organisation des Jeux olympiques de 2024 ainsi qu'à l'Exposition universelle de 2025 ? **Puisque le trafic aérien est amené à croître significativement dans les prochaines années⁽¹⁾, votre rapporteur est convaincu que la France, ses aéroports, ses compagnies et ses industries, ont un rôle majeur à jouer dans ce développement.**

Notre pays, hôte de la COP21 en 2015, entend faire preuve d'exemplarité environnementale, notamment en promouvant le principe d'une société décarbonnée et résiliente. Le secteur de l'aviation ne doit pas rester à l'écart de cette mobilisation. Il doit, au contraire, contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

De nombreux changements organisationnels et structurels ont bouleversé le secteur aérien. La concurrence s'est très largement développée et mondialisée au détriment de certaines compagnies dont on connaît aujourd'hui les difficultés financières. Certaines ont même disparu⁽²⁾. La réglementation évolue continuellement, qu'il s'agisse de nouvelles normes en matière de sécurité, de sûreté, ou encore en matière environnementale. Les incitations fiscales pèsent dorénavant de plus en plus dans les décisions stratégiques des entreprises. Par ailleurs, les besoins de financement, à la fois pour les gestionnaires d'aéroports, mais également pour les compagnies aériennes, sont considérables et tout retard dans la politique d'investissement et de recherche se traduit par une perte de compétitivité. C'est en définitive un secteur dans la tourmente.

(1) Le trafic aérien international a augmenté de 4,9 % entre mai 2014 et mai 2015. Par ailleurs, il a connu une progression record en juillet avec + 7,1 %.

(2) Swissair, Olympic Airlines, Spanair.

C'est pourquoi sans une réaction forte et une politique volontariste de la part du Gouvernement, il est à craindre que les problématiques que rencontrent les acteurs du secteur vont continuer à se poser avec encore plus d'acuité.

Ainsi, et selon votre rapporteur, il appartient au Gouvernement dans un secteur où les acteurs ne disposent que d'une faible marge de manœuvre, de prendre les dispositions favorables à l'achèvement des mutations intervenues, à savoir maintenir une concurrence loyale et équitable entre les différents acteurs, réduire l'impact environnemental des activités aériennes et, enfin, rétablir une chaîne de valeur équilibrée entre les gestionnaires d'aéroports et les compagnies aériennes.

Votre rapporteur déplore l'inadéquation de la réponse du Gouvernement aux fragilités du pavillon français. Plus précisément, il renouvelle ses critiques à l'égard de la gestion de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires (TNSA). Par ses arbitrages, le Gouvernement porte un coup au processus d'insonorisation des riverains pourtant victimes de toutes sortes de nuisances. **Votre rapporteur estime, en effet, qu'il serait indispensable de supprimer le plafond de cette taxe afin de permettre un meilleur traitement des demandes d'insonorisation des riverains.**

Cependant, votre rapporteur, conscient des difficultés budgétaires, invite la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire à émettre un avis favorable sur le budget consacré aux transports aériens dans le projet de loi de finances pour 2016. Néanmoins, cet avis favorable s'accompagne d'une réserve. Une réflexion assortie de propositions concrètes sur le financement de la TNSA doit impérativement être relancée.

I. LES ORIENTATIONS DU PROJET DE BUDGET ANNEXE POUR 2016

Les moyens financiers des transports aériens sont retracés dans le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) où sont inscrits les crédits de la navigation aérienne et des opérations de contrôle et de sécurité ainsi que dans le programme 203, actions 11 et 14, relatives aux infrastructures de transport et au soutien des lignes pour l'aménagement du territoire.

Trois programmes relèvent de la mission BACEA : le programme 612 « Navigation aérienne », le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile » et le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification ». Le BACEA a pour ambition de garantir, dans un cadre unifié et soucieux de la priorité donnée au développement durable, la sécurité et la sûreté du transport aérien.

A. LES GRANDES ORIENTATIONS

Si le projet de budget pour 2016 s'inscrit, comme ces dernières années, dans un contexte de maîtrise de la dépense publique, il comporte toutefois un important volet d'investissements nécessaires aux services de la navigation aérienne, couplé à une intensification des efforts d'économies, et une trajectoire de désendettement.

Le budget 2016 est construit selon les hypothèses de dépenses suivantes :

– la réduction des effectifs : la DGAC supprime 100 ETP (emplois temps plein). Pour l'École nationale de l'aviation civile (ENAC), le nombre d'ETP sous plafond diminue de 2 % pour passer de 828 ETP à 812 ETP, soit une baisse de 16 ETP en 2016 ;

– la diminution de la masse salariale : les crédits de personnel, hors CAS Pensions, sont en baisse. Ils s'élèvent à 879,4 millions d'euros en 2016 contre 882,7 millions d'euros en 2015, soit -0,4 % par rapport à la loi de finances initiale 2015 (LFI 2015) ;

– la réduction des dépenses de fonctionnement : - 2,5 % par rapport à la LFI 2015, soit une économie nette de 11,9 millions d'euros entre les deux exercices. Les dépenses de fonctionnement prévues dans le PLF 2016 s'établissent à 472,6 millions d'euros. Elles incluent les dépenses d'exploitation, les dépenses consacrées aux organismes extérieurs, la subvention pour charges de service public versée à l'ENAC et les diverses subventions accordées ;

– une nouvelle prévision de charges financières pour 2016 : le montant est évalué à 28,22 millions d'euros, soit - 6,8 millions d'euros par rapport à la LFI 2015 en raison de taux d'intérêt exceptionnellement bas ;

– l’enveloppe des investissements de la LFI 2015 revue légèrement à la baisse en PLF 2016 : elle est fixée à 242,6 millions d’euros en AE (- 31,9 millions d’euros) et 252,6 millions d’euros en CP (- 4,9 millions d’euros). Cette politique d’investissement s’inscrit dans le cadre du deuxième plan de performance du prestataire de navigation aérienne couvrant la période 2015-2019 (dit RP2) avec une tarification associée.

Une légère progression des recettes d’exploitation de 1 % et un recours à l’emprunt en nette diminution s’inscrivent dans la continuité de la LFI 2015. Les recettes du BACEA se caractérisent par les éléments suivants :

– les redevances de navigation aérienne (perçues en contrepartie des services rendus aux usagers) s’élèvent à 1 569 millions d’euros en PLF 2016 en hausse de 0,3 % par rapport à la LFI 2015, soit une progression de 4,6 millions d’euros.

– le produit de la taxe de l’aviation civile (TAC) est estimé à 420,6 millions d’euros.

– les redevances de surveillance et de certification sont évaluées à 28,5 millions d’euros en 2016, soit + 0,2 million d’euros.

– le recours à l’emprunt pour le financement des investissements est de 112,6 millions d’euros en PLF 2016, en baisse de 32,9 %, soit - 55,2 millions d’euros. Cette baisse témoigne des efforts de la DGAC pour s’inscrire dans une trajectoire de désendettement durable.

B. LES PRIORITÉS DÉFINIES PAR PROGRAMME

Le projet de loi de finances pour 2016 poursuit évidemment l’objectif général du Gouvernement de réduire la dépense publique et de contenir l’endettement. Dans ce contexte budgétaire contraint, les transports aériens se voient assigner un objectif de performance économique accrue et de protection de l’environnement.

1. Le programme 203, actions 11 et 14

Les crédits du programme 203, pour la part consacrée à l’aviation civile, visent à soutenir le développement des infrastructures aéroportuaires qui demeurent à la compétence de l’État. Il doit financer les études et les acquisitions foncières pour Notre-Dame-des-Landes et, enfin, soutenir les aéroports d’outre-mer.

Action 11 - Dépenses de fonctionnement

1,9 million d’euros en AE (autorisations d’engagement) et en CP (crédits de paiement) pour l’entretien des trois aéroports qui sont des régies directes de l’État : Saint-Pierre-Pointe-Blanche à Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-Hihifo à Wallis-et-Futuna, et l’aérodrome d’Aix-les-Milles en métropole.

Action 11 - Dépenses d'investissement

11,9 millions d'euros en AE et 8,1 millions d'euros en CP prévus sont répartis de la façon suivante : dépenses liées à la sécurité incendie et à la sûreté concernant des infrastructures aéroportuaires appartenant à l'État et exploitées en régie directe (0,8 million d'euros en AE et 1,3 million d'euros en CP), dépenses liées au renforcement de l'aire de stationnement et la réfection des enrobés de piste pour l'aérodrome de Saint-Pierre-Pointe-Blanche (10 millions d'euros en AE et 5 millions en CP), remboursement d'emprunts de la Société d'équipement de Tahiti et de ses îles (0,5 million d'euros en CP), acquisitions foncières pour l'aérodrome de Bâle-Mulhouse (0,9 million d'euros en AE et 1,1 million en CP), dépenses liées aux études relatives au projet de piste longue sur l'aéroport de Dzaoudzi-Pamandzi à Mayotte (0,2 million d'euros en AE et CP).

Action 11 - Dépenses d'intervention

3,6 millions d'euros en AE et 3,4 millions d'euros en CP sont destinés aux dépenses d'intervention dans le domaine aéroportuaire : 1,3 million d'euros en AE et en CP pour assurer l'équilibre financier des exploitants des aérodromes de Bora-Bora, Raiatea et Rangiroa, 2,3 millions d'euros en AE et 1,6 million d'euros en CP pour solder les opérations engagées à La Réunion.

4,5 millions d'euros en CP sont provisionnés dans l'attente de la date de lancement des travaux de construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.

Action 14 – Soutien, régulation et contrôle dans les domaines des transports fluviaux, maritimes et aériens

4,4 millions d'euros en AE et 9,9 millions d'euros en CP au titre du soutien aux lignes aériennes d'aménagement du territoire et 12,8 millions d'euros en AE et 4,7 millions d'euros en CP en faveur de la desserte internationale de Strasbourg. Le financement des lignes d'aménagement du territoire en métropole est devenu plus sélectif depuis 2013 et se recentre sur les liaisons vers les collectivités les plus enclavées et celles pour lesquelles le maintien d'une desserte aérienne est critique pour la fixation de l'activité économique.

2. Le programme 612 « Navigation aérienne »

Une évolution de la maquette budgétaire est introduite dans le projet de loi de finances pour 2016 portant sur la nomenclature par destination du programme et s'inscrivant dans le chantier de rationalisation de l'organisation financière engagée ces dernières années à la DGAC. Ce travail d'articulation entre les différentes nomenclatures a également été entrepris pour répondre aux remarques formulées par la Cour des comptes afin d'optimiser la lisibilité des documents budgétaires. Cette évolution de la nomenclature budgétaire a permis de supprimer quatre des six actions initiales. Les deux actions maintenues sont les suivantes :

Action 1 – Soutien et prestations externes de la navigation aérienne

Elle regroupe les dépenses de fonctionnement support, les subventions aux organismes extérieurs dont l'ENAC et les dépenses d'investissement supports. Sont programmés par le PLF 2016 : 250,7 millions d'euros en AE et 250,7 millions d'euros en CP.

Action 2 – Exploitation et innovation de la navigation aérienne

Elle regroupe, en fonctionnement, le maintien en conditions opérationnelles (MCO) des systèmes et, en investissement, les grands programmes de la navigation aérienne. Sont programmés par le PLF 2016 : 278,2 millions d'euros en AE et 284 millions d'euros en CP.

Ce programme regroupe les activités de la Direction des services de la navigation aérienne (DNSA), compétente en matière de circulation aérienne, de communication, de navigation et de surveillance, ainsi que les services d'information aux aéronefs évoluant dans l'espace aérien national et sur les aéroports désignés par le ministre chargé de l'aviation civile. Depuis le 1^{er} janvier 2012, la DNSA est régulée à l'échelle européenne et évolue dans le cadre d'un double plan de performances à la fois national pour la tarification et international avec ses partenaires du FABEC (blocs fonctionnels d'espace) pour la performance opérationnelle.

Les grandes orientations du projet de budget de la DNSA sont en grande partie déterminées par la mise en œuvre du *Ciel unique européen*, notamment de son volet technologique SESAR et du bloc d'espace fonctionnel Europe Centrale, le FABEC. L'objectif est de faire face à la croissance du trafic aérien en renforçant la sécurité et la ponctualité, en réduisant l'impact environnemental (l'optimisation des trajectoires générant des gains de consommation de carburants) et en réduisant les coûts unitaires et donc les tarifs des services rendus aux compagnies aériennes.

La DNSA doit donc non seulement maintenir en conditions opérationnelles ses systèmes et ses infrastructures mais également les moderniser et les conformer aux standards européens avant 2020 requis pour le FABEC et SESAR. **Toutefois, on peut s'inquiéter que les investissements de ces dernières années n'ont pas atteint le niveau nécessaire. En effet, ils ont simplement permis de préserver l'équivalence fonctionnelle des systèmes français par rapport aux systèmes des autres prestataires européens de services de la navigation aérienne.**

Dans ce contexte, la DNSA a prévu la montée en puissance de quatre programmes majeurs d'investissement contraints par des exigences européennes :

- le renouvellement du système informatique de gestion du trafic aérien des centres de contrôle en route et des grandes approches (« *4flight* »),
- le renouvellement des réseaux de communications sous-sol,

– la mise en œuvre de nouveaux systèmes spécifiques « tours et approches » (programme Sysat), stratégie de modernisation des systèmes propres aux approches et tours de contrôle,

– la préparation des développements SESAR puisqu’une nouvelle tranche de développement a été lancée en 2015.

Cette stratégie doit permettre de rattraper le retard dans les investissements nécessaires à la mise en place d’une navigation modernisée au sein de l’Union européenne.

3. Le programme 613 « Soutien aux prestations de l’aviation civile »

Le programme 613 supporte, au bénéfice des deux programmes opérationnels de la mission, le financement de la gestion mutualisée de différentes prestations, notamment dans les domaines des ressources humaines, des affaires financières, de la politique immobilière et des systèmes d’information. L’objectif est d’optimiser le coût de ces fonctions. Le programme 613 comprend également la subvention pour charges de service public versée par la DGAC à l’école nationale de l’aviation civile (ENAC), établissement public qui lui est rattaché.

L’année 2016 présente des enjeux particuliers pour le secrétariat général avec la réaffirmation d’orientations stratégiques propres liées au pilotage de la cohérence de l’organisation de la DGAC. Son positionnement permet la mise en œuvre de la séparation fonctionnelle entre le régulateur et l’opérateur ainsi que le renforcement de son rôle de prestataire au profit des directions métiers.

L’ENAC poursuit également une démarche de maîtrise des dépenses de fonctionnement. La subvention pour charge de service public portée par ce programme⁽¹⁾ s’élève, en PLF 2016, à 93,05 millions d’euros.

Par ailleurs, l’ENAC est à la veille d’une année charnière, en 2016, qui sera marquée par le changement de statut de l’école (établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel) par la mise en œuvre au 1^{er} janvier du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.

Action 1 - Ressources humaines et management

Sont programmés dans le PLF 2016, en AE, 1,153 milliard d’euros et, en CP, 1,153 milliard d’euros (contre 1,157 milliard d’euros en AE et 1,157 milliard d’euros en CP votés en LFI 2015).

(1) Le programme 612 « Navigation aérienne » verse 1,35 million d’euros. Le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification » verse 0,46 million d’euros. Le montant global de subvention DGAC versé à l’ENAC s’élève à 94,86 millions d’euros, soit une nouvelle baisse globale de 2 % par rapport à la subvention votée en LFI 2015.

Action 2 – Logistique

Sont programmés dans le PLF 2016 : 41,8 millions d’euros en AE et 41,4 millions d’euros en CP (contre 41,4 millions d’euros en AE et 41,4 millions d’euros en CP votés en LFI 2015).

Action 3 – Affaires financières

Sont programmés dans le PLF 2016 : 247,8 millions d’euros en AE et 247,8 millions d’euros en CP. Également 160 millions d’euros sont programmés en AE dans le PLF 2016 au titre de dotations aux amortissements.

Action 4 – Formation aéronautique

Sont programmés dans le PLF 2016 : 93 millions d’euros en AE et 93 millions d’euros en CP (contre 94,95 millions d’euros en AE et 94,95 millions d’euros en CP votés en LFI 2015).

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

Ce programme a pour objet de mettre en œuvre la politique de sécurité, de sûreté et de développement durable et de vérifier la conformité de l’ensemble des acteurs du secteur aux règlements qui leur sont applicables et de veiller à ce que le développement du transport aérien se déroule dans un cadre économique équilibré.

Le programme 614 s’inscrit dans un cadre européen marqué par des évolutions fortes, avec, en matière de sûreté, l’application de la première phase de libéralisation d’emport de liquides en cabine depuis le 31 janvier 2014 et l’emploi obligatoire de technologies et techniques spécifiques permettant la détection d’explosifs au poste d’inspection filtrage à compter du 1^{er} septembre 2015.

Action 1 – Développement durable et régulation

Sont programmés par le PLF 2016 : 17,1 millions d’euros en AE et 17 millions en CP.

Action 2 – Surveillance et certification

Pour 2016, la dotation initiale (fonctionnement et investissement) est de 24,36 millions d’euros en AE et de 24,11 millions d’euros en CP, soit une diminution de crédits de 2,11 millions d’euros en AE et 3,14 millions d’euros en CP par rapport à la LFI 2015.

Action 4 – Enquêtes de sécurité aérienne

Pour 2016, la dotation initiale (fonctionnement et investissement) inscrite sur cette action est de 2,9 millions d’euros en AE et en CP, soit une diminution de 1,63 % en AE et en CP par rapport à la LFI 2015. L’action 4 permet de couvrir le

financement du bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) pour la sécurité de l'aviation civile.

C. LA SITUATION FINANCIÈRE DU BACEA S'AMÉLIORE

En 2016, la DGAC continuera de participer à l'effort national de réduction du déficit public en poursuivant la trajectoire de désendettement du BACEA initiée en 2015.

La Cour des comptes a souligné à de nombreuses reprises que le BACEA était en situation de déséquilibre structurel. Elle préconisait des efforts accrus de contrôle des dépenses d'exploitation. La section d'exploitation du budget annexe présentait en effet un solde négatif de 30,1 millions d'euros en 2012. L'année 2013 avait marqué, pour la première fois, en exécution, une amélioration du résultat avec un excédent. Cette tendance à l'assainissement s'est confirmée en 2014 avec un résultat budgétaire à nouveau excédentaire bien qu'en retrait par rapport à la prévision de la loi de finances initiale.

Le projet de loi de finances pour 2016 prévoit une réduction de 2,5 % des dépenses de fonctionnement, soit 12 millions d'euros entre 2015 et 2016. Ces efforts traduisent l'application des normes interministérielles d'économies au BACEA. Le tableau ci-dessous témoigne de l'effort effectué par le BACEA entre 2015 et 2016 :

Dépenses (M€)	Titre	LFI 2015	PLF 2016	écart PLF 2016/LFI 2015	évol. %
Dépenses d'exploitation (T3)	T3	155,7	152,6	- 3,1	- 2,0 %
Subventions diverses (T6)	T6	4,2	4,1	- 0,1	- 2,0 %
<i>Sous total charges de fonctionnement</i>		159,9	156,7	- 3,2	- 2,0 %
Organismes extérieurs (OE)	T3	227,9	221	- 6,9	- 3,0 %
Subvention opérateur ENAC	T3	96,7	94,9	- 1,8	- 2,0 %
<i>Sous total OE et ENAC</i>		324,6	315,9	- 8,7	- 2,7 %

Source : Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie - DGAC/SG/SDF/1.

Cela engendre, par conséquent, une augmentation du résultat d'exploitation du BACEA propice à une réduction notable du recours à l'emprunt, et, *a fortiori*, de l'encours de dette du budget annexe.

Les tableaux ci-après indiquent les principales données d'évolution de la politique d'emprunt entre 2015 et 2016 :

(en millions d'euros)

	LFI 2015	PLF 2016	écart	%
Emprunt	167,86	112,61	- 55,25	- 32,9 %
Charges financières	35,02	28,22	- 6,80	- 19,43 %
Amortissement financier	225,11	219,65	- 5,47	- 2,43 %

(en millions d'euros)

	LFI 2015	PLF 2016
Évolution en-cours de dette (montant)	- 57,25	- 107,03
Évolution en-cours de dette (%)	- 4,47%	- 8,80 %
Dette au 31/12 ^(*)	1 224,24	1 117,20
Indicateur endettement PAP ^(**)	61,7 %	55,8 %

(*) 1 281,5 M€au 31/12/2014.

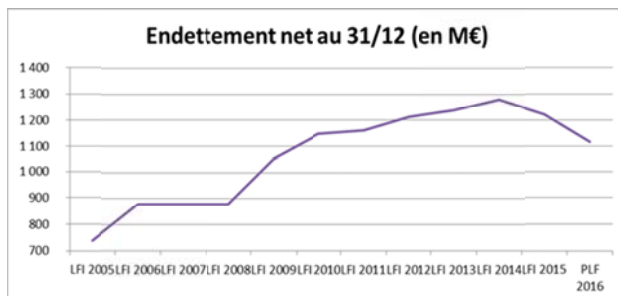
(**) dette au 31/12 de chaque année / recettes d'exploitation annuelle.

L'emprunt souscrit par le biais de contrats auprès de l'Agence France Trésor représente 112,6 millions d'euros en PLF 2016 contre 167,92 millions d'euros en loi de finances initiale 2015, soit une diminution de 55,3 millions d'euros (- 32,8 %).

La dotation nécessaire pour honorer les charges financières d'emprunt est fixée à 28,2 millions d'euros pour le PLF 2016. La diminution de 19,4 %, soit - 6,8 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale 2015, traduit la continuité d'une période de faibles taux d'intérêt sur le marché obligataire.

L'évolution annuelle de l'endettement se mesure par l'écart entre l'amortissement financier (correspondant au remboursement du capital des emprunts contractés) et l'autorisation d'emprunt. Le PLF 2016 enregistre une diminution de - 107 millions d'euros de la dette du BACEA. L'encours de dette du budget annexe s'élèverait ainsi au 31 décembre 2016 à 1 117,2 millions d'euros (contre 1 224,24 millions d'euros au 31 décembre 2015, soit - 8,8 %).

Le graphique ci-après montre la trajectoire de désendettement en mesurant l'évolution de l'encours de la dette depuis la loi de finances initiale pour 2005 :



Votre rapporteur se doit de saluer cette prise de conscience de l'impasse dans laquelle se trouvait le BACEA, et la volonté de réduire l'endettement de ce dernier.

II. DES TRANSPORTS AÉRIENS CONFRONTÉS À UNE EXIGENCE D'ADAPTATION PERMANENTE

Le secteur des transports aérien est confronté à des problématiques complexes. De nombreux rapports et études ont été réalisés sur le sujet, témoignant ainsi de la conscience des pouvoirs publics des dangers qui pèsent actuellement sur le transport aérien français.

Notre collègue Bruno Le Roux, président du groupe socialiste de l'Assemblée, a rendu en novembre 2014 un rapport très complet sur la compétitivité du transport aérien français. Il en ressort que la priorité doit être donnée au rééquilibrage de la chaîne de valeurs entre les acteurs du transport aérien. La France ne peut continuer à avoir des sociétés gestionnaires d'aéroport qui vont très bien et des compagnies qui sont au plus mal.

Votre rapporteur s'étonne que les recommandations issues de ce rapport n'aient pas été mises en œuvre. S'il est conscient que l'équation budgétaire générale est difficile, il est surpris que le Gouvernement persiste dans le plafonnement de la taxe sur les nuisances sonores aériennes et ne contienne pas plus l'augmentation des redevances aériennes.

Certes, depuis le 1^{er} avril 2015, les compagnies redevables de la taxe de l'aviation civile bénéficient d'une réduction de 50 % pour les passagers en correspondance et elles en seront complètement exonérées en janvier 2016. Néanmoins, aucune mesure n'a été prise concernant la taxe sur la solidarité perçue au profit du Fonds de Solidarité pour le Développement⁽¹⁾ qui pèse actuellement sur le seul transport aérien⁽²⁾. **Votre rapporteur estime que l'assiette de cette taxe devrait être élargie à d'autres modes de transport, voire à d'autres secteurs, permettant ainsi de diminuer le taux appliqué au secteur aérien, tout en maintenant le niveau global collecté au profit du fonds de solidarité.**

A. SOUTENIR LA COMPÉTITIVITÉ : UNE NÉCESSITÉ POUR PRÉSERVER LA FILIÈRE

Face au durcissement de la concurrence internationale et aux défis du transport aérien, votre rapporteur s'interroge sur le point de savoir si la France pourra préserver son positionnement et son avance dans le secteur.

(1) La taxe de solidarité est due par les entreprises de transport aérien public, quelle que soit leur nationalité.

(2) L'aérien est le seul type de transport à être taxé : les transports routier, ferroviaire ou fluvial ne sont pas compris dans l'assiette de la taxe.

1. Une concurrence féroce

Le transport aérien est confronté à des mutations qui affectent le modèle traditionnel des compagnies aériennes et des aéroports européens. Si la croissance du trafic mondial se poursuit, elle se déplace des pays occidentaux vers l'Asie et les pays émergents. Les compagnies traditionnelles sont de plus en plus concurrencées sur leur marché court/moyen-courrier par les compagnies à bas coûts, et plus récemment par les compagnies du Golfe sur le marché intercontinental vers l'Asie et l'Afrique. Cette double concurrence accroît la pression concurrentielle et fragilise les compagnies aériennes et les hubs européens. Le moyen-courrier devient souvent du *low cost* et le long-courrier est un marché que les compagnies aériennes du Golfe conquièrent par des offres commerciales agressives, subventionnées par les États et de qualité.

S'agissant des compagnies à bas coûts, votre rapporteur se réjouit tout d'abord de constater que le transport aérien s'est démocratisé notamment grâce à elles. Toutefois, le modèle économique de ces compagnies⁽¹⁾ accroît la pression concurrentielle à l'égard des compagnies traditionnelles en raison de pratiques anticoncurrentielles.

Votre rapporteur souligne l'importance du différentiel social et fiscal entre la France et les autres pays européens d'immatriculation des compagnies à bas coûts. Ainsi, il fait le constat de l'insuffisante mise en conformité des acteurs non français opérant sur notre territoire. Or, relève, à ses yeux, de la responsabilité des diverses administrations de l'État de densifier les contrôles et de les cibler, afin d'empêcher l'installation d'acteurs ne respectant pas les règles en vigueur dans notre pays : acquittement de la TVA, diverses redevances spécifiques, des charges sociales, ou encore suivi des attributions d'agrément d'exploitation en aéroport. L'objectif premier est de faire en sorte que les acteurs respectueux de la législation française ne se trouvent en aucun cas pénaliser.

S'agissant des compagnies du Golfe, votre rapporteur souhaite souligner qu'il s'agit d'une véritable menace pour les compagnies européennes. Les trois principales compagnies du Golfe, à savoir Emirates, Qatar Airways et Etihad Airways, et les aéroports des Émirats Arabes Unis et du Qatar occupent une place sans cesse grandissante dans le marché du long-courrier eurasiatique. Les commandes massives d'appareils témoignent d'ailleurs de ce dynamisme. De plus, le fort appui politique dont bénéficient les compagnies du Golfe ne fait que les renforcer. En effet, les pays du Golfe ont fait ce choix stratégique de faire de l'aérien un outil de croissance de leur pays. Ils prennent appui sur un positionnement géographique très avantageux pour eux et axent leur développement sur une mise en correspondance, via leurs hubs respectifs de nombreuses villes d'Europe avec l'Asie, l'Afrique de l'est, l'Océan indien et l'Océanie.

(1) La compagnie à bas coûts se caractérise par un réseau moyen-courrier, des lignes régulières point à point sans hub, proposant un service de base minimum avec un prix d'appel aussi bas que possible mais assorti de conditions et d'options payantes.

À l’instar des compagnies à bas coûts, les compagnies du Golfe bénéficient d’un environnement social et fiscal très favorable, de soutiens directs ou indirects de la part de leur État-actionnaire qui leur permettent de financer une croissance vertigineuse. Les compagnies américaines, American Airlines, Delta Air Lines, et United Airlines, ont rendu public, en mars 2015, un rapport très détaillé sur les aides d’État qu’auraient perçues les compagnies du Golfe. Selon ce rapport, fruit d’un travail d’investigation de deux ans, elles auraient bénéficié depuis 2004 d’environ 42 milliards de dollars d’aides de la part des États qui les contrôlent, sous différentes formes.

Il ne fait aucun doute que les prêts à taux zéro sans horizon de remboursement, les injections de capitaux publics dans le capital de sociétés qui ne dégagent pas de dividendes, les sûretés financières et les subventions directes sans contrepartie sont des aides d’État faussant la concurrence. **Votre rapporteur s’inquiète des distorsions de concurrence engendrées à l’encontre des compagnies européennes et a conscience que seule une réponse européenne serait efficace.**

Le 13 mars 2015, le secrétaire d’État aux transports, Alain Vidalies, et son homologue allemand se sont émus de la situation lors d’une réunion des ministres des transports à Bruxelles et ont demandé à la Commission européenne de négocier avec le Conseil de coopération du Golfe des conditions de concurrence équitables. La Commission européenne devrait présenter, d’ici la fin de l’année 2015, dans son « paquet aviation », une demande pour être autorisée à ouvrir des négociations avec les pays du Golfe. Le mandat de négociation pourrait ainsi être finalisé au cours du premier semestre 2016, sous la présidence néerlandaise. **Votre rapporteur encourage ces négociations et souhaite que l’extension des droits de trafic accordés aux compagnies aériennes étrangères soit assortie d’un véritable contrôle de leur mode de financement.**

Dans ce contexte, votre rapporteur s’inquiète du changement de position de la DGAC qui a octroyé cet été de nouveaux droits de trafic au Qatar pour la desserte de Nice, à raison de cinq fréquences hebdomadaires. De plus, un programme de vol de Qatar Airways à destination de Lyon a été approuvé sur les mêmes bases, à raison de cinq fréquences hebdomadaires.

Votre rapporteur s’interroge sur la stratégie retenue par la France et souhaite que ces nouvelles ouvertures de droits de trafic restent exceptionnelles en attendant la conclusion d’un accord global au niveau européen sur les conditions de concurrence.

2. L'ajustement des conditions de concurrence avec les lignes directrices européennes sur les aides d'État

Votre rapporteur a accueilli favorablement les lignes directrices de la Commission européenne sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes 2014/C 99/03 publiées le 4 avril 2014 qui vont garantir une concurrence plus équitable entre les différents acteurs du secteur, depuis les compagnies nationales de transport aérien jusqu'aux compagnies aériennes à bas coûts et des aéroports régionaux aux grandes plateformes aéroportuaires.

Ces lignes directrices renforcent le cadre antérieur souvent mal compris et mal appliqué. En 2013, 78 aéroports européens étaient sous le coup d'une plainte. La question de la régularité des accords dits de marketing et de publicité passés entre aéroports et compagnies aériennes à bas coûts ne peut plus être désormais admise que sous réserve d'un calcul préalable de rentabilité économique. Par ailleurs, les lignes directrices prévoient la disparition des aides à l'investissement dans un délai de 10 ans. Elles limitent l'intensité des aides à l'investissement des aéroports en fonction de leur taille. Enfin, elles circonscrivent les aides au démarrage des services aériens à des baisses de redevances limitées dans le temps et en intensité, seulement pour la création de nouvelles liaisons.

Parallèlement, la Commission européenne a prononcé, pour la première fois, des condamnations à remboursement pour des aides illégalement versées par des aéroports européens. Les aéroports de Pau, Nîmes et Angoulême ont fait l'objet de telles décisions et les compagnies Ryanair et Transavia doivent rembourser près de 10 millions d'euros au total. Le 27 juillet 2015, la Commission a annoncé avoir traduit la France devant la Cour de Justice de l'Union européenne pour n'avoir pas récupéré les aides allouées à Ryanair et Transavia.

En avril 2015, la Commission européenne a approuvé trois régimes d'aides au secteur aérien français. Ces régimes vont permettre à la France de valider plus facilement des aides qui respectent les critères des lignes directrices sans nouvelle intervention de la Commission. Même pour les aéroports qui doivent toujours faire l'objet de notifications individuelles à la Commission (cas des aérodromes proches notamment), ils constituent un canevas de présentation propre à faciliter le traitement de leur dossier.

3. Air France dans la tourmente : entre restructuration et conflit social

Le transport aérien est en augmentation de 41 % entre 2003 et 2013. Toutefois, cette croissance est principalement tirée par les transporteurs étrangers. La part de marché du pavillon français se dégrade et ce, de façon continue. De 54,3 % en 2003, la part du pavillon national est passée à 44,8 % en 2014, avec une perte particulièrement marquée sur le trafic intérieur en métropole et sur le moyen-courrier international. Comme votre rapporteur l'a remarqué précédemment, cette dégradation est essentiellement imputable à l'écart de compétitivité entre nos compagnies et les concurrents étrangers.

Les transporteurs aériens français, conscients de la nécessité de se réformer, ont lancé des plans de restructuration. C'est le cas notamment de Corsair, Air Austral et Air Méditerranée. Depuis 2012, Air France-KLM et ses personnels ont entrepris des efforts considérables.

Toutefois, en Europe, le groupe Air France-KLM se singularise encore par une dette bien plus élevée que celle de Lufthansa ou d'IAG (International Airlines Group, holding née de la fusion entre British Airways et Iberia). L'annonce provocatrice du président de Ryanair, Michael O'Leary, proposant à Air France d'utiliser ses avions pour alimenter le hub de Roissy témoigne de l'urgence de la situation.

Air France ne peut pas durablement enregistrer des pertes. Si la compagnie française possède l'un des chiffres d'affaires les plus importants d'Europe (au-delà de 15 milliards d'euros), il en est tout autrement de sa rentabilité. Avec un déficit de 376 millions d'euros en 2014, la compagnie se trouve loin derrière British Airways qui a réalisé un bénéfice de 1,3 milliard d'euros en 2014. La dette d'Air France s'élève, en effet, à 4,5 milliards d'euros en juin 2015. Toutefois, les effets du plan Transform 2015 se font sentir aujourd'hui puisque le bénéfice net du groupe Air France-KLM au troisième trimestre s'élève à 480 millions d'euros contre 86 millions d'euros un an plus tôt.

Si la nouvelle stratégie d'Air France, le plan Perform 2020, traduit sa capacité à repenser son métier de transporteur aérien, elle peine à faire consensus au sein de l'entreprise. Pourtant, et malgré des résultats encourageants, la restructuration est incontournable. Ce plan prend le relais du plan Transform 2015⁽¹⁾ qui a déjà permis à Air France-KLM d'abaisser ses coûts de 1 milliard d'euros, au prix de plus de 5 000 suppressions d'emplois.

Le plan Perform 2020, annoncé cet été par la direction, prévoit d'augmenter d'une centaine d'heures le temps de vol annuel des pilotes et des personnels navigants à rémunération constante⁽²⁾. Le gain de productivité espéré serait de 17 %. Il envisage également un développement important de la filiale à bas coûts de la compagnie, Transavia. Votre rapporteur estime que la compagnie fait bien de répondre aux attentes des consommateurs en proposant une offre commerciale attractive. À l'été 2015, Transavia France est la première compagnie *low cost* au départ de Paris-Orly avec une force de frappe équivalente en nombre de vols et de destinations à celle de Ryanair au départ de Beauvais. Transavia représente également aujourd'hui 10 % de l'activité de l'aéroport de Nantes. La trajectoire devrait permettre à la compagnie de renouer avec la croissance et de dégager une marge opérationnelle de 740 millions d'euros en 2017 tout en poursuivant son désendettement.

(1) Le plan Transform 2015, lancé en janvier 2012, avait pour objectif de redresser la compagnie qui accusait depuis 2009 des pertes opérationnelles : restructuration de l'activité cargo (recentrage sur le fret en soute), modification de l'offre moyen-courrier (flotte de Transavia France portée à 40 appareils), restructuration de l'activité court-courrier (unification et optimisation de la flotte régionale avec Hop! Air France), rénovation des cabines d'une partie de la flotte moyen-courrier.

(2) Aux pilotes et aux personnels navigants commerciaux, Air France propose de travailler 100 heures de plus par an, soit 780 heures pour un navigant de long-courrier et 690 heures pour un pilote sur un moyen-courrier.

Les négociations entre la direction et les organisations professionnelles sur la mise en place du plan Perform 2020 sont en cours au moment de la rédaction de ce rapport et ont connu des moments difficiles en septembre. En raison de l'absence d'accord, la direction a présenté, le 5 octobre, un plan de restructuration sur 2016 et 2017, dit « plan B », prévoyant une réduction de 10 % de l'offre long-courrier menaçant plus de 2 000 emplois. Il sera appliqué pour 2016 avec le retrait de cinq avions de la flotte et la suppression de 1 000 emplois par le biais de départs volontaires.

Dans ce contexte agité, votre rapporteur exprime son inquiétude au sujet du devenir d'Air France, compagnie nationale d'envergure et cinquième compagnie mondiale par la taille. Il en appelle au sens des responsabilités de l'ensemble des personnels puisque le plan de restructuration conditionne la survie de l'entreprise. L'histoire a montré que faute de s'être adaptées à un nouveau contexte économique mondial, les plus grandes compagnies peuvent disparaître. Aujourd'hui, les difficultés d'Air France sont réelles. Faut-il rappeler que le conflit social de septembre 2014 a déjà pesé plus de 300 millions d'euros sur le résultat 2014 du groupe Air France-KLM ? Votre rapporteur appelle donc à la reprise du dialogue social et au rétablissement d'un climat de confiance et d'échanges entre les dirigeants et les salariés.

Sans être le seul facteur d'évolution, votre rapporteur souligne que la politique du Gouvernement pourrait avoir un impact incontestable sur l'avenir des compagnies aériennes, notamment en fournissant un cadre propice à leur développement tout en évitant de peser anormalement sur l'équilibre financier des transporteurs.

Le secrétaire d'État chargé des transports, Alain Vidalies, le disait lui-même en février 2015 : « *Si l'ensemble de ces réformes engagées par les compagnies aériennes sont nécessaires, elles ne peuvent à elles seules être la réponse à la situation actuelle* ». Partageant son analyse sur ce point, **votre rapporteur comprend mal les choix retenus dans le contrat de régulation économique signé avec Aéroports de Paris ou encore dans le plafonnement de la TNSA.**

4. Un contrat de régulation économique qui ne fait pas l'unanimité : le CRE3

Payées par les compagnies aériennes aux gestionnaires d'aéroports en contrepartie de l'usage des installations, les redevances aéroportuaires sont réglementées. **Votre rapporteur relève que les redevances constituent un sujet de conflit permanent entre, d'une part, les exploitants d'aéroports, et d'autre part, les compagnies de transport.**

Dans la chaîne de valeur du transport aérien, les compagnies sont les seules à avoir des marges aussi faibles contrairement aux prestataires de services et gestionnaires d'aéroports. Pour cela, la visibilité sur la progression des redevances est indispensable.

Pour votre rapporteur, il est à craindre que le Gouvernement n'ait pas contenu autant que nécessaire la progression des redevances. L'IATA, le SCARA, la CSTA et le Bar-France ont saisi la Commission européenne d'une plainte⁽¹⁾ contre l'État français. Ils dénoncent l'arbitrage rendu directement par le cabinet du Premier ministre. L'État privilégierait son rôle d'actionnaire à celui de régulateur indépendant.

ADP et l'État sont parvenus à un accord sur le projet de nouveau contrat de régulation économique (CRE) portant sur 2016-2020. Ce contrat définit le niveau des investissements prévus pour cinq ans et celui des redevances prévues pour les financer, le tout en tenant compte des prévisions de trafic de passagers et de marchandises et des efforts de productivité d'ADP. Il a ainsi été décidé que l'augmentation des redevances aéroportuaires pourra être relevée jusqu'à 1,25 % par an de 2017 à 2020 (avec un gel en 2016). En contrepartie, une enveloppe de 3 milliards d'euros est prévue pour les investissements par ADP pour 2016-2020.

Cette décision n'a pas été appréciée des compagnies aériennes qui plaidaient pour une baisse des redevances aéroportuaires à Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly. L'IATA (association du transport aérien international), qui représente quelque 260 compagnies aériennes, conteste également cette augmentation, et demandait une baisse des redevances de 7 %. La FNAM (Fédération Nationale de l'Aviation Marchande) réclamait également une baisse de 2,5 % par an. À noter que les redevances de l'aéroport de Schiphol à Amsterdam devraient encore baisser d'environ 10 % en 2016, après une baisse de 7,7 % en 2015.

Votre rapporteur s'étonne que l'État n'ait pas suivi l'avis indépendant de la commission consultative aéroportuaire, qui avait conclu que l'intérêt public aurait été plus protégé si les revenus des activités commerciales des aéroports d'ADP étaient utilisés pour réduire les redevances imposées aux compagnies aériennes.

(1) L'Association Internationale du Transport Aérien (IATA), le Syndicat des Compagnies Aériennes Autonomes (SCARA), la Chambre Syndicale du Transport Aérien (CSTA) et le Boards of Airlines Representatives in France estiment que la directive 2009/12/CE sur les redevances aéroportuaires n'a pas été correctement transposée en droit français dans la mesure où la direction des transports aériens n'est pas une autorité de régulation indépendante. L'article 11 de la directive prévoit que : « les États membres garantissent l'indépendance de l'autorité de supervision indépendante en veillant à ce qu'elle soit juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toutes les entités gestionnaires d'aéroports et de tous les transporteurs aériens. Les États membres qui conservent la propriété d'aéroports, d'entités gestionnaires d'aéroports ou de transporteurs aériens, ou le contrôle d'entités gestionnaires d'aéroports ou de transporteurs aériens, veillent à ce que les fonctions liées à cette propriété ou à ce contrôle ne soient pas confiées à l'autorité de supervision indépendante. Les États membres veillent à ce que l'autorité de supervision indépendante exerce ses compétences d'une manière impartiale et transparente ».

Toutefois, l'augmentation est plus modérée que celle de 2,2 % des deux dernières années incluses dans le CRE 2011-2015. Selon ADP, cette majoration permettra de financer les investissements qui, eux, permettront aux compagnies de baisser leurs coûts et d'améliorer leur productivité. Il est certain que les compagnies aériennes, notamment Air France et ADP, ont un intérêt mutuel à coexister et à prospérer de manière équilibrée. Toutefois, certaines compagnies estiment que le programme d'investissement proposé par ADP dans son plan stratégique Connect 2020 est disproportionné par rapport aux besoins des compagnies et des usagers.

Le Contrat de régulation économique – CRE3 pour la période 2016-2020

En application de l'article L. 6325-2 du code des transports et de l'article R. 224-4 du code de l'aviation civile, la régulation économique d'Aéroports de Paris repose sur des contrats de régulation économique pluriannuels, facteur à la fois de visibilité pour l'entreprise et ses clients, et d'incitation à l'amélioration des performances. Ces contrats se basent sur l'application du critère de juste rémunération des capitaux investis évalué en comparant la rentabilité du périmètre régulé au coût moyen pondéré du capital.

Le CRE3 prévoit plus de 3 milliards d'euros d'investissement sur le périmètre régulé dans les cinq années à venir sans compter le CDG Express, un niveau jamais atteint jusqu'à présent. L'accent sera porté sur la maintenance des infrastructures, l'optimisation des terminaux et l'efficacité de la plateforme de correspondance. Le plan d'investissement du périmètre régulé est en nette augmentation puisqu'il s'élevait à 2 milliards d'euros sur la période 2011-2015. Les principales opérations sont : la rénovation du terminal 2B à Paris-Charles de Gaulle, la poursuite de la logique *one-roof* avec la réalisation de trois projets phares que sont la jonction entre les terminaux Sud et Ouest à Paris-Orly et la jonction des terminaux 2B et 2D à Paris-Charles de Gaulle, l'amélioration de la performance des trieurs à bagages, la mise en conformité réglementaire des pistes.

Le respect de ce plan d'investissements est sanctionné par des malus tarifaires, à la fois sur le calendrier des investissements à fort enjeu et sur la mise en œuvre effective de l'enveloppe relative aux dépenses d'investissement courants, de qualité de service et de développement durable.

5. Un défi relevé pour Aéroports de Paris

Aéroports de Paris exploite les trois principaux aéroports de la région parisienne. Depuis 2006, ADP a augmenté la capacité de ses aéroports de 30 millions de passagers. Il est donc essentiel qu'ADP investisse pour rester attractif et compétitif dans un secteur où la concurrence est rude. Votre rapporteur rappelle que les trois grands hubs du Golfe réalisent un volume de correspondances intercontinentales trois fois supérieur à celui des quatre grands hubs européens, alors qu'ils étaient équivalents en 2005. **Il souhaite que la renommée d'Aéroport de Paris en matière de service et d'accueil soit aussi forte que celle acquise en matière d'ingénierie et d'exploitation.** Il encourage les progrès réalisés en termes de qualité de service par les aéroports parisiens.

L'aéroport Paris-Charles de Gaulle a été désigné par SkyTrax comme l'aéroport ayant le plus amélioré la qualité de son service en 2014. Le hall M du terminal 2E est classé 6^e des meilleurs terminaux du monde. L'aéroport est même rentré dans le top cinq des meilleurs aéroports du monde pour le shopping, et dans le top dix pour les services.

ADP entend mettre l'accent sur la lisibilité des parcours au sein des aéroports et la facilité des correspondances. Il est prévu de déployer, en particulier à l'attention des touristes étrangers, de nouvelles passerelles de débarquement qui donneront, dans la langue du passager, toutes les informations sur la poursuite de son voyage.

Il convient de souligner la très bonne santé financière d'ADP qui enregistre, en 2014, une croissance de son chiffre d'affaires consolidé de 1,3 % (2 791 millions d'euros). L'EBITDA⁽¹⁾ est en hausse de 3,4 % (1 109 millions d'euros). Le résultat net part du groupe⁽²⁾ s'établit à 402 millions d'euros, en forte hausse à 33,3 %. Au premier semestre 2015, le chiffre d'affaires consolidé ressort en hausse de 5,1 % à 1 422 millions d'euros. Le produit des activités commerciales est en forte progression, + 10,2 % à 206 millions d'euros en raison notamment de l'ouverture des boutiques de la place centrale du hall K du terminal 2E.

ÉVOLUTION DU COMPTE DE RÉSULTAT D'ADP*

(en millions d'euros)

	2013 <i>pro forma</i>	2014	2014/2013
Produit des activités ordinaires (chiffres d'affaires)	2 754	2 791	+ 1,3 %
Valeur ajoutée	2 005	2 098	+ 4,6 %
Charges courantes	1 761	1 772	+ 0,6 %
<i>Dont charges de personnel</i>	724	738	+ 1,8 %
EBITDA	1 072	1 109	+ 3,4 %
Résultat opérationnel courant	677	737	+ 8,8 %
Résultat opérationnel	653	730	+ 11,7 %
Résultat financier	- 141	- 115	- 18,5 %
Impôt sur les résultats	208	210	+ 1,0 %
Résultat net part du groupe	302	402	+ 33,3 %

(*) comptes consolidés du groupe ADP présentés selon les normes IFRS.

Source : ADP.

(1) L'EBITDA – *Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization*- représente le résultat avant charges et produits financiers, impôts, dotations aux amortissements et provisions. Il correspond au résultat généré par l'activité de l'entreprise. C'est un indicateur de la rentabilité de l'entreprise et de sa capacité à générer de la trésorerie.

(2) Le résultat net part du groupe représente le résultat net du groupe sous déduction de la part du résultat des filiales consolidées par intégration globale qui revient aux actionnaires minoritaires et non pas à la société-mère du groupe.

Au 31 décembre 2014, l'endettement financier brut du groupe s'établit à 4 195 millions d'euros, soit une hausse de 0,4 % par rapport au 31 décembre 2013. La trésorerie atteint des niveaux très sécurisants, à hauteur de 5,4 mois de chiffre d'affaires, permettant la réduction de l'endettement financier net.

De tels résultats relancent le débat sur le système de la « caisse aménagée ». La caisse aménagée a été mise en place le 1^{er} janvier 2011. Elle consiste à séparer sur le plan comptable les activités commerciales d'ADP (les activités non directement liées à l'aéronautique) et ses activités de gestionnaire d'aéroport. Sont donc exclues du périmètre régulé par l'État les activités de diversification immobilière et les activités commerciales et de restauration. Ainsi, ces activités rentables qui pouvaient auparavant compenser des activités qui, elles, l'étaient beaucoup moins, ne contribuent plus à modérer la hausse des redevances aéroportuaires.

Par ailleurs, votre rapporteur s'interroge sur la possibilité de faire participer les sociétés gestionnaires d'aéroport au financement des travaux d'insonorisation en raison des difficultés de trésorerie dans la gestion de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires (TNSA). Toutefois, si une contribution financière n'était pas envisagée, les sociétés gestionnaires d'aéroport pourraient faire avance des fonds nécessaires au financement des travaux d'insonorisation. **Votre rapporteur souhaite, en effet, relancer la réflexion sur les solutions permettant à l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur aérien de rester à long terme équilibré.**

B. AMÉNAGER LE TERRITOIRE : QUEL PAYSAGE AÉROPORTUAIRE RÉGIONAL ?

Les aéroports régionaux sont essentiels à la fois pour le développement local et pour l'accessibilité de certaines régions. **Votre rapporteur s'interroge sur l'existence d'une véritable politique d'aménagement du territoire menée au sein du Gouvernement dont dépend le futur paysage aéroportuaire** puisqu'il est annoncé qu'à horizon 2017, le soutien de l'État sera concentré, en métropole, sur trois liaisons : Aurillac-Paris, Le Puy-Paris et Brive-Paris.

1. Le retard pris dans la construction du CDG Express

Votre rapporteur s'inquiète du retard de la France en matière d'accessibilité d'aéroports, notamment par rapport à certains concurrents directs que sont Londres et Amsterdam. Les dirigeants d'ADP ont déclaré à votre rapporteur qu'ils partageaient cette préoccupation.

Le contrat de régulation économique 2016-2020, le CRE3, encadre les travaux préparatoires à l'accueil du CDG Express avec la construction d'un tunnel ferroviaire sous la piste 4 et des travaux d'aménagement de la gare ferroviaire intermodale. Hormis ces aménagements aux abords de la plateforme, les autres dépenses liées au CDG Express ne sont pas concernées par le plan d'investissement du CRE.

Après l'échec de la procédure de mise en concession globale fin 2011, Réseau Ferré de France, aujourd'hui SNCF Réseau, et ADP ont mené des études juridiques et économiques examinant les conditions de relance du projet. Un accord interministériel est intervenu en décembre 2013 pour poursuivre les études du schéma impliquant notamment de manière plus directe ADP, principal bénéficiaire de la liaison. Le partenariat entre l'État, ADP et SNCF Réseau s'est concrétisé, le 28 mai 2014, par la constitution d'une société d'études commune afin de réaliser les études de trafic et de modélisation économique de la liaison, en tenant notamment compte de l'impact du Grand Paris Express.

Le nouveau schéma, proposé par ADP et SNCF Réseau, consiste à :

– confier à une société de projet constituée par SNCF Réseau et ADP, éventuellement accompagnés d'un tiers investisseur, la conception, la construction, le financement, la maintenance et le renouvellement de la ligne CDG Express ;

– faire assurer distinctement l'exploitation de la ligne, c'est-à-dire le service public de transport de personnes, par un opérateur désigné selon les règles en vigueur lors de l'attribution du service ;

– confier la mission de gestionnaire de l'infrastructure CDG Express à la société de projet sur les huit kilomètres de section nouvelle de l'infrastructure, SNCF Réseau gardant sa qualité de gestionnaire de l'infrastructure sur les vingt-quatre kilomètres de section existante ;

Le coût des infrastructures du projet CDG Express est estimé à 1,9 milliard d'euros en valeur 2019. Un complément de financement par une taxe sur le passager aérien dont seraient exemptés les passagers en correspondance est envisagé pour boucler le financement.

Le montage financier du projet et la répartition des risques sont encore en cours d'expertise. **Votre rapporteur s'inquiète du retard pris dans l'avancement de ce projet en raison de l'absence de décision du Gouvernement.**

Or, la réalisation du CDG Express constitue une priorité stratégique pour Aéroports de Paris puisque cette liaison permettra de relier de façon directe en vingt minutes la gare de l'Est à l'aéroport Paris-Charles de Gaulle. Ce retard remet en cause la crédibilité de la candidature de Paris à l'Exposition universelle 2025 et à l'organisation des Jeux olympiques.

2. Le processus d'ouverture du capital des sociétés aéroportuaires : Toulouse, Nice et Lyon

La cession des participations que l'État détient dans les sociétés aéroportuaires pose la question de l'abandon d'une certaine politique d'aménagement du territoire. **Votre rapporteur estime qu'il est nécessaire d'accompagner et d'encadrer ces processus de cession.** La loi « Macron » a renforcé les conditions imposées par le cahier des charges et le contrôle de capacité des candidats au rachat à exercer la gestion d'un aéroport. Votre rapporteur s'en réjouit, notamment au vu des péripéties qui se sont déroulées à Toulouse. Il paraît nécessaire, au travers du cahier des charges, de préserver les enjeux de sécurité nationale, de privilégier la concertation avec les collectivités locales et d'exiger des candidats des compétences réelles dans le domaine de la gestion de grands aéroports.

Le Gouvernement a entamé le processus de cession des parts qu'il détient dans les sociétés aéroportuaires de Nice et de Lyon. Le ministre de l'économie, Emmanuel Macron, a indiqué que ces cessions devraient intervenir avant juin 2016 et porteront sur les 60 % que l'État détient dans le capital de ces sociétés.

La vente des participations de l'État dans la société gestionnaire de l'aéroport de Toulouse à un consortium chinois a été finalisée malgré la disparition de M. Mike Poon, président-directeur général d'une société clé du nouvel actionnariat. Le ministre de l'économie a assuré que cette disparition n'avait eu aucun impact sur la cession des 49,99 % des parts au consortium.

3. La reprise du projet de Notre-Dame-des-Landes

Le Premier ministre, Manuel Valls, a annoncé, en juillet 2015, à la suite de la décision du tribunal administratif de Nantes, que la réalisation du projet était à nouveau engagée après avoir été suspendue depuis fin 2012. « *Les travaux de déboisement pourraient débiter dès le mois de novembre* » ont indiqué les services du Premier ministre ⁽¹⁾.

Ont ainsi été rejetées l'ensemble des requêtes introduites contre les autorisations loi sur l'eau, les dérogations à la protection des espèces protégées et la DUP du programme viaire.

Rien ne doit donc plus empêcher les travaux. **Votre rapporteur s'interroge donc sur l'état d'avancement de la construction de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes qui est une véritable nécessité, comme l'a rappelé le Premier ministre.** Il doit, en effet, permettre la préservation de la zone Natura 2000 du lac de Grand Lieu, zone attenante à l'actuel aéroport de Nantes Atlantique. Ce projet fait sens pour votre rapporteur en termes de sécurité et de réduction des nuisances affectant les populations survolées.

(1) Communiqué de presse du service communication de Matignon en date du 17 juillet 2015.

C. ASSURER LA SÉCURITÉ DU TRANSPORT AÉRIEN

La mission « Contrôle et exploitation aériens » a pour vocation de garantir dans un cadre unifié, la sécurité et la sûreté du transport aérien, en prenant en compte la priorité du développement durable dans son action. Elle s'applique à développer un espace aérien plus performant, c'est-à-dire plus sûr, plus accessible, avec des routes optimisées en termes de niveaux de vol et de trajectoire et poursuivra son engagement dans la construction du Ciel unique européen.

Des actions stratégiques d'amélioration de la sécurité sont menées dans le cadre de son Programme de Sécurité de l'État (PSE). Le Plan d'action stratégique d'amélioration de la sécurité « Horizon 2018 » lancé par la DGAC en 2014 identifie plusieurs leviers d'action telle qu'une responsabilisation accrue des opérateurs, ou encore l'adoption d'une approche de la surveillance davantage fondée sur les risques.

1. Les principales évolutions en matière de sûreté

Une réglementation européenne adoptée en 2014 prévoit, à compter du 1^{er} septembre 2015, et pour les aéroports de plus de 500 000 passagers annuels, et à compter du 1^{er} février 2017 pour les autres, l'utilisation obligatoire d'équipements de détection de traces d'explosifs pour la seule inspection filtrage des passagers, sur une base aléatoire et continue. Cette réglementation a été complétée d'une obligation similaire, et selon le même calendrier, portant sur l'inspection des bagages de cabine. À compter du 1^{er} septembre 2015, les passagers et leurs bagages de cabinet sont soumis sur une base aléatoire à une recherche d'explosifs à l'aide d'équipements de détection de traces d'explosifs.

Afin d'améliorer durablement la qualité du contrôle des passagers et de leurs bagages en cabine, la DGAC a lancé un appel à projets en juin 2014 à travers le programme d'innovation national « Vision Sûreté ». Ce programme ambitionne d'améliorer, voire de rénover, les procédures actuellement en place. Il vise à déployer différentes expérimentations conçues par les gestionnaires d'aéroports, les compagnies aériennes, les sociétés de sûreté et les industriels et validées par la DGAC. Entre septembre 2015 et décembre 2016, de nombreuses expérimentations sont prévues pour tester de nouvelles méthodes et technologies. À terme, l'objectif de ce plan triennal est de disposer de conclusions objectives et partagées afin d'émettre des recommandations nationales en 2017. Ces solutions techniques et organisationnelles devront tout à la fois améliorer le niveau de sûreté et la qualité de service offerts au passager, et maîtriser les coûts liés à cet impératif.

2. Le projet de directive relatif aux données des passagers

Après les attentats qui ont frappé la France en janvier 2015, le ministre de l'intérieur, Bernard Cazeneuve, a souhaité faciliter l'accès de la police aux données des passagers au niveau européen.

Après de nombreux atermoiements, les eurodéputés ont enfin décidé de relancer le projet de directive relative à l'utilisation des données des dossiers passagers, « *Passenger name record* » ou PNR.

Le dossier PNR est créé par les compagnies aériennes au moment de la réservation des vols et contient toutes les informations fournies lors de la réservation du voyage (identité des passagers, itinéraires, horaires...).

Afin de préciser les conditions de transfert des PNR, la commission du Parlement européen chargée des libertés civiles a adopté pendant l'été 2015 le projet de directive qui vise à établir un fichier européen d'informations propres aux individus voyageant en avion, afin de détecter des comportements suspects ou potentiellement terroristes. Les informations concernent notamment l'agence de voyages ayant fait la réservation, le moyen de paiement utilisé, le nombre de bagages. La durée de rétention des données est fixée à cinq ans. Le partage des données entre États membres est prévu dans le cadre du réseau sécurisé d'Europol. Enfin, il n'est pas envisagé que les données relatives aux vols intra-européens soient recueillies.

La directive PNR permettra d'assurer l'efficacité des systèmes PNR nationaux en facilitant leurs échanges et de garantir la protection des données personnelles des passagers.

3. L'urgence de se saisir de la question des drones

Grâce à un environnement réglementaire favorable, la France est devenue l'un des leaders internationaux dans le domaine du drone civil. **Pour votre rapporteur, l'enjeu actuel est de trouver un juste équilibre entre les nécessités économiques d'un secteur en plein développement et la sécurité des personnes et des biens au sol ainsi que celles des autres usagers aériens.**

Le marché du drone civil représente déjà au niveau national une quarantaine de constructeurs, plus de 1 000 opérateurs et 2 500 emplois. Le chiffre d'affaires du secteur devrait atteindre 300 millions d'euros. La Fédération professionnelle du drone civil estime que la filière devrait peser plusieurs centaines de millions d'euros à la fin de la décennie. Il s'agit d'un constat très encourageant mais qui ne doit pas dissimuler les obstacles qui pourraient freiner l'essor annoncé.

La mise en place d'un Conseil pour les drones civils dans le cadre de la nouvelle France industrielle est la bienvenue. Calqué sur le principe du CORAC et présidé par le directeur général de l'aviation civile, Patrick Gandil, ce Conseil doit permettre de réunir l'ensemble des acteurs de la filière pour réfléchir aux moyens de lever les verrous qui entravent encore le décollage industriel du drone civil.

Votre rapporteur souligne la nécessité de prendre en compte ce nouvel acteur dans le secteur et d’offrir un cadre favorable à son développement. À terme, il s’agira de parvenir à assurer la coexistence de dizaines de milliers de drones et du trafic aérien classique, notamment en termes de sûreté de fonctionnement des systèmes et de sécurité informatique. Il apparaît également indispensable de donner une plus grande lisibilité du cadre réglementaire afin de sécuriser le secteur industriel.

La réglementation sur les drones date de 2012 et doit faire l’objet d’une révision au plus vite. Cette mise à jour devrait permettre d’ajuster les scénarios prédéfinis afin de mieux répondre aux besoins opérationnels, de clarifier certaines exigences ainsi que de procéder à un allègement des procédures administratives. Des réflexions portant sur l’adaptation des exigences de formation des télé-pilotes à leur activité doivent être menées sans plus tarder. **Votre rapporteur suivra donc avec attention l’action du régulateur sur ce point.**

III. LA RÉDUCTION IMPÉRATIVE DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DES TRANSPORTS AÉRIENS

Le transport aérien contribue pour environ 2 % aux émissions mondiales de CO₂. Selon les prévisions, le volume des émissions de l'aviation devrait être de 4 à 6 fois plus important d'ici à 2050 par rapport au niveau de 2010⁽¹⁾.

Dans ce contexte, votre rapporteur se réjouit que la France préside la 21^e Conférence des Parties (COP21) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Notre pays endosse ainsi un rôle de premier ordre sur le plan international en matière d'écologie et de développement durable et doit être soucieux d'assurer un développement durable du transport aérien en harmonie avec les principes de transition énergétique et écologique. Une exigence d'exemplarité s'impose à notre pays.

Cette démarche suppose tant des actions d'ordre réglementaire et de régulation, que des mesures opérationnelles ou encore des mesures de recherche en construction aéronautique et de soutien aux efforts internationaux de lutte contre le changement climatique.

A. UNE MOBILISATION EUROPÉENNE ET MONDIALE EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT

L'année 2015 est marquée par la COP21 dont l'enjeu est d'obtenir un nouvel accord ambitieux et contraignant sur le climat applicable à tous les pays afin de répondre à l'urgence de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le secteur aérien doit être impliqué pleinement dans cette dynamique de lutte contre les nuisances environnementales.

Votre rapporteur se réjouit de constater que le transport aérien est le premier grand secteur de l'industrie à s'engager dans un système global de régulation pour limiter les émissions de CO₂. Ainsi, en 2014, les travaux visant à mettre en place un mécanisme mondial de mesures basées sur le marché se sont poursuivis. La France a participé à ces travaux ainsi qu'à l'élaboration de normes destinées à limiter le bruit et les émissions gazeuses de l'aviation.

(1) Chiffres selon les estimations du Comité de protection de l'environnement en aviation (CAEP).

Lors de sa 3^e Assemblée, l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale⁽¹⁾ (OACI) a réaffirmé son engagement en faveur de la lutte contre le changement climatique. Elle s'est fixée comme objectif de stabiliser les émissions de CO₂ de l'aviation internationale à compter de 2020. Toutefois les experts estiment que les actions déjà mises en œuvre pour renouveler les flottes, développer les technologies à faible consommation de carburant et améliorer les procédures de navigation aérienne ne permettront pas, à elles seules, d'atteindre cet objectif ambitieux de croissance neutre en carbone.

La 38^e Assemblée a donc décidé d'élaborer d'ici 2016, un mécanisme mondial de mesures basées sur le marché (Global MBM) pour l'aviation internationale. Les discussions en cours portent sur la façon d'établir un juste équilibre entre le principe de non-discrimination et le souhait des pays émergents que soit prise en compte une certaine forme de différenciation selon leur niveau de développement. Il est à espérer que ce mécanisme entre en vigueur comme prévu en 2020.

Pour cela, la France participe à l'*Environmental Advisory Group* (EAG), un groupe créé pour piloter l'élaboration du Global MBM et tenter de parvenir, en octobre 2016, à un accord lors de la prochaine assemblée de l'OACI⁽²⁾. **Pour votre rapporteur, le succès d'un accord mondial sur le climat lors de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques constituerait un signe encourageant pour l'obtention d'un accord sur le Global MBM en 2016.**

Le dispositif européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre (EU-ETS⁽³⁾) demeure, quant à lui, en vigueur. Toutefois, on ne peut que regretter que son champ d'application ait été réduit, pour la période 2013-2016, aux seuls vols entre deux aéroports européens. Cette évolution réglementaire est intervenue dans un contexte de forte opposition de certains pays au système de l'EU-ETS.

Le règlement n° 421/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2003/87/CE prévoit que le périmètre d'application de l'EU ETS Aviation sera réexaminé à la lumière des conclusions de l'assemblée de l'OACI de 2016, la Commission européenne s'autorisant, en cas d'échec des négociations internationales, la possibilité de remettre en application le champ initial de ce dispositif à partir des émissions de 2017.

La France participe aux travaux engagés par la Commission européenne pour mettre en œuvre le cadre énergie-climat 2030 et contribue notamment à la consultation de la Commission européenne dans le cadre de la révision de la directive ETS.

(1) L'OACI est une institution spécialisée des Nations Unies créée en 1947. Le protocole de Kyoto signé en 1997 fait la distinction entre trafic aérien domestique et trafic aérien international. Dans son article 2.2, il prévoit que les mesures visant à limiter les émissions provenant de vols intérieurs relèvent de la compétence nationale, tandis que les politiques de réduction des émissions liées aux vols internationaux doivent être définies au sein de l'OACI.

(2) À noter que la France est devenue depuis le 1^{er} janvier 2015 un des trois États membres européens titulaires d'un siège au sein de l'EAG, avec la Grande-Bretagne et la Norvège, conformément à un accord de rotation conclu au sein du groupe européen.

(3) Emission Trading Scheme.

B. LUTTER CONTRE LES NUISANCES SONORES

La mise en œuvre de la transition écologique se traduit par la lutte contre toutes les nuisances générées par l'aviation, à savoir le bruit, la pollution atmosphérique ainsi que les émissions de gaz à effet de serre.

À ce titre, votre rapporteur se réjouit de la décision d'Air France de sortir définitivement de sa flotte les Boeing 747-400, appareils comptés parmi les plus bruyants.

1. La réglementation pour lutter contre le bruit

La lutte et la protection contre le bruit entrent dans le cadre de la politique communautaire pour la protection de la santé et de l'environnement, le bruit étant identifié comme l'un des principaux problèmes environnementaux qui se posent en Europe. En ce qui concerne le bruit, les principaux leviers d'action sont la révision des Plans d'Exposition au Bruit (PEB), la classification et la certification des avions.

Aujourd'hui, les PEB concernent plus de 200 aérodromes. Le PEB est un document d'urbanisme qui permet de limiter voire d'interdire les constructions sur certains lieux afin de ne pas exposer de nouvelles populations aux nuisances sonores aériennes. La mise à jour de ces plans sur l'ensemble du territoire est indispensable pour que les riverains concernés par de nouveaux survols bénéficient des mesures protectrices à leur égard.

Quarante-cinq PEB sont actuellement en cours d'élaboration. L'arrêté du 15 avril 2014 prescrit l'établissement du PEB de l'aérodrome de Paris-Le Bourget et doit conduire à l'approbation du PEB après enquête publique ⁽¹⁾. **Votre rapporteur s'étonne que Paris-Le Bourget ne soit pas encore doté d'un PEB et que, par conséquent, les nouvelles constructions ne soient pas interdites sur des terrains subissant les nuisances de l'aéroport.**

Pour autant, les PEB ne doivent pas faire obstacle aux besoins locaux de développement. Des assouplissements susceptibles d'intervenir en matière de réglementation d'urbanisme à l'intérieur des PEB doivent être prévus.

Les nuisances sonores générées par les vols de nuit sur l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle sont au centre des préoccupations des riverains du deuxième aéroport européen. Le préfet de la région Île-de-France a d'ailleurs décidé en juillet 2014 de mettre en place un groupe de travail pour identifier les actions permettant de diminuer les nuisances sonores de ces vols de nuit. Six thématiques principales ont été identifiées : l'optimisation des décollages, la maintenance des pistes, l'optimisation et la reprogrammation des vols de début et fin de nuit, l'optimisation des trajectoires de descente, l'alternance de l'utilisation des

(1) Le PEB du Bourget a fait l'objet en 2015 d'un avis favorable de la CCE et de l'ACNUSA, il est désormais soumis à enquête publique, pour une approbation attendue au premier semestre 2016.

doublés de piste et l'optimisation de l'information des riverains. La DGAC a, par ailleurs, développé différents outils pour permettre au public de connaître l'état du trafic aérien en Ile-de-France. Votre rapporteur attend les conclusions de groupe de travail qui doivent être rendues prochainement.

Les restrictions d'exploitation sur certains aéroports ont été renforcées depuis plusieurs années. À titre d'exemple, les avions ayant une marge cumulée inférieure à 10 EPNdB sont interdits entre 22 heures et 6 heures depuis le 30 mars 2014 à Paris-Charles de Gaulle. L'EPNDB, *Effective Perceived Noise Decibel*, est l'unité de base permettant d'exprimer le niveau effectif de bruit perçu. Dans les régions Ile-de-France et Picardie, cinq aéroports et un hélicoptère sont actuellement l'objet d'arrêtés de restrictions environnementales visant réduire la gêne sonore liée à leur exploitation. Le 18 juin 2015, de nouvelles restrictions d'exploitation nocturnes concernant l'aéroport de Bâle-Mulhouse ont également été publiées⁽¹⁾.

La DGAC a transmis à l'ACNUSA, autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, 252 procès-verbaux pour la seule année 2014. Votre rapporteur doute de l'efficacité du caractère dissuasif des amendes infligées aux compagnies aériennes⁽²⁾. Sur l'ensemble de ces procès-verbaux, 133 d'entre eux concernent le non-respect de créneaux horaires de nuit, 96 sont dus au non-respect des performances sonores des aéronefs et 19 au non-respect des trajectoires dites « à moindre bruit ».

2. Une gestion critiquable de la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires

En application du principe pollueur-payeur, a été créée en 2005 la taxe sur les nuisances sonores aéroportuaires (TNSA) dont les recettes devaient permettre de financer les aides à l'insonorisation. Si, aujourd'hui, les riverains des douze aéroports principaux⁽³⁾ peuvent, en théorie, bénéficier de ces aides à l'insonorisation, **vos rapporteurs s'interrogent sur l'efficacité de ce dispositif et s'inquiètent que le traitement de ces dossiers atteigne 12 à 24 mois pour ceux de la région parisienne.**

La loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 a introduit la TNSA au nombre des taxes affectées plafonnées. Au-delà d'un certain montant, les recettes perçues sont reversées au budget général de l'État. Le plafond global a été fixé à 48 millions d'euros pour 2015 et à 47 millions d'euros pour 2016. **Vos rapporteurs ne comprennent pas l'arbitrage du Gouvernement consistant au maintien du plafonnement de cette taxe.**

(1) Concernant les avions les plus bruyants, elles sont effectives à compter du 25 octobre 2015.

(2) L'ACNUSA a obtenu que le montant maximal des amendes passe de 20 000 à 40 000 euros à partir de 2014 dans le cas de décollage de nuit sans autorisation.

(3) Bâle-Mulhouse, Beauvais-Tillé, Bordeaux-Mérignac, Lyon-Saint-Exupéry, Marseille-Provence, Nantes-Atlantique, Nice-Côte d'Azur, Paris-Charles de Gaulle, Paris-Le Bourget, Paris-Orly, Strasbourg-Entzheim, Toulouse-Blagnac.

En 2014, les recettes générées par la TNSA se sont élevées à 43,7 millions d'euros. Le montant global des recettes pour 2015 est estimé à 46 millions d'euros, dont il devrait revenir environ 23 millions d'euros à Paris-Charles de Gaulle et près de 14 millions d'euros à Paris-Orly.

En 2015, les tarifs de la TNSA ont été modifiés de façon à augmenter ceux applicables aux aérodomes franciliens à partir du 1^{er} avril 2015. Ces modifications commenceront à porter leurs effets sur les recettes de la deuxième moitié de l'année 2015.

Entre 2004 et 2014, 50 820 locaux ont fait l'objet d'un avis favorable des commissions consultatives d'aide aux riverains (CCAR) pour effectuer des travaux d'insonorisation, pour un montant global de 502 millions d'euros, soit un montant moyen engagé de 9 884 euros par logement pour les travaux. Depuis un décret n° 2010-543 du 25 mai 2010, l'aide est versée aux riverains avant paiement des factures.

Votre rapporteur souhaite vivement que des mesures de simplification et de rationalisation de la procédure puissent être dégagées et mises en place au plus vite afin de répondre aux besoins des riverains. À titre d'exemple, le couplage des aides à la rénovation acoustique et thermique permettrait de s'inscrire dans une logique d'efficacité et d'efficience de la dépense publique.

Par ailleurs, votre rapporteur souhaite que soit engagée une réflexion sur les modes de financements de la TNSA. Les gestionnaires d'aéroports pourraient faire avance des financements, ou même y contribuer.

C. RÉDUIRE LES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE

Les principales émissions gazeuses qui influent sur la qualité de l'air local sont les oxydes d'azote (NOx), le monoxyde de carbone (CO), les particules, les hydrocarbures imbrûlés (HC), les composés organiques volatiles (COV) et le dioxyde de soufre.

À titre d'illustration, la pollution due au roulage, c'est-à-dire aux manœuvres au sol des avions pour le seul aéroport de Paris-Charles de Gaulle, est équivalente à la pollution de tout le périphérique parisien, soit 300 000 tonnes de CO₂ par an.

Dans ce contexte, les conséquences des émissions des moteurs d'avion sur la qualité de l'air local sont un sujet de préoccupation croissant pour les riverains d'aéroport.

Malgré les progrès réalisés pour maîtriser les émissions gazeuses liées au transport aérien, celles-ci ont augmenté entre 1990 et 2012 du fait de la forte progression du trafic. Il est vrai, toutefois, que les efforts réalisés par les constructeurs, les compagnies et les plateformes aéroportuaires ont permis que le

bilan CO₂ d'un passager aérien, pour un trajet supérieur à 1 000 km, soit désormais très largement inférieur à celui d'un automobiliste sur le même trajet.

Le Comité interministériel sur la qualité de l'air (CIQA) a émis des propositions pour réduire les émissions dans les aéroports : « *Les émissions pourraient être réduites par des conditions plus strictes d'utilisation du moteur auxiliaire de puissance⁽¹⁾ grâce à l'utilisation des équipements de substitution. Pour les plateformes aéroportuaires non équipées et lorsque la mesure a toute sa pertinence, des études technico-économiques seront lancées en vue de leur équipement* ». Votre rapporteur se réjouit que les préconisations du CIQA soient en cours de réalisation.

La durée d'utilisation des moteurs auxiliaires de puissance a, par ailleurs, été réglementée par arrêté sur les trois aéroports parisiens ainsi qu'à Nantes et à Nice.

L'article 45 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 sur la transition énergétique pour la croissance verte prévoit que les exploitants des principaux aéroports mettent en place, avant le 31 décembre 2016, un programme d'actions destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre et les polluants atmosphériques produits par leurs activités. Cette disposition fixe des objectifs chiffrés de réduction : 10 % au moins en 2020 et 20 % au moins en 2025, par rapport à 2010. Le décret d'application de cet article de loi est en cours d'élaboration.

Votre rapporteur se réjouit qu'un groupe de travail scientifique et technique sur les activités aéroportuaires et la gestion de la qualité de l'air ait été créé pour améliorer les connaissances dans ce domaine. Il souhaite que ce groupe de travail remette dans les meilleurs délais des propositions opérationnelles qui fassent l'objet d'une communication à la commission du développement durable.

D. SOUTENIR LA RECHERCHE ET L'INNOVATION

Pour votre rapporteur, il est primordial que l'État soutienne activement la recherche et l'innovation dans la filière aéronautique afin, d'une part, de préparer une aviation plus durable, et d'autre part, de faire face aux défis économiques.

Tout retard se paie par la suite par un manque de compétitivité. Les positions sont fragiles, surtout dans ce secteur où le cycle de renouvellement des avions est tel que l'attentisme et la passivité n'ont pas leur place. **Ainsi pour mener une recherche de long terme, dans un secteur hautement compétitif,**

(1) L'APU est un petit turboréacteur embarqué, situé en général à l'arrière du fuselage, qui permet à l'avion d'être autonome en escale pour l'air (compresseur haute pression) et l'électricité (génératrice courant alternatif 115 V 400 Hz). L'APU fournit : au sol, de l'air pour la mise en route des réacteurs et pour le système de climatisation, et de l'énergie électrique nécessaire à l'avion ; au décollage, le conditionnement d'air en soulageant les moteurs lorsque des performances optimales sont requises ; en vol, un secours en énergie électrique et en conditionnement d'air.

votre rapporteur a conscience que la profession a besoin de dispositifs de soutien stables et pérennes.

Votre rapporteur se félicite que la DGAC accompagne et soutienne la recherche aéronautique par des dispositifs sectoriels.

La DGAC intervient notamment au travers du Conseil pour la recherche aéronautique civile⁽¹⁾, présidé par le secrétaire d'État en charge des transports en garantissant la convergence des efforts de recherche. **Le CORAC est une réussite que votre rapporteur souhaite mettre en valeur. Il favorise en effet une dynamique vertueuse en faveur de la recherche technologique en association tous les acteurs de la filière⁽²⁾, des acteurs de la recherche scientifique et académique jusqu'aux acteurs intervenant dans les phases de développement, d'industrialisation et de commercialisation.**

Le CORAC est à l'initiative de trois nouveaux programmes de recherche et de développement portant sur les nouvelles configurations d'aéronefs, les systèmes embarqués et les fonctionnalités avancées ainsi que sur l'usine aéronautique du futur. La bonne fin de ces recherches conditionne la préservation de l'avance technologique de notre pays.

En 2015 s'est poursuivie l'expérimentation « *Lab'line for the future* » avec l'exploitation de vols hebdomadaires en Airbus A321 entre Paris-Orly et Toulouse avec du biocarburant, lancée par Air France. Produit par Total-Amyris, le Farnesane, biocarburant issu de la fermentation de sucres de canne n'entre pas en compétition avec la filière alimentaire et répond aux exigences de durabilité. Cette expérience doit permettre de mener une étude d'impacts opérationnels et socio-économiques de l'exploitation régulière de vols utilisant des biocarburants. Les premières études ont montré que l'emploi de ce biocarburant pouvait réduire jusqu'à 80 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport au kérosène d'origine fossile. Ces résultats sont donc très encourageants ; ils doivent être poursuivis.

Par ailleurs, le GIFAS, groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales, souligne l'importance capitale du crédit impôt recherche (CIR). Le CIR est un facteur d'incitation au rapprochement des acteurs et à la recherche partenariale absolument nécessaire pour capter les ruptures technologiques propres au secteur. La part des industriels du GIFAS dans le CIR représente environ 10 % du montant total du CIR, soit environ 500 millions d'euros par an. Dès lors, il contribue au succès de l'industrie aérospatiale, d'autant plus que les budgets de recherche aux États-Unis, en Allemagne, mais également au Brésil et en Chine

(1) Le CORAC a été mis en place en 2008 à la suite du Grenelle de l'environnement, pour mobiliser l'ensemble des acteurs de la filière aéronautique autour des ambitieux objectifs européens d'amélioration de la performance de l'aviation et de réduction de son empreinte environnementale.

(2) Les acteurs du secteur aérien : Aéroports de Paris (ADP), Air France, l'Union des aéroports français (UAF), la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM), le Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA), le Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) et la DGAC.

sont considérables. **Votre rapporteur relève que ce dispositif est réellement un atout compétitif. De plus, en ancrant les centres de recherche et de développement sur le territoire national, le CIR lutte contre la désindustrialisation de la France.**

L'ensemble de ces recherches et innovations doit être réalisé en coordination avec les autres pays européens. Ainsi, la DGAC est impliquée dans l'initiative technologique conjointe *Clean Sky*, important programme de recherche aéronautique qui s'appuie sur un partenariat public-privé pour développer et accélérer la maturation et la validation des technologies de ruptures permettant de réduire l'empreinte environnementale de l'aviation.

Par ailleurs, la ministre chargée de l'environnement, Ségolène Royal, a annoncé lors du Salon du Bourget la création d'une mission chargée de lancer une filière française du bio-kérosène. Toutefois, le modèle économique permettant de généraliser l'utilisation des carburants renouvelables dans l'aéronautique n'a pas encore été trouvé puisque le bio-carburant utilisé par Air France pour son vol hebdomadaire coûte quatre fois plus cher que le kérosène classique.

TRAVAUX EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné pour avis, sur les rapports pour avis de MM. *Rémi Pauvros, Jacques Alain Bénisti, Jean-Christophe Fromantin, Jacques Krabal, Michel Lesage, François-Michel Lambert et Guillaume Chevrollier*, les crédits de la **mission « Écologie, développement et mobilité durables »** (voir *compte rendu officiel de la commission élargie du jeudi 5 novembre 2015*, sur le [site Internet](#) de l'Assemblée nationale) ⁽¹⁾.

*

* *

À l'issue de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a délibéré sur les crédits de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

M. Le Président Jean-Paul Chanteguet. Nous en venons à l'examen par notre commission des crédits demandés au titre de la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ». Je rappelle que MM. Jacques Krabal, Michel Lesage, François-Michel Lambert, Jacques Alain Bénisti et Rémi Pauvros émettent un avis favorable, que M. Guillaume Chevrollier émet un avis défavorable à l'adoption des crédits et que M. Jean-Christophe Fromantin propose de s'abstenir.

Nous avons un amendement n° II-495 à l'article 26 à examiner. Monsieur le rapporteur, quel est votre avis ?

M. Rémi Pauvros, rapporteur pour avis. Je donne un avis très favorable à l'adoption de cet amendement.

*

La commission a alors donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° II-495 puis elle a donné un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la mission « *Écologie, développement et mobilité durables* ».

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/commissions_elargies/cr/

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA)

- M. Victor Haïm, président
- M. Éric Girard-Reydet, secrétaire général

Aéroports de Paris (ADP)*

- M. Augustin de Romanet, président-directeur général
- M. Franck Goldanel, directeur général adjoint, directeur chargé des opérations aéroportuaires et directeur de l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle
- M. Franck Mereyde, directeur de l'aéroport de Paris-Orly
- M. Edward Arkwright, directeur général adjoint finances, stratégie et administration
- M. Khaled Klaa, directeur adjoint des affaires publiques

Agence des participations de l'État (APE)

- Mme Solenne Lepage, directrice des participations transports
- M. Antoine Guthmann, chargé de participations, secteur transport

Air France*

- Mme Nathalie Simmenauer, directrice du développement durable
- Mme Patricia Manent, directrice adjointe des affaires publiques

Direction générale de l'aviation civile (DGAC)

- M. Patrick Gandil, directeur général de l'aviation civile
- Mme Marie Claire Dissler, secrétaire générale
- M. Pierre-Yves Bissauge, adjoint au directeur du transport aérien
- M. Maurice Georges, directeur des services de la navigation aérienne
- M. Philippe Bassot sous-directeur des finances et du contrôle de gestion au secrétariat général

Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM)

- Mme Brigitte Barrand, directrice des affaires publiques et de la communication
- M. Alain Battisti, président
- M. Guy Tardieu, délégué général

Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS)

- M. Jean Perrot, vice-président, directeur en charge des relations institutionnelles dans le domaine de la recherche et des technologies chez Airbus Group
- Mme Anne Bondiou Clergerie, directrice des affaires recherche et développement, espace et environnement
- M. Jérôme Jean, directeur des affaires publiques

Syndicat national des pilotes de ligne (SNPL)

- M. Erick Derivry, président du SNPL France ALPA
- Mme Sandrine Johnson, déléguée générale du SNPL France ALPA
- M. Arthur Bonhême, conseil du SNPL France ALPA

Table ronde sur la lutte contre le bruit

- M. Luc Offenstein, président de l'association OYE 349
- M. Gérard Bouthier, président de l'association AVEVY
- M. Michel Vanhoegaerden, vice-président de l'association AVEVY
- M. Jacky Gérard, vice-président de la communauté d'agglomération du Val d'Yerres

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*