



N° 251

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2013** (n° 235),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général,
Député

ANNEXE N° 16

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET AMÉNAGEMENT DURABLES

MÉTÉOROLOGIE

CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

Rapporteur spécial : M. Jean-Claude FRUTEAU

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LE CONTEXTE AÉRONAUTIQUE GÉNÉRAL	9
I.– LE REDÉMARRAGE DE L'ACTIVITÉ AÉRIENNE EST CONFIRMÉ	9
A.– UNE FORTE CROISSANCE A ÉTÉ ENREGISTRÉE EN 2011	9
1.– Les compagnies à bas coût ont porté la croissance	9
2.– En Europe : un rattrapage plutôt qu'une expansion	10
3.– En France, les aéroports régionaux se sont internationalisés	10
B.– LA CROISSANCE NE SERA PAS HOMOGENE EN 2012 ET 2013	11
1.– La croissance se confirme en 2012, mais l'Europe n'est plus en tête	11
2.– Le moteur de la croissance ne sera pas en Europe en 2013	11
C.– LA CONSTRUCTION DU CIEL UNIQUE EUROPÉEN SE POURSUIT	12
1.– Les « paquets » créant le Ciel unique européen	12
2.– Les deux aspects techniques du Ciel unique : SESAR et le FABEC	13
3.– La mise en œuvre du système de performance européen	14
II.– LA SITUATION DISPARATE DES COMPAGNIES AÉRIENNES	15
A.– LES COMPAGNIES EUROPÉENNES EN MAUVAISE POSTURE	15
1.– En Europe, les compagnies à bas coût résistent mieux à la crise	15
2.– Une période faste pour les compagnies américaines et orientales	16
3.– 2012 est encore plus difficile pour les compagnies européennes	16
B.– LA SITUATION PARTICULIÈRE DU GROUPE AIR FRANCE-KLM	17
1.– En 2011, les charges ont augmenté plus vite que les recettes	17
2.– En 2012, la hausse des charges annihile les gains de productivité	18
3.– Les parts de marché d'Air France se réduisent progressivement	19
4.– Les réponses du groupe face aux difficultés	20

III.– L’ACTIVITÉ DES AÉROPORTS FRANÇAIS S’INSCRIT EN HAUSSE	23
A.– LES AÉROPORTS DE PARIS POURSUIVENT LEUR DÉVELOPPEMENT	23
1.– Une activité très dépendante de la situation économique mondiale	23
2.– La volonté de développer les activités commerciales.....	24
3.– Un ambitieux plan d’investissements entre 2011 et 2015	25
4.– ADP poursuit sa stratégie d’investissements directs à l’étranger.....	25
5.– L’activité aéroportuaire génère un nombre significatif d’emplois	27
B.– LA BONNE SANTÉ DES AÉROPORTS RÉGIONAUX	28
1.– Une hausse importante du trafic des principaux aéroports régionaux.....	28
2.– Une forte dépendance à l’égard des transporteurs à bas coût	28
3.– La montée en puissance du dispositif Parafe	30
C.– LES DIFFICULTÉS À APPLIQUER AU TRANSPORT AÉRIEN LE SYSTÈME EUROPÉEN D’ÉCHANGE DE QUOTAS DE CO ²	31
1.– Un objectif louable de maîtrise des émissions de CO ²	31
2.– La farouche opposition des pays extra européens	31
3.– La nécessité de trouver une solution	33
IV.– L’INDUSTRIE AÉRONAUTIQUE RESTE TRÈS DYNAMIQUE	34
A.– LA BONNE SANTÉ D’EADS EST PRINCIPALEMENT DUE AUX PERFORMANCES D’AIRBUS ..	34
B.– DASSAULT AVIATION RÉSISTE CORRECTEMENT SUR UN MARCHÉ AUX PERSPECTIVES INCERTAINES	35
DEUXIÈME PARTIE : LES BUDGETS DE L’AVIATION CIVILE ET DE LA MÉTÉOROLOGIE	37
I.– LE BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS EN 2013	37
A.– DES EFFORTS CONSENTIS POUR UN RETOUR AUX ÉQUILIBRES.....	37
1.– Le projet de budget pour 2013	37
2.– L’espoir de stabiliser puis de réduire la dette à un niveau élevé.....	39
3.– Une hausse des recettes	40
B.– LA POURSUITE DE LA RÉDUCTION DES EFFECTIFS DU BACEA	41
1.– Le contexte d’une réduction déjà ancienne des effectifs.....	41
2.– Les réductions prévues en 2012 et 2013	41
3.– L’évolution maîtrisée des dépenses de personnel	42

C.– L'ÉVOLUTION BUDGÉTAIRE DES DIFFÉRENTS PROGRAMMES	43
1.– Le Programme 612 <i>Navigation aérienne</i>	43
2.– Le Programme 613 Soutien aux prestations de l'aviation civile.....	44
3.– Le Programme 614 <i>Transports aériens, surveillance et certification</i>	45
D.– LE BILAN DE LA RECHERCHE DE L'ÉPAVE DU VOL AF 447.....	46
1.– Un travail long et méticuleux réalisé dans des conditions difficiles	46
2.– Un coût raisonnablement partagé entre plusieurs acteurs	48
3.– Des recommandations pour prévenir des accidents similaires	48
E.– L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE DES NUISANCES AÉROPORTUAIRES.....	48
1.– L'activité de l'année 2012	49
2.– Les études récemment lancées.....	49
3.– Les sanctions pécuniaires ne sont pas seulement théoriques.....	50
II.– LE PROGRAMME 170 MÉTÉOROLOGIE	51
A.– CE BUDGET CONSTITUE LA PRINCIPALE SOURCE DE REVENUS DE MÉTÉO-FRANCE, MAIS PAS LA SEULE	51
1.– La subvention pour charges de service public augmentera	51
2.– Des incertitudes sur les recettes commerciales de Météo-France.....	52
3.– Les autres recettes de Météo-France seront stables.....	53
B.– L'ACCÉLÉRATION DE LA RÉDUCTION DES EFFECTIFS	53
1.– Aucun remplacement de départ en retraite pendant le triennal ?	53
2.– Les rémunérations et charges sociales continuent à augmenter.....	54
C.– LA RÉFORME DE MÉTÉO-FRANCE EST SUR LES RAILS.....	54
1.– Une réforme territoriale nécessaire.....	54
2.– L'indispensable modernisation du parc de radars	55
EXAMEN EN COMMISSION	57
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS ET VISITES RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	61

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

Au 10 octobre 2012, 98 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Après avoir connu en 2009 la plus grave crise de son histoire, le transport aérien a renoué avec la croissance. En 2011, 2,7 milliards de passagers ont été transportés, ce qui représente une hausse de 5,6 % par rapport à 2010. Le nombre de mouvements en service régulier a atteint 30,1 millions dans le monde contre 29 millions en 2010, soit une augmentation de 3,8 %.

Mais cette croissance n'a pas été équitablement répartie. Si la plus forte hausse en trafic international a été enregistrée par les compagnies européennes (+ 9,6 %), cette progression témoigne essentiellement du dynamisme des transporteurs à faibles coûts qui ont progressé davantage que les compagnies traditionnelles. En raison de la forte hausse de ses charges, la principale compagnie aérienne française, Air France-KLM, pour sa part, a enregistré un déficit important (353 millions d'euros) et sa situation reste très fragile en 2012, malgré la mise en œuvre d'un plan d'action destiné à accroître la productivité de 20 %.

Dans ce contexte, la direction générale de l'Aviation civile (DGAC), dont les activités sont financées par le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* (BACEA), se distingue des autres administrations par ses activités en grande partie commerciales (prestations de services aux acteurs du transport aérien) principalement financées par des taxes et redevances. Son budget s'élèvera en 2013 à 2 095 millions d'euros et enregistrera un nouveau déficit d'exploitation estimé à 21,5 millions d'euros malgré les mesures d'économies annoncées :

- poursuite de la réduction des effectifs de 100 postes par an pendant la période 2013-2015 ;
- réduction du budget de fonctionnement qui passera de 158 millions d'euros en 2012 à 155 millions d'euros en 2013.

Les efforts consentis devraient lui permettre de dégager en 2014 un premier excédent d'exploitation qui pourrait atteindre 10 millions d'euros, puis 42,2 millions d'euros en 2015. Parallèlement, l'endettement important de cette administration pourrait se stabiliser à un niveau particulièrement élevé (1 242 millions d'euros en 2013, 1 248 millions d'euros en 2014), avant de commencer à décroître.

C'est dans ce contexte tendu qu'il reviendra à la DGAC de poursuivre, pour la France, la mise en œuvre du projet de Ciel unique européen, destiné à améliorer la fluidité du trafic et à réduire les retards en défragmentant les espaces aériens nationaux au sein d'entités plus importantes. Il lui reviendra également de représenter notre pays dans le délicat contentieux opposant l'Union européenne au reste du monde dans l'application au domaine aérien du système européen d'échange de quotas de CO².

Le programme *Météorologie*, seule composante du budget général relevant du présent rapport, verra en 2013 ses crédits augmenter de 4,3 %, à 215,7 millions d'euros. Ces crédits permettront notamment à Météo-France de réaliser des investissements qui ne peuvent plus être repoussés, en particulier le renouvellement de radars dont certains accusent 35 ans d'âge. Par ailleurs, Météo-France poursuivra sa réforme territoriale, réduisant en quelques années le nombre de ses implantations métropolitaines de 108 à 55. Cette réorganisation s'accompagnera d'une diminution de ses effectifs d'une centaine d'emplois par an entre 2013 et 2015.

PREMIÈRE PARTIE : LE CONTEXTE AÉRONAUTIQUE GÉNÉRAL

I.- LE REDÉMARRAGE DE L'ACTIVITÉ AÉRIENNE EST CONFIRMÉ

Dopé par la croissance économique mondiale, notamment dans les pays émergents, le trafic aérien a fortement progressé en 2011. L'activité reste soutenue en 2012. Mais la forte croissance prévue pour 2013 ne sera pas homogène et concernera essentiellement les marchés émergents.

A.- UNE FORTE CROISSANCE A ÉTÉ ENREGISTRÉE EN 2011

1.- Les compagnies à bas coût ont porté la croissance

Selon l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI, 191 pays membres), 2,7 milliards de passagers ont été transportés en 2011, ce qui représente une hausse de 5,6 % par rapport à 2010. Le volume d'activité des services réguliers (internationaux et intérieurs) s'est élevé à 5,06 milliards passagers-kilomètres-transportés (PKT) en hausse de 6,5 % par rapport à 2010, la hausse étant plus élevée sur les vols internationaux (+ 7,1 %) que sur le trafic intérieur (+ 5,4 %).

Le nombre de mouvements en service régulier a atteint 30,1 millions dans le monde en 2011 contre 29 millions en 2010, soit une augmentation de 3,8 %, pour un emport moyen de 90 passagers par vol contre 88 en 2010.

La plus forte hausse en trafic international a été enregistrée par les compagnies européennes dont la progression (+ 9,6 %) témoigne essentiellement du dynamisme des transporteurs à faibles coûts qui ont progressé davantage que les compagnies traditionnelles.

L'activité internationale des compagnies du Moyen-Orient (+ 8,8 %), de la Région Amérique latine-Caraïbes (+ 6,4 %) et de la Région Asie-Pacifique (+ 6 %) a également connu une hausse significative. La croissance du trafic international des compagnies des zones Afrique et Amérique du Nord est plus modeste : respectivement, 1,1 % et 3,4 %. Cependant, le volume d'activité des compagnies immatriculées en Amérique du nord est tel que l'augmentation en valeur absolue demeure appréciable.

Le trafic de fret aérien, exprimé en tonnes-kilomètres-fret (TKF), a affiché une légère diminution de 0,1 %, à 181,8 milliards de TKF, mais les trafics sur des distances de vol inférieures à 3 500 kilomètres ont progressé. Le résultat recouvre une légère augmentation du trafic international (+ 0,1 %) et une baisse de 1 % du trafic intérieur.

2.– En Europe : un rattrapage plutôt qu'une expansion

Les compagnies membres de l'Association of European Airlines (AEA, soit 33 compagnies européennes n'incluant les compagnies à bas coût) ont transporté 363,8 millions de passagers en 2011, soit une croissance de 7 %. Mais ce bon résultat ne constitue qu'un rattrapage après les baisses de trafic de 2009 et de 2010 : les compagnies membres de l'AEA ne dépassent que de 1 % leur niveau d'activité de 2007.

Malgré la croissance du trafic, les compagnies de l'AEA ne parviennent pas à compenser la hausse des coûts d'exploitation, notamment celle du carburant. En outre, face à la concurrence de plus en plus forte des transporteurs à bas coûts sur le réseau moyen-courrier, elles ne peuvent pas pratiquer des tarifs adaptés à leurs charges.

3.– En France, les aéroports régionaux se sont internationalisés

Le trafic total de passagers enregistrés en France s'est élevé à 133,2 millions de passagers en 2011 (+ 6,7 %), dont 128,8 millions pour la métropole (+ 6,9 %). Comme pour les autres pays européens, l'exercice écoulé a constitué une année de rattrapage après la baisse de trafic de 2009 et une année 2010 défavorisée par des épisodes neigeux, des mouvements de grève et l'épisode du volcan islandais. Globalement, le niveau de trafic en 2011 est supérieur de près de 4 % à celui de 2008. Les événements liés au « Printemps arabe » n'ont pas provoqué de baisse globale du trafic, mais un report sensible du trafic touristique vers l'Europe du Sud et la France.

Le trafic intérieur de la métropole a augmenté grâce notamment au développement des vols à bas coûts, mais aussi à une certaine reprise des lignes radiales dont le trafic est remonté de 15,5 à 16,7 millions de passagers. Ces lignes ont bénéficié du développement de vols à bas coûts, non seulement sur les liaisons déjà existantes Paris-Nice, Paris-Toulouse, mais aussi avec l'ouverture de services vers Brest, Biarritz ou la Corse. Les transporteurs à bas coûts ont représenté, en 2011, 20 % du trafic des radiales. Pour autant, le niveau d'activité du trafic intérieur (23,1 millions de passagers, dont 17,4 millions sur les radiales) est toujours inférieur au niveau de 2007.

Le trafic international a crû de 6,9 %, la croissance étant particulièrement forte avec l'Union européenne (+ 11,2 %). Sur ce créneau, la croissance depuis les aéroports de province est particulièrement forte (+ 15,1 %), alors que le trafic depuis Paris (31,3 millions de passagers) n'a progressé que de 8,3 %. Ce fort développement des lignes entre les aéroports régionaux et l'Europe est directement lié aux transporteurs à bas coûts.

Le trafic de l'outre-mer s'est également bien comporté : outre la croissance avec la métropole, on a observé une augmentation de 4,8 % de l'activité internationale et une stabilité du trafic intra-outre-mer. L'activité entre la

métropole et les DOM-COM a connu une hausse de 6,5 %, contrastant avec une décennie de stagnation et il a presque retrouvé son niveau de 2000. Au total, l'activité liée à l'outre-mer a atteint 8,1 millions de passagers, soit une augmentation de 5,3 % par rapport à 2010.

B.— LA CROISSANCE NE SERA PAS HOMOGENE EN 2012 ET 2013

1.— La croissance se confirme en 2012, mais l'Europe n'est plus en tête

L'activité est demeurée soutenue au 1^{er} semestre 2012. Le trafic total de passagers exprimé en PKT a progressé de 6,5 %, dont + 7,5 % en international et + 4,8 % en trafic intérieur.

Trois zones ont fortement progressé : le Moyen Orient (+ 18,4 %), l'Amérique latine (+ 10,4 %) et l'Afrique (+ 9,1 %). L'Asie-Pacifique avec + 7,4 % et l'Europe avec + 6,4 % ont connu également une croissance significative sur le semestre. Un résultat médiocre pour l'Amérique du Nord (+ 1,7 %) : sur ce marché arrivé à maturité, les marges de croissance semblent maintenant limitées.

Pour la France, la croissance du nombre de passagers est estimée à 3,4 %. Cette croissance recouvre un écart entre une augmentation de 4 % du trafic international et de 1,4 % du trafic intérieur. Le trafic international est marqué par des hausses notables avec le Moyen Orient (+ 9,6 %), l'Asie (+ 6,3 %), l'Amérique du Sud (+ 6 %) et l'Afrique du Nord (+ 5,4 %). Mais la hausse est nettement plus faible sur les destinations traditionnelles : elle n'est que de 3,3 % avec l'Union européenne et de seulement 1 % avec l'Amérique du Nord.

Le trafic intérieur français est marqué au premier semestre 2012 par une hausse de 10,6 % des lignes transversales due à l'action des compagnies à bas coûts et des bases ouvertes par Air France à Nice, Marseille et Toulouse. Le trafic des lignes radiales recule quant à lui de 2,1 %.

2.— Le moteur de la croissance ne sera pas en Europe en 2013

Pour la fin de l'année 2012 et l'exercice 2013, les observateurs anticipent un ralentissement de la croissance constatée en 2011 et début 2012 compte tenu de la conjoncture économique en Europe et des difficultés financières que rencontrent les compagnies.

En juillet 2012, l'OACI a publié une prévision de croissance aérienne mondiale de 5,4 % en passagers-kilomètres-transportés pour l'ensemble de l'année 2012, c'est-à-dire une croissance ralentie par rapport à celle de 2011 en raison du maintien de prix élevés du pétrole et d'un ralentissement de la progression du PIB mondial à + 3,4 % contre + 3,7 % en 2011. La plus forte croissance est attendue dans la région Moyen-Orient avec une hausse de 9,5 % pour l'ensemble de l'exercice. Pour l'Europe, l'OACI prévoit une croissance de 4,2 % (PKT).

Pour 2013, l'OACI prévoit une croissance de 6 % en PKT, dont 4,8 % pour l'Europe, la plus forte croissance étant toujours au Moyen-Orient (+ 10,2 %), suivie de l'Asie-Pacifique (+ 8,6 %).

Sur le plan purement français, les prévisions d'évolution de l'activité aérienne pour 2013, envisagent plusieurs scénarios variant de + 1,1 % à + 3,9 %. Le trafic intérieur sera influencé par deux facteurs contraires :

– la croissance des lignes des compagnies à bas coûts et des bases d'Air France qui devraient stimuler les lignes transversales et internationales au départ des principaux aéroports de province ;

– la suppression de la ligne Strasbourg-Paris CDG au bénéfice du TGV, qui réduira mécaniquement le trafic intérieur d'environ 150 000 passagers.

C.– LA CONSTRUCTION DU CIEL UNIQUE EUROPÉEN SE POURSUIT

En 1999, la Commission européenne a proposé dans une communication de faire évoluer l'organisation de l'espace aérien européen afin de rendre la définition des routes aériennes indépendante des frontières nationales. Ce projet, baptisé « Ciel unique européen » a pour but d'instaurer des règles de gestion communes du trafic aérien en Europe afin de le fluidifier et d'éviter ainsi la saturation de l'espace aérien dans les années à venir, mais aussi de réduire les temps de parcours en permettant aux avions de suivre, dans la mesure du possible, le parcours le plus court en effectuant le moins de détours possible.

1.– Les « paquets » créant le Ciel unique européen

Deux « paquets » réglementaires européens ont été adoptés : Ciel unique I en 2004 et Ciel unique II en 2009, dans le but d'établir un cadre réglementaire régissant les services de navigation aérienne, l'organisation et l'utilisation de l'espace aérien ainsi que l'interopérabilité des systèmes de navigation aérienne au niveau communautaire.

En 2009 et 2010, deux événements ont contribué à réduire le trafic aérien, notamment en Europe, et à mettre de nombreuses compagnies en difficulté : d'une part les suites de la crise américaine des *subprimes*, qui a eu des conséquences économiques sur l'ensemble de l'économie mondiale et donc sur le trafic aérien, d'autre part les perturbations occasionnées aux transports aériens par l'éruption du volcan islandais Eyjafjölldes qui a paralysé l'activité aérienne européenne pendant plus d'une semaine.

À la suite de ces événements, et dans le but de relancer le transport aérien en Europe, les ministres des transports de l'Union européenne ont annoncé leur volonté d'accélérer la mise en place du ciel unique.

2.– Les deux aspects techniques du Ciel unique : SESAR et le FABEC

Le projet SESAR, (*Single European Sky ATM Roadmap*), initié par la Commission européenne sur une proposition des acteurs du secteur, constitue le volet technologique du Ciel unique européen. L'objectif de ce projet est de développer un système européen de nouvelle génération intégrant des technologies, modes d'organisation et composants industriels capables d'assurer la sécurité et la fluidité du trafic aérien à l'échéance de 2020. Ce projet comprend trois phases : une phase de définition (2006-2008), une phase de développement (2008-2013) et une phase de déploiement (à compter de 2014).

L'entreprise commune SESAR a été créée par le règlement n° 219/2007 du Conseil, adopté le 27 février 2007. Elle dispose d'un double financement public et privé de l'ordre de 2 100 millions d'euros sur huit ans. L'union européenne et Eurocontrol, membres fondateurs de l'entreprise commune, apportent chacun un tiers de cette somme. Le tiers restant émane des autres membres : industriels, prestataires de services de la navigation aérienne ou usagers.

La France est un contributeur majeur de la phase de développement avec la direction des services de la navigation aérienne (DSNA) (61,5 millions d'euros) et Thalès (237,3 millions d'euros). De plus, la société Airbus, partiellement française, contribue également à cette phase (79,4 millions d'euros).

Par ailleurs, la France s'est engagée avec cinq autres États : Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg et Suisse et leurs prestataires de services de navigation aérienne dans l'étude puis la réalisation d'un bloc d'espace aérien fonctionnel nommé FAB Europe Central (FABEC). L'engagement initial des parties s'est concrétisé par une déclaration d'intention des six États pour la mise en œuvre du FABEC et un accord de coopération entre les sept prestataires de services concernés, signés lors du sommet européen de l'aviation à Bordeaux, en novembre 2008.

Le traité entre les six États créant le FABEC a été signé le 2 décembre 2010. Il instaure une étroite coordination entre autorités civiles et militaires des pays concernés, et régit la prise de décisions conjointes pour ce qui relève des aspects régaliens de la gestion du trafic et de l'espace aériens. La loi autorisant la ratification du traité a été adoptée définitivement par le Parlement le 19 octobre 2012. Elle devait l'être impérativement avant le 31 octobre pour permettre l'entrée en vigueur du FABEC avant le 4 décembre 2012 selon l'exigence de la législation européenne.

3.– La mise en œuvre du système de performance européen

Deux règlements européens adoptés en juillet et décembre 2010 ont instauré au niveau communautaire un régime de performance et des mécanismes de partage de risques et d'incitation basés sur des périodes de référence de cinq ans, à l'exception de la première période qui ne couvre que trois années : de 2012 à 2014.

Les objectifs de performance européens comportent trois volets :

– une diminution de la moyenne européenne des taux unitaires pour les services de navigation aérienne en route pour la faire passer de 59,97 euros en 2011 à 53,92 euros en 2014 (exprimés en valeur 2009), soit une baisse annuelle moyenne de 3,5 % en termes réels et de 10 % sur trois ans ;

– un retard moyen imposé par des régulations de trafic inférieur à 0,5 minute par vol en 2014 ;

– une réduction de 0,75 point de pourcentage de la distance horizontale parcourue en vol de croisière en 2014 par rapport à la situation en 2009.

Parallèlement à cette procédure, la Commission a initié depuis 2011 une nouvelle phase de consultation visant à préparer la prochaine période de référence au-delà de 2014. Elle réfléchit actuellement à de nouveaux objectifs de performance, encore plus rigoureux, qui devront être publiés avant la fin de l'année 2013 pour une mise en œuvre sur la période 2015-2019.

II.– LA SITUATION DISPARATE DES COMPAGNIES AÉRIENNES

A.– LES COMPAGNIES EUROPÉENNES EN MAUVAISE POSTURE

Selon l'IATA, les résultats financiers ont été positifs pour les compagnies aériennes mondiales en 2011 avec, un bénéfice total net de 7,9 milliards de dollars, principalement au bénéfice des compagnies asiatiques (4,9 milliards de dollars) et américaines (1,3 milliard de dollars).

1.– En Europe, les compagnies à bas coût résistent mieux à la crise

Les compagnies européennes ont connu une augmentation de leur trafic plus forte que celles des autres régions du monde : + 9,5 % de PKT internationaux en 2011 selon l'IATA (pour + 6,9 % de PKT internationaux sur l'ensemble du monde). Ce dynamisme du trafic aérien européen malgré les problèmes économiques de la zone euro est en partie dû à un effet de rattrapage par rapport à 2010, année durant laquelle le trafic aérien européen a été affecté par l'éruption volcanique en Islande et des épisodes neigeux en fin d'année. L'ensemble des compagnies européennes membres de l'IATA a toutefois dégagé un bénéfice relativement faible de 500 millions de dollars lors de l'exercice 2011, correspondant à une marge nette de 0,9 %.

Le chiffre d'affaires du groupe *Air France/KLM* a augmenté de 4,5 % en 2011 mais les coûts d'exploitation ont augmenté dans le même temps de 6,2 %, notamment à cause du coût du carburant. Le résultat d'exploitation pour l'année 2011 a été négatif avec une perte de 353 millions d'euros.

British Airways et *Iberia* ont fusionné en 2010 pour former le groupe IAG devenu le cinquième groupe européen en nombre de passagers derrière *Ryanair*, le groupe *Air France-KLM*, le groupe *Lufthansa* et *EasyJet*. IAG a publié un chiffre d'affaires en hausse de 10 % en 2011 avec un résultat opérationnel de 407 millions d'euros. Le groupe *Lufthansa* a enregistré un chiffre d'affaires de 28,7 milliards d'euros et un résultat opérationnel de 820 millions d'euros en 2011, soit 20 % de moins qu'en 2010.

La compagnie à bas coûts *EasyJet* a transporté 11,5 % de passagers de plus qu'en 2010 et a publié des résultats opérationnels positifs. La compagnie a versé un dividende à ses actionnaires pour la première fois depuis 2000. Sa concurrente *Ryanair* a augmenté son chiffre d'affaires de 20 % à 4,3 milliards d'euros. Le résultat opérationnel est de 594 millions d'euros et le nombre de passagers transportés a augmenté de 5 %.

2.– Une période faste pour les compagnies américaines et orientales

Les compagnies américaines ont affiché des résultats très positifs pour l'année 2011 hormis la compagnie American Airlines. Il s'agit aussi de la seule compagnie qui reste isolée après les fusions de *US Airways* et *America West* (mai 2005), de *Delta* et *Northwest* (janvier 2010), de *United* et *Continental* (octobre 2010) ainsi que de *Southwest* et *AirTran* (début 2012). La compagnie s'est déclarée en faillite en novembre afin d'essayer de réduire ses coûts de personnels. Selon l'IATA, les compagnies américaines ont enregistré des bénéfices nets de 1,3 milliard de dollars en 2011.

En 2011, la santé financière des compagnies asiatiques a été la plus florissante avec, selon l'IATA, 4,9 milliards de dollars de bénéfices nets. Les chiffres d'affaires des compagnies ont tous connu des hausses marquées, même celui de *Japan Airlines* après une année 2010 difficile. Le développement des marchés domestiques ainsi que la croissance économique de la région explique en partie ces bons résultats.

Les compagnies du Moyen-Orient affiliées à l'IATA ont publié un bénéfice net d'un milliard de dollars pour l'année 2011. Elles profitent toujours de leur positionnement géographique pour attirer de nombreux voyageurs en transit (+ 8,6 % de PKT en 2011) mais aussi des efforts déployés pour attirer des touristes. Les compagnies de cette région ont pâti des événements politiques survenus dans les pays arabes. La baisse de 72 % de son bénéfice net n'a pas empêché la compagnie *Emirates* de signer en novembre une commande de 50 avions long-courriers auprès de Boeing pour un montant de 18 milliards de dollars.

Parmi les dix compagnies ayant réalisé les plus forts bénéfices nets en 2011, on trouve cinq compagnies asiatiques dont trois aux premières places : *Japan Airlines*, *Air China* et *China Southern*. La compagnie américaine ayant réalisé le plus de profit est *Delta Airlines* (en 4^{ème} place mondiale) ; en Europe il s'agit de *Ryanair* (en 7^{ème} place mondiale).

3.– 2012 est encore plus difficile pour les compagnies européennes

En juin 2012, l'IATA prévoyait des bénéfices de 3 milliards de dollars pour l'année pour l'ensemble du secteur, ce qui correspond à une marge nette de 0,5 %. Il s'agirait d'une chute de 62 % par rapport aux résultats de l'année 2011. Malgré des volumes de passagers en augmentation et des volumes de fret qui repartent à la hausse, les compagnies font toujours face à un prix du pétrole très élevé et à l'incertitude du dénouement de la crise de la zone euro.

Les compagnies de toutes les régions vont souffrir dans un tel environnement économique, toutefois celles de la région Asie-Pacifique resteront les plus profitables grâce à un marché international intra-Asie très dynamique. L'IATA prévoit un bénéfice de 2 milliards de dollars pour les compagnies de cette

région en 2012, soit la moitié des bénéfiques du secteur. Les compagnies américaines qui ont restreint drastiquement leurs capacités ont réussi à restaurer la recette unitaire moyenne et devraient générer 1,4 milliard de dollars de bénéfice en 2012.

Pour les compagnies européennes membres, l'IATA prévoit des pertes de 1,1 milliard de dollars en 2012, ce qui représente une dégradation par rapport aux résultats de 2011 (– de 500 millions de dollars).

Les compagnies américaines continuent à publier des résultats d'exploitation positifs pour le premier semestre de l'année. L'Amérique du Nord est la région où la croissance a été la plus faible au premier semestre avec seulement +1,7 % de PKT. Mais le taux élevé de remplissage des appareils (82 points) devant l'Europe avec 78 points contribue à expliquer la bonne rentabilité des compagnies américaines.

Le trafic (en PKT) a augmenté de 7,4 % en Asie lors des six premiers mois de l'année 2012. Le retour de la croissance économique et la livraison d'appareils de nouvelle génération contribuent à améliorer les marges des compagnies.

Les compagnies du Moyen-Orient ont enregistré la plus forte hausse de trafic pour les six premiers mois de l'année : +18,4 % de PKT. Les compagnies de cette région continuent de se développer fortement avec l'acquisition de nombreux appareils et la prise de participation dans d'autres compagnies (Etihad a acquis des participations dans Air Seychelles, Air Berlin et Aer Lingus). Sur le plan financier, l'IATA prévoit un bénéfice de 400 millions de dollars pour l'ensemble des compagnies de la région en 2012.

B.– LA SITUATION PARTICULIÈRE DU GROUPE AIR FRANCE-KLM

Le groupe Air France-KLM a changé la date de clôture de ses exercices pour passer du 31 mars au 31 décembre. Bien que son exercice 2011 ne présente que neuf mois (du 1^{er} avril au 31 décembre 2011), les résultats du Groupe sont présentés ici sur les douze mois de l'année civile 2011.

L'année 2011 s'est déroulée dans un environnement marqué par une conjoncture incertaine, une forte augmentation du prix du pétrole, la crise japonaise et les mouvements politiques au Moyen-Orient. Elle restera également l'année de lancement de la première base de province, à Marseille.

1.– En 2011, les charges ont augmenté plus vite que les recettes

Au cours de l'année 2011, le trafic du groupe Air France-KLM a atteint 217,2 milliards de passagers-kilomètres-transportés (PKT), soit une hausse de 6,9 % par rapport à l'exercice précédent pour une offre en sièges-kilomètres-offerts (SKO) en hausse de 6,6 %. Le coefficient de remplissage du groupe s'est établi à 82 %, en hausse de 0,3 point. Sur l'année 2011, le groupe a transporté un total de 75,8 millions de passagers, soit une hausse de 7,2 %.

Pour l'année 2011, le chiffre d'affaires consolidé d'Air France-KLM s'élève à 24,4 milliards d'euros, soit une hausse de 4,5 % par rapport à l'année 2010. Le tableau suivant présente l'activité du groupe par secteurs.

ACTIVITÉ DU GROUPE AIR FRANCE – KLM EN 2010 ET 2011

(en millions d'euros)

En millions d'euro	2010	Part dans chiffre d'affaires total	2011	Part dans chiffre d'affaires total	Variation
Passagers réguliers	17 090	73,3 %	17 998	73,9 %	+ 5,3 %
Autres recettes passagers	820	3,5 %	836	3,4 %	+ 2,0 %
Fret	2 904	12,5 %	2 977	12,2 %	+ 2,5 %
Autres recettes fret	160	0,7 %	166	0,7 %	+ 3,8 %
Total transport aérien	20 974	90,0 %	21 977	90,2 %	+ 4,8 %
Maintenance	1 029	4,4 %	1 040	4,3 %	+ 1,1 %
Autres	1 307	5,6 %	1 346	5,5 %	+ 3,0 %
Total chiffre d'affaires	23 310	100,0 %	24 363	100,0 %	+ 4,5 %

Source : DGAC

Malgré une hausse généralisée du chiffre d'affaires dans tous les secteurs, le résultat d'exploitation du groupe *Air France-KLM* pour l'année 2011 affiche une perte de 353 millions d'euros (contre un gain de 28 millions d'euros pour l'année 2010).

Le poste de dépenses principal (41,5 %), à savoir le carburant, enregistre une hausse de 16,3 % (+ 904 millions d'euros) sous l'effet combiné d'une hausse des volumes de 4 %, d'un effet change défavorable de 4 % et d'une hausse du prix du pétrole de 17 % après couvertures.

Le reste des charges connaît une hausse globale limitée de 3 % grâce au plan Challenge 12 qui a permis de générer 546 millions d'euros d'économies. Ainsi, les frais de personnel, qui se sont élevés à 7,46 milliards d'euros n'ont enregistré qu'une hausse limitée de 1 %. Ce poste a représenté 30,6 % du chiffre d'affaires en 2011 contre 31,7 % l'année précédente. L'effectif moyen du groupe Air France-KLM a diminué de 0,4 % durant l'année pour s'établir à 102 014 personnes équivalent temps plein au 31 décembre 2011.

2.– En 2012, la hausse des charges annihile les gains de productivité

Au cours du premier semestre de l'exercice 2012, le groupe a enregistré une hausse de 3,9 % de son trafic passager par rapport au premier semestre de l'année 2011. L'offre ayant augmenté de 0,9 % sur la même période, le coefficient de remplissage poursuit sa hausse pour s'établir à 82,2 %. La recette unitaire au passager-kilomètre-transporté augmente dans le même temps de 2,7 %. Affecté par la faiblesse du commerce mondial, le trafic cargo se replie de 6,5 % pour une offre en baisse de 2,5 %, impliquant un recul du coefficient de remplissage de 2,8 points qui s'établit à 64,5 %.

Le chiffre d'affaires consolidé d'*Air France-KLM* enregistre une croissance de 5,2 % sur le premier semestre de l'exercice 2012 par rapport au premier semestre de l'année précédente ; il s'établit à 12,1 milliards d'euros. Sur le semestre, le chiffre d'affaires de l'activité passage augmente de 7,7 % et celui de l'activité cargo diminue de 3,8 %. Enfin, le chiffre d'affaires de l'activité maintenance augmente de 1,1 %.

Les charges externes du premier semestre 2012 enregistrent une hausse de 6,6 % du fait notamment de la hausse continue des dépenses de carburant (+ 469 millions d'euros). Les charges de personnel progressent de 3,9 % pour s'établir à 3,88 milliards d'euros après provisionnement de 45 millions d'euros de charge de retraite complémentaire chez KLM.

Le résultat d'exploitation du semestre est négatif de 663 millions d'euros, se dégradant de 21 % par rapport à celui du premier semestre 2011. Le résultat net du groupe s'établit à – 1 263 millions d'euros contre – 563 millions d'euros au 30 juin 2011 et s'explique en partie par une provision de la compagnie pour restructuration d'un montant de 348 millions d'euros (plan de départs volontaires).

3.– Les parts de marché d'Air France se réduisent progressivement

Le groupe Air France-KLM représente 6,9 % du trafic international mondial en 2011 en passagers kilomètres transportés (part inférieure à celle de 2010 qui était de 7,3 %). À ce titre, il est le premier transporteur aérien mondial en nombre de PKT à l'international et se situe au troisième rang mondial pour le trafic total de PKT (domestique et international). Le groupe Air France-KLM est le deuxième transporteur aérien mondial pour le trafic de fret derrière Fedex. En tonnes-kilomètres-transportées (passagers, fret et poste combinés) il se situe à la deuxième place mondiale très proche du leader Delta Air Lines.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution, entre 2007 et 2011, des parts de marché, en termes de passagers transportés, du groupe Air France-KLM (Air France, KLM, City Jet, Transavia, Régional et Brit Air) sur les principaux faisceaux de trafic passagers de/vers la France. Globalement, la part du groupe est en diminution constante, passant de 42 % en 2007 et 2009 à 40 % en 2011. La part de marché du groupe Air France s'érode régulièrement sur le marché intérieur, passant de 86 % en 2007, à 77 % en 2011. Cette part de marché est en hausse vers l'Afrique Sub-saharienne et stable vers l'outre-mer, vers l'Asie et vers les Amériques. Elle est en revanche orientée à la baisse vers les autres destinations.

PARTS DE MARCHÉ DU GROUPE AIR FRANCE – KLM AU DÉPART DE FRANCE

en nombre de passagers

Zone géographique	Trafic 2011	Part de marché Groupe Air France 2007	Part de marché Groupe Air France 2008	Part de marché Groupe Air France 2009	Part de marché Groupe Air France 2010	Part de marché Groupe Air France 2011
Europe	60 800 000	30 %	30 %	30 %	30 %	29 %
France hors Outre-Mer	23 200 000	86 %	84 %	80 %	78 %	77 %
Amériques	12 500 000	56 %	55 %	57 %	56 %	56 %
Afrique du nord	11 000 000	18 %	17 %	17 %	17 %	16 %
Asie	5 900 000	46 %	48 %	47 %	46 %	47 %
Outre-Mer	5 900 000	29 %	29 %	29 %	29 %	30 %
Afrique (autres)	5 100 000	46 %	48 %	50 %	47 %	52 %
Moyen-Orient	3 600 000	30 %	28 %	27 %	24 %	23 %
Total	133 200 000	42 %	41 %	42 %	41 %	40 %

Source : DGAC

4.– Les réponses du groupe face aux difficultés

La santé économique et financière d'Air France s'est encore aggravée au cours du premier semestre 2012 avec des pertes s'élevant à 482 millions d'euros sur six mois. La société n'est pas restée inactive et a entrepris d'orienter à la baisse ses coûts unitaires : une légère amélioration des résultats s'est dessinée au cours du deuxième trimestre et devrait également être ressentie au cours du troisième, l'été étant généralement une période favorable pour la compagnie. Mais ces progrès sont maigres et l'automne s'annonce incertain.

La compagnie impute ses difficultés à trois facteurs principaux :

- des difficultés conjoncturelles liées au coût élevé du carburant, qui est à son plus haut historique, et à la crise économique ;
- des coûts internes trop élevés nécessitant des gains de productivité de l'ordre de 20 % pour l'ensemble des catégories de personnel ;
- des contraintes structurelles liées à la consolidation du réseau de fournisseurs, à la faible concurrence que se livrent ces sous-traitants qui se sont constitués en oligopoles.

Pour améliorer sa situation financière, Air France mise sur un plan d'action, *Transform 2015*, qui doit aboutir à d'importants gains de productivité ainsi qu'à une réduction des coûts internes. Un accord avec a été signé en août avec le seul syndicat national des pilotes de lignes ; mais les négociations ne sont pas rompues avec les représentants des autres catégories de personnels.

Une autre solution passe par la conclusion d'alliances, voire de fusions avec d'autres compagnies. Au regard de l'expérience américaine où seules cinq compagnies aériennes ont survécu à la libéralisation des années 1980-90, le paysage européen semble trop fragmenté et compte trop de petites compagnies en mauvaise santé qui ont peu de chance de survivre sur un marché aussi

concurrentiel. Pour d'évidentes raisons commerciales, les noms des sociétés susceptibles de s'allier – sous une forme ou une autre – avec Air France ne sont pas publics. Air France-KLM a toutefois annoncé récemment la conclusion d'un accord de partage de code avec une des principales compagnies à bas coût d'Europe, Air Berlin, ainsi qu'avec la compagnie émirienne basée à Abou Dhabi Etihad, concurrente directe d'Emirates.

La très concurrentielle desserte de l'outre-mer

La desserte des départements et collectivités d'outre-mer, particulièrement concurrentielle, s'avère coûteuse pour les compagnies aériennes qui, en 2011, ont toutes été déficitaires sur leurs lignes ultramarines, malgré une hausse du nombre de passagers. Les réponses à ces déficits ont varié selon les compagnies :

– Air Caraïbe a décidé de réduire son réseau régional, jugé responsable du déficit. Un de ses appareils (un Embraer) ne vole plus depuis début septembre et la desserte de Cayenne, Belém et Cuba a été stoppée ;

– Corsair a poursuivi son plan social, étendu par sa maison mère aux activités de voyageur (Nouvelles Frontières, Marmara, etc.) ;

– Air Austral, en mauvaise santé financière, a obtenu une augmentation de capital de 68 millions d'euros financés essentiellement par la région et le département de La Réunion, ainsi que par la Caisse des dépôts et consignations.

Le prix du carburant, la guerre tarifaire, la surcapacité auront été les trois facteurs majeurs expliquant ces mauvais résultats. Malheureusement, en 2012, le nombre de passagers vers l'outre-mer s'est mis à décroître, avec de violents à-coups en mai et juin. Les prévisions de trafic pour la fin de l'année 2012 laissent augurer de nouvelles baisses. Or, dès novembre 2011, les capacités des compagnies aériennes avaient augmenté sous l'effet de la réception d'avions supplémentaires (Air Caraïbes et Air Austral), de recentrage et d'optimisation du réseau (Corsair sur les Antilles) ou d'augmentation de fréquences (Air France sur la Réunion). Cet effet de ciseaux a conduit les compagnies à réagir plus ou moins vite et de façons différentes :

– Air Caraïbes et Corsair se sont alliés pour réguler en commun leurs capacités ;

– Air France module ses vols au coup par coup, selon le remplissage des avions ;

– Air Austral a réduit sa flotte.

L'arrivée récente d'une nouvelle compagnie, XL Airways, sur certaines destinations a accru la surcapacité et a relancé la guerre tarifaire. Les autres compagnies vont devoir réduire encore leurs capacités et rechercher de nouvelles recettes, notamment en modifiant les règles relatives aux franchises des bagages.

Le groupe a par ailleurs continué la refonte du secteur moyen-courrier en matière d'offre commerciale en lançant ses bases de province (Marseille fin 2011, puis Nice et Toulouse au printemps 2012) afin d'augmenter l'utilisation journalière des avions, d'améliorer la productivité des équipages et du personnel en escale et d'amortir les coûts fixes sur un socle d'activité plus large. La création de ces bases s'est accompagnée de l'ouverture de nombreuses lignes moyennes

courriers au départ des villes de provinces concernées. Ces ouvertures ne semblent pas probantes et sont actuellement déficitaires, notamment par manque de notoriété. La direction d'Air France se donne encore une année pour décider de la poursuite ou de l'arrêt de cette expérience.

Enfin, la filiale à bas coût Transavia, lancée en 2005 et qui ne dispose encore que d'un parc d'avions réduit (8 appareils basés en France, 31 aux Pays-Bas et au Danemark) sera probablement à l'équilibre dès 2012 ou 2013, ce qui constitue un bon résultat, de nature à redonner un peu d'espoir à la maison mère. Transavia dispose d'un bon réseau sur le Maghreb et, notamment, la Tunisie. Son réseau complète celui d'Air France auquel la compagnie pourrait être intégrée par l'intermédiaire de vols en code partagé.

III.– L'ACTIVITÉ DES AÉROPORTS FRANÇAIS S'INSCRIT EN HAUSSE

A.– LES AÉROPORTS DE PARIS POURSUIVENT LEUR DÉVELOPPEMENT

1.– Une activité très dépendante de la situation économique mondiale

En 2011, le trafic passager des aéroports parisiens a augmenté de 5,7 %, à 88,1 millions de passagers et la société Aéroports de Paris a enregistré une croissance de son chiffre d'affaires consolidé de 0,9 %, grâce à la forte progression des revenus issus des commerces et services, à l'évolution positive des revenus générés par les activités aéronautiques et à la poursuite du développement de l'immobilier. Les bénéfices obtenus après déduction des charges sont en hausse de 5,5 %. Cette progression entraîne une augmentation du résultat opérationnel et engendre une hausse de 15,9 % du résultat net part du groupe qui s'établit à 348 millions d'euros.

D'une manière générale, l'activité des aéroports de Paris est très liée à l'activité économique. Lorsque cette dernière était favorable (2004-2007), la croissance de l'activité d'ADP variait globalement entre + 4,5 % et + 6,5 % l'an. La crise des *subprimes*, en 2008, a mis un coup d'arrêt à cette époque heureuse avec un résultat quasiment nul en 2008 (+ 0,8 %) et en franche baisse en 2009 (– 4,7 %). L'année 2011 a enregistré un redémarrage de la croissance, mais la crise de l'euro, depuis 2012, rend les prévisions difficiles aussi bien pour la fin de l'actuel exercice que pour celui à venir.

ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DES AÉROPORTS DE PARIS

(en millions)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Trafic passagers	75,3	78,7	82,5	86,4	87,1	83,0	83,4	88,1
<i>Variation</i>	6,5 %	4,4 %	4,8 %	4,7 %	0,8 %	– 4,7%	0,4%	5,7%
CDG	51,3	53,8	56,9	59,9	60,9	57,9	58,2	61,0
<i>Variation</i>	6,4 %	4,9 %	5,8 %	5,4 %	1,6 %	– 4,9%	0,4%	4,8%
Orly	24	24,9	25,6	26,4	26,2	25,1	25,2	27,1
<i>Variation</i>	6,7 %	3,3 %	2,8 %	3,2 %	– 0,9%	– 4,2%	0,4%	7,7%

(en milliers)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Mouvements d'avions commerciaux	735,2	736,6	762,3	776,8	781,3	738,6	707,6	735,4
<i>Variation</i>	3,8 %	0,2 %	3,5 %	1,9 %	0,6 %	– 5,5 %	– 4,2 %	3,9 %
CDG	516,4	513,7	533,0	543,8	551,2	518,0	491,9	506,9
<i>Variation</i>	2,1 %	– 0,5 %	3,7 %	2,0 %	1,4 %	– 6,0%	– 5%	3,0%
Orly	218,8	222,9	229,4	233	232,2	220,6	215,6	228,5
<i>Variation</i>	7,8 %	1,9 %	2,9 %	1,6 %	1,2 %	– 5,0%	– 2,2%	6,0%

Source : DGAC

Lors du premier semestre 2012, le trafic de passagers s'est établi à 19,6 millions, en hausse de 2 % par rapport au 1^{er} semestre 2011. Le trafic croît de 0,5 % avec la métropole, de 3,3 % avec l'Europe hors France et de 5,7 % à l'international hors Europe. Tous les faisceaux sont en forte croissance : + 11,9 % pour l'outre-mer, + 6,7 % pour l'Amérique Latine, + 6,6 % pour le Moyen-Orient, + 5,9 % pour l'Amérique du nord, + 4,9 % pour l'Asie-Pacifique et + 3,1 % pour l'Afrique. Le nombre de mouvements d'avions est en baisse de 1,4 % à 171 000 et le trafic fret et poste connaît un repli plus marqué : - 7,1 % à 546 000 tonnes.

Le chiffre d'affaires d'ADP est en hausse de 2,4 % à 599 millions d'euros. Les revenus des activités aéronautiques progressent de 4 % sous l'effet de l'augmentation combinée du trafic, des tarifs des redevances et de la taxe d'aéroport. Les revenus des commerces et services progressent de 9 % grâce aux activités commerciales (+ 11,4 %). Le chiffre d'affaires de l'immobilier croît de 5,1 % en raison de la mise sur le marché de nouvelles locations et de l'indexation positive des loyers.

La société ADP ne reçoit aucune subvention publique. Bien au contraire, elle verse chaque année des dividendes à ses actionnaires dont le principal, l'État, possède 54 % des actions.

2.– La volonté de développer les activités commerciales

Le chiffre d'affaires des activités commerciales, deuxième source de revenus d'ADP, augmente de 11,6 % à 317 millions d'euros, du fait notamment de la hausse des loyers perçus des boutiques en zone réservée.

Aéroports de Paris a mis en œuvre un plan ambitieux d'extension des surfaces commerciales afin d'augmenter le chiffre d'affaires par passager. Ce chiffre qui n'était que de 9 euros par passager en 2007 s'élève à 16,20 euros en 2012, l'objectif étant d'atteindre rapidement les 20 euros. Cette stratégie prévoit l'augmentation de la surface totale consacrée aux commerces (bars et restaurants, boutiques en zone publique et en zone réservée) de près de 21 % entre 2009 et 2015, dont une augmentation de 35 % pour les boutiques en zone internationale.

D'ici à 2015, ADP a pour objectif de devenir la référence du commerce en aéroport en Europe, en termes de performance économique, d'innovation et de satisfaction des clients. Cette stratégie passe par une croissance de la surface dévolue aux commerces et un positionnement unique centré sur des activités clés : Beauté, Mode et Accessoires et Gastronomie et Art de vivre qui bénéficieront de la large majorité des développements de surface et des meilleurs emplacements.

Les surfaces commerciales totales prévues pourraient atteindre 55 200 m² en 2013 et 59 400 m² en 2015, ces progressions tenant compte de l'ouverture à Roissy de la jonction entre les terminaux A et C en avril 2012 et du satellite 4 en juin 2012, ce qui a conduit aux créations respectives de 2 200 m² et de 6 000 m² de boutiques et bars et restaurants.

3.– Un ambitieux plan d'investissements entre 2011 et 2015

Le programme d'investissements de la société Aéroports de Paris pour la période 2011-2015 s'élève à 2 647 millions d'euros. Les principaux axes de ce programme sont les suivants :

- l'amélioration du standard des terminaux de Paris-Charles de Gaulle, en particulier la réalisation du satellite S4 du terminal 2E, la restructuration complète du terminal 2B et la poursuite de la rénovation des satellites du terminal 1 ;

- l'optimisation des capacités existantes dans le but de fluidifier les circuits passagers et bagages ;

- la poursuite du développement des services aux avions et aux transporteurs aériens à Roissy ;

- la poursuite de l'adaptation des capacités des trieurs de bagages à Paris-Charles de Gaulle ;

- l'amélioration des accès terrestres au sein des plates-formes et des conditions de vie et de travail des salariés des entreprises basées.

Enfin, la mise en œuvre du plan neige suite aux événements météorologiques de décembre 2010 a conduit à prévoir la construction de nouvelles aires de dégivrage en bout de piste sur l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle et d'équiper certaines aires de parking en matériel contre le givre.

4.– ADP poursuit sa stratégie d'investissements directs à l'étranger

Très présent à l'international, le groupe Aéroports de Paris continue à investir dans des aéroports étrangers. Ainsi, le consortium Zagreb Airport International Company (ZAIC), composé notamment d'ADP et de Bouygues Bâtiment International (BBI), s'est vu accorder par la Croatie une concession pour gérer l'aéroport de la capitale pendant trente ans et s'est engagé à construire un nouveau terminal. Il s'agit d'un investissement de plus de 230 millions d'euros.

En Turquie, le groupe a finalisé le processus d'achat de 38 % de la société TAV Airports et de 49 % de TAV Construction. Le contrat en vue de cette acquisition a été signé le 11 mars 2012 et le transfert des titres a eu lieu le 16 mai 2012. Trois membres du Groupe Aéroports de Paris siègent au conseil d'administration, composé de 11 membres au total.

Opérateur aéroportuaire de premier plan en Turquie, TAV Airports opère sur 12 plateformes dans neuf pays, dont l'aéroport Ataturk d'Istanbul qui a accueilli près de 38 millions de passagers en 2011. Avec 37 aéroports gérés directement ou indirectement et environ 180 millions de passagers accueillis, ce partenariat est l'une des premières alliances aéroportuaires mondiales.

Comment ADP travaille à améliorer la qualité de ses services

La société Aéroports de Paris est consciente de l'enjeu d'amélioration de la qualité de ses services. En 2008, pour accentuer son action, une nouvelle direction a été créée, directement rattachée à la Direction générale : la Direction « satisfaction clients » qui a lancé un vaste programme en vue d'améliorer la qualité des prestations proposées aux passagers. Un budget d'investissement de 170 millions d'euros est consacré à ce programme sur la période 2011-2015. À titre d'exemples, les actions suivantes ont été entreprises :

- le renouvellement de tous les sièges en aérogare (près de 15 000 sièges) ;
- la rénovation de l'ambiance des salles d'embarquement (la satisfaction des usagers dans ces salles a augmenté de 82,5 % en 2007 à 87,3 % en 2011) ;
- la modification des postes d'inspection et de filtrage et des processus d'affectation des personnels conduisant à des gains de l'ordre de 30 % en débit ;
- une démarche participative avec les fonctionnaires de police (DPAF) conduisant à des améliorations de l'organisation et de l'accueil aux postes de contrôles de passeports ;
- la mise en peinture, signalétique et guidage à la place dans les parkings des différents terminaux, ce qui a conduit à une progression de la satisfaction des usagers de 85,9 % en 2008 à 89,4 % en 2011 ;
- la rénovation des bétons extérieurs des terminaux les plus anciens ;
- un programme de sensibilisation et d'entraînement à la relation clients pour les personnels d'Aéroports de Paris (plus de 1 000 personnes ont été formées entre janvier 2011 et mai 2012) et les personnels des sociétés de sûreté (plus de 600 participants à des ateliers de sensibilisation à ce jour, 2 400 participants à venir) ;
- la création d'une Université du service. Inaugurée en avril 2011, elle a accueilli en 2011 plus de 5 000 personnes, dont 20 % provenant de sociétés extérieures, principalement des compagnies aériennes et des services de l'État.

Cette première étape triennale de la Démarche Satisfaction Clients a permis d'observer une nette amélioration de la satisfaction clients. La satisfaction à l'égard des terminaux les plus anciens a sensiblement progressé, pour se rapprocher de celle des terminaux les plus récents : de 15 points d'écart en 2007 (73 % de satisfaction globale pour Roissy 1 et 88 % pour Roissy 2 en 2007), on est passé à seulement 4 points (respectivement 85 % et 89 % de satisfaction globale) à mi 2012. La satisfaction des clients au départ et en correspondance connaît une nette hausse depuis 2011 : d'un niveau moyen de 79,5 % entre 2008 et 2010, elle a progressé à partir du premier trimestre 2011 pour atteindre 83 % au second trimestre 2012.

Par comparaison, les terminaux les plus récents sont positionnés à des niveaux de satisfaction extrêmement proches de ceux des installations les plus récentes d'autres aéroports européens telles que le terminal T5 de Londres Heathrow ou le terminal T4 de Madrid. Globalement, entre 2008 et 2011, CDG a progressé trois fois plus vite que la moyenne des aéroports européens.

Pour autant, le niveau de satisfaction des aéroports parisiens n'est pas encore celui des meilleures références européennes et la société Aéroports de Paris a décidé d'engager la seconde phase de son plan d'amélioration de la satisfaction des clients sur la période 2012-2015. Concernant plus précisément la propreté des infrastructures, ADP travaille sur les points suivants :

– la mise en place, à l'occasion du renouvellement de deux contrats (celui relatif à l'aérogare d'Orly Sud et celui relatif au terminal 2E et aux satellites S3 et S4 de CDG) d'un processus de contrôle des prestations inspiré de celui pratiqué à Amsterdam Schiphol, permettant une vérification plus efficace du travail des prestataires ;

– un programme de réhabilitation massif des blocs sanitaires qui a débuté en 2011 : d'ici à la fin 2012, 30 blocs sanitaires auront été entièrement réhabilités ou construits au nouveau standard (évalué à 95 % de satisfaction, dont 60 % de clients très satisfaits), et 30 blocs sanitaires seront rénovés (peinture/lumière/sol) dans l'attente de leur réhabilitation complète. À l'horizon 2016, ce sera 97 % du parc des blocs sanitaires les plus fréquentés et 68 % du parc des blocs sanitaires de fréquentation moyenne qui auront été entièrement mis au nouveau standard, pour un montant global de 70 millions d'euros.

Les résultats semblent encourageants : la satisfaction des usagers clients aurait augmenté de 71 % à 77 % entre fin 2010 et mi-2012 vis-à-vis de la propreté des sanitaires. Elle serait passée de 85 % à 88 % sur la même période pour la perception globale de propreté des deux aéroports parisiens.

5.– L'activité aéroportuaire génère un nombre significatif d'emplois

L'effectif moyen du groupe Aéroports de Paris s'est élevé à 6 879 agents en 2011, en baisse de 1,1 % par rapport à 2010 (6 958 emplois). Cette légère baisse s'explique par la cession par ADP d'une de ses filiales.

D'après une étude réalisée en 2012, l'activité économique globale générée par les aéroports parisiens mobilise plus de 340 000 emplois, ce qui représente 8,3 % de l'emploi salarié de l'Ile-de-France, soit 2 % de l'emploi salarié en France. Les emplois directs, liés aux seules entreprises présentes sur les emprises aéroportuaires représentent un tiers de ces emplois, soit 115 400 personnes, dont 96 % sont à contrat à durée déterminée. Pour le seul aéroport de Roissy, la croissance annuelle moyenne du nombre d'emplois entre 1995 et 2010 a été de 3,1 %, sept fois supérieure à celle des emplois de la région Ile-de-France (0,51 %).

De manière plus générale, cette étude a évalué l'impact économique et social des aéroports parisiens en fonction du trafic. Ainsi, chaque million de passager supplémentaire générerait 354 millions d'euros de valeur ajoutée, 1 400 emplois directs et 4 100 emplois totaux, directs et indirects.

Ainsi, pour l'année 2011, l'augmentation de trafic de 4,7 millions de passagers (2,8 millions pour Roissy et 1,9 million pour Orly) aurait généré une croissance de 18 450 emplois salariés totaux.

B.– LA BONNE SANTÉ DES AÉROPORTS RÉGIONAUX

1.– Une hausse importante du trafic des principaux aéroports régionaux

Le trafic des neuf plus importants aéroports régionaux s'est élevé en 2011 à 47,5 millions de passagers, en hausse de 8 % par rapport à 2010. Seule la plateforme de Marseille Provence, victime du départ précipité de la compagnie Ryanair, enregistre une baisse de son trafic de 1,6 %.

Ces hausses d'activité ont profité à des degrés divers aux différents aéroports. Ainsi, Mulhouse-Bâle a enregistré une croissance de 22,7 % qui lui fait gagner près d'un million de passagers tandis que Bordeaux et Montpellier ont progressé de plus de 11 %.

En conséquence de ces bons résultats, le chiffre d'affaires de ces aéroports a progressé également de manière importante : 17,4 % à Mulhouse, 8,4 % à Montpellier, plus de 7 % à Nice, Toulouse et Bordeaux. Même Marseille qui enregistre une baisse de son trafic a réussi à améliorer son chiffre d'affaires de 2,7 %.

La capacité d'autofinancement de ces plateformes aéroportuaires a augmenté en conséquence : 51,9 millions d'euros à Nice (+ 8,6 %), 39,5 millions d'euros à Mulhouse (+ 28,3 %), 38 millions d'euros à Lyon (+ 14,8 %), 28,5 millions d'euros à Marseille (+ 3,4 %), etc. Si les investissements de ces neuf aéroports ont marqué une légère baisse (155,2 millions d'euros en 2011 contre 157,2 millions en 2010), le niveau d'endettement s'est réduit sensiblement (589 millions d'euros contre 635 millions) : – 7,2 %.

2.– Une forte dépendance à l'égard des transporteurs à bas coût

Majoritairement concentré sur les vols au départ et à l'arrivée de Paris dans un premier temps, le trafic des transporteurs à bas coût (TBC) a vu sa structure profondément modifiée avec le lancement, depuis 2008, de nombreuses liaisons transversales. Ces liaisons ont représenté jusqu'à 44 % du trafic intérieur en 2010 suite à la croissance considérable de l'offre de Ryanair ; ce mouvement s'est inversé en 2011 avec la fermeture notamment de quelques lignes par Ryanair (Marseille) et le renforcement des fréquences d'EasyJet. Le trafic des liaisons

TBC transversales a ainsi baissé à 1,1 million de passagers (– 5 % par rapport à 2010) tandis que le trafic des radiales est passé à 1,8 million (+ 20 % par rapport à 2010).

Après la crise de 2008, les années 2010 et 2011 ont marqué un redressement de cette activité, avec toutefois les exceptions notables des aéroports de Marseille et Carcassonne. Le tableau ci-après montre le niveau de dépendance des plateformes françaises à l'égard des compagnies à bas coût. Si la moyenne des aéroports se situe entre 20 et 25 % du trafic effectué par ces transporteurs, certaines plateformes comme Beauvais ou Carcassonne en sont entièrement dépendantes.

ACTIVITÉ DU TRAFIC À BAS COÛT DANS LES PRINCIPAUX AÉROPORTS FRANÇAIS

(en nombre de passagers)

Aéroport	Trafic Bas coûts (BC) en 2011	Évolution du trafic BC 2011/2010	Trafic BC/trafic total aéroport en 2011	Trafic BC international en 2011	Évolution du trafic international BC 2011/2010	Trafic BC domestique en 2011	Évolution du trafic domestique BC 2011/2010
Paris-Orly	6 134 643	10 %	23 %	5 089 955	8 %	1 044 688	19 %
Paris-CDG	5 324 109	12 %	9 %	4 592 171	11 %	731 938	22 %
Beauvais	3 676 889	26 %	100 %	3 625 645	29 %	51 244	–59 %
Nice	3 353 416	17 %	32 %	2 389 435	13 %	963 981	30,3 %
Bâle-Mulhouse	2 888 344	28 %	57 %	2 671 405	27 %	216 939	42 %
Lyon	1 739 867	22 %	21 %	1 236 415	18 %	503 452	34 %
Toulouse	1 577 187	33 %	23 %	791 768	32 %	785 419	34 %
Marseille	1 374 937	– 20 %	19 %	1 118 045	– 1 %	256 892	– 57 %
Bordeaux	953 223	32 %	24 %	720 310	36 %	232 907	19 %
Nantes	723 748	10 %	23 %	460 255	28 %	263 493	– 13 %
Carcassonne	367 855	– 6 %	100 %	367 855	– 6 %	–	–

Source : DGAC

L'activité internationale des TBC a bien repris. En effet, certains aéroports ont connu une progression remarquable de leur activité bas coût, comme Tarbes-Lourdes (+ 183 %), Vatry (+ 180 %), Saint Étienne (+ 88 %), Lille (+ 68 %), Toulon (+ 49 %), Montpellier (37 %), Bordeaux (+ 36 %), Toulouse (+ 32 %), Beauvais (+ 29 %), Nantes (+ 28 %), Bâle-Mulhouse (+ 27 %) et Nice (+ 13 %).

En revanche, d'autres ont enregistré une baisse du trafic bas coût pour la deuxième voire troisième année consécutive (Pau : – 85 %, Lorient : – 38 %, Grenoble, Perpignan et Poitiers : – 13 %) alors que d'autres la connaissent pour la première fois cette année (Figari : – 38 %, Avignon : – 23 % ; Calvi : – 16 %, Carcassonne : – 6 %).

Le développement de l'activité domestique des TBC a été notamment sensible sur les plates-formes suivantes : Brest (+ 58 %), Bâle-Mulhouse (+ 42 %), Lyon et Toulouse (+ 34 %), Nice (+ 30 %), Paris-CDG (+ 22 %), Paris-Orly (+ 19 %), Bordeaux (+ 18 %).

Au cours de l'année 2011, Ryanair a fortement réduit son activité domestique à Marseille (– 52 %), tandis que le groupe EasyJet a poursuivi son expansion (+ 27 %) avec le renforcement de ses liaisons transversales de Bâle-Mulhouse (+ 42 %) et de ses radiales de Paris-Orly (+ 22 %) et de Paris-CDG (+ 19 %).

L'année 2011 a été marquée par l'arrivée d'un troisième TBC avec Vueling qui a inauguré en avril 2011 sa nouvelle base de Toulouse et lancé ses premiers vols domestiques vers Nice (avril) et Lille (octobre). L'expérience aura été de courte durée : la compagnie espagnole s'est retirée de ces marchés au cours de l'année 2012 (en mars 2012 pour Nice et juin 2012 pour Lille).

3.– La montée en puissance du dispositif Parafe

Le projet Parafe (Passage automatisé rapide aux frontières extérieures) vise à automatiser les contrôles d'immigration des passagers, à l'arrivée et au départ des principaux aéroports français. Il s'agit d'un système de sas automatiques munis d'une reconnaissance biométrique, avec interrogation à distance des fichiers de police. Parafe est donc de nature à améliorer sensiblement la fluidité des contrôles transfrontières. Ces sas sont construits en France par la société Safran.

Dans une première phase, il a été décidé de déployer le système à Paris - Charles de Gaulle et Paris - Orly, à hauteur de 27 sas au total entre 2009 et 2012. Tous sont aujourd'hui opérationnels. Ce système a toutefois vocation à équiper tous les aéroports français programmant des vols hors de l'espace Schengen.

Le financement de cette première phase a été assuré par la taxe d'aéroport (10,6 millions d'euros sur 2009-2014, soit 45 % du financement), le ministère de l'Intérieur (10,4 millions d'euros, soit 44 % du financement) et par Aéroports de Paris (2,6 millions d'euros, soit 11 % du financement).

À l'automne 2012, près de 1,2 million de passagers avaient utilisé ce dispositif depuis son installation. Le nombre de passages hebdomadaires a atteint 18 270 personnes pendant la période estivale (juin à août) contre 8 257 un an plus tôt à la même période.

Le succès de cette technologie, moins coûteuse en personnel que la méthode classique de contrôle, a conduit ADP à faire part de son souhait d'installer 32 sas supplémentaires à Orly et Roissy. Dans un premier temps, compte tenu du difficile contexte économique, le Gouvernement avait souhaité prendre du recul afin d'établir au préalable un véritable bilan du dispositif.

Il s'avère que la situation du financement des missions de sécurité et de sûreté d'Aéroports de Paris s'est très nettement améliorée au cours de l'année 2011. Par ailleurs, l'ouverture prochaine de Parafe aux passeports

biométriques sans enregistrement préalable engendrera une augmentation sensible du nombre d'utilisateurs. Ainsi, même s'il convient de rester prudent sur l'échéance du retour à l'équilibre du financement de ses missions régaliennes en raison du ralentissement de l'activité économique, la société Aéroports de Paris envisage de déployer 10 nouveaux sas Parafe dans les deux années à venir.

L'aéroport de Marseille Provence, pour sa part, a procédé à l'acquisition de quatre sas Parafe qui sont opérationnels depuis juin 2012.

C.– LES DIFFICULTÉS À APPLIQUER AU TRANSPORT AÉRIEN LE SYSTÈME EUROPÉEN D'ÉCHANGE DE QUOTAS DE CO²

1.– Un objectif louable de maîtrise des émissions de CO²

La directive européenne 2008/101/CE a intégré à partir de 2012 les activités aériennes dans le système européen d'échange de quotas (en anglais *ETS-emissions trading scheme*). À la fin avril de chaque année à partir de 2013, les exploitants d'aéronefs remettent des quotas en quantité égale à leurs émissions déclarées de l'année précédente, un quota étant équivalent à une tonne de gaz carbonique. Ces quotas peuvent être des quotas aériens, distribués gratuitement ou aux enchères par un État, ou des quotas, aériens ou non, achetés sur le marché. Une amende de 100 euros est prévue par quota manquant. En dernier recours, une interdiction d'exploiter peut être prononcée au niveau européen à l'encontre d'un exploitant récalcitrant, sur demande d'un État membre.

La plupart des exploitants se sont acquittés de leurs obligations de déclaration de leurs émissions de 2010 et de 2011. Ils ont aussi déclaré leur activité de 2010 en tonnes-kilomètres, ce qui a servi de base au calcul de leurs droits à quotas gratuits. En revanche, tous les exploitants n'ont pas encore ouvert de compte dans le registre communautaire des quotas, en raison de la complexité des procédures associées, qui visent notamment à prévenir le blanchiment d'argent. Un compte est nécessaire pour la délivrance des quotas gratuits et pour la restitution des quotas.

Les transporteurs aériens européens ne sont pas opposés aux objectifs environnementaux poursuivis par l'ETS mais ils craignent surtout l'apparition de distorsions de concurrence dont l'ETS serait porteur et préconisent plutôt la mise au point d'un système global dans le cadre de l'organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

2.– La farouche opposition des pays extra européens

Un groupe de pays opposés à l'ETS s'est formé, comprenant presque la totalité des 28 États membres non européens du Conseil de l'OACI. Ce groupe s'est réuni à plusieurs reprises et a formulé des déclarations contre l'inclusion de leurs exploitants dans l'ETS (New Delhi en septembre 2011, Moscou et Washington en février et juillet 2012). En novembre 2011, le Conseil de l'OACI a

entériné la déclaration de New Delhi, en priant instamment les pays européens de ne pas inclure les exploitants de pays tiers dans l'ETS. Fin juin 2012, la Russie a demandé qu'une lettre soit envoyée à tous les membres de l'OACI pour souligner le fait que les pays européens ne respectaient pas les termes de cette décision du Conseil.

La Chine se base sur le principe de différenciation de la Conférence cadre des Nations Unies pour les changements climatiques (CCNUCC) pour contester l'application de l'ETS à ses exploitants. Selon ce principe, seuls doivent prendre des mesures obligatoires de réductions de leurs émissions les pays développés, responsables historiquement de l'excès de gaz carbonique dans l'atmosphère. Néanmoins, s'agissant d'émissions de l'aviation internationale, ce principe est contesté au sein de l'OACI, où prévaut par ailleurs le principe de non discrimination entre exploitants.

En 2012, les compagnies chinoises n'ont pas déclaré leurs émissions de 2011 en application de consignes gouvernementales leur interdisant de participer à l'ETS. En accord avec la Commission européenne, des lettres de rappel leur ont été envoyées, sans toutefois prononcer de sanctions. La Chine a menacé de prendre des mesures de rétorsion envers les pays de l'Union Européenne et a d'ores et déjà annoncé le gel de plusieurs commandes d'avions Airbus. Le Gouvernement a fait part au Président de la Commission européenne des inquiétudes d'Airbus à ce sujet, sans pour autant remettre en cause la directive européenne.

La Chine a demandé la tenue de négociations relatives au système ETS dans le cadre des accords bilatéraux de transport aérien. En coordination avec la Commission européenne et les autres pays concernés, une réponse de prudence a été formulée, demandant au préalable une analyse juridique du désaccord.

Les États-Unis ne sont pas tant opposés au principe et à l'objectif environnemental du système européen qu'à son application à la totalité des vols touchant l'Europe et à l'absence de négociation préalable sur l'inclusion de leurs exploitants. Une plainte a été déposée auprès des tribunaux anglais par des compagnies américaines, ce qui a donné lieu à une question préjudicielle posée à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), portant principalement sur la portée extraterritoriale de la directive et l'atteinte au principe de souveraineté contenu dans la convention de Chicago. La CJUE a rendu son arrêt le 12 décembre 2011, reconnaissant la validité de la directive européenne vis-à-vis de la réglementation internationale.

Néanmoins, les États-Unis ont préparé une loi visant à éviter que les compagnies américaines ne participent au système ETS.

3.– La nécessité de trouver une solution

Le Rapporteur spécial maintient son soutien à la directive européenne et aux principes qui la sous-tendent, tout en encourageant fortement les travaux de l'OACI sur un système global qui ont commencé au début 2012. Des échanges ont déjà eu lieu notamment avec les États-Unis dans le but d'aboutir à un accord global lors de la prochaine assemblée de l'OACI en octobre 2013. Dans cette hypothèse, comme cela est prévu dans la directive, l'ETS devrait se conformer à cet accord, faisant disparaître par là même la contestation des pays tiers. Les modalités de cette évolution resteraient à préciser, le cas échéant.

Le Rapporteur spécial demande au Gouvernement de rester vigilant sur les mesures de rétorsion prises par les pays tiers qui menacent les intérêts européens. C'est ainsi que la Chine a décidé de ne plus acheter les avions d'Airbus susceptibles d'atteindre le continent européen, c'est-à-dire les avions long-courriers. Déjà, l'achat de 45 A 330 est gelé et la perspective de vendre des A 380 – pourtant taillés pour le marché chinois en pleine croissance – s'éloigne. En revanche, Boeing enregistre une hausse significative des ventes de son 777-300 ER, concurrent direct à la fois des A 380 et des A 350.

Un compromis politique est plus que jamais nécessaire.

IV.- L'INDUSTRIE AÉRONAUTIQUE RESTE TRÈS DYNAMIQUE

A.- LA BONNE SANTÉ D'EADS EST PRINCIPALEMENT DUE AUX PERFORMANCES D'AIRBUS

Le groupe EADS est constitué de quatre divisions, qui sont toutes des leaders mondiaux de leurs secteurs :

– Airbus (conception, production et entretien d'avions de transport civils et militaires) l'un des deux principaux avionneurs mondiaux avec Boeing ;

– Eurocopter (conception, production et entretien d'hélicoptères civils et militaires) qui rassemble un tiers de la flotte mondiale d'hélicoptères ;

– Astrium (conception et production de satellites, de systèmes de lancement et d'infrastructures spatiales) qui a quadruplé son résultat depuis 2000 ;

– Cassidian (systèmes de communication sécurisée de sécurité maritime, de surveillance des frontières, drones, cybersécurité), qui porte la part d'EADS (37,5 %) dans l'actionnariat de MBDA, premier missilier mondial.

En 2011, le chiffre d'affaires du groupe a progressé de 7 %, s'établissant à 49 milliards d'euros (31 en 2001), dont 33 milliards proviennent d'Airbus. La société dispose d'un carnet de commande de 541 milliards d'euros (contre 183 en 2001). En dix ans, le groupe a créé 15 000 emplois en France où il emploie désormais 48 400 salariés contre 47 000 en Allemagne, 13 500 au Royaume-Uni, 10 700 en Espagne, 2 800 aux États-Unis et 10 700 dans le reste du monde. EADS reste, de loin, la première entreprise exportatrice française.

Ces bons résultats s'expliquent notamment par le dynamisme d'Airbus, qui va, à nouveau, augmenter les cadences de production de sa gamme d'avions la plus vendue, celle des A 320 (A 318 à A 321). De 40 appareils de ce type actuellement livrés chaque mois (22 à Hambourg, 14 à Toulouse et 4 à Tianjin, en Chine), Airbus va passer à 42. Et lorsque l'usine américaine de Mobile (en Alabama) sera en service, quatre appareils supplémentaires pourront être fabriqués chaque mois.

Lancé en 1988, l'Airbus A 320 devait être construit, selon les prévisions les plus optimistes, à 2 000 exemplaires. Le 8 000^{ème} appareil sera vendu d'ici la fin de l'année 2012. Et EADS a déjà enregistré 1 500 commandes pour la version Neo de l'A 320 qui ne sera disponible qu'à compter de 2015.

Si le carnet de commande des A 380 semble pour l'instant marquer le pas (253 commandes engrangées), celui de l'A 350 affiche 548 appareils alors même que les premières livraisons n'auront pas lieu avant 2014. Tous appareils confondus, le carnet de commandes à fin 2012 assure à Airbus six années d'activité.

B.– DASSAULT AVIATION RÉSISTE CORRECTEMENT SUR UN MARCHÉ AUX PERSPECTIVES INCERTAINES

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

Frappé de plein fouet par la crise économique, le secteur de l'aviation d'affaires s'est stabilisé en 2010 et 2011. L'activité de la société est repartie fortement à la hausse lors du premier semestre 2012 avec un chiffre d'affaires de 1 929 millions d'euros en hausse de 46 % par rapport à 2011. Les prises de commandes de Falcon augmentent (25 contre 22 lors du premier semestre 2011) de même que les livraisons (34 contre 19). Le bénéfice net du groupe s'élève à 223 millions d'euros.

Les commandes globales de la société sont en hausse de 49 % par rapport à la même période de 2011. Au 30 juin 2012, le carnet de commandes consolidé s'élève à 8 188 millions d'euros, en baisse toutefois de 6 % par rapport au 31 décembre 2011.

Sur le plan militaire, seuls 4 Rafale ont été livrés au ministère de la Défense au cours du premier trimestre contre 6 en 2011. Mais le total des livraisons sur l'exercice s'élèvera à onze, comme chaque année. Le chiffre d'affaires du secteur de la Défense est en hausse de 2 % en raison de l'augmentation des activités de soutien et de développement.

Le défi qui se présente à la société consiste désormais à concrétiser la vente du Rafale aux forces armées indiennes. Cet appareil a été déclaré vainqueur de la mise en concurrence organisée par l'Inde et Dassault est désormais entré en négociations exclusives avec l'Indian air force qui utilise déjà avec satisfaction le Mirage 2000. Dassault aviation demeure attentif à d'autres marchés sur lesquels la firme reste bien placée : le Brésil, les Émirats arabes unis et le Qatar notamment.

Le groupe, qui emploie près de 11 500 personnes, a réussi à traverser la crise sans procéder à aucun licenciement, se contentant de recourir à des mesures de chômage partiel. Les concurrents américains auront en revanche licencié, sur la même période, près de 30 000 personnes.

DEUXIÈME PARTIE : LES BUDGETS DE L'AVIATION CIVILE ET DE LA MÉTÉOROLOGIE

I.— LE BUDGET ANNEXE *CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS* EN 2013

L'article 18 de la loi organique relative aux finances prévoit que des budgets annexes peuvent retracer des opérations financières des services de l'État que la loi n'a pas dotés de la personnalité morale et dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services donnant lieu au paiement de redevance.

Cet article prévoit également que les budgets annexes sont présentés en deux sections : la section d'exploitation et la section des opérations en capital. Le montant des dépenses d'exploitation étant supérieur à celui des recettes, le budget annexe de l'aviation civile (BACEA) connaît depuis 2008 des déficits d'exploitation. Afin de remédier à cette situation, une réduction des dépenses d'exploitation a été entamée ainsi qu'une augmentation des recettes.

A.— DES EFFORTS CONSENTIS POUR UN RETOUR AUX ÉQUILIBRES

1.— Le projet de budget pour 2013

Le projet de budget pour 2013 s'inscrit dans un contexte de maîtrise de la dépense publique et de ralentissement de l'activité du transport aérien. En application des orientations gouvernementales visant au redressement des comptes publics, les dépenses du budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* seront stabilisées en valeur sur la période 2013-2015 par rapport à la loi de finances initiale pour 2012. La volonté exprimée par le Gouvernement d'un effort équilibré se traduira par une répartition des mesures d'économie au sein de chacun des programmes.

En 2013, l'effort de diminution des effectifs s'élèvera à 100 ETP (équivalent temps plein), ce qui permettra de réduire les dépenses de personnel à défaut de les stabiliser (+ 1,3 % d'augmentation hors compte d'affectation spéciale *Pensions*) tout en renouvelant les compétences métier indispensables à la sécurité et au développement du contrôle du transport aérien.

De même, les dépenses de fonctionnement de la Direction générale de l'aviation civile sont en diminution, passant de 158 millions d'euros en 2012 à 155 millions d'euros en 2013. Les deux tiers des dépenses de fonctionnement sont considérés comme des dépenses opérationnelles liées à la sécurité, en particulier dans le domaine de la navigation aérienne et elles sont donc, à ce titre, très sensibles. Les dépenses liées aux organismes extérieurs sont également maîtrisées, notamment la subvention versée à l'École nationale de l'aviation civile (ENAC), fixée à 99 millions d'euros en 2013 comme en 2014 et 2015, alors qu'elle s'élevait à 101 millions d'euros en 2012.

ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES RECETTES DU BACEA (CRÉDITS DE PAIEMENT)

(en euros)

	2013	2014	2015
Première section : Exploitation			
Redevances Navigation aérienne	1 420 254 089	1 488 008 561	1 533 409 236
Redevances Surveillance et certification	32 300 000	32 865 250	33 440 392
Taxe de l'aviation civile	338 702 858	354 620 544	370 460 347
Frais de gestion et recouvrement pour taxes perçues pour compte de tiers	5 500 000	5 500 000	5 500 000
Recettes diverses	4 700 000	5 000 000	5 000 000
Produits des cessions immobilières	16 500 000	4 800 000	700 000
Recettes d'ordre	29 043 085	11 040 804	6 300 000
Déficit d'exploitation	21 470 561	0	0
Total Recettes - Exploitation	1 868 470 593	1 901 835 159	1 954 809 975
Deuxième section : Capital			
Autofinancement	- 21 470 561	10 009 148	42 259 473
Emprunt	247 949 304	230 730 563	204 313 259
Dotation aux amortissements	192 000 000	200 000 000	204 000 000
Total Recettes - Capital	418 478 743	440 739 711	450 572 732
TOTAL BRUT	2 286 949 336	2 342 574 870	2 405 382 707
à déduire : excédent d'exploitation et dotation aux amortissements	192 000 000	210 009 148	246 259 473
TOTAL NET	2 094 949 336	2 132 566 722	2 159 123 234

ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES DÉPENSES DU BACEA (CRÉDITS DE PAIEMENT)

(en euros)

	2013	2014	2015
Première section : Exploitation			
Personnel	1 137 062 063	1 149 471 607	1 163 666 310
Dépenses d'exploitation	155 000 000	154 000 000	153 000 000
Organismes extérieurs	240 600 000	242 400 000	244 100 000
Opérateur ENAC	99 000 000	99 000 000	99 000 000
Charges financières	38 108 530	40 254 403	42 084 193
Donations aux amortissements et aux provisions	194 400 000	202 400 000	206 400 000
Subventions diverses	4 300 000	4 300 000	4 300 000
Excédent d'exploitation	0	10 009 148	42 259 473
Total Dépenses - Exploitation	1 868 474 059	1 901 835 159	1 954 809 975
Deuxième section : Capital			
Remboursement d'emprunt	206 478 743	220 439 711	221 372 732
Remboursements d'emprunt issu des produits des cessions immobilières	16 500 000	4 800 000	700 000
Investissements	195 500 000	215 500 000	228 500 000
Total Dépenses - Capital	418 478 743	440 739 711	450 572 732
TOTAL BRUT	2 286 949 336	2 342 574 870	2 405 382 707
à déduire : excédent d'exploitation et dotation aux amortissements	192 000 000	210 009 148	246 259 473
TOTAL NET	2 094 949 336	2 132 566 722	2 159 123 235

Source : DGAC

Cette maîtrise des dépenses permettra à la DGAC de continuer à investir pour répondre aux exigences européennes de navigation aérienne avec notamment la création du bloc d'espace aérien fonctionnel Europe centrale (FABEC). La majorité des investissements est consacrée au programme européen de recherche et de développement *Single European Sky Air Traffic management Research* (SESAR), volet technologique du projet « Ciel unique européen » avec la poursuite du programme «4Flight» de modernisation du système informatique de contrôle aérien. Le montant des investissements reste soutenu à 195 millions d'euros en 2013 comme en 2012.

La DGAC ne dispose pas d'une grande marge de manœuvre sur le montant de ses recettes qui proviennent essentiellement de taxes et de redevances liées au trafic aérien et donc à la conjoncture économique. C'est la raison pour laquelle elle a recouru de manière aussi forte à l'emprunt au cours de ces dernières années, notamment en 2009, lorsque le trafic aérien a baissé à la suite de la crise des *subprimes*.

L'année 2013 sera marquée par un nouveau déficit d'exploitation du BACEA estimé à 21,7 millions d'euros. Mais à compter de 2014, le budget annexe devrait dégager une marge d'autofinancement égale à 10 millions d'euros puis supérieure à 42 millions d'euros en 2015. Parallèlement, le recours à l'emprunt devrait se réduire (248 millions d'euros en 2013, 230 en 2014 et 204 en 2015) et le niveau d'endettement – enfin – commencer à baisser.

2.- L'espoir de stabiliser puis de réduire la dette à un niveau élevé

Depuis plusieurs années, différents rapporteurs se sont inquiétés du recours croissant à l'emprunt, dont une partie est consacrée au financement de dépenses de fonctionnement, dès lors que le montant de l'emprunt dépasse celui des investissements. La Cour des comptes a même évoqué une « *spirale de surendettement* ».

Depuis 2005, la Direction générale de l'aviation civile a considérablement augmenté le niveau de ses emprunts, en recourant aux services de l'Agence France Trésor. De montants inférieurs à 100 millions d'euros annuels, la DGAC est passée à des montants d'emprunt largement supérieurs à 200 millions, empruntant même 282 millions d'euros en 2009.

En 2012, devant le poids de charge des remboursements qui frôle désormais les 200 millions d'euros, il a été procédé à un allongement de la durée d'amortissement des emprunts contractés à partir de 2011. Cette durée est passée de 9 ans à 12 ans, ce qui correspond à la durée de vie moyenne des investissements de navigation aérienne financés par ces emprunts.

En 2012, le recours à l'emprunt est resté significatif, à hauteur de 250 millions d'euros pour un remboursement de 197 millions d'euros. Au 31 décembre, l'encours des emprunts du budget annexe s'élèvera à 1 214 millions d'euros, niveau record mais, hélas, voué à être dépassé. La dette de la DGAC est répartie sur 13 emprunts dont deux auprès d'établissements bancaires (Dexia et le Crédit foncier pour un solde de 54 millions d'euros intégralement remboursable en 2013) et onze auprès de l'Agence France Trésor.

ÉVOLUTION DE L'ENDETTEMENT DU BECEA DEPUIS 2005

En millions d'euros

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	LFI 2012	PLF 2013	Prog° 2014	Prog° 2015
Emprunt contracté	80	253	103	104	282	251	194	250	248	231	204
Remboursement d'emprunts	100	114	104	104	108	154	182	197	223	225	222
Endettement net au 31/12	740	878	878	878	1 052	1 148	1 161	1 214	1 242	1 248	1 230
Évolution annuelle	- 2,6%	18,72%	-0,08%	0,00%	19,81%	9,20%	1,12%	4,56%	2,06%	0,5%	-1,4%

Source : DGAC

L'autorisation d'emprunt demandée dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élève à 251 millions d'euros, ce qui portera l'encours en fin d'exercice à 1 242 millions d'euros.

Au total, sur la période de la programmation, la progression de l'endettement devrait être fortement ralentie (elle passerait de 4,56 % en 2012 à 2,06 % en 2013, puis à 0,5 % en 2014). Elle devrait entamer sa décroissance (- 1,4 %) en 2015. Le pic d'endettement devrait donc être atteint fin 2014, avec un encours de 1 248 millions d'euros.

3.- Une hausse des recettes

La réduction de l'endettement s'opérera également par une augmentation des recettes affectées au budget annexe :

- l'article 61 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 permet d'affecter directement au budget annexe le produit des cessions immobilières des biens qui lui sont affectés ;

- instauration d'un prélèvement pour frais d'assiette et de recouvrement de la taxe de solidarité sur les billets d'avion, de la taxe d'aéroport et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (projet inscrit dans le PLF 2013 et estimé à 5,5 millions d'euros de recettes).

L'ensemble de ces efforts devrait permettre au BACEA, à compter de 2014, de générer un excédent d'exploitation. Ce résultat permettra d'enclencher le processus de désendettement du BACEA et, par conséquent, de l'État.

B.– LA POURSUITE DE LA RÉDUCTION DES EFFECTIFS DU BACEA

1.– Le contexte d'une réduction déjà ancienne des effectifs

Depuis le 31 décembre 2009, le BACEA a supprimé 361 ETP dont 188 en 2010 et 173 en 2011. Sur la période 2010–2012, le nombre de suppressions d'emplois devrait s'élever à 493 en tenant compte des 132 suppressions en cours de réalisation en 2012 soit exactement le nombre prévu dans le triennal. Les effectifs du BACEA poursuivent donc leur décroissance, hors mesures de périmètre.

Pour mémoire, le budget annexe *Contrôle et exploitation aériens* a fait l'objet de deux changements de périmètres :

– au 1^{er} janvier 2009, 1 015 emplois lui ont été affectés en provenance du budget général ;

– au 1^{er} janvier 2011, 219 emplois lui ont été affectés en provenance du budget général, tandis que 379 postes ont été affectés à son l'opérateur, l'École nationale de l'aviation civile (ENAC) soit un solde négatif de 160 postes pour le BACEA.

2.– Les réductions prévues en 2012 et 2013

Au 31 juillet 2012, les effectifs du BACEA comptaient 11 000 ETPT, soit 151 de moins que ce qui était prévu au plafond d'emplois fixé à 11 151. À cette date, 115 suppressions d'emplois avaient été réalisées ou étaient en cours sur les 132 programmées.

EFFECTIFS DU BUDGET ANNEXE CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS

	ETPT au 1 ^{er} juillet 2011	ETPT au 1 ^{er} juillet 2012	Entrées en 2012	Sorties en 2012	Solde
Personnels d'encadrement et administratif	3 161,7	3 175,6	106	166	– 60
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	4 141	4 116,6	72	124	– 52
Ingénieurs électroniciens des systèmes de sécurité aérienne et techniciens supérieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile	3 144	3 123,2	89	72	+ 17
Ouvriers et personnels navigants	630	584,7	16	36	– 20
Totaux	11 075,7	11 000,1	283	398	– 115

Source : DGAC

Le schéma d'emplois pour l'année 2013 prévoit 100 suppressions d'emplois. La DGAC souligne la difficulté de concilier les réductions demandées avec les missions dont certaines relèvent de la sécurité aérienne, d'autant que les effectifs diminuent constamment depuis 2007. Dans le but de préserver au mieux les catégories d'agents opérationnels dans le domaine de la sécurité, elle a proposé un schéma d'emplois qui, à partir de 2013, sera plus contraignant pour les autres catégories de personnel.

3.- L'évolution maîtrisée des dépenses de personnel

Depuis 2010, un ralentissement des dépenses de personnels est perceptible. Cette évolution résulte principalement de deux facteurs :

- le renforcement du pilotage des emplois et de la masse salariale qui permet de maîtriser et de contenir les évolutions. Cela s'est manifesté notamment par une exécution en ligne des schémas d'emplois 2010 et 2011 et un gel des taux des primes des corps techniques débuté en 2010 et poursuivi en 2011 et 2012 ;
- le faible nombre de mesures générales de revalorisation des rémunérations et la mise en œuvre des mesures catégorielles différées en 2012.

Les dépenses de personnel se sont ainsi élevées à 1 083 millions d'euros en 2010 pour des crédits ouverts à hauteur de 1 100,5 millions d'euros et à 1 071,7 millions d'euros en 2011 pour 1 087,7 millions d'euros de crédits ouverts.

En 2012, les crédits ouverts s'élèvent à 1 104,7 millions d'euros. L'augmentation par rapport à 2011 est justifiée par la mise en œuvre des mesures catégorielles 2010-2012 regroupée cette année (11,6 millions d'euros) ; malgré cette circonstance, les dépenses de personnel devraient être maîtrisées.

Le tableau ci-dessous rend compte, par catégorie d'emploi, des coûts moyens constatés en 2010 et en 2011 des personnels de la DGAC. La dernière colonne indique les évolutions des rémunérations, hors CAS pensions entre 2010 et 2011. L'évolution constatée du coût moyen de la catégorie 1 (administratifs, contractuels, agents de l'équipement et autres) s'explique notamment par une mesure de périmètre : l'intégration en 2011 de nouveaux agents de catégorie A issus des corps techniques de l'équipement. De façon symétrique, la diminution constatée en catégorie 4 (ouvriers et pilotes) provient également d'une mesure de périmètre, en l'occurrence, le transfert vers l'opérateur ENAC de certains personnels navigants.

COÛT MOYEN CONSTATÉ DES PERSONNELS DE LA DGAC EN 2010 ET 2011

(en euros)

	Hors CAS Pensions		
	2010	2011	Variation
Catégorie 1 Personnels d'encadrement et administratif	63 054,32	64 467,10	+ 2,24%
Catégorie 2 Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (ICNA)	90 969,28	92 658,07	+ 1,86%
Catégorie 3 Ingénieurs électroniciens des systèmes de sécurité aérienne et techniciens supérieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile (IESSA – TSEEAC)	67 248,66	67 919,87	+ 1,00%
Catégorie 4 Ouvriers et personnel navigant	55 369,31	52 183,90	- 5,75%
TOTAL	69 160,39	69 307,24	+ 0,21%

Source : DGAC

L'année 2013 se concrétisera par la mise en œuvre de la réforme du régime indemnitaire des personnels techniques ainsi que des premières mesures sociales du prochain protocole d'accompagnement du changement (modernisation et restructuration des services). La Direction générale de l'aviation civile assure que les conséquences de ces réformes sur la masse salariale « *ne pourront qu'être contenues dans la mesure où il convient de respecter le plafond de crédits fixé et de veiller, parallèlement, à l'équilibre du BACEA et à la poursuite de son désendettement* ».

C.– L'ÉVOLUTION BUDGÉTAIRE DES DIFFÉRENTS PROGRAMMES

1.– Le Programme 612 *Navigation aérienne*

Les grandes orientations du projet de budget de la Direction des services de la navigation aérienne (DSNA), qui fournit les services du contrôle du trafic aérien, de communication, de surveillance, de navigation et d'information aéronautique, sont pour l'essentiel déterminées par la mise en œuvre du Ciel unique européen, notamment de son volet technologique SESAR et du bloc d'espace fonctionnel Europe Central (FABEC).

La mise en place du FABEC et du SESAR ont pour objectif de faire face à la croissance du trafic aérien d'ici à 2020, en renforçant encore la sécurité et la ponctualité, en réduisant l'impact environnemental du trafic aérien et en réduisant les coûts unitaires et donc les tarifs des services rendus aux compagnies aériennes.

La DSNA doit non seulement maintenir en condition opérationnelle ses systèmes et ses infrastructures mais également les moderniser et les mettre, avant 2015, aux standards européens. Des retards pris en matière d'investissements ont permis de mesurer les dangers que la vétusté de certains systèmes techniques fait courir : des pertes de liaisons radio ou des difficultés en matière de secours en énergie électrique ont été signalés. Un rattrapage des investissements qui, depuis plusieurs années, n'ont pas atteint le niveau nécessaire pour permettre à la DSNA de faire face aux enjeux européens, est donc indispensable.

Dans ce contexte, la DSNA prévoit la montée en puissance de quatre programmes majeurs d'investissement :

– « 4FLIGHT », qui vise le renouvellement du système informatique de gestion du trafic aérien (actuellement ATM-CAUTRA) des centres de contrôle en route et des grandes approches d'ici 2016. Il s'agit de la première étape de la mise en œuvre par la France du programme européen SESAR de modernisation des systèmes de navigation aérienne (Phase SESAR IP1) ;

– « Communications sol/sol sous IP », qui a pour objectif de renouveler les réseaux de communications au sol. Ce projet doit aboutir avant fin 2013, compte tenu de l'échéance annoncée de la fin de l'exploitation par France Télécom des liaisons téléphoniques spécialisées Transfix, qui supportent actuellement l'ensemble des communications opérationnelles ;

– « Construction et équipement des infrastructures de navigation aérienne du nouvel aéroport de Notre-Dame-Des-Landes (NDDL) », qui fait suite à une déclaration d'utilité publique. Cet aéroport créé par l'État pourrait remplacer, fin 2017, l'actuel aéroport de Nantes-Atlantique dont la situation proche de la zone urbaine freine l'expansion. Ce nouvel aéroport serait destiné à devenir à terme le principal aéroport du Grand-Ouest. La DSNA a la charge de la réalisation du bloc technique et de la tour de contrôle ainsi que l'achat et l'installation des systèmes informatiques de gestion du trafic, des équipements de communication, navigation et surveillance et de l'énergie secourue ;

– « Nouveaux systèmes spécifiques tours et approches », programme qui doit définir et mettre en œuvre une stratégie de modernisation des systèmes propres aux approches et tours de contrôle, en lien avec la stratégie nationale de réorganisation des espaces inférieurs, tout en pérennisant les systèmes actuels avant leur modernisation.

En 2013, les crédits du programme *Navigation aérienne* s'élèveront à 499,2 millions d'euros. Pour mémoire, la DSNA exploite en métropole et Outre-mer un vaste parc d'infrastructures composé de cinq centres de contrôle, de deux centres d'exploitation de systèmes, de plus de 80 tours de contrôle, de quelques bâtiments administratifs et de nombreuses stations de radiocommunication, de radionavigation ou de surveillance isolées.

2.– Le Programme 613 Soutien aux prestations de l'aviation civile

Ce programme connaîtra une réduction de 2 % en 2013 de ses dépenses de fonctionnement et d'intervention, soit 3,3 millions d'euros. Cet effort, nécessaire pour atteindre l'objectif de la programmation triennale sur la période 2011-2013, est concentré sur les dépenses logistiques. Il s'agit notamment de poursuivre la professionnalisation de la fonction achat, la mutualisation des marchés et l'utilisation renforcée de la négociation. L'application du plan d'administration exemplaire facilite la réduction des dépenses liées à l'utilisation des bâtiments et des véhicules.

L'École nationale de l'aviation civile, qui est rattachée à ce programme à partir de 2013, poursuivra également une démarche de maîtrise des dépenses de fonctionnement par une politique de réduction des frais de déplacements et d'une rationalisation de ses besoins logistiques. Ainsi, l'école mutualise et professionnalise ses achats en proposant à ses fournisseurs des clauses d'intéressement aux économies d'énergie et en renforçant la mise en concurrence sur les carburants. Par ailleurs, l'option d'achat du crédit-bail de l'avion ministériel a été levée et l'avion à d'ores et déjà été mis en vente.

En matière d'action sociale, l'effort portera sur la nécessité de maîtriser les dépenses de la restauration collective avec le maintien de la subvention DGAC par repas à son niveau de 2010, pour un coût global de 4 millions d'euros.

Le projet de budget préserve les dépenses d'investissement qui progressent de 3,5 millions d'euros pour atteindre 13,8 millions d'euros. Cette orientation doit permettre la poursuite des grands projets stratégiques de modernisation dans les domaines de la gestion financière et des ressources humaines. Le nouveau système d'information financière (SIF) mis en place en 2011 pour le BACEA est un progiciel de gestion intégrée. Il est l'équivalent du système CHORUS pour la gestion financière du budget général, avec en outre une comptabilité générale, une comptabilité analytique et une comptabilité des immobilisations.

3.- Le Programme 614 *Transports aériens, surveillance et certification*

Ce programme rassemble trois actions disparates et de poids inégaux : l'action *Développement durable et régulation* vise à réduire les nuisances sonores et les émissions gazeuses ; l'action *Surveillance et certification*, intervient en matière de sécurité tandis que l'action *Enquête de sécurité aérienne* qui abrite le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) exerce une mission d'analyse des accidents et incidents graves.

Dans le contexte général d'économies budgétaires, le projet de budget de l'action *Développement durable et régulation* (24,1 millions d'euros) se traduit par un effort particulier de réduction des dépenses de fonctionnement (- 13 % par rapport à 2012) et un renforcement des crédits d'investissement (+ 3 %), afin de permettre la réalisation de deux opérations significatives dans le domaine de la sûreté : la création d'un laboratoire de test et de détection des explosifs et le développement d'une nouvelle application de gestion des titres d'accès dans les zones réservées des aéroports.

Les dotations budgétaires de la Direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC), qui mène l'action *Surveillance et certification* ont fait l'objet depuis plusieurs années d'ajustements pour tenir compte des effets de la crise et de mesures de régulation comme des gels de précaution en début d'exercice.

En 2013, la dotation est fixée à 24,6 millions d'euros, en hausse de plus d'un million d'euros par rapport au budget de 2012. Ce montant comprend néanmoins des mesures d'économie. Dès lors que les dépenses de la DSAC concernent majoritairement des dépenses de fonctionnement courant et peu d'opérations d'investissement, les efforts d'économie portent principalement sur la réduction des frais de déplacement, l'amélioration des méthodes de surveillance et la mutualisation des ressources. Par ailleurs, la DSAC réalise un effort de maîtrise de masse salariale depuis plusieurs exercices : ainsi, au cours de l'année 2012, les effectifs de l'action seront passés de 1 291 à 1 262.

La troisième et dernière action du programme abrite le bureau d'étude et d'analyse pour la sécurité de l'aviation civile (BEA), dont le budget est modeste : 3 millions d'euros. Sa mission d'enquête est dimensionnée par le nombre et la complexité des accidents et incidents graves d'aviation civile, qu'ils surviennent en France ou dans le monde, quand le BEA participe à l'étranger à une enquête en tant que représentant de l'État concepteur, constructeur ou exploitant des aéronefs civils en cause.

La croissance du trafic aérien conduit, en dépit des progrès indéniables de la sécurité dans le transport aérien public, à une augmentation des événements appelant le BEA à enquêter. Par ailleurs, les populations, très informées, attendent des autorités d'enquête de sécurité des conclusions démontrées sur les causes des accidents et des rapports détaillés. Dans ces conditions, il apparaît difficile de réduire le budget du BEA, qui sera néanmoins stabilisé malgré l'augmentation prévisible de son activité. Le niveau des dépenses de fonctionnement ne connaîtra pas d'évolution et le BEA ne procédera qu'aux investissements nécessaires au maintien de la qualité de son expertise technique.

D.– LE BILAN DE LA RECHERCHE DE L'ÉPAVE DU VOL AF 447

1.– Un travail long et méticuleux réalisé dans des conditions difficiles

La découverte de l'épave de l'Airbus A330 du vol AF 447 Rio-Paris, disparu dans l'Atlantique Sud au large des côtes brésiliennes, le 1^{er} juin 2009, avec 228 passagers et membres d'équipage, a été l'aboutissement de plusieurs campagnes de recherches en mer réparties sur deux années, du 10 juin 2009 au 13 mai 2011. Ces campagnes ont consisté en quatre phases de recherche de l'épave ainsi qu'une cinquième phase de relevage et transport de corps de victimes et d'éléments matériels vers la métropole.

La première campagne de repérage des balises acoustiques a été réalisée entre la disparition de l'avion et le 10 juillet 2009, grâce à l'utilisation d'hydrophones prêtés par l'US Navy et remorqués par deux navires câbliers affrétés par le Bureau d'enquêtes et d'analyses (BEA) auprès d'une filiale néerlandaise de la société Louis Dreyfus Armateurs. La zone de l'accident a été explorée les 22 et 23 juin sans que les hydrophones ne captent de signal acoustique.

Après 30 jours d'immersion, les balises ne sont plus censées émettre. C'est pourquoi une deuxième phase de localisation de l'épave a été lancée dès juillet, cette fois-ci à l'aide de sonars permettant de localiser des objets ou des animaux marins, par réflexion acoustique. Cette recherche, dirigée par le BEA, a été réalisée par l'Ifremer à l'aide d'un robot sous-marin de dernière génération ROV Victor 6000, capable de plonger à plus de 4 000 mètres de profondeur.

Ces opérations ont été étayées par un ensemble de prestations externalisées d'études, de prise d'images et de support. Elles n'ont pas permis de localiser l'épave. Le coût pour le budget de l'État de ces deux premières phases s'est élevé à 9 036 666 euros.

La troisième phase de recherches a commencé le 2 avril 2010 avec deux types de moyens complémentaires. Le premier est un sonar mis à disposition par l'US Navy avec son personnel d'exploitation, dans le cadre de l'accord intergouvernemental Foreign Military sales (FMS), remorqué par un navire de la société américaine Phoenix International Inc. Le deuxième moyen est constitué de

trois véhicules sous-marins autonomes exploités par l'institut américain Woods Hole Oceanographic Institution (WHOI) et par l'institut allemand Geomar à partir d'un navire norvégien, le *Seabed Worker*. Ces recherches ont été réparties en deux périodes de trois semaines pour respecter les règles relatives au temps de travail en mer, jusqu'au 24 mai 2010, et ont permis de balayer une zone plus étendue que la zone initiale de recherche.

Ces opérations ont été appuyées par un ensemble de prestations externalisées d'études approfondies océanographiques, de prise d'images, de conseil en géologie et d'assistance pour l'exploitation de données d'imagerie par sondeurs. Pas plus que les deux premières, cette campagne n'a pas permis d'aboutir à la localisation de l'épave.

Le coût de cette troisième phase s'est élevé à 12 130 707 euros, dont 11 532 225 euros ont été financés sur fonds de concours par les sociétés Airbus et Air France, le reste, soit 598 482 euros, restant à la charge de l'État.

Une quatrième phase de recherche a été minutieusement préparée. Sa mise au point, tant sur plan technique que sur le plan contractuel, a nécessité près d'un an de travail.

Le navire américain *Alucia*, plate-forme spécialisée pour les recherches sous-marines, parti de Seattle en février 2011, a rejoint la zone à explorer le 25 mars, après une escale au Brésil pour embarquer l'équipe d'enquête. La campagne de localisation a commencé à l'aide de trois véhicules sous-marins autonomes opérés par l'institut américain WHOI : des AUV Remus 6000 dotés de sonars, de projecteurs puissants et d'appareils photographiques.

Cette quatrième phase, entièrement financée par Airbus et Air France, a abouti à la découverte de l'épave dès le 3 avril, dans une plaine abyssale de 3 900 mètres de profondeur à environ 15 kilomètres de la dernière position connue. Le coût de cette quatrième phase n'a pas été communiqué.

La campagne de récupération des enregistreurs de vol, des calculateurs, d'éléments de l'avion utiles à l'enquête et de recueil de corps des victimes a fait l'objet d'une cinquième phase, avec le concours d'un navire câblé, l'*Ile de Sein*, exploité par la société Alcatel-Lucent et propriété de la société Louis-Dreyfus Armateurs. Ces opérations, qui ont débuté le 1^{er} mai 2011, ont requis l'assistance de psychologues et de conseillers pour l'exploitation de données d'imagerie par sondeurs ainsi que des prestations en matière de prise d'images et de télécommunications.

Le coût de cette cinquième phase s'est établi à 6 249 851 euros et a été entièrement pris en charge par l'État.

2.– Un coût raisonnablement partagé entre plusieurs acteurs

Le coût total de ces opérations de recherche en mer aura donc dépassé, pour la partie française 30 millions d'euros si l'on inclut une estimation du coût de la phase 4 payé intégralement par les sociétés Airbus et Air France. Sur ce montant, environ la moitié, soit 15,885 millions d'euros ont été pris en charge par le budget de l'État.

3.– Des recommandations pour prévenir des accidents similaires

Au-delà du bilan financier, la récupération des boîtes noires a permis au BEA de mieux comprendre les causes de l'accident et d'émettre 41 recommandations destinées à prévenir une catastrophe du même ordre. Six d'entre elles concernent la DGAC qui devait répondre dans un délai de 3 mois, soit avant le 5 octobre 2012.

Les autres recommandations concernent directement la conduite du vol ou les systèmes de bord, ainsi que l'amélioration de l'organisation des secours, de la localisation des enregistreurs de bord, de l'enregistrement de données de vol, de l'organisation du retour d'expérience et de la surveillance des exploitants aériens.

La concrétisation des recommandations établies par les autorités d'enquête relève de la responsabilité des autorités garantes de la sécurité de l'aviation civile : l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA) et la Direction générale de l'aviation civile (DGAC). Ces deux autorités rendront compte publiquement de l'issue qu'elles donneront à ces recommandations.

Plusieurs actions ont déjà été réalisées ou entreprises peu après l'accident, tant par l'exploitant, Air France, que par le constructeur de l'avion, Airbus, par l'AESA, par l'Organisation de l'aviation civile internationale et par la *Federal Aviation Authority* américaine.

Certaines recommandations nécessitent cependant des travaux d'étude qui aboutiront parfois dans plusieurs années. Le BEA fera le point régulièrement de l'avancement des mesures concrètes dans son rapport annuel.

E.– L'AUTORITÉ DE CONTRÔLE DES NUISANCES AÉROPORTUAIRES

L'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires – ou ACNUSA – est une autorité administrative indépendante française créée par la loi n° 99-588 du 12 juillet 1999. Elle contrôle les dispositifs de lutte contre les nuisances générées par le transport aérien et dispose d'un pouvoir d'avis. Elle peut également infliger des sanctions pécuniaires. Avant le 1^{er} novembre 2010, l'ACNUSA, sous le nom d'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, ne disposait de pouvoirs que dans le domaine des nuisances sonores. La loi Grenelle II a étendu ses pouvoirs à la pollution atmosphérique sur et autour des aéroports.

1.– L'activité de l'année 2012

L'année 2012 a connu un nombre de changements significatif dans la composition de l'Autorité et de ses services. En effet, un nouveau président a été désigné et a pris ses fonctions début mai, tandis que trois membres étaient également remplacés conformément aux dispositions législatives. Par ailleurs, la secrétaire générale a été remplacée en septembre, tandis que le responsable du pôle « Air », qui avait quitté l'ACNUSA en janvier, n'a pu être remplacé qu'à la mi-août.

Pendant l'année 2012, le collège se sera réuni à 10 reprises, soit un rythme légèrement inférieur au rythme mensuel (hors mois d'août) habituel, en raison du changement de présidence. S'il n'est pas possible de préjuger du résultat définitif de son activité au titre de l'année en cours, on peut noter qu'en 2011, il a émis 14 avis et 24 recommandations, examiné 483 dossiers de manquement et prononcé 456 sanctions administratives à l'égard de compagnies aériennes pour un montant de 2 868 250 euros et conduit 45 auditions d'experts.

2.– Les études récemment lancées

L'ACNUSA travaille en ce moment sur la question de l'urbanisation autour des aéroports, sujet majeur, en particulier dans l'agglomération parisienne où la pression foncière est importante et les surfaces constructibles réduites.

Après des travaux préparatoires ayant abouti à un accord avec un prestataire extérieur, l'ACNUSA a décidé d'orienter ses recherches sur les points suivants :

– quel(s) type(s) de construction retenir (par exemple, les toits débordants sont une protection contre les bruits) compte tenu de l'environnement et des nuisances sonores rencontrées ?

– comment, dans les secteurs à la marge des zones inconstructibles, placer les immeubles pour réduire autant que possible les bruits et leur propagation ?

L'achèvement de cette étude est prévu pour l'été 2013 mais ce travail pourrait être complété par d'autres études permettant de définir des règles d'urbanisation optimales dans les zones survolées par le passage des avions – si les crédits nécessaires sont alloués à l'Autorité.

L'ACNUSA mène également des missions de médiation autour de plateformes aéroportuaires précises. Actuellement, l'autorité apporte son expertise dans le processus de suivi de la nouvelle charte de l'environnement de l'aéroport de Cannes-Mandelieu.

Ainsi, le pôle technique "Bruit" de l'Autorité a apporté son appui pour l'installation du système de contrôle de bruit (installé selon les prescriptions techniques de l'ACNUSA) ainsi que pour la mise au point de l'indicateur d'énergie sonore spécifique à Cannes proposé par l'Autorité.

L'Autorité intervient également dans le débat local concernant l'aéroport de Toussus-le-Noble. En effet, la ministre de l'Écologie a souhaité, en juillet 2011, que l'ACNUSA apporte son expertise sur les questions environnementales relatives à cette plateforme afin d'instaurer un nouveau climat de confiance entre riverains et usagers.

En effet, la révision du régime de fonctionnement de l'aéroport et les nouvelles mesures mises en œuvre à l'été 2011 ont fortement tendu les relations entre usagers d'une part et élus et associations d'autre part. Plusieurs réunions publiques organisées dans la circonscription avaient par ailleurs accentué les divergences de vues sur l'avenir de l'aérodrome.

Depuis octobre 2011, l'ACNUSA a organisé sur ce sujet douze réunions impliquant le préfet, les usagers, la DGAC, les élus, les associations, le gestionnaire de l'aéroport... Les travaux se poursuivent toujours.

3.- Les sanctions pécuniaires ne sont pas seulement théoriques

La loi a confié à l'ACNUSA le pouvoir de prononcer des amendes administratives pouvant atteindre 1 500 euros pour une personne physique et 20 000 euros pour une personne morale ayant manqué à une obligation de restriction environnementale (non-respect de créneaux horaires, de trajectoires ou de procédures imposées...).

Les circonstances ayant conduit au manquement sont prises en compte pour moduler le montant de l'amende. Il est ainsi tenu compte de l'amplitude de l'écart de trajectoire, de la durée du dépassement horaire, d'éventuelles conditions météorologiques exceptionnelles, d'éventuelles questions médicales, de sécurité ou de sûreté, du caractère récidiviste ou non du pilote, de l'attitude de la compagnie... Il peut être décidé de ne pas prononcer d'amendes dans les cas où il ne résulte pas de l'instruction que les faits reprochés soient établis. Dans tous les cas, le président de l'Autorité rend une décision motivée, notifiée à la personne concernée ainsi qu'à l'ensemble des membres de l'autorité.

Au total, l'ACNUSA a prononcé en 2011 pour 2 868 250 euros d'amendes. Le non référencement de l'Autorité dans Chorus, en 2011, n'a pas permis d'émettre les titres de perception nécessaires au recouvrement. L'Autorité a dû se livrer à des interventions répétées pour remédier à cette situation. Fin décembre 2011, 80 % des titres émis avaient été recouverts, 8 % admis en non-valeur et 12 % restaient à recouvrer.

II.- LE PROGRAMME 170 MÉTÉOROLOGIE

Ce programme représente le financement des attributions de l'État en matière de prévision et de recherche météorologique et climatiques, confiées à l'établissement public administratif Météo-France.

A.- CE BUDGET CONSTITUE LA PRINCIPALE SOURCE DE REVENUS DE MÉTÉO-FRANCE, MAIS PAS LA SEULE

1.- La subvention pour charges de service public augmentera

Le programme 170, structuré en deux actions présentées dans le tableau ci-dessous, finance la subvention pour charges de service public perçue par l'établissement public administratif Météo-France, seul opérateur du programme.

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élèveront à 215,7 millions d'euros, en crédits de paiement comme en autorisations d'engagement. Cela représente une augmentation de près de 9 millions d'euros par rapport à 2012, soit 4,3 %. Sur ce montant, 192 millions d'euros seront affectés à l'action 1 *Observation et prévision météorologiques* contre 23,7 millions d'euros pour l'action 2 *Recherche dans le domaine de la météorologie*.

PRÉSENTATION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement		
		2012	2013	Évolution %
1	Observation et prévision météorologiques	184 052 000	191 990 800	+ 4,3
2	Recherche dans le domaine météorologique	22 748 000	23 729 200	+ 4,3
Total		206 800 000	215 720 000	+ 4,3

Source : projet annuel de performances

Le montant de la subvention accordée pour 2013 – 215,7 millions d'euros – est en hausse de 8,92 millions d'euros par rapport à 2012. Cette évolution positive s'inscrit dans un contexte marqué par deux éléments majeurs :

– tout d'abord, la période correspondant au contrat d'objectifs 2009-2011 a enregistré un prélèvement substantiel sur les réserves de l'établissement (plus de 11 millions d'euros). Ce prélèvement a engendré une relative fragilité, notamment du fonds de roulement, à laquelle il était indispensable de porter remède ;

– ensuite, l'établissement est confronté à des échéances importantes en matière d'investissements : le réseau d'observation, dont certains radars comptent 30 à 35 ans d'âge, doit être progressivement renouvelé ; un nouveau supercalculateur nécessaire pour affiner les prévisions et ne pas se laisser distancer par les concurrents, notamment anglo-saxons, est en cours d'acquisition.

La direction de Météo-France relève que le budget présenté de l'établissement est traditionnellement amputé d'une réserve qui s'élève à environ 4 millions d'euros, rarement restituée, ce qui réduit d'autant les moyens disponibles qui s'élèveront en réalité à 211 millions d'euros.

2.– Des incertitudes sur les recettes commerciales de Météo-France

Les recettes commerciales de Météo-France ont été relativement stables durant ces dernières années, autour de 40 millions d'euros, mais pourraient enregistrer une baisse en 2013.

En effet, les services audiotel et minitel ont longtemps représenté une part prépondérante des recettes commerciales de l'établissement. Or, on observe depuis plusieurs années une baisse marquée des habitudes de consommation de ce type de services d'information en ligne. Le développement des sources d'information « gratuites » sur internet et smartphones joue un rôle essentiel dans ce phénomène, complété pour l'information météorologique par l'enrichissement des bulletins météo à la télévision, qui constituent toujours le premier moyen d'accès à l'information météorologique de nos concitoyens.

C'est ainsi que le nombre d'appels des services audiotel de Météo-France en 2011 a été d'environ 7 millions, à comparer à plus de 40 millions par an à la fin des années 1990. L'arrêt du service minitel est intervenu, comme prévu, au mois de septembre 2011 alors que le service météo enregistrait encore 30 000 connexions par jour. En contrepartie, le modèle économique publicitaire mis en place par Météo-France sur son site gratuit (un million de visiteurs uniques par jour) a permis de générer près de 5 millions d'euros de recettes en 2011, en progression de 13 % sur l'année précédente.

Les recettes commerciales vers les professionnels se sont élevées en 2011 à 20,5 millions d'euros, en progression de 2 % sur l'année précédente, et représentent désormais plus de 50 % du chiffre d'affaires total de l'établissement.

Comme partout en Europe, le secteur des médias est le premier marché pour les prestataires météo, mais il est aussi le plus mature, le plus soumis à la concurrence et certains acteurs font face à une situation économique parfois délicate. Dans ce contexte, Météo-France anticipe une légère décroissance en valeur de ses ventes. Le secteur de l'énergie est très « météo-sensible », dans toutes ses composantes, depuis la production, le transport, la distribution, la consommation, l'off-shore pétrolier, les réseaux de chauffage et de climatisation... Il est donc un secteur client privilégié de Météo-France. L'enrichissement régulier des prestations fournies devrait se prolonger sur les prochaines années, tant en volume qu'en valeur.

Compte tenu de tous ces éléments, le niveau de recettes commerciales s'établirait en légère baisse à 38 millions d'euros en 2012, et à environ 36 millions d'euros en 2013.

3.– Les autres recettes de Météo-France seront stables

Outre la subvention pour charges de service public et ses recettes propres, Météo-France bénéficiera d'autres sources de financement :

– la redevance de navigation aérienne sera stabilisée à 87,3 millions d'euros, en vertu d'un accord passé avec la DGAC. Cette redevance est versée à Météo-France en rétribution des services spécifiques que l'agence fournit en matière de transport aérien. Or, ces services qui étaient homogènes vont désormais être différenciés en fonction de l'activité des aéroports. Concrètement, Météo-France réduira sa présence sur les petites plateformes qui n'enregistrent qu'un trafic faible, parfois limité au fret.

Cette diminution de la présence de l'opérateur, qui ne devrait pas remettre en cause la qualité globale des informations météorologiques ni la sécurité des vols, permettra de réaliser des économies qui rendront possible une stabilisation du niveau de la redevance tout en dégagant une marge destinée à réaliser des investissements sur certains aéroports à fort trafic (Roissy et Nice notamment) ;

– la subvention reçue par l'établissement du programme 193 *Recherche spatiale* pour la contribution de la France à l'organisation internationale EUMETSAT devrait s'élever en 2013 à 30,7 millions d'euros.

B.– L'ACCÉLÉRATION DE LA RÉDUCTION DES EFFECTIFS

1.– Aucun remplacement de départ en retraite pendant le triennal ?

La mise en œuvre du contrat d'objectifs et de performance de Météo-France pour la période 2009-2011 s'est accompagnée de la suppression de 131 emplois, fondée sur une hypothèse de départs en retraite sur la période de 262 agents et sur le principe du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

Cette réduction du plafond s'est répartie de la façon suivante sur les trois années du contrat : 44 emplois ont été supprimés en 2009, 37 en 2010 et 50 en 2011.

Dans le cadre du nouveau contrat d'objectifs et de performance 2012-2016, l'évolution des effectifs de l'établissement a été opérée pour 2012 sur le même principe, ce qui, compte tenu d'une prévision de 90 retraites, a conduit à une suppression de 45 emplois au cours de l'actuel exercice.

Le plafond d'emplois de l'établissement a donc évolué de la façon suivante :

3 541 ETP en 2009,

3 504 ETP en 2010,

3 454 ETP en 2011,

3 409 ETP en 2012.

Les nouvelles orientations gouvernementales destinées à renforcer ou maintenir les effectifs des secteurs ministériels prioritaires ont conduit, pour la période 2013-2015, à retenir pour Météo-France la référence d'une suppression annuelle de 2,9 % des effectifs inscrits au plafond d'emplois de l'année précédente.

Ainsi, pour 2013, la baisse s'établit en conséquence à 99 agents, ce qui amène à un plafond d'emplois de 3 310 ETP en 2013. Les suppressions de poste avoisineront également la centaine en 2014 et 2015. Le nombre de départs en retraite étant estimé entre 80 et 85 en 2013, cela signifie non seulement qu'aucun départ ne sera remplacé mais en outre qu'une quinzaine d'agents devront être redéployés auprès d'autres organismes.

2.– Les rémunérations et charges sociales continuent à augmenter

L'évolution des crédits de personnel a été marquée, ces dernières années, malgré la baisse des effectifs, par une augmentation de la masse salariale générée principalement par l'augmentation importante et continue des taux de cotisation au compte d'affectation spécial (CAS) *Pensions*, de 62,47 % à 74,60 % entre 2009 et 2013.

En outre, en 2011, un effet de périmètre dû à la reprise par Météo-France de la gestion de la paye des personnels des corps à statut commun à Météo-France et à la Direction générale de l'aviation civile a entraîné la soumission de ces rémunérations à la taxe sur les salaires.

L'évolution des crédits de personnels inscrits au budget primitif de l'établissement a évolué en conséquence comme suit :

– 2010 : 254,7 millions d'euros,

– 2011 : 261,9 millions d'euros,

– 2012 : 264,7 millions d'euros,

– 2013 : 268,8 millions d'euros.

C.– LA RÉFORME DE MÉTÉO-FRANCE EST SUR LES RAILS

1.– Une réforme territoriale nécessaire

Fin 2012, Météo-France regroupe environ 3 400 personnes réparties sur de nombreux sites : près de 400 sont employées au siège national de Saint-Mandé ; 1 100 sont basées à Toulouse où est notamment installé le supercalculateur ; 1 400 sont réparties sur une centaine d'implantations disséminées sur l'ensemble du territoire métropolitain ; enfin, 400 agents sont répartis outremer.

À la suite de la révision générale des politiques publiques, le conseil de modernisation des politiques publiques a décidé le 12 décembre 2007 de lancer la réorganisation territoriale de Météo-France, avec pour objectif de réduire de 108 à 55 le nombre des implantations métropolitaines de l'établissement. En effet, l'organisation héritée de 1982 était devenue obsolète compte tenu de l'évolution des technologies.

A titre de comparaison, l'Allemagne est en train de passer de six à deux implantations territoriales. Vingt ans après l'absorption des services météorologiques est-allemands (4 000 agents) par ceux de l'Ouest, le service allemand de météo emploie un total de 2 300 personnes. Même si les missions des services ne sont pas exactement les mêmes d'un pays à l'autre, notons que l'équivalent britannique de Météo-France fonctionne avec 1 800 agents.

Du fait des conséquences de cette réorganisation sur le plan social, il a été décidé que les fermetures seraient présentées trois ans avant leur mise en œuvre effective. C'est donc au cours de l'actuel exercice qu'ont lieu les 18 premières fermetures, les dernières devant intervenir en 2017.

Dans le cadre du projet dénommé « *Accompagnement individuel de la réorganisation territoriale* », des entretiens individuels ont été conduits avec les agents concernés, afin de construire avec eux la suite de leurs parcours professionnel. À l'été 2012, la quasi-totalité des agents concernés (dont environ 300 par une mobilité géographique) a pu obtenir une réponse acceptable.

2.- L'indispensable modernisation du parc de radars

L'observation par Météo-France des phénomènes atmosphériques repose en grande partie sur un réseau de radars hydrométéorologiques répartis sur le territoire national métropolitain et ultramarin.

Ces radars apportent une contribution décisive au suivi des précipitations et jouent un rôle majeur en matière de prévision immédiate ainsi que dans l'analyse menée par Météo-France en matière d'hydrologie. Leur rôle est fondamental notamment en termes d'avertissement relatif à la survenue de pluies intenses et de prévision des crues rapides potentiellement dévastatrices. Par ailleurs, la prise en compte des données radar dans les modèles de prévision numérique apporte des améliorations significatives aux performances de ces modèles sur un horizon de 24 à 36 heures.

Le territoire métropolitain est actuellement couvert par un réseau de 24 radars météorologiques en exploitation opérationnelle, d'âge variant entre quelques mois et 30 ans. Les technologies sont très différentes et, les engins les plus anciens n'étant plus fabriqués, les agents de Météo-France sont parfois contraints d'usiner eux-mêmes des pièces de rechange.

Étant donné l'enjeu associé à la disponibilité des informations fournies par ces moyens d'observation temps réel, il a été décidé la mise en œuvre d'un plan de renouvellement du réseau actuel de radars et l'amélioration de la couverture du territoire national.

Au-delà du renouvellement des radars les plus anciens, de nouveaux sites seront créés et de nouveaux appareils installés, améliorant le maillage territorial.

Le contrat d'objectifs de Météo-France prévoit le renouvellement en moyenne de deux radars par an à partir de 2013 ainsi que l'installation de radars nouveaux au rythme d'un par an. Chaque radar coûtant environ 1,5 million d'euros, ce projet, tel que prévu selon le contrat d'objectifs, représente sur la période 2012-2016 un investissement global de 16,8 millions d'euros.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mardi 16 octobre 2012 à 9 heures, la Commission examine les crédits du programme « Météorologie » de la mission « Écologie, développement et aménagement durables », ainsi que le budget annexe Contrôle et exploitation aériens.

Après l'exposé du Rapporteur spécial, plusieurs intervenants prennent la parole.

M. Yves Censi, président. Merci, monsieur le rapporteur spécial, pour la précision et la concision de votre exposé.

Le montant de la dette de la DGAC atteint un niveau inquiétant : comment en est-on arrivé là ? Est-il réaliste d'imaginer que le poids de cette dette va se stabiliser puis décroître dans les trois ans à venir ?

Vous avez salué la bonne santé financière d'Aéroports de Paris mais n'a-t-elle pas été obtenue au détriment de la qualité des services ? Il est en effet admis que Roissy-Charles de Gaulle ne se situe pas au niveau des références mondiales en la matière et cette situation est décriée par nombre de passagers en transit : estimez-vous que la direction d'ADP fait assez pour y remédier ?

M. le rapporteur spécial. Comme je l'ai moi-même indiqué, l'endettement de la DGAC est préoccupant. Force est cependant d'admettre que le budget annexe est fortement tributaire de l'activité économique et que le trafic aérien a connu, en 2009 comme en 2010, deux années épouvantables. C'est pour cette raison que la DGAC a été contrainte d'emprunter afin de boucler son budget. D'autre part, à la suite du changement de statut d'Aéroports de Paris, elle s'est vue forcée de racheter 150 millions d'euros d'équipements aéroportuaires, *via* un nouvel emprunt. La DGAC considère par conséquent qu'au moins la moitié de son endettement est liée à des causes exogènes. Le plan de désendettement me semble convaincant, puisque l'on passerait d'un déficit d'exploitation jusqu'en 2012 à un excédent à compter de 2014. Encore faut-il que l'activité aérienne ne faiblisse pas à nouveau.

Je consacre plusieurs pages de mon rapport à l'amélioration de la qualité des services offerts par ADP, laquelle est parfaitement consciente de difficultés persistantes. Pour y remédier, elle a créé une direction « satisfaction clients », chargée d'améliorer les prestations offertes aux passagers. Plusieurs actions ont été entreprises, comme le renouvellement de 15 000 sièges dans les aérogares ou l'amélioration de l'ambiance dans les salles d'embarquement, et la satisfaction des usagers a déjà progressé, passant de 82 % en 2007 à 87 % l'année dernière. Le partenariat avec les fonctionnaires de police a également été approfondi et la signalétique dans les parcs de stationnement revue. Au final, la mesure de la satisfaction des passagers à l'égard des terminaux les plus anciens a d'ores et déjà

progressé et elle tend à se rapprocher de celle enregistrée dans les terminaux les plus récents, laquelle équivaut désormais à celle du terminal T5 de Londres Heathrow ou du terminal T4 de Madrid. Les efforts accomplis par ADP méritent par conséquent d'être salués.

M. Alain Rodet. S'agissant de Météo-France, comparaison n'est pas raison. Même si des efforts peuvent encore être envisagés, la situation française n'est pas exactement transposable aux situations britannique ou allemande et il convient donc de rester très prudent.

Ma deuxième question porte sur la sûreté dans les aéroports. Vous avez de la chance que votre prédécesseur, notre collègue Charles de Courson, ne soit pas présent car, lorsqu'il était rapporteur spécial de ce budget, il était parvenu à faire passer des armes de poing au travers des dispositifs de contrôle, ce qui n'avait pas manqué d'alerter le ministre de l'époque, M. de Robien. Pouvez-vous nous en dire plus au sujet de la sûreté dans les aéroports ?

Mme Annick Girardin. Vous avez évoqué les difficultés d'Air France et le plan de restructuration de la compagnie mais vous n'avez pas parlé du problème particulièrement inquiétant de la desserte de l'Outre-mer. Or comme l'indique votre projet de rapport, cette desserte est devenue éminemment concurrentielle et elle est déficitaire pour tous les acteurs. Disposez-vous d'informations sur les projets d'Air France en la matière, notamment pour ce qui concerne les liaisons entre les DOM eux-mêmes, la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane ? Sur place, l'inquiétude grandit et Air France se doit de préciser son positionnement.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je souhaite revenir sur la directive européenne relative aux échanges de quotas de dioxyde de carbone, laquelle risque d'avoir de graves conséquences pour notre industrie aéronautique en général et pour Airbus en particulier. J'entends monter les inquiétudes. Dans le contexte économique actuel, pouvons-nous nous permettre de laisser la Chine remettre en cause ses commandes au profit des constructeurs américains ? J'ai bien compris qu'une conférence de conciliation devait se tenir mais je redoute que les dégâts enregistrés dès à présent ne nous soient très dommageables.

M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur spécial. S'agissant de Météo-France, j'ai moi-même indiqué, monsieur Rodet, que comparaison n'était pas raison. Il n'en reste pas moins que notre organisation se situe à mille lieues des schémas britanniques ou allemands. Alors qu'il nous semble déjà très ambitieux de réduire le nombre d'implantations territoriales de 108 à 55, l'Allemagne est en train de passer de six à deux ! Au surplus, il y a vingt ans, les services météorologiques allemands ont absorbé 4 000 agents de l'ex-RDA, l'effectif global étant désormais stabilisé à 2 300 agents. Météo France mène une action exemplaire pour accompagner sa réorganisation, avec le souci d'aller vite mais de limiter les conséquences sociales d'un plan social devenu inévitable. La conversion est nécessaire du fait du caractère concurrentiel des services rendus, les Anglais étant notamment très dynamiques dans ce secteur.

En ce qui concerne les expériences de M. de Courson en matière de sûreté, je me suis laissé dire que tout cela n'avait pas pu être vérifié et je n'en dirai donc pas plus. Pour ma part, je concède que je ne me suis pas livré à ce type d'exercice dès ma première année en tant que rapporteur spécial !

Vous avez eu raison d'indiquer, madame Girardin, que la desserte de l'outre-mer était devenue extrêmement concurrentielle. Mon rapport décrit la situation telle que la rapportent les opérateurs. Air France est une société privée sur laquelle nous n'exerçons pas un contrôle sur place et sur pièces. Toutefois, le nombre d'opérateurs continuant d'augmenter, la compagnie n'est sans doute pas loin de la vérité lorsqu'elle nous dit qu'elle a du mal à couvrir ses dépenses au titre de ces liaisons. D'autres compagnies, comme Air Caraïbes, Corsair ou Air Austral ont du reste été contraintes, elles aussi, à se réorganiser. Air Austral a notamment renoncé à l'achat de deux Airbus A 380 pour la ligne Paris-la Réunion. Quant à l'arrivée de la compagnie XL Airways, elle a eu pour effet d'accroître la surcapacité et de relancer la guerre tarifaire.

Avec les échanges de quotas de CO₂, vous posez, madame Dalloz, un problème très délicat. Peut-être avons-nous sous-estimé la résistance du reste du monde. Si l'objectif est vertueux, il est évident que nous ne pouvons pas agir seuls et il est donc impératif qu'un accord se dégage au niveau mondial. Et la Chine n'est pas seule en cause. L'Inde, poussée par les États-Unis, est sur la même ligne. Il semble que nous soyons presque dans l'impasse mais un espoir demeure. Cependant, les mesures de rétorsion prises par la Chine sous la forme d'un gel de ses commandes d'Airbus au profit de Boeing sont d'autant plus malvenues que l'A 380 semble avoir été conçu pour ce formidable marché ! L'OACI s'est saisie de ces questions et l'on espère bien aboutir à une solution, qui, pour l'instant, n'est pas en vue.

*Suivant l'avis du rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits du budget annexe Contrôle et exploitation aériens.*

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS ET VISITES RÉALISÉES PAR LE
RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le **18 septembre 2012**, M. Philippe Jacq, PDG de météo-France et Mme Cécile Arcade, secrétaire générale ;

Le **25 septembre 2012**, M. Sylvain Lambert, vice-président des relations publiques d'Airbus France et Mme Anne-Sophie de La Bigne, directrice des affaires civiles France d'EADS ;

Le **25 septembre 2012**, M. Pierre Graff, PDG d'Aéroport de Paris et Mme Stéphanie Arnoux-Couderc, chargée des relations parlementaires d'ADP ;

Le **26 septembre 2012**, M. Frédéric Gagey, directeur général délégué finance d'Air France et Mme Patricia Manent, chargée des relations avec le Parlement auprès du cabinet du PDG d'Air France ;

Le **2 octobre 2012**, M. Patrick Gandil, Directeur général de la DGAC, M. Francis Massé, secrétaire général, et Mme Michelle Desjardins, adjointe au secrétaire général de la DGAC.

Le **3 octobre 2012**, M. Guy Tardieu, délégué général de la Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM) ;

Le **26 octobre 2012**, visite de l'usine Airbus à Toulouse.