



N° 1671

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 juin 1999.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DE LA PRODUCTION ET DES ÉCHANGES ⁽¹⁾

sur la politique aéroportuaire

ET PRÉSENTÉ

PAR M. JEAN-PIERRE BLAZY,

Rapporteur,

en conclusion des travaux d'une mission d'information présidée par
M. François ASENSI,

et composée en outre de MM. Christian BATAILLE, Claude BILLARD,
Alain CACHEUX, Marc-Philippe DAUBRESSE, Jean-Pierre DEFONTAINE,
Éric DOLIGÉ, Jacques FLEURY, André GODIN, Jean-Jacques LENOIR et
Jacques MASDEU-ARUS,

Députés.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Transports.

La commission de la production et des échanges est composée de : M. André Lajoinie, *président* ; MM. Jean-Paul Charié, Jean-Pierre Defontaine, Pierre Ducout, Jean Proriol, *vice-présidents* ; MM. Léonce Deprez, Christian Jacob, Daniel Paul, Patrick Rimbert, *secrétaires* ; MM. Jean-Pierre Abelin, Jean-Claude Abrioux, Stéphane Alaize, Damien Alary, André Angot, François Asensi, Jean-Marie Aubron, Pierre Aubry, Jean Auclair, Jean-Pierre Balduyck, Jacques Bascou, Mme Sylvia Bassot, MM. Christian Bataille, Jean Besson, Gilbert Biessy, Claude Billard, Claude Birraux, Jean-Pierre Blazy, Jean-Claude Bois, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Franck Borotra, Christian Bourquin, Mme Danièle Bousquet, MM. François Brottes, Vincent Burrioni, Marcel Cabiddu, Alain Cacheux, Dominique Caillaud, André Capet, Jean-Paul Chanteguet, Jean Charroppin, Philippe Chaulet, Jean-Claude Chazal, Daniel Chevallier, Pierre Cohen, Alain Cousin, Yves Coussain, Jean-Michel Couve, Jean-Claude Daniel, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Decaudin, Mme Monique Denise, MM. Jacques Desallangre, Eric Doligé, François Dosé, Jean-Pierre Dufau, Dominique Dupilet, Philippe Duron, Jean-Claude Etienne, Alain Fabre-Pujol, Albert Facon, Alain Ferry, Jean-Jacques Filleul, Jacques Fleury, Nicolas Forissier, Roland Francisci, Claude Gaillard, Robert Galley, Claude Gatignol, André Godin, Alain Gouriou, Joël Goyheneix, Michel Grégoire, Gérard Grignon, Hubert Grimault, Lucien Guichon, Gérard Hamel, Patrick Herr, Claude Hoarau, Robert Honde, Claude Jacquot, Mme Janine Jambu, MM. Maurice Janetti, Aimé Kergueris, Jean Launay, Thierry Lazaro, Jean-Yves Le Déaut, Patrick Lemasle, Jean-Claude Lemoine, Jacques Le Nay, Jean-Claude Lenoir, Arnaud Lepercq, René Leroux, Roger Lestas, Alain Le Vern, Félix Leyzour, Michel Liebgott, Lionnel Luca, Jean-Michel Marchand, Daniel Marcovitch, Alfred Marie-Jeanne, Alain Marleix, Daniel Marsin, Philippe Martin, Jacques Masdeu-Arus, Marius Masse, Roger Meï, Roland Metzinger, Pierre Micaux, Yvon Montané, Gabriel Montcharmont, Jean-Marie Morisset, Bernard Nayral, Jean-Marc Nudant, Jean-Paul Nunzi, Patrick Ollier, Joseph Parrenin, Paul Patriarche, François Patriat, Germinal Peiro, Jacques Pélissard, Mmes Marie-Françoise Pérol-Dumont, Annette Peulvast-Bergeal, MM. Serge Poignant, Bernard Pons, Jacques Rebillard, Jean-Luc Reitzer, Gérard Revol, Mme Marie-Line Reynaud, M. Jean Rigaud, Mme Michèle Rivasi, MM. Jean Roatta, André Santini, Joël Sarlot, Mme Odile Saugues, MM. François Sauvadet, Michel Tamaya, Jean-Claude Thomas, Léon Vachet, Daniel Vachez, François Vannson, Michel Vaxès, Michel Vergnier, Gérard Voisin, Roland Vuillaume.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— LE TRANSPORT AÉRIEN ET LE DÉVELOPPEMENT AÉROPORTUAIRE FRANÇAIS DANS LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE MONDIAL ET EUROPÉEN : LES EFFETS D'UNE CONCURRENCE EXACERBÉE ..	8
A.— LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE	8
1. La déréglementation aux Etats-Unis et ses conséquences en matière d'infrastructures aéroportuaires	8
2. La libéralisation du transport aérien dans l'Union européenne	10
B.— L'OFFRE AÉROPORTUAIRE EN FRANCE	14
1. Les installations existantes	14
<i>a) Les aéroports parisiens</i>	14
<i>b) L'offre aéroportuaire et la capacité de développement des principales plates-formes de province</i>	19
2. Une croissance rapide du trafic	26
<i>a) L'évolution globale du trafic aérien</i>	26
<i>b) L'évolution du trafic des aéroports de Paris</i>	27
II.— DÉVELOPPEMENT AÉROPORTUAIRE, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET ENVIRONNEMENT : DES RAPPORTS ANTAGONISTES ET CONFLICTUELS	31
A.— NUISANCES SONORES PROVOQUÉES PAR LE TRANSPORT AÉRIEN : LES LIMITES DES INDICATEURS DE GÊNE SONORE	32
1. Le renforcement des aides à l'insonorisation	32
2. Une insuffisante réduction des émissions de bruit	34
B.— COMPARAISON ENTRE LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES AUTOUR DES AÉROPORTS EN EUROPE : LES EXEMPLES BRITANNIQUE ET NÉERLANDAIS	40
1. Le projet de construction du terminal 5 Londres-Heathrow	41

2. La création d'une cinquième piste à Schiphol	44
<i>a) L'objectif de développement</i>	46
<i>b) L'aéroport et ses environs</i>	47
<i>c) Les retombées économiques attendues du développement de Schiphol</i>	49
C.— DÉVELOPPER LA CO NCERTATION AVEC LES ACTEURS DE L'ENVIRONNEMENT AÉROPORTUAIRE : UNE DÉMARCHE CONCERTÉE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'ENVIRONNEMENT AÉROPORTUAIRE.	50
1. Pour une relation transparente avec les riverains	51
2. Pour l'intégration des communes riveraines au sein du bassin d'emploi et du périmètre d'exposition au bruit	52
III.— RÉCONCILIER TRANSPORT AÉRIEN, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET ENVIRONNEMENT	55
A.— ROISSY, UN AÉROPORT BIENTÔT SATURÉ	54
B.— POUR UNE POLITIQUE DURABLE D'AMÉNAGEMENT AÉROPORTUAIRE	56
C.— LE TROISIÈME AÉR OPORT, UNE QUESTION URGENTE QUI NE PEUT PLUS ÊTRE ÉLUDÉE	59
1. Une concurrence européenne très active	60
2. Un choix d'implantation dès cette année et un chantier à lancer sans attendre	61
CONCLUSION	63
EXAMEN EN COMMISSION	65
CONTRIBUTIONS DE MEMBRES DE LA MISSION	71
ANNEXE : AÉROPORTS DE PROVINCE	79

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Gouvernement issu des élections de 1997 a placé les considérations environnementales à un niveau correspondant aux exigences d'un développement équilibré, qui prend enfin en compte le droit des populations à disposer d'un cadre de vie et de travail respectueux de chacun et conciliant les objectifs de lutte pour l'emploi.

Cet objectif est encore plus crucial lorsqu'il s'agit de décider d'infrastructures aussi essentielles que les aéroports, dont le développement est indispensable pour répondre aux besoins croissants de trafic pour les passagers comme pour les marchandises, mais qui sont source de nuisances considérables pour les riverains des installations.

C'est pour mieux contribuer au débat sur le devenir aéroportuaire de notre pays, au moment où se discutait au Parlement le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et alors que les contrats de plan entre l'État et les régions étaient en cours d'élaboration, que la commission de la production et des échanges avait décidé la création d'une mission d'information sur la politique aéroportuaire.

Cette question était d'autant plus importante que, sur ce dossier, la nouvelle majorité avait été confrontée dès son arrivée aux responsabilités à la difficile question de la construction de deux nouvelles pistes à l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle.

Rappelons que l'enquête publique sur ce projet s'était déroulée du 3 juin au 18 juillet 1996. Elle avait été suivie d'un avis favorable, donné en novembre de la même année par la commission d'enquête, assorti de réserves et de recommandations. Après avis du Conseil d'Etat, le décret déclarant d'utilité publique et urgents les acquisitions foncières et les travaux nécessaires à l'extension de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle avait été publié le 28 mars 1997, ainsi que le décret portant création de l'institution indépendante pour la mesure et le contrôle des nuisances sonores dans le voisinage de l'aéroport de Roissy.

Cette extension des capacités de Roissy avait été précédée d'une étude que le précédent gouvernement avait confiée à M. Douffiagues, ancien ministre des transports, sur la desserte aéroportuaire du grand bassin parisien. Celle-ci avait conclu à la nécessaire limitation à terme du trafic à Paris-Charles-de-Gaulle et à la possibilité de construire un troisième grand aéroport international dans la région de Chartres.

Parallèlement, une mission confiée au sénateur Jean-Philippe Lachenaud, était chargée d'étudier les conditions d'une meilleure mobilisation et d'une plus adéquate répartition des retombées fiscales au profit des communes qui, tout en étant confrontées aux nuisances de l'aéroport, bénéficient jusqu'ici peu de sa présence au plan économique.

C'est dans ces conditions que le nouveau Gouvernement avait eu le souci de se donner un délai de réflexion et de concertation supplémentaire et avait décidé de suspendre les travaux de réalisation des nouvelles pistes. Cette concertation, menée par le ministre chargé des transports, avec les associations de défense de l'environnement, les élus, les acteurs économiques concernés et les organisations syndicales, s'est déroulée au cours de l'été 1997. Elle a permis notamment d'entendre et de comprendre les diverses préoccupations exprimées.

Le 23 septembre suivant, le Gouvernement a autorisé la construction des deux pistes supplémentaires sur l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle. Dans le même temps, l'application d'un ensemble de mesures destinées à améliorer la qualité de l'environnement sonore autour de l'aéroport a été décidée, ainsi qu'ont été fixés le principe de

mieux répartir la richesse économique née de l'activité aéroportuaire et les objectifs de favoriser l'emploi et le développement économique et d'améliorer la desserte terrestre de la plate-forme.

Le Gouvernement s'est également engagé à ce qu'il n'y ait aucune piste supplémentaire à l'aéroport après la réalisation des deux nouvelles pistes, qui seront principalement destinées aux atterrissages. Il a également confirmé que l'aéroport du Bourget demeurerait uniquement utilisé pour les besoins de l'aviation d'affaires. Enfin le ministre de l'équipement, des transports et du logement, a fixé à 55 millions de passagers le plafond annuel que l'aéroport ne devra jamais dépasser.

Dans le cadre de cette politique en rupture avec les logiques antérieures, la mission d'information a eu pour objet de poser les termes de la mise en place d'une politique aéroportuaire permettant d'assumer la croissance prévisionnelle du trafic aérien tout en l'aménageant en sorte que celle-ci ne se fasse plus au détriment de l'environnement et plus particulièrement du cadre de vie des populations riveraines des aéroports. Un double problème se pose ainsi, d'une part, celui du lien qu'il convient d'établir entre le développement durable pour le transport aérien et le développement aéroportuaire, d'autre part, celui des conditions dans lesquelles l'État peut disposer des moyens de réorienter les flux aériens, afin d'améliorer l'aménagement du territoire et désengorger la région parisienne qui draine à elle seule aujourd'hui plus de 60 % des trafics, dont la quasi-totalité du transport intercontinental.

C'est pourquoi la mission d'information s'est attachée à étudier les possibilités de desserrement du trafic et à réexaminer les propositions de création de nouvelles infrastructures aéroportuaires, particulièrement dans le cadre de la préparation des prochains schémas de services collectifs de services multimodaux de transport en cours d'élaboration sous l'impulsion de Mme Dominique Voynet, ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

I.— LE TRANSPORT AERIEN ET LE DEVELOPPEMENT AEROPORTUAIRE FRANÇAIS DANS LE CONTEXTE ECONOMIQUE MONDIAL ET EUROPEEN : LES EFFETS D'UNE CONCURRENCE EXACERBEE

A.— LE CONTEXTE ECONOMIQUE

1. La déréglementation aux États-Unis et ses conséquences en matière d'infrastructures aéroportuaires

Le grand marché intérieur européen institué par l'Acte unique de 1985 ne concernait que les biens et les services privés marchands, à l'exclusion des activités de réseau. Mais depuis lors, la Commission européenne s'est attachée à étendre le champ du grand marché à ces activités moyennant la possibilité, pour les Etats membres qui le souhaitent, de définir et de financer les services potentiellement déficitaires mais jugés utiles à la cohésion sociale. En ce qui concerne le transport aérien, les préoccupations d'équité sociale ou territoriale étant le plus souvent estimées moins sensibles que dans d'autres secteurs (poste ou énergie notamment), il n'est pas surprenant qu'il ait été appelé à être la première activité en réseau totalement libéralisée. Cette situation est effective en Europe depuis avril 1997 ; elle s'est inspirée des dispositions que les Etats-Unis ont adoptées lors de la dérégulation de leurs activités de transport.

Le caractère pionnier de cette réforme a entraîné des conséquences importantes, tant sur l'offre de transport que sur les infrastructures aéroportuaires. Un des événements les plus spectaculaires auxquels la libéralisation du transport aérien intérieur a conduit aux Etats-Unis est sans doute le développement rapide des vols avec correspondance, dont le corollaire est la formation, chez tous les grands transporteurs, de réseaux en étoile faisant transiter une part importante du trafic par des aéroports servant de plaques tournantes (« hubs and spokes » ou « hubs »).

Ce dispositif de plaque tournante, fondé sur l'objectif de l'abaissement des coûts pour les compagnies, a conduit à une

concentration des trafics autour des aéroports desservant les zones de chalandise les plus importantes.

Avant la déréglementation, la situation qui prévalait était celle d'une desserte par un nombre réduit de transporteurs, par des vols effectuant des escales successives desservant une ou plusieurs villes de moindre importance dans le cadre d'une ligne assurant la liaison entre deux grandes agglomérations. Cette situation était liée à l'existence d'un marché réglementé, où les droits de trafic étaient limités au profit d'une ou de quelques compagnies. La libéralisation a conduit dans un premier temps à une augmentation sensible du nombre des transporteurs : 98 compagnies étaient homologuées en 1986, dont 61 pour le transport de passagers, contre respectivement 33 et 28 dix ans auparavant. La concurrence qui en a découlé a considérablement élargi l'éventail des tarifs disponibles. Or on sait que le consommateur vise à minimiser le « coût généralisé » qu'entraîne pour lui un déplacement, somme du coût monétaire du billet et de la valorisation de son temps. Même si des compagnies ont connu des faillites retentissantes, lors des débuts de la déréglementation, pour avoir opté pour un positionnement exclusivement tarifaire et son corollaire une qualité de service vraiment inacceptable, il n'en demeure pas moins que la croissance du trafic s'est largement expliquée par une baisse des prix, qui a contraint les compagnies à réduire leurs coûts. L'introduction d'un système généralisé de correspondance, à partir de vols la plupart sans escale, a été le moyen de minimiser la somme des coûts pour les compagnies et les consommateurs.

Le principe de fonctionnement d'un « hub » est relativement simple. Afin de le décrire, considérons une ligne reliant deux villes assez distantes, l'une importante, l'autre peu peuplée. Si les conditions géographiques sont favorables, c'est-à-dire s'il existe à proximité de la ville peu peuplée (B) un aéroport (C) dont le trafic est dense, il sera préférable pour les compagnies de proposer au départ d'une ville (A) une desserte A-B avec correspondance en (C), l'intensité du trafic entre (A) et (C) permettant une desserte par des avions de plus grande capacité que les appareils assurant directement la desserte A-B. Ainsi au total, malgré l'allongement de parcours qu'introduit l'escale et le coût d'un atterrissage supplémentaire, le coût moyen du parcours A-C-B peut être inférieur, grâce aux économies d'échelle, au coût d'un transport direct A-B.

Le consommateur, si l'avantage de coût lui est répercuté, aura de bonnes chances de réaliser également des économies sur la partie non monétaire du « coût généralisé » de son déplacement, les fréquences étant plus élevées à la fois sur A-C et C-B que sur A-B, et le temps de correspondance souvent faible grâce à une optimisation de la coordination des plages horaires de départ et des plages d'arrivée.

Ce système de « hubbing » conduit également les compagnies à mettre en place des stratégies d'alliance afin de proposer à leurs passagers une offre globale de destinations. Il aboutit aussi à une concentration des trafics autour de quelques places aéroportuaires dominantes où la croissance du trafic devient à son tour une cause de l'expansion du nombre des mouvements aériens. Ainsi aujourd'hui le transport aérien de passagers s'organise aux Etats-Unis autour de quelques grandes places : Chicago, Denver, Dallas-Fort Worth ou Atlanta, outre le cas exceptionnel de New-York.

Cette concentration des trafics autour de quelques grands pôles se double d'un effet centripète, dans les villes où existent plusieurs aéroports : l'effet de concentration des mouvements se constate également entre les aéroports d'une même ville, au profit de celui qui est choisi par les compagnies pour y assurer leurs correspondances. Ce phénomène ne signifie pas pourtant, comme ce fut récemment le cas au Canada avec la fermeture de l'aéroport de Montréal-Mirabel et le regroupement de l'ensemble des vols sur l'aéroport de Dorval, la suppression de sites. Cependant, on constate un coup d'arrêt brutal de la croissance des trafics, voire même leur régression, les créneaux horaires (« slots ») sur les aéroports « mineurs » n'étant plus alors sollicités par les compagnies que pour des dessertes ultimes. C'est par exemple le cas à Washington, où la croissance des trafics se concentre sur l'aéroport Foster Dulles, tandis que le « National Airport », récemment rebaptisé Ronald Reagan, profitant de sa proximité des quartiers de l'administration fédérale, est désormais spécialisé dans le transport direct des passagers à haute contribution.

2. La libéralisation du transport aérien dans l'Union européenne

C'est le 1er janvier 1993 qu'entrait en vigueur le troisième « paquet » de la libéralisation européenne. Toutefois, pour les liaisons

intérieures de chaque pays, une dérogation avait reporté au 1er avril 1997 l'ouverture de ces marchés à la concurrence des compagnies communautaires. Cette dernière restriction avait déjà été largement contournée, par la constitution, par les grandes compagnies communautaires, de filiales nationales au sein des Etats membres dans lesquelles elles souhaitaient s'implanter. Ce fut par exemple le cas de British Airways qui, grâce à ses filiales TAT, puis Air Liberté, avait déjà pu s'assurer la maîtrise d'une part significative du trafic intérieur de la France ; elle avait pris place sur le marché allemand dans des conditions semblables avec sa filiale Deutsche BA.

Aujourd'hui, les conséquences du « troisième paquet » qui consacrait la libéralisation totale peuvent s'analyser au travers de plusieurs observations.

Tout d'abord, le trafic intérieur et intra-européen des compagnies membres de l'Association des compagnies européennes (AEA) a augmenté de 43 % au cours de la période 1993-1997, alors que la croissance du trafic sur les liaisons intercontinentales n'a été, au cours de la même période, que de 39 %. On peut considérer que ce surcroît d'activité résulte, pour l'essentiel, de l'achèvement du dispositif de libéralisation qui a permis aux compagnies, notamment aux plus importantes d'entre elles, d'investir d'autres marchés de l'Union européenne, plus larges ; dans ces conditions de libre concurrence, s'est développée une offre plus variée et plus attrayante pour le consommateur, qui a « tiré » la demande.

Ensuite, les résultats financiers, pour l'ensemble des compagnies membres de l'AEA, sont positifs pour la troisième année consécutive malgré une baisse de la recette unitaire en monnaie constante, compensée cependant, par une élévation du coefficient de remplissage et une forte maîtrise des coûts. L'emploi a retrouvé en 1997 son niveau de 1993, soit 323.000 personnes toutes catégories réunies, et la productivité (production par employé) s'est accrue de 30 % pendant la même période 1993-1997. En revanche, cette croissance s'est développée parallèlement à une baisse des rémunérations et une dégradation des conditions de travail des personnels des compagnies, qui ont été à l'origine de nombreux conflits sociaux. L'utilisation des avions a également gagné en efficacité, la durée moyenne de vol en long courrier et court courrier a augmenté de 12 % depuis 1993, en dépit de l'accroissement des délais.

En outre, la pratique traditionnelle d'affrètements a évolué vers la mise en place d'accords de franchise liant des compagnies régionales aux grandes compagnies européennes. Le phénomène initialisé au Royaume-Uni avec British Airways s'est rapidement développé sur le continent. Ainsi, par exemple, Air France a conclu des accords de ce type avec Brit'Air, Proteus, Jersey European Airlines ; de même Lufthansa avec Augsburg Airways, Iberia avec Canarias Regional Air, etc.

Dans le mouvement actuel qui voit se constituer de larges alliances planétaires, les compagnies européennes élaborent des stratégies où la politique d'alliance semble parfois le disputer aux objectifs de concurrence. Lufthansa et SAS se retrouvent associées au sein de « Star Alliance » avec la compagnie américaine United ; Swissair, Sabena, Turkish Airlines, TAP (Portugal), Austrian Airlines (Autriche) et AOM dans la « Global Alliance » avec Delta ; KLM (Pays-Bas) et Alitalia dans le groupe « Northwest-KLM » ; enfin, British Airways, American Airlines, Finnair (Finlande), LOT (Pologne) et Iberia dans le groupe « American-British Airways ». On peut ainsi noter au passage que les alliances des différentes compagnies européennes se sont nouées simultanément entre elles et au sein d'alliances mondiales. Il convient également de relever qu'Air France, qui a conclu de nombreux accords de coopération avec d'autres compagnies, n'a pas encore rejoint d'alliance globale de ce type. Cette situation particulière ne traduit cependant pas une volonté d'adopter un comportement commercial différent de celui des autres grandes compagnies ; elle est encore le reflet des difficultés passées de l'entreprise. Le spectaculaire redressement opéré par Air France conduit désormais le groupe à adopter une stratégie similaire ; la compagnie a d'ailleurs officiellement annoncé qu'elle avait engagé des pourparlers avec plusieurs partenaires éventuels, notamment américains, dans ce but. Ce partenariat semble devoir s'organiser autour d'une alliance contractée, soit avec Delta airlines, soit avec Continental.

Enfin, on observe l'émergence de compagnies dites à « bas coûts », dont l'activité consiste à exploiter une flotte homogène court courrier à partir d'aéroports secondaires sur des liaisons intérieures et intra européennes. Ces compagnies, offrant des tarifs très compétitifs, ont eu un développement spectaculaire au cours de ces dernières années, ce qui conduit les grandes compagnies à répliquer. Ainsi,

British Airways a lancé en mai 1998 une filiale de ce type, dénommée « GO », opérant depuis l'aéroport de Londres-Stansted.

Les problèmes soulevés par l'évolution de la libéralisation européenne concernent plusieurs domaines, dont les deux principaux, outre l'aspect social et l'emploi précédemment cités, visent les infrastructures et l'environnement.

S'agissant des infrastructures, la multiplication des vols due au développement de la concurrence engendre la saturation des grands aéroports et des espaces aériens soumis à de forts courants de trafic. Pour les grands aéroports, situés sur le territoire de l'Union européenne, les mesures apportées jusqu'ici consistent en une gestion rigoureuse des créneaux horaires qui maximalise les capacités physiques des aéroports, tout en préservant les conditions d'exercice d'une concurrence loyale. La gestion de ces créneaux horaires est, dans ce cas, assurée par des associations composées d'un groupe de compagnies désignées par les Etats concernés. Pour l'avenir cependant, l'extension des plates-formes aéroportuaires est devenue une disposition à laquelle il est difficile de recourir : la construction de deux pistes supplémentaires a été décidée à Paris-Charles-de-Gaulle, mais les extensions envisagées à Londres-Heathrow (construction d'un cinquième terminal permettant d'accueillir à terme 80 millions de passagers par an), à Amsterdam-Schiphol (construction d'une cinquième piste) ou à Francfort (extension des capacités de traitement des passagers) font toujours l'objet de débats liés aux considérations environnementales.

Les flux de trafic dans l'espace aérien européen sont certes régulés en amont par une cellule de prévision et de coordination, mais le contrôle de la circulation aérienne dans cet espace reste morcelé. L'ensemble de ces phénomènes de saturation conduit à l'augmentation des retards des vols : selon l'AEA, les retards dépassant quinze minutes affectaient 20 % des vols en 1997, contre seulement 13 % en 1993.

S'agissant de l'environnement, la sensibilité des populations, notamment des riverains des aéroports, vis-à-vis des nuisances sonores mais aussi de la pollution de l'air, conduit les autorités à considérer la préservation de l'environnement comme une contrainte devenue incontournable, qu'il convient de prendre en compte avant toute décision touchant au développement du transport aérien. Le retrait d'exploitation des avions les plus bruyants (dits du « chapitre

2 ») y compris les aéronefs équipés de réducteurs de bruit (« hushkités ») en 2002 au plus tard, les résolutions visant à rendre plus sévères, au niveau européen et mondial, les normes concernant les rejets de gaz polluants dans l'atmosphère, apparaissent aujourd'hui comme des éléments de réponse aux questions les plus urgentes. Il convient de noter à ce propos la récente décision communautaire de ne plus accepter à partir de 2000 de nouvelles immatriculations d'avions « hushkités » au sein des Etats membres (règlement (CE) n° 925/1999 du Conseil du 29 avril 1999).

D'autres problèmes soulevés par l'évolution de la libéralisation européenne, particulièrement évoqués par l'AEA, concernent pour l'essentiel les différences de situation que rencontrent les compagnies aériennes pour mener à bien leur activité. Ces problèmes suscitent le besoin de procéder à diverses harmonisations au sein de l'Union et ils ont été examinés de façon plus ou moins approfondie par les instances européennes et par les gouvernements des Etats membres. Sans qu'il s'agisse d'établir ici une hiérarchie entre eux, citons les redevances aéroportuaires et les dépenses d'assistance en escale, la TVA portant sur les billets aériens, la durée du travail pour certaines catégories de personnels, la multiplicité des services de la circulation aérienne et la mise en place d'une agence européenne pour la sécurité aérienne.

B. L'OFFRE AEROPORTUAIRE EN FRANCE

1. Les installations existantes

L'effet « hub » d'Air France, conséquence de la stratégie de développement adoptée par la compagnie aérienne, renforce la tendance à la concentration des dessertes. La particularité de la France, où Paris tient une place hégémonique dans l'économie du pays, accentue encore les effets d'une telle politique commerciale.

a) Les aéroports parisiens

Air France a entrepris depuis 1994 un certain nombre de modifications structurelles de son programme d'exploitation, afin d'en améliorer l'économie, modifications au titre desquelles figurent la réduction du nombre de vols multi-tronçons, la généralisation des dessertes quotidiennes et la mise en œuvre d'une plate-forme de

correspondances (« hub ») à Roissy depuis le début de la saison aéronautique de l'été 1996.

C'est ainsi qu'à partir de 1997, la compagnie a adjoint, aux cinq plages de correspondance existantes à cette époque, une nouvelle plage (dite 3 bis) correspondant à des arrivées situées entre 14 heures et 15 heures 20 et des départs entre 15 heures 30 et 16 heures 45. Le développement du programme du groupe Air France à l'hiver 1996-1997, conjugué avec l'arrivée de nouveaux alliés, a permis à la compagnie de compléter son dispositif. Cette plage 3 bis permet de positionner des vols long courrier dont la desserte est favorable à cet horaire (arrivées de Mexico, Los Angeles et San Francisco ; départs à destination d'Abidjan, Dakar, Pointe-à-Pitre, Chicago, Toronto et Montréal).

L'année 1998 a vu la mise en œuvre effective des accords commerciaux conclus avec les compagnies aériennes américaines Continental et Delta Airlines. Ainsi, depuis le mois de juin 1998, les vols d'Air France entre l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle et les Etats-Unis sont exploités en partage de code avec ces deux compagnies aériennes. Grâce à ces accords, Air France propose désormais 144 vols par semaine vers les Etats-Unis, contre 78 auparavant. Le développement de l'exploitation de son réseau en partenariat avec d'autres compagnies a été poursuivi avec la signature de nouveaux protocoles ou de nouveaux accords commerciaux avec notamment Air Mauritius (partage de codes sur Paris-Ile Maurice à partir de novembre 1998), China Eastern (Paris-Shanghai), Korean Air (Paris-Séoul), Royal Air Maroc et Tunisair. Pour « alimenter » le hub de Roissy, le réseau de franchise s'est également développé pendant l'exercice, avec la mise en place de lignes de franchise sur certains axes Paris-Grande-Bretagne, avec Proteus en France et avec le développement de l'accord de franchise avec Jersey European.

Par ailleurs, depuis le début de la saison aéronautique de l'été dernier, Air France occupe la première péninsule de la nouvelle aérogare de Roissy 2 F, où ont été regroupés les vols moyen courrier de la compagnie à destination de l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, le Portugal, l'Italie, les Pays-Bas, Nice et Genève. Cette aérogare offre une meilleure qualité de service avec davantage d'espace, des correspondances facilitées (avec 80 % de vols au contact) et des livraisons de bagages accélérées. La disposition de cette nouvelle zone

du hall F devrait permettre à la compagnie de poursuivre son développement, puisqu'elle dispose ainsi d'une capacité d'accueil de 6 millions de passagers par an.

Véritable cœur d'Air France, le « hub » a abouti, entre 1996 et 1998, à un accroissement du trafic total de passagers de 40 % à Roissy 2, de 46,3 % du nombre de passagers en correspondance et a généré une augmentation de 36,8 % du nombre des vols.

La stratégie de croissance sur laquelle s'appuie Air France pour réussir son redressement est directement liée aujourd'hui au développement des infrastructures aéroportuaires de Roissy, avec la réalisation de la troisième, puis de la quatrième piste qui, dans cette logique industrielle, revêtent une importance capitale.

Lors de la campagne d'information accompagnant la mise sur le marché d'une partie de son capital, Air France a notamment considéré que ces nouvelles infrastructures permettront à leur tour de développer et d'optimiser son « hub » sur l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle. Les enjeux pour la compagnie sont considérables, puisque cette configuration accrue de l'aéroport est associée aux objectifs de création de plusieurs milliers d'emplois directs et à l'acquisition d'environ cinquante nouveaux appareils pour étoffer la flotte de la compagnie nationale.

L'augmentation prévue de l'activité d'Air France, en liaison avec la création des deux nouvelles pistes, permet à la compagnie d'estimer les besoins annuels de recrutements sur la plate-forme de Roissy à 1 200 pour le personnel navigant commercial, 300 pour les agents des services commerciaux, ainsi que plusieurs dizaines pour les agents d'assistance sur les pistes.

Dans cette perspective, la compagnie, la préfecture et le département du Val d'Oise avaient signé, en novembre 1996, un accord de partenariat pour la mise en place de mesures destinées à favoriser l'accès des habitants du département, notamment les jeunes, aux recrutements de la compagnie sur le site de Roissy.

Par cet accord, Air France s'était engagée à communiquer au service public de l'emploi (ANPE, direction du travail, missions locales...) du Val d'Oise et à l'inspection académique ses besoins d'embauche avec leur calendrier, ainsi que les caractéristiques des

métiers liés à l'activité aérienne pour leur permettre l'élaboration des formations correspondantes. De leur côté, l'Etat et le conseil général s'étaient engagés à faciliter la mise en œuvre des formations adaptées aux métiers aériens, dispensées en priorité aux jeunes. Le service public de l'emploi devait organiser des formations complémentaires afin que les candidats présélectionnés puissent rapidement atteindre le niveau de qualification requis pour les postes proposés par Air France. Un dispositif de suivi des jeunes en fin de formation ou de contrat en alternance était mis en place avec le concours de l'ANPE, de la direction du travail et des services de l'emploi. La mise en place d'un circuit de présélection et d'orientation des candidatures, en particulier par l'établissement d'un contrat de services entre l'ANPE et Air France, relevait de la responsabilité de l'Etat. Un accord du même type a été conclu en juillet 1998 en Seine Saint-Denis. Cependant, et même si des données précises sont difficilement accessibles, il semble que ces accords n'ont pas pleinement répondu aux attentes des populations.

L'accroissement de l'activité de la plate-forme de Roissy dû à « l'effet hub » ne concerne pas que l'activité de transport de voyageurs ; la concentration des mouvements de fret y contribue aussi largement. En effet, afin d'utiliser pleinement les possibilités de correspondances du « hub » de Charles-de-Gaulle, de disposer d'une gare de fret plus performante et de se développer face à la concurrence, Air France a élaboré dès 1995 le projet dit G1XL, qui consiste à regrouper les installations de l'aéroport sur un seul site ; ce projet conduira à augmenter d'environ 25 % à l'horizon 2005 la capacité totale de traitement et à suivre ainsi la croissance prévue du marché. L'investissement, financé en totalité par la compagnie aérienne, a été étalé sur trois tranches à partir de la fin de 1998.

De plus, les vols Boeing 747 tout cargo, qui effectuent douze rotations par semaine au départ d'Orly, sur l'Amérique, la Caraïbe, l'Afrique et le sous-continent indien, devaient être progressivement transférés à Roissy à compter du mois de novembre 1998. D'ores et déjà, Air France a rétrocédé à Aéroports de Paris la gare de fret de l'ex-Air France Europe à Orly.

Selon Air France, le trafic aérien devrait continuer de croître au rythme de 6 % par an. Dans ce contexte, la compagnie entend jouer pleinement la montée en puissance de son « hub » sur l'aéroport de

Roissy pour reprendre des parts sur le trafic international : ses objectifs de croissance sur le long courrier sont fixés entre 8 et 9 % par an, exprimés en sièges/kilomètres offerts.

Un tel objectif, réaliste, dicte les ambitions d'Air France sur le moyen courrier, en particulier sur le trafic de correspondance. S'agissant enfin du court courrier, la croissance de l'offre sur les liaisons non directement concurrencées par le TGV et le déploiement éventuel des navettes, après Nice, Marseille et Toulouse sur d'autres grandes lignes intérieures, devraient donner à la compagnie les moyens de poursuivre son offensive tout en optimisant l'utilisation des moyens existants. Plus généralement, cette croissance globale de l'offre se traduira plus par des augmentations d'offre sur les lignes existantes, par un effet de fréquences, que par des ouvertures de nouvelles escales, dont le nombre devrait être limité. Cette politique tend notamment à diminuer les coûts unitaires par un effet d'échelle.

Ainsi, du fait de l'accroissement de sa flotte, aussi bien dans le long que dans le moyen courrier, comme de l'industrialisation de son programme de vols, Air France veut être en mesure de drainer un trafic supplémentaire sur son « hub » de Roissy à partir des nouvelles capacités qui sont déjà disponibles sur l'aéroport (ouverture de la troisième piste le 2 mars 1999). La compagnie entend également accélérer sa croissance grâce à l'ouverture de la quatrième piste, prévue en 2001.

Cette concentration de l'activité sur le site de Paris-Charles-de-Gaulle est également favorisée par les mesures de limitation du trafic mises en œuvre à Orly.

Rappelons que le compromis conclu entre l'Etat, les riverains et Aéroports de Paris en 1994 a conduit à plafonner le nombre de mouvements à 250 000 par an sur cet aéroport, sur lequel s'applique par ailleurs, cas unique en Europe, un couvre-feu total la nuit.

Par ailleurs, le projet, aujourd'hui abandonné, de réserver le trafic de l'aéroport d'Orly aux vols intérieurs et aux liaisons internationales de moins de 5 000 kilomètres, mettant de fait un terme au « hub » d'American Airlines organisé pour la liaison transatlantique au départ des villes de province, en partenariat avec la filiale Air Liberté de British Airways, a conduit la compagnie américaine à déménager à Roissy en octobre prochain.

L'engagement, réitéré à plusieurs reprises, du ministre chargé des transports, notamment le 16 février dernier à l'Assemblée nationale, en réponse à une question orale de M. Nicolas Dupont-Aignan, de ne pas ajouter de créneaux à Orly à ceux qui existent, répond à l'exigence de respect de l'environnement et de la qualité de vie des riverains de cette plate-forme. Cet engagement a été réaffirmé le 21 mai dernier par M. Jean-Claude Gayssot au cours d'une table ronde à Orly. Le ministre a également déclaré qu'il renonçait à son projet de « spécialisation » d'Orly sur les vols de moins de 5000 kilomètres, puisqu'après le transfert décidé par American Airlines de ses vols sur Roissy, cette mesure ne concernait plus que 600 créneaux par an, soit 2,4 % du total des mouvements de l'aéroport.

Il n'en demeure pas moins que ces mesures vont encore renforcer la croissance « naturelle » du trafic sur Paris-Charles-de-Gaulle, réduisant ainsi encore le délai qui nous sépare du plafond de 55 millions de passagers à Roissy, fixé comme limite infranchissable au développement du site.

b) L'offre aéroportuaire et la capacité de développement des principales plates-formes de province

Des projections ont été faites sur l'évolution du trafic à très long terme des aéroports desservant le bassin parisien, avant l'enquête publique relative à la réalisation des deux nouvelles pistes à Charles-de-Gaulle. Les études faites ont pris en compte une certaine complémentarité des aéroports de province par rapport aux infrastructures desservant la capitale. Notamment, le nombre de liaisons aériennes directes au départ des plates-formes de province se développe graduellement, évitant à un nombre croissant de passagers de transiter par des aéroports parisiens pour atteindre, après une correspondance, leur destination finale.

On observe par ailleurs l'émergence de compagnies dites à faible coût (traduction des low cost companies anglo-saxonnes), qui recherchent les possibilités de dessertes d'aéroports proches de Paris. Ainsi, la compagnie irlandaise Ryan Air a créé récemment une desserte entre l'aérodrome de Beauvais Tillé et Dublin, acheminant en année pleine environ 200.000 passagers. Ces compagnies, à l'instar de Southwest aux Etats-Unis ou d'Easy Jet au Royaume-Uni, démontrent

qu'il existe d'autres stratégies commerciales que celles du « hub », notamment par la poursuite, sur certaines niches, d'une desserte de point à point.

Des plates-formes relativement proches de Paris, comme Beauvais ou Reims, sont en outre susceptibles d'accueillir davantage de vols charters. Aéroports de Paris entretient des contacts avec les gestionnaires de ces « aérodromes de desserrement » qui ont besoin d'être conseillés dans ce domaine. Cependant, l'une des difficultés initiales pour réussir ces transferts de trafic tient au coût des investissements nécessaires.

Pour sa part, l'Etat accompagne les efforts de développement des infrastructures des aéroports de province, en conduisant les procédures de planification et de réservations nécessaires, en investissant directement dans les moyens de navigation aérienne sur ces aéroports, ainsi qu'en contribuant, par des participations financières, aux dépenses des gestionnaires d'infrastructures pour l'extension des capacités d'accueil, l'acquisition de terrains ou encore l'adaptation des aérogares aux exigences croissantes de la sûreté (notamment pour la mise en place des contrôles des bagages de soute).

L'aéroport de Nice a vu se développer au cours des dernières années un réseau de vols en correspondance d'Air Littoral. Le besoin en places de stationnement a nécessité le déplacement de la piste nord. Les travaux effectués par le concessionnaire, soit au total 220 millions de francs, ont fait l'objet d'une participation financière de 36 millions de francs de l'Etat ; la nouvelle piste sera mise en service cette année.

Deuxième ville aéroportuaire après la capitale, Nice connaît un développement contrasté suivant les types de déplacement, ainsi que l'atteste le tableau ci-après pour l'année 1998.

TRAFICS SUR L'AEROPORT DE NICE		
Vols intérieurs	4.567.074	+ 3,7 % (98/97)
Vols internationaux	3.519.820	+ 18,5 % (98/97)
Total passagers	8.086.894	+ 9,7 % (98/97)
Fret (tonnes)	17.670	- 5,1 % (98/97)

Source : *Aéroport de Nice-Côte d'Azur*.

S'agissant des vols intérieurs, Paris reste de loin la destination principale, puisqu'elle représente à elle seule 3.131.106 passagers, soit plus de 68 %.

Par ailleurs, les destinations des passagers des vols internationaux sont essentiellement européennes, puisque 3.167.489 passagers ont utilisé un vol intra-européen en 1998 sur un total de 3.519.820, soit 90 %.

TOTAL INTERNATIONAL			
	PASSAGERS	VARIATION % 98/97	% TOTAL
EUROPE	3.167.489	20,4	39,2
AFRIQUE DU NORD	154.713	10,3	1,9
AMERIQUE DU NORD	122.301	- 2,8	1,5
MOYEN ORIENT / ASIE	54.829	1,4	0,7

Source : *Aéroport de Nice-Côte d'Azur*.

Considéré comme un aéroport de desserte finale par Air France, l'aéroport de Nice-Côte d'Azur ne bénéficie pas, à l'instar de l'aéroport de Lyon-Satolas, de la même attention de la part de la compagnie nationale. Celle-ci a en effet choisi ce dernier site pour y installer son « hub » secondaire, à la fois compte tenu de sa localisation géographique, plus près des grandes villes européennes de l'Allemagne du sud, de la Suisse, de l'Italie du Nord et de l'Europe

centrale, mais aussi du fait d'une plus grande part de clientèle d'affaires en Rhône-Alpes.

Valorisé par un réseau d'infrastructures autoroutières et ferroviaires particulièrement performant, dont une gare TGV au sein même de la plate-forme, l'aéroport de Lyon-Satolas dispose d'une des plus importantes emprises foncières de plus de 2.000 hectares qui lui assure des possibilités d'extension à long terme. Avec près de cinq millions de passagers par an, l'aéroport est desservi par 31 compagnies aériennes régulières et 23 compagnies charter.

La région Rhône-Alpes, les conseils généraux du Rhône, de l'Isère et de l'Ain ont récemment décidé d'aider la chambre de commerce et d'industrie de Lyon, gestionnaire de l'infrastructure, à investir près de 2,4 milliards de francs dans un programme de développement s'étalant sur une période 1997-2005. Ce programme vise, d'une part, à porter la capacité aéroportuaire à 8 millions de passagers par an, d'autre part, à faire de Lyon-Satolas une plate-forme multimodale combinant les transports terrestres et aériens.

Au plan national, le développement futur de l'aéroport de Lyon-Satolas a fait l'objet d'une étude de plan de masse, sur lequel les collectivités concernées ont été consultées. Un complément d'expertise est actuellement en cours, sous l'égide du ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire. Toutefois, le projet d'extension de cet aéroport, qui a enregistré 100 000 vols commerciaux et 5 millions de passagers en 1998, inquiète les riverains de la plate-forme et de nombreux élus. Depuis plusieurs mois, ceux-ci revendiquent une fermeture de Satolas la nuit, la réduction des nuisances sonores et s'opposent à l'accroissement de l'emprise aéroportuaire sur les 900 hectares de réserve foncière qui l'entourent.

Dans le périmètre de ces réserves foncières, incluses dans l'avant-projet de plan masse (APPM) de 1970, 140 permis de construire ont déjà été délivrés sur le territoire de plusieurs communes, dans des zones pourtant interdites à la construction en raison de leur exposition au bruit et au survol des avions.

La croissance de l'aéroport, ainsi que la construction éventuelle d'une troisième et d'une quatrième pistes, envisagée par la chambre de commerce et d'industrie, est fondée sur une prévision de développement du trafic de 6 % par an, conduisant à un doublement

du nombre de passagers, qui atteindrait ainsi 10 millions vers 2005-2006.

Cette perspective est jugée irréaliste par l'Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Satolas (ACENAS) ; une telle position est également exprimée dans un rapport d'expertise demandé par la DATAR. Ce dernier souligne en effet les grandes incertitudes qui pèsent sur l'accroissement du trafic au sein de cet aéroport à vocation essentiellement euro-régionale. L'ACENAS dénonce la « logique d'entreprise » du concessionnaire de l'aéroport, ainsi que sa volonté de « gérer le ciel comme une entreprise privée » au détriment des 220 000 riverains répartis dans quarante-deux communes.

Hormis Lyon-Satolas, plusieurs autres aéroports jouent un rôle important dans le développement régional, tels :

– Toulouse : avec près de 4 700 000 passagers en 1998, cet aéroport connaît une croissance continue depuis 1991 (+ 6,3% par rapport à 1997). Toulouse reste cependant un aéroport local, puisque 49 % des passagers proviennent de la région. Seuls 37 % du total viennent du reste de la France et 13 % représentent une clientèle internationale. Enfin, 1 % seulement de la clientèle est en transit.

L'activité de fret marque le pas, puisque l'année dernière elle n'avait toujours pas rejoint le niveau de 1994 (environ 26 000 tonnes en 1998, contre 31 000 en 1994). Cette baisse n'est que partiellement compensée par un bon maintien de l'activité générée par la Poste.

– Marseille : 3 798 774 passagers intérieurs en 1997 (+ 3,6 % en un an) et 1 573 377 voyageurs internationaux au cours de la même année (+ 0,5 %) ;

– Bordeaux : cinquième site en importance, Bordeaux a accueilli près de 2 800 000 passagers en 1998 et a traité 26 000 tonnes de fret. Paris en demeure la liaison essentielle, puisqu'elle représente à elle seule plus de 1 500 000 passagers, devant Lyon (215 000) et Marseille (130 000). Les destinations européennes assurées par vol régulier ont connu une fréquentation de moins de 350 000 passagers au total, soit moins que la seule liaison vers Roissy-Charles-de-Gaulle (385 500).

L'activité de charter a connu une fréquentation totale de 132 500 passagers en 1998. Enfin, deux lignes sont régulièrement exploitées vers l'Afrique de l'Ouest ; elles n'ont toutefois transporté en 1998 que 14 500 passagers.

De manière générale, des extensions d'aérogares ont été récemment achevées ou sont en cours de réalisation sur presque tous les principaux aérodromes de province, souvent avec un soutien financier des collectivités locales.

Ainsi, pour les neuf premiers aérodromes (hors Paris) de métropole, le montant total des investissements est en croissance significative.

	1997	1998	1999	2000
Investissements (en millions de francs)	754,9	994,5	1 120,4	1 176,7

Source : *Ministère de l'équipement, des transports et du logement.*

Rapporté au nombre de passagers de 1998, le montant d'investissements est donc en moyenne d'environ 31,60 francs.

Par comparaison, ce même ratio d'investissement est plus élevé actuellement à Aéroports de Paris (un peu moins de 47 F par passager). L'écart constaté s'explique par l'effort exceptionnel que représente la construction simultanée de la troisième piste à l'aéroport Charles-de-Gaulle (sans cette piste, ce ratio serait de l'ordre de 41 F par passager) et de la nouvelle aérogare CDG 2F.

Pour cette même année 1998, le total de la participation de l'Etat aux investissements de ces neuf aéroports au titre de la navigation aérienne, des infrastructures et de la sûreté (y compris les investissements financés en totalité par l'Etat) s'est établi autour de 122,7 millions de francs.

Ces efforts de l'Etat, des collectivités locales et des gestionnaires des aéroports, répondent à la croissance du trafic, qui se vérifie sur l'ensemble des sites. Toutefois, le volume actuel du transport aérien, la politique de concurrence et de réduction des coûts

poursuivie par les compagnies, la recherche d'économies d'échelle qui conduit à drainer la clientèle intercontinentale par la stratégie de « hubs », sur des plates-formes de correspondance, n'ont pas permis jusqu'ici un développement de lignes intercontinentales régulières majeures à partir des aéroports de province. Ainsi, il n'existe aujourd'hui qu'une seule ligne exploitée vers l'Amérique du Nord à partir d'une ville de province, Nice, et le projet de rétablir cette liaison depuis Lyon, qui avait échoué il y a dix ans, ne pourra voir le jour qu'avec la mise en place d'une garantie de recettes assurée par le gestionnaire de l'aéroport à la compagnie exploitante. D'autres compagnies qu'Air France s'organisent cependant autour de « hubs » secondaires sur de petites plates-formes et offrent un réseau euro-régional. Citons à ce propos les exemples d'Air Littoral à Nice, de Regional Airlines à Clermont-Ferrand, ou de Proteus à Saint-Etienne.

L'écart entre l'importance des trafics à Paris et en province est très élevé. Si le fossé est important en nombre de passagers, il est immense en termes d'offre aérienne, notamment s'agissant des longs courriers.

La mise en œuvre du fonds de péréquation des transports aériens dont l'objet est de permettre la desserte aérienne des territoires dont la difficulté d'accès compromet le développement économique, n'a que peu d'influence sur cette orientation économique. Néanmoins, les propositions présentées par le rapport de M. Henri Martre, en mai 1998, relatif à la desserte aérienne au service du développement territorial, devraient permettre, par une étude plus circonstanciée des demandes et une meilleure modulation des interventions, une application plus efficace du dispositif créé il y a quatre ans.

La concentration du trafic, qui résulte pour une part de l'organisation française autour de la capitale, est aussi l'illustration de l'organisation du transport aérien. Elle met en évidence les effets néfastes d'une politique de « hub » qui conduit à concentrer les trafics autour d'une plate-forme de correspondance internationale au détriment du vol en liaison point à point. Ainsi, la stratégie de « hub », notamment de la compagnie nationale Air France, favorise une concentration du trafic sur Roissy, accentuant sur cette plate-forme les effets de la croissance générale du transport aérien.

2. Une croissance rapide du trafic

a) L'évolution globale du trafic aérien

ÉVOLUTION DU TRAFIC AÉRIEN MONDIAL

TRAFIC (en milliards)	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total mondial du trafic international et intérieur								
Passagers-km	1 894	1 845	1 929	1 949	2 100	2 248	2 426	2 571
<i>variation annuelle en %</i>	+ 6,8	- 2,6	+ 4,6	+ 1,0	+ 7,7	+ 7,0	+ 7,9	+ 6,0
Tonnes-km de fret	58,8	58,6	62,6	68,5	77,2	83,1	89,2	99,8
<i>variation annuelle en %</i>	+ 2,9	- 0,3	+ 6,8	+ 9,4	+12,7	+ 7,6	+ 7,3	11,9
Total TKT*	235,2	230,7	242,1	250,6	273,4	293,9	313,7	341,1
<i>variation annuelle en %</i>	+ 5,5	- 1,9	+ 4,9	+ 3,5	+ 9,1	+ 7,5	+ 6,7	+8,7
Trafic intérieur								
Passagers-km	1 000	983	947	902	957	999	1 049	1 093
<i>variation annuelle en %</i>	+ 5,3	- 1,7	- 3,7	- 4,8	+ 6,1	+ 4,4	+ 5,0	+ 4,2
Tonnes-km de fret	12,5	12,2	11,8	12,4	12,5	12,8	13,7	14,8
<i>variation annuelle en %</i>	+ 2,3	- 2,4	- 3,3	+ 5,1	+ 0,8	+ 2,4	+ 7,0	+ 8,0
Total TKT*	104,5	102,4	98,5	95,1	100,3	104,5	107,2	115,2
<i>variation annuelle en %</i>	+ 4,5	- 2,0	- 3,8	- 3,5	+ 5,5	+ 4,2	+ 2,6	+ 7,5
International								
Passagers-Km	894	862	982	1 047	1 143	1 249	1 377	1 478
<i>variation annuelle en %</i>	+ 8,5	- 3,6	+ 13,9	+ 6,6	+ 9,2	+ 9,3	+10,2	+ 7,3
Tonnes-km de fret	46,3	46,4	50,8	56,1	64,7	70,3	75,5	85,0
<i>variation annuelle en %</i>	+ 3,1	+ 0,2	+ 9,5	+10,4	+15,3	+ 8,7	+ 7,4	12,6
Total TKT*	130,7	128,3	143,6	155,5	173,1	189,4	206,5	225,9
<i>variation annuelle en %</i>	+ 6,2	- 1,8	+ 11,9	+ 8,3	+11,3	+ 9,4	+ 9,0	+ 9,4

* Tonnes-kilomètres-transportés

Source : OACI

Les dernières statistiques publiées reprennent les données de l'année 1997. Elles n'annoncent pas, bien au contraire, de ralentissement proche de l'activité. Le trafic mondial continue à connaître une croissance soutenue (+ 8,7 % contre + 6,7% en 1996) principalement nourrie par le fort développement du trafic

international (+ 9,4 %) et par l'essor rapide du trafic intérieur (+ 7,5 % contre 2,6 % l'année précédente).

Les résultats portant sur les quatre premiers mois de 1998 incitent moins à l'optimisme puisque les conséquences de la crise asiatique commencent à se faire sentir. En effet, selon les données fournies par l'Airport Council international (ACI), le trafic dans la région Asie-Pacifique décroît de près de 10 % pour les transports de passagers et de 2 % pour le fret. Les plates-formes européennes sont relativement peu affectées par la crise (+ 3% du trafic passager et du fret) alors que le trafic enregistré en Amérique du Nord se ralentit sensiblement (+ 0,5 % pour les passagers et + 4% pour le fret).

Enfin, selon l'OACI, pour l'ensemble des services aériens réguliers de transport de passagers (internationaux et intérieurs), le trafic total des compagnies aériennes des Etats membres (en termes de nombre de passagers) devrait croître de + 5,4 % l'an jusqu'à 2001. Cette prévision qui était précédemment de + 6,6 % l'an a été révisée à la baisse pour tenir compte des événements économiques survenus dans la région Asie-Pacifique.

En termes de transport de fret, la prévision s'établit après révision à + 6,1 % l'an jusqu'en 2001 (elle était de + 7,5 % l'an pour la période 1998-2001).

b) L'évolution du trafic des aéroports de Paris

Avec 63,6 millions de passagers commerciaux accueillis en 1998, la place aéroportuaire de Paris a connu une hausse d'activité de 5,4 % par rapport à l'exercice précédent. Cette croissance du trafic a renoué, après un exercice 1997 en faible progression (+ 2,1%), avec la croissance soutenue enregistrée en 1996 (+ 7,4 %). La croissance de l'année dernière traduit des évolutions très contrastées, puisque Roissy, avec 38,6 millions de passagers, a connu une évolution de + 9,5 % en un an, tandis qu'Orly, avec 24,9 millions stagnait (- 0,4 %) par rapport à 1997.

EVOLUTION DU TRAFIC DES AEROPORTS DE PARIS

	1997		Variation (1 ^{er} sem.1998 (1)/1er sem. 1997)
	Résultats	Variation 1997/1996	
Mouvements commerciaux <i>(en milliers)</i>	632,6	+ 4,4 %	+ 5,3 %
trafic intérieur	221,9	+ 5,6 %	+ 9,5 %
trafic international	410,7	+ 3,8 %	+ 3,1 %
Tonnage atterri commercial <i>(en milliers de tonnes)</i>	27 510	+ 0,5 %	+ 4,0 %
trafic intérieur	6 223	- 5,8 %	+ 5,1 %
trafic international	21 287	+ 2,6 %	+ 3,7 %
Passagers commerciaux <i>(en milliers)</i>	60 350	+ 2,1 %	+ 4,9 %
trafic intérieur	19 119	- 2,0%	+2,3 %
trafic international	41 006	+ 4,5 %	+ 6,3 %
transit direct	225	- 31,7 %	- 25,0 %
Fret commercial et poste <i>(en milliers de tonnes)</i>	1 309,5	+ 5,5 %	
trafic intérieur	163,5	- 2,7 %	
trafic international	1 146	+ 6,8 %	

Source : *Aéroports de Paris*

(1) *Derniers éléments disponibles au moment de la publication du rapport*

Le résultat de 1997 s'explique par des variations en sens contraire entre les faisceaux nationaux et internationaux. Ainsi, le trafic intérieur - affecté notamment par la multiplication des conflits sociaux au sein des compagnies françaises durant le premier semestre - a connu une baisse de 2 %. A l'inverse le trafic international progresse de 4,5 % (+ 2% pour le trafic intracomunautaire et + 6,5 % pour le trafic extracomunautaire).

Toutefois, l'exercice 1998 a vu une reprise marquée du trafic comme en témoigne la progression enregistrée sur les six premiers mois (+ 4,9 % pour le trafic passager malgré la grève des pilotes). Sur l'ensemble de l'année 1998, Aéroports de Paris relève même une

progression du nombre de passagers avoisinant les 6,5 % et une hausse des mouvements commerciaux de 5,7 %.

Depuis 1996, la répartition du trafic entre les deux aéroports parisiens s'effectue au bénéfice de Paris-Charles-de-Gaulle, qui, « tiré » par le « hub » d'Air France et la bonne tenue du trafic long courrier, a progressé en 1997 de 11 %, atteignant 35 millions de passagers. Dans le même temps, l'activité d'Orly fléchissait de 8,5 % et s'établissait à 25 millions de passagers.

Compte tenu d'une prévision de croissance du trafic passagers de 4,5 % par an sur moyenne période, les aéroports parisiens devraient accueillir annuellement 15 millions de passagers supplémentaires d'ici l'an 2002.

Les installations existantes et les réalisations en cours devraient permettre de faire face aux besoins jusqu'en 2000-2001. Au-delà, le besoin technique d'une nouvelle aérogare se fera fortement sentir à Roissy à partir de 2002, d'autant que le trafic d'Orly est limité à 250 000 mouvements par an compte tenu de la proximité des riverains de l'aéroport.

La nouvelle aérogare de Roissy, l'aérogare 2E, a été étudiée par Aéroports de Paris dans l'optique d'une mise en service progressive en 2003 au plus tôt. Elle doit constituer à terme, avec l'aérogare 2F, l'aérogare de correspondance de la compagnie Air France. Elle nécessite un système de tri bagages performant et un grand nombre d'aires au contact de l'aérogare pour permettre à la compagnie de respecter un temps maximum de correspondance de 45 minutes.

Toutefois, au-delà des aspects techniques, la croissance estimée du trafic aérien devrait faire atteindre, à l'horizon de 2006-2008, le seuil de 55 millions de passagers à Roissy, que les ministres chargés de l'aménagement du territoire et des transports (notamment lors du discours de ce dernier le 23 septembre 1997) se sont engagés à fixer à terme comme capacité maximale de l'aéroport avec quatre pistes, sous la condition d'un niveau global de bruit ne dépassant pas celui atteint en 1997.

Cela signifie qu'au terme de huit ans, il faudra avoir mis en place d'autres moyens que l'accroissement des capacités de Roissy pour accueillir les nouvelles croissances du trafic.

II.— DEVELOPPEMENT AEROPORTUAIRE, AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET ENVIRONNEMENT : DES RAPPORTS ANTAGONISTES ET CONFLICTUELS

La réponse à la progression soutenue du trafic ne peut plus être envisagée comme autrefois. D'une part, la libéralisation du transport aérien a fondamentalement bouleversé les conditions économiques du secteur. Les compagnies aériennes ont dû reconsidérer leur stratégie commerciale pour tenir compte de l'ouverture à la concurrence et le marché est devenu l'élément déterminant de l'avenir d'un site aéroportuaire.

D'autre part, l'exposition des riverains au bruit des aéroports, l'intégration des exigences environnementales dans les décisions d'implantation et de développement des sites, doivent être au centre de toute réflexion sur le devenir du transport aérien.

Le cas des riverains de Roissy est particulièrement significatif de la plus forte sensibilité des populations riveraines aux problèmes d'environnement et de nuisances dont ils sont victimes. On note également que comme à Paris-Charles-de-Gaulle, des mobilisations de riverains ont été constatées à Belfort, Nice et Lyon, ainsi qu'à l'étranger.

Des succès importants sont obtenus. Ainsi à Strasbourg, l'opposition des riverains a pu empêcher définitivement l'installation du « hub » des messageries DHL.

C'est dans ce cadre que la mission d'information a rencontré les associations représentatives des riverains des aéroports de Roissy, Lyon-Satolas, Nice et Heathrow. Dans tous les cas, ceux-ci ont exprimé leur exaspération face aux nuisances, notamment sonores, et leurs craintes de leur accroissement, en cas de développement de l'activité de l'aéroport dont ils subissent le voisinage.

Ces manifestations reflètent une absence de politique cohérente pour améliorer l'insertion des aéroports dans leur environnement. Il apparaît dès lors indispensable que les pouvoirs publics prennent, comme a déjà commencé à le faire le Gouvernement, des dispositions sérieuses afin de prévenir le

développement de telles situations qui ne pourront que se multiplier à l'avenir si rien n'est décidé, à mesure que le trafic poursuivra sa croissance.

Des premiers éléments positifs ont été mis en place, notamment depuis que le Gouvernement a clairement fait, de la lutte contre les nuisances autour des aéroports, une priorité de sa politique des transports aériens. Plusieurs décisions et projets sont là pour en témoigner.

A.— NUISANCES SONORES PROVOQUEES PAR LE TRANSPORT AERIEN : LES LIMITES DES INDICATEURS DE GENE SONORE

1. Le renforcement des aides à l'insonorisation

Lorsque le 23 septembre 1997, le Gouvernement a autorisé la construction de deux pistes supplémentaires sur l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle, il a, dans le même temps, décidé l'application d'un ensemble de mesures destinées à améliorer la qualité de l'environnement sonore autour de l'aéroport, à mieux répartir la richesse économique produite par l'activité aérienne, à favoriser l'emploi et le développement économique, ainsi qu'à améliorer la desserte de la plate-forme.

En matière de développement économique, un observatoire de l'emploi devait être mis en place afin de mesurer la croissance des emplois liés à l'activité aéroportuaire et d'identifier les besoins de formation liés à ces activités. De plus, un groupement d'intérêt public (GIP) à l'image de celui qui a fonctionné pour le Stade de France devait être créé afin de favoriser l'accès des demandeurs d'emploi habitant le Val-d'Oise, la Seine-et-Marne et la Seine-Saint-Denis sur la plate-forme. La création de cet organisme doit permettre de faire bénéficier les communes les plus proches de la plate-forme des emplois générés par celle-ci.

Des aménagements routiers sont prévus ou seront entrepris dans le cadre du XIIème Plan, améliorant la desserte terrestre de l'aéroport. Les transports collectifs doivent être aussi être améliorés, avec le renforcement et l'accélération de la desserte par RER, avec des

transports par bus en site propre, l'expérimentation du système Allobus de transport collectif à la demande entre l'aéroport et huit communes proches, répondant aux besoins des salariés travaillant sur l'aéroport notamment en horaires décalés.

Il a également été décidé de faire évoluer la taxe d'atténuation des nuisances sonores pour accroître significativement les aides à l'isolation phonique des habitations.

Créée par la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit, cette taxe est due par les exploitants d'aéronefs à l'occasion de tout mouvement d'aéronefs de masse minimale au décollage de deux tonnes. Corrélée aux nuisances générées par les appareils concernés, elle est affectée à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Cette taxe a été augmentée de 50 % en 1998 et de nouveau de 33 % en 1999, ce qui aboutit à un doublement en deux ans, suivant sur ce point une proposition qui avait été émise par votre rapporteur. Son produit (69 millions de francs en 1998 et 92 millions de francs en 1999) est redistribué sous forme d'aide aux travaux d'insonorisation.

A la fin 1997, le produit de la taxe depuis sa création en 1993 s'élevait à environ 200 millions de francs. Plus des 4/5 de cette somme ont été reversés aux ayants droits.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES DOSSIERS ACCEPTÉS PAR LES COMMISSIONS CONSULTATIVES D'AIDE AUX RIVERAINS

	Nombre de dossiers acceptés	Nombre de logements concernés	Montant total estimé des travaux <i>(en millions de francs)</i>
Aéroports parisiens	1 699	4 310	150,4
Toulouse	170	170	11,9
Marseille	87	100	0,4
Nice	14	145	2,2
Lyon	4	22	0,6
Total	1 974	4 765	165,4

Source : ADP

TYPE DE LOGEMENTS AIDÉS

	Logements individuels	Logements collectifs	Total
Aéroports parisiens	1 733	2 577	4 310
Toulouse	166	4	170
Marseille	82	18	100
Nice	0	145	145
Lyon	0	22	22

Source : ADP

En outre, sur les 1 974 dossiers acceptés par les commissions consultatives d'aide aux riverains, 18 concernent des bâtiments d'enseignement ou à caractère sanitaire ou social, pour une aide globale estimée à 16,8 millions de francs.

Signalons que figure parmi eux celui portant sur les travaux du centre hospitalier de Gonesse.

2. Une insuffisante réduction des émissions de bruit

Outre les efforts d'insonorisation, diverses dispositions visent, en coordination entre l'Etat, Aéroports de Paris et les compagnies aériennes, à promouvoir toutes les actions susceptibles de limiter à la source les nuisances sonores.

Pour y parvenir, un « code de bonne conduite » a été établi en concertation par les professionnels du transport aérien et les services de l'Etat. Ce code porte sur les procédures de départ, de décollage et d'approche, sur l'interception des axes d'approches, sur les consignes d'exploitation et sur la formation. Trois dossiers font l'objet d'une étude approfondie : les départs des aéronefs à hélices de Paris-Charles-de-Gaulle en direction du Nord, la séparation des flux de trafic entre Roissy et Le Bourget dans certaines configurations et l'interception de divers axes d'approches.

La quantité globale de bruit générée par le trafic de la plateforme est désormais plafonnée au niveau observé au cours de l'année 1997, c'est-à-dire avant la mise en exploitation des deux nouvelles pistes. En période nocturne, la quantité globale de bruit fait

également l'objet d'un plafonnement au niveau atteint en 1997. Ces dispositions sont cependant contrebalancées par la croissance du trafic, l'accroissement du rythme du bruit aggravant les nuisances.

Une première série de mesures visant à réduire les nuisances sonores a été prise. L'arrêté ministériel du 17 décembre 1997 reprend les dispositions de l'arrêté du 3 janvier 1996 portant restriction d'usage de l'aérodrome de Paris-Charles-de-Gaulle dans le but de réduire les nuisances acoustiques autour de la plate-forme et impose :

- l'interdiction des essais de moteurs la nuit de 22 heures à 6 heures. Seuls pourront faire l'objet d'une dérogation, à titre exceptionnel, les essais pour raison de sécurité. Ces dérogations ne pourront être accordées entre 23 heures et 5 heures et la liste des autorisations des essais moteurs réalisés la nuit dans ces conditions sera rendue publique ;

- l'interdiction des avions les plus bruyants, dits du « chapitre 2 », de 23 heures 30 à 6 heures ;

- l'obligation pour les avions d'ancienne génération munis d'atténuateurs de bruit (avions « hushkités ») de suivre des procédures particulières de décollage ;

- l'obligation, à partir du 1er avril 1998, de consigner les procédures de pilotage à bruit minimal dans les manuels d'exploitation qui sont établis par les compagnies aériennes pour chaque avion.

Ces règles ne s'appliquent pas aux aéronefs d'Etat. Par ailleurs, une liste d'exceptions acceptées, sous réserve de justification a posteriori sous 24 heures, a été dressée.

Il s'agit :

- des avions programmés en dehors des heures ci-dessus et qui ont été retardés pour des raisons purement techniques ou indépendantes de la volonté du transporteur,

- d'avions substitués au dernier moment, pour des raisons purement techniques, à des avions effectuant des missions à caractère humanitaire,

- des avions effectuant des missions à caractère humanitaire,
- des urgences tenant à des raisons de sécurité des vols.

Hors cette liste limitative, les seules dérogations accordées ne concernent que des circonstances exceptionnelles et ne peuvent être accordées que par le ministre chargé de l'aviation civile.

Ces mesures ont été complétées le 18 juin 1998 par un arrêté imposant à chaque compagnie aérienne, un objectif de diminution régulière de l'énergie sonore des avions les plus bruyants de 1998 à 2001.

En cas de non-respect de ces dispositions, une procédure de sanctions a été mise en place sur la base du décret n° 97-534 du 27 mai 1997 instituant des sanctions administratives en vue d'assurer la protection de l'environnement des aéroports et modifiant le code de l'aviation civile.

Ce décret prévoit que le ministre chargé de l'aviation civile peut prononcer, sur proposition de la Commission nationale de prévention des nuisances, une amende administrative à l'encontre du responsable d'un vol, propriétaire ou exploitant d'aéronef qui ne respecte pas ou ne fait pas respecter des mesures prises par arrêté ministériel et fixant sur un aéroport :

- les restrictions permanentes ou temporaires d'usage de certains types d'aéronefs en fonction de la classification acoustique, de leur capacité en sièges et de leur masse maximale certifiée au décollage,
- les restrictions permanentes ou temporaires apportées à l'exercice de certaines activités en raison des nuisances sonores qu'elles occasionnent,
 - les procédures particulières de décollage,
 - les règles relatives aux essais moteurs,
 - les valeurs maximales de bruit à ne pas dépasser.

Ces amendes administratives peuvent atteindre 10 000 francs pour une personne physique et 50 000 francs pour une personne morale.

La Commission nationale de prévention des nuisances a été installée dans ses fonctions par le ministre de l'équipement, des transports et du logement le 23 mars 1998. Au cours du premier semestre 1998, 250 infractions à l'arrêté du 17 décembre 1997 portant restriction d'usage de l'aérodrome de Paris-Charles-de-Gaulle ont été relevées. Le 3 juillet 1998, six sanctions ont été signées par le ministre. Le dispositif étant désormais entré dans sa phase opérationnelle, le rythme des amendes prononcées devrait s'accélérer. Cependant, la première année d'exercice de cette commission a donné lieu à un bilan montrant les limites de cette structure. S'il est vrai que des sanctions ont été prononcées, il semble qu'un engorgement se constitue au niveau des services d'instruction des dossiers, dont nombre sont en attente. Il convient de souligner à ce propos le fait que le prononcé des sanctions pécuniaires ne peut intervenir au-delà de deux ans après les événements incriminés.

Le projet de charte de qualité de l'environnement sonore de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle comprend en annexe un « code de bonne conduite » signé le 9 juillet 1998 par les professionnels du transport aérien. Les signataires de ce code s'engagent à mettre en œuvre les moyens dont ils disposent en vue de diminuer les nuisances sonores autour de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle.

Dans le cadre de cette charte, Aéroports de Paris s'engage à procéder à un certain nombre d'évaluations portant sur des adaptations de procédure d'approches de nature à diminuer les nuisances sonores perçues au sol, tout en garantissant le meilleur niveau de sécurité et une capacité opérationnelle répondant aux besoins de l'industrie du transport aérien.

D'ores et déjà, la procédure de guidage radar par le Sud a fait la preuve de son efficacité vis-à-vis des communes situées au Nord Ouest de la plate-forme de Paris-Charles-de-Gaulle. De plus, à l'occasion de l'examen des résultats de l'expérimentation qui a duré de janvier 1996 à janvier 1997, il a été décidé que cette procédure ne serait utilisée que par les avions les moins bruyants et qu'elle ne serait pas utilisée la nuit de 22 heures à 7 heures, référence prise au point matérialisant le début de cette procédure.

Les acteurs de la circulation aérienne signataires ont accepté d'apporter une contribution active à la poursuite des objectifs de la

charte de qualité de l'environnement sonore. Ils ont élaboré ce code de bonne conduite, conscients que le respect de l'environnement est un élément incontournable du développement du transport aérien. Toutefois, l'objectif premier de ces acteurs qui est d'assurer la sécurité des passagers et des riverains ne doit pas être compromis par la limitation des nuisances sonores.

Etabli en concertation entre les professionnels du transport aérien et les services de l'Etat, ce code de bonne conduite consigne un certain nombre d'engagements en faveur d'une conduite visant à diminuer les nuisances sonores portant sur :

- les procédures de départ,
- les procédures de décollage,
- les procédures d'approche,
- l'interception des axes d'approche,
- les consignes d'exploitation,
- la promotion des meilleures procédures,
- la formation.

Par ailleurs, trois dossiers devront faire l'objet d'études particulières :

- les départs des avions à hélice de Paris-Charles-de-Gaulle vers le Nord,
- l'interception de l'ILS à des altitudes supérieures à celles utilisées aujourd'hui,
- la séparation des flux de trafic de Paris-Charles-de-Gaulle et du Bourget en configuration face à l'Est.

Enfin, il a été décidé la mise en place d'une autorité indépendante, chargée du contrôle de l'environnement sonore aéroportuaire. Cette autorité aura compétence, non seulement sur Paris-Charles-de-Gaulle où elle se substituera à l'institution créée par décret du 27 mars 1997, mais aussi sur les principaux sites aéroportuaires du pays.

Actuellement objet d'un débat dans le cadre d'un projet de loi en cours d'examen au Parlement, après une discussion en première

lecture devant chaque assemblée, les compétences de cette autorité recouvrent un pouvoir de recommandation sur les questions relatives à la mesure du bruit et à la maîtrise des nuisances sonores aéroportuaires. L'objectif est de créer une autorité indépendante et impartiale, capable d'émettre des prescriptions techniques, de jouer le rôle de « juge de paix » et d'informer les populations concernées. Il est également prévu de fusionner les commissions consultatives d'aide aux riverains (CCAR) au sein des commissions consultatives de l'environnement (CCE). La création de l'autorité indépendante doit permettre d'éviter que les gestionnaires d'aéroports apparaissent comme juge et partie en matière de contrôle de nuisance sonores, comme Aéroports de Paris qui a institué le réseau « Sonate ». A l'initiative de votre rapporteur, l'Assemblée nationale a sérieusement renforcé la portée de ce texte, en donnant notamment à l'autorité indépendante le pouvoir de prononcer des sanctions sur les manquements aux obligations en matière de limitation des nuisances sonores. La mise en place de l'autorité indépendante devrait s'accompagner également du renforcement des commissions consultatives de l'environnement, dont la création devient de droit pour les principaux aérodromes. Le projet de loi propose par ailleurs une nouvelle rédaction des dispositions restreignant le trafic d'hélicoptères dans les zones densément peuplées, et envisage de conférer à l'autorité indépendante une compétence pour avis sur les projets de plan d'exposition au bruit pour les principaux aérodromes.

Dans le même temps, les commissions consultatives de l'environnement (composées d'élus, d'associations de riverains, de représentants des compagnies aériennes et de leur personnel), présentes sur chaque aéroport, devraient voir leur rôle renforcé puisque ce sont elles qui devront assurer l'application des chartes de qualité de l'environnement sonore.

Quelles que soient les mesures prises aujourd'hui, force est de relever cependant que, si leur mise en œuvre effective pourra soulager les riverains des aéroports des agressions sonores dont ils sont aujourd'hui victimes, le cas de Roissy est particulier. En effet, le passage à 84 mouvements à l'heure à l'ouverture de la troisième piste, puis à 120 mouvements à l'heure avec la mise en service de la quatrième piste, laissent mal augurer de l'efficacité durable des dispositions contraignantes déjà mises en place et si souvent battues en brèche par les compagnies aériennes aujourd'hui.

Qu'advient-il en effet lorsque l'augmentation prévue du trafic, qui pourrait atteindre 55 % à l'horizon 2008 (sur une base de + 5 % par an), aura créé de telles obligations de sécurité qu'il sera évidemment particulièrement difficile, voire impossible, aux signataires du code de bonne conduite, d'appliquer les procédures de moindre bruit souhaitées ? L'équilibre entre sécurité et nuisances sera alors rompu du fait de la croissance du trafic.

La question d'un conflit évident d'intérêts entre compagnies aériennes, gestionnaires d'aéroport et riverains, n'est pas spécifique à la France.

B.-COMPARAISON ENTRE LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES AUTOUR DES AEROPORTS EN EUROPE : LES EXEMPLES BRITANNIQUE ET NEERLANDAIS

Le développement du trafic aérien suscite chez nos partenaires européens des problèmes similaires à ceux rencontrés dans notre pays. Une tradition plus ancienne des relations contractuelles entre partenaires économiques, riverains, administrations publiques d'Etat et locales, permet une approche plus pragmatique des problèmes.

La mission s'est rendue à Manchester, où l'aéroport connaît une croissance importante, encouragée par son propriétaire, le district urbain. Manchester vise ainsi à dépasser Gatwick pour devenir le deuxième aéroport britannique, après Heathrow.

Situé à une centaine de kilomètres au nord de l'agglomération londonienne, cet aéroport développe l'installation d'une plate-forme internationale, favorisée par l'importance de la population avoisinante et par la saturation de Heathrow.

Avec près de 15 millions de passagers en 1996, la croissance volontaire de la plate-forme vise à atteindre un doublement en dix ans pour atteindre 30 millions en 2005. Cette orientation s'appuie sur la création d'un deuxième terminal et d'une deuxième piste.

Toutefois, ces constructions se sont heurtées, malgré une volonté de négociation réelle de la part des autorités, à une opposition des associations de riverains qui se sont notamment mobilisés pour occuper les sites contestés.

Cette mobilisation n'a pas empêché la mise en chantier des nouvelles infrastructures. Cependant, elle a réussi à imposer la mise en œuvre de procédures de décollage et d'atterrissage strictes, visant à réduire l'impact sur les riverains. Les manquements à ces obligations sont l'objet d'un suivi sur un an ; toute réclamation d'un riverain qui se plaint d'un bruit exceptionnel est l'objet d'une enquête ; lorsque celle-ci conclut à la réalité d'une infraction par un aéronef, un régime de sanction pécuniaire est alors appliqué.

Parallèlement, une procédure d'information et de concertation vise à mieux responsabiliser les compagnies. Ainsi une réunion périodique est organisée entre les gestionnaires de l'aéroport et les représentants des compagnies pour améliorer le respect des trajectoires. De plus, une liste des 20 principaux contrevenants aux engagements sur le bruit est régulièrement mise à jour et publiée.

Les éléments d'information ci-après proviennent de rapports publiés respectivement par British airport authority (BAA) pour le projet de cinquième terminal à Londres-Heathrow et le gouvernement néerlandais s'agissant de l'extension d'Amsterdam-Schiphol.

1. Le projet de construction du terminal 5 Londres-Heathrow

A l'époque où le gestionnaire d'aéroports londonien British airport authority (BAA) soutenait le projet de nouvel aéroport dans le nord de la métropole à Stansted, en 1981-1983, la compagnie aérienne nationale British airways s'y opposait vigoureusement, se prononçant à l'inverse pour la construction d'un cinquième terminal à Heathrow. Celui-ci devrait permettre d'atteindre annuellement 80 millions de passagers sur l'aéroport, au lieu de 54 millions environ aujourd'hui.

L'enquête publique pour le projet du terminal 5, qui a débuté en mai 1995, obtient aujourd'hui le soutien de BAA qui a constaté que le supplément de trafic en correspondance, vital pour les compagnies aériennes, ne se transférerait pas massivement vers les aéroports substitutifs de Gatwick et Stansted s'il ne pouvait être traité à Heathrow. En revanche, BAA a exposé publiquement ses craintes que le détournement de trafic s'opère au profit de Schiphol, Roissy ou Francfort, qui sont les principaux concurrents de Heathrow.

Partant d'une stratégie de la demande qui tient compte tant de la politique gouvernementale britannique que des orientations européennes favorisant pleinement la libéralisation du transport aérien, BAA cherche à développer avec le terminal 5 d'Heathrow une infrastructure qui réponde aux besoins des compagnies aériennes d'une manière qui soit compatible avec l'environnement. C'est pourquoi toute la stratégie de concertation mise en œuvre par le gestionnaire d'aéroports vise à démontrer que les avantages économiques qui ressortent de la croissance de capacité d'Heathrow l'emportent sur tous les effets en termes d'environnement. Les principaux problèmes liés à l'environnement des riverains de Heathrow, posés par le projet de terminal 5, sont liés à l'encombrement supplémentaire qui en résulterait pour le réseau routier aux abords de l'aéroport, aux bruits au sol et en l'air, ainsi qu'à la qualité de l'air.

S'agissant de l'encombrement des routes, la principale demande des collectivités concernées et des riverains a visé tout d'abord à obtenir de BAA le financement d'infrastructures de transport public (bus, réseau ferré de desserte locale, routes d'intérêt local) qui, en Grande-Bretagne n'est pas pris en charge par le gouvernement central à un niveau équivalent à celui couramment pratiqué dans les Etats d'Europe continentale. Les riverains ont également souhaité que l'accès à l'aéroport d'Heathrow par voiture individuelle soit découragé pour éviter les embouteillages, en plafonnant le nombre de places de parking disponibles dans l'enceinte aéroportuaire. Les collectivités ont demandé, d'autre part, que soit fixé un niveau de bruit plafond que l'opérateur ne serait pas autorisé à dépasser. Les collectivités riveraines s'inspirent ici d'exemples européens, notamment de Schiphol aux Pays-Bas.

A propos de la qualité de l'air, le système des pots catalytiques, réduisant l'émission de gaz pollués par les véhicules terrestres rend proportionnellement plus importante la pollution atmosphérique due au trafic aérien. De ce fait, la tendance croissante autour des aéroports sera de désigner les avions plutôt que les automobiles comme pollueurs de l'environnement. Le gouvernement britannique a déclaré à ce propos qu'il considérait que la pollution atmosphérique par les avions était un problème national, qu'il convenait de régler aux niveaux national et international plutôt qu'à l'échelon local des aéroports. De ce fait, BAA concentrera son

attention sur la limitation des émissions polluantes dont il assure le contrôle direct.

L'approche des communautés riveraines à l'égard du projet de développement de l'aéroport a porté sur trois aspects. Elles ont tout d'abord demandé que des implantations alternatives soient étudiées, afin de déterminer quelle option offrait la meilleure solution en termes de respect de l'environnement. Elles ont en outre considéré qu'il doit exister une « capacité environnementale » prédéterminée pour toute zone d'habitation. Lorsque cette capacité est atteinte, tout développement futur doit être exclu, (quels que puissent être les avantages, notamment économiques attendus, sauf si des dispositions sont prises pour réduire globalement les nuisances afin que l'extension projetée ne puisse aboutir à dépasser cette capacité). Elles ont enfin fait référence aux autres exemples d'extension du niveau aéroportuaire en Europe, comme notamment Schiphol pour le niveau de bruit et Zurich pour le programme de qualité de l'air.

Il existe trois méthodes en Grande-Bretagne pour contrôler les impacts environnementaux d'un tel projet d'infrastructure. Tout d'abord, le Gouvernement peut soumettre l'autorisation de construction à des conditions qui limitent son importance ou affectent sa nature afin de réduire son impact sur l'environnement. L'Etat peut également, tout en autorisant les travaux, prendre des dispositions réglementaires qui limitent les mouvements sur l'aéroport. Ce fut le cas à Stansted lorsque le gouvernement britannique autorisa la construction d'un aéroport d'une capacité de 15 millions de passagers par an. En même temps, le Parlement imposa une limite des mouvements qui ramenait ce seuil à 7-8 millions de passagers les premières années, afin de permettre à cette zone rurale de s'adapter à cette implantation structurante. Enfin, le promoteur et les collectivités locales riveraines de l'aéroport peuvent chercher à conclure un accord de droit privé, créant des obligations contractuelles contraignantes à l'égard de l'opérateur de l'aéroport en vue de minimiser les effets sur l'environnement du terminal.

Les collectivités locales privilégient à Heathrow cette dernière solution dans les négociations en cours avec British airport authority, le caractère contractuel de l'engagement réduisant les risques de dénonciation publique unilatérale d'un relevé de conclusions en partenariat avec l'Etat.

Cependant, la construction du terminal 5 de Heathrow se heurte à l'opposition résolue de l'association de riverains HACAN (Heathrow association for the control of Aircraft noise).

L'association conteste le fait, présenté par le Gouvernement britannique, que seuls 300 000 riverains souffrent d'une exposition au bruit, considérant que le chiffre réel avoisine un million. En effet, les autorités retiennent pour seuil d'exposition le périmètre d'exposition à un bruit supérieur à 57 Dba Leq, considéré non pertinent par HACAN.

Selon l'association, la consultation organisée par BAA est biaisée par le contenu même des questionnaires fixé unilatéralement par l'exploitant. En outre, les enquêtes sur les perceptions de bruit ont été interrompues en 1982, ce qui ne permet plus de fonder les contestations que sur des estimations privées, alors que le trafic s'est considérablement accru, particulièrement depuis la déréglementation du trafic aérien.

HACAN, tout en s'opposant au terminal 5, exige le rétablissement d'une limitation du nombre de vols à Heathrow (levée depuis 1986), l'interdiction des vols de nuit par l'instauration d'un couvre-feu comme à Orly, entre 23 heures 30 et 6 heures, le renforcement des isolations des habitations.

Selon les informations à la disposition de votre rapporteur, l'enquête publique devrait s'achever au cours du premier semestre de l'année en cours. Le commissaire enquêteur (« inspector ») devra ensuite rédiger son rapport, qu'il remettra alors au gouvernement britannique. Cette phase peut durer environ 18 mois. Le Gouvernement aura ensuite la responsabilité de prendre une décision. Pour des raisons légales, cette étape ne peut raisonnablement être d'une durée inférieure à six mois, ce qui signifie que, dans l'hypothèse optimale, une décision ne pourra intervenir avant fin 2000-début 2001.

Dans ce cas, la première tranche du terminal 5 de Londres-Heathrow pourrait être opérationnelle fin 2005.

2. La création d'une cinquième piste à Schiphol

Le gouvernement néerlandais a publié fin 1993 un livre sur l'avenir de l'aéroport d'Amsterdam-Schiphol et ses environs. Ce livre blanc, qui contient le scénario de développement de l'aéroport et de

l'utilisation des terrains environnants qui a la préférence du Gouvernement, vise à améliorer la qualité de l'environnement autour de l'aéroport.

Schiphol est aujourd'hui le quatrième aéroport d'Europe et son trafic croît rapidement. Il joue un rôle très important dans l'économie néerlandaise avec 21 millions de passagers en 1993, 25,4 millions en 1995 et 775.000 tonnes de fret et représente 1,75 % du PIB de ce pays.

Le gouvernement néerlandais considère que la libéralisation du marché européen de l'aviation accroît la concurrence entre aéroports et que, comme aux Etats-Unis, le trafic intercontinental devrait se concentrer au sein de l'Union sur quatre à six grands aéroports-pivots, qui seront les principales jonctions entre trafic intercontinental et européen par air, comme par rail et route.

C'est pourquoi il considère que l'extension de Schiphol notamment par la construction d'une cinquième piste, doit permettre d'en faire pour l'avenir l'un des pivots majeurs du trafic passagers et fret aérien et terrestre, la concentration des entreprises commerciales qui dépendent d'une ou plusieurs de ces formes de transport étant une autre caractéristique de ces plates-formes dominantes.

Si l'importance des retombées économiques attendues de ce développement est largement admise, tout le monde convient cependant que ces efforts pour accéder au rang de plaque tournante du transport européen doivent être conjugués avec des améliorations significatives du cadre de vie près des enceintes aéroportuaires. C'est pourquoi, le point de départ de l'analyse des autorités néerlandaises est que le développement de Schiphol, en prenant 1990 pour point de référence devra s'accompagner d'une diminution du bruit des avions à proximité de l'aéroport et ne comporter aucune augmentation des odeurs et des risques pour les tiers, ni aucune détérioration de la qualité de l'air.

Ce double objectif de développement et de garantie de la qualité de l'environnement dans l'ensemble de ses composantes nécessite de trouver un équilibre entre ces termes. C'est la raison pour laquelle il a été clairement établi, dès le début du projet d'extension qu'il y avait une limite à la croissance de cet aéroport. Schiphol n'a pas pour objectif de devenir la plus grande plaque tournante à l'horizon 2015, terme du projet, mais la meilleure, avec une capacité évaluée à

40 millions de passagers, tandis que les projections du marché indiquent que l'aéroport pourrait atteindre un plafond situé entre 50 et 60 millions.

a) L'objectif de développement

Dans l'optique de développement de Schiphol en tant que plaque tournante aéroportuaire, la situation géographique de cette plate-forme, ne disposant pas d'un vaste arrière-pays, impose des contraintes importantes en termes de ponctualité avec laquelle le trafic aérien est traité. Il est par conséquent nécessaire que le système de pistes ait une capacité importante en heures de pointe et qu'il soit d'une utilisation souple. Même si un examen superficiel de cette question peut faire paraître cet élément paradoxal par rapport à la situation française de Roissy, le système retenu pour atteindre ce but, la construction d'une cinquième piste parallèle, présente en même temps des avantages considérables pour la qualité de la vie à proximité de l'aéroport. En effet, la souplesse acquise dans la gestion du trafic, qui réduira notamment les attentes des avions à l'atterrissage, source importante de bruit, est considérée comme devant permettre une forte réduction du niveau sonore des avions. Dans la mesure où les couloirs de vol de la cinquième piste parallèle passeront au-dessus de terrains peu urbanisés, il devrait en effet en résulter une réduction significative des nuisances pour les foyers situés à proximité de l'aéroport.

Pour éviter des retards aux heures de pointe, il est également nécessaire que le système actuel à quatre pistes soit modifié à court terme, la piste OIL-19R qui est actuellement utilisée uniquement de et vers le nord sera modifiée pour permettre aux avions de décoller et d'atterrir du sud également. La piste 06-24, dont le couloir de décollage passe au-dessus d'une zone dont la densité de population est relativement faible, sera prolongée pour permettre le décollage des avions les plus lourds, lesquels doivent actuellement emprunter la piste 09-27 qui les contraint à survoler le sud d'Amsterdam.

La modification des procédures et la construction de la cinquième piste doivent également contribuer à réduire le bruit nocturne, dans la mesure où seules deux pistes, dont les couloirs sont au-dessus de zones peu habitées, seront alors nécessaires, la piste 06-24 précitée et la nouvelle piste OILL-19RR.

Pour tendre à la fois à contrôler la croissance du nombre de mouvements et drainer la clientèle européenne vers Schiphol, l'autorité aéroportuaire et le gouvernement néerlandais ont l'intention de favoriser une plus large utilisation du train à grande vitesse. Il est prévu de transférer ainsi 5 millions de passagers de l'avion vers le train à l'horizon 2015 grâce aux connexions entre Schiphol et le réseau européen de trains à grande vitesse. L'aéroport devra être dans ce but une étape du réseau de la ligne européenne à grande vitesse à destination de la Belgique et de la France (par le TGV Thalys) du Royaume-Uni (par l'Eurostar) et de l'Allemagne (par l'ICE).

b) L'aéroport et ses environs

Dans les années à venir, le trafic aérien de Schiphol devrait doubler par rapport à l'année de référence 1990. En même temps, à l'horizon de 2015, la qualité de la vie près de l'aéroport devrait être meilleure qu'en 1990 s'agissant du bruit et de la qualité de l'air ; les risques pour les tiers demeureront stables. Ce sont à ces conditions que le gouvernement néerlandais permettra le développement de Schiphol.

S'agissant de l'accessibilité terrestre, le Gouvernement a décidé que des lignes supplémentaires et des améliorations des connexions ferroviaires actuelles seraient réalisées. En même temps, le réseau routier de Schiphol et de sa région sera modifié. De nouveaux tunnels seront creusés pour les trafics routier et ferroviaire, de nouveaux couloirs de bus établis et des lignes de métro seront construites. L'ensemble de ces chantiers devrait être achevé d'ici 2003.

Les nuisances sonores dues à la circulation aérienne sont mesurées aux Pays-Bas en unités Kosten (Ke). Ces unités peuvent être reportées sous forme de points sur une carte qui, une fois reliés, dessinent les contours des zones subissant la même quantité de bruit.

La ligne des 35 Ke de la région de Schiphol, associée à un système à cinq pistes, a été prise comme limite absolue de croissance à l'aéroport.

A l'achèvement de l'extension de la plate-forme selon les prévisions gouvernementales, 12.600 habitations tout au plus devraient être situées dans la zone comprise à l'intérieur de cette

limite, soit environ 7.000 de moins qu'en 1990 avec l'actuelle configuration à quatre pistes. Etant donné que les nuisances sonores ne sont pas confinées dans la zone des 35 ke, une «zone d'indemnité» sera établie à l'extérieur de la ligne des 35 ke qui sera limitée à l'intérieur par la ligne des 30 ke. Dans cette zone, la construction de nouvelles habitations sera interdite.

Afin de faciliter la mesure du bruit produit par les avions volant à proximité de Schiphol la nuit, une nouvelle norme de bruit nocturne a été établie en 1994, basée sur le niveau sonore en plein air mesuré en décibels et sur la façon dont le même bruit est perçu dans une chambre à coucher (Laeq). Le Gouvernement avait fixé au départ cette norme à 27 décibels ou Laeq, et l'a par la suite ramenée à 26.

Les habitations situées dans la zone où cette valeur est dépassée bénéficieront d'une isolation des chambres à coucher. En fait, l'on a pu déjà noter que la situation de la cinquième piste et la modification des procédures privilégieront un passage des vols de nuit au-dessus des zones faiblement urbanisées.

Le livre blanc sur l'avenir de Schiphol prévoit un programme d'isolation détaillé et important. 4.300 maisons d'habitations ont déjà été isolées à la fin 1994. Plusieurs milliers d'autres entourant l'aéroport devront l'être, à la fois pour se conformer à la norme des 26 Laeq pour les bruits nocturnes, mais également parce que le Gouvernement a adopté une politique consistant à réaliser l'isolation acoustique des maisons existantes en deçà de la ligne des 40 ke autour de tous les aéroports des Pays-Bas. Le coût total de ce programme d'isolation s'établit à 700 millions de florins, soit environ 2,1 milliards de francs.

Le livre blanc décrit également un programme spécifique de prévention des risques individuels pour les tiers à Schiphol. Celui-ci est fondé sur la probabilité qu'une personne, résidant en permanence dans un lieu donné, meure d'un accident d'avion. Une zone de sécurité a été fixée qui marque la limite à l'intérieur de laquelle la probabilité d'accident dans un lieu donné est d'une pour 100.000 ans (10⁻⁵). Certaines parties, au sein de cette limite, situées à l'extrémité des pistes, verront en outre la destruction de toute habitation d'ici à 2015.

Les relevés atmosphériques effectués indiquent que la qualité de l'air aux environs de l'aéroport se situe dans les normes légales. L'activité aérienne produit actuellement 7 % de la pollution dans un

rayon de dix kilomètres autour de Schiphol. Bien que l'augmentation du trafic aérien et donc des émissions des avions accroîtra cette proportion, les émissions totales dans les environs de l'aéroport devraient diminuer en raison de la baisse prévue des émissions résultant du trafic routier.

c) Les retombées économiques attendues du développement de Schiphol

En 1990, le nombre total d'emplois dans la région située autour de l'aéroport était de 504.200. Le livre blanc estime que le développement de l'aéroport en tant que plaque tournante entraînera la création de nouveaux emplois dans la région, permettant d'atteindre le chiffre de 611.500. L'aéroport lui-même devrait contribuer à hauteur de 35 % à cette progression, soit créer plus de 37.500 nouveaux emplois directs auxquels s'ajouteraient environ 14.000 emplois indirects, de tous niveaux de formation. Il est à souligner à ce titre que Schiphol sera l'un des rares secteurs de la région qui soit susceptible de créer des emplois pour la main-d'oeuvre moyennement qualifiée ou non qualifiée.

La valeur ajoutée attendue de Schiphol pour l'économie nationale néerlandaise, si l'aéroport connaît le développement escompté, devrait atteindre 2,8 % du PIB en 2015 contre les 1,75 actuels.

A l'inverse, si Schiphol ne devenait pas un « super-aéroport », le gouvernement néerlandais estime que la conséquence pour les Pays-Bas, serait l'abandon d'une fraction importante de leur part sur les marchés économiques mondiaux, entraînant une perte d'environ 30.000 emplois.

L'impact économique du développement de Schiphol, dans le respect de la préservation de son environnement, a conduit le gouvernement néerlandais à adopter les conclusions du livre blanc à la fin de 1995.

C.-DEVELOPPER LA CO NCERTATION AVEC LES ACTEURS DE L'ENVIRONNEMENT AEROPORTUAIRE : UNE DEMARCHE CONCERTEE DE DEVELOPPEMENT DURABLE DE L'ENVIRONNEMENT AEROPORTUAIRE

Même si des progrès significatifs ont été réalisés depuis 1997 et l'accession aux responsabilités gouvernementales de la nouvelle majorité plurielle, il reste encore un long chemin à parcourir pour établir une confiance durable entre les acteurs du transport aérien et les riverains (résidents comme collectivités) qui sont victimes des nuisances occasionnées par cette activité.

Les craintes des riverains sont d'autant plus importantes que se précisent des politiques de développement des infrastructures ou de croissance du trafic. Ce fut le cas à Strasbourg où, ainsi que nous l'avons indiqué, les riverains ont pu avec succès empêcher l'installation du « hub » de fret de l'entreprise de messagerie DHL, qui a été obligée de déplacer son implantation en Allemagne.

C'est aussi le cas aujourd'hui dans d'autres sites en province, par exemple, à Lyon-Satolas, où les associations de défense de l'environnement veulent éviter que cet aéroport connaisse une extension de ses installations pour favoriser la croissance du « hub » secondaire d'Air France. Ces inquiétudes sont fondées, quand on relève les déclarations constantes des responsables de Satolas, vantant les ressources foncières du site permettant une large extension de l'emprise de l'aéroport.

C'est enfin surtout la situation qui prévaut à Paris-Charles-de-Gaulle, où l'objectif de continuer la compétition avec Londres-Heathrow pour maintenir à long terme l'aéroport parmi les deux premiers d'Europe, inquiète les riverains car ils ont à juste titre le sentiment que les autorités aéroportuaires et les compagnies aériennes, notamment Air France, ne prennent pas réellement en compte leurs propres préoccupations.

L'approche requise pour sortir véritablement de cette logique de défiance nécessite à la fois une transparence dans les méthodes et une redéfinition des objectifs et des moyens du transport aérien, ce qui signifie l'adoption d'une nouvelle stratégie plaçant au cœur d'une politique de développement durable la problématique de l'environnement aéroportuaire.

1. Pour une relation transparente avec les riverains

On peut considérer que la cause majeure des formes extrêmes qu'a pu prendre l'expression du conflit entre les riverains de l'aéroport de Roissy et les autorités et gestionnaires responsables de l'aéroport tient au mépris dans lequel ceux-ci tiennent ceux-là, ne considérant la concertation et le dialogue que comme un moyen de circonvenir les habitants.

Des expériences intéressantes avaient pourtant déjà été tentées. Ce fut par exemple le cas de la mission de concertation confiée par le gouvernement en 1995 au préfet Gilbert Carrère.

Cette mission sur l'avenir de Roissy consistait à organiser une concertation publique dans l'esprit de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Elle avait pour objet de mieux informer les interlocuteurs sur les décisions, de recueillir leurs observations, questions, réserves et suggestions. Elle avait également cherché à approfondir le dialogue entre les riverains, les élus et le maître d'ouvrage, avancer des propositions dans les directions indiquées par le gouvernement, s'agissant de la maîtrise de la gêne sonore et de l'intégration dans l'espace économique régional.

La procédure suivie a consisté à entendre et à rencontrer ceux qui souhaitaient formuler observations et objections. Les décisions du gouvernement avaient été précisées à l'ensemble des interlocuteurs concernés afin que chacun dispose du même niveau de connaissance du dossier, condition nécessaire à de véritables débats entre interlocuteurs responsables. Il s'est ensuite agi de provoquer des réponses appropriées des services concernés et, chaque fois que possible, de faire retour de ces réponses à leurs destinataires.

Sans qu'il soit besoin de revenir sur le contenu du dialogue qui s'était alors instauré, il convient de rappeler que cette méthode mettait pour la première fois en place une structure de débat où chaque intervenant était considéré à égalité avec les autres. De nombreux interlocuteurs avaient d'ailleurs considéré au cours de cette procédure que la France restait très en retrait par rapport aux pratiques en vigueur dans d'autres pays.

Outre les questions relatives à la lutte contre le bruit, la demande d'amélioration des conditions d'indemnisation avait occupé également une place importante dans la concertation, dans les secteurs de Gonesse et Goussainville.

Enfin, la répartition des retombées économiques de l'aéroport et l'accès au site avaient été des thèmes majeurs de la concertation, soulignés notamment par les élus. Il est en effet communément admis que le pôle de Roissy n'irrigue pas de façon équitable la région dans laquelle il s'insère, sur trois départements et six communes appartenant elles-mêmes à différents établissements publics de coopération intercommunale et sur le ressort de trois chambres de commerce et d'industrie. De plus, les accès terrestres à Roissy demeurent difficiles, dans un périmètre menacé d'asphyxie. Les élus les plus engagés n'entendent pas pour autant que le souci de développement économique dissimule les exigences en matière d'atténuation des nuisances.

Force est de relever que, si sur certains points, l'alternance de 1997 a permis de mettre en œuvre certaines des propositions du rapport Carrère (contrat pour une meilleure exploitation des possibilités d'emplois, création d'une autorité indépendante de contrôle des nuisances sonores...), que la précédente majorité avait négligées, la confiance entre opérateurs et riverains n'est toujours pas à l'ordre du jour, notamment parce que la maîtrise des nuisances n'est pas une préoccupation réellement partagée.

2. Pour l'intégration des communes riveraines au sein du bassin d'emploi et du périmètre d'exposition au bruit

La décision de réaliser les travaux de deux nouvelles pistes à l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle s'accompagne d'orientations pour une répartition plus juste des emplois et des retombées économiques en faveur des communes qui, tout en étant trop éloignées de l'aéroport pour bénéficier de la fiscalité locale actuellement, en subissent quotidiennement les nuisances.

Tout d'abord, les mesures pour favoriser l'emploi local sont désormais coordonnées. Un observatoire des métiers, de l'emploi et de la formation a été créé sur le bassin d'emploi à l'instar de celui qui

avait été mis en place pour le stade de France. Y sont associés les élus aux côtés du service public de l'emploi, des réseaux d'accueil et d'insertion, des représentants d'entreprises publiques et privées et des organisations syndicales.

L'augmentation attendue du trafic devrait en effet générer entre 750 et 940 emplois directs par million de passagers annuel ou par 100 000 tonnes de fret.

Afin d'améliorer l'accessibilité de la plate-forme aux personnes en recherche d'emploi, et favoriser leur intégration principalement dans des postes à horaires décalés (81 % des emplois de la plate-forme), ADP soutient activement l'association « Papa Charlie » dont l'objet est la location d'un véhicule à prix préférentiel (équivalent au coût de la carte orange) aux chômeurs riverains, en situation d'accès à l'emploi à Paris-Charles-de-Gaulle, grâce à ce moyen de locomotion.

Un système de transport à la demande, baptisé « Allobus », permet en outre aux employés de l'aéroport habitant les communes proches de la plate-forme de se rendre à toute heure sur leur lieu de travail. Ce dispositif a constitué pour beaucoup, qui ne disposent pas d'un véhicule personnel, un élément indispensable pour pouvoir postuler à une offre d'emploi. Il favorise également un desserrement du trafic routier et dégage les aires de stationnement de l'aéroport.

S'agissant de la question de la fiscalité locale, une mission avait été confiée au sénateur Jean-Philippe Lachenaud afin d'examiner ce point et les conditions d'une meilleure mobilisation et d'une meilleure répartition entre les collectivités territoriales du produit généré par les activités de l'aéroport.

Le sénateur Lachenaud a remis son rapport de mission au dernier trimestre de 1997. Les conclusions en ont été présentées aux acteurs locaux. Elles prévoient la création d'un fonds interdépartemental de solidarité pour l'environnement et le développement économique (FISEDE). Aux termes du rapport, les ressources du FISEDE seraient :

- une taxe sur les activités aéroportuaires,

- un prélèvement sur les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle,
- des contributions des collectivités locales au niveau régional et départemental,
- un prélèvement de solidarité sur les communes dotées d'un fort potentiel de taxe professionnelle, étendu aux groupements dont elles sont membres,
- des contributions volontaires.

Une concertation a été menée par le préfet de la région Ile-de-France sur les modalités possibles de mise en place de ce fonds, qui nécessite une modification de la législation. En termes de calendrier, toutefois, il est à regretter que le Gouvernement considère que des propositions précises ne pourront véritablement être articulées qu'après l'examen du projet de réforme de la taxe professionnelle. Cependant, il convient de se réjouir de l'engagement de M. Jean-Claude Gayssot, ministre des transports, le 9 février dernier devant l'Assemblée nationale, que « le dispositif mettant en œuvre les propositions de M. Lachenaud devrait être concrétisé au plus tard dans le projet de loi de finances pour 2000 » (réponse à une question orale sans débat de M. Jean-Pierre Blazy, JO débats A.N. p. 1057).

III.— RECONCILIER TRANSPORT AERIEN, AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET ENVIRONNEMENT

A.— ROISSY, UN AEROPORT BIENTOT SATURE

Le Gouvernement a décidé, en 1997, de suspendre les études relatives à la réservation du site de Beauvilliers pour l'accueil du troisième aéroport du grand bassin parisien. Néanmoins, comme le ministre l'a indiqué à plusieurs reprises et notamment au Parlement, le dossier du 3ème aéroport ne peut être refermé.

En effet, compte tenu des perspectives de croissance du trafic aérien du bassin parisien, la limite de capacité des plates-formes parisiennes devrait être atteinte rapidement. L'aéroport d'Orly, limité volontairement à 250 000 créneaux horaires, ne devrait pas dépasser à terme le seuil des 30 millions de passagers (25 millions aujourd'hui), et l'accroissement de capacité pour Paris-Charles-de-Gaulle obtenu avec la réalisation des deux nouvelles pistes, permettra d'atteindre le seuil infranchissable de 55 millions de passagers (pour environ 35 millions aujourd'hui).

Plusieurs options ont été évoquées pour répondre aux besoins prévisibles. La meilleure utilisation des aéroports de province ne pourra apporter qu'une réponse limitée (le marché n'étant pas suffisant pour attirer des opérateurs en mesure de développer des liaisons aériennes long courrier) et la réalisation d'un troisième aéroport dans le grand bassin parisien devra alors être envisagée.

Cette question sera posée lors des débats relatifs à l'élaboration des schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire et des schémas de services collectifs de transport de voyageurs et de marchandises qui remplacent les schémas directeurs d'infrastructures.

C'est pourquoi lors des débats inter-régionaux et régionaux, il sera demandé à toutes les régions du grand bassin parisien d'étudier les potentialités de leur territoire à accueillir une plate-forme aéroportuaire internationale (relayant Orly et Roissy saturés), ainsi que les infrastructures relatives à sa desserte terrestre tant pour les

passagers (liaison ferroviaire rapide et bien cadencée vers Paris, proximité ou création d'autoroute) que pour les déplacements quotidiens liés à l'activité de la plate-forme.

Pour le ministère chargé des transports, le choix d'un site relèvera donc à la fois des enjeux nationaux et d'une volonté de développement régional hors Ile-de-France, tout en satisfaisant les contraintes foncières, aériennes (encombrement du ciel) et terrestres. En outre, il devra se faire avec le plus grand consensus local et dans le respect de l'environnement. A ce titre, les sites les moins dommageables en ce qui concerne les nuisances, devront être favorisés.

B. POUR UNE POLITIQUE DURABLE D'AMENAGEMENT AEROPORTUAIRE

Le développement de l'aéroport de Roissy, compte tenu de sa situation au sein d'un environnement urbain important, ne peut être que mesuré, ainsi que l'a fait comprendre le ministre de l'équipement, des transports et du logement, M. Jean-Claude Gayssot lorsqu'il a fixé le plafond de 55 millions de passagers à l'aéroport, le 23 septembre 1997.

Dans une première étape, il convient d'étudier tous les moyens susceptibles de desserrer et redéployer le trafic vers d'autres implantations. Ensuite, les limites de ces premières dispositions devant être rapidement atteintes, il faudra mettre en service un nouvel aéroport international dans le grand bassin parisien.

Plusieurs possibilités de desserrement existent pour contrebalancer la concentration du trafic sur l'aéroport de Roissy. La croissance ne pouvant être absorbée par Orly, où le nombre de vols restera plafonné à 250 000 par an, le détournement vers les aéroports de province doit être favorisé.

C'est le sens des propositions que M. Jean-Louis Guigou, délégué à l'aménagement du territoire (DATAR) a présentées devant la mission d'information, fondées sur l'objectif défini dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dont l'examen au Parlement s'achève. Il convient pour améliorer l'accès aux échanges mondiaux, de favoriser le

développement des liaisons aériennes à partir des aéroports d'importance interrégionale. Ainsi à terme cinq ou six grands aéroports de province pourraient être à même de drainer la plus large part du trafic international de leur zone de chalandise.

S'agissant de la politique commerciale d'Air France, il faut fortement faire pression pour convaincre les responsables de la compagnie que son avenir ne doit pas reposer sur le seul « hub » de Roissy, contrairement à ce que laissait entendre la récente campagne publicitaire engagée lors de la privatisation partielle de son capital. Air France où la participation de l'Etat demeure prépondérante, doit profiter de cette situation pour être un acteur majeur de l'aménagement du territoire et de la mise en œuvre des schémas de services collectifs multimodaux de transport, tels qu'ils seront prochainement définis par le Gouvernement en liaison avec les acteurs économiques et les collectivités.

La France peut ainsi être en mesure de faire jouer une exception, où la prise en compte des préoccupations environnementales se trouve au centre de toute décision en matière de développement des activités de transport.

Une telle répartition de la croissance de trafic aérien peut utiliser plusieurs atouts. Pour les passagers, il s'agira de :

– transférer une part de la croissance au départ et à destination des grands aéroports de province ;

– inciter au transfert d'une partie de la clientèle du transport aérien vers le ferroviaire. A cet effet, le barreau d'interconnexion des TGV avec l'aéroport de Lyon-Satolas est largement sous-exploité. Une meilleure coordination des correspondances train/avion, par une concertation entre la SNCF et Air France, serait d'ailleurs profitable aux deux grandes entreprises de transport ;

– développer le transport, notamment charter et à bas coût, à partir d'aéroports dans la grande périphérie de l'Ile-de-France. L'exemple de Beauvais démontre l'importance de cette potentialité ;

– déplacer le trafic d'aviation d'affaires de Roissy vers d'autres aéroports d'Ile-de-France. En effet, plusieurs milliers de vols de ce type sont assurés chaque année au départ de Paris-Charles-de-Gaulle et contribuent à l'encombrement de l'aéroport. Si les capacités

du Bourget sont limitées de ce point de vue, d'autres sites pourraient accueillir ces vols en Ile-de-France.

Ces propositions ne sont nullement limitatives. Enfin, s'agissant du transport de marchandises et dans le cadre de la mise en œuvre du schéma de services collectifs de transport multimodal de marchandises, l'ouverture de l'aéroport international de fret de Vatry dans la Marne pourrait bénéficier, ainsi que le site de Déols près de Chateauroux, du transfert d'une part significative du trafic transitant par Roissy.

Des mesures incitatives pour favoriser l'application de ces orientations pourraient être utilement incluses dans le contenu des schémas de transport. Ainsi, des tarifications plus favorables, des incitations fiscales, la priorité donnée à la construction d'infrastructures de desserte terrestre autour des aéroports de province, permettraient d'accompagner la réussite de cette politique soucieuse du développement durable.

D'autres dispositions plus contraignantes contribueraient également à desserrer le trafic autour de Roissy. D'une part, une application plus rigoureuse du régime de sanctions institué à l'encontre des contrevenants aux objectifs de réduction des nuisances sonores, démontrerait la détermination des pouvoirs publics à réellement protéger les riverains des aéroports et notamment de Roissy. D'autre part, l'accélération de l'accroissement du rendement de la taxe sur le bruit à la fois agirait en faveur d'une limitation du trafic et contribuerait à améliorer encore la protection des immeubles et logements situés à proximité de la plate-forme. En accompagnement de cette mesure, l'aide à l'insonorisation a été rendue accessible à un plus grand nombre de riverains de Paris-Charles-de-Gaulle, par l'élargissement de l'emprise du plan de gêne sonore. Celui-ci n'est cependant que transitoire, car une enquête de gêne sonore a été menée pour trouver un lien entre la gêne subie et la mesure physique du bruit au sol. Elle devra permettre d'établir de nouveaux indices, à partir desquels un nouveau plan de gêne sonore et un nouveau plan d'exposition au bruit seront élaborés.

La mise en place d'une fiscalité écologique, notamment sur les émissions de CO₂ provoquées par les avions ne peut également plus être éludée. Une modulation volontariste des taxes

d'embarquement en fonction des aéroports pourrait inciter à transférer des vols hors de Roissy.

Enfin, certaines associations rencontrées ont envisagé, au-delà de l'interdiction des vols de nuit des avions les plus bruyants, l'instauration d'un couvre-feu à Roissy, à l'instar de ce qui existe à Orly.

Pourtant, la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures n'agira qu'à la marge et ne fera que retarder le développement des mouvements aériens à Roissy, en aucun cas le contrecarrer.

C'est pourquoi le respect de la parole donnée par le ministre des transports au nom du Gouvernement aux riverains, leur assurant qu'en aucun cas le seuil des 55 millions de passagers ne serait franchi à Roissy, oblige à être en mesure de mettre en service un nouvel aéroport international dès que ce niveau sera atteint.

A un rythme de croissance moyen de 5 % par an du trafic, ce seuil sera en tout état de cause franchi à partir de 2008, soit dans moins de neuf ans.

C'est pourquoi, compte tenu des délais pour construire et mettre en service une telle infrastructure, les questions de la définition du site et de la mise en chantier du troisième aéroport du grand bassin parisien doivent être réglées dès cette année.

C. LE TROISIEME AEROPORT, UNE QUESTION URGENTE QUI NE PEUT PLUS ETRE ELUDEE

Au-delà de l'établissement des schémas de services, il est urgent de décider dès à présent de l'implantation d'un nouveau site. Telle a d'ailleurs été la position développée le 12 mai dernier devant l'Assemblée nationale par M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, lors du récent examen en première lecture du projet de loi portant création de l'autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires. Le ministre a rappelé que les limites qu'il avait lui-même fixées au développement de Roissy (55 millions de passagers) devraient être atteintes rapidement, et que les grands aéroports de province ne pouvaient pas absorber la croissance totale prévue par la région parisienne. Il a dès lors considéré que, comme pour d'autres grands dossiers nationaux, le

choix relatif au troisième aéroport devait être effectué cette année, car il faut compter au moins dix ans avant que les réalisations soient faites ⁽¹⁾ (JO débats AN p. 4387).

Faute d'une décision rapide sur cette implantation, le trafic international risque en effet d'être progressivement détourné vers les Etats européens voisins, les concurrents de Paris étant en ce domaine, outre Londres, principalement Francfort, Amsterdam, Zurich et Milan.

1. Une concurrence européenne très active

Ainsi que nous l'avons signalé, plusieurs grands aéroports s'équipent et se développent pour accueillir la croissance du trafic aérien international : Amsterdam-Schiphol s'équipe de cinq pistes, Londres-Heathrow envisage la construction d'un cinquième terminal pour recevoir à terme 80 millions de passagers par an.

Il est clair que ces aéroports bénéficieront de l'avantage du réseau de correspondances des compagnies qui opèrent à partir du « hub » principal situé sur ces plates-formes. C'est le cas de British Airways à Heathrow, en alliance avec American Airlines et de KLM à Schiphol, en étroite partenariat avec l'américain Northwest.

Le troisième aéroport parisien devra donc rapidement disposer de correspondances permettant d'en faire un point de passage obligé pour les grandes compagnies et leur clientèle. Cela ne peut se concevoir sans une infrastructure terrestre adéquate, notamment par un réseau ferroviaire à grande vitesse au moins partiellement dédié.

C'est pourquoi il est surprenant que la priorité de la SNCF soit aujourd'hui d'envisager de participer au consortium finançant la

(1) « ... Il est vrai également que les grands aéroports de province connaissent une forte croissance, pour le trafic tant national qu'international. Des difficultés en matière d'environnement y apparaissent aussi et il y a tout lieu de penser qu'ils ne pourront pas absorber la croissance totale prévue pour la région parisienne.

S'agissant de questions qui, par nature, ne peuvent s'envisager dans le seul cadre régional ou interrégional, Mme Voynet et moi-même avons confié au président du comité stratégique interministériel des schémas de services de transport la mission d'étudier tous les grands dossiers à caractère national, comme celui du troisième aéroport ou celui de la traversée des Alpes ou des Pyrénées.

Mon sentiment est qu'il faut faire ce choix assez rapidement, comme cela été dit. On ne peut pas attendre, car on sait bien qu'il faut compter au moins dix ans avant que les réalisations soient faites. Ce choix doit être fait dès cette année. »

construction d'une liaison ferroviaire à grande vitesse pour l'Eurostar sur sa partie anglaise, en partenariat avec British Airways et transitant par Heathrow. En établissant une liaison à grande vitesse en moins de deux heures entre le centre de Paris et le principal aéroport de Londres, cette initiative risque de favoriser la compagnie aérienne britannique et de développer les détournements de trafic de France vers Heathrow.

Dès lors il paraîtrait plus opportun que l'effort financier public par l'intermédiaire de Réseau ferré de France, soit orienté vers une desserte à grande vitesse du nouvel aéroport parisien.

2. Un choix d'implantation dès cette année et un chantier à lancer sans attendre

Les prévisions s'accordent toutes pour considérer que le seuil de 55 millions de passagers sera atteint à Roissy dans moins de neuf ans. Dès lors, c'est dès cette année qu'il convient de définir la localisation et d'engager sans tarder les travaux de construction du nouvel aéroport.

C'est pourquoi le Gouvernement doit, dès à présent, lancer les études nécessaires, car cette période de neuf années, particulièrement courte pour ce type de projet, démontre qu'un retard déjà important a été pris dans ce domaine. Plusieurs hypothèses sont envisageables. Le rapport de la mission confiée à M. Jacques Douffiagues, rendu en 1995, avait conclu à plusieurs sites possibles. Selon cette étude, la localisation la plus appropriée d'un nouvel aéroport international pour le bassin parisien se situait dans la région de Beauvilliers, en Eure-et-Loir.

Ce choix, dans lequel les considérations locales n'étaient certes pas absentes, était fondé cependant sur des critères objectifs liés à l'examen de nombreux paramètres (distance, environnement, espace aérien, desserte terrestre...). Rappelons à ce sujet qu'à l'origine, si l'hypothèse de Beauvilliers avait la préférence de la mission Douffiagues, un autre site pertinent avait été déterminé en Picardie. Celui-ci se heurtait cependant à l'opposition des riverains et à l'obstacle de la disponibilité d'un espace aérien suffisant, compte tenu de la proximité de Lille-Lesquin, mais aussi de Bruxelles, Londres et des espaces aériens réservés aux militaires.

Il n'entre bien entendu pas dans les objectifs de la présente mission d'information de trancher entre ces diverses propositions, pas plus que de choisir entre la construction ex nihilo d'un nouvel aéroport ou le développement international de Lille-Lesquin, dont la ville est reliée à Paris par TGV en une heure, ou de Lyon-Satolas. Il faut toutefois relever que les problèmes d'environnement sont nombreux, tant à Lyon qu'à Lille, et que la proximité des riverains empêche d'envisager toute croissance importante de l'activité aéroportuaire. En outre, s'agissant de Lyon, il paraît difficile d'envisager d'en faire le troisième aéroport de Paris, dès lors que la liaison TGV entre la capitale et Satolas, d'une durée de deux heures, constitue un handicap, tant pour les compagnies que pour les passagers. Il convient également de rappeler pour mémoire que d'autres implantations ont pu être envisagées, comme le site de Notre Dame des Landes près de Nantes.

Toutefois, quel que soit le lieu du nouveau développement aéroportuaire, il est clair que les précautions des conclusions du rapport Douffiagues ne sont désormais plus de mise. En effet, celui-ci, n'envisageant la saturation de Roissy qu'à l'horizon 2015-2030, limitait son propos à la seule réservation d'un site et mettait en garde l'Etat contre le caractère problématique de l'exploitation sur trois aéroports.

La situation a aujourd'hui profondément changé, puisque la date de la saturation de Roissy peut être aujourd'hui clairement précisée. En outre, le rapport Douffiagues ne se plaçait pas, comme aujourd'hui, dans une perspective de plafonnement déterminé du trafic sur Roissy à 55 millions de passagers, mettant au contraire en avant la pertinence d'une stratégie de la demande et d'une soumission aux lois du marché, tous objectifs aujourd'hui contrebalancés par la primauté de la prise en compte des exigences de cadre de vie et environnementales. Il conviendra, le moment venu, lors de la mise en service du nouvel aéroport international, de prévoir des mesures incitatives pour favoriser le transfert par les compagnies aériennes de leur surcroît de trafic sur la nouvelle plate-forme. A cet égard, l'expérimentation des dispositifs préconisés pour favoriser le desserrement de Roissy vers des aéroports alternatifs, aura pu permettre d'étudier les mesures les plus pertinentes pour équilibrer enfin les exigences du marché et de l'environnement.

CONCLUSION

Depuis la remise au Gouvernement le 19 mars 1996 du rapport final de la mission Douffiagues qui proposait aux pouvoirs publics de réserver le site de Beauvilliers en Eure et Loir pour la construction du troisième aéroport parisien, les circonstances et les réalités ont conduit la commission de la production et des échanges à réexaminer l'ensemble du dossier du développement aéroportuaire national.

Il convient, dans le contexte mondial et européen de libéralisation du ciel, de rechercher les voies d'un véritable développement durable du transport aérien en France et en Europe. En effet l'exigence environnementale, qui avait lentement émergé, est devenue une donnée incontournable. Elle a été prise en compte officiellement par le nouveau Gouvernement et M. Jean-Claude Gaysot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, a pris des engagements précis, dont celui de ne pas dépasser les 55 millions de passagers à l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle. Le système aéroportuaire parisien sera ainsi saturé à l'échéance 2006-2008.

La présente mission a entendu essentiellement attirer fortement l'attention du Gouvernement sur la nécessité, dans le cadre de l'élaboration engagée des schémas de services collectifs de transport, de proposer les choix indispensables.

Ceux-ci doivent répondre à plusieurs nécessités : la logique économique et commerciale du transport aérien, la logique de l'aménagement durable du territoire et la logique environnementale.

La mission recommande donc aux pouvoirs publics :

– d'engager les études et la concertation indispensables pour examiner les possibilités de développement des aéroports de province, non pas pour créer de nouveaux « hubs » secondaires, mais pour favoriser le redéploiement sur une ou deux plates-formes d'une partie du trafic moyen et long-courrier. Des solutions existent pour des aéroports bien placés, notamment en raison du développement

intermodal potentiel qu'ils offrent. Bien évidemment, on privilégiera d'abord les solutions les plus respectueuses sur le plan environnemental. Il convient également de procéder aux études complémentaires indispensables pour étudier la faisabilité de desserrement d'une partie du trafic sur les petites plates-formes parisiennes ;

– d'approfondir la question du troisième aéroport parisien, en lien étroit avec la mise en œuvre de la première recommandation. La proposition de retenir le site de Beauvilliers peut en tout état de cause être réexaminée. Mais il est indispensable de confirmer ou éventuellement d'infirmier dans les meilleurs délais le choix effectué il y a maintenant trois ans. En clair, soit le troisième aéroport est parisien, soit il pourrait être en province. Il est certain que, si le choix n'était pas fait au plus tard fin 1999 – début 2000, les chances d'un véritable développement durable du transport aérien en France seraient compromises.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le présent rapport d'information le mercredi 2 juin 1999.

M. Jean-Pierre Blazy, rapporteur, a tout d'abord rappelé le contexte dans lequel la commission avait décidé la création de la mission d'information sur la politique aéroportuaire. Il a ainsi précisé que, le 23 septembre 1997, M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, avait confirmé la décision d'extension de l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle et la construction de deux nouvelles pistes. En même temps, le Gouvernement s'engageait à ne pas dépasser le niveau de 55 millions de passagers par an à Roissy.

Il a également rappelé que la question de l'extension de la plate-forme avait déjà été examinée par les gouvernements précédents. Ainsi, une mission chargée d'étudier, dans la perspective plus générale de la politique aéroportuaire de la France, à la fois l'agrandissement des capacités de l'aéroport et la possibilité de définir un site pour le troisième aéroport international parisien avait été confiée à M. Jacques Douffiagues qui avait proposé pour ce dernier point la localité de Beauvilliers, en Eure-et-Loir.

Le rapporteur a fait observer que, depuis la remise du rapport de la mission Douffiagues, le 19 mars 1996, les réalités de la politique aéroportuaire avaient sensiblement évolué. Il a remarqué que le contexte européen et mondial du transport aérien était aujourd'hui caractérisé par une libéralisation du ciel et une croissance importante du trafic. Le plafond des 55 millions de passagers à Roissy devrait dans ces conditions être atteint vers 2007/2008, soit bien avant l'échéance de 2015 retenue dans les documents de l'enquête publique préalable à la construction des troisième et quatrième pistes de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle.

Il a donc considéré qu'il était urgent de réfléchir à l'avenir de la politique aéroportuaire de la France, dans la perspective d'une saturation de l'aéroport de Roissy dans moins de dix ans. Cette analyse doit s'insérer dans le cadre de la future loi d'orientation pour

l'aménagement et le développement durable du territoire, dont l'examen s'achève actuellement.

Il a également souligné l'importance croissante de l'exigence environnementale des riverains et des élus des communes situées à proximité des aéroports.

Il a ensuite précisé les grands axes de son rapport, dans lequel sont examinés les effets de la concurrence exacerbée dans le transport aérien, ainsi que les rapports conflictuels qui opposent le développement aéroportuaire, l'aménagement du territoire et l'environnement, avant d'envisager les moyens de réconcilier ces trois éléments.

Il a indiqué qu'il recommandait notamment :

- d'engager les études et la concertation indispensables pour examiner les possibilités de développement des aéroports de province, non pas pour créer des « hubs » secondaires, mais pour favoriser le redéploiement sur une ou deux plates-formes d'une partie du trafic moyen et long-courrier ;

- d'étudier les possibilités de desserrement du trafic parisien sur les petits aéroports parisiens, comme Beauvais ;

- d'approfondir la question du troisième aéroport, en lien étroit avec les sujets précédents, en réexaminant d'urgence le projet de son implantation à Beauvilliers. Il a considéré que, si le choix du site n'était pas effectué dans les mois qui viennent, les chances d'un véritable développement durable du transport aérien en France seraient compromises.

M. Léonce Deprez a souhaité savoir quelles décisions restaient à prendre étant donné les annonces faites par le Gouvernement sur la modernisation de Roissy et d'Orly.

M. Jean-Pierre Blazy a indiqué que l'aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle serait saturé dans moins de dix ans. Pour prévenir le blocage, il faut ou bien confirmer la mise en place d'un troisième aéroport parisien, ou bien redéployer les liaisons vers des aéroports de province existants.

M. Léonce Deprez a estimé que la décision portant sur le choix d'un site aéroportuaire parisien supplémentaire devrait prendre en considération les atouts de l'aéroport de Lille-Lesquin. Cet aéroport est proche de Roissy. Il a été modernisé par des investissements particulièrement lourds qui ont bénéficié de fonds européens. Sa desserte dépasse largement la région Nord-Pas-de-Calais.

M. Jean-Pierre Blazy a indiqué qu'Aéroports de Paris et Lille-Lesquin étaient en contact. Si un redéploiement en direction de cet aéroport est possible, le ciel supérieur au-dessus de Lille est saturé par les avions civils et par les avions militaires qui occupent à cet endroit de nombreux couloirs. En l'état actuel, cette situation constitue un obstacle au développement de Lille-Lesquin, mais il n'est pas insurmontable.

Le rapporteur a rappelé que ce choix ne relevait pas du Parlement mais du Gouvernement. Il appartient cependant aux parlementaires de s'interroger sur la nécessité de poursuivre la concentration du trafic international sur Roissy.

M. Léonce Deprez a demandé si la mission proposait de tirer parti des infrastructures existantes avant d'engager la construction ou le développement d'un troisième site et si la concentration des liaisons sur Roissy n'était pas passéiste en raison des engorgements, notamment en termes de desserte terrestre, et des conséquences négatives sur l'aménagement et l'équilibre du territoire qu'elle entraînait.

M. Claude Billard a fait remarquer que, dans un contexte de déréglementation du transport aérien et de concurrence exacerbée entre les compagnies, la mise en œuvre d'une politique aéroportuaire équilibrée est un exercice difficile.

Il a indiqué qu'il était d'accord avec l'économie générale du rapport mais a émis des réserves sur la nécessité de choisir dès maintenant un site pour un troisième aéroport situé dans le grand bassin parisien.

Il a admis qu'il fallait envisager un redéploiement des zones de fret et redéfinir le rôle des aéroports de province. Il a tenu toutefois à rappeler que le ministre des transports venait de décider de maintenir la desserte d'Orly par des vols long courrier.

M. Félix Leyzour a demandé si le site situé entre Nantes et Rennes constituait toujours une des implantations possibles du troisième aéroport.

M. André Godin a jugé urgent que le Gouvernement indique les grandes orientations de sa politique aéroportuaire car celle-ci implique une réflexion sur l'intermodalité et oblige à constituer d'ores et déjà des réserves foncières.

Selon lui, Lyon-Satolas doit jouer un rôle important car cette plate-forme, sur laquelle 240 millions de francs ont été investis pour construire une gare TGV, tend à se développer en récupérant en particulier une partie du trafic de l'aéroport de Genève-Cointrin, victime de sa saturation. Il a rappelé que la région Rhône-Alpes, avec 5 millions d'habitants, offre de grandes potentialités qui pourraient croître encore avec un TGV Rhin-Rhône.

Il a souhaité une meilleure répartition des vols intercontinentaux sur nos aéroports et a appelé l'attention des députés sur les problèmes que peuvent soulever les dysfonctionnements des transports en commun parisiens.

M. André Lajoinie, président, a noté que le phénomène de saturation des aéroports était en œuvre en France et souligné la spécificité française, la région parisienne étant la première destination de notre pays en termes d'accueil de voyageurs, notamment du fait de son attrait touristique important.

Il a enfin noté que, si des problèmes de saturation existaient, il convenait de tenir compte de la réalisation de deux pistes supplémentaires à l'aéroport de Roissy, et s'est félicité du renforcement de la synergie entre Orly et Roissy, confirmée par la récente décision de M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, visant à la création d'une ligne TGV entre les aéroports d'Orly et de Roissy.

M. Léonce Deprez a alors souligné que les limites de trafic qui avaient été mises en place à Orly, avaient parfois pour conséquence de détourner, la nuit, l'atterrissage de certains avions de cette plate-forme vers celle de Roissy.

M. André Lajoinie, président, a noté qu'un redéploiement des vols internationaux était effectivement nécessaire ; Nantes, qui doit se doter d'un nouvel aéroport important à Notre-Dame des Landes, pourrait contribuer à cet objectif.

Des desserrements se révélant par ailleurs nécessaires, il a estimé qu'ils pourraient concerner les aéroports de Beauvais, Cergy-Pontoise ou Cormeilles, dont les vols de voyageurs vers la Grande-Bretagne ou l'Irlande sont en forte croissance.

Il a en outre déploré que l'aéroport de Roissy soit frappé du défaut de gigantisme, et a estimé que par conséquent, l'idée d'un troisième aéroport ne pouvait être repoussée. Toutefois, il a jugé qu'il était préférable, avant toute chose, d'exploiter les possibilités immédiates de desserrement.

Abordant le problème de la réserve foncière, il a rappelé que M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, avait annoncé qu'une décision serait prise sur ce point avant la fin de l'année, la construction de la nouvelle plate-forme devant être distincte dans le temps de cette première mesure.

En réponse, M. Jean-Pierre Blazy, rapporteur, a rappelé les points suivants :

– les plates-formes aéroportuaires parisiennes constituent le « hub » principal d'Air France ;

– les « hubs » secondaires sont localisés sur des aéroports comme Lyon-Satolas, Clermont-Ferrand ;

– les aéroports comme Beauvais sont spécialisés sur les liaisons point à point, dont le trafic est en forte croissance ;

– une politique d'aménagement durable du territoire doit permettre de ne plus concentrer les trafics aériens sur Paris ;

– considérer que la question du troisième aéroport ne peut plus être éludée signifie que les études sur sa faisabilité et son implantation doivent être reprises immédiatement, du fait que la réalisation d'une telle infrastructure requiert au minimum dix ans.

C'est pourquoi, des réponses, attendues par les élus locaux, doivent être fournies d'ici la fin de cette année ou au début de 2000.

La commission a ensuite autorisé, en application de l'article 145 du règlement et dans les conditions prévues à l'article premier de l'instruction générale du Bureau, la publication du rapport d'information.

CONTRIBUTIONS DE MEMBRES DE LA MISSION

I.— CONTRIBUTION DES COMMISSAIRES MEMBRES DE LA MISSION APPARTENANT AU GROUPE COMMUNISTE : M. FRANÇOIS ASENSI, PRESIDENT DE LA MISSION D'INFORMATION SUR LA POLITIQUE AEROPORTUAIRE ET M. CLAUDE BILLARD

Dans un contexte de vive compétition internationale, la mise en œuvre d'une politique aéroportuaire équilibrée est devenue aujourd'hui un exercice difficile pour l'État.

La libéralisation du ciel européen depuis le 1^{er} avril 1997 et la stratégie des compagnies aériennes de mise en place de plates-formes de correspondance pour assurer le remplissage des avions bouleversent totalement les données de la politique aéroportuaire.

L'État, qui détient encore dans ce domaine d'importantes prérogatives d'intervention, doit s'efforcer de concilier des exigences souvent contradictoires : faire face à la croissance du trafic, permettre à l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle de se renforcer face à la concurrence, insérer les infrastructures aéroportuaires dans leur environnement en réduisant les nuisances sonores et inscrire l'ensemble de ces sites dans une logique d'aménagement du territoire et de développement local.

Il y a quelques mois, le Gouvernement a donné son feu vert, après une large concertation, au développement de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle. Cependant, ce n'est pas parce que cette décision ministérielle a été prise que le dossier des infrastructures est clos.

Des solutions ont été avancées : le développement des aéroports de province, le redéploiement des plates-formes de fret et la création d'un troisième aéroport international dans le grand bassin parisien.

Avec la croissance du trafic aérien, il semble indispensable de rééquilibrer les activités aéroportuaires. Les préoccupations d'aménagement durable du territoire doivent rejoindre la nécessité de déconcentrer les plates-formes parisiennes. Drainant près de 60 % du trafic, elles sont les seules en France à assurer des liaisons long-courriers régulières à destination du monde entier.

L'aéroport d'Orly, limité volontairement à 250 000 créneaux horaires, ne devrait pas dépasser à terme le seuil des 30 millions de passagers contre 25 millions de passagers actuellement.

Il est probable que l'accroissement de la capacité sur l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle, obtenu par la réalisation des nouvelles pistes, permettra d'atteindre un trafic de 55 millions de passagers avant 2008, sous réserve que le niveau global de bruit ne dépasse pas celui atteint en 1997.

Il est hors de question d'accepter un dépassement de ce nombre de passagers. Toute nouvelle extension se ferait au détriment de la qualité de vie des populations riveraines de Paris-Charles-de-Gaulle.

Aujourd'hui, les aéroports de province peuvent contribuer au désengorgement des aéroports parisiens par la multiplication des vols moyen-courriers internationaux. Depuis 1993, les liaisons vers l'Union européenne se sont en effet développées quatre fois plus vite au départ de la province qu'au départ de Paris.

Même si les liaisons internationales long-courriers n'ont pas connu la même évolution, la logique des compagnies aériennes de mettre en place des plates-formes de correspondance ne se heurtent pas au développement de ces liaisons depuis la province. Avec ces hubs secondaires, la taille du marché, au départ de ces aéroports, devra être suffisante pour qu'une compagnie mette en place une desserte internationale long-courrier durable.

Dans ce cadre, l'État peut agir à condition qu'il mette en œuvre une politique d'aménagement du territoire qui vise au desserrement des activités de l'Ile-de-France vers la province et rende ces sites aéroportuaires plus attractifs par des actions en faveur de l'intermodalité.

La question du troisième aéroport international dans le grand bassin parisien est également posée.

Le Gouvernement a décidé de suspendre les études relatives à la réservation du site de Beauvilliers pour l'accueil de ce projet.

La construction d'un troisième aéroport international dans le grand bassin parisien revêt-elle un caractère d'urgence ? J'émet des réserves sur ce point.

En effet, est-il possible économiquement d'éloigner un aéroport de sa zone de chalandise ? Il faut garder à l'esprit que la satisfaction du passager passe par la proximité et l'accessibilité de la plate-forme. Nombre de passagers considèrent déjà que Roissy est trop éloigné de Paris.

Deux éléments doivent être également pris en considération : le coût d'une telle opération et ses chances de réussite. Une nouvelle plate-forme, quelle que soit son implantation, nécessitera une quinzaine d'années d'étude et de travaux, pour un coût de plus de 20 milliards de francs. A ce budget, il faudra ajouter le coût des dessertes terrestres et les coûts d'adaptation.

Depuis 1998, un comité stratégique interministériel de pilotage des schémas de services de transport est chargé d'examiner ces problématiques aéroportuaires.

Des enjeux de services de transport ont été définis : renforcer la position dans l'espace européen des aéroports français, soutenir les plates-formes aéroportuaires d'Ile-de-France, développer la dimension internationale des aéroports desservant les métropoles régionales, adapter la desserte terrestre de ces aéroports, garantir les capacités d'accueil pour le fret aérien ...

Actuellement, la concertation se poursuit au sein des conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire en Ile-de-France et dans la région Centre.

Dans le cadre d'une politique aéroportuaire renouvelée, l'État se doit de donner de nouvelles impulsions, conduire plus activement des procédures de planification et de réservation, investir dans les

moyens en navigation aérienne sur ces aéroports et participer plus fortement aux dépenses pour l'extension des capacités d'accueil.

En s'engageant dans cette voie, l'État pourra ainsi rompre avec les logiques antérieures et assurer le devenir aéroportuaire de notre pays.

II.— CONTRIBUTION DES COMMISSAIRES MEMBRES DE LA MISSION APPARTENANT AU GROUPE RPR M. ERIC DOLIGE ET M. JACQUES MASDEU-ARUS

Le rapport de M. Blazy reprend en définitive les grandes lignes du rapport Douffiagues de 1995, à savoir qu'eu égard à la croissance prévisible du trafic aérien mondial, l'offre aéroportuaire française sera à moyen terme saturée. Il souligne par contre très clairement les ambiguïtés de la politique aéroportuaire menée par l'actuel gouvernement, soumis à la complexité de sa majorité plurielle. La prise d'une décision quant à l'éventuelle implantation d'une troisième plate-forme aéroportuaire dans le bassin parisien n'en est que plus urgente.

Nous savons depuis longtemps qu'en plafonnant la croissance de Paris-Charles-de-Gaulle à 55 millions de passagers (critère peu pertinent car négligeant les incidences de la capacité des aéronefs et de leurs évolutions techniques) et en prônant, via les études de la DATAR, la création de « hubs » secondaires et l'éclatement du trafic en niches pour desserrer le trafic du bassin parisien, le ministère des transports compromet à terme les chances de Paris de demeurer en Europe une plate-forme capable d'accueillir la croissance du trafic aérien intercontinental, au moment même où London-Heathrow et Amsterdam-Schiphol s'équipent en ce sens.

Croire que la France pourra imposer aux compagnies aériennes et notamment à Air France une autre stratégie que le « hubbing », c'est faire abstraction, une fois de plus, de l'environnement concurrentiel du secteur aérien, non seulement européen, mais surtout international, c'est assurément se priver d'un important développement économique créateur d'emplois.

Il faut que le Gouvernement précise rapidement s'il entend défendre la place des plates-formes françaises de dimension internationale au sein de l'Union européenne. Dans l'affirmative, pour assurer la captation de ce trafic, la création d'un nouveau site aux environs de Paris paraît inéluctable ; chacun sait que les actuels aéroports parisiens ne sont pas satisfaisants en termes de nuisances. Les exigences environnementales, compréhensibles, de nos

concitoyens étant fortes, le futur site doit être réalisé loin de toutes zones urbaines et le rester grâce à des emprises foncières importantes. L'espace aérien entre Londres-Bruxelles-Roissy étant surchargé, la nouvelle plate-forme doit être située dans le sud de Paris. Le rapport Douffiagues au regard de ces contraintes en déduit que le site de Beauvilliers (Eure et Loir) serait la localisation la plus appropriée.

Dans la mesure où l'existence de trois sites de dimension internationale autour de Paris imposera une réorganisation des plates-formes à vocation internationale, le ministre des transports doit se prononcer au plus tôt sur l'opportunité d'un nouveau site et ne pas pratiquer « la politique de l'autruche ». Les acteurs concernés, compagnies aériennes, SNCF, sociétés d'autoroutes, collectivités territoriales, entreprises, et les citoyens ne doivent pas demeurer dans une incertitude qui fige l'aménagement des territoires et ne permet aucune visibilité. Doit-on rappeler que : Gouverner c'est prévoir ! Gouverner, c'est décider !

Sur les autres points abordés par le rapport, il est utile de préciser que la taxe sur le bruit dont le produit est en principe destiné à l'isolation des habitations à proximité des aéroports et qui était perçue par l'ADEME a été détournée au profit du budget général de l'État par le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, sans doute pour masquer son affectation à d'autres projets et probablement pour justifier la création d'une nouvelle taxe qui sera destinée à ... l'isolation des habitations des riverains de sites aéroportuaires.

En conclusion, il est regrettable de constater que pour des raisons politiciennes tenant à la cohésion d'une majorité plurielle fortement divisée quant à la définition d'une politique aéroportuaire pour les trente ans à venir, le Gouvernement ait été amené dès sa prise de fonction à prendre des décisions en l'absence de toute cohérence qui vont le conduire aujourd'hui à décider plus tôt qu'il ne le souhaitait et probablement dans le sens opposé aux orientations et aux engagements pris en 1997-1998. La conclusion du présent rapport, même si elle n'est pas originale, puisque revenant à une logique que nous connaissons depuis plus de trois ans, a le mérite d'inviter le Gouvernement à être courageux et à valider une politique qu'il a jusqu'à maintenant combattue.

III.— CONTRIBUTION DU COMMISSAIRE MEMBRE DE LA MISSION APPARTENANT AU GROUPE UDF : M. MARC-PHILIPPE DAUBRESSE

Vouloir concilier le développement du transport aérien et la protection de l'environnement aéroportuaire, tout en inscrivant cette démarche dans le cadre d'un aménagement harmonieux et équilibré du territoire tient de la gageure, même s'il faut, malgré tout, relever ce défi pour garantir l'avenir.

Tout d'abord en raison de l'hyper-centralisation des schémas de transport en France, en étoile à partir et vers l'Ile-de-France, qui laisse peu de chance aux velléités décentralisatrices qui se font jour ici et là depuis 20 ans et qui sont vite rattrapées par les réalités économiques de la mondialisation des échanges de personnes et de biens.

En second lieu, parce qu'il n'y a pas de démarches concertées entre les grands pays aériens que sont en Europe la France, le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Belgique et l'Allemagne, et que le développement de l'offre logistique globale se fait en fonction de stratégies locales d'augmentation de capacité, tant sont considérables les enjeux financiers contenus dans l'augmentation de la demande de transport et d'accueil au sol.

Enfin parce que le monde aérien a opté pour une stratégie de « hubs », articulés sur des accords entre grandes compagnies. Cette stratégie renforce la concentration sur quelques grandes métropoles, qui ne peuvent qu'intensifier la course aux équipements, si elles veulent préserver le rayonnement économique et la production de richesses que garantit une demande en constante progression, et exponentielle dans certains pays.

Pour centrer sur les options que la France devrait prendre afin d'assurer son avenir économique, sans obérer un environnement déjà sensible, et sans désespérer des riverains que des politiques passées et présentes, ont rendus sceptiques, nous devons répondre dans l'avenir à trois exigences que le travail effectué par le rapporteur de la mission a bien mises en lumière.

La première exigence consiste à mobiliser l'arsenal réglementaire suffisant – et évolutif – pour limiter et contrôler les niveaux de pollution sonore et atmosphérique dans l'environnement immédiat des plates-formes aéroportuaires, et de leurs couloirs d'approche, et inscrire dans le code de l'urbanisme les normes nouvelles de protection des équipements publics et privés. A ce titre il conviendrait que les collectivités locales situées dans les périmètres concernés soient davantage associées aux retombées économiques positives de l'activité aéroportuaire et qu'on ne limite plus leur consultation à la simple définition des nuisances qu'elles sont capables d'accepter.

La seconde piste de réflexion porte sur le développement volontariste d'une réelle intermodalité entre l'aérien, le ferroviaire et le routier, tant sur le plan des déplacements sur moyenne et longue distance, que sur celui de la desserte des zones aéroportuaires. Car si les pollutions phoniques d'aéronefs anciens et hors normes constituent la toute première nuisance apparente de ces zones, la concentration de pollutions atmosphériques industrielles et routières, sur ces mêmes zones ne fait qu'aggraver la situation. On ne l'améliorera qu'en sériant les flux d'approche, de desserte et de transit et qu'en inscrivant l'intermodalité dans le transport des biens et des personnes comme exigence primordiale d'un développement soutenable.

Le troisième enjeu pour la France repose sur notre capacité à prendre les bonnes options, dans le développement des plates-formes d'Orly et de Roissy et dans la limite qu'on donnera à ce développement en termes quantitatifs et qualitatifs ainsi que sur l'urgence de définir une stratégie concernant le troisième aéroport de la région parisienne avant la saturation physique attendue pour 2006-2008, et sur la réflexion à mener pour que des plates-formes régionales, dont la capacité maximale acceptable est loin d'être atteinte, puissent participer au redéploiement des trafics fret et passagers que l'engorgement de la région parisienne ne pourra plus traiter à terme.

C'est donc une réflexion stratégique de très long terme qu'il s'agit de recommander au Gouvernement. Elle se doit aujourd'hui de dépasser les clivages et les intérêts anciens.

N°1671. - RAPPORT D'INFORMATION de M. Jean-Pierre BLAZY
déposé en application de l'article 145 du Règlement par la *commission de la
production* sur la politique aéroportuaire