



Groupe d'études parlementaire
« Politique aéroportuaire »

RAPPORT

A quel horizon le « crash »
du transport aérien français aura-t-il lieu ?

PRESENTE PAR M. JEAN-PIERRE BLAZY

VICE-PRESIDENT
DEPUTE DU VAL D'OISE

PARIS - FEVRIER 2017

Il n'y a plus d'Etat stratège sur la politique aéroportuaire dans notre pays depuis l'abandon du 3^{ème} aéroport parisien à Chaulnes en Picardie au début des années 2000. Depuis 2003, les quinquennats successifs de Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy et François Hollande n'ont pas donné lieu à une politique aéroportuaire de long terme permettant de répondre à la saturation annoncée des plates-formes existantes et de planifier le développement des capacités aéroportuaires du pays.

Tout semble se faire « au fil de l'eau » ou « de l'air » sans vision ni prévision pour l'avenir. Certes les rapports ont été nombreux, parlementaires et gouvernementaux. Ceux-ci faisaient des propositions, des recommandations en général peu suivies d'effets dans la réalité. Pourtant le ciel aérien français est agité, soumis à des turbulences et des conflits. A leur origine, on trouve des décisions politiques contraires au gré des alternances. Cette indécision de l'Etat est marquée par le dossier du troisième aéroport parisien (1993-2003) ou par celui du nouvel aéroport Grand Ouest à Notre-Dame-des-Landes vieux de 40 ans dont l'issue demeure toujours incertaine.

Tous les partenaires et interlocuteurs de l'État qui ont été auditionnés dans le cadre des travaux de ce groupe d'études parlementaire attendent de lui qu'il définisse, publie et applique une politique aéroportuaire stable. En effet, les investissements dans ce domaine sont lourds, qu'il s'agisse d'équipements ou de dépenses commerciales. L'inertie des comportements en matière de transport est connue et il faut du temps pour créer de nouvelles habitudes. Dans le domaine aéroportuaire il semble que l'État soit le mieux à même de prendre la responsabilité d'une politique de long terme. Cette demande a été formulée aussi bien par les responsables des plateformes que par les compagnies.

L'enjeu est important et l'Etat ne peut s'abstenir de répondre aux questions suivantes : Quels scénarios de développement aéroportuaire pour demain ? Quel aménagement aéroportuaire du territoire ? Quelle réflexion stratégique sur la desserte aérienne nationale et du grand Bassin Parisien ?

Quelles ont été les conséquences de cette absence d'Etat-stratège en matière de politique aéroportuaire ? Les déséquilibres historiques du système aéroportuaire national se sont accentués. Dans le même temps, le système aéroportuaire francilien s'est fortement déséquilibré. Depuis plus de deux décennies, le développement aéroportuaire du pays n'a pas été suffisamment anticipé si bien que la Cour des comptes dans un rapport thématique « Les aéroports français face aux mutations du transport aérien » paru en 2008, engageait l'Etat à mener au plus tôt une réflexion stratégique sur les différents scénarios de développement.

Depuis les années 90, la politique aéroportuaire de la France s'est résumée en une politique de gestion à saturation des capacités aéroportuaires existantes. Devant la

difficile optimisation de l'infrastructure aéroportuaire française, il existe aujourd'hui un besoin urgent de planification du développement des capacités aéroportuaires. Les autres systèmes aéroportuaires européens anglais, allemands, hollandais, sont plus équilibrés. Ils adaptent mieux leur offre aéroportuaire à l'évolution des réalités.

L'absence d'anticipation du devenir du système aéroportuaire national et parisien est aujourd'hui plus qu'hier préjudiciable pour le pays si l'on considère 2035 comme horizon de saturation des plates-formes existantes selon un scénario médian comme l'a démontré une étude Eurocontrol en juillet 2012. Face à la croissance du trafic, Eurocontrol indique que 12% de la demande de trafic ne pourra pas être satisfaite en 2035 à capacités aéroportuaires identiques. Cela représente environ 2 millions de vols pour un peu plus de 200 millions de passagers. Soit l'on crée de la capacité aéroportuaire supplémentaire, c'est-à-dire des aéroports avec le niveau d'acceptabilité sociale que l'on connaît en France et en Europe ; soit l'on continue l'optimisation des aéroports existants, option qui a aussi ses limites.

Il est temps que l'Etat redevienne stratège si l'on veut éviter « le crash » du transport aérien français. Il faut faire un choix clair : soit le scénario qui conduit au « crash », c'est-à-dire la poursuite de l'optimisation des capacités aéroportuaires existantes avec à moyen terme la saturation environnementale. Jusqu'où dans le temps et avec quelles conséquences environnementales, sanitaires et sur la sécurité ? Soit la définition du transfert d'activités de Paris-CDG sur un grand aéroport régional pour des raisons de saturation environnementale, ou la réalisation d'un complément d'infrastructure localisé dans le grand Bassin Parisien ? Ou encore la mise en système Paris-CDG-Vatry sur le modèle de Francfort-Hahn ?

Après un examen historique de la politique aéroportuaire française, qui a conduit à une centralisation et une hypertrophie parisienne dont le rapport pointe les effets produits sur les différents volets (économique et social, environnemental et sanitaire santé, sécurité), la nécessité d'un Etat régulateur et stratège est posée. En effet, il convient de sortir de cette gestion sans vision ni prévision de l'avenir, c'est-à-dire l'horizon de saturation du système aéroportuaire national et parisien. La possibilité d'un « crash » du transport aérien français existe si l'on reste dans cette imprévision et si rien n'est fait pour anticiper la saturation annoncée du système aéroportuaire dans son ensemble. L'absence de vision stratégique est à l'opposé d'une politique de développement durable du transport aérien. Elle risque de porter préjudice aux trois piliers du développement durable : l'économie du transport aérien, l'environnement et tout ce qui touche aux conditions de travail des personnels (volet social).

Pour éviter ce scénario, le rapport recommande en premier lieu un schéma aéroportuaire national fixant les orientations de l'Etat et précise ses différentes composantes : l'adaptation entre l'offre et la demande aéroportuaire, les notions de capacité aéroportuaire et de saturation, d'aménagement aéroportuaire du territoire

(synergies entre aéroports et révision du maillage aéroportuaire, le développement de l'intermodalité air-rail et air-route), de compétitivité du transport aérien (concurrence entre compagnies aériennes), de gouvernance des territoires aéroportuaires (communautés aéroportuaires), des missions de régulation de l'Etat, de l'arrivée des opérateurs privés dans le réseau des aéroports français, de l'unification des dispositifs de prévention (PEB) et de réparation des nuisances (PGS) imputables aux aéroports. Enfin, le rapport dresse une analyse prospective du transport aérien à l'horizon 2035 et pose les deux principaux scénarios de développement aéroportuaire.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS

10 recommandations pour éviter le « crash » du transport aérien français ou la nécessité d'un retour de l'Etat-stratège et régulateur suite à la déréglementation du secteur aérien survenue depuis le début des années 90 et la libéralisation du ciel

Recommandation 1	Elaborer un schéma aéroportuaire national fondé sur des hypothèses de trafic pour les grands aéroports français et en déduire un programme d'actions adapté entre l'offre et la demande aéroportuaire ; Clarifier au sein du schéma aéroportuaire national les différents choix face aux perspectives de saturation des aéroports (planification des capacités aéroportuaires) synonymes de « crash » du transport aérien français ; Déterminer à travers une analyse prospective les scénarios de développement aéroportuaire conduisant au « crash » et celui qui permettrait de l'éviter
Recommandation 2	Utiliser plus efficacement les infrastructures aéroportuaires existantes par des synergies entre aéroports (définition de réseaux aéroportuaires entre Paris et la Province et à l'échelle du grand Bassin Parisien) ; Formaliser une stratégie de développement des aéroports décentralisés et des infrastructures associées, en recherchant des synergies d'exploitation entre plates-formes de province géographiquement proches ; idem à l'échelle du grand Bassin Parisien entre les aéroports parisiens Paris-CDG, Paris-Orly et les aéroports secondaires (Vatry, Châteauroux, Beauvais) ; Décider la création de compléments d'infrastructure afin de répondre à la saturation des capacités des aéroports existants à l'horizon 2035 ; Définir un nouvel aménagement aéroportuaire du territoire en recherchant la cohérence du maillage aéroportuaire actuel constitué d'un grand nombre de petits aéroports
Recommandation 3	Au niveau des grands aéroports régionaux privatisés tels que Toulouse-Blagnac, Lyon-Saint-Exupéry et Nice-Côte-d'Azur, mettre en œuvre des pactes d'actionnaires afin de garantir un actionnariat à majorité publique
Recommandation 4	Réexaminer les projets d'investissements dans une logique d'intermodalité, en mettant en cohérence les acteurs des transports ferroviaires et aériens
Recommandation 5	Sur le volet environnemental, réformer la TNSA et le dispositif d'aide aux riverains ; limiter les vols de nuit notamment à Paris-CDG ; mettre en place des mesures de restrictions opérationnelles fondées sur le nombre de mouvements annuels et définir pour chaque aéroport acnused sa capacité environnementale

Recommandation 6	Sur le volet social, mettre fin aux pratiques de dumping social et fiscal (compagnies low cost) et sécuriser le droit du travail
Recommandation 7	Favoriser une concurrence plus équilibrée et loyale entre les compagnies aériennes européennes et les compagnies du Golfe et asiatiques. L'Etat doit assurer la protection des intérêts légitimes des transporteurs aériens français par un contrôle strict des pratiques commerciales et des droits de trafic
Recommandation 8	Assurer l'équilibre entre les intérêts propres aux gestionnaires d'aéroports (ADP et sociétés aéroportuaires) et ceux propres aux compagnies aériennes notamment par la régulation de la fiscalité, taxes et redevances (redevance d'atterrissage, redevance de stationnement et redevance par passager) ; fin du régime d'exception et retour à la caisse unique pour ADP dans le cadre d'une révision du CRE 2016-2020 ; renforcement de l'indépendance de l'Autorité de supervision indépendante (ASI)
Recommandation 9	Créer autour des principaux aéroports acinusés les communautés aéroportuaires, nouveau mode spécifique de gouvernance des territoires aéroportuaires
Recommandation 10	Réviser le règlement défaillant de l'Union européenne de 2004 censé protéger les compagnies européennes de transport aérien contre les subventions et pratiques déloyales qui leur porteraient préjudice