



N° 258

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

TOME XII

**ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS, LOGEMENT
TOURISME et MER**

TRANSPORTS AERIENS

PAR Mme ODILE SAUGUES,

Députée.

Voir le numéro : **256** (annexe 24)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. — LA NECESSITE D’ASSURER L’AVENIR DE LA POLITIQUE AEROPORTUAIRE FRANÇAISE DE MANIERE EQUILIBREE.....	7
A. LE TRANSPORT AERIEN A UNE IMPORTANCE MAJEURE DANS NOTRE ECONOMIE	7
B. LA SATURATION EVIDENTE DES PLATES-FORMES PARISIENNES IMPOSE DE CONTINUER A LIMITER LES NUISANCES	9
C. L’AVENIR DE LA POLITIQUE AEROPORTUAIRE FRANÇAISE PASSE PAR LA CREATION D’UN TROISIEME AEROPORT INTERNATIONAL ET LE DEVELOPPEMENT DES PLATES-FORMES REGIONALES	11
II. — LA SURETE AERIENNE : UN ENJEU MAJEUR POUR SORTIR DE LA CRISE .	13
A. LES EVENEMENTS DU 11 SEPTEMBRE ONT PRECIPITE LE TRANSPORT AERIEN DANS UNE CRISE SANS PRECEDENT	13
1. Les événements du 11 septembre 2001 ont plongé le transport aérien mondial dans la crise.....	13
2. Les prévisions de croissance sont toutefois optimistes à moyen et long termes	15
B. LES EFFORTS ENTREPRIS EN MATIERE DE SÛRETE POUR RESTAURER LA CONFIANCE	16
1. La sûreté aérienne : une mission de l’Etat	17
2. Le rôle décisif des gestionnaires d’aéroports et des compagnies	18
a) <i>Le rôle des gestionnaires d’aéroport</i>	19
b) <i>Le rôle des compagnies aériennes</i>	20
3. Le travail de recherche en amont des équipementiers et avionneurs..	21
C. L’ÉTAT DOIT MIEUX ASSUMER SA PART DU FINANCEMENT DU RENFORCEMENT DE LA SURETE.....	21
1. Le surcoût lié à la sûreté aérienne	21
2. Une plus grande participation financière de l’Etat s’impose	24

III. — LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2003	25
A. LE BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE	25
1. Les recettes du BAAC	25
<i>a) Les redevances de navigation aérienne</i>	26
<i>b) La taxe de l'aviation civile</i>	27
<i>c) L'autofinancement et l'emprunt</i>	27
2. Les dépenses du BAAC	27
<i>a) Les dépenses de fonctionnement</i>	27
<i>b) Les dépenses d'investissement</i>	28
B. LE FONDS D'INTERVENTION POUR LES AEROPORTS ET LE TRANSPORT AERIEN (FIATA)	29
1. Les recettes	30
2. Les dépenses	31
<i>a) Liaisons aériennes et compagnies</i>	31
<i>b) Aéroports</i>	34
C. LE SOUTIEN BUDGETAIRE DESTINE A LA CONSTRUCTION AERONAUTIQUE CIVILE	35
 EXAMEN EN COMMISSION	 37

MESDAMES, MESSIEURS,

Est-il besoin de rappeler la crise qui frappe, depuis plus d'un an, le secteur aérien ?... Chacun d'entre nous est malheureusement parfaitement conscient que le transport aérien, au niveau français comme au niveau international, vit aujourd'hui au rythme de la récession et des incertitudes économiques.

Certes, l'ensemble des acteurs de la profession est unanime : à long terme, dans l'économie mondialisée d'aujourd'hui, le transport aérien ne pourra que renouer avec la croissance. Toutefois, personne n'est en mesure de dire quand s'arrêtera le court terme : un an ? deux ans ? cinq ans ?, d'autant plus que les risques actuels de conflit en Irak et d'embrasement du Moyen-Orient n'incitent pas à l'optimisme...

Dans ce contexte, les positions du Gouvernement semblent contre-productives.

En effet, alors que celui-ci devrait s'engager fortement et soutenir le transport aérien, la politique actuelle est celle de la rupture. Au lieu de chercher à rassurer les acteurs et à assurer l'avenir en ne remettant pas en cause ce qui fonctionne, le Gouvernement sème le trouble en annonçant la privatisation d'Air France sans la moindre concertation, et remet une fois encore sur le métier la question du troisième aéroport international...

En outre, au niveau strictement budgétaire, le projet de budget pour 2003 ne saurait satisfaire votre rapporteure.

D'une part, force est de constater que le projet de loi de finances ne reconduit pas les mesures exceptionnelles de soutien qui avaient été accordées, suite aux événements du 11 septembre 2001, comme si les entreprises du secteur n'avaient plus besoin d'aide... D'autre part et par conséquent, alors que la sûreté est une de ses missions régaliennes, l'Etat ne participe pas de manière suffisante à son financement, qui repose encore trop sur les compagnies aériennes et les gestionnaires d'aéroports.

I. — LA NECESSITE D'ASSURER L'AVENIR DE LA POLITIQUE AEROPORTUAIRE FRANÇAISE DE MANIERE EQUILIBREE

A. LE TRANSPORT AERIEN A UNE IMPORTANCE MAJEURE DANS NOTRE ECONOMIE

Même si le secteur a connu un ralentissement marqué depuis les événements du 11 septembre 2001 et que la reprise tarde à se faire sentir, le transport aérien, dans une économie mondialisée, ne saurait rester atone. L'avenir est à l'augmentation de la demande de transport de personnes et de marchandises. La France, comme tous les pays industrialisés, a connu une évolution rapide depuis plus de vingt ans de ses liaisons tant nationales qu'internationales. Il est en outre probable qu'avec l'achèvement du marché unique et l'entrée de 10 nouveaux pays dans l'Union européenne dans un futur proche, le mouvement ira s'accélération.

En outre, le secteur de la construction aéronautique est un secteur particulièrement important pour l'économie française.

Avec une soixantaine d'établissements industriels et près de 24 000 salariés, la région francilienne est le premier centre aéronautique et spatial européen. Elle concentre 45 % du chiffre d'affaires réalisé par ces deux secteurs au niveau européen. Autour de Toulouse, la région Midi-Pyrénées est le premier pôle français d'aéronautique civile. Avec près de 600 entreprises (sous-traitants et donneurs d'ordre), ce sont plus de 50 000 personnes qui sont aujourd'hui impliquées dans le secteur aérospatial, dont 18 000 chez les constructeurs. Le développement futur du transport aérien, qui amènera les constructeurs européens à fabriquer plus de 300 avions par an, et la décision du lancement industriel de l'Airbus A380, ouvrent encore de larges perspectives de développement.

En Ile-de-France, l'aéronautique est aussi fortement porteuse d'emploi.

Une étude réalisée par le GIP Emploi de Roissy évaluait en novembre 2000 l'effectif employé sur l'aéroport Charles de Gaulle à 65 409 salariés, pour environ 650 entreprises. Cet effectif a connu une forte croissance avec une augmentation de plus de 40 % ces cinq dernières années. En 2000, 7 755 offres d'emploi avaient été enregistrées par l'ANPE sur la plate-forme de Roissy, soit une augmentation de plus de 4 % par rapport à 1999.

Sur l'aéroport d'Orly, on estime qu'environ 27 000 personnes travaillent au sein de 250 entreprises.

Ainsi, environ 100 000 personnes travaillent sur l'ensemble des aéroports parisiens. On estime qu'un million de passagers supplémentaires entraîne en moyenne la création d'environ 850 emplois sur les aéroports.

Les premiers employeurs sont les compagnies aériennes, qui regroupent près de la moitié des effectifs des plates-formes. La compagnie Air France, en particulier, a créé 3 500 emplois en contrats à durée indéterminée de 1997 à 2000.

La dernière enquête réalisée en 1994 évaluait à 2,7 milliards d'euros l'impact financier direct des aéroports parisiens, c'est-à-dire les dépenses réalisées par les entreprises du transport aérien (masse salariale, consommations des entreprises, investissements sur l'aéroport, fiscalité locale). A ces flux directs, on peut ajouter les dépenses dans la Région Ile-de-France des passagers aériens non résidents, estimées à 2,2 milliards d'euros. La théorie des impacts économiques retient généralement un coefficient proche de deux pour passer des flux générés par l'activité même au total des flux qui en résultent. Dans ce cadre, l'impact économique global de l'activité de Roissy peut être estimé pour 1994 entre 9 et 11 milliards d'euros. A titre de comparaison, le PIB de la Région d'Ile-de-France était à la même époque de l'ordre de 305 milliards d'euros.

L'impact du « hub » de Roissy sur l'emploi et l'économie locale a encore amplifié le poids économique du secteur en Ile-de-France.

Sur un aéroport de la taille de celui de Paris-Charles-de-Gaulle, l'impact social direct de l'activité de transport aérien (sur le site de l'aéroport ou à proximité immédiate) est généralement estimé à 1 300 emplois par million de passagers transportés, l'impact social total (dans une zone plus large autour de l'aéroport) pouvant atteindre 4 700 emplois par million de passagers.

Air France ayant transporté 2 745 000 passagers supplémentaires entre les exercices 1998/99 et 2001/02, l'impact de la croissance de son trafic peut être estimé à 3 600 emplois directs et 13 000 emplois indirects sur cette période.

S'agissant du personnel de la compagnie, après la phase de fortes embauches au cours des exercices précédents, l'exercice 2001/2002 a été marqué par un arrêt des recrutements à la suite des événements du 11 septembre 2001. Toutefois, depuis le mois de janvier 2002, Air France a amorcé une reprise des recrutements.

Entre juin 2001 et juin 2002, 509 personnes ont intégré le « hub », dont 301 depuis janvier 2002. Ainsi, environ 5 500 personnes ont été embauchées sur le « hub » de Charles-de-Gaulle depuis 1995.

La majeure partie des recrutements effectués entre janvier 2001 et mai 2001 l'ont été sur la base de contrats à durée indéterminée. Concernant les personnes rentrées entre juin 2001 et février 2002 sur la base de contrats à durée déterminée (environ 80 % des recrutés), elles devraient être intégrées en contrats à durée indéterminée d'ici février 2003.

Il est à noter que 49 % de ces nouveaux agents sont des habitants des trois départements limitrophes de l'aéroport (Val d'Oise, Seine-Saint-Denis, Seine et Marne) et 81 % de l'Ile-de-France. Par ailleurs, Air France est l'une des treize entreprises membres de l'association « JEREMY » qui permet à des jeunes en

difficulté de s'insérer en entreprise. En 2001, 35 stagiaires ont ainsi été accueillis par Air France.

La France a donc dans le domaine aérien des atouts solides encore renforcés par sa position géographique en Europe, qui lui permet d'espérer devenir un pôle d'attraction pour le trafic intra-européen.

Il est crucial que la France ne perde pas l'avance qui est la sienne dans le domaine aérien. Le revirement du Gouvernement sur la question du troisième aéroport à vocation internationale est à cet égard inquiétant... Alors qu'il est fondamental de mettre enfin en place les conditions d'un développement aéroportuaire équilibré, en limitant les nuisances sur les plates-formes parisiennes et en assurant un développement harmonieux des aéroports de province, l'annonce du ministre des transports vient d'anéantir le travail de plusieurs mois de concertation sur la localisation de la troisième plate-forme... Tout est à refaire, mais le temps, lui, n'attend pas...

B. LA SATURATION EVIDENTE DES PLATES-FORMES PARISIENNES IMPOSE DE CONTINUER A LIMITER LES NUISANCES

Le précédent gouvernement avait engagé une politique volontariste de limitation des nuisances sur les plates-formes aéroportuaires parisiennes passant par plusieurs leviers d'action.

Le code de l'urbanisme a instauré les plans d'exposition au bruit (PEB) qui fixent, autour d'environ 200 aéroports à ce jour, trois zones à l'intérieur desquelles toute nouvelle construction est, soit interdite, soit fortement réglementée. Le PEB comporte pour les grands aéroports une quatrième zone où l'insonorisation des constructions neuves est obligatoire.

Les modalités d'établissement des plans d'exposition au bruit viennent d'être modifiées, afin de renforcer leur efficacité et d'élargir les zones protégées. Le décret du 26 avril 2002 a consacré l'abandon de l'indice psophique (IP) au profit de l'indice L_{den} pour délimiter les zones de bruit des aérodromes. L'utilisation du L_{den} permet, à la différence de l'indice psophique, de comparer le bruit des avions avec les autres nuisances sonores. L'indice L_{den} est, en outre, celui retenu par la directive européenne du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement.

Par ailleurs, ce dispositif d'aide aux riverains institué par la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992, codifié dans le code de l'environnement sous les articles L. 571-14 à L. 571-16, permet d'octroyer aux riverains des principaux aéroports une aide financière pour l'insonorisation de leur logement. Sur ces aéroports, aujourd'hui au nombre de dix, un plan de gêne sonore (PGS) est établi. Il s'articule autour de trois zones, de niveau de gêne différent, et en fonction desquelles les riverains peuvent prétendre à un montant d'aide. Les décollages à partir de ces aérodromes sont assujettis à la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP).

En outre, depuis le 1^{er} avril 2002, les aéroports européens bénéficient du retrait des avions « chapitre 2 » résultant de l'application de la directive européenne n° 92-14 du 2 mars 1992. D'autres mesures, décidées aéroport par aéroport, viennent s'y ajouter.

Il résulte de cette politique globale que l'aéroport d'Orly est l'un des mieux protégés d'Europe en matière d'environnement avec :

- la décision du 4 août 1968 qui y instaure un couvre feu total entre 23 h 30 et 6 h ;
- l'arrêté du 6 octobre 1994 qui y limite à 250 000 le nombre de créneaux horaires attribuables annuellement ;
- l'arrêté du 29 septembre 1999 qui impose aux équipages le respect des procédures de départ initial en vue de limiter les nuisances sonores.

Dans le cadre des orientations qu'il a fixées le 25 juillet dernier afin d'assurer un développement durable des aéroports parisiens, le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer a confirmé le maintien du couvre feu nocturne ainsi que de la limitation à 250 000 du nombre de créneaux attribuables.

Concernant Paris-Charles-de-Gaulle, trois mesures ont été prises depuis 1997 afin de réduire les nuisances sonores engendrées par l'aéroport de Roissy. Elles ont été traduites dans les textes suivants :

- l'arrêté du 17 décembre 1997 y interdit la nuit (de 23 h 30 à 6 h 00) les essais moteurs ; cet arrêté impose par ailleurs des procédures particulières de décollage aux avions munis d'atténuateurs de bruit ;
- l'arrêté du 31 août 1999 modifie celui du 17 décembre 1997 et généralise sur 24 heures et pour tous les avions l'obligation de respecter des procédures particulières de décollage et de montée initiale permettant de limiter les nuisances sonores ;
- l'arrêté du 2 août 2001 interdit totalement à l'horizon 2004 les décollages et les atterrissages des avions « les plus bruyants » du chapitre 3 ainsi que l'adjonction de nouveaux avions bruyants du chapitre 3 qui n'ont pas été exploités sur l'aérodrome de Paris-Charles-de-Gaulle depuis moins de cinq ans. Ces nouvelles restrictions contribueront à limiter sensiblement les nuisances sonores nocturnes subies par les riverains.

A ce jour, la situation européenne reste très diversifiée, même si des tendances se dégagent. Les pays du nord de l'Europe, tels l'Allemagne, la Suisse ou les pays nordiques, appliquent depuis assez longtemps des mesures de protection contre les nuisances. Les pays du Sud, tels l'Espagne ou l'Italie, ont renforcé en quelques années leur action dans ce domaine.

La politique de réduction des nuisances doit se poursuivre. En effet, il est évident que les plates-formes parisiennes sont saturées, et que tout doit être mis en œuvre pour assurer leur pérennité dans des conditions acceptables pour les riverains.

La situation actuelle est en effet intenable à long terme. Le trafic français est concentré sur les deux plates-formes parisiennes, Roissy-Charles-de-Gaulle et Orly. En 2000, ces deux aéroports ont accueilli 73,7 millions de passagers, soit 60 % du trafic total, et 1,7 million de tonnes de marchandises, soit environ 90 % du fret métropolitain. La création du hub de Roissy pour Air France, qui est une réussite indéniable pour la compagnie ainsi qu'un atout pour que la France soit leader au niveau européen, s'est toutefois traduite par une accélération du trafic et la multiplication des mouvements.

Les contraintes environnementales ne sont d'ailleurs pas propres à la France. Selon les experts, les capacités des vingt-cinq plus grands aéroports européens seront insuffisantes pour répondre à l'augmentation de la demande dans un horizon de dix ans. Francfort ou Amsterdam sont, comme Roissy, proches de la saturation, et, partout, les questions environnementales bloquent tout projet d'extension.

En outre, les grands aéroports connaissent tous des problèmes d'encombrement des couloirs aériens, qui sont non seulement source de retards, mais en outre facteur important de risque d'accidents. Dans le ciel aussi, ces aéroports sont à saturation. Selon une étude d'Eurocontrol, les deux tiers des retards des vols sur la période 1997-2000 se sont concentrés dans l'arc Londres-Zurich-Marseille, où se situent les grands aéroports européens.

Les plates-formes parisiennes, comme les grands aéroports européens, connaissent donc une situation de saturation caractérisée par des problèmes environnementaux qui résultent de la fréquence des vols au départ ou à l'arrivée, pour des avions dont les taux de remplissage sont parfois ridicules.

C. L'AVENIR DE LA POLITIQUE AEROPORTUAIRE FRANÇAISE PASSE PAR LA CREATION D'UN TROISIEME AEROPORT INTERNATIONAL ET LE DEVELOPPEMENT DES PLATES-FORMES REGIONALES

Le Gouvernement doit sans attendre définir une stratégie claire de développement aéroportuaire, qui passe enfin par la création d'une troisième plate-forme internationale et l'optimisation des capacités aéroportuaires régionales.

Les atermoiements sur la question du « troisième aéroport » sont regrettables. La décision du ministre des transports de faire table rase du travail accompli par le gouvernement précédent, notamment par le biais de la DUCSAI, a pour conséquence évidente de faire perdre plusieurs années à la résolution du problème.

Il convient donc d'agir dans deux directions.

En premier lieu, la mission parlementaire sur l'avenir du transport aérien et de la politique aéroportuaire française doit rendre ses conclusions le plus rapidement possible, afin que le Gouvernement prenne ses responsabilités.

En second lieu, il est urgent de développer enfin une vraie politique aéroportuaire globale, qui prenne en compte le potentiel que représentent les capacités aériennes régionales.

De nombreux rapports : rapport d'information de la commission de la production et des échanges n° 1671 du 2 juin 1999 présenté par M. Jean-Pierre Blazy, rapport d'information de la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire n° 3401 du 21 novembre 2001 présenté par M. Philippe Duron, rapport n° 2002-02 du Conseil économique et social du 12 mars 2002 de M. Jacky Lebrun, l'ont déjà souligné.

Alors que la politique aéroportuaire française a toujours privilégié Paris, il est aujourd'hui nécessaire de conforter la place des grands aéroports régionaux. Lyon, Toulouse, Marseille, Nice, Nantes, Strasbourg, Toulon, Bordeaux, Lille sont tous dynamiques. Ils ont un trafic diversifié, accueillant de nombreuses compagnies, et leur part dans le trafic international, notamment européen, s'accroît. La valorisation des plates-formes régionales à vocation européenne. Des aéroports proches de Paris comme Beauvais ou Reims sont en outre susceptibles de devenir des plates-formes de « desserrement » pour les aéroports parisiens, notamment en accueillant de plus en plus de vols charters.

De plus, même les aéroports de taille plus modeste peuvent aider au rééquilibrage aéroportuaire français.

Nombreux sont ceux dont les capacités sont mal utilisées, alors même qu'ils bénéficient d'atouts non négligeables. En effet, ces aéroports sont d'une part des outils précieux d'aménagement du territoire. D'autre part, ils favorisent le développement de services à forts potentiels (tourisme, aviation d'affaire, fret, stockage d'avions) et attirent les flux des compagnies « low cost ». Il est donc impératif de conforter la place de ces aéroports, et notamment de ceux qui constituent déjà des hubs régionaux, comme l'aéroport de Clermont-Ferrand. Pour cela, il conviendrait aussi d'étudier la possibilité de soutenir, au titre de l'aménagement du territoire, des liaisons de point à point qui ne transitent pas par les aéroports parisiens. A l'heure où le Gouvernement souhaite engager une nouvelle étape en matière de décentralisation, votre rapporteure ne comprendrait pas en effet que le développement économique de régions entières soit compromis durablement par des décisions commerciales de compagnies aériennes qui ne tiendraient pas compte des enjeux essentiels d'aménagement du territoire et d'emploi.

II. — LA SURETE AERIENNE : UN ENJEU MAJEUR POUR SORTIR DE LA CRISE

Depuis les événements tragiques du 11 septembre, la sûreté aérienne, qui avait toujours été une préoccupation majeure de l'ensemble des acteurs de la profession, est devenue un impératif de premier rang. En effet, l'ensemble des professionnels – compagnies aériennes, gestionnaires d'aéroports, équipementiers – a pris conscience de la nécessité d'empêcher toute possibilité d'atteinte terroriste des installations aéroportuaires au sol et en vol. Restaurer la confiance : il s'agit là en effet tant d'un impératif moral que d'une nécessité économique expliquant les efforts rapides et conjugués entrepris par les équipementiers, les compagnies aériennes et les gestionnaires d'aéroports.

A. LES EVENEMENTS DU 11 SEPTEMBRE ONT PRECIPITE LE TRANSPORT AERIEN DANS UNE CRISE SANS PRECEDENT

1. Les événements du 11 septembre 2001 ont plongé le transport aérien mondial dans la crise

Les événements terroristes du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis ont considérablement perturbé le secteur aérien mondial, déjà fragilisé depuis le printemps 2001 par une combinaison de plusieurs facteurs : le ralentissement spectaculaire de la croissance de l'économie américaine (baisse du nombre de passagers à haute contribution), le haut niveau du prix du kérosène, ainsi que l'augmentation des coûts salariaux dans de nombreuses compagnies américaines majeures.

Le premier semestre 2001, tant au niveau mondial que national, avait été marqué par une atonie due à la propagation du ralentissement économique américain. Dans ce contexte de ralentissement, les événements du 11 septembre ont provoqué une onde de choc qui a déclenché une crise majeure dans le secteur aérien.

Les effets les plus sensibles de cette crise ont tout d'abord été ressentis par les compagnies américaines, les transporteurs canadiens, britanniques (dont le trafic est habituellement très tourné vers les Etats-Unis) et, dans une moindre mesure, les compagnies asiatiques (notamment le Japon).

Aux Etats-Unis, de nombreuses restructurations sont ainsi en cours depuis le 11 septembre 2001. La compagnie Midway a déposé son bilan dès le 15 septembre 2001. Plus récemment, le 12 août 2002, US Airways, sixième compagnie aérienne des Etats-Unis, s'est placée sous la protection du chapitre 11 de la loi sur les faillites. A la mi-août 2002, United Airlines annonçait vouloir faire de même à l'automne 2002. American Airlines, première compagnie mondiale en termes de recettes pour l'année 2001, annonçait quant à elle, en août 2002, la suppression de 7000 emplois supplémentaires, ainsi qu'une réduction de sa flotte et du nombre de ses vols.

Pour l'exercice 2001, parmi les quinze compagnies, aériennes les plus importantes des Etats-Unis, seulement quatre ont réussi à obtenir un résultat d'exploitation positif. Il s'agit de Fedex, premier transporteur mondial de fret, de la compagnie domestique à « bas-coûts » Southwest, de Continental Airlines et du transporteur de fret UPS.

En Europe, les événements du 11 septembre 2001 ont notamment eu pour impact de précipiter la disparition de Swissair et du transporteur national belge Sabena, qui connaissaient de graves difficultés depuis plusieurs mois.

Pour l'exercice 2001, parmi les 49 principales compagnies aériennes européennes, 27 ont pu dégager un résultat d'exploitation positif. Le résultat a même été largement excédentaire pour Air France, Cargolux et les compagnies « à bas-coûts » easyJet et Ryanair. En revanche Lufthansa, British Airways et SAS accusent des déficits d'exploitation importants pour cet exercice.

En France, Aéroports de Paris a enregistré pour 2001 un recul de 3,5 % pour le trafic passagers et de 2,2 % pour les mouvements d'avions, la situation d'Orly étant particulièrement dégradée en raison des difficultés d'Air Liberté et de la baisse du trafic domestique et européen (– 9,4 % par rapport à 2000, contre – 0,4 % pour Roissy).

Par ailleurs, les coûts et les délais engendrés par les nouvelles mesures de sécurité et de sûreté mises en œuvre peu après les attentats du 11 septembre, ont aggravé la situation des transporteurs mondiaux. La plupart de ces derniers ont, à l'automne 2001, accusé une chute brutale de leur trafic et des taux de remplissage, ainsi qu'une baisse sensible de leurs recettes unitaires.

Les premiers résultats de l'année 2002 ne font pas état d'une reprise dans le transport aérien, quelle que soit l'échelle géographique examinée.

En Europe, on constate, pour l'ensemble des vols réguliers, une baisse de 12,98 % pour le trafic de passagers et de 6,95 % pour le trafic de fret sur le premier semestre de l'année 2002. Les compagnies ayant très fortement réduit leur offre, le coefficient de remplissage est en hausse de 2,3 points s'élevant à 72,8 % sur ce semestre.

En France, Aéroports de Paris a enregistré pour le premier semestre 2002 une baisse de 6,2 % pour le trafic passagers et de 8,2 % pour les mouvements d'avions. A Orly, le trafic passagers a régressé de 9,3 % en passagers et 12,5 % en mouvements, et, à Roissy, de 4,6 % pour le trafic passagers et de 6,2 % en mouvements.

Aux Etats-Unis, les compagnies américaines membres de Air Transport Association (ATA), ont enregistré au premier semestre 2002 une forte baisse du trafic de passagers de 9,9 % sur l'ensemble du trafic, baisse plus accentuée encore sur les liaisons internationales (– 12,2 %) que sur les liaisons intérieures (– 9 %), avec un coefficient de remplissage pour l'ensemble du réseau en baisse (71,1 % sur la période).

Concernant le fret aérien, on enregistre en Europe une baisse du trafic de 6,95 % par rapport au premier semestre de l'année précédente. S'agissant des aéroports français, la baisse du trafic en tonnes a été de 6 % au premier semestre 2002 par rapport au premier semestre 2001, mais seulement de 2 % pour les aéroports parisiens. Sur le court terme, les transporteurs de fret européens enregistrent de bons résultats depuis avril 2002, grâce à une bonne reprise du trafic vers l'Asie. Le trafic de fret semble donc amorcer au deuxième semestre 2002 une reprise sensible, principalement grâce à l'Asie. Le niveau de trafic de 2000 ne devrait toutefois être retrouvé qu'en 2003.

Les attentats du 11 septembre 2001 ont donc déclenché une crise dans le secteur qui a été par la suite alimentée par l'atonie de la demande mondiale et les incertitudes géopolitiques au niveau international, conjugués, au niveau interne, à la concurrence du TGV, à la faiblesse de l'élasticité de la demande de transport aérien, et aux difficultés d'Air Liberté.

Dans un tel contexte, vouloir à tout prix lancer le processus de privatisation d'Air France témoigne d'une posture idéologique imprudente qui refuse de prendre en compte la réalité économique internationale du transport aérien, qui nie la crise financière et boursière et qui, socialement, risque de déstabiliser durablement la compagnie aérienne.

2. Les prévisions de croissance sont toutefois optimistes à moyen et long termes

Selon l'ensemble des analystes, la demande de transport aérien ne peut pas rester en crise indéfiniment : le transport aérien ne peut que retrouver la croissance à moyen et long termes.

Les prévisions de trafic des divers organismes sont ainsi optimistes à moyen terme. Selon l'International Air Transport Association (IATA), le trafic passagers devrait croître à nouveau d'ici 2005, avec une augmentation annuelle moyenne de 6,5 % sur l'Atlantique Nord, 4,9 % sur les lignes Europe – Asie Pacifique, 2,5 % sur les liaisons transpacifiques, 6,1 % en Asie-Pacifique et 5,5 % par an en Europe.

Si les taux de croissance annuels demeurent faibles, voire négatifs (– 10 % attendus pour l'année 2002), une forte reprise est attendue dès l'année 2003.

Tant Airbus que Boeing se montrent optimistes pour le moyen et le long terme, avec une croissance annuelle mondiale moyenne estimée à 5 % au cours des vingt prochaines années ; l'Amérique du Sud et la Chine devraient enregistrer une croissance annuelle estimée à 6 % sur la période, le Moyen Orient, les pays de l'Europe de l'Est, l'Asie du Sud-Est, l'Amérique Centrale, l'Afrique et l'Europe bénéficiant quant à eux d'une croissance moyenne annuelle de 4,5 %.

Concernant la France, l'enquête menée par IATA en août 2002 annonce un taux de croissance annuel moyen du trafic de passagers de 4,3 % sur la période 2001-2006, intégrant une faible croissance en 2002 (+ 2,2 %) et une reprise

significative en 2003 (+ 6 %), cette croissance du trafic étant principalement due au trafic international et intra-communautaire (+ 4,9 % sur la période considérée).

Les experts attendent, pour le fret aérien, une croissance annuelle moyenne du trafic de 6,4 % pour les vingt prochaines années, c'est-à-dire une croissance plus forte que celle du trafic passagers. Cette reprise du fret aérien devrait concerner principalement l'Asie et l'Amérique Latine ; l'Europe et l'Amérique du Nord auraient des taux de croissance plus modestes.

Quoi qu'il en soit, l'évolution du trafic aérien mondial dans les douze prochains mois et les prochaines années dépend fortement de la conjoncture internationale, et notamment d'un éventuel conflit en Irak. On se souvient de l'impact récessif qu'avaient eu l'invasion du Koweït et la Guerre du Golfe qui s'en suivit en janvier et février 2001, sur un secteur aérien qui n'étaient pas alors, comme actuellement, aux prises avec une grave crise.

En tout état de cause, toutes les mesures de sûreté qui ont été mises en place sont essentielles pour redonner confiance aux passagers et relancer la demande de transport aérien.

B. LES EFFORTS ENTREPRIS EN MATIERE DE SÛRETE POUR RESTAURER LA CONFIANCE

Avant les événements du 11 septembre, les acteurs du transport aérien étaient principalement préoccupés par les questions de sécurité aérienne, c'est-à-dire par toutes les opérations d'entretien des avions et le respect des procédures concernant la mise en œuvre d'un vol avec ou sans passager. Il s'agissait de s'assurer de la sécurité des installations et de leurs bons fonctionnements techniques. Le perfectionnement technologique avait permis de faire du transport aérien le mode de transport le plus sûr, avec un accident pour 1,5 million de vols en moyenne.

Les attaques terroristes kamikazes ont introduit une nouvelle donnée : la volonté de nuire, volonté face à laquelle les différents acteurs sont très vite apparus impuissants.

Dès le lendemain de l'attaque, les autorités de l'aviation civile ont, partout dans le monde et particulièrement aux Etats-Unis, tenté de rassurer les passagers en annonçant un renforcement des mesures habituelles.

Ces mesures étaient toutefois inadaptées et insuffisantes, car inadaptées à la nouvelle menace.

C'est pourquoi, au-delà des premières annonces, l'ensemble des acteurs du transport aérien au niveau mondial a entamé un travail rapide et coordonné de recherche, non pas sur la sécurité aérienne, mais sur la sûreté aérienne, c'est-à-dire sur l'ensemble des opérations de sécurisation des appareils et des aéroports pour préserver la sécurité des passagers et des personnels contre tout acte de malveillance.

Aux traditionnelles missions de prévention des risques accidentels est donc venue s'ajouter celle de la prévention des actes de malveillance. Le but de la sûreté est donc de prévenir les actes illicites, en contrôlant l'accès aux zones réservées des aéroports, en définissant les mesures à appliquer aux passagers, aux bagages à main et en soute, au fret aérien, mais aussi en définissant des mesures de renforcement du cockpit. L'objectif général de sûreté se décline tout au long de la chaîne de traitement des aéronefs, des passagers, des bagages, des provisions et des marchandises de bord. Le but est clair et simple : aucun maillon de cette chaîne ne doit constituer un vecteur pour introduire des armes et des engins explosifs à l'intérieur des aéronefs.

La sûreté aérienne fait donc intervenir un grand nombre d'acteurs : les aviateurs et les équipementiers pour la sécurisation des appareils, les gestionnaires d'aéroports et les compagnies pour la mise en œuvre de la réglementation tant nationale qu'internationale, et les différentes administrations de l'Etat concernées (Intérieur, Affaires Etrangères, Aviation civile, Défense, Economie et Finances).

1. La sûreté aérienne : une mission de l'Etat

L'Etat a la responsabilité de la définition de la réglementation et de la mise en œuvre des mesures de police.

La réglementation sur la sûreté est issue de recommandations et de normes tant nationales qu'internationales.

Au niveau international, l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI, 187 Etats membres) émet des recommandations à l'intention des Etats. La Conférence Européenne de l'Aviation Civile (CEAC, 38 Etats membres) comprend un groupe de travail sur la sûreté, qui émet aussi des recommandations. Le Conseil des ministres a, quant à lui, adopté le 17 juin 2002 le projet de règlement créant une agence européenne de sécurité de l'aviation civile, l'EASA, qui sera compétente dès l'automne 2003 pour élaborer les règles communes de sûreté aérienne et contrôler les processus de certification.

Au niveau national, les ministres concernés par la sûreté retranscrivent en droit français les normes internationales et établissent les mesures de sûreté générale qui s'appliquent à tous les acteurs de tous les aéroports : inspection-filtrage des passagers et des bagages, sécurisation du fret...

Ce sont ensuite les préfets qui sont responsables des dispositifs de sûreté au niveau local.

Les préfets travaillent en collaboration avec les directeurs d'aéroports et sont assistés d'instances consultatives, dont le Comité national de sûreté de l'aviation civile (qui a pour mission de faire le bilan sur le niveau de la menace mondiale et nationale et de donner un avis aux ministres concernés sur toute question de sûreté), le Groupe des experts de la sûreté de l'aviation civile (qui étudie les modalités de mise en œuvre des mesures et contrôle leur efficacité), et le Groupe interministériel des vols sensibles (qui analyse l'évolution de la menace et propose

aux ministres des mesures). En outre, au niveau local, le préfet peut s'appuyer sur les Comités locaux de sûreté propres à chaque aéroport, qui élaborent et mettent au point les programmes de sûreté et assurent la coordination des différents services.

La police incombe à trois services de l'Etat. La police aux frontières contrôle la circulation aux frontières et participe aux mesures de sûreté en zone publique, notamment le filtrage des passagers et des bagages à main. La gendarmerie des transports aériens, mise à la disposition de la DGAC, participe aux mesures en zones réservées : filtrage, contrôle de l'accès des zones réservées, contrôle du fret et des bagages en soute. Les services de la douane contrôlent quant à eux les bagages de soute, le fret et les colis postaux, et assurent les visites de sûreté des avions ainsi que des véhicules

En outre, la DGAC coordonne la sûreté du transport aérien. Elle est l'interlocuteur privilégié des gestionnaires d'aérodromes, compagnies aériennes, assistants en escale et autres entreprises concernées.

Au-delà des mesures opérationnelles actuellement en vigueur et de leur renforcement, le ministère a fait savoir que les principales actions qui guideraient dans les prochaines années l'action de l'Etat en matière de sûreté seraient les suivantes :

- l'achèvement de la réglementation définissant les mesures à appliquer par chaque acteur ;
- le contrôle de l'application de cette réglementation ;
- l'amélioration de la qualité des mesures de sûreté par la mise en place, par chaque opérateur, d'un système d'assurance-qualité.

2. Le rôle décisif des gestionnaires d'aéroports et des compagnies

Historiquement, l'Etat a mis en œuvre les premières mesures de sûreté avec son propre personnel. Cette situation est aujourd'hui révolue. Si l'Etat assure encore un double rôle de définition des mesures de sûreté et de contrôle des acteurs qui les exécutent, les mesures de sûreté sont devenues du ressort de toutes les entités qui interviennent dans les zones réservées des aérodromes.

L'Etat n'est donc plus le seul à se préoccuper de sûreté aérienne ; celle-ci est d'ailleurs devenue une fonction majeure tant pour les compagnies aériennes que pour les gestionnaires d'aéroports.

En outre, ces derniers font appel de manière croissante, pour assurer les fonctions qui leur sont dévolues, à des sociétés privées de surveillance, qui interviennent à tous les stades du processus : inspection-filtrage des passagers et bagages à main, inspection-filtrage des bagages de soute, contrôle d'accès aux zones réservées.

Ces interventions ont été encadrées par une évolution de la réglementation.

La loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, en modifiant l'article L. 282-8 du code de l'aviation civile, a donné aux agents de sûreté, dans des conditions d'encadrement très strictes, la possibilité de procéder à des palpations de sécurité sur les personnes et à des fouilles manuelles de bagages à main. Jusqu'à présent, ces opérations demeuraient de la seule compétence des agents publics.

La loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport a renforcé, par l'instauration d'un agrément en qualité de « chargeur connu », les dispositions du code de l'aviation civile en matière de sûreté du fret, et a créé, avec le nouvel article L. 213-4, un agrément en qualité d'« établissement connu » obligatoire pour les entreprises amenées à livrer en zone réservée des aéroports des biens et produits destinés aux aéronefs.

Concomitamment, la partie réglementaire du code de l'aviation civile a été modifiée par les décrets en Conseil d'Etat n° 2002-24 du 3 janvier 2002 et n° 2002-1026 du 31 juillet 2002.

a) Le rôle des gestionnaires d'aéroport

Les gestionnaires d'aéroport interviennent depuis plusieurs années déjà, notamment pour la mise en œuvre de l'inspection filtrage des passagers, des bagages à main et des bagages de soute, ainsi que pour l'accès des zones réservées. Ils ont la responsabilité de modifier les infrastructures des aéroports à cet effet, en particulier pour intégrer les équipements de détection. Ils assurent en outre l'exploitation et la maintenance des équipements installés et des systèmes associés.

En France, Aéroports de Paris a annoncé son objectif que ses deux plates-formes deviennent parmi les plus sûres du monde, et a ainsi bouleversé son système traditionnel d'exploitation. Il en a résulté l'adoption de diverses mesures :

– le déploiement des mesures d'inspection filtrage des passagers et des bagages à main, ainsi que des bagages de soute : l'objectif d'un contrôle à 100 % des bagages, fixé pour la fin de l'année, n'est pas encore atteint mais est proche. Le maintien de l'exploitation complète du trafic dans les terminaux a compliqué fortement les chantiers d'installations des nouveaux équipements, comme les tomographes ; des difficultés subsistent lors des pointes de trafic ;

– le contrôle de l'accès des personnels : c'est une des mesures les plus complexes, du fait de la dispersion et de la multiplicité des installations. Tous les badges d'accès ont été changés, les équipements de contrôle ont été modernisés. En outre, ADP étudie actuellement l'éventualité de ne laisser circuler dans les zones réservées que des véhicules captifs.

Parallèlement, ADP élabore actuellement un plan d'action sur des projets ciblés, afin d'améliorer les performances techniques et l'efficacité des procédures de sûreté. L'établissement est en effet conscient qu'une rationalisation des procédures

doit être mise en œuvre pour gagner en productivité, et ainsi améliorer les conditions de travail et les performances des différents opérateurs.

b) Le rôle des compagnies aériennes

Partout dans le monde, les compagnies aériennes et leurs sous-traitants assistants en escale sont directement concernés par la sécurisation des aéronefs et de toutes les provisions de bord qui peuvent être embarquées, mais aussi par la surveillance des aéronefs pendant les escales, la vérification pour chaque vol de l'adéquation des bagages embarqués dans les soutes et des passagers à bord, et la surveillance de l'embarquement des passagers.

Les compagnies aériennes ont ainsi toutes adopté des règles de sûreté renforcées afin de sécuriser au mieux leurs appareils et de renforcer la sécurité de leurs vols, tant pour les passagers que pour leurs personnels. Le plus souvent, les compagnies aériennes ont même été au-delà des exigences réglementaires.

En France, par exemple, Air France a pris un certain nombre de mesures visant à renforcer la sécurité de ses vols, allant même parfois au-delà des normes édictées par les autorités aéronautiques nationales et internationales. La compagnie a ainsi décidé :

- de procéder au comptage systématique des passagers sur tous les vols ;
- de vérifier les documents d'identité des passagers à l'enregistrement et à l'embarquement ;
- de surveiller ses avions par patrouilles permanentes avec un véhicule côté piste à Orly-Ouest et Roissy-CDG, ainsi que dans les six autres plus grands aéroports français, avec contrôle aléatoire des intervenants ;
- d'étendre à la quasi-totalité des aéroports français qu'elle dessert le système automatique performant d'identification du propriétaire des bagages de soute, système dit « SRB3 », déjà opérationnel sur le hub de Roissy depuis deux ans ;
- de vérifier l'identité des membres d'équipage, avec un accès en zone réservée par le poste d'inspection-filtrage passagers, ou par un accès spécifique (Roissy) ;
- de vérifier les contenants avant embarquement des provisions de bord et des fournitures ;
- d'embarquer sur certains vols des agents de sûreté, entraînés aux arts martiaux, chargés en priorité de surveiller l'accès au cockpit et de neutraliser d'éventuels agresseurs ;
- de renforcer les portes des cockpits ;

– et, depuis le 2 avril 2002, de soumettre avant l’enregistrement les passagers à destination de Tel Aviv et des Etats-Unis à un questionnaire approfondi et défini par les autorités françaises.

3. Le travail de recherche en amont des équipementiers et avionneurs

Suite aux attentats du 11 septembre 2001, les autorités des aviations civiles américaine et mondiales ont décidé des mesures de sûreté visant notamment au renforcement des portes de cockpit.

Une première phase rend obligatoire le verrouillage et la fermeture des portes de cockpit. Ces mesures sont obligatoires pour toute compagnie aérienne survolant ou touchant les Etats-Unis depuis le 20 août 2002. Une mesure similaire est applicable sur les appareils desservant Israël.

Air France, en conformité avec les dispositions de cette première phase, a équipé les portes de cockpit de ses appareils long-courriers et moyen-courriers à destination d’Israël. Ces travaux ont été menés en coopération avec la DGAC et en concertation avec les organisations professionnelles de la compagnie. La DGAC a donné l’autorisation d’installation des équipements et d’utilisation du système.

Les équipementiers et les avionneurs ont donc réagi rapidement en équipant, à la demande des compagnies, les avions de portes de cockpit renforcées. Au-delà de ces mesures d’urgence, la profession réfléchit à toutes améliorations possibles : surveillance vidéo, isolation ou non de la cabine, reconnaissance digitale ou par la pupille de l’œil, etc.

C. L’ÉTAT DOIT MIEUX ASSUMER SA PART DU FINANCEMENT DU RENFORCEMENT DE LA SURETE

Si l’Etat a joué pleinement son rôle dans la définition et la mise en œuvre des normes de sûreté aérienne, force est de constater qu’il n’a pas entièrement pris sa part de la charge financière qui découle de ces nouvelles mesures, tant pour les gestionnaires d’aéroports que pour les compagnies aériennes.

1. Le surcoût lié à la sûreté aérienne

La mise en œuvre de nouvelles procédures de sécurité a entraîné des surcoûts importants, tant pour les gestionnaires d’aéroports que pour les compagnies aériennes.

Concernant les gestionnaires d’aéroports, le bilan tiré par ADP de l’impact financier des mesures de sûreté est à cet égard parlant.

Le coût de la sûreté a pris en quatre ans une place essentielle dans les comptes financiers d’Aéroports de Paris et également, par ricochet, dans les charges payées par les compagnies aériennes au titre de la taxe d’aéroport.

Entre les années 2000 et 2003, le coût annuel d'exploitation de la sûreté a été multiplié par 3,8 alors que les charges courantes d'ADP n'augmentaient que de 20 %. Le coût unitaire ramené au passager au départ est passé de 1,8 euro à 6,7 euros. En 2003, il pourrait représenter les deux tiers du montant de la redevance passager international. Les emplois liés à la sûreté (ADP plus la sous-traitance) représentent à présent 3 200 postes, soit près d'un tiers des effectifs globaux d'ADP ; ils seront, en 2003, proches de la moitié. Enfin, sur les 260 millions d'euros d'investissement d'ADP, les trois quarts des dépenses sont actuellement affectées à des équipements de contrôle des bagages de soute et un quart aux systèmes de contrôle d'accès des personnels.

ESTIMATION DU COÛT DES MESURES DE SÛRETÉ POUR ADP

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003
• Coût d'exploitation sûreté	65	94	165	248
• Charges courantes ADP	942	981	1 036	1 135
Ratio : sûreté/charges courantes %	7	10	16	22

(en euros)

• Taxe d'aéroport	2,44	2,73	3,58	(7,5)
-------------------	------	------	------	-------

Source : Aéroports de Paris.

Il apparaît clairement que les recettes de la taxe d'aéroport, dès 2002, ne couvrent plus les coûts de sûreté, alors qu'elles doivent financer également d'autres activités telles que la sécurité incendie et le péril aviaire...

Le déficit de recettes pour ADP est ainsi actuellement de l'ordre de 42 millions d'euros. Un relèvement rapide et substantiel du plafond de la taxe d'aéroport est donc indispensable pour retrouver rapidement l'équilibre des comptes du budget de la taxe d'aéroport.

Concernant les compagnies aériennes, Air France estime, de son côté, que le surcoût lié aux mesures de sûreté représente 75 millions d'euros. A titre d'exemple, le seul coût de renforcement des portes de cockpit des appareils longs courriers et moyens courriers à destination d'Israël représente un investissement de 500 000 euros. La compagnie estime que, la sécurité et la sûreté étant des missions régaliennes, le coût des mesures ne devrait pas être assumé par les compagnies, soit, in fine, par les voyageurs, les surcoûts et notamment la taxe d'aéroport, étant répercutés sur le prix du billet.

En effet, la loi de finances pour 2002 a augmenté considérablement les planchers et plafonds de la taxe d'aéroport pour les différentes classes d'aéroports (I, II et III). De même, le projet de loi de finances prévoit d'augmenter à nouveau ces planchers et plafonds. Il en est de même pour le projet de loi de finances pour 2003.

L'ÉVOLUTION DE LA TAXE D'AÉROPORT

CLASSE	1		2		3	
	LFI 2002	Projet de loi 2003	LFI 2002	Projet de loi 2003	LFI 2002	Projet de loi 2003
Tarifs par passagers	de 2,45 à 4,7 €	de 4,3 à 8,5 €	de 1,2 à 4,7 €	de 3,5 à 8 €	de 2,6 à 9,5 €	de 2,6 à 9,5 €
Tarifs par tonne de fret ou de courrier	de 0,3 à 0,6 €	de 0,3 à 0,6 €	de 0,15 à 0,6 €	de 0,15 à 0,6 €	de 0,6 à 1,5 €	de 0,6 à 1,5 €

Nota bene : les aéroports sont classés selon le nombre annuel de passagers. Seul ADP perçoit directement la taxe auprès des opérateurs ; les autres aéroports reçoivent leur produit de l'Etat, qui centralise la collecte.

On constate que seuls les tarifs par passagers sont susceptibles d'augmenter.

L'augmentation de la taxe d'aéroport est bien évidemment directement liée au coût des mesures de sécurité et de sûreté, et a pour objectif d'aider les gestionnaires d'aéroports à les financer. Il convient toutefois de garder à l'esprit que cette augmentation se répercute directement sur le prix des billets d'avion... Le coût de la sûreté aérienne est donc assumé tant par les passagers que par les compagnies et les gestionnaires d'aéroports, alors qu'il s'agit d'une mission régalienne de l'Etat...

A cet égard, la baisse des crédits du FIATA est pour le moins surprenante. L'argument du Gouvernement selon lequel cette baisse s'explique par la non-reconduction de l'enveloppe exceptionnelle de 35,46 millions d'euros accordés en 2002 suite aux événements de septembre 2001 laisse votre rapporteure perplexe... N'eut-il pas été plus judicieux d'engager les négociations nécessaires pour reconduire cette enveloppe afin de financer les dépenses de sûreté ?

Au problème du coût des mesures de sûreté s'ajoute en outre celui de l'empilement des procédures et des contraintes qu'elles entraînent pour les passagers, tant en terme d'horaires que de confort d'accueil.

La question qui se pose aujourd'hui est ainsi celle de l'avenir d'un mode de transport devenu trop contraignant.

En effet, sur les courtes distances, l'ensemble des compagnies et des gestionnaires d'aéroports ont constaté que les effets conjugués des 35 heures (qui poussent à utiliser la voiture pour trois jours de week-end quand cela n'était pas envisageable pour deux jours), de la concurrence du TGV (sur des destinations comme Lyon, Marseille ou Montpellier, Air France considère que 5 à 10 % de ses passagers ont basculé sur le train), et de l'augmentation de la pénibilité de l'avion pour le passager (les mesures de sécurité imposent d'arriver plus tôt pour l'enregistrement et les filtres et les fouilles sont parfois mal ressentis) se font durement ressentir.

2. Une plus grande participation financière de l'Etat s'impose

Une plus grande participation de l'Etat au financement de la sûreté aérienne s'impose.

L'exemple américain est à cet égard instructif. Au pays du libéralisme et du laisser-faire économique, l'Etat fédéral n'a pas hésité à intervenir pour aider les compagnies et les gestionnaires d'aéroport.

En effet, alors que la mise en œuvre des mesures de sûreté du transport aérien était aux Etats-Unis essentiellement du ressort des compagnies aériennes, en particulier pour les vols domestiques, la loi du 19 novembre 2001 a profondément modifié l'organisation de ce secteur dans ce pays.

La responsabilité de l'exécution des mesures a été transférée à l'administration fédérale. Une administration unique, «Transport Security Administration» (TSA), placée sous la direction d'un sous-secrétaire d'Etat, a désormais compétence pour la sûreté de l'ensemble des modes de transport (aérien, terrestre, ferroviaire) ainsi que pour le contrôle aux frontières. Des directeurs de la sûreté ont été mis en place dans les quatre-vingt un plus grands aéroports du pays.

Le budget de la TSA pour l'année 2002-2003 pourrait atteindre 4,8 milliards de dollars dont 50 % proviendraient de l'impôt, 25 % des compagnies aériennes et 25 % du produit d'une taxe spécifique de 2,5 dollars par passager et par tronçon de vol avec un maximum de 5 dollars par voyage.

La position de l'Etat français est d'autant plus étonnante que, si les instances communautaires sont vigilantes quant aux risques de distorsions de concurrence au sein de l'Union entre les opérateurs, elles n'en ont pas moins reconnu la possibilité, pour les Etats, de prendre en charge le financement des mesures de sécurité supplémentaires à court terme, en cas de nécessité économique pour la survie des gestionnaires d'aéroports ou les compagnies.

En outre, les autorités françaises seraient avisées de s'interroger sur la privatisation des fonctions de sécurité. L'ensemble des compagnies et gestionnaires d'aéroports ont en effet recours à des prestataires extérieurs pour assurer la surveillance des différentes étapes de la chaîne de sûreté. Il s'agit-là, en fait, d'une véritable privatisation des fonctions de police, qui devraient être normalement assurées par l'Etat... En outre, nombreux sont ceux qui estiment que les modes de rémunération, trop faibles, ne garantissent pas des recrutements stables et de qualité. De fait, le turn-over des équipes techniques est très fort.

Sur cette question encore, l'exemple américain est à méditer. Aux Etats-Unis, les personnels en charge des contrôles des passagers sont maintenant des agents fédéraux. Leur recrutement est soumis à des conditions de probité très strictes. Ils bénéficient d'une formation initiale de 100 heures (dont 60 d'entraînements sur poste), et leur rémunération, revalorisée par rapport à la situation antérieure, et leur avancement sont liés au mérite.

III. — LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2003

Depuis 1992, les crédits affectés aux transports aériens et aux aéroports sont inscrits pour l'essentiel au budget annexe de l'aviation civile (BAAC), à l'exception des crédits affectés à la construction aéronautique, qui restent inscrits à la section transport aérien du budget général, et des crédits du Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA), qui figurent au compte d'affectation spéciale n° 902-25.

A. LE BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE

(en millions d'euros)

	LFI 2002	PLF 2003	Δ
Dépenses ordinaires	1 152,5	1 216,5	+ 5,6 %
Crédits de paiement	286,5	286,0	- 0,2 %
Total moyens de paiement	1 439,0	1 502,5	+ 4,4 %
Autorisations de programme	195,1	210,0	+ 7,64 %
Total moyens d'engagement	1 347,6	1 426,5	+ 5,85 %

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

Le budget annexe de l'aviation civile pour 2003 s'établit à 1 426,5 millions d'euros, soit une augmentation globale de 5,6 %, qui ne masque toutefois pas une baisse de 0,2 % des crédits de paiement, c'est-à-dire des investissements.

1. Les recettes du BAAC

Le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) est alimenté par le produit des redevances de navigation aérienne (redevances de route et redevances pour services terminaux de la navigation aérienne), acquittées par les compagnies aériennes, et par la taxe de l'aviation civile, supportée par les passagers.

En raison de ce mode de financement, le BAAC est donc étroitement dépendant de l'activité économique du secteur. Or, le transport aérien connaît actuellement de lourdes difficultés économiques. Afin de ne pas pénaliser les entreprises du secteur, le Gouvernement a choisi de ne pas faire peser sur les compagnies aériennes une charge excessive, par le biais des redevances et des taxes. Votre rapporteure comprend cette position, mais regrette qu'une subvention d'équilibre du budget général n'ait pas été, à titre exceptionnel, accordée au BAAC, ce qui aurait permis d'augmenter l'enveloppe affectée aux investissements, notamment de sûreté, sans peser sur les résultats des compagnies. Malheureusement,

cette année encore, le budget annexe de l'aviation civile est indépendant du budget général.

a) Les redevances de navigation aérienne

Les **redevances de navigation aérienne** sont de deux types : la redevance de route et la redevance pour services terminaux de navigation aérienne (RSTNA).

Pour l'exercice 2003, le Gouvernement attend un produit de 1 128,8 millions d'euros pour les redevances de navigation aérienne, soit une augmentation de 6,7 % par rapport aux recettes évaluées pour 2002. Cette augmentation se fonde sur une hypothèse de croissance du trafic de 4 % pour 2003, hypothèse commune à l'ensemble des acteurs du secteur, et qui résulte des prévisions de stagnation du trafic domestique, de croissance de 3 % du trafic européen et de croissance de 5 % du trafic international.

La **redevance de route** est acquittée par les aéronefs qui utilisent les services de contrôle en route de la métropole et qui survolent le territoire français dans un rayon de plus de 20 kilomètres des aérodromes de départ et d'arrivée. Elle rémunère l'usage des installations et services mis en œuvre par l'Etat, au-dessus du territoire métropolitain et dans son voisinage, pour la sécurité et la rapidité, y compris les services de radiocommunication et de météorologie. Cette redevance est calculée et perçue par Eurocontrol. Pour l'exercice 2003, le Gouvernement prévoit une augmentation de 7,2 % du produit de la redevance de route, soit une évaluation des recettes de 911,4 millions d'euros contre 850,5 pour 2002.

Le Gouvernement attend en outre une hausse de 4,9 % pour la métropole et de 0,8 % pour l'outre-mer du produit de la **redevance pour services terminaux de la navigation aérienne**. Cette redevance est due par les aéronefs qui utilisent les services rendus par l'Etat entre l'« en route » et l'extinction des moteurs à l'arrivée, et l'« en route » au départ. Elle rémunère les services de la navigation aérienne fournis à proximité des principaux aérodromes de métropole et d'outre-mer.

REDEVANCES DE NAVIGATION AERIENNE

(en millions d'euros)

	EVALUATION DES RECETTES POUR 2002	EVALUATION DES RECETTES POUR 2003	Δ
Redevances de route	850,5	911,4	+ 7,2 %
Redevances pour services terminaux de la circulation aérienne pour la métropole	188,9	198,2	+ 4,9 %
Redevances pour services terminaux de la circulation aérienne pour l'outre-mer	19,06	19,2	+ 0,8 %
Total des redevances de navigation aérienne	1 058,5	1 128,8	+ 6,7 %

Source : Ministère de l'équipement, du transport et du logement.

b) La taxe de l'aviation civile

La **taxe de l'aviation civile** (TAC) a pour objet de financer les dépenses nécessaires à la sécurité du transport aérien et au développement des infrastructures aéroportuaires. Elle a remplacé, depuis le 1^{er} janvier 1999, la taxe de sécurité et de sûreté et la taxe de péréquation des transports aériens. Cette taxe est assise sur le nombre de passagers et de tonnes de fret ou de courrier embarqués de France sur les vols commerciaux. Elle est donc, comme les redevances de navigation aérienne, étroitement corrélée à la réalité du trafic.

Les tarifs unitaires de la TAC sont maintenus à leur niveau de 2002, soit 3,92 euros par passager embarqué à destination d'un Etat membre de l'Union européenne, 6,66 euros par passager embarqué hors Union européenne, et 1,02 euro par tonne de fret ou de courrier embarqué sur les compagnies commerciales.

La taxe de l'aviation civile couvre le financement des dépenses du BAAC qui ne sont pas financées par les taxes pour service rendus, c'est-à-dire de toutes les autres missions de la DGAC qui ne sont pas finançables au travers de ces redevances : contrôle technique, certification, infrastructures, formation, bureau enquêtes accidents... Pour 2003, 76,04 % du produit de la taxe, soit 224 millions d'euros, sont affectés au BAAC. Cette part relative est en baisse de 3,8 %, au profit du FIATA.

Cette taxe couvre en outre les dépenses du compte d'affectation spéciale du Trésor n° 902-25, « Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien » (FIATA), à hauteur de 23,96 % du produit pour 2003, soit 70,6 millions d'euros.

Il est à noter que la taxe d'aéroport, acquittée par les compagnies au profit des gestionnaires d'aéroport, et non de l'Etat, n'est pas retracée au budget annexe de l'aviation civile.

c) L'autofinancement et l'emprunt

L'autofinancement s'établit pour 2003 à 159,8 millions d'euros, soit une baisse de 9,9 % par rapport à 2002. Il est censé couvrir les remboursements d'emprunts et les investissements du secteur « redevances ». A l'inverse, le montant de l'emprunt progresse de 15,6 % et s'élève à 126,17 millions d'euros. Alors que le remboursement des emprunts souscrits antérieurement baisse de 0,5 %, pour atteindre 91 millions d'euros, le BAAC voit son endettement net ramené à 35,2 millions d'euros pour 2003.

2. Les dépenses du BAAC

a) Les dépenses de fonctionnement

Le projet de budget pour 2003 prévoit une augmentation des **dépenses en personnel** de 5,1 %, soit un montant de 792,3 millions d'euros. Le ministère a souligné que cette augmentation s'expliquait d'une part par la création de 99 emplois en application de la politique de résorption des emplois précaires, et,

d'autre part, par la création de 294 emplois en application du protocole du 7 décembre 2000 portant évolution des rémunérations et des effectifs et modification de l'organisation du travail.

L'ensemble des **dépenses de fonctionnement** (dépenses de personnel, mais aussi achats, charges de gestion courante, charges financières exceptionnelles et courantes, dotations aux amortissements et aux provisions) se voit doté d'une enveloppe accrue de 3,5 %, soit un montant de 1 376,3 millions d'euros à comparer aux 1 329,9 millions d'euros en dotation 2002. Votre rapporteure regrette que le Gouvernement se contente d'une augmentation de 3,5 % de ces dépenses. Certes, le précédent budget voyait les dépenses de fonctionnement décroître de près de 12 % ; mais ce budget avait été préparé avant les événements du 11 septembre 2001. Aujourd'hui, plus d'un an après ces événements, le Gouvernement ne peut plus laisser peser la charge du renforcement de la sûreté aérienne sur les compagnies et les gestionnaires d'aéroport, alors même que la sûreté est une des missions régaliennes de l'Etat.

Les **prestations aux organismes extérieurs** augmentent de 2 %. Cette augmentation résulte principalement de la participation de la France à Eurocontrol (à hauteur de 3,1 millions d'euros), des coûts des services rendus par Aéroports de Paris (à hauteur de 0,8 million d'euros) et Météo France (à hauteur de 1,9 million), de la prise en compte de nouvelles dispositions contractuelles liant la Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC) aux autorités suisses en application d'un protocole triennal 2002-2004 (1,4 million d'euros), de la contribution à Bâle-Mulhouse (0,1 million d'euros) et de celle de la direction de la navigation aérienne au projet européen de prestation de service en matière de satellites.

b) Les dépenses d'investissement

Concernant les **dépenses d'investissement**, la loi de finances initiale prévoit une dotation de 210 millions d'euros en autorisations de programme, soit une augmentation de 7,7 %, et de 195 millions d'euros en crédits de paiement et de 91 millions d'euros en amortissement financier, soit une baisse de 2 % par rapport à l'exercice 2002.

Le Gouvernement marque ainsi la volonté de stabiliser les crédits de paiement, au bénéfice des autorisations de programme ; il conviendra toutefois de rester vigilant sur la réalité de ces investissements, et notamment sur les améliorations des systèmes de fluidité et de sécurité aérienne.

Les crédits affectés à la **navigation aérienne** seront pour 2003 en légère hausse s'agissant des autorisations de programmes (+ 9,5 millions d'euros soit 165 millions d'euros) et stables pour les crédits de paiements (158 millions d'euros). La dotation des autorisations de programme devrait être ventilée respectivement à hauteur de 24 millions d'euros pour le génie civil, 66 pour l'informatique, 10 pour les études, 48,5 pour l'en route et les grandes approches, 9 pour les aéroports métropolitains et 7,5 pour les aéroports d'outre-mer.

Votre rapporteure regrette que seulement 10 millions d'euros soient consacrés aux études et recherches en 2003. Le ministère estime que cette somme

devrait cependant permettre de réaliser en priorité les études liées à la sécurité et à la sûreté de fonctionnement, ainsi que celles qui visent à l'amélioration de la capacité et de la fluidité du trafic aérien.

Concernant l'en route et les grandes approches (48,5 millions d'euros), le ministère a fait savoir que le domaine « surveillance » représenterait un volume d'investissement d'environ 10 millions d'euros, consacrés à hauteur de 3 millions d'euros à l'acquisition de radars de surface, afin d'améliorer la sécurité sur les grands terrains disposant d'un doublet de piste.

Les investissements prévus en 2003 pour les aéroports métropolitains (hors grandes approches), d'un montant de 9 millions d'euros, et d'outre-mer, d'un montant de 7,5 millions d'euros, concerneront, comme les années précédentes, des actions de rénovations ou de renouvellements de matériels.

Concernant le **contrôle technique**, la hausse des crédits de paiement (1,5 million d'euros contre 0,9 pour 2002) ne masque pas la baisse des autorisations des investissements, soit 0,7 million d'euros en autorisations de programme contre 1 million en 2002. Le Gouvernement estime toutefois que ces montants devraient permettre de financer des opérations nouvelles telles que le système de gestion des aptitudes médicales du personnel navigant, la poursuite du financement des études liées à la lutte contre les nuisances sonores, le renouvellement du parc automobile ou l'exécution des travaux au centre des examens aéronautiques d'Orly.

En revanche, la dotation aux **bases aériennes** est en augmentation de 30 % pour les autorisations de programme (soit 24, 8 millions d'euros) et de 0,9 % pour les crédits de paiement (soit 20 millions d'euros). Les crédits prévus par la loi de finances pour 2003 devraient permettre :

- de réaliser les travaux d'infrastructures sur les aéroports gérés en régie directe, notamment à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

- de poursuivre les opérations relatives à la création de nouvelles plates-formes aéroportuaires métropolitaines (débat public sur l'implantation d'un nouvel aéroport parisien, études sur l'éventuelle troisième plate-forme internationale) ;

- de poursuivre les opérations de remboursement des avances dans le cadre du renouvellement des concessions aéroportuaires.

B. LE FONDS D'INTERVENTION POUR LES AEROPORTS ET LE TRANSPORT AERIEN (FIATA)

Depuis la loi de finances pour 1999, le fonds de péréquation du transport aérien a été remplacé par le fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA). Comme le fonds précédent, le FIATA a pour objet de concourir à l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire. Il a en outre vocation à participer au financement de certaines dépenses concernant les services de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA), la sûreté, la lutte contre le péril aviaire et les mesures effectuées dans le

cadre des contrôles environnementaux. A compter du 1^{er} janvier 2000, le FIATA a pris en charge les dépenses directes de l'Etat (fonctionnement et équipement) en matière de sûreté, dépenses précédemment inscrites sur le BAAC.

Le Gouvernement a malheureusement fait le choix de ne pas reconduire l'accroissement sensible des crédits de fonctionnement et d'investissement ouverts au FIATA en matière de sûreté suite aux événements du 11 septembre, et a donc ramené les sommes consacrées au FIATA dans les proportions qui étaient les siennes avant septembre 2001. Certes, votre rapporteure prend acte de ce que ce mouvement s'inscrit dans la volonté de ne pas trop pénaliser un secteur économique déjà touché, puisque les ressources du fonds proviennent de la taxe de l'aviation civile ; mais les dépenses de sécurité étant toutefois urgentes et inéluctables, ce choix reste discutable. On constate ainsi que l'ensemble des dépenses du FIATA sera en baisse en 2003 de plus de 30 % par rapport à l'exercice précédent, tandis que les autorisations de programme et les crédits de paiements voient leurs enveloppes réduites de plus de moitié ! Alors qu'aéroports comme compagnies aériennes ont besoin d'un soutien fort de la part de l'Etat concernant le renforcement des procédures de sécurité, le Gouvernement réduit de moitié les dépenses d'investissement du FIATA...

FONDS D'INTERVENTION POUR LES AEROPORTS ET LE TRANSPORT AÉRIEN (FIATA)

(en millions d'euros)

FIATA	LFI 2002	PLF 2003	Δ
Investissement			
<i>Autorisation de programme</i>	31,1	13,0	- 58,2 %
<i>Crédits de paiement</i>	31,1	13,0	- 58,2 %
Fonctionnement	58,8	57,6	- 2 %
Total pour les dépenses	121	83,6	- 30,9 %

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

1. Les recettes

Depuis le 1^{er} janvier 1999, le produit de la taxe de l'aviation civile instituée par l'article 51 de la loi de finances pour 1999, est affecté pour partie au budget annexe de l'aviation civile et pour l'autre au compte d'affectation spéciale (FIATA).

Sur les droits 2001, les différents contributeurs se répartissent à hauteur de 65,2 % en provenance des compagnies aériennes françaises, 14,53 % en provenance des compagnies des autres membres de l'Union européenne, et 20,27 % en provenance des compagnies de pays hors Union européenne.

En 2003, le produit de cette taxe est réparti pour 76 % au BAAC et pour 24 % au FIATA, soit 70,58 millions d'euros.

2. Les dépenses

Comme cela a été dit précédemment, force est de constater que les dotations prévues au titre du projet de loi de finances pour 2003 sont en diminution tant en fonctionnement (– 2,2 %) qu'en investissement (– 58,2 %).

a) Liaisons aériennes et compagnies

Concernant le **transport aérien**, le ministère a indiqué que la dotation de 16 millions d'euros, en hausse de 5 %, correspond aux subventions attribuées aux entreprises de transport aérien dans le cadre de l'aménagement du territoire, et que ce montant intègre la poursuite des interventions pour les liaisons aériennes et prend également en compte de nouvelles dessertes.

Au 31 août 2002, sept transporteurs (Régional, Hex'Air, Finist'Air, Airlinair, Air Jet, Twin Jet et Air Littoral) exploitaient avec la participation financière du FIATA treize liaisons métropolitaines, et deux transporteurs (Air Guyane SP et Air Saint Pierre) exploitaient sept liaisons outre-mer. Le tableau suivant récapitule l'utilisation du fonds depuis l'application du régime permanent en 1996 :

UTILISATION DU FONDS DEPUIS 1996

(en millions d'euros)

EXPLOITANT	LIAISONS	REMARQUES	INTERVENTION DU FONDS (TTC)
Flandre Air	Aurillac–Paris (Orly)	Depuis le 07.04.1996 Exploitation interrompue le 06.04.2002	9,5
Régional (depuis le 01.04.2001)	Reims–Lyon	Non exploitée depuis le 27.10.1997	
	Epinal–Paris (Orly)	Depuis le 01.09.1996 Exploitation interrompue le 06.05.2002	
	Bergerac–Paris (Orly)	Depuis le 02.012.1996 Exploitation interrompue le 12.05.2002	
	Agen–Paris (Orly)	Depuis le 03.02.1997 Exploitation interrompue le 05.05.2002	
	Le Havre–Rouen–Strasbourg	Non exploitée depuis le 24.10.1997	
	Roanne–Paris (Orly)	Depuis le 01.10.1997 Exploitation interrompue le 30.04.2002	
	Périgueux–Paris (Orly)	Depuis le 11.02.1999 Exploitation interrompue le 10.02.2002	

Air Littoral	Montpellier–Bordeaux Montpellier–Strasbourg Montpellier–Lyon Périgueux–Paris (Orly) Agen–Paris (Orly)	} Exploitées sans subvention Depuis le 01.08.1999 Non exploitée depuis le 03.04.1999 Jusqu’au 01.02.1999 Depuis le 25.04.2002	5,3
Regional Airlines Régional (depuis le 01.04.2001)	Saint-Brieux–Paris (Orly) Pau–Clermont-Ferrand	Jusqu’au 11.06.1999 Exploitée sans subvention depuis le 24.05.1998 ; non exploitée depuis le 31.10.00	1,4
Proteus Airlines Régional (depuis le 01.04.2001)	Castres–Rodez–Lyon Pau–Nantes Lorient–Lyon Saint-Etienne–Bordeaux Saint-Etienne–Nantes Castres–Paris (Orly)	Jusqu’au 25.04.1999 Depuis le 01.10.1996 Exploitation interrompue le 12.04.2002 Depuis le 12.11.1996 Non exploitée depuis le 31.10.1999 Non exploitée depuis le 31.10.1999 Depuis le 06.05.1999 Exploitation interrompue le 10.05.2002	6,2
Air Normandie	Montluçon–Paris (Orly) Cherbourg–Paris (Orly)	Jusqu’au 09.06.1999 Arrêt de l’exploitation le 06.06.01	0,6
Air Bretagne	Montluçon–Paris (Orly) Saint-Brieuc–Paris (Orly)	Non exploitée depuis le 31.12.00 Non exploitée depuis le 10.08.2001	1,0
Hex’Air	Le Puy–Paris (Orly) Castres–Rodez–Lyon	Depuis le 02.09.1996 Depuis le 01.06.1999	3,1
Finist’Air	Brest–Ouessant	Depuis le 02.10.1996	0,7
Brit’Air	Brest–Lyon	Exploitée sans compensation depuis le 31.08.1999	1,0
Chalair	Cherbourg–Paris (Orly)	Jusqu’au 27.08.1999	0,17
Twin Jet	Cherbourg–Paris (Orly)	Depuis le 15.03.2002	Non communiqué
Air Jet	La Rochelle–Paris (Orly)	Depuis le 15.07.2002	Non communiqué
Airlinair	Brive–Paris (Orly) Epinal–Paris (Orly) Périgueux–Paris (Orly)	Depuis le 31.03.2002 Depuis le 29.03.2002 Depuis le 11.02.2002	2,18
	Aurillac–Paris (Orly) Bergerac–Paris (Orly) Castres–Paris (Orly)	Depuis le 07.04.2002 Depuis le 25.04.2002 Depuis le 13.05.2002	
Air Austral	Réunion–Mayotte–Nairobi	Fin de l’intervention du FIATA le 31.12.1999	0,3

Air Guyane	Cayenne–Maripasoula Cayenne–Saül Cayenne–St-Georges	Jusqu’au 06.05.2002	3,7
Air Guyane SP	Cayenne–Maripasoula Cayenne–Saül Cayenne–St-Georges	Depuis le 01.06.2002	Non communiqué
Air Saint-Pierre	Saint-Pierre-et-Miquelon– Canada	Depuis le 01.01.1998	7,8
TOTAL au 31 août 2002			43,2

Source : Ministère de l’Equipeement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Au 31 août 2002, le montant total des compensations financières (ordonnancées ou en cours d’ordonnancement) versées par le Fonds depuis son instauration pour l’aide aux dessertes aériennes, incluant la période transitoire de 1995 et 1996, s’élevait à 62,5 millions d’euros.

Au 1^{er} janvier 2002, dix-neuf liaisons bénéficiaient, dans le cadre d’une convention de délégation de service public, d’une participation financière du FIATA. Parmi les douze liaisons métropolitaines, l’échéance normale des conventions concernant sept de ces liaisons intervenait en 2002 ; pour les cinq autres, la compagnie exploitante, Régional CAE, a résilié les conventions en octobre 2001, ce qui conduisait à une échéance anticipée courant 2002. Pour toutes ces liaisons, sauf une, un appel d’offres a été lancé afin d’assurer la poursuite de leur desserte. Hormis la liaison Roanne–Paris, pour laquelle deux appels d’offres ont été déclarés infructueux, toutes les autres liaisons concernées devraient voir, en 2002, leurs conventions renouvelées suite à ces appels d’offres.

Compte tenu des prévisions de dépenses ci-dessus mentionnées, l’année 2002 pourrait se solder par un résultat proche de l’équilibre.

En outre, le projet de budget 2003 prévoit de doter la section « transports aériens » du FIATA de 16 millions d’euros de dépenses prévisionnelles, qui pourraient financer notamment de nouvelles participations.

A ce jour, la participation du Fonds a été en outre sollicitée pour quatorze liaisons, parmi lesquelles treize nécessitent un examen par le Comité (l’éligibilité de la liaison Saint-Brieuc–Paris ayant été confirmée à l’issue du dernier comité). Ces liaisons sont les suivantes :

- Saint-Brieuc–Paris,
- Rennes–Mulhouse,
- Pointe-à-Pitre–Saint Martin Grand Case,
- Pointe-à-Pitre–Saint Barthélemy,

- Grenoble–Nice,
- Grenoble–Nantes,
- Grenoble–Lille,
- Grenoble–Clermont-Ferrand,
- Grenoble–Poitiers,
- Saint-Etienne–Lille,
- Saint-Etienne–Toulouse,
- Saint-Etienne–Nantes
- Carcassonne–Paris,
- Chambéry–Paris.

b) Aéroports

Concernant les aéroports, il convient de distinguer entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'équipement.

Les **dépenses de fonctionnement** sont estimées à 41,58 millions d'euros pour 2003 contre 43,6 millions d'euros pour 2002, soit une baisse de 5,7 %.

Le Gouvernement a indiqué que le FIATA permettra de financer les dépenses directes de l'Etat en matière de sûreté et de service de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs pour 2003 à hauteur de 8,08 millions d'euros, soit une stagnation par rapport à 2002, alors qu'on aurait pu attendre une augmentation significative de ce poste.

En outre, 33,5 millions d'euros seront accordés aux subventions aux gestionnaires d'aérodromes en matière de services de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA) et de sûreté, au titre de la péréquation nationale qui complète le financement de la taxe d'aéroport. Le ministère a indiqué que l'évolution à la baisse de ce poste résultait principalement de la non reconduction en 2003 des coûts d'acquisition des matériels de contrôle des bagages de soute et des mesures de fouille... qui sont financés, de fait, par les gestionnaires d'aéroport et les compagnies aériennes.

Les **dépenses d'équipement** sont estimées pour 2003 à 13 millions d'euros, soit une baisse incompréhensible de plus de 58 %.

Près de la moitié de cette somme, 6 millions d'euros, est toutefois affectée à la **sûreté**. Le ministère a fait savoir que ces sommes financeraient les investissements permettant d'assurer le maintien d'un stock minimal de matériels de contrôle des bagages en soute, le remboursement à diverses administrations des coûts d'investissement en équipes cynotechniques de la police, de la gendarmerie et des douanes présentes sur les aéroports, les investissements ponctuels pour le logement des personnels de la gendarmerie du transport aérien, pour le gros entretien du patrimoine et l'aménagement des locaux, ainsi que les investissements pour conduire les actions de recherche et de développement dans le domaine de la sûreté.

Autant d'investissements certes nécessaires mais aux montants trop faibles eu égard aux enjeux. L'on notera en outre que si le FIATA permettra de rembourser les administrations pour les investissements qu'elles ont effectués, rien n'indique qu'il en sera fait autant pour les compagnies et les gestionnaires d'aéroport... Le ministère a, à cet égard, précisé que « la baisse des dépenses directes de l'Etat en matière d'investissement pour 2003 s'expliquait essentiellement par l'accélération du programme d'acquisition des matériels de sûreté entreprise dès 2002, et par la prise en charge, à partir de 2003, de ces acquisitions par les gestionnaires d'aéroports ».

Enfin, les 7 millions d'euros restant seront affectés au titre des missions des services de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA) selon deux axes : l'acquisition de véhicules SSLIA par la DGAC pour une mise en place sur les plates-formes, et des investissements divers, dont la construction de hangars dédiés aux matériels SSLIA à Mayotte.

C. LE SOUTIEN BUDGETAIRE DESTINE A LA CONSTRUCTION AERONAUTIQUE CIVILE

Les fonds alloués au soutien à la construction aéronautique civile sont inscrits à la section Transport et sécurité routière du budget général et retracés au budget du ministère de l'équipement, des transports et du logement (tome 3, agrégat 27). Ils ont pour vocation d'aider le secteur de l'aéronautique, particulièrement important pour le développement économique français, tant en ce qui concerne la maîtrise technologique que l'emploi ou le commerce extérieur.

Les politiques publiques ont ainsi pour ambition **d'aider les entreprises du secteur à se développer et à maîtriser les technologies du futur** par le biais de soutiens financiers aux programmes de recherche des industriels, ainsi que d'avances remboursables pour le développement de nouveaux produits.

AIDE A LA CONSTRUCTION AÉRONAUTIQUE CIVILE

(en millions d'euros)

<i>Dépenses en capital</i>	LFI 2002	PLF 2003	Δ
Crédits de paiement	266,7	296,7	+ 12,5 %
Autorisations de programme	329,4	263,7	- 20 %

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

Malheureusement, votre rapporteure ne peut que constater que si les crédits de paiement augmentent de plus de 12 %, les autorisations de programme baissent de 20 %.

Certes, le Gouvernement a fait savoir que cette baisse s'expliquait par le fait que, contrairement aux années précédentes, les autorisations de programme

correspondant à l'avance remboursable pour l'Airbus A380 n'ont été, cette année, ouvertes qu'à hauteur des besoins en paiement de l'année. Toutefois, alors que le ministre a affirmé la volonté de l'Etat de « maintenir son effort en faveur d'un secteur industriel important pour l'économie du pays », les 20 % « épargnés » ne sont pas réinvestis... Ils auraient pourtant pu l'être utilement pour aider les constructeurs à financer leurs programmes de sécurisation des appareils.

Les avances remboursables représentent donc à présent moins de la moitié des crédits (46,7 %), soit 263,7 millions d'euros sur un total de 564,4 millions.

Le ministère a indiqué que 75 % des moyens d'engagement seraient consacrés à l'octroi d'avances remboursables, concernant :

– l'Airbus A380 pour 113,649 millions d'euros en autorisations de programmes et 152,393 millions d'euros en crédits de paiements ;

– la participation de SNECMA au développement conjoint de deux moteurs, le GE90-115, nouvelle version du GE90 à poussée augmentée destinée au Boeing 777 à long rayon d'action, et le GP7200 qui doit équiper l'Airbus A380 pour 25 millions d'euros en autorisations de programmes et 20,581 millions d'euros en crédits de paiements ;

– le nouvel avion d'affaires Falcon F7X pour 12,210 millions d'euros en autorisations de programmes et 14,010 millions d'euros en crédits de paiements ;

– la fin du programme Airbus A340 versions 500 et 600 pour 5,870 millions d'euros en crédits de paiements.

En liaison avec les programmes Airbus A380 et Falcon F7X, une dotation importante de 45 millions d'euros, en augmentation de plus de 10 %, est destinée à soutenir les programmes présentés par les équipementiers.

La dotation de soutien à la recherche est elle, en revanche, en augmentation de près de 10 % par rapport à 2002, soit 58,38 millions d'euros contre 53,36 millions d'euros, afin de contribuer à l'acquisition de technologies nouvelles.

En conclusion, le budget présenté par le ministre ne saurait être considéré comme satisfaisant. C'est pourquoi votre rapporteure appelle la commission à rendre un avis défavorable sur les crédits pour le transport aérien pour 2003.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 16 octobre 2002, la commission a entendu, pour avis, M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, et M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, sur les crédits de leurs départements pour 2003.

M. Jean Proriol, président, a tout d'abord remercié MM. les ministres d'avoir accepté de venir présenter leur projet de budget pour 2003. Après avoir rappelé que la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire était particulièrement sensible aux questions relatives au logement, aux transports et au tourisme compte tenu de leur poids déterminant pour l'activité économique de notre pays notamment en terme d'emplois, il a évoqué quelques points qui préoccupent particulièrement les parlementaires en demandant à M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, de préciser quelles seraient les grandes lignes du projet de loi de programmation et d'orientation en matière de logement social et quel serait le rôle respectif du ministère de l'équipement et du ministère délégué à la ville et à la rénovation urbaine. Abordant le thème de l'urbanisme, il a interrogé le ministre sur le calendrier prévisible de la réforme de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « SRU » et il a conclu son propos sur le logement en soulignant la pénurie actuelle de logements sociaux, tout particulièrement pour les foyers en grande précarité.

Il a fait part d'une inquiétude très sensible parmi les parlementaires, qui sont aussi des élus locaux, au sujet du retard constaté dans l'exécution des contrats de plan Etat-régions et tout particulièrement pour les programmes d'investissement routier et a demandé des explications à ce sujet au ministre de l'équipement.

Rappelant que l'audition se déroulait pendant la semaine de la sécurité routière, il s'est félicité de l'accroissement de 19 % des crédits qui y sont consacrés. Tout en se réjouissant de l'augmentation des crédits pour ces trois départements ministériels dans un contexte économique difficile, il a néanmoins fait observer que des problèmes préoccupants demeuraient, comme, par exemple, celui de la gestion de la dette de la SNCF.

M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, a indiqué qu'avec un budget de 22,6 milliards d'euros, le ministère disposerait en 2003 de moyens en progression de 3 % par rapport à 2002.

Il a précisé que, dans ce budget global, les transports représentaient près de la moitié du total, le logement un peu moins du tiers, le tourisme 0,3 %, de

nombreuses actions ayant déjà été décentralisées, et les moyens des services près de 20 %.

Puis, il a indiqué que le projet de budget était construit sur l'équilibre entre quatre objectifs majeurs : la sécurité, le développement durable, la cohésion sociale et le soutien à l'activité économique, et donc à l'emploi.

Le ministre a tout d'abord évoqué la première des grandes priorités, le soutien à l'activité économique et à l'emploi, en soulignant que, par l'investissement public, le budget du ministère était l'un des moteurs de la croissance et de l'emploi dans les secteurs du bâtiment, des travaux publics, des transports et du tourisme, secteurs employant près de 3,7 millions de personnes et dans lesquels les perspectives d'activité sont plus incertaines en 2003 qu'en 2002.

Il a précisé qu'afin de soutenir l'activité économique et donc l'emploi, l'argent du ministère injecté dans les circuits économiques serait en augmentation de près de 6 % en 2003 par rapport à la moyenne des cinq dernières années, sous la forme d'autorisations de programme, consolidées ou confortées, représentant plus de 4,8 milliards d'euros, et de crédits de paiement, pour plus de 4,5 milliards d'euros afin de couvrir les opérations déjà lancées.

Il a ensuite souligné que les besoins en matière d'amélioration de la desserte routière des territoires étaient encore très importants. Il a en effet rappelé que les deux principaux axes nord-sud étaient saturés, notamment dans la vallée du Rhône, sur l'arc languedocien, sur le sillon mosellan et sur le corridor Paris-Lille. Puis, il a souligné que des itinéraires est-ouest étaient indispensables pour assurer l'ancrage de la façade atlantique dans les échanges européens et que seuls l'axe de la frontière sud, de Bayonne et Bordeaux à Vintimille via Toulouse et Montpellier et l'axe de Brest à Strasbourg via Reims et Paris étaient complets, ce qui rend nécessaire l'achèvement de l'autoroute A89-Bordeaux-Clermont-Ferrand-Lyon, de la route Centre Europe Atlantique et de l'axe Nantes-Mulhouse. Il a également indiqué que la croissance des relations entre la France et ses voisins européens avait conduit à des difficultés pour les traversées alpines et pyrénéennes et que la plupart des grandes agglomérations devaient être contournées pour écarter les trafics de transit des zones urbaines.

Puis, il a précisé que le projet de budget pour 2003 devrait permettre de poursuivre la mise en œuvre des contrats de plan Etat-régions en réalisant environ 13 % de l'engagement total et, notamment, de grands programmes routiers tels l'A75 – la mise en service de l'ensemble de l'itinéraire de Clermont-Ferrand à Béziers, y compris le viaduc de Millau, concédé, étant prévue à la fin de 2004 ou au début de 2005 – et la RN7. Il a ajouté que les investissements des sociétés concessionnaires d'autoroutes permettraient de mettre en service 119 kilomètres en 2003 en progressant en particulier sur l'autoroute A89.

Le ministre a ensuite indiqué que les programmes aéronautiques civils, pour lesquels l'accentuation de l'effort de l'Etat permettrait à la fois d'accompagner le développement de l'Airbus A380 et d'amorcer une remise à niveau des crédits de recherche, contribuaient également au dynamisme de l'activité.

Puis, il a souligné que la lutte contre l'insécurité était le deuxième axe majeur du projet de budget et qu'elle exigeait des modes d'action nouveaux, justifiant une croissance des moyens de près de 20 %. Il a rappelé que le Président de la République avait appelé à une mobilisation nationale pour refuser la fatalité et faire de la lutte contre l'insécurité routière l'un des trois grands chantiers de son quinquennat.

Il a estimé que les voies de circulation devaient être conçues et aménagées en prenant mieux en compte les besoins de sécurité et a précisé que le budget des routes s'attachait à garantir l'entretien et la réhabilitation du patrimoine routier, une enveloppe de 602 millions d'euros étant consacrée à cette action et permettant le maintien de l'effort sur les aménagements de sécurité et le renforcement des ouvrages d'art, notamment des tunnels. Il a souligné que cette politique passait également par l'amélioration de la chaîne contrôle-sanction, en particulier avec le développement des contrôles automatisés.

Puis, il a indiqué que l'action du ministère contre l'insécurité se traduisait également par les fortes augmentations des budgets de la sécurité de la navigation maritime (+ 14 %) et des infrastructures portuaires (+ 29 %) et que la sécurité des transports ferroviaires était également une priorité, justifiant la prochaine création d'un bureau d'enquêtes sur les accidents de transports terrestres et l'action de la France en faveur de la création d'une « agence de sécurité ferroviaire », au niveau européen, dans le cadre des futures directives dites « 2^{ème} paquet ferroviaire ». Il a également mis l'accent sur l'importance de la sécurité aérienne, qu'il s'agisse du contrôle de la navigation aérienne ou de la sécurité des passagers et des équipages.

Le ministre a ensuite évoqué la troisième priorité du ministère, la prise en compte du développement durable, qui passe par un développement coordonné de l'ensemble des modes de transport, c'est-à-dire l'intermodalité, et qui se traduit budgétairement avant tout par un quasi-doublement des crédits pour les investissements en infrastructures ferroviaires. Il a souligné que c'était également pour promouvoir des transports de fret plus sûrs et mieux répartis que l'Etat soutenait le transport fluvial, le cabotage maritime, ainsi que les équipements de transport combiné. Puis, il a mis l'accent sur l'augmentation forte des crédits de paiement (+ 15 %) consacrés au développement des infrastructures de transports collectifs.

Enfin, il a rappelé que tous les secteurs d'activité du ministère étaient concernés par l'action en faveur du développement durable puisque, dans le secteur aérien par exemple, était prévu un plan de développement durable pour les aéroports parisiens visant à combattre les nuisances sonores la nuit, et limiter globalement la gêne sonore. Il a également évoqué la protection du littoral, notamment le lancement en 2003 du rétablissement du caractère maritime du Mont Saint-Michel.

Le ministre a ensuite développé le quatrième objectif du projet de budget, contribuer à la cohésion sociale. Il a indiqué que celui-ci était avant tout exprimé par l'importance des crédits de la politique du logement qui mobilise 7,3 milliards d'euros. Il a précisé que les aides à la personne, d'un montant total de plus de 5,2 milliards d'euros, permettaient à environ 6 millions et demi de ménages de faire

face à leurs dépenses de logement et que les barèmes de ces aides seraient revalorisés, avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2002, une aide spécifique étant accordée aux ménages sans personne à charge vivant à Paris et dans la proche banlieue, victimes des hausses de loyers.

Il a ajouté que la solidarité avec les plus modestes se traduisait également par des dispositifs spécifiques de solidarité, concernant 250 000 ménages et incluant les aides aux locataires en impayés de loyer et l'accompagnement social des personnes en difficulté, dans le cadre des fonds de solidarité pour le logement. Il a précisé que des aides destinées aux associations logeant à titre temporaire des personnes défavorisées étaient également prévues.

Puis, il a évoqué les aides à la pierre qui facilitent la construction d'environ 150 000 logements, soit près de la moitié des logements construits annuellement, et permettent également l'amélioration la réhabilitation de près de 230 000 logements.

Il a ensuite indiqué que l'objectif de cohésion sociale se traduisait par l'importance des moyens destinés au parc locatif social qui s'élèvent à 565 millions d'euros et qui visent à augmenter l'attractivité des logements aidés. Le ministre a précisé que les crédits de construction et de réhabilitation des logements HLM augmenteraient en 2003, permettant ainsi la réalisation effective de 54 000 logements aidés et la réhabilitation de 100 000 logements HLM, et que les crédits de démolition, nécessaires à la politique ambitieuse de renouvellement urbain menée par M. Jean-Louis Borloo, avaient été calculés pour financer la démolition de 12 000 logements contre 7 000 en 2001.

Puis, il a rappelé que l'accession à la propriété était fortement encouragée par les prêts à taux zéro (PTZ), distribués sous plafond de ressources par les établissements de crédit, et que les crédits mis en place allaient permettre de financer un nombre de prêts comparable à celui de 2002, soit environ 100 000.

Il a ensuite annoncé la reconduction de deux mesures fiscales importantes avec, d'une part, la prolongation, au moins jusqu'au 30 décembre 2003, de l'application de la TVA à taux réduit aux travaux d'amélioration, très attendue par les professionnels, et d'autre part, la reconduction du crédit d'impôt pour diverses dépenses afférentes à l'habitation principale.

Enfin, le ministre a évoqué les personnels des services en soulignant qu'ils étaient au cœur de la vie quotidienne des Français, qu'il s'agisse de faire face à des catastrophes exceptionnelles, de planifier l'aménagement des territoires en protégeant les populations, ou de sécuriser leur cadre de vie. Il a indiqué qu'en 2003, 857 postes sur un total de 112 000 seraient supprimés, grâce à une optimisation de l'organisation des services, et que, parallèlement, seraient créés 107 emplois en matière de sécurité (72 inspecteurs du permis de conduire et 35 personnels dans les services de la Mer), sans parler de près de 400 nouveaux emplois dans le domaine de l'aviation civile.

Il a conclu en indiquant que l'année 2003 marquerait le début de la réforme de l'Etat grâce au processus de décentralisation et que celle-ci se ferait avec les personnels du ministère de l'équipement en ayant pour objectifs la sécurité, le

développement durable, la cohésion sociale et le soutien à l'activité économique, et donc à l'emploi.

M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transport et à la mer, a indiqué que l'action de son secrétariat d'Etat se situerait dans le cadre des trois objectifs rappelés par M. Gilles de Robien, à savoir le renforcement des moyens pour la sécurité, le soutien à l'activité économique et à l'emploi, et la promotion de l'intermodalité, la progression modérée de ses crédits (+ 0,66 %) traduisant le respect de la priorité budgétaire de maîtrise de la dépense publique.

S'agissant des transports terrestres, il a signalé qu'un effort significatif serait fait en faveur du transport ferroviaire dont les crédits augmentent nettement. Le premier aspect de cet effort significatif au profit du ferroviaire porte sur la dotation versée aux régions en compensation du transfert de compétences qui les érige en autorités organisatrices pour les services régionaux de voyageurs (TER). Pour la première fois cette année, cette dotation n'apparaît plus dans le budget du ministère car ces crédits ont été transférés sur le budget du ministère de l'Intérieur et intégrés dans la dotation globale de décentralisation (DGD). En effet, la loi SRU, qui a instauré ce transfert de compétences, prévoyait, après une période expérimentale, son financement par la dotation globale de fonctionnement avec le même mécanisme d'indexation. Il a indiqué que les régions disposeraient d'une dotation de 1 552 millions d'euros alors que le budget 2002 consacrait un peu moins de 1 500 millions d'euros au financement de cette réforme majeure qui fera l'objet en 2003 d'une première évaluation après un an d'application.

Abordant la deuxième priorité en matière ferroviaire qui porte sur les investissements, il a souligné qu'ils progressaient de 9 % en autorisations de programme pour s'établir à 338 millions d'euros pour l'année 2003, cette augmentation des moyens portant aussi bien sur les contrats de plan Etat-région que sur les crédits destinés au TGV Est ; le ministre s'est cependant inquiété des conséquences que pourrait avoir le retard dans l'exécution des contrats de plan Etat-région sur l'attitude des régions lors du prochain renouvellement de ces contrats. Par ailleurs, il a mentionné que l'effort budgétaire en faveur de la SNCF et de RFF confirmait la volonté de l'Etat de garantir aux entreprises ferroviaires les moyens de se développer et de poursuivre le désendettement de la SNCF.

En ce qui concerne le fret ferroviaire, il a indiqué que les difficultés à atteindre les objectifs de croissance souhaités avaient conduit le Gouvernement à confier une mission aux sénateurs Hubert Haenel et François Gerbaud, pour étudier comment développer l'activité du fret ferroviaire, leurs conclusions devant être remises en mars 2003, date capitale pour le secteur puisque le marché du fret ferroviaire s'ouvrira à la concurrence à compter du 15 mars. Il a également informé les commissaires de la décision d'attribuer à RFF la répartition des sillons de circulation sur le réseau ferroviaire français qui sera désormais ouvert aux opérateurs européens de fret, la SNCF pouvant réciproquement faire circuler ses trains de fret sur d'autres réseaux européens.

S'agissant du transport collectif urbain, il a souligné la difficulté à mobiliser les ressources nécessaires pour satisfaire la multiplicité des demandes et

rappelé que l'enveloppe destinée au contrat de plan Etat Ile-de-France, et les crédits du STIF avaient été renforcés ; il a reconnu que, pour les transports collectifs de province, certaines difficultés risquaient d'apparaître, notamment pour financer les transports collectifs en site propre, les crédits pour aider à la définition de plan de déplacement urbain (PDU) étant réduits de 23,5 millions d'euros.

Dans le domaine des voies navigables, il a expliqué que le niveau global des ressources mobilisées serait maintenu, malgré la diminution de la dotation budgétaire attribuée à Voies navigables de France (VNF) grâce à un effort exceptionnel d'autofinancement de cet établissement public qui dispose de réserves financières et pourra donc assurer un bon niveau d'entretien et de réhabilitation des voies navigables.

Il a, à cet égard, observé que le transport fluvial avait un véritable avenir dans une perspective de développement de l'intermodalité qui serait renforcée si les liaisons fluviomaritimes permettaient de développer le cabotage maritime.

En ce qui concerne le transport combiné, il a indiqué que l'enveloppe de 35 millions d'euros pour les aides à l'exploitation serait maintenue, mais que ces aides seraient désormais directement versées aux opérateurs, et non plus à la SNCF. Il a estimé que cette dotation permettrait de financer l'expérimentation de l'autoroute ferroviaire transalpine.

Par ailleurs, il a indiqué que l'audit sur les infrastructures de transport que le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer avait récemment confié au Conseil général des Ponts et Chaussées n'avait pas pour objectif de stopper les investissements mais d'apprécier l'opportunité financière et socio-économique de grands projets d'infrastructures, afin de déterminer si leur réalisation paraissait souhaitable au regard des critères de développement de l'intermodalité et d'une meilleure desserte du territoire. Cet audit sera d'ailleurs soumis à la DATAR avant de faire l'objet d'un débat parlementaire au printemps prochain.

S'agissant de l'aviation civile, il a estimé que les moyens du budget annexe étaient suffisants pour permettre un effort particulier en direction de la sécurité ; il a indiqué que le contrôle aérien devrait se préparer au passage au « ciel unique » et souligné que cette évolution – qui n'impliquait en aucune manière une privatisation, l'Etat devant garder ses fonctions régaliennes de contrôle de l'espace aérien national – devrait permettre de mieux faire respecter les trajectoires, afin de parvenir à une meilleure maîtrise des nuisances sonores.

Il a indiqué que les crédits disponibles assureraient le maintien de la politique d'investissement dans les infrastructures aéroportuaires ; que, par ailleurs, des études étaient engagées concernant la prolongation de la piste de l'aéroport de Mayotte, l'ouverture de nouveaux aéroports à Toulouse et à Nantes, et la création d'un troisième aéroport dans le bassin parisien.

S'agissant du FIATA, il a souligné qu'il permettait de maintenir des liaisons régionales très importantes pour l'aménagement du territoire et que sa dotation budgétaire retrouvait un niveau normal après l'accroissement très sensible

de ses crédits en 2002 qui se justifiait par les besoins de financement des équipements de sûreté dans les aéroports, aujourd'hui en grande partie réalisés.

S'agissant du transport maritime, et en premier lieu des conditions de sécurité, il s'est félicité de la progression des moyens accordés en 2003, pour le financement des Centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), qui doivent continuer à s'équiper en radars, en balises et en vedettes côtières, mais aussi pour le contrôle des navires, qui fait l'objet d'une forte demande sociale depuis l'affaire de l'*Erika*. Il a indiqué qu'un doublement de l'effectif des inspecteurs était en cours, et qu'en attendant la fin de la formation des nouvelles recrues, il était fait appel à de jeunes retraités de la marine employés comme vacataires.

Il a expliqué que la stratégie envisagée pour relancer la flotte de commerce française consistait à créer un second pavillon national, et qu'une mission avait été confiée au sénateur Henri de Richemont pour explorer cette piste.

Il a évoqué les aides accordées aux armateurs, telles que le remboursement des contributions sociales patronales, et la mise en place en 2003 d'une procédure de dégrèvement sur la taxe professionnelle, ainsi que la création envisagée d'une « taxe au tonnage » en faveur de laquelle les armateurs pourraient opter, à la place du régime de droit commun de l'impôt sur les sociétés, indiquant que ce dispositif ne devrait être proposé au vote du Parlement que lors du prochain collectif budgétaire.

Il a enfin souligné l'effort fait en matière de formation maritime, dont l'un des aspects est d'enseigner les comportements de sécurité aux futurs marins et professionnels de la pêche.

M. François-Michel Gonnot, rapporteur pour avis des crédits de l'équipement et des transports terrestres, s'est tout d'abord félicité du volontarisme affiché par le ministre de l'équipement et le ministre des transports pour mener à bien une politique ambitieuse alors que le contexte économique est particulièrement difficile et que le budget de l'équipement et des transports a dû être élaboré en respectant des contraintes contradictoires : la maîtrise des dépenses publiques et la nécessité de ne pas pénaliser trop gravement le secteur du bâtiment et des travaux publics en décidant certaines économies sur les investissements.

Il a tout d'abord souhaité évoquer les décisions successives de gel de crédits qui sont intervenues au cours de l'année 2002 et qui conditionnent fortement la réussite du budget de l'année 2003. Rappelant que la première décision était intervenue dès le 25 février 2002 à la demande de Mme Florence Parly, secrétaire d'Etat au budget, et qu'elle conduisait à un gel des crédits portant aussi bien sur les interventions publiques (titre IV) que sur les crédits d'investissement (titres V et VI), il a expliqué que cette décision devait s'appliquer initialement jusqu'au 31 juillet mais, qu'à cette date, seules les mesures de régulation concernant le titre IV avaient été suspendues (décision du 29 août 2002). Il a donc souligné que cette première décision de gel continuait à s'appliquer pour les dépenses d'investissement.

Compte tenu des risques de dérapage du déficit public, le nouveau Gouvernement a décidé au début d'août 2002 de procéder à de nouveaux gels de

crédits. Ces mesures conservatoires demandées par le ministère du budget dans une lettre du 12 août 2002 n'étant pas encore totalement mises au point, M. François-Michel Gonnot a interrogé le ministre pour savoir plus précisément sur quels postes de dépenses porteraient ces nouveaux gels de crédits et si des reports d'opérations d'investissement étaient envisagés pour l'exécution des contrats de plan dans la tranche annuelle 2002 et pour les tranches ultérieures ?

Il a enfin interrogé M. Gilles de Robien sur le devenir de ces crédits qui sont jusqu'à présent simplement gelés jusqu'à la fin de l'année, mais qui pourraient être purement et simplement annulés, ce qui compromettrait plus encore la programmation des investissements prévus aux contrats de plan Etat-régions, alors même que leur exécution avait déjà pris du retard avant toute décision de gel des crédits.

Il a assuré le ministre du soutien de la représentation nationale dans les négociations en cours avec le ministère du budget pour parvenir à ce que ces crédits, dont l'importance économique est absolument vitale pour le secteur du bâtiment et des travaux publics, ne soient pas annulés mais soient reportés sur l'exercice budgétaire 2003.

Il a ensuite abordé le problème du financement des infrastructures de transport.

Constatant qu'en cette période de maîtrise de la dépense publique, le financement des infrastructures de transport devenait problématique car il fallait pouvoir disposer sur plusieurs années de masses financières conséquentes sans que des facteurs conjoncturels ne puissent remettre en cause la programmation du financement de ces investissements, il a indiqué que la mobilisation de ressources extra budgétaires paraissait une solution pour réaliser certains investissements importants, comme, par exemple, la liaison ferroviaire Lyon-Turin qui devrait être financée par les dividendes versés par les sociétés d'autoroutes à l'Etat et la liaison Perpignan Figueras, par les ressources provenant de l'ouverture du capital de la société Autoroutes du Sud de la France (ASF).

Il a donc demandé au ministre de lui confirmer que ces deux grands projets seraient bien financés ainsi, malgré les réserves du ministère des finances qui est traditionnellement opposé à l'affectation pluriannuelle de ressources. De manière plus large, il a interrogé le ministre des transports sur la possibilité d'affecter des ressources provenant du transport routier au financement d'infrastructures alternatives à la route.

Abordant enfin la question du financement des réseaux multimodaux, il a rappelé que la loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002, relative à la sécurité des systèmes de transports, avait créé deux établissements publics spécialisés dont la mission était de contribuer à financer des investissements pour la mise en œuvre de l'intermodalité.

Il a demandé si le Fonds pour l'intermodalité dans les transports et le Fonds pour le développement d'une politique intermodale des transports dans le massif alpin étaient aujourd'hui opérationnels et s'ils disposeraient bien des ressources qui leur avaient été attribuées par l'article 3 de la loi précitée, à savoir une partie des

recettes de l'ouverture du capital du groupe Autoroutes du Sud de la France (ASF) pour le premier, et les ressources des dividendes du pôle autoroutier alpin (AREA, ATMB et SFTRF) pour le second.

M. Jean-Yves Besselat, rapporteur pour avis des crédits de la mer, a tout d'abord noté que le projet de budget consacré à la mer était en légère progression par rapport à 2002 (+ 3,36 % en dépenses ordinaires et autorisations de programme et + 2,9 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement).

Puis, il a souhaité émettre les trois observations préalables suivantes :

– le projet de budget pour 2003 constitue une étape vers la mise en place d'une véritable politique maritime dans les cinq ans à venir. Depuis plus de trente ans, les politiques publiques en faveur de la mer se caractérisent par leur instabilité et leur manque de lisibilité, ce qui explique l'état d'esprit des intervenants, qui sont désemparés, et le vingt-huitième rang mondial détenu par la France s'agissant de sa flotte de commerce. Cette situation n'est toutefois pas inéluctable et il doit être possible de « remonter le courant » ;

– notre flotte de commerce constitue un moyen privilégié de soutenir l'activité économique française. Actuellement, 90 % des échanges mondiaux transitent par voie maritime. La France ne peut se tenir à l'écart de cette tendance car elle se priverait ainsi de participer à la croissance économique mondiale ;

– la France, grâce à ses départements et départements d'outre-mer, bénéficie d'une superficie maritime de 11,3 millions de kilomètres carrés, ce qui en fait la troisième puissance maritime mondiale.

Puis, le rapporteur pour avis est revenu sur les trois priorités du projet de budget de la mer.

Il s'est en premier lieu réjoui de l'effort consenti en faveur de la sécurité maritime et notamment du renforcement des effectifs du corps des inspecteurs des centres de sécurité des navires, ainsi que du recours à de jeunes retraités de la marine ; il a émis l'espoir que cet effort serait poursuivi dans les années à venir. Il a également relevé l'augmentation des crédits d'investissement en faveur de la sécurité des ports et de leur équipement, qu'il s'agisse du projet « Port 2000 » ou des ports de Dunkerque, Marseille-Fos et Toulon. Il a par ailleurs noté que la mission conduite par MM. Haenel et Gerbaud, sénateurs, pourrait utilement évoquer la question de la desserte ferroviaire des places portuaires françaises, qui se révèle aussi importante que les investissements engagés en faveur des infrastructures portuaires ; en effet, a-t-il noté, si la desserte routière est satisfaisante, on constate un réel retard concernant la desserte ferroviaire.

En second lieu, il a observé qu'au titre du soutien à la compétitivité de la flotte de commerce, le dispositif du groupement d'intérêt économique (GIE) fiscal était reconduit et a souhaité qu'une réflexion soit engagée afin d'en faire bénéficier les pétroliers. Il a par ailleurs indiqué que la taxe au tonnage serait instituée par voie d'amendement au collectif budgétaire, les négociations avec les professionnels n'ayant pas abouti à temps pour amender le projet de loi de finances pour 2003. Il a

ajouté que ce dispositif avait deux objectifs : développer le pavillon français et promouvoir l'emploi dans la filière maritime française. Il a en outre fait remarquer que ce dispositif concernait déjà 70 % des armements mondiaux.

En troisième lieu, le rapporteur pour avis a souligné que le projet de budget visait également à accroître la protection du littoral français, d'une part, en consolidant les moyens consacrés au fonctionnement et au renouvellement du matériel Polmar et, d'autre part, en augmentant les crédits affectés à la protection des lieux habités contre les pollutions marines.

En conclusion, il a souligné que la mer constituait une réelle richesse qu'il convenait d'exploiter au mieux. Il a en outre estimé qu'il faudrait dans les années à venir apporter des réponses à certains problèmes pour l'instant non traités et a cité, à titre d'exemple, l'amélioration de l'efficacité et de la desserte des ports (par le rail et les voies navigables), un rapprochement des constructions navales civile et militaire, un renforcement de l'effort de recherche et développement pour construire de nouveaux navires, une politique de protection du littoral plus cohérente, ainsi que le développement d'une politique en faveur de l'Outre-mer. Il a souhaité que l'ensemble de ces questions, qui constitue un champ d'action considérable, soit intégré progressivement à la politique menée en faveur de la filière maritime dans les dix ans à venir.

Mme Odile Saugues, rapporteure pour avis du budget de l'aviation civile, a rappelé les difficultés du transport aérien, secteur en pleine crise depuis les attentats du 11 septembre 2001, comme en attestent notamment les faillites en cascade de compagnies aériennes, et a reconnu la difficulté d'établir un budget dont les ressources dépendent de l'activité du secteur.

Mme Odile Saugues a tout d'abord rappelé que, le 25 juillet dernier, le ministre avait présenté ses premières orientations pour un développement durable des aéroports parisiens, et en particulier celui de Roissy, et annoncé un couvre-feu, d'ici 2003, pour les vols d'Air France à Roissy, entre minuit et 5 heures du matin. Elle a estimé que cette annonce, concernant 0,45 % des vols de nuit à Roissy, était loin de répondre à l'ampleur du problème. Elle a ainsi demandé à M. de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, quelles étaient les décisions réglementaires, législatives, mais aussi les choix en matière d'aménagement du territoire qu'il allait engager pour répondre concrètement aux exigences de qualité de vie qu'expriment les riverains. Rappelant que le ministre avait fait part de son souhait de mieux répartir les retombées économiques aéroportuaires et de nommer un parlementaire en mission sur ce sujet, elle a souhaité savoir quel était l'état d'avancement du projet.

Concernant la privatisation d'Air France, Mme Odile Saugues a relevé une discordance entre les propos tenus par M. Gilles de Robien, le 13 juin dernier, devant l'Association des journalistes professionnels de l'aéronautique et de l'espace, selon lesquels « rien ne se ferait sans concertation avec tous les acteurs d'Air France », et ceux du ministre de l'économie et des finances, M. Francis Mer, annonçant le 29 juillet le lancement du processus de privatisation. En outre, elle a souligné que, tant la direction d'Air France que les organisations syndicales de la

compagnie, estiment que le moment choisi n'est certainement pas le plus favorable. Elle s'est demandée si le Gouvernement n'avait pas eu tort de lancer ce débat dans le contexte actuel du transport aérien, au risque de déstabiliser durablement une compagnie qui a plutôt bien résisté à la crise mondiale dans ce secteur.

Par ailleurs, après avoir rappelé que le prêt de 30,5 millions d'euros octroyé à Air Lib par l'Etat, qui arrivait à échéance le 9 juillet 2002, avait été prolongé de quatre mois supplémentaires (c'est-à-dire jusqu'au 9 novembre), suite à un audit de la compagnie commandité par l'Etat, Mme Odile Saugues a souhaité savoir où en était cet audit et quelle était la position du Gouvernement sur le devenir de la compagnie Air Lib.

Concernant le budget, Mme Odile Saugues a rappelé que l'ensemble des dépenses du FIATA était en baisse en 2003 de plus de 30 % par rapport à l'exercice précédent, tandis que les autorisations de programme et les crédits de paiements de ce fonds étaient réduits de moitié. Elle a interrogé le ministre sur les raisons de ce choix d'autant plus étonnant que, depuis le 1^{er} janvier 2000, le FIATA a pris en charge les dépenses directes de l'Etat en matière de sûreté.

Puis, elle a demandé au ministre s'il estimait normal que la sécurité dans le transport aérien, qui relève *a priori* d'une mission régaliennne de l'Etat, soit supportée essentiellement par les compagnies aériennes, par les gestionnaires d'aéroports et par les usagers, au travers de différentes taxes, et estimé que l'Etat devrait assumer pleinement cette responsabilité.

Enfin, alors que le Gouvernement promet une nouvelle étape pour la décentralisation et les régions, Mme Odile Saugues a fait part de son inquiétude sur le devenir du hub de Clermont-Ferrand. Elle a estimé que la remise en question de ce hub serait un coup dur pour Clermont-Ferrand, pour le Puy-de-Dôme, mais aussi pour les nombreuses villes françaises, desservies grâce à cet équipement. Elle a rappelé que des informations contradictoires parvenaient aux parlementaires, la direction d'Air France ne tenant pas le même discours en interne et en public, et les assurances fournies par le président d'Air France au président de la région Auvergne ne paraissant pas suffisantes. Elle a souhaité que le ministre veille de près à l'évolution de ce dossier important en matière d'aménagement du territoire et de développement économique.

Puis, M. Yves Coussain, intervenant au nom du groupe UMP, a apporté le soutien de son groupe au projet de budget 2003 du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Il a ensuite souhaité savoir quels étaient les axes d'action privilégiés pour accroître l'intermodalité, et renforcer la place du rail et du fleuve par rapport à la route. Il a également souhaité connaître le calendrier du programme d'actions annoncé cet été pour lutter contre l'insécurité routière. Il s'est interrogé sur les perspectives de délégation de la compétence des routes nationales au département ou à la région, dans le cadre des projets de décentralisation, et a souhaité savoir s'il y aurait parallèlement un vrai transfert de moyens.

Après s'être réjoui du maintien du taux réduit de TVA à 5,5 % pour les travaux d'amélioration des logements, il a souligné l'inquiétude du monde rural face à l'évolution des crédits de l'ANAH, alors même que s'ajoutent pour les élus locaux les contraintes administratives rédhibitoires de la loi SRU.

M. Maxime Bono est ensuite intervenu au nom de groupe socialiste. Il a indiqué que, si la lecture superficielle des documents budgétaires donnait une impression de stabilité, une lecture attentive ne pouvait que susciter des interrogations, à plusieurs niveaux.

Il a ainsi souligné que les moyens du ministère étaient en baisse (– 11,92 % pour les investissements), tout comme les crédits de recherche et d'innovation, et a souhaité savoir si les programmes pluriannuels déjà engagés allaient pâtir de ces réductions.

Il a ensuite évoqué la réduction des emplois budgétaires du ministère, et, la plupart des emplois supprimés concernant les services déconcentrés et s'est inquiété du devenir du principe contenu dans la charte de déconcentration du 1^{er} juillet 1992, selon laquelle le département est l'échelon étatique de droit commun, alors même que les crédits des directions départementales de l'équipement baissaient de 3,8 %.

M. Maxime Bono s'est ensuite alarmé de la baisse des crédits pour les transports collectifs en province, l'Etat se désengageant du financement des plans de déplacement urbain, alors même que l'on prétend encourager les modes de transport alternatifs.

Concernant les transports ferroviaires, il a souligné que, si les crédits étaient globalement stables, tel n'était pas le cas de la contribution versée à Réseau ferré de France (RFF), en baisse de 25 millions d'euros. M. Dominique Bussereau ayant assuré publiquement que le financement du TGV-Est serait assumé, M. Maxime Bono a souhaité savoir si cette baisse signifiait la remise en cause de la liaison Rhin-Rhône.

Concernant la route, il a relevé un désengagement de l'Etat, notamment en matière de formation professionnelle pour les conducteurs salariés du transport de marchandises et du transport routier de voyageurs, jugeant cette évolution néfaste pour la sécurité routière.

Enfin, il a souhaité savoir si la baisse de 26,21 % de la subvention à Voies Navigables de France (VNF) entraînait la remise en cause du canal Seine-Nord.

Puis, Mme Odile Saugues, intervenant au nom du groupe socialiste, a souhaité interroger le ministre sur les crédits du logement. Elle a tout d'abord approuvé l'augmentation significative des subventions relatives à la surcharge foncière, mais a déploré que les crédits relatifs à la qualité de service baissent de 16 millions d'euros en 2003, alors qu'ils sont essentiels à l'amélioration de la qualité de vie dans les quartiers.

Elle a ensuite demandé au ministre comment allait être financé le programme de rénovation des ascenseurs, qui fera prochainement l'objet d'un projet

de loi. En outre, elle a estimé que les crédits affectés à l'accèsion à la propriété étaient trop faibles. Par ailleurs, elle a déploré l'abandon de la prime à l'accèsion très sociale (PATS). Soulignant que ce dispositif avait été expérimenté, suite à la loi de finances initiale pour 2002, avec succès, elle a souhaité que le ministre expose les raisons de son abandon. De même, elle a jugé malvenue la diminution de l'aide aux associations d'aide aux personnes défavorisées et exprimé son incompréhension face à la diminution des crédits destinés au Fonds de solidarité logement (FSL) ; elle a ainsi demandé au ministre quelles étaient les mesures prévues pour prévenir les expulsions et accompagner les personnes expulsées.

Concernant les aides au logement, Mme Odile Saugues a estimé que la suppression de l'évaluation forfaitaire des ressources pour les jeunes risquait de pénaliser les plus précaires et fragiles d'entre eux, d'autant que ce qui restait à la charge des locataires augmentait aujourd'hui considérablement. Elle a en outre déploré la baisse de 11 % des autorisations de programme de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH). Elle a souligné que cette réduction ferait *in fine* les beaux jours des marchands de sommeil qui louent ces logements très dégradés et conclu que le groupe socialiste émettrait un avis défavorable sur ces crédits.

M. Gilbert Biessy, intervenant au nom du groupe député-e-s communistes et républicains, a souligné que le budget du ministère marquait un recul global de 0,7 %, et de 2,2 % pour le seul budget du logement. Puis, il a souhaité savoir si les engagements du contrat de plan, tant sur les enveloppes que sur les délais, seraient respectés.

Il a demandé au ministre comment il comptait promouvoir le fret ferroviaire et l'intermodalité, et si le budget pour 2003 permettrait la poursuite du programme ambitieux de transports publics urbains, notamment en sites propres, comme le tramway grenoblois.

Concernant le TGV Lyon-Turin, il a rappelé que l'implantation d'une gare au nord, et non au sud, de Chambéry posait un grave problème d'aménagement du territoire, car Grenoble ne serait pas convenablement desservi par cette ligne, ce problème étant d'autant plus grave que la vallée du Grésivaudan, qui relie Grenoble à Chambéry par le sud, est le terrain d'implantations économiques majeures. Il a ainsi souhaité que le ministre engage une concertation avec les parlementaires concernés pour envisager à nouveau l'implantation de cette gare au sud de Chambéry.

Enfin, M. Gilbert Biessy a regretté que le ministre supprime 857 postes fonctionnels du ministère de l'équipement, alors que la consolidation des capacités d'intervention, notamment en zones rurales et en zones de montagne, est une nécessité.

Puis, M. Daniel Paul est intervenu au nom du groupe député-e-s communistes et républicains, pour le projet de budget de la mer. Il a rappelé que la France avait besoin de poursuivre une grande politique maritime et portuaire, prenant en compte tant les impératifs de sécurité des côtes et des installations portuaires, que la nécessité de conforter le pavillon français et les emplois

maritimes, et l'amélioration de la performance des ports français, dont l'importance, avec le développement des trafics de fret maritime, n'est plus à démontrer.

Sur ces questions, M. Daniel Paul a estimé que le projet de budget suscitait l'inquiétude et n'ouvrait pas de perspectives propres à assurer l'avenir. Il a ainsi souligné qu'en matière de sécurité, la réduction des crédits de paiement des CROSS était de nature à mettre en cause le plan de modernisation qui résulte des obligations de la France auprès de l'Organisation maritime internationale (OMI). Il a donc souhaité savoir si, dans ces conditions, l'engagement de la France auprès de l'OMI pourrait être respecté.

Concernant la flotte de commerce, rappelant que le ministre avait annoncé l'instauration d'un mécanisme de taxe au tonnage, très favorable aux armateurs, sans mettre en place une obligation quelconque pour les compagnies en matière d'embauches, il a estimé que l'on allait, comme en Grande-Bretagne, avoir plus de navires battant pavillon français, mais moins de marins nationaux. Il a donc souhaité savoir si le ministre comptait introduire une clause favorable à l'emploi de marins français lors de la mise en place de la taxe au tonnage.

M. Daniel Paul a estimé que, pour le ministère, la performance des ports français semblait passer par la libéralisation, le ministre ayant en effet annoncé des évolutions inquiétantes du statut des ports, alors même que l'Union européenne avait décidé d'ouvrir à la concurrence la plupart des services portuaires.

Par ailleurs, soulignant que les ports français avaient besoin de gros investissements ferroviaires pour le pré et le post acheminement du fret, a jugé nécessaire de permettre à la SNCF de faire usage des voies sans avoir à payer de péage sur le territoire portuaire.

Puis, M. Jacques Desallangre est intervenu au nom du groupe député-e-s communistes et républicains, pour le budget de l'aviation civile. Il a estimé que ce budget consacrait le désintérêt regrettable de l'Etat pour un secteur économique porteur d'emploi, d'innovation et de richesse, au moment même où celui-ci devait faire face à une crise sans précédent. Il s'est interrogé sur les raisons de ce désengagement, rappelant que les Etats-Unis, dans ce contexte, avaient accordé 60 milliards d'euros à Boeing et 15 milliards d'euros aux compagnies aériennes, et que l'Etat français s'était, lui aussi, engagé, dans une bien moindre mesure, l'an dernier, à injecter 300 millions d'euros pour faire face aux conséquences économiques des attentats et renforcer les mesures de sécurité.

Il a ainsi rappelé que le budget annexe se voyait amputé de 1,2 milliard d'euros, soit une baisse de plus de 12 %, tandis que la section « investissement » du FIATA régressait de 58 %, et que les crédits inscrits au budget général étaient en baisse de 20 % au titre des autorisations de programme.

M. Jacques Desallangre a par ailleurs estimé urgent que le gouvernement proroge la couverture des risques « guerre et terrorisme », rendue indispensable par le retrait des compagnies d'assurances qui refusent dorénavant d'assurer ce risque.

Rappelant que la sécurité est devenue un enjeu majeur du transport aérien des passagers, M. Jacques Desallangre a déploré la chute des crédits du FIATA, chute qui contraste avec les 5 milliards d'euros alloués par les Etats-Unis à leur nouvelle administration chargée de la sécurité dans les transports.

Concernant Air France, il a rappelé que, malgré la crise, c'était une entreprise publique saine, ayant su consolider sa place de leader mondial en nouant de fructueuses alliances, et affichant des résultats positifs (153 millions d'euros). Rappelant que l'entreprise pourrait toutefois rencontrer des difficultés, le résultat net ayant régressé de 63 % entre 2001 et 2002, et soulignant que les incertitudes géopolitiques, tout comme les variations de prix du kérosène, pesaient lourdement sur le trafic, il a souhaité savoir en quoi la privatisation d'Air France assurerait mieux qu'aujourd'hui la pérennité de l'entreprise, de l'emploi et des missions de service public de la compagnie.

M. Jean Dionis du Séjour a d'abord estimé que le budget traduisait une approche claire des problèmes de transports, axée sur la prise en compte des nécessités de la sécurité, de l'intermodalité et du développement économique.

Il a toutefois jugé nécessaire de mener une réflexion spécifique en matière de désenclavement, précisant notamment que le développement de la route nationale n° 21 franchissant les Pyrénées était indispensable pour éviter l'asphyxie et assurer la liaison avec l'Espagne.

Il a ensuite regretté la faiblesse des crédits de démolition au regard des besoins existants. Il a admis que les 12 000 logements concernés étaient certes supérieurs aux 7 000 prévus en 2001 et aux 10 000 prévus en 2002. Il a toutefois jugé cet objectif très limité au regard de l'enjeu puisque près de 6 millions de Français vivent dans des quartiers difficiles, souvent confrontés à des conditions de vie dégradées.

M. Jean Dionis du Séjour, après avoir évoqué les priorités dégagées le 14 juillet 2002 par le Président de la République, a estimé qu'elles étaient respectées s'agissant de la sécurité routière, mais a en revanche jugé que les moyens engagés en faveur de l'insertion des personnes handicapées étaient encore insuffisants, à l'exception du secteur touristique, avec le label « Tourisme et Handicap », très novateur.

Il a notamment regretté la baisse de 11 % des autorisations de programme pour l'ANAH, cette restriction risquant de porter atteinte aux moyens engagés dans le cadre des plans sociaux thématiques de logement, qui répondent pourtant à une véritable revendication. Il a enfin jugé que l'absence d'augmentation des crédits accordés aux collectivités locales pour leurs plans de déplacements urbains était dommageable à la mobilité des handicapés.

M. Robert Lecou a estimé que, s'agissant de la région Languedoc-Roussillon, le budget des transports devait être prioritairement mobilisé en faveur de l'allongement du TGV Méditerranée vers l'Espagne, cette liaison étant essentielle. Il a par ailleurs appelé le Gouvernement à procéder rapidement au doublement de l'autoroute A9 dans la région de Montpellier, la densité des différents

modes de transport aux abords de cette ville et de Saint-Jean-de-Védas étant inquiétante. Il a également précisé qu'il convenait d'assurer une liaison rapide entre Lodève et l'Hérault, ainsi qu'un raccordement adéquat à l'autoroute A9.

Il a en outre souhaité savoir quels moyens pouvaient être employés pour établir sur cette autoroute une signalétique spécifique, comme le demande en particulier l'association pour la liaison entre Clermont-Ferrand et Béziers. Enfin, il s'est interrogé sur la possibilité de procéder à des opérations d'aménagement sans avoir recours à la formule de la concession.

Mme Hélène Tanguy, après avoir apporté son soutien au projet de budget présenté par M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, et salué les efforts projetés en matière de sécurité maritime, a estimé qu'une augmentation du nombre de postes d'enseignants était nécessaire pour assurer la formation des marins. Elle a précisé que cet objectif pouvait être rapidement atteint, sans incidence budgétaire, si plusieurs mesures étaient prises pour répondre notamment aux besoins très spécifiques de la marine de pêche en Bretagne. Elle a ainsi évoqué l'embarquement de jeunes brevetés de la Marine nationale, l'extension de la validation des acquis professionnels dans la plaisance, la reconnaissance des brevets maritimes au sein de l'Union européenne par de simples *listings* d'équivalence, ainsi qu'un assouplissement des conditions de délivrance d'autorisations d'embarquement aux ressortissants de l'Union européenne. Elle a enfin souhaité que les centres d'instruction navale soient maintenus pour donner une qualification maritime à des jeunes et à des adultes diplômés « à terre » ou à des demandeurs d'emplois. Elle a enfin estimé que le manque de main-d'œuvre était le risque le plus grave pour l'avenir de la pêche française.

Mme Arlette Franco a estimé souhaitable d'engager une étude permettant de mesurer réellement l'apport financier considérable généré par le tourisme à l'économie nationale, secteur transversal.

Elle a par ailleurs souhaité qu'il soit fait preuve de fermeté sur la question du taux de TVA applicable à la restauration.

Abordant la question des emplois saisonniers, elle a estimé que le recours aux emplois-jeunes ne constituait pas une réponse appropriée au problème, spécifique aux activités touristiques, de la saisonnalité de l'emploi. Concernant l'accès de tous aux vacances, elle a jugé que cette question ne saurait se résumer au seul problème des jeunes des banlieues.

M. Christophe Priou, rappelant que le 12 décembre prochain, serait le troisième anniversaire de la catastrophe de l'*Erika*, et donc la date limite de dépôt des demandes d'indemnisation auprès du FIPOL, s'est inquiété des conditions d'indemnisation des victimes. Il a souhaité savoir si le Gouvernement envisageait de présenter lui-même une demande d'indemnisation à ce fonds, au titre des dépenses engagées dans le cadre du plan Polmar, et a observé que, cette facture représentant 75 % du plafond du FIPOL qui s'établit à 1,2 milliard de francs, l'indemnisation de l'Etat par le fonds conduirait mécaniquement à réduire le taux d'indemnisation des autres victimes ; on serait donc très loin du taux d'indemnisation de 100 % évoqué

par M. Lionel Jospin, Premier ministre, au mois de juillet 2000. Rappelant qu'un avenant au contrat de plan Etat-région avait été conclu pour octroyer 100 millions d'euros supplémentaires à la relance du tourisme après le naufrage de l'*Erika*, il a déploré que l'Etat n'ait toujours pas versé sa part.

Puis il a souhaité savoir si la France comptait obtenir de ses partenaires la création d'une agence de sécurité maritime européenne.

Il s'est ensuite interrogé sur la pertinence des obligations de démontage périodique des installations touristiques situées sur le domaine public maritime, alors que des normes sanitaires strictes leur sont par ailleurs imposées.

M. Philippe Tourtelier a relevé une contradiction entre les propos de M. Gilles de Robien en faveur de la mixité sociale et la suppression de la prime à l'accession très sociale.

Evoquant la construction prévue de 54 000 logements sociaux neufs, il s'est interrogé sur les moyens consacrés aux économies d'énergie, outil intéressant pour réduire le coût du logement et accroître le pouvoir d'achat des plus défavorisés.

Mme Janine Jambu a tout d'abord déploré le manque de temps octroyé aux députés pour mener correctement une réflexion sur le projet de budget du logement, qu'elle a jugé être une des plus importantes questions de société.

Après avoir estimé que ce projet de budget était en stagnation, elle a souhaité aborder deux questions essentielles à ses yeux. En premier lieu, elle a déploré que les crédits prévus en faveur des ménages les plus modestes régressent, alors que ceux-ci sont parfois incapables d'assumer leur charge de logement. Elle a notamment estimé que la revalorisation des aides à la personne était insuffisante, notant qu'elle était inférieure à l'évolution des loyers et charges ; elle a émis la crainte que cette situation ne crée de graves difficultés aux familles dont le pouvoir d'achat est faible ou dont les membres ont un emploi précaire.

Elle a observé qu'en parallèle, les moyens consacrés à la lutte contre l'exclusion et la précarité dans le logement, comme le Fonds de solidarité pour le logement (FSL), ainsi que ceux octroyés à la résorption de l'insalubrité et à la lutte contre le saturnisme, diminuaient. Elle s'en est étonnée, rappelant que le ministre avait annoncé, dans le cadre d'une conférence de presse en date du 30 septembre, un plan d'action sur ces questions et elle a jugé cette ambition peu compatible avec une régression des crédits.

En second lieu, elle a déploré l'insuffisance de la construction de logements sociaux pour répondre à des besoins dont elle a estimé qu'ils étaient de grande ampleur, notamment en Ile-de-France. Après avoir souhaité que s'exprime enfin une volonté politique forte pour promouvoir un logement social moderne, confortable et accessible aux différentes catégories sociales, elle a regretté que le projet de budget ne traduise pas de telles ambitions et s'est inquiétée des intentions manifestées par le Gouvernement et la majorité parlementaire de revenir sur les dispositions de la loi dite « SRU » concernant les logements sociaux ; elle a estimé qu'une telle démarche

ne ferait qu'aggraver les déséquilibres actuels et a souhaité que le ministre fasse le point sur cette question.

Puis, M. Jean-Pierre Grand, après avoir souligné qu'il s'associait à l'inquiétude exprimée par ses collègues s'agissant du contournement ferroviaire de Montpellier et de Nîmes, a évoqué la compagnie Air Littoral. Observant que de nombreuses compagnies aériennes locales, qui jouent un rôle important sur le territoire duquel elles sont implantées, connaissent des difficultés, il a indiqué qu'Air Littoral était aujourd'hui fragilisée pour des raisons indépendantes de sa gestion et a souhaité que cette compagnie bénéficie d'une aide de l'Etat pour mettre un terme à ses difficultés.

Par ailleurs, il a rappelé qu'une deuxième ligne de tramway verrait le jour dans quelques mois à Montpellier et a souhaité savoir si l'Etat participerait au financement de cette opération, comme cela avait été annoncé au mois d'avril 2002.

M. Joël Giraud a ensuite fait part de son inquiétude concernant la desserte des grandes lignes de la SNCF qui sont situées hors du réseau TGV, soulignant qu'à certains endroits, la mise en place du TGV Méditerranée s'était en fait traduite par un isolement accru ; il a ainsi cité le cas des départements des Hautes-Alpes et des Alpes-de-Haute-Provence, qui, en raison de la localisation de la gare TGV de Valence, ont eu à subir de sévères répercussions en termes de temps de parcours et de capacités. Il a indiqué que tous les parlementaires des Alpes du sud avaient été reçus sur cette question par M. Guillaume Pepy, directeur général adjoint de la SNCF et non par M. Louis Gallois, ce qu'il a regretté. M. Joël Giraud a indiqué que lors de cette entrevue, M. Guillaume Pepy avait annoncé deux mesures inquiétantes. La première, a-t-il précisé, consisterait à supprimer tous les trains de nuit sur les grandes lignes, sauf si les régions financent le renouvellement du matériel devenu obsolète, ce qui serait une curieuse conception de la décentralisation, en totale contradiction avec la politique menée par les opérateurs européens ; il a indiqué que la seconde consisterait à supprimer l'hiver prochain tous les services auto-train, ce qui lui a semblé peu compatible avec l'objectif de sécurité routière légitimement poursuivi par le Gouvernement. Il a enfin observé que, quelques jours plus tard, le directeur des affaires internationales de la SNCF avait annoncé la suppression, dès la fin de l'année 2003, des liaisons entre Lyon, Turin et Milan. Il a souhaité savoir si, en conséquence, le projet de budget pour 2003 permettait que s'exprime une volonté politique forte afin de mettre un terme à ces décisions intempestives de la SNCF concernant les lignes non desservies par le TGV, décisions prises au motif de la non compensation par l'Etat du déficit enregistré sur ces lignes.

Par ailleurs, M. Joël Giraud a déploré que les poids lourds enfreignent la plupart des limitations concernant le tonnage ou le transport de matières dangereuses dans certains cols de montagne, l'amende encourue en cas d'infraction étant peu dissuasive puisqu'elle est inférieure de moitié aux tarifs des péages des tunnels. Il a estimé qu'il était urgent de revoir le montant de ces amendes à la hausse, tant pour des raisons de sécurité routière que pour promouvoir le transport ferroviaire de marchandises.

M. Aimé Kergueris a alors fait part de l'inquiétude que lui inspirait la baisse des crédits octroyés à la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) et a espéré que cette institution bénéficierait d'un financement public pour la construction de nouvelles vedettes, à hauteur de 25 %. Après avoir rappelé que l'Etat avait concédé aux départements la gestion des ports de pêche, de plaisance et de commerce, il a demandé si l'on pouvait envisager de concéder des zones ostréicoles ou des zones de mouillage à ces collectivités et a estimé que le département du Morbihan pourrait être candidat à une telle expérimentation. Puis, évoquant les questions ferroviaires, il a souhaité savoir si l'extension du réseau TGV vers la Bretagne ne pourrait pas être financée par l'épargne privée, comme cela a pu être le cas autrefois pour certains investissements ferroviaires ; il a estimé que cette solution permettrait une mise en œuvre plus rapide des programmes d'investissement. Enfin, il s'est réjoui de l'instauration de la taxe au tonnage mais a déploré que les armateurs français restent pénalisés par rapport à leurs concurrents européens en raison du non remboursement de la taxe professionnelle dans l'année qui précèdera la mise en place d'une exonération définitive.

Après avoir souligné l'urgence attachée à la modernisation de la route nationale 10 entre Poitiers et Bordeaux, particulièrement dangereuse, M. Jacques Bobe a souhaité savoir si les engagements prévus sur ce point par le contrat de plan Etat-régions seraient respectés.

Puis, il a rappelé que la ligne TGV sud Europe-Atlantique n'était achevée qu'entre Paris et Tours et a souhaité que le calendrier de poursuite des études et des travaux soit précisé.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont a fait part de son inquiétude, après l'annonce d'un audit sur les grandes infrastructures routières et diverses déclarations ministérielles, quant au respect des engagements pris par l'Etat qui répondaient à des besoins très importants.

Elle a, en particulier, demandé des précisions sur la poursuite des travaux sur l'axe Nantes-Méditerranée par l'itinéraire Cholet-Poitiers-Bellac-Limoges, décidés après de trop longues tergiversations en 1999 et pour lesquels des moyens ont été inscrits au contrat de plan Etat-région, et sur l'axe de la route Centre-Europe-Atlantique.

Puis, elle a également évoqué le devenir de la branche La Croisière-Bellac de la route Centre-Europe-Atlantique, qui supporte un trafic de poids lourds important, et appelé à croître, avec la mise à deux fois deux voies, ainsi que les perspectives de mise à deux fois deux voies de la route nationale 141, axe essentiel pour l'ouverture de la façade Atlantique.

M. Michel Roumegoux a demandé si le développement de petits aérodromes susceptibles de favoriser le développement du tourisme rural était envisagé et quelles étaient les perspectives de mise en œuvre du projet de train pendulaire Paris-Toulouse (POLT).

M. François Brottes a demandé si le ministre compétent accepterait de venir présenter à la commission les résultats de l'audit sur les grandes infrastructures de transport dès leur publication.

En réponse aux différents intervenants, M. Gilles de Robien a apporté les précisions suivantes :

S'agissant du logement

– La croissance des moyens consacrés à l'aide personnalisée au logement est près de deux fois supérieure à celle prévue en 2000 et est également supérieure à celle prévue en 2001. L'enveloppe dégagée est de 145 millions d'euros en année pleine contre 128 millions d'euros en 2001 et 86 millions d'euros en 2000. Une augmentation de 2 % est, en outre, accordée à certains ménages en Île-de-France et la revalorisation de l'APL est supérieure à l'évolution de l'indice des prix ;

– le mécanisme de l'évaluation forfaitaire, supprimé en 2002 et rétabli, conduit à calculer les aides sur la base du salaire mensuel multiplié par douze, ce qui permet de les apprécier de la manière la plus juste. Pour les jeunes titulaires de contrats à durée déterminée, l'évaluation se fera désormais sur la base de neuf fois le salaire mensuel et elle sera révisable tous les quatre mois, sous réserve d'une baisse d'au moins 10 % du salaire ;

– les moyens consacrés à la lutte contre le saturnisme ont été sous-consommés dans le passé en raison du nombre limité de départements couverts par des arrêtés de zonage, ce qui permet de disposer de crédits reportés pour faire face aux besoins qui sont maintenant importants, l'ensemble des besoins exprimés devant être satisfait ;

– un renforcement de l'action de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) en faveur des personnes handicapées doit être étudié par cette agence ; par ailleurs, Mme Geneviève Levy, récemment nommée parlementaire en mission, étudie actuellement la question de l'accessibilité des transports aux personnes handicapées et à mobilité réduite auprès de Marie-Thérèse Boisseau, secrétaire d'Etat aux personnes handicapées et de Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer ;

– les moyens de l'ANAH diminuent légèrement mais les actions prioritaires seront préservées. Les actions dites « diffuses » verront les moyens qui leur sont consacrés réduits mais il est seulement envisagé une réduction du taux des aides, permettant ainsi de maintenir constant le nombre de logements concernés. Les mesures fiscales en faveur du secteur du logement, qui représentent un coût beaucoup plus important sont, en outre, prolongées ;

– en matière d'action foncière et d'aménagement urbain, les crédits ouverts avaient, au cours des deux premières années de mise en œuvre des contrats de plan Etat-régions, été évalués en estimant que leur consommation serait régulièrement répartie dans le temps, ce qui n'a pas été le cas. Cette année, au contraire, ils ont été calculés sur la base des besoins réels, mieux connus grâce à l'expérience accumulée ;

– les dotations aux fonds de solidarité pour le logement diminuent légèrement mais une rationalisation de la gestion permettra de faire face aux besoins en utilisant notamment les trésoreries excédentaires ;

– la suppression de la prime à l’accession très sociale à la propriété, mesure prise à titre expérimental, tire les conséquences de l’échec de l’expérimentation conduite, qui devait concerner 1 000 logements et qui a mis en évidence que seuls 335 logements étaient éligibles, les opérations sélectionnées restant malgré tout coûteuses au regard des moyens des bénéficiaires ;

– le montant de 31 millions d’euros affecté en 2003 à la qualité de service permet de maintenir les crédits utilisables localement à leur niveau de 2002, compte tenu de la non-reconduction de la procédure d’appel à projets ;

– le renforcement des mécanismes de fongibilité suppose un dialogue constant avec les organismes d’HLM, car il faut qu’elle soit sous-tendue par une convention précise liant ces organismes et l’Etat ;

– le projet de loi relatif à la sécurité dans les ascenseurs comprendra pour l’essentiel des dispositions de normalisation. Le coût des dispositifs rendus nécessaires pourra être financé dans le parc social par les primes à l’amélioration de logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) et, dans le parc privé, par des aides de l’ANAH ;

– 54 000 logements sociaux supplémentaires seront disponibles en 2003. Le nombre de ces logements était en baisse sur la fin des années quatre-vingt-dix ; l’effort est donc sensible ;

– l’épargne logement doit faire l’objet d’une réflexion, car son objectif initial est dévoyé, au profit d’une banalisation du produit, traité comme un simple support d’épargne ; une trop faible part des encours est utilisée au profit du financement d’un logement ;

– en ce qui concerne l’accession à la propriété, on peut d’abord constater qu’une partie du chemin a été fait, puisque la part des ménages propriétaires est passée de 40 % en 1960 à 55 % aujourd’hui. Le niveau très bas des taux d’intérêt crée aujourd’hui un climat plutôt favorable. Quatre actions spécifiques peuvent par ailleurs être envisagées : l’amélioration des conditions d’octroi des prêts aidés, comme le prêt à taux zéro ; la mobilisation des professionnels immobiliers ; le perfectionnement des mécanismes d’ingénierie financière, permettant des prêts plus longs, à remboursement différé, et assortis d’une assurance contre les accidents de la vie ; enfin, la relance de la vente des logements HLM à leurs occupants ;

– il est exact que le dispositif du 1 % logement mérite d’être réexaminé afin de permettre son utilisation dans de bonnes conditions.

S’agissant des effectifs du ministère

– Depuis le début des années 1980, le nombre d’emplois du ministère a diminué d’environ 10 000, sans que la qualité du service rendu se dégrade, grâce aux

gains de productivité, permis notamment par la mécanisation des travaux routiers et par l'informatique. Le projet de budget pour 2003 prévoit la suppression de 750 postes mais également une réduction des vacances, qui concernent aujourd'hui 1500 à 1600 postes. Il est ainsi prévu de pourvoir 750 postes, de sorte qu'au deuxième semestre 2003, l'effectif disponible sera à peu près stable.

Sur les transports

– Le comité interministériel de sécurité routière devrait se réunir autour du 5 décembre prochain et des mesures seront alors annoncées. Deux axes sont prioritaires : mieux faire respecter les règles en vigueur et surtout améliorer la formation, éventuellement en remettant en cause le fait que les jeunes, qui sont les premières victimes de l'insécurité routière (25 % des tués sur les routes alors qu'ils ne représentent que 12,5 % de la population), obtiennent un permis de conduire une fois pour toutes ;

– concernant le transfert éventuel de la gestion des routes nationales aux départements, plusieurs pistes de réforme existent, mais elles n'ont pas encore abouti et ne doivent pas faire oublier que la qualité du service rendu aux usagers de la route est primordiale. Le transfert pur et simple aux départements de la gestion des routes nationales ne paraît pas probable. On imagine plutôt un partage de compétences sur la base d'itinéraires et non plus de zones géographiques. La délégation de compétence pourrait s'étendre sur des tronçons de route dépassant le cadre départemental, l'Etat devant continuer à assurer la cohérence du schéma routier des routes nationales ;

– le degré d'exécution des contrats de plan, tous modes de transport confondus, atteint actuellement 33 %, ce qui correspond à un retard de 9 % par rapport à une réalisation linéaire. Cela s'explique par le fait que le démarrage des contrats de plan correspond généralement au lancement d'études préalables aux investissements, ce qui ne génère pas de dépenses importantes. Par ailleurs, le degré d'exécution varie d'un type d'activité à l'autre, puisqu'il atteint 20 % pour les transports ferroviaires et les transports collectifs, 30 % pour les voies navigables et 39 % pour le réseau routier.

Les gels de crédits qui sont intervenus ont été conçus de manière à préserver au maximum les chantiers en cours d'exécution. Mais le financement de nouveaux investissements routiers risque d'être plus aléatoire, les derniers arbitrages interministériels n'étant pas encore rendus pour savoir si certains crédits gelés pourront être reportés ;

– il n'a jamais été question de « total couvre-feu » à propos des vols de nuit sur Roissy. En revanche, la mise en place d'une « plage tranquille » de trois à cinq heures a été négociée. Air France s'est engagé à supprimer ses vols de nuit en 2003 ; la Poste a indiqué qu'elle gelait le dispositif de ses vols de nuit, dès l'été 2002. La gestion de la nuisance sonore à Roissy doit concilier si possible la nécessité de disposer d'un aéroport de cette envergure, et le respect des conditions de vie des riverains. Le retrait total des avions du chapitre III est prévu en 2005, pour les vols de jour comme de nuit. Pour ce qui concerne la mesure du bruit, un effort a été fait

pour qu'elle puisse être effectuée en toute transparence, grâce à un dispositif accessible sur Internet. La lutte contre les nuisances sonores passe plus par un ensemble de petits aménagements que par quelques brutales interdictions très ciblées. Un parlementaire en mission va être nommé pour évaluer la meilleure manière d'utiliser la richesse produite par l'aéroport, au service d'une amélioration de la qualité de l'environnement ;

– l'évolution des infrastructures de transport dans la vallée du Rhône et dans le couloir languedocien feront l'objet d'une saisine de la Commission nationale du débat public, le contournement routier de Montpellier étant prévu dans la concession accordée à ASF ;

– l'autoroute A75, qui est une autoroute non concédée, dispose de multiples échangeurs de sorties, ce qui a permis, en concertation avec les collectivités locales desservies, d'adapter la signalisation routière afin de mieux faire connaître les localités traversées ;

– la route Centre-Europe-Atlantique (RCEA) figure parmi les priorités d'investissement du réseau routier et continuera à faire l'objet d'aménagements, la déviation de contournement de Bellac (mise en deux fois deux voies) devant être réalisée de manière urgente ;

– la route nationale 10 a déjà bénéficié de multiples aménagements dans le cadre des contrats de plan antérieurs, un dernier tronçon restant à réaliser entre Poitiers et Bordeaux en passant par Angoulême qui fera l'objet d'une réalisation au cours du douzième plan avec un cofinancement Etat-collectivités territoriales ;

– enfin, s'agissant de la baisse du taux de TVA applicable à la restauration, M. Gilles de Robien a expliqué que des négociations étaient en cours avec les autorités communautaires et qu'il était donc difficile d'indiquer à quelle date cette réforme serait mise en œuvre et selon quelles modalités, les négociations semblent cependant en bonne voie.

Puis M. Dominique Bussereau a apporté les réponses suivantes :

Sur l'audit sur les grands projets d'infrastructures

– Il n'est pas possible de présumer des conclusions de cet audit mais elles seront présentées aux parlementaires pour préparer le débat parlementaire sur les infrastructures de transport prévu au printemps 2003.

Sur le financement des infrastructures de transport

– S'agissant du financement des infrastructures, M. Dominique Bussereau a tout d'abord reconnu qu'il s'agissait là d'un problème très complexe, tout particulièrement en période de maîtrise de la dépense publique. Il a évoqué les projets du commissaire européen aux transports, Mme Loyola de Palaccio, qui cherche à utiliser les ressources dégagées par le transport routier pour financer des alternatives à la route. A cet égard, il a souligné que l'Allemagne envisage de mettre en œuvre une taxation au kilométrage pour le trafic des poids lourds afin de faire

payer aux transporteurs le coût d'usage des infrastructures routières et de financer ainsi des investissements lourds, notamment en matière de ferroutage.

Il a indiqué que ces projets n'étaient pas encore aboutis et qu'ils devraient être mis en œuvre au niveau européen et en étroite concertation avec les professionnels de la route mais qu'ils méritaient d'être approfondis en raison de la congestion du réseau routier et de la lourdeur des investissements concernant les infrastructures alternatives à la route.

Sur l'intermodalité et les transports combinés

– S'agissant du financement de l'intermodalité, deux fonds chargés de financer des réseaux multimodaux seront créés ; la liaison Perpignan-Figueras sera bien financée par les ressources provenant de l'ouverture du capital de la société autoroute du sud de la France (ASF), dont le déblocage devrait intervenir en 2003 ;

– si un consensus existe sur la nécessité de développer le ferroutage et les transports combinés, la mise en œuvre d'infrastructures performantes pose de multiples problèmes et il reste encore beaucoup à faire pour disposer d'outils opérationnels pour favoriser les transports combinés.

Sur le transport aérien

– La privatisation d'Air France paraît indispensable car son statut d'entreprise publique l'empêche de nouer des partenariats avec d'autres compagnies aériennes comme, par exemple, Alitalia et KLM. Cette décision de privatisation n'a rien d'idéologique mais répond au souci d'aider Air France à conforter sa position stratégique car c'est la compagnie qui, au niveau mondial, a le mieux résisté aux conséquences économiques de l'attentat du 11 septembre 2001 ;

– la situation financière d'Air Liberté est très préoccupante, sa trésorerie n'étant assurée que pour quelques jours, ce qui conduit à s'interroger sur le devenir de l'entreprise et de ses 3 000 salariés ; la disparition de cette société poserait un grave problème pour la desserte de l'outre-mer ;

– s'agissant de la baisse des crédits du fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA), la baisse des dépenses d'investissements paraît normale dans la mesure où les aéroports ont acquis l'année dernière l'essentiel des équipements de contrôle destinés à assurer une meilleure sûreté du trafic aérien ;

– s'agissant du hub de Clermont-Ferrand, la mobilisation des élus des régions Auvergne et Centre a permis de maintenir une desserte aérienne correcte et a confirmé que ce hub avait une importance primordiale pour l'aménagement du territoire ;

– concernant la compagnie aérienne Air Littoral, la trésorerie de cette entreprise est particulièrement mauvaise, mais elle a un rôle économique sur le plan régional non négligeable, notamment en raison d'un trafic soutenu avec l'Algérie ;

– les compagnies à bas coûts fournissent une aide irremplaçable pour le maintien des petits aérodromes ; la commande de 120 Airbus par la compagnie Easy Jet est en outre une nouvelle encourageante pour le dynamisme du transport aérien.

Sur le programme de recherche PREDIT

– M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat aux transports et à la mer, a fait remarquer à M. Maxime Bono qu'il comprenait sa préoccupation relative à l'importance des crédits consacrés au programme de recherche PREDIT puisqu'il préside aujourd'hui aux destinées de ce programme de recherche, mais il a souhaité le rassurer en lui indiquant que, compte tenu de l'importance des reports de crédits qui pourront être effectués sur l'exercice 2003, il n'y avait pas lieu de craindre une pénurie de crédits pour mener à bien ces activités de recherche.

Sur les transports collectifs en province

– Les crédits prévus pour les plans de déplacements urbains (PDU) sont bien en baisse dans le projet de budget 2003 mais, en contrepartie, les crédits affectés au financement d'investissements sont maintenus comme par exemple pour financer les transports collectifs en site propre. Les informations émanant du Groupement des autorités régulatrices de transport (GART) selon lesquelles le budget 2003 entraînerait une réduction drastique des subventions aux transports collectifs de province doivent être démenties ;

– En ce qui concerne la ligne nouvelle du tramway de Grenoble et le tramway de Montpellier, les engagements pris par le précédent ministre de l'équipement et des transports seront tenus.

Sur les transports ferroviaires

– Le désendettement de la SNCF apparaît comme prioritaire afin de ne pas obérer les possibilités de développement de l'entreprise. En revanche, le désendettement de RFF reste beaucoup plus problématique et de nouvelles ressources devront être dégagées sans que l'on puisse aujourd'hui préciser leur nature ;

– un litige existe actuellement entre la SNCF et RFF au sujet des sillons et des péages pour la circulation ferroviaire dans le périmètre des ports maritimes.

Sur l'extension du réseau TGV

– Sur le TGV Est, 165 millions d'euros seront financés sur le budget 2003, les travaux pour cette infrastructure ayant commencé. En revanche, il est normal qu'aucun crédit ne figure en loi de finances 2003 concernant la liaison ferroviaire Rhin-Rhône, celle-ci faisant l'objet de l'audit sur les infrastructures ;

– TGV Bretagne : les élus locaux sont fortement mobilisés sur ce dossier et étudient actuellement les possibilités d'un co-financement public/privé de cette infrastructure mais, ce projet faisant partie des infrastructures soumises à l'audit, il est prématuré de répondre sur cette question ;

– TGV Atlantique : une concertation est en cours pour accélérer l'étude du projet de mise à grande vitesse du tronçon de ligne Tours-Angoulême. Quant à la réalisation du TGV Sud-Est Atlantique (prolongement de la ligne TGV de Bordeaux jusqu'à l'Espagne), ce projet est compris dans l'audit sur les infrastructures ;

– prolongement du TGV Méditerranée : à moyen terme, il est vraisemblable que la ligne TGV Méditerranée sera prolongée jusqu'en Espagne, la liaison entre Perpignan et Figueras étant réalisée dans un premier temps, ce qui nécessitera la construction d'un nouveau tronçon de ligne à grande vitesse permettant le contournement des villes de Nîmes et Montpellier. Les investissements étant très importants pour le contournement des villes de Nîmes et Montpellier, ce projet est soumis à l'audit, mais il faut noter une évolution très favorable de la part des élus de la région Languedoc-Roussillon qui sont désormais disposés à participer au financement des infrastructures, tant routières que ferroviaires, pour améliorer la circulation dans la région languedocienne ;

– incidence sur le trafic grandes lignes du réseau TGV. Le Gouvernement est conscient de l'impact négatif sur le trafic grandes lignes en direction des Alpes de Haute-Provence du TGV Méditerranée. De manière plus générale, une réflexion est menée actuellement pour maintenir les liaisons par train de nuit et assurer une desserte équitable de l'ensemble du territoire, même si ces liaisons ne sont pas économiquement rentables, comme par exemple les liaisons Bordeaux-Lyon ou Nantes-Lyon ;

– le train pendulaire : la liaison Paris-Limoges-Toulouse par train pendulaire est soumise à l'audit sur les infrastructures, mais un nouvel élément défavorable est apparu car la SNCF a fait savoir que le prix des rames pendulaires serait doublé par rapport aux estimations initiales.

Sur les questions maritimes

– Si l'Etat présente une demande d'indemnisation au FIPOL au titre des dépenses engagées dans le cadre du Plan Polmar, il est clair qu'il ponctionnera une grande partie des crédits de ce fonds. Un travail interministériel est mené afin de traiter la question avant le 12 décembre 2002 ;

– le Gouvernement étudie avec attention les possibilités d'améliorer la manutention portuaire ;

– la taxe au tonnage, qui devrait se substituer à l'impôt sur les sociétés, n'est pas un cadeau fait aux armateurs mais est plutôt un cadeau fait à l'emploi car elle permettra la sauvegarde de notre flotte de commerce. Ce projet n'est pas encore complètement finalisé et une concertation est en cours avec les armateurs concernant la période transitoire de mise en place de ce dispositif ;

– les crédits de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM) ne seront pas diminués en 2003 et le Gouvernement envisage en outre de lancer une vaste campagne de communication pour inciter les Français à donner des fonds à la SNSM, ce qui permettra de développer ses moyens financiers. La priorité du

Gouvernement étant d'assurer une politique de sécurité maritime efficace, les crédits des CROSS ne sont pas réduits ;

– au-delà du projet « Port 2000 », il convient d'améliorer la desserte des ports par les voies fluviales et ferroviaires, ces dernières donnant aujourd'hui lieu à des divergences entre la SNCF et RFF. Les travaux nécessaires pour améliorer la liaison entre le trafic fluvial sur la Seine et l'accès au port du Havre, notamment la construction d'une écluse, sont soumis à l'audit sur les infrastructures ;

– des évolutions en matière d'occupation du domaine public maritime peuvent être envisagées ; en tout état de cause, cette question est très complexe car plusieurs mesures législatives doivent être coordonnées, notamment les dispositions contenues dans la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et celles de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité ;

– la question de la décentralisation des ports est une question essentielle que devrait régler le projet de loi sur la décentralisation, afin de permettre une meilleure gestion des grands équipements maritimes.

A l'issue de l'audition de M. Gilles de Robien et de M. Dominique Bussereau, et contrairement aux conclusions de Mme Odile Saugues, rapporteure pour avis, la commission a émis un *avis favorable à l'adoption des crédits des transports aériens pour 2003*.

N°258 - XII.- Avis de Mme Odile Saugues sur le projet de loi de finances pour 2003 - (Equipement, transport, logement tourisme et mer : transports aériens)