

**EXAMEN DE L'OCDE SUR LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION**

**LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EN FRANCE**

**LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION DANS LE  
SECTEUR DE L'AVIATION CIVILE**



**ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES**

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

*Also available in English under the title:  
Regulatory Reform in Civil Aviation*

© OCDE 2004. Tous droits réservés.

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE 2004. Tous droits réservés.

## AVANT-PROPOS

La réforme de la réglementation est devenu un domaine de politique dont l'importance est reconnue par les pays de l'OCDE ainsi que par les pays non-membres. Afin que les réformes réglementaires soient bénéfiques, les régimes de réglementation doivent être transparents, cohérents et détaillés, en instaurant un cadre institutionnel adéquate, en libéralisant les industries de réseau, en proposant et en mettant en oeuvre les lois et la politique de la concurrence et en ouvrant les marchés internes et externes aux échanges et à l'investissement.

Le présent rapport sur *La réforme de la réglementation dans le secteur de l'aviation civile* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique en France. Il comprend également les recommandations pour ce pays élaborées par l'OCDE au cours du processus d'examen.

Ce rapport a été préparé pour l'*Examen de l'OCDE sur la réforme de la réglementation en France* publié en juillet 2004. L'examen fait partie d'une série de rapports nationaux réalisés dans le cadre du programme de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, en application du mandat ministériel de l'OCDE de 1997.

Depuis lors, l'OCDE a évalué les politiques de réglementation dans 20 pays membres dans le cadre de son programme sur la réforme de la réglementation. Ce programme a pour but d'aider les gouvernements à améliorer la qualité réglementaire – c'est-à-dire à réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence, l'innovation, et la croissance économique, et d'atteindre à d'importants objectifs sociaux. Il évalue également les progrès des pays relatifs aux principes endossés par les pays membres dans le *Rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation*.

Les examens par pays suivent une approche pluridisciplinaire en se penchant sur la capacité du gouvernement de gérer la réforme de la réglementation, sur la politique et l'application de la concurrence, l'ouverture des marchés, sur des secteurs spécifiques tel que les télécommunications et sur le contexte national macro-économique.

Le présent rapport a été rédigé par Philippe Gugler, consultant auprès de la Direction des affaires financières, fiscales et des entreprises de l'OCDE. Il a bénéficié des nombreux commentaires des collègues du Secrétariat de l'OCDE, ainsi que de consultations suivies avec de nombreux représentants du gouvernement, des parlementaires, des représentants d'entreprises et représentants syndicaux, des groupes de défense des consommateurs et d'experts universitaires en France. Le présent rapport a fait l'objet d'un examen par les 30 pays membres de l'OCDE et a été publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

## TABLE DES MATIÈRES

|        |   |    |
|--------|---|----|
| 1.     | Le secteur de l'aviation civile en France.....  | 6  |
| 1.1.   | Données générales du secteur de l'aviation civile.....  | 6  |
| 1.2.   | Cadre communautaire de la réforme de la réglementation .....  | 7  |
| 1.3.   | Cadre national de la réforme de la réglementation .....   | 7  |
| 2.     | Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine des services de transport de passagers .....  | 8  |
| 2.1.   | Contexte général de la réglementation des services de transport de passagers.....   | 8  |
| 2.2.   | Attribution des créneaux horaires .....   | 10 |
| 2.2.1. | Mise en œuvre du règlement Communautaire 95/93 .....  | 10 |
| 2.2.2. | Application de la clause des droits historiques .....   | 11 |
| 2.2.3. | Restrictions quantitatives des créneaux .....   | 11 |
| 2.2.4. | Indépendance de l'organe chargé de l'attribution des créneaux .....   | 11 |
| 2.3.   | Subventions.....  | 12 |
| 2.3.1. | Aides autorisées en vertu des dispositions de l'article 92 paragraphe 3 du Traité et de l'article 61 paragraphe 3 de l'Accord sur l'espace économique européen..... | 13 |
| 2.3.2. | Aides autorisées en vertu de l'article 4 du règlement 2408/92 .....   | 13 |
| 2.4.   | Gouvernance et statut d'Air France .....  | 14 |
| 2.4.1. | Cadre de gouvernance d'Air France .....   | 14 |
| 2.4.2. | Rôle de la tutelle des pouvoirs publics.....  | 14 |
| 2.4.3. | Projet de privatisation d'Air France.....   | 15 |
| 2.5.   | Performances .....  | 15 |
| 2.5.1. | Marges opérationnelles et poids de la masse salariale .....   | 15 |
| 2.5.2. | Productivité physique.....  | 16 |
| 2.5.3. | Taux d'occupation des sièges .....  | 18 |
| 2.5.4. | Relation qualité – prix des vols.....   | 18 |
| 3.     | Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine de la gestion aéroportuaire.....  | 21 |
| 3.1.   | Structure du réseau aéroportuaire .....   | 21 |
| 3.2.   | Propriété et exploitation des aéroports.....  | 23 |
| 3.3.   | Redevances aéronautiques .....  | 24 |
| 3.4.   | Subventions.....  | 25 |
| 3.5.   | Performances .....  | 26 |
| 4.     | Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine de l'assistance en escale ..  | 27 |
| 4.1.   | Directive communautaire 96/97.....  | 27 |
| 4.2.   | Services d'assistance en escale à des tiers .....   | 28 |
| 4.2.1. | Procédure de limitation du nombre de prestataires de services d'assistance à des tiers sur un aéroport .....  | 28 |
| 4.2.2. | Procédures de sélection des prestataires de services d'assistance à des tiers sur un aéroport « limité ».....   | 29 |
| 4.3.   | Exercice de l'Auto-assistance .....   | 30 |
| 4.3.1. | Procédure de limitation du nombre de transporteurs auto-assistés sur un aéroport.....   | 30 |
| 4.3.2. | Procédures de sélection des transporteurs auto-assistés sur un aéroport « limité » .....  | 31 |
| 4.4.   | Performances .....  | 31 |

|  |  |    |
|--|--|----|
| 5.   | Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine de la navigation aérienne. | 32 |
| 5.1.   | Accord communautaire de « ciel unique européen »   | 32 |
| 5.2.   | Surveillance et prestation des services de navigation aérienne                                 | 33 |
| 5.3.   | Gestion et contrôle de l'espace aérien civil et militaire                                      | 34 |
| 5.4.   | Politique des investissements  | 34 |
| 5.5.   | Performances   | 34 |
| 5.5.1.   | Sécurité   | 35 |
| 5.5.2.   | Régularité   | 35 |
| 5.5.3.   | Productivité   | 36 |
| 5.5.4.   | Coûts  | 37 |
| 6.   | Conclusions et recommandations   | 37 |
| 6.1.   | Evaluation globale des points forts et des points faibles actuels                              | 37 |
| 6.2.   | Avantages et coûts potentiels d'une réforme réglementaire plus approfondie                     | 39 |
| 6.3.   | Recommandations pour l'action gouvernementale  | 40 |
| ABRÉVIATIONS   |  | 43 |
| BIBLIOGRAPHIE  |  | 45 |
| ANNEXE 1   |  | 49 |
| EXPLICATIONS RELATIVES À LA COMPARAISON DES TARIFS (TABLEAUX 7 À 10) |  | 49 |
| 1.   | Lignes intérieures « classe économique » (tableau 7)   | 49 |
| 2.   | Lignes intérieures « classe affaire » (tableau 8)  | 50 |
| 3.   | lignes intra-communautaires « classe économique » (tableau 9)                                  | 52 |
| 4.   | lignes intra-communautaires « classe affaire » (tableau 10)                                    | 53 |
| NOTES  |  | 54 |

## 1. Le secteur de l'aviation civile en France

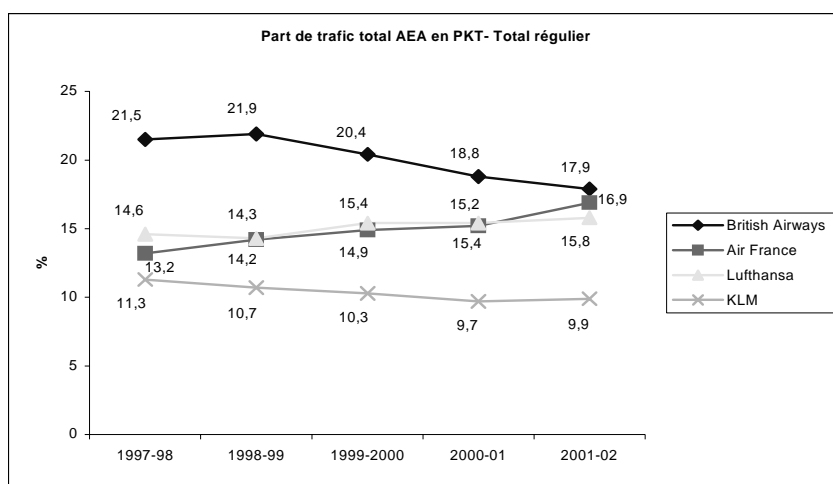
### 1.1. Données générales du secteur de l'aviation civile en France

L'aviation civile française occupe une place importante en comparaisons internationales. Au niveau mondial, la France représente 7% du trafic aérien pour 1% de la population. En 2000, 125 millions de passagers ont été transportés au départ et à destination des aéroports français. Le trafic français a augmenté de 63% entre 1990 et 2000, soit un taux de croissance annuel moyen de 4,6% contre 3,3% pour le trafic mondial pendant la même période<sup>1</sup>. Le trafic international représente 68%, dont 53% pour les vols européens, tandis que le trafic intérieur représente 32% du trafic total.

En 2002, Air France était la troisième compagnie mondiale et la deuxième compagnie européenne pour le transport de passagers internationaux (tableau 1). La compagnie occupait la quatrième place dans le domaine du transport international de fret. Au cours de cette même année, Air France a transporté 43,3 millions de passagers dans 83 pays en assurant la desserte de 198 destinations<sup>2</sup>. Les aéroports de Paris (ADP) figurent à la sixième place des principaux aéroports en termes de passagers commerciaux après Londres, Tokyo, Chicago, New York et Atlanta (chiffres pour 2001)<sup>3</sup>.

Au cours de ces dix dernières années, la réforme de la réglementation française dans le domaine de l'aviation civile a connu d'importants développements. Ceux-ci ont exigé des efforts d'adaptation substantiels de la part des entreprises et de leurs employés. Les réformes ont été accomplies sans transiger sur deux objectifs majeurs que sont la sécurité et la sûreté. En raison du fort développement du trafic aérien, un troisième objectif, celui de la protection de l'environnement a pris une place importante dans les orientations gouvernementales et influencera sans aucun doute l'importance, la nature et les résultats des réformes futures.

Tableau 1



Part de trafic total des vols internationaux\* (1997-2002)

\* Parts en pourcentage du trafic des compagnies aériennes de l'association des compagnies aériennes européennes (AEA)

Source : Air France (2002b), Rapport annuel et de développement durable 2001-2002, p. 15.

Dans un contexte de profonde adaptation du cadre réglementaire, le secteur de l'aviation civile française enregistre, dans plusieurs domaines, de bonnes performances en comparaisons internationales. Certes, d'importants défis se posent pour l'avenir du secteur. La manière dont ces défis seront appréhendés déterminera la nature et l'importance des effets de la réforme de la réglementation et, en conséquence, les performances de ce secteur dans un contexte concurrentiel européen et mondial en profonde mutation.

### **1.2. Cadre communautaire de la réforme de la réglementation**

La réforme de la réglementation entreprise par la France au cours de ces dix dernières années reflète principalement l'adoption des trois " *paquets* " de libéralisation communautaire du transport aérien décidés en 1987, respectivement en 1990 et en 1992. La Commission européenne a été le véritable fer de lance de l'important processus de réforme réglementaire engagée en France comme dans les autres pays membres de l'UE dans le secteur de l'aviation civile. La Communauté européenne a adopté une série de mesures portant notamment sur la libéralisation des droits de trafic, les tarifs sur ces liaisons, les systèmes de réservation, les services d'assistance en escale et les règles d'attribution des créneaux horaires<sup>4</sup>. Concrètement, depuis le 1<sup>er</sup> avril 1997, date de l'entrée en vigueur de la phase finale du dernier paquet, tous les droits de trafic y compris le cabotage sont libéralisés dans la Communauté européenne. Par ailleurs, un nouvel accord communautaire relatif au « *ciel unique européen* » a été conclu en décembre 2002 dans le domaine des services de contrôle aérien.

Certes, en raison notamment de la spécificité du secteur de l'aviation civile et de son caractère profondément réglementé, le cadre communautaire de la libéralisation des marchés dans ce domaine est plus limité et progressif que celui qui a été adopté par la suite dans d'autres secteurs, tel que celui des télécommunications. La réforme de la réglementation française – comme celle d'autres pays de l'UE – reflète dès lors les normes minimales de libéralisation convenues au niveau communautaire.

### **1.3. Cadre national de la réforme de la réglementation**

Le Code de l'aviation civile rassemble les dispositions législatives et réglementaires relatives notamment au transport aérien, aux aéronefs, aux aéroports et au personnel navigant. Trois caractéristiques principales sont à relever afin de comprendre le fonctionnement de la réglementation française dans le domaine de l'aviation civile.

Premièrement, l'autorité réglementaire n'est pas une autorité structurellement indépendante de toutes les entités publiques qui fournissent des services dans le domaine de l'aviation civile. En effet, l'activité aéronautique française est régie par une administration unique, la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) qui est placée sous l'autorité du Ministre des transports. La DGAC exerce un double rôle qui est source de conflits d'intérêts: d'une part, elle assure les missions de réglementation, de contrôle, de coordination et de formation, de gestion à l'égard de toutes les composantes de l'activité aéronautique civile qu'elle soient des entreprises publiques ou privées et, d'autre part, elle est aussi prestataire de services (services de contrôle du trafic aérien pour lesquels elle perçoit des redevances).

Deuxièmement, l'aviation civile française représente un des domaines où le modèle de service public est très présent et où il y a des risques d'interférences entre les rôles de l'Etat régulateur, l'Etat actionnaire, l'Etat autorité concédante et l'Etat prestataire de services<sup>5</sup>. Les principaux acteurs (compagnie nationale, aéroports) appartiennent à l'Etat ou à des collectivités publiques et sont gérés par des institutions publiques. Un nombre important d'entre eux exerce une mission de service public avec prérogative de puissance publique.

Enfin, si le secteur du transport aérien est soumis aux règles de concurrence, de nombreuses activités échappent au contrôle du Conseil de la concurrence. Le Conseil de la concurrence est relativement peu saisi de cas étant donné que les décisions administratives prises pour l'accomplissement d'une mission de service public en utilisant des prérogatives de puissance publique relèvent de la compétence directe de la juridiction administrative et non celle du Conseil de la concurrence. Les décisions en matière d'autorisation des concentrations étant du ressort du Ministre de l'économie, le Conseil de la concurrence dont la saisine, en ce cas, n'est que facultative, n'a de ce fait pas été amené à se prononcer sur les récentes opérations de concentrations, notamment les prises de participation ou les acquisitions de petites compagnies aériennes régionales par Air France dans un secteur particulièrement concentré.

## **2. Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine des services de transport de passagers<sup>6</sup>**

### **2.1. Contexte général de la réglementation des services de transport de passagers**

Le cadre international de la réglementation des pays en matière de transport aérien est déterminé principalement par la Convention de Chicago de 1944<sup>7</sup>. Les réglementations nationales s'inscrivent dans ce cadre complexe, mais bien connu des Etats et des transporteurs concernés qui prévoit un accès limité au marché sur la base d'accords bilatéraux qui régissent l'ensemble du trafic aérien régulier international<sup>8</sup>. Ils fixent notamment, sur la base de la réciprocité, les droits accordés à chaque compagnie pour le transport régulier de passagers et de marchandises. Ces accords ne respectent donc pas les principes fondamentaux de l'OMC (notamment la clause de la nation la plus favorisée et le traitement national), étant donné que le transport aérien n'est pas complètement couvert par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)<sup>9</sup>. Ce système d'accords bilatéraux empêche le libre commerce des services de transport aériens et l'optimisation des mouvements et augmente les coûts de production au détriment des usagers. Les conclusions et recommandations de la 33<sup>ème</sup> Conférence de l'Organisation pour l'Aviation Civile Internationale (OACI), tenue en mars 2003, marquent l'amorce d'un processus de libéralisation internationale du secteur, notamment en ce qui concerne les restrictions qui limitent le contrôle et la propriété de compagnies aériennes par des intérêts étrangers. Cette évolution va de ce fait influencer les prochaines étapes de la réforme de la réglementation française dans le domaine du transport aérien.

La profonde réforme du secteur des services de transport aérien de passagers en France a été mise en place dans le cadre de l'application des trois paquets de libéralisation communautaire. Le gouvernement français a transposé les dispositions communautaires en n'y inscrivant aucune réserve. Conformément au programme communautaire, l'accès au marché français s'est déroulé en trois étapes :

- Au 1<sup>er</sup> janvier 1993, libéralisation de toutes les liaisons France/Pays membres de l'UE ;
- Au 1<sup>er</sup> janvier 1996, le marché intérieur français a été ouvert à la concurrence des transporteurs français ;
- Au 1<sup>er</sup> avril 1997, le réseau domestique français a été ouvert à la concurrence des transporteurs communautaires.

En terme d'accès au marché, la mise en œuvre du troisième paquet, principalement des dispositions du règlement 2408/92 a été significative<sup>10</sup>. Les compagnies européennes ont théoriquement accès à toutes les routes nationales et internationales communautaires, et peuvent y pratiquer des prix libres soumis seulement à la surveillance ex-post des autorités de la concurrence. La concurrence s'est développée sur trois axes, sans toutefois provoquer une forte contestation du marché détenu par la compagnie nationale



Air France. Premièrement, on assiste principalement à une concurrence de réseaux entre les grandes alliances internationales. Deuxièmement, l'essor des compagnies à bas coût sur certaines lignes constitue une des principales percées concurrentielles qui pourrait se renforcer à l'avenir dans la mesure où on leur octroie un accès suffisant au marché (allocation des créneaux horaires). Enfin, le développement des lignes du train à grande vitesse a renforcé la concurrence sur certaines lignes domestiques (par exemple Paris-Marseille) et internationales (par exemple Paris-Londres et Paris-Bruxelles).<sup>11</sup> Toutefois, en France, comme dans la plupart des autres pays européens, la compagnie nationale effectue une grande part des vols intra-communautaires et extracommunautaires réguliers à partir et à destination de son territoire dans le cadre d'une logique de concurrence de réseaux d'alliances et de sa position dominante au sein de sa plateforme de concentration et de rabattement « *hubs and spokes* »<sup>12</sup> (tableau 2).

Sur le marché domestique, les compagnies françaises se partagent une très grande part du marché (tableau 3). Air France tend à occuper une très forte position qui n'a pas été entamée à ce jour par l'arrivée des compagnies à bas coût ou par le développement du train à grande vitesse. Cet état de fait a été relevé d'ailleurs dans les rapports de plusieurs instances officielles telles que le Conseil économique et social<sup>13</sup> et le Sénat<sup>14</sup>.

**Tableau 2**

**Pourcentage de vols opérés par le principal transporteur dans divers aéroports de l'Union européenne (sur la base de données de 2000)**

| <b>Aéroport</b>    | <b>Principal transporteur</b> | <b>Pourcentage des vols</b> |
|--------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| Paris Roissy-CDG   | Air France                    | 55%                         |
| Paris Orly         | Air France                    | 55%                         |
| Londres Heathrow   | British Airways               | 38%                         |
| Londres Gatwick    | British Airways               | 65%                         |
| Francfort          | Lufthansa                     | 59%                         |
| Munich             | Lufthansa                     | 53%                         |
| Amsterdam Schiphol | KLM                           | 41%                         |
| Madrid Barajas     | Iberia                        | 55%                         |
| Rome Fumicino      | Alitalia                      | 50%                         |

Source : BAE System (2001), pp. 8-6 et 8-7.

**Tableau 3**

**Trafic intérieur en France selon la nationalité du transporteur en 2001**

| <b>Paris -Province</b>     | <b>Nombre de passagers</b> |
|----------------------------|----------------------------|
| Exploitants français       | 19 178 805                 |
| Exploitants étrangers      | 1 816                      |
| Total                      | 19 180 621                 |
|                            |                            |
| <b>Province - Province</b> | <b>Nombre de passagers</b> |
| Exploitants français       | 5 681 207                  |
| Exploitants étrangers      | 124 357                    |
| Total                      | 5 805 185                  |

Source : DGAC.

La réforme de la réglementation sur le marché des services de transport aériens n'a pas produit tous les effets attendus ; ceci peut s'expliquer, entre autres, par le fait que ce secteur repose sur un concept de service public qui n'a pas encore été placé complètement dans une logique concurrentielle en raison des conflits d'intérêt que l'on observe principalement dans trois domaines : les difficultés des transporteurs à se

faire attribuer des créneaux horaires sur les aéroports les plus encombrés, dans une mesure le régime des subventions accordées aux transporteurs, principalement pour des raisons d'aménagement du territoire, et enfin, alors que le gouvernement français vient de voter une loi autorisant la réduction sensible de la participation de l'État, le statut et la gouvernance de la compagnie nationale Air France.

## 2.2. Attribution des créneaux horaires

L'attribution et la répartition horaire des créneaux (heure prévue d'arrivée et/ou de départ attribuée à un mouvement d'aéronef à une date précise) constituent un des piliers essentiels de l'accès au marché et de l'exercice de la concurrence des transporteurs aériens. Cette question est cruciale principalement dans les aéroports saturés. Faute de créneaux horaires disponibles, les avantages de la libéralisation sont inégalement partagés et la concurrence soumise à des distorsions. Par ailleurs, l'attribution des créneaux dans les différentes plages horaires peut également être source de distorsions de la concurrence si certains transporteurs, notamment la compagnie nationale, se voient attribuer les meilleures tranches horaires en fonction de la demande des passagers. Tout transporteur aérien dépend de ces facilités essentielles en ce qui concerne d'une part, les possibilités d'accès aux infrastructures et d'autre part, l'égalité dans cet accès.

### 2.2.1. Mise en œuvre du règlement Communautaire 95/93

Depuis 1993, l'attribution des créneaux horaires au sein de l'UE est régie par le règlement CEE du Conseil n° 95/93 du 18 janvier 1993 fixant des règles communes relatives à l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté (ci-après règlement 95/93)<sup>15</sup>. Au terme de ce règlement, l'obtention préalable de créneaux horaires est requise pour atterrir ou décoller sur les aéroports dits « *entièrement coordonnés* », en d'autres termes, les aéroports dont le niveau de saturation pose des problèmes graves ne pouvant être résolus par d'autres moyens. Selon ce texte communautaire, l'attribution de créneaux horaires dans les aéroports saturés doit être fondée sur des règles neutres, transparentes et non discriminatoires.

La décision de coordonner un aéroport relève de la responsabilité des États membres. Les créneaux horaires sont attribués par une autorité dénommée « *coordonnateur* »<sup>16</sup>. Tous les créneaux horaires utilisés correctement sont automatiquement réattribués au transporteur qui les a exploités (pendant 80% au moins de la période pour laquelle ils ont été attribués) et qui les redemande pour la saison équivalente suivante (droit du « *grand-père* » ou « *droit historique* »). Enfin, les créneaux horaires disponibles (rendus par les transporteurs ou non réattribués, ou nouvellement créés), sont regroupés dans un « *pool* » et attribués pour moitié aux nouveaux arrivants (transporteurs peu ou pas présents sur un aéroport) et pour moitié aux autres transporteurs déjà présents sur l'aéroport. Le règlement 95/93 prévoit aussi que les États peuvent prendre des dispositions spéciales pour le maintien de services aériens intérieurs adéquats en attribuant un certain nombre de créneaux aux liaisons desservant certaines régions.

Plusieurs textes ont été adoptés en France en application du règlement 95/93. Les aéroports d'Orly et de Roissy – Charles-de-Gaulle (ci-après CDG) ainsi que celui de Lyon-Saint-Exupéry ont été qualifiés d'entièrement coordonnés et l'aéroport de Nice a été qualifié d'aéroport coordonné<sup>17</sup>. La congestion du trafic est particulièrement forte aux aéroports de Paris où la demande de créneaux dépasse fortement l'offre. De ce fait, l'accès au marché est restreint. Étant donné les contraintes posées par la congestion du trafic dans les aéroports de Paris, ou en particulier pour certaines heures de pointe, le mécanisme d'attribution des créneaux est confronté à trois problématiques qui restreignent l'accès au marché à certains transporteurs et qui seraient susceptibles d'entraîner des distorsions de concurrence. Il s'agit de l'application de la clause des droits historiques (clause du grand-père) dans l'attribution des créneaux, des restrictions quantitatives des mouvements d'aéronefs qui de ce fait limitent le nombre de créneaux disponibles, ainsi que du processus décisionnel de l'organe chargé d'attribuer les créneaux (COHOR).

### 2.2.2. *Application de la clause des droits historiques*

La clause des droits historiques limite de manière significative l'accès au marché et la mise en place de conditions effectives de concurrence sur les principaux aéroports coordonnés des pays de l'Union européenne, y compris français<sup>18</sup>. S'agissant des aéroports français coordonnés, principalement ceux gérés par ADP, Air France s'est retrouvée en position de force au moment de l'ouverture des marchés à la concurrence, bénéficiant ainsi d'un nombre important de créneaux aux meilleures plages horaires<sup>19</sup>. Air France détient près de 50 pour cent des créneaux aux aéroports de Roissy-CDG et de Paris-Orly<sup>20</sup>.

Le mécanisme d'attribution des créneaux en fonction des droits historiques – qui de plus accentue le phénomène de congestion<sup>21</sup> - dont la raison d'être pour de nombreux gouvernements est liée à la nécessité pour les transporteurs d'assurer la rentabilisation de leurs très lourds investissements et le maintien de leurs emplois, réduit la concurrence en comparaison à ce qui aurait pu se passer dans une attribution non discriminatoire de tous les créneaux. Fort de ce constat, observé dans l'ensemble des pays de l'UE, la Commission européenne prévoit à moyen terme une révision du règlement 95/93. Indépendamment de l'évolution du droit communautaire en la matière, diverses solutions possibles ont fait l'objet d'études et de réflexions en France, souvent mandatées par des institutions publiques, sans toutefois conduire à un changement du système<sup>22</sup> puisque la réglementation est d'origine supranationale. S'agissant de l'allocation optimale d'une ressource rare, une solution pourrait consister à supprimer la clause des droits historiques et à mettre aux enchères la totalité des créneaux disponibles. Une tarification des créneaux en fonction de l'offre et de la demande (tarifs plus élevés aux heures de pointe) permettrait aussi une répartition plus rationnelle de cette ressource rare.

### 2.2.3. *Restrictions quantitatives des créneaux*

Les effets anticoncurrentiels du mode d'attribution des créneaux basé sur les droits historiques sont renforcés par le phénomène de restrictions quantitatives de créneaux sur les aéroports parisiens<sup>23</sup>. L'aéroport d'Orly a vu son nombre maximum de mouvements aériens fixé à 250 000 par an, en vertu de l'arrêté du 6 octobre 1994 du ministre de l'équipement, des Transports et du Tourisme. Cette décision a été prise en réponse aux très fortes préoccupations des riverains soumis aux nuisances sonores dues aux atterrissages et décollages sur cet aéroport situé dans un environnement urbain très dense. Les nouveaux entrants potentiels ne peuvent actuellement espérer recevoir des créneaux horaires de manière significative à moins que certains d'entre eux ne soient libérés par des transporteurs actifs sur l'aéroport. La situation est telle que le « *pool* » de créneaux disponibles est souvent égal à zéro à Orly. En revanche, l'aéroport Roissy-CDG ne fait pas l'objet d'un tel plafonnement réglementaire. La construction d'un troisième aéroport ou l'extension des aéroports existants ne paraît pas être une option envisageable à court terme. En outre, un certain nombre de créneaux sont réservés sur l'aéroport d'Orly à des dessertes domestiques dans le cadre des programmes d'aménagement du territoire, ce qui réduit encore plus le nombre de créneaux disponibles pour les concurrents d'Air France

### 2.2.4. *Indépendance de l'organe chargé de l'attribution des créneaux*

La mission d'attribution des créneaux horaires a été confiée à l'association COHOR. Cette association regroupe des compagnies aériennes volontaires pour y adhérer ainsi que les aéroports intéressés. Elle nomme un coordonnateur délégué qui est chargé de l'attribution des créneaux. Les statuts de COHOR et les cahiers des charges indiquent explicitement que l'attribution de manière indépendante des créneaux basée sur des règles de neutralité, de transparence et d'égalité de traitement. Toutefois, les faits semblent infirmer ces principes. Par exemple, à la suite de la disparition d'Air Lib en février 2003 et par conséquent de la disponibilité de ses 48 000 créneaux, des déclarations officielles ont indiqué que le gouvernement

étudiait la possibilité d'attribuer les créneaux disponibles aux compagnies qui s'engageraient à reprendre des employés d'Air Lib<sup>24</sup>. Certes si ce type de déclaration ne reflèterait pas nécessairement la pratique, il n'en demeure pas moins que cela démontre une absence de clarté en la matière. Outre ce fait récent, la répartition des créneaux disponibles au ADP au cours de ces dernières années, tant dans le choix des bénéficiaires que dans la proportion des créneaux qui leur ont été alloués (saupoudrage des créneaux), a préservé Air France d'une vive confrontation directe avec des concurrents plus agressifs tels que les compagnies à bas coût. La redistribution des créneaux d'Air Lib au printemps 2003 n'a pas été effectuée de manière à renforcer la concurrence au départ et à destination d'ADP. Par exemple, Virgin Express, qui n'a obtenu que 5840 créneaux a finalement renoncé à ouvrir une plate-forme à Paris faute de pouvoir la rentabiliser en raison du nombre trop faible de créneaux qui lui a été attribué<sup>25</sup>. EasyJet a également reçu un nombre limité de créneaux qui ne permet pas à la compagnie à rivaliser efficacement avec Air France. Seule la mise en place d'une autorité complètement indépendante des pouvoirs publics permettrait de garantir que l'intérêt général prime sur celui de la compagnie nationale ou de certaines compagnies régionales domestiques lors de l'attribution des créneaux dans les aéroports coordonnés.

#### Encadré 1

##### Attribution des créneaux disponibles (44'528 créneaux) suite à la disparition d'Air Lib en 2003

| Bénéficiaire       | nbre de créneaux |
|--------------------|------------------|
| EasyJet (UK)       | 7'300            |
| Aeris (F)          | 7'612            |
| Virgin Express (B) | 5'840            |
| Volare (I)         | 3'650            |
| Aigle Azur (F)     | 2'920            |
| Air France (F)     | 2'190            |
| État *             | 8'906            |
| Autres             | 6'110            |

\*créneaux réservés par État pour les dessertes d'aménagement du territoire

Source : Le Figaro, 1<sup>er</sup> avril 2003, pp. 1 et 3.

### 2.3. Subventions

L'aide publique aux compagnies aériennes – qu'elle soit directe ou indirecte est susceptible de fausser le marché et de porter préjudice aux concurrents actuels et potentiels des bénéficiaires et peut finalement pénaliser les usagers. Dans de nombreux cas, ces aides sont explicites et directes mais, dans d'autres, elles se présentent sous la forme de subventions indirectes et croisées. En France, la notion de service public a été invoquée dès l'origine des compagnies aériennes par le Conseil d'État pour justifier les interventions de la puissance publique et les aides accordées en contrepartie.<sup>26</sup>

La réglementation française s'est conformée au droit communautaire relatif aux aides de l'État (articles 92 et 93 du Traité CE). Une Communication précise la politique communautaire en matière d'aides d'Etats dans le domaine du transport aérien<sup>27</sup>. Ces mesures ne sont compatibles avec le Traité que si elles correspondent à l'une des dérogations prévues par le droit communautaire. Toutefois, qu'elles soient compatibles ou non avec le droit européen, les subventions peuvent être sources de distorsions de concurrence et entraver de ce fait le bon fonctionnement du marché comme il semblerait qu'on puisse l'observer sur le marché français du transport aérien. Deux principaux types d'aides publiques sont à distinguer. Premièrement, les aides autorisées au titre de l'article 92 paragraphe 3 du Traité et de l'article 61 paragraphe 3 de l'Accord sur l'espace économique européen et, en second lieu, les aides liées à des obligations de services publics de lignes domestiques autorisées en vertu de l'article 4 du règlement 2408/92. L'observation des faits montre d'une part, un recours relativement large aux aides publiques directes et indirectes, et d'autre part, les distorsions de concurrence qui en résultent au détriment des transporteurs concurrents et des usagers.

### *2.3.1. Aides autorisées en vertu des dispositions de l'article 92 paragraphe 3 du Traité et de l'article 61 paragraphe 3 de l'Accord sur l'espace économique européen*

Dans le cadre de mise en place du programme de libéralisation du transport aérien au sein de la Communauté, plusieurs pays membres dont la France ont été autorisés à recapitaliser la compagnie nationale. La recapitalisation d'Air France, d'un montant de 20 milliards de francs français, versé en trois tranches entre 1994 et 1996, a été autorisée par la Commission européenne sous certaines contraintes qui ont été levées à l'issue du plan de restructuration de la compagnie, c'est-à-dire le 31 décembre 1996<sup>28</sup>. Ces mesures prises en faveur d'Air France ont créé des distorsions de concurrence qui pourraient expliquer en partie les échecs des tentatives d'émergence d'un deuxième pôle aérien en France<sup>29</sup>. D'autres transporteurs aériens présents sur le marché ainsi que les concurrents potentiels ont subi la concurrence à armes inégales de la compagnie nationale ainsi privilégiée. Par la suite, Air France, comme d'autres transporteurs à l'étranger, ont bénéficié de subventions liées aux attentats du 11 septembre 2001 compensant les pertes subies entre le 11 et le 14 septembre (aide autorisée par la Commission européenne). Des aides versées ultérieurement au 14 septembre à Air France ont été contestées par la Commission européenne qui a aussi ouvert une enquête en 2002 sur le soutien d'Air Lib par les autorités françaises<sup>30</sup>; la compagnie a toutefois été mise en liquidation judiciaire en février 2003.

### *2.3.2. Aides autorisées en vertu de l'article 4 du règlement 2408/92*

Le règlement communautaire n°2408/92 autorise les États membres à imposer des obligations de service public sur des liaisons considérées comme vitales pour le développement économique régional, dans la mesure où cette liaison assure une prestation de services répondant à des normes de continuité, de régularité, de capacité et de prix, normes auxquelles le transporteur ne satisferait pas s'il devait considérer son seul intérêt commercial (article 4). Une compensation peut être attribuée à un transporteur aérien, sélectionné selon les critères prévus par ledit règlement, pour qu'il satisfasse aux normes découlant des obligations de service public. Dans le cadre de sa politique d'aménagement du territoire, l'État français a créé un fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien appelé FIATA<sup>31</sup>. Environ 80 liaisons font l'objet d'une publication d'obligations de service public par la France. Certes, toutes les liaisons mentionnées ne font pas l'objet d'une subvention, certaines d'entre elles étant exploitées sans compensation financière. Environ un tiers des ces liaisons sont subventionnées<sup>32</sup>.

La France est le pays membre de l'UE qui recourt le plus à l'article 4 du règlement 2406/92 et de ce fait subventionne des lignes domestiques. D'aucuns considèrent qu'elle en a fait le fondement de la définition d'une véritable politique publique dans le domaine de la desserte aérienne<sup>33</sup>. Force est toutefois

de constater que le nombre cumulé de passagers transportés sur les liaisons ainsi subventionnées est extrêmement faible puisqu'il est de l'ordre du pourcent du trafic intérieur français. Un nombre limité de pays européens ont recours aux dispositions de l'article 4. Par ailleurs, lorsque c'est le cas, contrairement à celui de la France, cela ne concerne qu'un nombre très restreint de dessertes, principalement située sur des îles (par exemple, les Açores et Madère pour le Portugal), qui ne sont pas comparables avec certaines dessertes françaises concernées, telles que la ligne Montpellier-Bordeaux ou la ligne Béziers-Paris. En outre, le fonctionnement du FIATA n'est pas exempt de critiques comme l'a relèvé un rapport du Sénat qui a souligné l'opacité du fonctionnement de cet instrument<sup>34</sup>. La Cour des comptes, qui a contrôlé les opérations du FIATA pour les années 1995-2000, constate que sur la base de l'analyse des données globales de l'exécution budgétaire, les recettes n'ont pas correspondu pas au niveau réel des besoins à financer qui étaient nettement inférieurs<sup>35</sup> ; au demeurant la situation s'est maintenant inversée, puisque depuis 2002, des demandes de participation du fonds n'ont pu recevoir de suite favorable.

#### **2.4. Gouvernance et statut d'Air France**

Lorsque la compagnie nationale est une entreprise publique et que le secteur du transport aérien n'est pas régi par une autorité totalement indépendante, la confusion des rôles peut être source de dysfonctionnements du marché et de distorsions de la concurrence, les intérêts de la compagnie nationale pouvant prévaloir sur l'intérêt général dans les décisions de l'autorité de tutelle.

##### **2.4.1. Cadre de gouvernance d'Air France**

Air France, dont le capital est détenu à 54,4% par l'État, est une société anonyme à conseil d'administration. Le conseil d'administration d'Air France est organisé conformément à la loi relative à la démocratisation du service public et se compose de 21 membres, majoritairement nommés par l'État, soit six représentants et cinq personnalités choisies en raison de leurs compétences particulières. Ces personnalités, bien que nommées par le ministre chargé de l'aviation civile et par celui chargé de l'économie, n'ont pas de lien fonctionnel ou hiérarchique avec le gouvernement. Les actionnaires autres que l'État ainsi que les salariés sont aussi représentés au conseil.

Le président du conseil d'administration d'Air France est nommé, parmi les membres du conseil et sur proposition de celui-ci, par décret, en application du code de l'aviation civile. La loi du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques a clarifié le rôle respectif du président du conseil d'administration et du directeur général dans les sociétés anonymes à conseil d'administration, le choix entre la confusion ou la séparation de ces deux fonctions devant être effectué par le conseil d'administration. Dans ce cadre le conseil d'administration de la société Air France a opté en septembre 2002 pour la confusion des fonctions de président et de directeur général de la société.

##### **2.4.2. Rôle de la tutelle des pouvoirs publics**

La compagnie Air France est soumise au contrôle général du ministre chargé de l'aviation civile et à un contrôle d'État, économique et financier, en application de l'article L.342-1 du code de l'aviation civile. La nouvelle gouvernance des entreprises publiques introduite par le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie au printemps 2003 encadre aussi le fonctionnement de la tutelle de l'État.

Pour Air France, le contrôle économique et financier est exercé, dans le cadre du décret du 26 mai 1955, par une mission de contrôle, comprenant deux contrôleurs d'État, qui sont des fonctionnaires dépendants du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et qui sont présents en permanence au sein de l'entreprise. La mission de contrôle fait connaître son avis au ministre de l'économie, des finances

et de l'industrie sur les projets de délibération ou de décision lorsque ces projets sont soumis à l'approbation de ce ministre, et présente un rapport annuel sur la situation économique et financière de l'entreprise. Le contrôle général, portant sur les opérations de toutes natures effectuées par Air France, est exercé par le commissaire du Gouvernement et son adjoint, qui siègent au conseil d'administration de la société, sans voix délibératoire. Le commissaire et le commissaire adjoint du Gouvernement sont, en application du code de l'aviation civile, le directeur général de l'aviation civile et le directeur des transports aériens.

L'évolution du cadre juridique d'Air France, avec l'entrée en vigueur de la loi du 4 janvier 2001 et de son décret d'application du 21 juin 2001, a recentré sur le conseil d'administration l'exercice de la tutelle de l'État actionnaire. En outre, le principe de l'autonomie de gestion des dirigeants de la société, qui s'exerce dans tous les domaines d'activité, a été affirmé en 1997 au Président d'Air France par le Gouvernement.

S'agissant du contrôle de l'Assemblée Nationale et du Sénat, il s'exerce a posteriori, d'une part par le biais des questions posées au cours du débat parlementaire accompagnant le vote de la loi de finances annuelle, d'autre part par le rapport qui est transmis au Parlement par le Gouvernement, sur la situation financière des entreprises dans lesquelles l'État est actionnaire, en application de la loi du 15 mai 2001 précitée. Par ailleurs, la Cour des Comptes est compétente pour contrôler les comptes et la gestion du groupe Air France.

#### *2.4.3. Projet de privatisation d'Air France*

Air France est l'une des quelques compagnies encore publiques en Europe comme Alitalia et Olympic Airways. Cependant le gouvernement a progressivement réduit sa participation. La part de l'État dans le capital d'Air France, qui était de 94,1% à la veille de l'introduction en bourse de février 1999 a été réduite en plusieurs étapes à la suite de celle-ci. Le gouvernement a soumis en décembre 2002 un projet de loi qui prévoit d'abaisser la participation de l'État à 20% environ, un autre bloc de 20% devant aller aux salariés du groupe. Ce développement devrait se concrétiser dans le cadre de l'alliance conclue par Air France et KLM en septembre 2003. Le projet de loi prévoit une représentation des salariés au sein du conseil d'administration de la compagnie introduisant ainsi une spécificité pour une entreprise privée<sup>36</sup>. La réalisation de ce projet serait une première étape visant à réduire la confusion des rôles qui prévaut sur le marché français du transport aérien.

### **2.5. Performances**

Les principaux indicateurs de performance disponibles du transport aérien de passagers se limitent principalement à Air France étant donné la disparition d'Air Lib et le manque de données comparables relatives aux petites compagnies régionales dont certaines sont d'ailleurs affiliées à Air France. Air France affiche de bons résultats en termes de croissance des activités, de parts de marché et de bilan en comparaison avec d'autres compagnies européennes. Toutefois, la bonne santé d'Air France – dont les mesures d'aide publique n'en sont pas étrangères - contraste singulièrement avec la fragilité du deuxième pôle aérien que ce soit le Groupe SAir ou Air Lib qui a succédé à ce dernier.

#### *2.5.1. Marges opérationnelles et poids de la masse salariale*

L'exercice 2000/2001 a été marqué pour les compagnies européennes par la forte hausse de leurs coûts d'exploitation en raison notamment de l'augmentation du prix du carburant et du dollar sur l'exercice. Au cours de l'exercice 2001/2002, elles ont subi les conséquences du ralentissement de

l'économie américaine puis de la crise du transport aérien déclenchée par les événements du 11 septembre 2001. En dépit de ce contexte, Air France enregistre un résultat d'exploitation positif sur l'exercice 2001/2002 et sa marge d'exploitation s'établit à 1,9% (tableau 4). En revanche, les marges d'exploitation des principaux autres transporteurs sont négatives. La marge nette d'Air France baisse de 2,2 points, mais reste également positive (1,2%). Celles de British Airways (-1,7%), de KLM (-2,4%) et de Lufthansa (-3,8%) deviennent toutes négatives.

Le groupe Air France affiche le plus fort ratio de masse salariale sur chiffre d'affaires des principales compagnies européennes, mais l'écart se réduit par rapport à l'exercice précédent<sup>37</sup>. Afin d'améliorer sa compétitivité, Air France a pris des mesures pour réduire sa masse salariale ; les principales, portant sur les pilotes, ont été mises en œuvre dans le cadre de l'accord global pluriannuel signé en octobre 1998 qui a prévu une opération d'échange de salaire contre des actions, mise en œuvre lors de l'ouverture du capital de la compagnie, en février 1999. Ainsi, le ratio de masse salariale sur chiffre d'affaires qui s'établissait à 32,5% à la fin de l'exercice 1998/1999, est en réduction de 2,7 points à la fin de l'exercice 2001/2002, à 29,8%.

**Tableau 4. Marges opérationnelles et poids de la masse salariale pour 2001-2002**

| <b>2001-2002</b><br>Exercice<br>Du<br>Au<br>en millions d'euros | Groupe<br><b>Air France</b><br>01/04/01<br>31/03/02<br>Rapport annuel cie | Groupe<br><b>British Airways</b><br>01/04/01<br>31/03/02<br>Rapport annuel cie | Groupe<br><b>KLM</b><br>01/04/01<br>31/03/02<br>Rapport annuel cie | Groupe<br><b>Lufthansa</b><br>01/01/01<br>31/12/01<br>Rapport annuel cie |
|---|---|--|--|--|
| <b>Chiffre d'Affaires</b>                                       | 12 528  | 13 618   | 6 532  | 16 690   |
| <b>Résultat d'Exploitation</b>                                  | 235   | - 180  | - 94   | - 316  |
| <b>Résultat Net</b>   | 153   | - 232  | - 156  | - 633  |
| <b>Marge d'Exploitation</b>                                     | 1,9 %   | - 1,3 %  | - 1,4 %  | - 1,9 %  |
| <b>Marge Nette</b>  | 1,2 %   | - 1,7 %  | - 2,4 %  | - 3,8 %  |
| <b>Masse Salariale</b>  | 3 738   | 3 223  | 1 747  | 4 481  |
| <b>Masse Salariale / CA</b>                                     | 30 %  | 24 %   | 27 %   | 27 %   |

Source: DGAC

### 2.5.2. Productivité physique

Les comparaisons de productivité des compagnies aériennes sont délicates en raison des différences de réseau, de longueur moyenne d'étape et d'activité (transport de passagers ou de fret).

Les comparaisons illustrées par le tableau 5 sont établies sur la base des années civiles, en Équivalent Passagers Kilomètres Transportés (EPKT), unité de mesure qui permet de comparer des compagnies ayant une activité importante à la fois en transport de fret et en transport de passagers. L'EPKT permet de prendre en compte le tonnage de fret transporté, en lui appliquant un coefficient qui représente le nombre de passagers qu'il aurait fallu transporter pour générer un montant équivalent de recettes (le coefficient de conversion TKT<sup>38</sup>/EPKT retenu est de 3.5, coefficient habituellement utilisé par Air France). Les EPKT ont été rapportés au nombre d'employés afin de comparer les productivités physiques<sup>39</sup>. La productivité physique globale du personnel d'Air France est plus faible que celle de British Airways, KLM et Lufthansa.



**Tableau 5**  
**Production, emploi et productivité**

|                             | 1997     | 1998     | 1999     | 2000     | 2001     |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>Air France</b>           |          |          |          |          |          |
| PKT (millions)              | 67 918   | 74 598   | 83 823   | 91 801   | 95 822   |
| TKT fret (millions)         | 4 905    | 4 596    | 4 732    | 4 980    | 4 633    |
| TKT totales (millions)      | 12 059   | 11 501   | 12 464   | 13 436   | 13 461   |
| EPKT (millions) (1)         | 85 086   | 90 684   | 100 385  | 109 230  | 112 038  |
| Employés                    | 49 410   | 49 092   | 52 721   | 56 426   | 59 160   |
| TKT tot./employé (milliers) | 244,1    | 234,3    | 236,4    | 238,1    | 227,5    |
| EPKT/employé (milliers)     | 1 722,03 | 1 847,23 | 1 904,09 | 1 935,81 | 1 893,80 |

|                             |          |          |          |          |          |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>British Airways</b>      |          |          |          |          |          |
| PKT (millions)              | 105 701  | 116 001  | 118 016  | 118 890  | 103 374  |
| TKT fret (millions)         | 3 914    | 4 047    | 4 249    | 4 564    | 3 936    |
| TKT totales (millions)      | 13 593   | 14 658   | 15 018   | 15 439   | 13 337   |
| EPKT (millions) (1)         | 119 400  | 130 166  | 132 887  | 134 864  | 117 150  |
| Employés                    | 54 200   | 55 751   | 55 905   | 55 263   | 55 308   |
| TKT tot./employé (milliers) | 250,8    | 262,9    | 268,6    | 279,4    | 241,1    |
| EPKT/employé (milliers)     | 2 202,95 | 2 334,77 | 2 377,02 | 2 440,40 | 2 118,14 |

|                             |          |          |          |          |          |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>KLM</b>                  |          |          |          |          |          |
| PKT (millions)              | 55 396   | 57 279   | 58 113   | 60 331   | 57 544   |
| TKT fret (millions)         | 3 776    | 3 709    | 3 911    | 3 964    | 3 878    |
| TKT totales (millions)      | 9 490    | 9 607    | 9 887    | 10 175   | 10 205   |
| EPKT (millions) (1)         | 68 612   | 70 261   | 71 801   | 74 206   | 71 117   |
| Employés                    | 26 428   | 27 303   | 28 358   | 27 523   | 27 009   |
| TKT tot./employé (milliers) | 359,1    | 351,9    | 348,6    | 369,7    | 377,8    |
| EPKT/employé (milliers)     | 2 596,19 | 2 573,36 | 2 531,95 | 2 696,14 | 2 633,09 |

|                             |          |          |          |          |          |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <b>Lufthansa</b>            |          |          |          |          |          |
| PKT (millions)              | 71 353   | 75 438   | 86 154   | 94 170   | 91 336   |
| TKT fret (millions)         | 6 164    | 6 221    | 6 603    | 7 115    | 7 176    |
| TKT totales (millions)      | 13 469   | 13 911   | 15 377   | 16 722   | 16 562   |
| EPKT (millions) (1)         | 92 927   | 97 212   | 109 264  | 119 071  | 116 452  |
| Employés                    | 34 009   | 34 246   | 36 343   | 38 094   | 39 272   |
| TKT tot./employé (milliers) | 396,0    | 406,2    | 423,1    | 439,0    | 421,7    |
| EPKT/employé (milliers)     | 2 732,42 | 2 838,62 | 3 006,46 | 3 125,72 | 2 965,27 |

(1) EPKT = PKT + TKT fret \* 3,5

Les périmètres retenus sont les suivants :

Air France = société Air France, les filiales régionales ne sont pas incluses dans le périmètre retenu ;

British Airways = British Airways + Brymon Airways + Cityflyer Express, les autres filiales ne sont pas incluses dans le périmètre retenu ;

KLM = KLM + KLM City Hopper ;

Lufthansa = Lufthansa + Lufthansa Cityline + Lufthansa Cargo + Contact Air + Condor.

Source : DGAC sur la base des données de IATA - World Air Transport Statistics.

### 2.5.3. Taux d'occupation des sièges

Le taux d'occupation des sièges peut être considéré comme une mesure de la productivité du capital des compagnies aériennes. On constate qu'Air France enregistre un coefficient d'occupation supérieur à la moyenne des compagnies de l'Association des compagnies aériennes européennes au cours des périodes allant de 1999 à 2002 (tableau 6). Toutefois, un taux d'occupation élevé enregistré par une compagnie ne signifie pas que la situation est optimale d'un point de vue concurrentiel, en particulier pour les usagers. Elle peut aussi se produire au détriment du passager. En effet, un taux élevé d'occupation des sièges peut aussi s'expliquer par une politique marquée d' « *over-booking* » - mais à cet égard, la politique d'Air France ne semble pas plus marquée que celle de ses principaux concurrents européens - et par le fait que les passagers ne disposent d'aucune alternative au recours à cette compagnie pour voler sur certaines lignes.

**Tableau 6**  
**Taux d'occupation des sièges au 1<sup>er</sup> trimestre 2003**  
**(en pourcentage et variation 2002-2003)**

| Compagnie         | Taux d'occupation (%) | Variation (%) |
|-------------------|-----------------------|---------------|
| KLM               | 76,8                  | -3,3          |
| Air France        | 73,9                  | -2,2          |
| Lufthansa         | 73,6                  | -1,5          |
| Iberia            | 71,7                  | +2,0          |
| British Airways   | 69,8                  | -2,6          |
| Swiss             | 67,9                  | -1,9          |
| Alitalia          | 66,2                  | -2,2          |
| Austrian Airlines | 64,8                  | -1,1          |
| TAP               | 64,2                  | -3,3          |
| SAS               | 63,4                  | 0,3           |
| LOT               | 61,8                  | 3,0           |
| Finnair           | 60,0                  | -3,4          |
| Turkish Airlines  | 59,9                  | -5,6          |
| British Midland   | 57,0                  | 0,4           |
| Olympic           | 56,8                  | -4,6          |
| Malev             | 50,7                  | -4,9          |

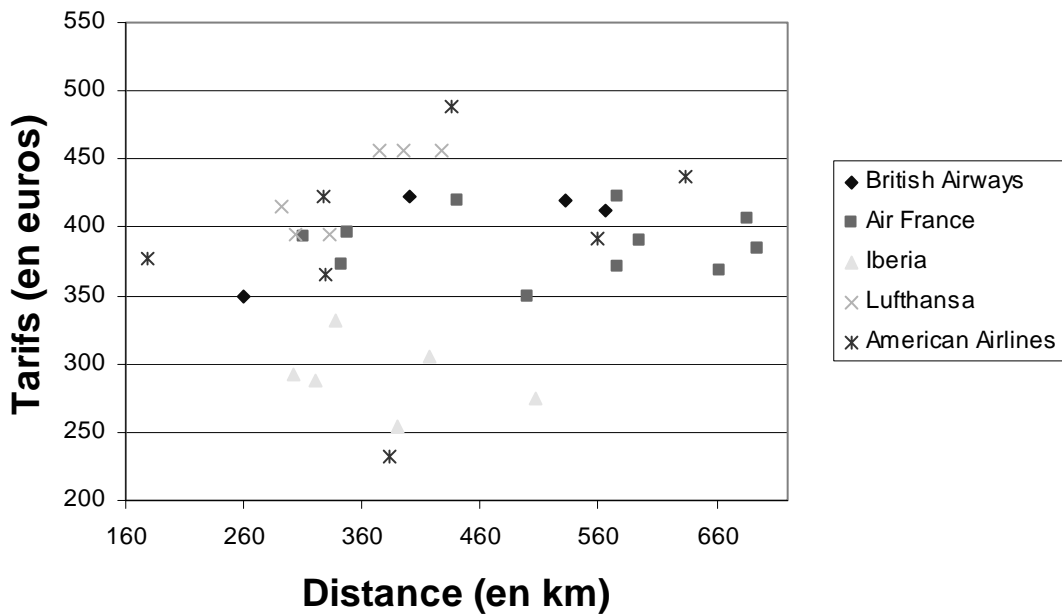
Source : Le Temps, 3 mai 2003, p. 2 sur la base de données de AEA.

### 2.5.4. Relation qualité – prix des vols

S'agissant des prix sur le trafic international à destination et en provenance de la France, Air France a resserré ses prix face à une plus forte concurrence de la part des grandes compagnies européennes et internationales et dans le contexte de l'arrivée sur le marché de certaines lignes spécifiques de concurrents « à bas coûts ». Toutefois, même si les baisses de tarifs sont restées moins spectaculaires qu'à la suite des expériences de déréglementation hors de l'Europe, les résultats de l'ouverture à la concurrence sont plus visibles en France que dans plusieurs autres pays<sup>40</sup>. Par exemple, selon une étude de l'OCDE les tarifs des classes affaires et économiques et les tarifs spéciaux (de type Apex) proposés sur les aéroports de Paris se comparaient à la fin des années 1990 relativement favorablement aux tarifs observés dans les autres grands pays européens<sup>41</sup>. La comparaison des tarifs en 2003 montre qu'Air France se situe dans la moyenne en règle générale que ce soit sur le trafic des lignes intérieures pour la classe « économique » (tableau 7) et la classe « affaires » (tableau 8) ou sur le trafic intra-communautaire en classe « économique » (tableau 9) et en classe « affaires » (tableau 10)<sup>42</sup>.

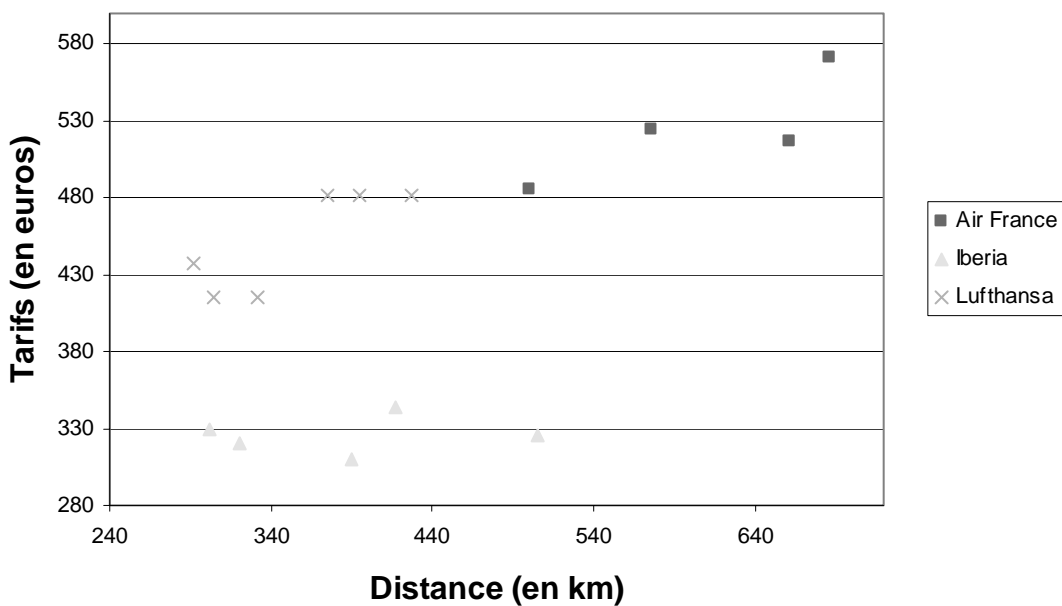
Sur le marché domestique, où l'ouverture à la concurrence est relativement plus faible, les prix sont restés en règle générale élevés, principalement en classe « affaires » à l'exception, pour la « classe économique » de quelques lignes concurrencées par des entreprises « à bas coûts » notamment<sup>43</sup>. Par ailleurs, selon divers rapports, les usagers perçoivent une certaine dégradation de la qualité du service en général, toutes compagnies confondues.<sup>44</sup> Certes, ces critiques sont à relativiser en tenant compte de l'aspect le plus important qui est celui de la « sécurité » dont aucune indication montre une dégradation dans ce domaine.

**Tableau 7: comparaison des tarifs sur les lignes intérieures (classe économique)**



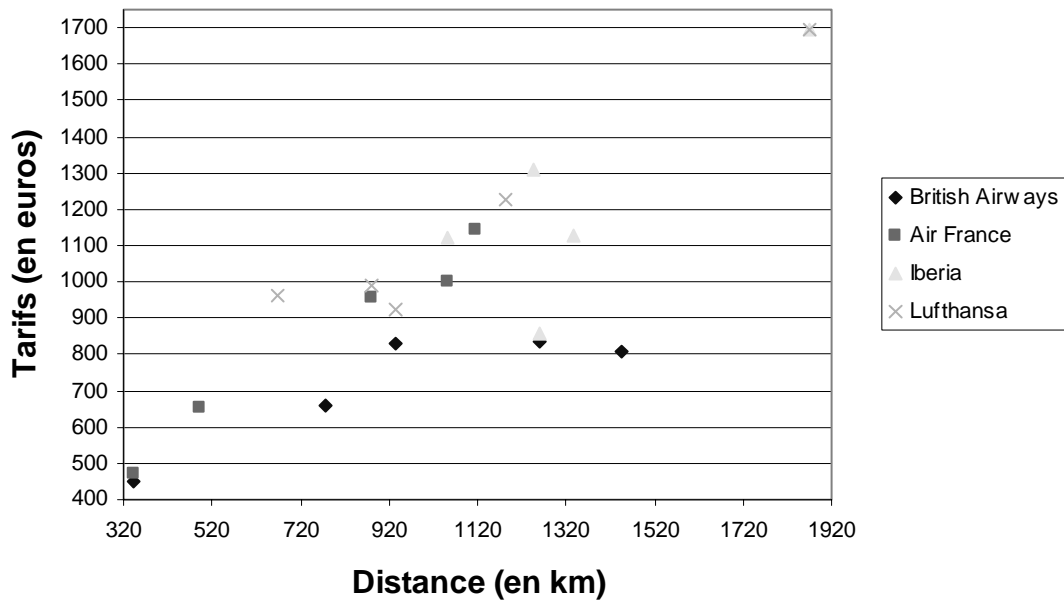
Note: la méthodologie est mentionnée en annexe 1.

**Tableau 8: comparaison des tarifs sur les lignes intérieures (classe Business)**



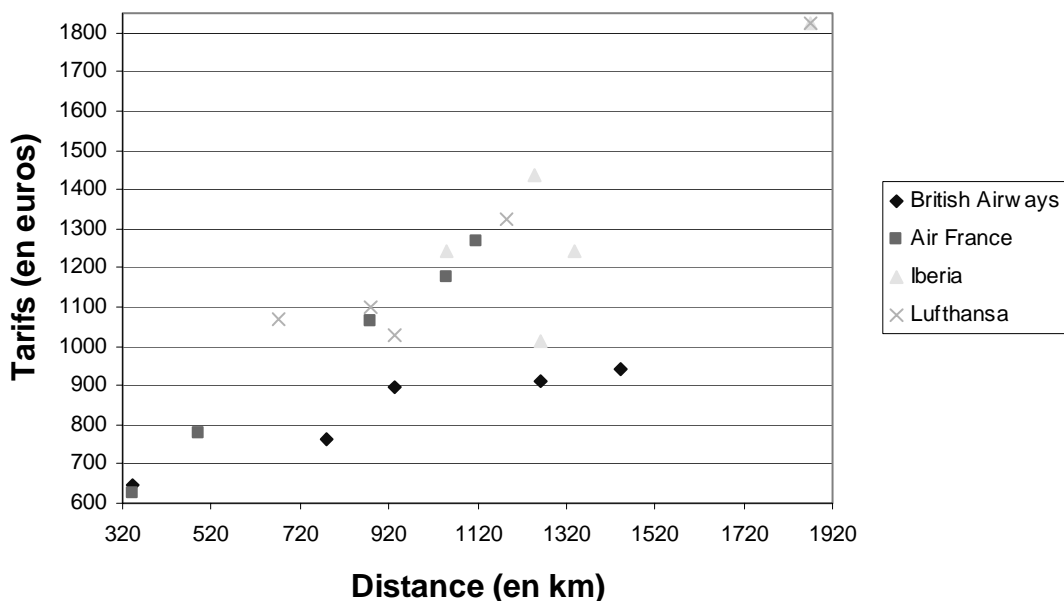
Note: la méthodologie est mentionnée en annexe 1.

**Tableau 9: comparaison des tarifs dans le trafic intra-européen (classe économique)**



Note: la méthodologie est mentionnée en annexe 1.

**Tableau 10: comparaison des tarifs dans le trafic intra-européen (classe Business)**



Note: la méthodologie est mentionnée en annexe 1.

### 3. Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine de la gestion aéroportuaire

Les aéroports bénéficient par nature d'une situation de monopole local ou régional. Il en résulte des risques pour les usagers que l'accès aux infrastructures soit discriminatoire et que l'offre fournie par l'aéroport soit en quantité et qualité inférieure et à une tarification supérieure à ce que l'on pourrait connaître dans une situation plus concurrentielle. Cette caractéristique impose en soi une réglementation spécifique pour les aéroports qui existe dans la plupart des pays, quel que soit le statut des entreprises gestionnaires. Par ailleurs, lorsque les aéroports sont des entreprises publiques, leur financement, organisation et mission peuvent se départir des mécanismes du marché et des objectifs de rentabilité. Les risques d'une allocation inefficace des ressources au niveau productif, distributif et d'échange – au détriment des personnes physiques et morales en qualité d'usagers et de contribuables – sont élevés.

#### 3.1. Structure du réseau aéroportuaire

La France est, dans l'absolu, en tête des pays européens en termes d'aéroports recevant du trafic commercial, ce qui s'explique en partie par l'étendue de son territoire. On en dénombre plus d'une centaine en métropole. Les 12 principaux aéroports en métropole, ceux de Paris (ADP composé de CDG et Orly), Nice, Marseille, Lyon, Toulouse, Mulhouse, Bordeaux, Strasbourg, Nantes, Montpellier et Lille, traitent plus de 90% du trafic passagers. Le réseau national du trafic aéroportuaire est très centralisé<sup>45</sup>. La logique des radiales qui convergent vers Paris est restée déterminante depuis l'après-guerre. ADP assure près de 60% du trafic national de passager et près de 90% du fret. Près de 130 compagnies desservent les aéroports de Paris, mais la plate-forme de Roissy est majoritairement utilisée par Air France qui y a installé son « *hub* ».

La concentration du trafic aérien sur ADP est encore plus importante sur les liaisons internationales. Air France y réalise 75% de son trafic international (tableau 11). Si la part des aéroports de province dans le total des vols internationaux tend à s'accroître quelque peu, cette croissance touche principalement les cinq plus grands aéroports d'entre eux et concerne des lignes européennes. Mis à part Marseille, Lyon et Nice, on n'enregistre pas ou peu de grands courants internationaux. Par ailleurs, le trafic international à destination et au départ de ces trois grandes villes est en règle générale plus faible que celui qui est enregistré dans d'autres aéroports de villes européennes d'importance comparable. Cette problématique a d'ailleurs été reconnue par la ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire en 2001<sup>46</sup>.

Tableau 11. Répartition par aéroport domestique des trafics internationaux d'Air France

| Aéroport    | Part de trafic international (en %) |
|-------------|-------------------------------------|
| Paris (ADP) | 75                                  |
| Strasbourg  | 1                                   |
| Lyon        | 5                                   |
| Marseille   | 8                                   |
| Montpellier | 4                                   |
| Toulouse    | 3                                   |
| Bordeaux    | 2                                   |
| Nantes      | 1                                   |

Source : Air France (2002b), Rapport annuel et de développement durable 2001-2002, p. 15.

Cette concentration des vols résulte également de la stratégie de « *hub* » menée par Air France depuis ADP en particulier Roissy-CDG. D'aucuns considèrent que n'y sont pas non plus étrangères les relations privilégiées entretenues par la DGAC, ADP et Air France<sup>47</sup>. Les projets de décentralisation législative des aéroports d'intérêt régional ou local et de modification du régime de gestion des aéroports d'intérêt national pourraient avoir certains effets en la matière.

La concentration du trafic aérien sur les aéroports de Paris génère des externalités négatives pour les riverains (nuisances sonores et pollution). Des restrictions ont ainsi été adoptées pour faire face à cette situation. Un arrêté ministériel de 1994 fixe à 250 000 le nombre de mouvements d'avions par an à Orly, ce qui pourrait correspondre au maximum à 38 millions environ de passagers par an (pour un trafic de 23 millions actuellement). S'agissant de Roissy, la limitation du nombre total de passagers avait été envisagée mais n'est plus à l'ordre du jour. La résolution du problème de saturation des vols sur Paris par le biais de restrictions en termes de mouvements d'aéronefs fait l'objet de débats depuis de nombreuses années. Des propositions visant à fixer des restrictions et des redevances basées sur des critères pertinents associés à la taille des aéronefs ainsi qu'à leurs émissions sonores sont en discussion<sup>48</sup>. L'idée de la construction d'un troisième aéroport parisien est controversée et le gouvernement français n'a pas encore pris de décision définitive sur ce sujet. Quelle qu'en soit l'issue, la problématique générale de la gestion des capacités aéroportuaires à l'échelle régionale et nationale n'aura pas perdu de son acuité et constitue un des enjeux majeurs de la réforme de la réglementation française dans le domaine de l'aviation civile.

La structure déséquilibrée du réseau aéroportuaire français se manifeste par une utilisation non optimale des capacités de nombreux aéroports moyens ou petits<sup>49</sup>. Alors que le bassin parisien accuse une très forte concentration du trafic, certains grands aéroports de province pourraient être développés. Des aéroports régionaux pourraient absorber une partie du trafic, notamment certaines lignes internationales ainsi que le trafic du fret qui est actuellement fortement concentré à Paris<sup>50</sup>. Un tel développement contribuerait à rééquilibrer le réseau favorisant une meilleure allocation des ressources et atténuant les externalités négatives générées par la concentration du trafic sur le bassin parisien. Cependant, ceci suppose aussi que les transporteurs aériens aient dans leur ensemble intérêt à une telle évolution et que, donc, le marché s'y prête. Par ailleurs, une telle décentralisation ne répondrait pas aux intérêts particuliers d'ADP et d'Air France qui ont été de fait préservés jusqu'ici.

Si certains grands aéroports régionaux présentent un réel potentiel de développement, la problématique semble être plus complexe en ce qui concerne certains petits aéroports régionaux fortement déficitaires assurant un faible trafic sans grandes perspectives de développement<sup>51</sup>. Ce sont généralement les collectivités locales et les chambres de commerce qui ont été à l'origine de leur création et/ou de leur maintien<sup>52</sup>. La forte densité du nombre d'aéroports régionaux ne semble pas permettre une exploitation de ces plates-formes sans subventions. Une réduction de la densité des aéroports contribuerait à une meilleure allocation des ressources. Si certains aéroports étaient justifiés par le passé, les développements en matière d'infrastructures alternatives de transport qui se sont produits depuis lors ont modifié la situation. Dans cette perspective, une meilleure adéquation entre le transport ferroviaire et aérien pourrait apporter des solutions économiquement plus efficaces que le maintien en activité d'aéroports locaux fortement déficitaires et répondant finalement à une demande très faible. L'Etat français (la DGAC) indique cependant ne pas être en mesure de décréter la fermeture d'aéroports lorsque les collectivités locales sont attachées à leur maintien et prêtes à en supporter la charge financière. On peut noter par ailleurs que des compagnies « *low costs* » se sont implantées ces dernières années sur de telles plates-formes et les ont considérablement développées. Toutefois, les plate-formes visées par certaines compagnies « *low costs* » ont une certaine importance (grands aéroports de province) contrairement à de nombreuses plates-formes locales.

La gestion intermodale du trafic aérien et ferroviaire s'est distinguée par certains progrès, notamment en ce qui concerne la desserte des aéroports de Roissy-CDG et de Lyon- Saint Exupéry par TGV<sup>53</sup>. Certes, l'intégration des deux modes de transport, telle que l'on peut l'observer dans d'autres pays européens comme l'Allemagne (par exemple, enregistrement des bagages au départ des gares ferroviaires) est actuellement plus limitée en France. Un certain potentiel de développement des possibilités de complémentarités entre le trafic aérien et ferroviaire pourrait encore être exploité à l'avenir dans le cadre d'une prise en compte intégrée des divers modes de transport<sup>54</sup>.

### 3.2. *Propriété et exploitation des aéroports*

Les principaux aéroports français recevant du trafic commercial appartiennent actuellement à l'État. Ils sont exploités soit par des établissements publics spécifiques (Aéroports de Paris et Aéroport de Bâle-Mulhouse), soit dans le cadre de délégations de service public (tableau 12). Ces délégations sont confiées par l'État aujourd'hui à des établissements publics : la chambre de commerce et d'industrie (CCI) territorialement compétente ou, plus rarement, un syndicat mixte (groupement de collectivités locales, le cas échéant avec une ou plusieurs CCI). La grande majorité des aéroports français recevant du trafic commercial sont actuellement gérés par des CCI. Ces dernières sont des établissements publics, dotés d'assemblées élues et de l'autonomie financière.

Hormis pour des aéroports de petite taille appartenant généralement à des collectivités locales (par exemple, Vatry et Angers) ou à des propriétaires privés, et dans le cas particulier des aéroports d'État en Polynésie française qui sont concédés à une société d'économie mixte, aucun exploitant d'aéroport n'a actuellement un statut partiellement ou totalement privé.

**Tableau 12. Liste des principaux aéroports français en concession – (France métropolitaine ; trafic supérieur à 200 000 passagers en 2001)**

| Aéroport                | Autorité concédante  | Exploitant     |
|-------------------------|----------------------|----------------|
| NICE-COTE-D'AZUR        | État                 | CCI            |
| LYON-SAINT-EXUPERY      | État                 | CCI            |
| MARSEILLE-PROVENCE      | État                 | CCI            |
| TOULOUSE-BLAGNAC        | État                 | CCI            |
| BORDEAUX-MERIGNAC       | État                 | CCI            |
| STRASBOURG-ENTZHEIM     | État                 | CCI            |
| NANTES-ATLANTIQUE       | État                 | CCI            |
| MONTPELLIER             | État                 | CCI            |
| AJACCIO-CAMPO DELL'ORO  | Coll. terr. de Corse | CCI            |
| LILLE-LESQUIN           | État                 | CCI            |
| BASTIA-PORETA           | Coll. terr. de Corse | CCI            |
| CLERMONT-FERRAND        | État                 | CCI            |
| BIARRITZ-BAYONNE-ANGLET | État                 | Syndicat mixte |
| BREST-GUIPAVAS          | État                 | CCI            |
| PAU-PYRENEES            | État                 | CCI            |
| HYERES-LE PALYVESTRE    | État                 | CCI            |
| PERPIGNAN-RIVESALTES    | État                 | CCI            |
| TARBES-LOURDES-PYRENEES | État                 | CCI            |
| RENNES-SAINT-JACQUES    | État                 | CCI            |

| Aéroport               | Autorité concédante  | Exploitant    |
|------------------------|----------------------|---------------|
| METZ-NANCY-LORRAINE    | Région               | Group. de CCI |
| NIMES-GARONS           | État                 | CCI           |
| CALVI-SAINTE CATHERINE | Coll. terr. de Corse | CCI           |
| FIGARI-SUD-CORSE       | Coll. terr. de Corse | CCI           |
| GRENOBLE-SAINT GEOIRS  | Département          | CCI           |
| LORIENT-LANN BIHOUE    | État                 | CCI           |
| CARCASSONNE-SALVAZA    | État                 | CCI           |

Source : DGAC.

S'agissant d'ADP, la transformation de cet établissement public en société anonyme majoritairement détenue par l'État français est envisagée mais n'a pas encore été engagée. Pour les grands aéroports de province, le gouvernement réfléchit actuellement sur une évolution du régime de gestion vers celui de concessions à des sociétés anonymes dont le capital pourrait être ouvert au secteur privé. Les autres aéroports devraient être décentralisés (transfert de l'État aux collectivités locales)<sup>55</sup>.

Le gouvernement a entrepris une modernisation du régime d'attribution des concessions et de gestion des aéroports en adoptant un nouveau cahier des charges (1997) qui remplace l'ancien (celui de 1955) lors du renouvellement des concessions<sup>56</sup>. Alors que le cahier des charges de 1955 réglementait les « *concessions d'outillage public d'aéroport aux chambres de commerce* », celui de 1997 ne fait plus référence aux chambres de commerce. Rien ne s'opposerait donc à la mise en concurrence des concessions par appel d'offre lors du renouvellement de celles-là. Les CCI seraient dès lors mises en concurrence avec d'autres candidats notamment privés<sup>57</sup>. Les expériences réalisées à l'étranger, notamment la gestion par un organisme privé des aéroports d'Heathrow, de Gatwick et de Stansted au Royaume-Uni ont fait leurs preuves. Cette introduction du secteur privé dans la gestion des aéroports devrait faciliter la modernisation des mécanismes de gestion des aéroports que d'aucuns appellent de leurs vœux tels que notamment l'UCCEGA<sup>58</sup>, le Conseil économique et social,<sup>59</sup> et même le directeur général de la DGAC<sup>60</sup>.

### 3.3. *Redevances aéronautiques*

Les aéroports étant en situation de monopole local, il est primordial de s'assurer que ceux-ci fournissent des services d'un bon rapport coût/qualité et que le montant des redevances soit en relation avec les coûts supportés pour la mise à dispositions des infrastructures et pour les services fournis. L'OACI a fait des recommandations en ce sens<sup>61</sup>. La Commission européenne a présenté en 1998 un projet de Directive du Conseil concernant les redevances aéroportuaires qui a cependant été retiré<sup>62</sup>.

#### **Encadré 2. Objet des redevances aéroportuaires réglementées ( dites « aéronautiques » )**

L'atterrissage des aéronefs de six tonnes et plus (redevance atterrissage)

L'usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne par les aéronefs de six tonnes et plus (redevance balisage)

Le stationnement des aéronefs de six tonnes et plus (redevance stationnement)

L'usage des installations aménagées pour la réception des passagers (redevance passagers)

L'installation de distribution de carburants d'aviation (redevance carburant)

Source : Martinand Claude (2002), La régulation économique des redevances aéronautiques, rapport du groupe de travail présidé par Claude Martinand, Paris, p. 7.



Les redevances sur les aéroports français sont, en dehors des produits domaniaux, des redevances pour services rendus (c'est-à-dire soumises à un régime juridique général, au niveau français, imposant certains principes). Le Code de l'aviation civile définit les types de redevance, les modalités de consultation des usagers préalablement à la fixation des redevances, les organismes compétents pour arrêter le niveau des redevances et les autorités administratives en charge de les approuver.. D'une manière générale, les redevances pour services rendus ne peuvent financer que les services rendus directement aux usagers appelés à contribuer au financement du service. Les redevances doivent être proportionnées au coût. Les redevances doivent respecter le principe d'égalité. Toutefois des exceptions à ce troisième principe sont possibles lorsqu'il existe des différences de situation appréciables entre les usagers ou lorsque l'intérêt général le justifie (par exemple, modulation de la redevance en fonction des groupes acoustiques des aéronefs).

Les redevances relatives aux passagers, à l'atterrissage des aéronefs de plus de 6 tonnes, au stationnement des aéronefs de plus de 6 tonnes, au balisage, à la livraison de carburant (dites aéronautiques) sont réglementées : le cadre de la structure des tarifs est fixé par des arrêtés et les tarifs, fixés par l'exploitant, sont homologués par l'État. Les pratiques en la matière sont conformes à la politique de l'OACI, notamment en ce qui concerne la consultation des usagers et le lien avec le coût du service rendu. Les autres redevances sont fixées par l'exploitant, en pratique sous le seul contrôle du juge.

La DGCCRF exerce, conjointement avec la DGAC, la mission de régulation sur les redevances payées aux aéroports par les compagnies aériennes. Elle s'assure de la justification de ces charges pesant sur les compagnies aériennes. Elle veille en particulier, à ce que ces redevances soient établies conformément aux règles de l'Union européenne et qu'elles n'aient pas de caractère discriminatoire : sur tous les aéroports, la DGCCRF s'attache à vérifier le respect de ces principes, en veillant également à la modération de l'évolution de ces redevances (les compagnies et les passagers étant captifs à ce type d'infrastructure) et à l'absence de tout dispositif tarifaire susceptible d'avantager une compagnie par rapport aux autres.

Le système actuel de perception des redevances en France, comme dans d'autres pays, n'offre pas de mécanisme optimal d'incitations à une gestion efficace des ressources tant en ce qui concerne d'une part, l'utilisation des infrastructures existantes et des décisions d'investissements pour de nouvelles infrastructures (couverture des coûts et des investissements) et d'autre part, l'accès aux infrastructures en fonction d'une tarification basée sur le jeu de l'offre et de la demande (tarification des créneaux)<sup>63</sup>. Sur la base des expériences réalisées à l'étranger, notamment à l'aéroport de Londres Heathrow<sup>64</sup> et des résultats d'études<sup>65</sup> consacrées à cette question, la mise en place d'un mécanisme incitatif de perception des redevances permettrait une plus grande efficacité dans l'utilisation et l'accès aux infrastructures. La mise en place d'une telle réforme conjuguée à celle portant sur un mode d'allocation des créneaux basé sur un principe de tarification permettrait une meilleure allocation des ressources et par conséquent une plus grande efficacité au profit des transporteurs et des passagers. L'étude d'une telle réforme est prévue en France en accompagnement de l'évolution éventuelle du statut d'Aéroports de Paris et de celui des exploitants des grands aéroports de province.

### **3.4. Subventions**

Une aide publique peut être justifiée pour assurer la prestation d'un service non commercial qui s'avère être indispensable pour motifs d'intérêt public. Dans le domaine des aéroports, si le financement des missions de sécurité, de sûreté et de contrôles environnementaux<sup>66</sup> répondent à ce principe, les aides publiques portant sur les investissements et surtout sur l'exploitation des aéroports s'en écartent fortement dans certains cas.

Ce sont principalement les collectivités locales qui accordent des subventions d'investissements et d'exploitation des aéroports. Celles-ci sont motivées notamment par des raisons d'aménagement du territoire et de développement économique local. La généralisation des subventions versées par les collectivités locales aux aéroports régionaux peut expliquer en partie la persistance d'une forte densité d'aéroports ouverts au trafic commercial dans certaines régions françaises. Par exemple, dans le périmètre composé de la région Provence – Alpes Côte d'Azur et de la région Languedoc-Roussillon, on dénombre pas moins de 12 aéroports. Selon la conception communément admise des obligations de services publics liés à des impératifs d'aménagement du territoire et de développement régional, de telles aides publiques ne sauraient être justifiées pour de telles raisons dans tous les cas<sup>67</sup>. Cette situation, qui caractérise une mauvaise allocation des ressources en matière d'infrastructures aéroportuaires, est susceptible dans certains cas d'entraîner des coûts substantiels pour les contribuables locaux français sans commune mesure avec les prestations qu'ils peuvent recevoir en contrepartie.

### 3.5. Performances

Selon l'OACI, l'expérience acquise au niveau mondial indique que là où les aéroports sont exploités par des entités autonomes, ce qui est le cas, de longue date, de la quasi-totalité des aéroports français recevant du trafic commercial, leur situation financière globale et l'efficacité de leur gestion ont généralement tendance à s'améliorer. L'OACI fait aussi remarquer que presque toutes les entités ont été créées par les gouvernements, bien que l'exploitation de beaucoup de ces aéroports, ait été depuis lors transférée partiellement ou complètement au secteur privé<sup>68</sup>.

Les 12 premiers aéroports français métropolitains, qui traitent 90 % du trafic en nombre de passagers, génèrent des ressources propres, constituées par les redevances perçues sur les usagers et les produits d'activités annexes sur le domaine aéroportuaire, suffisantes pour financer, directement ou via des emprunts, leurs programmes d'investissement (tableau 13). Les autres plates-formes de métropole traitent chacune moins de 1 million de passagers par an. Une vingtaine d'entre elles, essentiellement les plus fréquentées, équilibrent l'exploitation courante au moyen de leurs ressources propres, mais doivent être subventionnées pour les investissements. Pour les autres, des subventions sont aussi nécessaires pour équilibrer l'exploitation. Pour l'ensemble de ces aéroports, les subventions d'équipement représentent globalement près de la moitié de leurs ressources d'investissement, soit près de 260 millions d'euros sur la période 1990-2000.

S'agissant du rapport qualité-prix offerts par les aéroports, un certain nombre d'études montrent que les aéroports français sont plutôt moins chers que leurs homologues européens, notamment pour les vols domestiques et les petits porteurs. Par rapport aux grands aéroports européens, ADP est nettement moins cher pour cette dernière catégorie et est en revanche plutôt plus cher pour les gros porteurs en régime international. En ce qui concerne la qualité de service, un potentiel d'amélioration est souligné par plusieurs rapports dans le cas d'Aéroports de Paris. La Cour des comptes estime ainsi que « *le rapport qualité-prix des aéroports parisiens n'est pas très bon* »<sup>69</sup>.

**Tableau 13. Situation financière des principaux aéroports**

(2001 et prévisions 2005)

|               | Résultats 2001 |               |                     | Prévisions 2005 |                     |
|---------------|----------------|---------------|---------------------|-----------------|---------------------|
|               | Trafic         | CAF *<br>(M€) | Endettement<br>(M€) | CAF *<br>(M€)   | Endettement<br>(M€) |
| ADP           | 71025          | 318,5         | 1714,9              | 434,8           | 2990,5              |
| Nice          | 8973           | 32,2          | 166,4               | 38,8            | 194,5               |
| Lyon          | 6066           | 16,0          | 82,8                | 27,1            | 247,2               |
| Marseille     | 5842           | 13,1          | 56,6                | 14,5            | 55,5                |
| Toulouse      | 5187           | 17,6          | 41,1                | 16,5            | 142,7               |
| Bâle-Mulhouse | 3581           | 20,9          | 158,9               | 29,6            | 140,1               |
| Bordeaux      | 3039           | 7,5           | 29,2                | 9,9             | 39,2                |
| Strasbourg    | 2090           | 5,9           | 28,3                | 6,6             | 38,1                |
| Nantes        | 1932           | 3,7           | 11,9                | 5,6             | 8,9                 |
| Montpellier   | 1542           | 2,1           | 11,7                | 3,0             | 14,8                |
| Lille         | 963            | 1,4           | 10,7                | 2,1             | 9,9                 |

M€ : millions d'euros

CAF : capacité d'autofinancement de l'exercice

Source : DGAC

#### 4. Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine de l'assistance en escale

Les services d'assistance en escale<sup>70</sup> sont indispensables à la bonne exécution des services de transport aérien et fournissent une contribution essentielle à l'utilisation efficace des infrastructures du transport aérien<sup>71</sup>. La compétitivité des transporteurs dépend d'une part de la rapidité, de la qualité et des coûts des services d'assistance et, d'autre part, d'un accès non discriminatoire à ces services. Seul un marché ouvert et concurrentiel permet d'éviter que les transporteurs et finalement les passagers ne soient lésés par des services de faibles qualités fournis à des prix non concurrentiels.

##### 4.1. Directive communautaire 96/97

La Directive européenne 96/67 du Conseil du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté (ci-après « Directive 96/67 ») a pour objet de libéraliser l'accès du marché de l'assistance en escale et de permettre également l'exercice de l'auto-assistance aux transporteurs aériens<sup>72</sup>. Cette directive pose des normes minimales de libéralisation de ce marché. Pour certaines activités d'assistance, les pays membres peuvent limiter le nombre des entités habilitées à fournir des services à des tiers ainsi que le nombre des transporteurs autorisés à pratiquer l'auto-assistance. En vertu de cette directive, les pays membres peuvent instaurer des restrictions quantitatives. Des limitations quantitatives dans le domaine des prestataires de services d'assistance à des tiers et dans celui de l'auto-assistance sont ainsi prévues dans la réglementation française<sup>73</sup>, qui ajoute, par rapport à la directive, que l'instauration de telles limitations doit être justifiée par des contraintes de sûreté, de capacité et d'espace disponible. Il est à noter que la Commission a engagé un processus de révision de cette directive et devrait faire des propositions à cet égard d'ici la fin 2003.

## 4.2. Services d'assistance en escale à des tiers

### 4.2.1. Procédure de limitation du nombre de prestataires de services d'assistance à des tiers sur un aéroport

En France, en vertu de l'article R 216-4 du code de l'aviation civile, toute personne physique ou morale établie sur le territoire d'un État membre de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen, et titulaire d'un agrément prévu par une autre disposition de ce code, peut fournir un ou plusieurs services d'assistance en escale à un transporteur aérien sur tout aéroport dont le trafic annuel est supérieur ou égal à deux millions de mouvements de passagers ou cinquante mille tonnes de fret transporté par avion (tableau 14). Toutefois, le nombre de prestataires d'assistance en escale peut être limité sur décision ministérielle à la demande du gestionnaire de l'aéroport<sup>74</sup>. La limitation du nombre de prestataires doit être justifiée soit par l'espace disponible ou la capacité des installations de l'aéroport, soit par la sécurité ou la sûreté des personnes, des aéronefs, des installations et des équipements (art. R.216-5 II). Un tel système ne peut éviter le risque que des décisions d'imposer de restrictions quantitatives sur un aéroport donné soient prises de manière partielle. D'une part, tout gestionnaire d'aéroport lui-même prestataire de services d'assistance en escale (ce qui est le cas d'Aéroports de Paris) peut avoir intérêt à demander à ce que l'on limite le nombre des ses concurrents. Par ailleurs, cette demande émanant d'une entreprise publique est traitée par l'autorité de tutelle qui est de ce fait juge et partie. Enfin, les critères sur lesquels se fonde la restriction quantitative laissent une marge d'appréciation relativement large au décideur. Seule une autorité totalement indépendante pourrait garantir que des décisions en matière de restriction à l'accès au marché soient prises de manière transparente et non discriminatoire. Par ailleurs, un système basé uniquement sur l'exclusion des prestataires de services dont l'entrée sur le marché ne garantirait pas les conditions prévues (renversement du fardeau de la preuve), aurait permis d'éviter d'instaurer a priori des restrictions quantitatives sur les aéroports concernés.

Actuellement, trois principales plates-formes aéroportuaires sont limitées, à savoir, Roissy, Orly et Nice. Suite à l'adoption de cette directive, le nombre de prestataires de service a passé en moyenne de deux à trois dans les divers terminaux d'ADP. Eu égard à l'importance des activités aériennes sur les principaux terminaux de ces aéroports, il est douteux qu'un accroissement du nombre de prestataires de services d'assistance en escale mette en péril les contraintes de sûreté et de sécurité. A titre de comparaison, certains aéroports plus petits, tels que celui de Bordeaux, compte 4 prestataires de services d'assistance à des tiers.

**Tableau 14. Accès au marché de l'assistance en escale à des tiers\* : restrictions quantitatives prévues par le Décret 98-7 du 5 janvier 1998**

|  | <b>Assistance bagages<br/>Assistance opération en piste<br/>Assistance Carburant et huile<br/>Transport de fret et de poste</b>                                    | <b>Autres services d'assistance en escales</b>  |
|--|--|---|
| <b>Aéroports dont :</b><br><br><b>Trafic annuel <math>\geq</math> à 2 millions de mouvements de passagers ou 50 000 tonnes de fret</b> | Libre prestation de services mais :<br>Limitation quantitative possible (mais $\geq$ à 2 transporteurs)<br><br>Limitation temporaire à 1 seul prestataire possible | Libre prestation de service mais :<br><br>limitation quantitative temporaire possible |
| <b>Aéroports dont :</b><br><br><b>Trafic annuel <math>&lt;</math> à 2 millions de mouvements de passagers ou 50 000 tonnes de fret</b> | Pas de libre prestation de services prévue   | Pas de libre prestation de services prévue  |

\* Pour toute personne physique ou morale établie sur le territoire d'un État membre de la Communauté européenne ou de l'EEE titulaire de l'agrément prévu à l'article R.216-14.

#### 4.2.2. Procédures de sélection des prestataires de services d'assistance à des tiers sur un aéroport « limité »

Lorsque le nombre de prestataires de services d'assistance en escale est limité sur un aéroport, son gestionnaire est sélectionné d'office et ne doit pas se soumettre à une procédure de soumission (l'article 6 de la Directive 96/67 permet cette situation)<sup>75</sup>. Par exemple, aux aéroports de Paris, ADP figure automatiquement parmi les prestataires de service.

S'agissant du choix des autres prestataires de services, le comité des usagers (organe prévu par l'article 5 de la Directive 96/67) doit être consulté. Ce dernier est composé des transporteurs aériens usagers de l'aéroport. Tout usager a le droit de faire partie de ce comité ou d'y être représenté. Le comité des usagers se prononce par votation sur les candidats. Cependant, l'article D.216-1 1o du décret 98-211 prévoit que « lorsque le comité procède à un vote, le nombre des voix de chaque transporteur aérien est égal au nombre des unités de trafic embarqué et débarqué sur l'aérodrome par ce transporteur aérien lors de la dernière année civile pour laquelle le trafic de l'aérodrome est connu ». Air France, dispose ainsi d'un important pouvoir de décision voire de la majorité absolue lors des procédures de vote.

Selon l'article 11 de la Directive 96/67, les prestataires sont choisis, après consultation du comité des usagers, par l'entité gestionnaire de l'aéroport, si celle-ci ne fournit pas de services similaires d'assistance en escale et ne contrôle, directement ou indirectement, aucune entreprise fournissant de tels services et – ne détient aucune participation dans une telle entreprise. Dans les autres cas, les prestataires sont choisis par les autorités compétentes des Etats membres indépendantes des entités gestionnaires, après consultation du comité des usagers et des entités gestionnaires. Ces dispositions ont été reprises dans la réglementation française. L'organe décisionnel est le préfet sauf pour les aéroports de Paris-Orly et Paris-CDG où l'organe de décision est la DGAC (art. R.216-16 du code de l'aviation civile. Bien que conforme à la Directive 96/67, le choix des prestataires de services d'assistance en escales sur les aéroports français limités est décidé par une entité qui est juge et partie.

Dans les terminaux des aéroports parisiens, ADP ainsi qu'Air France figurent parmi les prestataires de services d'assistance à des tiers. Sur une moyenne de trois prestataires de service d'assistance par terminal, seule une place est donc disponible pour une entreprise tierce. Cette place tierce a parfois été attribuée à une entreprise affiliée ou sous-traitante d'ADP ou d'Air France (La procédure de la sélection qui a eu lieu à CDG est résumée dans l'encadré 3). Un marché partagé entre ADP, Air France et une troisième entreprise liée par des liens de dépendance par rapport à l'un ou à l'autre des deux premiers, ne peut être qualifié de concurrentiel. Dans de telles conditions, on peut douter que le rapport qualité-prix soit optimal pour les transporteurs et finalement pour les usagers.

En résumé, on constate que le marché demeure peu concurrentiel sur les aéroports français générant le trafic le plus important, à savoir Roissy, Orly et Nice. Les procédures mise en place ne permettent pas d'assurer un accès au marché effectif et non discriminatoire. Les principales lacunes de la réglementation reposent sur le fait que :

- La demande de restreindre le nombre de prestataire est effectuée par le gestionnaire de l'aéroport qui, dans le cas d'ADP, est lui-même actif sur le marché des services d'assistance ;
- La décision de limiter quantitativement un aéroport est prise par une entité juge et partie ;
- Les critères de limitation laissent une marge de manœuvre au décideur ;
- Le gestionnaire de l'aéroport reçoit automatiquement une autorisation ;

- Le transporteur aérien dominant – lui-même susceptible d’être actif sur le marché de l’assistance - peut influencer fortement voire décider le vote du comité des usagers ;
- Le choix du ou des prestataires est effectué par une entité qui est juge et partie.

La mise en place d’une autorité totalement indépendante permettrait d’assurer un accès au marché effectif et non discriminatoire tout en respectant les contraintes de surfaces des infrastructures disponibles, de sécurité et de sûreté.

### **Encadré 3. Procédure de sélection à CDG terminal 1 et 2**

La procédure de soumission à l’aéroport CDG a été organisée en deux phases distinctes. Le nombre de prestataires a été fixé à trois au terminal 1 et au terminal 2, ADP occupant de facto une des trois places.

Au Terminal 1 (Air France n’opère pas depuis ce terminal et où Star Alliance représente plus de 25% des droits de vote au Comité des usagers de l’aéroport), une première sélection a été organisée pour l’octroi d’une licence (la candidature de ADP étant sélectionnée de facto). Air France a été sélectionnée par la DGAC malgré le fait qu’Air France n’avait pas été placée en première position lors du vote du comité des usagers de l’aéroport. Au cours d’une seconde phase, une nouvelle licence a fait l’objet d’une procédure de sélection. Cette licence a été accordée à GlobeGround qui avait été sélectionné par le Comité des usagers de l’aéroport en raison de la forte représentation de Star Alliance au sein de ce Comité. Dans ce cas, la DGAC a avalisé le choix du Comité (SH&E, 2002, p. 63).

Au terminal 2, une procédure de sélection en deux phases a également été organisée. Air France, qui totalise 75% des voix au sein du comité des usagers, a obtenu la première licence. Au cours de la seconde phase, le choix s’est porté sur Europe Handling qui est en fait le principal sous-traitant d’Air France.

Source : (SH&E (2002), Annexe p. 20)

## **4.3. Exercice de l’Auto-assistance**

### *4.3.1. Procédure de limitation du nombre de transporteurs auto-assistés sur un aéroport*

La transposition de la directive 96/67 prévoit la possibilité d’exercer l’auto-assistance librement dans les aéroports dont le trafic annuel dépasse un million de mouvements de passager ou 25 000 tonnes de fret. Toutefois, comme dans le cas des prestataires de services d’assistance à des tiers, le ministre peut, sur proposition du gestionnaire de l’aéroport, limiter le nombre de transporteurs aériens autorisés à pratiquer l’auto-assistance pour des services relevant de l’assistance bagages, de l’assistance opérations en piste, de l’assistance carburant et huile et du transport du fret et de la poste<sup>76</sup>. La limitation doit être justifiée soit par l’espace disponible ou la capacité des installations de l’aéroport, soit par la sécurité ou la sûreté des personnes, des aéronefs, des installations et des équipements. Par ailleurs, des limitations quantitatives temporaires sont prévues pour les autres services (tableau 15). Comme dans le cas des services d’assistance à des tiers, les dispositions prévues pour la limitation de l’auto-assistance ne garantissent pas des décisions prises en toute impartialité par une entité qui ne soit pas juge et partie.

**Tableau 15. Exercice de l'auto-assistance : restrictions quantitatives prévues par le Décret 98-7 du 5 janvier 1998**

|  | <b>Assistance bagages<br/>Assistance opération en piste<br/>Assistance Carburant et huile<br/>Transport de fret et de poste</b>   | <b>Autres services d'assistance en escales</b>   |
|--|---|--|
| <b>Aéroports dont :</b><br><br><b>Trafic annuel <math>\geq</math> à un million de mouvements de passagers ou 25 000 tonnes de fret</b> | Libre exercice de l'auto-assistance mais :<br>Limitation quantitative possible (mais $\geq$ à 2 transporteurs)<br><br>Interdiction ou limitation à 1 transporteur possible temporairement | Libre exercice de l'auto-assistance mais :<br><br>limitation quantitative temporaire possible  |
| <b>Aéroports dont :</b><br><br><b>Trafic annuel <math>&lt;</math> à un million de mouvements de passagers ou 25 000 tonnes de fret</b> | Pas d'exercice d'auto-assistance prévu  | Libre exercice de l'auto-assistance mais :<br><br>limitation quantitative temporaire possible. |

#### 4.3.2. Procédures de sélection des transporteurs auto-assistés sur un aéroport « limité »

Le critère de choix des transporteurs autorisés à pratiquer l'auto-assistance se base sur le nombre de mouvements commerciaux des transporteurs aériens sur l'aéroport concerné (art. R.216-3 III). Ce critère est pertinent si l'on estime que l'auto-assistance ne se justifie qu'au-dessus d'un nombre de mouvements commerciaux suffisant. Toutefois, s'agissant de l'allocation optimale d'une ressource rare à un nombre limité d'utilisateurs, un système d'enchère serait le plus adapté et éviterait d'avantager le transporteur dominant national et/ou régional, tel qu'Air France. Ainsi, Air France est avantagée à un double titre. D'une part, contrairement à d'autres compagnies, les dispositions réglementaires lui assurent quasiment d'office la possibilité d'assurer son propre service d'assistance en escale. Par ailleurs, Air France étant active sur le marché de l'assistance à des tiers, la compagnie bénéficie d'une certaine marge de manœuvre dans la qualité et le coût de ses services fournis à certains de ses concurrents. Le Conseil de la concurrence avait d'ailleurs préconisé la mise en place d'un système d'enchères afin d'éviter toute distorsion de la concurrence sans que son avis ne soit suivi<sup>77</sup>. Il est toutefois à remarquer que, sur les aéroports parisiens, le nombre de compagnies ayant souhaité s'auto-assister n'atteint pas le maximum autorisé.

Les lacunes de la réglementation citées précédemment pour les services d'assistance à des tiers se manifestent aussi dans le domaine de l'auto-assistance, les principales étant l'absence d'une autorité décisionnelle totalement indépendante ainsi que l'introduction de critères de sélection qui de facto favorisent le transporteur dominant, à savoir Air France.

#### 4.4. Performances

Plus de cent cinquante sociétés, françaises ou d'un pays membre de l'Union européenne, fournissent des prestations d'assistance en escale sur les aéroports français. Une part significative de ces sociétés est entrée sur ce marché après la libéralisation instituée par la directive européenne. La part de marché détenue par les sociétés nouvellement entrées sur le marché varie d'un aéroport à l'autre et selon la nature des services rendus; elle est plus importante sur les services en aérogare que sur les services sur pistes, où le nombre d'intervenants qualifiés est nécessairement plus limité. La DGCCRF ne dispose pas de statistiques précises sur ce point. Toutefois, l'ouverture du marché s'est principalement opérée sur les aéroports régionaux qui ne sont pas limités par des restrictions quantitatives. En revanche, sur les principaux aéroports de l'hexagone, à savoir Roissy, Orly et Nice, la concurrence sur le marché de l'assistance en escale demeure faible. Les compagnies aériennes desservant ADP et Nice se trouvent confrontées à un

choix limité de prestataires de services – comprenant dans certains cas leur concurrent Air France – ce qui ne leur garanti pas des conditions aussi efficaces en termes de qualité et de coûts que celles qui prévaudraient sur un marché concurrentiel. Cette situation se reporte sur les usagers qui ne bénéficient donc pas de conditions qualité/coûts optimales en matière de services liés à l’assistance en escale.

S’agissant des prix des services d’assistance en escale, l’objectif initial était d’obtenir une baisse moyenne de 20% par comparaison avec les prix pratiqués jusqu’à l’application de la directive. Selon le gouvernement, il est avéré qu’il y a eu des baisses de prix dans un certain nombre d’aéroports, mais ce dernier ne dispose pas, à ce sujet, de statistiques globales. Selon le Comité des usagers, le niveau de prix à ADP a légèrement diminué depuis l’entrée en vigueur de la Directive 96/67 bien que le prix de certains services, tels que le transport par bus des passagers, ait augmenté.<sup>78</sup> Les prix auraient légèrement diminué à Nice et se seraient réduits substantiellement à Lyon et à Toulouse<sup>79</sup>.

S’agissant de la qualité des services d’assistance en escale, une étude limitée à cinq aéroports français (Orly, Roissy, Nice, Lyon et Toulouse), le comité des usagers a jugé que le niveau de qualité des services à ADP était stable depuis la mise en vigueur de la Directive 96/67 bien que divers transporteurs aient critiqué la qualité de certains services notamment celui lié au traitement des bagages. A Nice, Lyon et Toulouse, le comité des usagers de ces aéroports a jugé que la qualité des services était stable<sup>80</sup>.

## **5. Structures réglementaires, réformes et performances dans le domaine de la navigation aérienne<sup>81</sup>**

Depuis 1987, le nombre de vols contrôlés en France a doublé. Les organismes chargés de cette mission ont contrôlé plus de 2,5 millions de vols (mouvements d’aéronefs sur les aéroports français pour les vols nationaux et internationaux ainsi que les survols de l’espace aérien) en 2000, soit une augmentation de 5,2% par rapport à 1999<sup>82</sup>. La France est le premier pays européen par le trafic contrôlé devant l’Allemagne. A long terme, les prévisions à l’horizon 2015 font présumer un nouveau doublement du trafic contrôlé par la France<sup>83</sup>.

### **5.1. Accord communautaire de « ciel unique européen »**

Le 5 décembre 2002, le Conseil européen des ministres des transports a conclu un accord politique sur le «paquet ciel unique européen». Cet accord comprend un règlement cadre et trois autres règlements spécifiques : l’un sur l’organisation et l’utilisation de l’espace aérien, l’autre sur la fourniture des services de circulation aérienne, le troisième enfin sur l’interopérabilité des systèmes. Certaines dispositions de cette position commune sont plus limitées que ce qui était prévu initialement. Notamment seule une séparation fonctionnelle est prévue entre les prestataires de service et les autorités de surveillance nationales. Le caractère non concurrentiel des services de la circulation aérienne a été réaffirmé. En particulier, la désignation des prestataires de services restera exclusivement de la compétence des États, qui conserveront un choix discrétionnaire, qu’il s’agisse des services de circulation aérienne, y compris leurs moyens propres de communication, de navigation et de surveillance ou des services météorologiques.

Les compétences de l’organisation Eurocontrol - qui regroupe 31 États européens - seront utilisées, sauf problème particulier, pour préparer les mesures d’exécution. Par ailleurs, la Commission européenne s’assurera, y compris au travers de ce recours à Eurocontrol, que ces mesures sont pleinement compatibles avec la nécessité d’une continuité avec les États voisins non membres de la Communauté européenne.



## 5.2. Surveillance et prestation des services de navigation aérienne

En France, le contrôle de la navigation aérienne est un service public administratif géré par l'État sous la forme d'un monopole. La jurisprudence française qualifie le contrôle aérien et la gestion de la navigation aérienne d'activité de police administrative. Le cadre juridique est posé par des décrets et des arrêtés. Ces activités sont donc considérées comme étant du ressort de la puissance publique.

Le contrôle de la navigation aérienne s'inscrit dans le cadre d'une organisation intégrée. La DGAC fonctionne en qualité d'autorité réglementaire et de prestataire de services de navigation aérienne<sup>84</sup>. Il n'existe dès lors pas de budget identifié de la navigation aérienne. Les dépenses et les recettes du contrôle de la navigation aérienne sont noyées dans le budget annexe de l'aviation civile qui comprend aussi le financement des secteurs régaliens.<sup>85</sup> Cependant, un compte de l'assiette de chacun des deux redevances de navigation aérienne est présenté aux transporteurs aériens selon les mêmes standards que ceux appliqués par Eurocontrol pour ce qui concerne la redevance de route ; de plus le Parlement national dispose annuellement d'une présentation particulière, analytique, des dépenses par mission de la DGAC, dont celle de la navigation aérienne.

Nonobstant, des contentieux ont eu lieu dans le passé avec des compagnies aériennes, sur l'inclusion de certaines dépenses (notamment balisage, lutte contre l'incendie dans la redevance pour services terminaux de la circulation aérienne). Ces contentieux sont maintenant réglés.

Ce mode de gestion intégré du contrôle aérien français constitue une originalité en Europe (tableau 16). Certes, si la fonction de réglementation de la navigation aérienne est suivie par un service étatique dans tous les pays, les services opérationnels sont le plus souvent confiés à des entités autonomes et spécifiques. Il peut s'agir d'agences, de sociétés appartenant à l'État ou de sociétés de droit privé. Le système français pourrait être rapproché au modèle suédois. Toutefois, l'administration centrale suédoise dispose d'un statut et d'un fonctionnement reposant sur une forte autonomie de gestion et d'obligation de résultats, les entités responsables du contrôle aérien étant elles-mêmes autonomes.

**Tableau 16. Statut des organismes du contrôle aérien en Europe**

| Pays concerné | Statut de l'organisme opérationnel                |
|---------------|---|
| Allemagne     | SARL à capitaux État                              |
| Espagne       | Agence – statut d'entreprise publique             |
| France        | Administration                                    |
| Italie        | Établissement public                              |
| Portugal      | Entreprise publique                               |
| Royaume-Uni   | Filiale d'agence – capital partiellement privé    |
| Suède         | Administration                                    |
| Suisse        | SA contrôlée majoritairement par la Confédération |

Source : Cour des Comptes (2002), p. 19.

Depuis 1991, la Cour des Comptes s'est prononcée pour une réorganisation d'ensemble de la DGAC consistant en une distinction claire entre les activités de nature régaliennne et les activités de prestations de service telles que celle du contrôle aérien. La Cour a préconisé à cet effet de confier la mission de contrôle aérien à une structure distincte dont l'identité serait clairement reconnaissable<sup>86</sup>.

En cas de séparation structurelle, l'alternative serait de confier les services de contrôle aérien soit à une entreprise publique soit à une entreprise privée. En fait, les services de navigation aérienne n'ont pas la caractéristique d'être des biens collectifs exigeant leur prestation par l'État, puisque prévaut dans ce domaine les principes de rivalité entre les usagers et d'exclusion. Il s'agit donc d'un bien privé marchand qui ne justifie dès lors pas que son service soit public<sup>87</sup>. La voie de la privatisation a été choisie par certains

pays tels que le Canada et, en Europe, le Royaume-Uni. D'autres pays, tels que l'Allemagne, ont choisi de transformer la structure de leur organisme de contrôle en organisme public, disposant d'un budget annuel propre. Cet organisme est directement responsable de la gestion de son budget et engage sa propre responsabilité lorsqu'il fait des emprunts. Ces développements ont été motivés par la volonté d'améliorer l'efficacité<sup>88</sup>.

### **5.3. Gestion et contrôle de l'espace aérien civil et militaire**

La forte croissance du trafic aérien suppose d'optimiser l'utilisation de l'espace aérien par la mise en œuvre de capacités adéquates de contrôle mais aussi par une organisation efficace de l'espace aérien. Ceci pose le problème de la répartition de l'espace aérien entre le trafic aérien civil et la circulation aérienne militaire, la seconde étant traditionnellement importante dans le Nord et l'Est de la France, régions qui sont aussi des zones de fort trafic civil<sup>89</sup>. Actuellement, en France, le contrôle aérien du trafic civil et celui du trafic militaire ne sont pas unifiés, ce qui pourrait engendrer des retards du trafic civil. Cependant, la France a adopté un ensemble de processus de coordination entre les organismes civils et militaires conformes aux principes adoptés par Eurocontrol en termes de gestion de l'espace aérien (FUA : *Flexible Use of Airspace*)

En terme d'organisation de l'espace aérien, la situation française se distingue de celle de nombreux pays, tels que notamment les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne, qui ont opté pour une gestion unifiée du trafic aérien civil et militaire. Dans un rapport publié en 1998, la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur le transport aérien à l'heure européenne tend à privilégier une telle solution pour la France<sup>90</sup>.

Certes, depuis le début des années 1990, des progrès indéniables ont été faits en vue de mettre en place une coordination étroite des deux circulations aériennes. Il n'en demeure pas moins qu'une gestion unifiée des deux contrôles provoquerait une amélioration notable de la situation en terme principalement de réduction des retards dus à la séparation actuelle<sup>91</sup>.

### **5.4. Politique des investissements**

Le volume des investissements du contrôle aérien gérés par la direction de la navigation aérienne (DNA) de la DGAC est important (180 à 200 millions d'euros par an). La politique des investissements du contrôle aérien français repose sur des fournisseurs nationaux et rarement sur des fournisseurs étrangers<sup>92</sup>. Concernant le mode de passation des marchés, on note un nombre élevé des marchés négociés, qui ont représenté environ 50% de l'ensemble des marchés au cours de ces dernières années<sup>93</sup>. Ce type de passation de marché n'est autorisé que si la société retenue est la seule à proposer le type de matériel ou de service. Toutefois, pour bon nombre des marchés négociés, les rapports y afférents n'étaient pas en mesure de justifier que les entreprises en cause étaient réellement les seules à proposer les biens ou services faisant l'objet du marché public. Par ailleurs, une grande part des marchés (34 %) a été passée sous forme d'appel d'offre restreint mais très peu de marchés ont été passés sous forme d'appel d'offre ouvert (1 %)<sup>94</sup>. En revanche, les marchés négociés sans mise en concurrence, qui représentaient le quart des marchés conclus en 2001, sont, depuis, devenus l'exception et le recours à l'appel d'offre ouvert s'est élargi à environ 30 % du nombre des marchés signés et plus de 40 % en valeur.

### **5.5. Performances**

Les principaux indicateurs de l'efficacité de l'activité du contrôle de la navigation aérienne sont les résultats enregistrés en terme de sécurité, de régularité, de productivité et de coûts.

### 5.5.1. Sécurité

S'agissant de la sécurité aérienne, aucun accident survenu au cours des dernières années n'est à imputer aux services français du contrôle aérien. Bien que les indicateurs de mesure de sécurité, qui ne se limitent pas aux « *crashes* » mais s'étendent par exemple aux « *frôlements* » d'avions enregistrés en termes d'« *airprox*<sup>95</sup> » et de « *filets de sauvegardes*<sup>96</sup> », sont difficilement comparables d'une année à l'autre et d'un pays à l'autre, la situation en France ne peut être assimilée à une détérioration des conditions de sécurité mais également pas à une amélioration de ces dernières. Selon une étude menée sur la période 1994-1998, on observe une diminution sensible des *airprox* pour l'Allemagne et la Grande-Bretagne depuis leur formation en agence, c'est-à-dire respectivement 1993 et 1996<sup>97</sup>. Contrairement aux craintes des opposants au changement de structure, celui-ci semble ne pas se réaliser au détriment de la sécurité. Certes, ces résultats ne permettent pas de conclure à un lien direct entre le changement de structure et la baisse du nombre d'*airprox* mais ne permettent aussi pas d'établir un lien entre de tels changements et une détérioration de la sécurité.

### 5.5.2. Régularité

Deux indicateurs de régularité du trafic peuvent être considérés. Il s'agit d'une part, du retard moyen dû au contrôle du trafic aérien par vol réalisé (retard « ATC<sup>98</sup>») et, d'autre part, du pourcentage des retards ATC au niveau européen comparé au pourcentage de trafic contrôlé par les services français.

Le retard moyen ATC généré par les organismes de contrôle aérien français enregistré en 1998, 1999 et 2000 a été respectivement de 2,97 (minutes et centièmes), 4,04 et 2,50. Ce chiffre a ensuite chuté à 2,02 minutes en 2001 et 0,98 minute en 2002. Les résultats de l'année 1999 pourraient s'expliquer en partie en raison du rodage des nouvelles routes aériennes européennes et du conflit des Balkans. Ces résultats génèrent une dégradation des résultats en 1999 par rapport à l'année précédente, mais les comparaisons internationales montrent que les systèmes de contrôle des pays voisins (Suisse, Italie, Allemagne) ont connu des problèmes similaires.

Plusieurs mesures ont été adoptées en France au début 2000 pour améliorer les capacités de contrôle. Un « *programme d'amélioration du trafic aérien* », présenté au Conseil des ministres du 26 janvier 2000, a prévu une augmentation du nombre de secteurs de contrôle, une augmentation de l'effectif des contrôleurs, une modernisation des outils de contrôle et le renforcement de la coordination des circulations aériennes civile et militaire. Un plan stratégique de la DGAC de nature prospective complète l'éventail des nouvelles mesures qui ont été adoptées afin d'améliorer les performances des services de contrôle aériens en France.

Les résultats enregistrés en 2000, 2001 et 2002 suggèrent que des progrès ont été obtenus tant au niveau des retards ATC qu'à celui de la part des retards imputables au contrôle français en Europe. S'agissant des retards ATC, ceux-ci sont retombés, avec un retard moyen de 0,98 minutes en 2002, à un niveau nettement inférieur à celui de 1998 (tableau 17).

**Tableau 17. Retards en France (1997-2000) en demi-minutes**

|      | Jan. | Fév. | Mars. | Avril | Mai. | Juin | Juill. | Août | Sept. | Oct. | Nov. | Déc. |
|------|------|------|-------|-------|------|------|--------|------|-------|------|------|------|
| 1997 | 2    | 2    | 2     | 2     | 3,5  | 4    | 4      | 4    | 3     | 2,5  | 2    | 1,5  |
| 1998 | 1    | 1    | 2     | 2,5   | 4    | 5    | 5,5    | 5    | 5     | 4    | 2    | 2,5  |
| 1999 | 2,5  | 4    | 6,5   | 6,5   | 8,5  | 8    | 7      | 5    | 5     | 4    | 3    | 3    |
| 2000 | 2,5  | 2,5  | 3,5   | 4     | 4,5  | 5,5  | 5,5    | 3,5  | 4,5   | 3,5  | 2,5  | 3    |

Source : Cour des comptes (2002), p. 74.

En 1999, les services français ont contrôlé 30,5% du trafic européen et généré 27% des retards ATC. Les chiffres étaient de 27% pour les retards en 1997 et de 21% pour les retards en 1998<sup>99</sup>. La part des retards imputable au contrôle aérien français serait donc sensiblement inférieure à son poids en pourcentage du trafic. Toutefois, l'Allemagne et la Grande-Bretagne enregistraient en 1999 un taux de retards relativement plus faible que la France<sup>100</sup>, cependant qu'en 2002, la Grande-Bretagne a généré 38 % des retards de la zone CFMU, dans le contexte de la mise en service du nouveau centre de contrôle de Londres, devant la France (15 %), l'Italie (9 %) et l'Allemagne (8 %). Afin de diminuer les retards, la France a augmenté le nombre de contrôleurs alors que l'Allemagne et le Royaume-Uni ont opté pour des solutions visant une plus grande flexibilité du temps de travail des contrôleurs, de façon à ce que ceux-ci soient suffisamment nombreux en période de pointe et en nombre réduit en heures creuses. Un potentiel d'amélioration des performances du contrôle aérien dans la diminution des retards est donc présent. Ce potentiel d'amélioration se manifeste aussi au regard des différences de performances enregistrées par les divers centres régionaux de la navigation aérienne.

### 5.5.3. Productivité

Une comparaison France-Allemagne tendrait à montrer l'amélioration de la productivité en Allemagne à la suite du changement de structure (alors que la productivité des contrôleurs français stagnerait au cours de la période considérée) ; elle ferait également observer « qu'il y a, en moyenne, des économies dans le secteur du contrôle aérien français, c'est à dire que le coût augmente moins vite que la production »<sup>101</sup>. Le tableau 18 illustre ce résultat. Cette différence d'appréciation est liée aux faits que l'Allemagne dispose d'un nombre inférieur de contrôleurs pour contrôler un niveau de trafic similaire et que la France contrôle l'espace aérien le plus vaste d'Europe, un même vol passant par un plus grand nombre de secteurs de contrôle et mobilisant d'avantage d'effectif et de moyens. Le modèle allemand semble induire une meilleure gestion des coûts. Bien que l'État détienne à 100% l'organisme chargé du service de contrôle, il n'est plus directement chargé de sa gestion. Le fonctionnement de cet organisme est plus souple que celui du modèle français<sup>102</sup>. Étant responsable de sa gestion, l'organisme n'est plus considéré comme un service public mais également comme un fournisseur de services « marchands » essayant d'améliorer sa productivité et réduire ses coûts, bien étant rappelé cependant que la constitution allemande assimile le contrôle aérien à une tâche de police qui ne peut être rendue que par une entité placée sous la responsabilité et le contrôle de l'État.

**Tableau 18-A. Comparaison du nombre de vols IFR\* contrôlés et de l'emploi en 2000 entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni**

| Pays         | Nombre de vols IFR (a) | Total staff (b) | (a) / (b) |
|--------------|------------------------|-----------------|-----------|
| France       | 2 615 000              | 8 453           | 309.4     |
| Allemagne    | 2 639 000              | 5 214           | 506.1     |
| Royaume- Uni | 1 943 000              | 5 414           | 358.9     |

\*Instruments Flight Regulations / Règles de vol aux instruments

Source : Eurocontrol (2002), Performance Review Report, Bruxelles.

**Tableau 18-B - Comparaison du nombre d'Unités de Service contrôlées et de l'emploi en 2000 entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni**

| Pays        | UDS route totales 2000 (a) | Effectifs (b) | (a)/(b) |
|-------------|----------------------------|---------------|---------|
| France      | 14,59 millions             | 8 453         | 1 726   |
| Allemagne   | 9,39 millions              | 5 214         | 1 801   |
| Royaume-Uni | 8,97 millions              | 5 414         | 1 657   |

#### 5.5.4. Coûts

Si le mode de calcul de la redevance d'approche diffère d'un pays à l'autre, la redevance de route, fixée par Eurocontrol sur des bases homogènes en fonction des coûts effectifs, est un bon indicateur du coût du service. La comparaison des coûts unitaires entre les pays de l'Union européenne montre que le système français de contrôle aérien enregistre de bonnes performances en comparaison européenne (tableau 19).

**Tableau 19. Taux unitaires de la redevance de route des pays de l'UE**  
au 1er janvier 2003

| Pays                   | Taux unitaire global en (euro) |
|------------------------|--------------------------------|
| Belgique – Luxembourg  | 95,23                          |
| Allemagne              | 92,51                          |
| Royaume-Uni            | 84,08                          |
| Autriche               | 72,49                          |
| Espagne continentale   | 71,59                          |
| Italie                 | 68,24                          |
| Espagne (Canaries)     | 67,01                          |
| Pays-Bas               | 65,99                          |
| Danemark               | 63,73                          |
| France                 | 62,19                          |
| Suède                  | 59,36                          |
| Portugal (Lisbonne)    | 52,29                          |
| Grèce                  | 44,30                          |
| Finlande               | 39,27                          |
| Irlande                | 28,60                          |
| Portugal (Santa Maria) | 21,07                          |

Source : Arrêté du 24 décembre 2002 modifiant l'arrêté du 18 juillet 1990 modifié publiant les taux unitaires de la redevance de route, Journal officiel de la république française, 31 décembre 2002, pp. 22247-2248.

## 6. Conclusions et recommandations

### 6.1. Evaluation globale des points forts et des points faibles actuels

Le régime réglementaire français comporte certains importants points forts qui devraient permettre à la France de faire face d'une part, au renforcement de la concurrence internationale dans le secteur de l'aviation civile et, d'autre part, à l'augmentation des problèmes liés à la sécurité, à la sûreté et à la protection de l'environnement (encadré 4). Il doit ces points forts à une approche méthodique et progressive au développement de la concurrence et à la reconnaissance de l'importance de l'adaptation nécessaire du secteur à la concurrence tout en préservant un esprit de concertation impliquant non seulement les entreprises mais également les employés. D'importants « chantiers » de réformes sont en cours, notamment en ce qui concerne la privatisation d'Air France, la modernisation des modalités de gestion des aéroports et l'attribution concurrentielle des concessions aéroportuaires.

Dans un contexte difficile pour l'ensemble des compagnies aériennes, Air France a été dotée – certes au moyen d'une recapitalisation par l'Etat, approuvée par la Commission européenne en échange de contreparties - - des instruments nécessaires permettant d'asseoir l'importance de la compagnie dans la concurrence internationale tout en enregistrant de bons résultats. La France offre un réseau aéroportuaire bien développé. Les principaux aéroports sont dotés d'infrastructures de qualité.

#### Encadré 4. Points forts

- Gouvernement favorable aux réformes réglementaires dans le domaine de l'aviation civile
- Infrastructures aéroportuaires de bonne qualité
- Ouverture d'importants « chantiers » prévoyant la privatisation d'Air France et celle d'autres entreprises telles que les aéroports
- Amorce d'une modernisation des modalités de gestion des aéroports

Les effets de la réforme de la réglementation française dans le domaine de l'aviation civile sont toutefois en deçà de ce que l'on aurait pu s'attendre (encadré 5). Alors que d'importantes ressources budgétaires sont consenties par l'Etat et les collectivités locales, la faible concurrence sur certains marchés se traduit par une offre dont le rapport qualité-prix est sous-optimal pour l'utilisateur. Ce résultat pourrait refléter des mécanismes déficients d'accès au marché et d'exercice de la concurrence. La prédominance du secteur public, qui ne se confine pas à fournir des biens collectifs mais qui bénéficie d'une situation privilégiée sur les marchés de biens et services marchands, c'est-à-dire privés, provoque des distorsions de la concurrence en l'absence d'autorité réglementaire structurellement séparée des agents présents sur le marché. On observe des allocations non-optimales des ressources que ce soit au niveau productif, distributif et des échanges.

La confusion des rôles entre l'Etat régulateur, l'Etat actionnaire et l'Etat prestataire de services ne permet pas d'éviter des conflits dans la pesée de l'intérêt général et celui d'opérateurs publics tels qu'Air France ou ADP. La réglementation mise en place à ce jour ne peut pas assurer des prises de décisions non discriminatoires et transparentes permettant d'instaurer une saine concurrence sur les marchés. Ceci est particulièrement flagrant en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires sur les aéroports coordonnés et celle des licences d'assistance en escale sur les aéroports limités. Les principales raisons ont été évoquées dans les chapitres de ce rapport. D'une part, les décisions en matière d'accès au marché ne sont pas prises par une autorité totalement indépendante. D'autre part, les modalités d'attribution des droits d'accès ne se basent pas sur des principes purement concurrentiels (attribution d'office de licences, clause du « grand-père », etc.).

La marge de manœuvre du Conseil de la concurrence est quelque peu réduite. Au niveau communautaire, la Commission européenne est compétente au regard du droit communautaire pour appréhender les pratiques anticoncurrentielles dans le secteur de l'aviation civile. Elle a exercé cette compétence notamment à l'égard d'ADP<sup>103</sup>. Le Conseil de la concurrence n'est compétent à l'égard de cet établissement public que pour autant que ne sont pas en cause des décisions administratives prises pour l'exercice de missions de service public et comportant l'usage de prérogatives de puissance publique. Par exemple, la gestion par les aéroports de leur domaine qui est soumis au régime dérogatoire du domaine public, échappe à la compétence du Conseil. En revanche, les autres décisions ou les pratiques, même si elles sont le fait d'entités publiques, peuvent être examinées par le Conseil, par exemple les prestations d'assistance d'escale. Dans quelle mesure le Conseil de la concurrence, autorité nationale de concurrence au regard du droit communautaire, est-il compétent pour appliquer le droit communautaire de la concurrence dans le domaine de l'aviation civile ? La question se pose aussi de savoir si un opérateur victime de pratiques anticoncurrentielles n'était pas dissuadé, dans de telles conditions à porter plainte à moins qu'il ne s'adresse directement à la Commission européenne.

Enfin, paradoxalement, les procédures de réforme de la réglementation française associent peu les usagers finaux, c'est-à-dire le consommateur aux réflexions et prises de décisions. Une consultation régulière et systématique des organismes assurant la protection des consommateurs tels que le COMUTA, récemment transformé en Conseil national des clients aériens (CNCA) devrait permettre d'aboutir à des solutions prenant d'avantage en compte les intérêts des consommateurs.

#### Encadré 5. Points faibles

- Autorité réglementaire non séparée structurellement des entités actionnaires ou fournissant des services, ce qui provoque des conflits d'intérêts susceptible de privilégier des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général
- Absence d'une autorité indépendante dans l'allocation des droits d'accès au marché (créneaux horaires, licences d'assistance en escale) afin d'assurer un mode décisionnel transparent et non discriminatoire
- Très forte concentration du marché national du transport aérien en raison de la domination d'Air France
- Allocation non-optimale des ressources dans la gestion des capacités aéroportuaires au niveau national et régional (surcapacités de certains aéroports régionaux non utilisées, concentration du trafic sur le bassin parisien, maintien en activité de certains aéroports locaux ne répondant pas aux besoins du marché et à des impératifs de service public)
- Règles d'attribution des droits d'accès au marchés prévoyant des modalités discriminatoires (droit du grand-père dans l'attribution des créneaux, licences d'assistance en escales octroyées d'office au gestionnaire d'aéroport, etc.)
- Politique de subventions relativement large créant des distorsions de la concurrence au détriment des concurrents actuels et potentiels des entités récipiendaires
- Rôle insuffisant accordé au Conseil de la concurrence en matière notamment de consultation lors de réforme de la réglementation et d'avis dans le cadre des concentrations d'entreprises, excluant ainsi du débat la protection de la concurrence par la seule autorité totalement indépendante
- Consultation insuffisante des consommateurs lors des procédures de réformes de la réglementation conduisant à des prises de décisions privilégiant les intérêts des autres acteurs du marché

## 6.2. *Avantages et coûts potentiels d'une réforme réglementaire plus approfondie*

Une réforme réglementaire plus approfondie pourrait avoir des effets positifs en terme de meilleure allocation des ressources au niveau productif, distributif et d'échange, de plus forte productivité des agents actifs sur les divers marchés de l'aviation civile et finalement de réduction des coûts au profit des usagers et des contribuables.

Une telle évolution devrait conduire à une amélioration de la relation qualité-prix des services de transport aériens. L'élasticité-prix de la demande étant relativement forte pour les services aériens, la baisse des prix pourrait se traduire par une expansion du trafic, notamment domestique, qui sera fonction de l'ampleur de cette baisse<sup>104</sup>.

Certes, compte tenu des importantes possibilités d'amélioration de la productivité des entreprises actives dans le secteur du transport aérien (compagnies aériennes, aéroports, prestataires de services d'assistance en escales, etc.), la poursuite de la réforme pourrait entraîner certaines pertes d'emploi à court terme. Néanmoins, à long terme, le développement des activités résultant de la meilleure compétitivité de ces entreprises face à la concurrence étrangère, conjugué à l'essor escompté de ce secteur, devrait permettre de compenser ces pertes.

La réussite de la réforme réglementaire sera fortement conditionnée par la capacité à contenir les effets externes dans les domaines de la sûreté, de la sécurité et de la protection de l'environnement. S'agissant de la protection de l'environnement, une réforme de la réglementation permettant, entre autres, une meilleure utilisation des infrastructures aéroportuaires à l'échelle nationale, associée à un développement renforcé de l'intermodalité avec le transport ferroviaire, pourrait contribuer à atténuer les problèmes de bruit et de pollution, notamment sur le bassin parisien.

### **6.3. Recommandations pour l'action gouvernementale**

Les recommandations qui suivent se fondent sur l'évaluation présentée ci-dessus et sur les recommandations stratégiques en matière de réforme réglementaire exposées dans le *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation* (OCDE, juin 1997).

#### **1. Veiller à ce que les réglementations et les processus réglementaires soient transparents, non discriminatoires et appliqués avec efficacité.**

- *Clarifier le rôle de l'Etat en séparant structurellement les fonctions de régulateur de celles d'actionnaire et de prestataire de services.*

La confusion des rôles exercés par l'Etat régulateur, l'Etat Actionnaire et l'Etat prestataire de service est source de distorsions de la concurrence et ne garanti pas une allocation optimale des ressources productives, distributives et d'échanges.

- *Attribuer le pouvoir de décision à une autorité complètement indépendante lors de l'attribution de droits d'accès au marché (créneaux, licences d'assistance en escale, etc.).*

La pratique actuelle montre que les décisions sont soit prises par des entités qui sont juges et parties (assistance en escale) soit par des autorités dont les liens fonctionnels ou institutionnels avec les pouvoirs publics et les agents actifs sur le marché (Cohor) n'assurent pas une indépendance totale dans les prises de décision.

- *Limiter l'attribution d'obligations de service public aux dessertes régionales dont la justification réponde à des critères très stricts. En cas de désignation de certaines dessertes, assurer que les modalités réglant l'attribution de l'obligation de service public à un transporteur ainsi que la compensation financière éventuelle soient transparentes.*

La désignation de la desserte de certaines lignes domestiques au titre d'obligation de service public dépasse dans certains cas la conception généralement admise de ce que l'on entend par service public. Par ailleurs, les modalités qui s'y rattachent, notamment en ce qui concerne les compensations financières, ne semblent pas répondre dans tous les cas aux critères de transparence, d'égalité de traitement et d'efficacité.

- *Poursuivre les démarches visant à assurer à l'échelle nationale, inter-régionale et régionale une meilleure allocation des ressources aéroportuaires.*

Le réseau aéroportuaire français fait face à des problèmes de gestion de capacités. Les aéroports de Paris souffrent de congestion alors que d'autres aéroports secondaires présentent des capacités sous-utilisées. Par ailleurs, certains petits aéroports sont maintenus en activités quant bien même ils ne répondent pas à des besoins économiques vitaux. Il conviendrait de mener une réflexion approfondie visant à une meilleure allocation des ressources à l'échelle nationale, inter-régionale et régionale dans une perspective inter-modale des transports.



**2. Réformer les réglementations pour stimuler la concurrence et les supprimer sauf dans les cas où il est clairement démontré qu'elles constituent le meilleur moyen de servir l'intérêt général.**

- *Réévaluer systématiquement toutes les aides publiques attribuées aux transporteurs aériens et aux aéroports. Si des subventions devaient être consenties, par exemple pour des raisons régionales, elles devraient être transparentes et d'une durée strictement limitée.*

Le régime actuel de subventions accordées aux aéroports et aux transporteurs aériens devrait faire l'objet d'une étude précise des besoins et de l'impact en termes de coûts et de distorsions de la concurrence. Une conception étroite de la notion de service public devrait être appliquée afin de limiter au minimum la pratique des aides publiques. Lorsqu'une aide publique s'impose, celle-ci devrait être assortie d'une procédure transparente et d'une durée strictement limitée.

- *Finaliser la privatisation d'Air France.*

Dans le cadre de son statut actuel, Air France dispose d'une marge de manœuvre opérationnelle, stratégique et financière limitée en comparaison avec ses principales concurrentes privatisées. La privatisation de la compagnie devrait permettre à celle-ci de gagner en efficacité et de supprimer les conflits d'intérêts qui privilégient actuellement la compagnie nationale.

- *Envisager le moment venu la levée des restrictions en matière de détention et de contrôle des compagnies aériennes françaises dans la perspective des développements qui interviendront à l'OACI.*

Lors de la conférence internationale sur le transport aérien de l'OACI tenue en mars 2003, il a été recommandé les restrictions en matière de détention et de contrôle par des intérêts étrangers des compagnies aériennes devraient être levées de manière progressive et flexible tout en assurant un contrôle efficace en matière de sécurité. L'adoption de cette recommandation permettrait une ouverture substantielle qui serait profitable aux compagnies aériennes françaises notamment dans le cadre de prises de participation voire de concentrations avec des compagnies étrangères non communautaires.

- *Envisager de nouveaux mécanismes d'allocation, de contrôle d'utilisation et de redistribution des créneaux en vue d'assurer un accès effectif et non discriminatoire au marché.*

Le mode actuel d'attribution des créneaux basé sur la clause des droits historiques ne permet pas une réelle contestabilité du marché. Il conviendrait dès lors d'envisager un système de tarification des créneaux en fonction de l'offre et de la demande et de baser leur attribution sous forme d'enchères.

- *Mettre systématiquement en concurrence toute attribution de concessions aéroportuaires lors du renouvellement de celle-ci et ouvrir le marché à toute entreprise publique ou privée.*

S'agissant des aéroports gérés dans le cadre de concessions, l'adoption du nouveau cahier des charges de 1997 ouvre la voie à une plus grande diversité quant à la désignation des gestionnaires. Il conviendrait dès lors à l'avenir de mettre en concurrence toute concession qui devrait être renouvelée. Par ailleurs, la désignation du concessionnaire devrait aussi être

ouverte à des entreprises privées. La privatisation de l'exploitation de certains aéroports, notamment les aéroports de Paris, permettrait à ceux-ci de gagner en efficacité et en flexibilité dans le cadre d'une concurrence accrue d'importants aéroports européens. La privatisation de la gestion des aéroports devra être accompagnée d'une réforme appropriée de la réglementation en la matière. Dans le cadre de ce processus, le gouvernement devrait également poursuivre son action visant à moderniser les modalités de gestion imposées aux concessionnaires d'aéroports.

- *Augmenter le nombre de prestataires de services d'assistance en escale dans les aéroports « limités » tout en veillant à la qualité des services fournis*

Depuis la mise en application des dispositions de la Directive 96/67, une plus forte concurrence s'exerce sur le marché des services d'assistance en escale. Toutefois, dans les aéroports « limités », en particulier ceux d'ADP, la concurrence pourrait être ouverte à davantage d'entreprises dans tout ce qui met en péril les exigences de sûreté et de sécurité.

**3. Réexaminer, et renforcer le cas échéant, le champ d'application et l'efficacité de la politique de la concurrence et les moyens de faire respecter les obligations qui en découlent.**

- *Renforcer le rôle du Conseil de la concurrence et consulter systématiquement ce dernier lors d'examen d'opérations de concentration et lors de réformes de la réglementation. Veiller à ce que, comme dans les autres secteurs économiques, le Conseil de la concurrence soit systématiquement consulté sur toute opération de concentration et sur tout projet de texte national concernant l'organisation et le fonctionnement du secteur et qui serait susceptible d'affecter la concurrence.*
- *Développer une compétence nationale du Conseil de la concurrence dans des conditions équivalentes aux compétences de la Commission européenne dans le domaine de l'aviation civile.*

Les acteurs importants du secteur français de l'aviation civile étant des entités qui exercent des missions de service public avec prérogative de puissance publique, le Conseil de la concurrence, organe indépendant, n'est pas compétent pour statuer sur les problématiques de concurrence lorsque sont en cause des décisions administratives prises pour l'exercice de missions de services public et comportant l'usage de prérogatives de puissance publique. Cette compétence incombe dans ces cas au Conseil d'Etat. Par ailleurs, l'avis du Conseil de la concurrence est rarement sollicité dans les cas de concentrations et ainsi que dans les procédures de réformes de la réglementation du domaine de l'aviation civile. S'agissant des opérations de concentrations, comment peut-on assurer qu'elles soient traitées de manière impartiale sur la base de critère purement concurrentiel par un Ministère alors que ces opérations touchent directement ou indirectement des entreprises publiques et que le même Ministère doit préserver des intérêts autres que ceux de la concurrence (l'emploi par exemple)? Seul l'avis du Conseil de la concurrence, autorité complètement indépendante, permettrait une saisie de tels cas dans l'intérêt de la concurrence sur le marché en question. Il conviendrait aussi de prévoir les dispositions nécessaires afin que Conseil de la concurrence dispose à l'échelle nationale des mêmes compétences que celles dont dispose la Commission européenne au niveau communautaire.

## ABRÉVIATIONS

|        |  |
|--------|--|
| ADP    | Aéroports de Paris   |
| AEA    | Association des compagnies aériennes européennes   |
| AGCS   | Accord général sur le commerce des services  |
| ATC    | Air Traffic Control  |
| CCI    | Chambre de commerce et d'industrie   |
| CDG    | Aéroport Roissy – Charles de Gaulle  |
| CNGE   | Cellule de gestion de l'espace aérien  |
| COHOR  | Association pour la coordination des horaires  |
| COMUTA | Comité des usagers du transport aérien   |
| DGAC   | Direction générale de l'aviation civile  |
| DGCCRF | Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes |
| DNA    | Direction de la navigation aérienne  |
| EPKT   | Équivalent Passagers Kilomètres Transportés  |
| FIATA  | Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien                           |
| FPTA   | Fonds de péréquation des transports aériens  |
| IFR    | Instruments Flight Regulations / Règles de vol aux instruments                           |
| M€     | Million d'euros  |
| RSTCA  | Redevances pour services terminaux de la circulation aérienne                            |
| IATA   | International Air Transport Association  |
| OACI   | Organisation pour l'aviation civile internationale                                       |
| OMC    | Organisation mondiale du commerce  |
| PKT    | Passagers Kilomètres Transportés   |

|        |  |
|--------|--|
| SSLIA  | Service de sauvetage et de lutte contre les incendies d'aéronefs               |
| STNA   | Service technique de la navigation aérienne                                    |
| TGV    | Train à grande vitesse   |
| TKT    | Tonnes Kilomètres Transportées   |
| UCCEGA | Union des chambres de commerce et des établissements gestionnaires d'aéroports |
| UE     | Union européenne   |

## BIBLIOGRAPHIE

- Aéroports de Paris (2002), Rapport annuel 2001, Paris.
- Air France (2002a), Document de référence 2001-2002, Paris.
- Air France (2002b), Rapport annuel et de développement durable 2001-2002, p.15.
- Arrêté du 6 octobre 1994 relatif aux créneaux horaires sur l'aéroport d'Orly, J.O. numéro 235 du 9 octobre 1994, page 14328.
- Arrêté du 29 décembre 1995 relatif à l'utilisation et à la réservation de certains créneaux horaires sur l'aéroport de Paris-Orly. Jo du 17 janvier 1996
- Arrêté du 18 mars 1998 relatif aux demandes d'agrément d'organisme de services d'assistance en escale dans les aéroports (NOR : EQUA9800310A).
- Arrêté du 28 mai 1999 portant limitation à l'accès au marché de l'assistance en escale pour l'aéroport de Nice – Côte d'Azur (NOR : EQUA9900771A).
- Arrêté du 19 octobre 1999 qualifiant d'aéroports entièrement coordonnés les aéroports de Paris-Orly et Paris Charles-de-Gaulle, NOR : EQUA9901484A, J.O. no. 259 du 7 novembre 1999, page 16650.
- Arrêté du 24 décembre 2002 modifiant l'arrêté du 18 juillet 1990 modifié publiant les taux unitaires de la redevance de route, Journal officiel de la république française, 31 décembre 2002, pp. 22247-2248.
- Assemblée nationale, Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur le transport aérien à l'heure européenne, no 737, 26 février 1998
- Assemblée nationale (2001a), « Activités aéroportuaires, aménagement du territoire et développement durable », colloque, 7 février 2001, Paris.
- Assemblée nationale (2001b), Rapport d'information sur les Communications de la Commission concernant la création du Ciel unique européen et les Transports aériens et l'environnement, Paris.
- Assemblée nationale (2001c), Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, compte rendu 7, 13 novembre 2001, Paris.
- BAE System (2001), Updating a development of economic and fares data regarding the European Air Travel Industry, 2000 Annual Report version 2.0, United Kingdom.
- Bonafous Alain et Yves Crozet (1998), La gestion de la rareté des créneaux aéroportuaires, l'expérience américaine de « buy-sell rule » et les enseignements que l'on peut en tirer de la tarification dans d'autres domaines, LET, Lyon.
- Bonafous Alain et Crozet Yves (2002), La détermination des redevances aéroportuaires : repères théoriques et études de cas, Rapport de recherche pour Aéroport de Paris (ADP), Lyon.
- Bonafous Alain et Giret Alexis (2002), « Complémentarité ou concurrence des aéroports : l'exemple du grand Sud-Est », Géocarrefour, vol. 77 2/2002, pp. 133-144.

Bonnet Dominique (1998), « L'ouverture du ciel français à la concurrence : enjeux, modalités et blocages », Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire, Université de Reims Champagne-Ardenne.

Carré André-Daniel (2000a), Aéroports et stratégie d'entreprise, volume I, Les aéroports, des entreprises à part entière, Les Presses de l'Institut du Transport Aérien, Paris.

Carré André-Daniel (2000b), Aéroports et stratégie d'entreprise, volume II, La libération de la gestion des aéroports, Les Presses de l'Institut du Transport Aérien, Paris.

Commission des Communautés européennes (1992), Règlement (CEE) no 2408/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires, Journal officiel no L 240 du 24.08.1992, pp. 0008-0014.

Commission des communautés européennes (1993), Règlement (CEE) no. 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté, Journal officiel no. L 014 du 22/01/1993, pp. 0001-0006.

Commission européenne (1994), Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State aids in the aviation sector, 94/C350/07, Bruxelles.

Commission des communautés européennes (1994), Décision de la Commission du 27 juillet 1994 concernant l'augmentation de capital notifiée d'Air France, C (94) 2193 final, Bruxelles.

Commission européenne (1998a), Proposition modifiée de directive du Conseil concernant les redevances aéroportuaires, Journal officiel des Communautés européennes, No. C 319, 16 octobre 1998, Bruxelles.

Commission des communautés européennes (1996), Directive 96/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté, Journal officiel no. L 272 du 25/10/1996, pp. 0036-0045.

Commission des communautés européennes (1998), Décision VI/35.613 – Alpha Flight Services/Aéroports de Paris, Journal Officiel L 230, p.10.

Commission des communautés européennes (2002), Règlement CE no.1105/2002 de la Commission du 25 juin 2002 portant modification du règlement (CEE) no 1617/93 en ce qui concerne les consultations tarifaires pour le transport de passagers et la répartition des créneaux horaires pour les aéroports.

Commission européenne, Direction générale de la concurrence (2003), Politique de concurrence de l'Union européenne 2002, Bruxelles

Conseil de la concurrence (1997), Avis no. 97-A-24 du Conseil de la concurrence en date du 12 novembre 1997 relatif à deux projets de décret modifiant le code de l'aviation civile et portant transposition en droit interne des dispositions de la directive 97/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté.

Conseil économique et social (2002a), Aéroports de proximité et aménagement du territoire, Paris.

Conseil économique et social (2002b), note de synthèse : Aéroports de proximité et aménagement du territoire », Paris.

CJCE, Arrêt Decoster, 27 octobre 1993.

Cour des comptes (2002), Le contrôle de la navigation aérienne, Rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations intéressées, Paris.

Cour de Comptes (2002), chapitre IV : Aéroports de Paris, Paris.

Décret no 95-698 du 9 mai 1995 relatif au fonctionnement du Fonds de péréquation des transports aériens. JO du 11 mai 1995.

Décret no 96-30 du 15 janvier 1996 relatif au comité de gestion du Fonds de péréquation des transports aériens. JO du 16 janvier 1996.

Décret no 98-7 du 5 janvier 1998 modifiant le code de l'aviation civile (deuxième partie) et relatif aux services d'assistance en escale dans les aéroports.

Décret no 98-211 du 23 mars 1998 modifiant le code de l'aviation civile (troisième partie) et relatif aux services d'assistance en escale dans les aéroports.

DGAC (2000), Bilan 2000, Paris.

Dupéron Olivier (1998), « L'organisation de la desserte aérienne du territoire : un cadre pour le maintien d'une forme de service public de transport aérien », Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire, Université de Reims Champagne-Ardenne.

Encaoua David (1996), « Ouverture à la concurrence des activités en réseau : le cas du transport aérien », Revue économique, no.6, novembre 1996, pp. 1269-1296.

Eurocontrol (2002), Performance Review Report, Bruxelles.

Gaudry Marc et Mayes Robert R. (2002), sous la direction de, La libéralisation du transport aérien : bilan et perspectives, Les presses de l'Institut du transport aérien, Paris.

Gérard Loïc (1998), « Les obligations de service public dans le transport aérien français », Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire, Université de Reims Champagne-Ardenne.

Jacques Naveau (1998), « La place réservée au service public et à l'aménagement du territoire dans la législation aérienne communautaire », Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire, Université de Reims Champagne-Ardenne.

Lecat Jean-Jacques (2002), La propriété et le contrôle des compagnies aériennes : Le cas d'Air France, Revue internationale de droit comparé, no.2.

Le Figaro, « Décentralisation : une centaine de sites sont en déficit et le trafic intérieur chute à l'heure où l'État transfère ses compétences aux régions : Faut-il fermer des aéroports en France ? », 14 février 2002, p.11.

Le Figaro, « Bruxelles interpelle la France sur les aides à l'aérien », 6 juin 2002, p.6.

Le Figaro, « Les low-costs débarquent en force à Orly », 1<sup>er</sup> avril 2003, pp. 1 et 3.

Le Monde, « En Champagne, Vatry-David joue contre Roissy-Goliath », 11 juillet 2002.

- Le Monde, « Décentralisation et ouverture de capital en vue pour les aéroports », 18 décembre 2002.
- Le Monde, « Le reclassement des 3200 salariés d'Air Lib a commencé », 19 février 2003.
- Le Monde, « Virgin Express renonce à ouvrir une plate-forme à Paris », 15 juillet 2003
- Le Temps, 3 mai 2003.
- Martinand Claude (2002), La régulation économique des redevances aéronautiques, rapport du groupe de travail présidé par Claude Martinand, Paris.
- Merlin Pierre (2000), Le transport aérien, les études de la documentation française, Paris.
- Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer (2002), Pour un développement durable des aéroports parisiens, Paris.
- OACI (2001), Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne.
- OCDE (1997), Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, volume II : Études thématiques, Paris, p.47.
- OCDE (2001), Études économiques de l'OCDE 2000-2001 : France, Paris.
- Raffarin Marianne (2003), L'économie du transport aérien, ENAC, Toulouse.
- Rondé-Ousau Isabelle (2001), «Coût et productivité de la navigation aérienne française, Extrait du manuscrit original, Laboratoire d'économie et d'économétrie de l'aérien, Paris.
- Sénat (2001a), Rapport d'information fait au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan par le groupe de travail sur l'avenir des dessertes aériennes régionales, ainsi que sur le fonctionnement du fonds d'investissement des aéroports et du transport aérien (FIATA), par MM. Jean François-Poncet et Jean-François Le Grand, no. 237, Paris.
- Sénat (2001b), Rapport général fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances pour 2002, adopté par l'Assemblée nationale, annexe 24.III. Transport et sécurité routière : aviation et aéronautique civiles, Paris.
- Sénat (2002), Projet de loi relatif aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France, no. 108, Paris.
- SH&E International Air Transport Consultancy (2002), Study on the quality and efficiency of ground handling services at EU airports as a result of the implementation of Council Directive 96/67/EC, Report to the European Commission, Londres. Et « Annex to the report ».
- Souty François (2003), « Competition and deregulation, the French experience of competition and sectoral regulation in the EU context », Competition Law Insight, February 2003(3), London, 2003, pp. 30-32.
- UCCEGA (2002), Le Livre Blanc des grands aéroports régionaux français, Paris.



## ANNEXE 1

### EXPLICATIONS RELATIVES À LA COMPARAISON DES TARIFS (TABLEAUX 7 À 10)

#### 1. Lignes intérieures « classe économique » (tableau 7) :

a) Liste des vols considérés :

|                             | Distance (km) | Tarif A/R (euros) | Compagnie         |
|-----------------------------|---------------|-------------------|-------------------|
| Londres – Edinburgh         | 532           | 420               | British Airways   |
| Londres – Manchester        | 260           | 349               | British Airways   |
| Londres – Newcastle         | 400           | 422               | British Airways   |
| Londres – Glasgow           | 566           | 413               | British Airways   |
| Paris – Nantes              | 343           | 373               | Air France        |
| Paris – Bordeaux            | 500           | 349               | Air France        |
| Paris – Toulouse            | 576           | 372               | Air France        |
| Paris – Toulon              | 694           | 384               | Air France        |
| Paris – Rennes              | 310           | 394               | Air France        |
| Paris – Lorient             | 441           | 420               | Air France        |
| Paris – Montpellier         | 594           | 390               | Air France        |
| Paris – Limoges             | 347           | 396               | Air France        |
| Paris – Marseille           | 662           | 368               | Air France        |
| Paris – Nice                | 687           | 406               | Air France        |
| Paris – Avignon             | 577           | 423               | Air France        |
| Madrid – Barcelona          | 506           | 274               | Iberia            |
| Madrid – Bilbao             | 320           | 288               | Iberia            |
| Madrid – Malaga             | 417           | 306               | Iberia            |
| Madrid – Santander          | 337           | 332               | Iberia            |
| Madrid – Sevilla            | 390           | 254               | Iberia            |
| Madrid – Valencia           | 302           | 292               | Iberia            |
| Francfort - Hamburg         | 395           | 457               | Lufthansa         |
| Francfort - Munich          | 304           | 395               | Lufthansa         |
| Francfort - Berlin          | 427           | 457               | Lufthansa         |
| Francfort - Bremen          | 332           | 395               | Lufthansa         |
| Francfort - Leipzig         | 292           | 415               | Lufthansa         |
| Francfort - Dresden         | 375           | 457               | Lufthansa         |
| Washington - Boston         | 633           | 437               | American Airlines |
| San Francisco - Los Angeles | 560           | 392               | American Airlines |
| Philadelphie - Boston       | 435           | 489               | American Airlines |
| Chicago – Detroit           | 383           | 232               | American Airlines |
| Washington - New York       | 330           | 365               | American Airlines |
| Los Angeles - San Diego     | 179           | 377               | American Airlines |
| Orlando – Miami             | 328           | 422               | American Airlines |

b) Calcul de la distance: la distance à vol d'oiseau a été considérée (source: [www.ephemeride.com/distancevilles.jsp](http://www.ephemeride.com/distancevilles.jsp)).

- c) Date de départ et de retour: départ lundi 14 avril 2003 (entre environ 8 et 10 heures) et retour mardi 15 avril 2003 (entre environ 18 et 20 heures); pour les Etats-Unis, lundi 1 septembre 2003 et mardi 2 septembre 2003.
- d) Date de l'analyse: Analyse effectuée le lundi 31 mars 2003 pour les compagnies européennes et le jeudi 17 juillet 2003 pour American Airlines sur les sites internet des compagnies.
- e) Conditions des vols:
1. Air France: prix pour un adulte en classe économique avec le tarif sans restriction (plein tarif sans contraintes de modification, remboursement) sans taxes
  2. British Airways: prix pour un adulte en classe économique (Economy traveller) avec le «flexible ticket» et avec le tarif le moins cher, sans taxes (taux de change: 1,45)
  3. Lufthansa: prix pour un adulte en classe économique (Economy Class) avec le «flexible ticket» sans taxes
  4. Iberia: prix pour un adulte en classe économique avec le tarif sans restriction sans taxes
  5. American Airlines: prix pour un adulte en classe économique avec le tarif sans restrictions sans taxes (taux de change: 0,88)
  6. United Airlines : prix pour un adulte en classe économique avec le tarif sans restrictions avec taxes (taux de change: 0,88).

## 2. Lignes intérieures « classe affaire » (tableau 8)

- a) Liste des vols:

|                      | Distance (km) | Tarif A/R (euros) | Compagnie       |
|----------------------|---------------|-------------------|-----------------|
| Londres – Edinburgh  | 532           | non dispo.        | British Airways |
| Londres – Manchester | 260           | non dispo.        | British Airways |
| Londres – Newcastle  | 400           | non dispo.        | British Airways |
| Londres – Glasgow    | 566           | non dispo.        | British Airways |
| Paris – Nantes       | 343           | non dispo.        | Air France      |
| Paris – Bordeaux     | 500           | 486               | Air France      |
| Paris – Toulouse     | 576           | 524               | Air France      |
| Paris – Toulon       | 694           | non dispo.        | Air France      |
| Paris – Rennes       | 310           | non dispo.        | Air France      |
| Paris – Lorient      | 441           | non dispo.        | Air France      |
| Paris – Montpellier  | 594           | non dispo.        | Air France      |
| Paris – Limoges      | 347           | non dispo.        | Air France      |
| Paris – Marseille    | 662           | 517               | Air France      |
| Paris – Nice         | 687           | 572               | Air France      |
| Paris – Avignon      | 577           | non dispo.        | Air France      |
| Madrid – Barcelona   | 506           | 326               | Iberia          |

|                             | <b>Distance (km)</b> | <b>Tarif A/R (euros)</b> | <b>Compagnie</b>  |
|-----------------------------|----------------------|--------------------------|-------------------|
| Madrid –Bilbao              | 320                  | 320                      | Iberia            |
| Madrid – Malaga             | 417                  | 344                      | Iberia            |
| Madrid – Santander          | 337                  | non dispo.               | Iberia            |
| Madrid – Sevilla            | 390                  | 310                      | Iberia            |
| Madrid – Valencia           | 302                  | 330                      | Iberia            |
| Francfort – Hamburg         | 395                  | 481                      | Lufthansa         |
| Francfort – Munich          | 304                  | 415                      | Lufthansa         |
| Francfort – Berlin          | 427                  | 481                      | Lufthansa         |
| Francfort – Bremen          | 332                  | 415                      | Lufthansa         |
| Francfort – Leipzig         | 292                  | 438                      | Lufthansa         |
| Francfort – Dresden         | 375                  | 481                      | Lufthansa         |
| Washington – Boston         | 633                  | non dispo.               | American Airlines |
| San Francisco – Los Angeles | 560                  | non dispo.               | American Airlines |
| Philadelphie – Boston       | 435                  | non dispo.               | American Airlines |
| Chicago – Detroit           | 383                  | non dispo.               | American Airlines |
| Washington - New York       | 330                  | non dispo.               | American Airlines |
| Los Angeles - San Diego     | 179                  | non dispo.               | American Airlines |
| Orlando – Miami             | 328                  | non dispo.               | American Airlines |

- b) Calcul de la distance: voir sous 1
- c) Date de départ et de retour: lundi 1 septembre 2003 (entre environ 8 et 10 heures) et mardi 2 septembre 2003 (entre environ 18 et 20 heures).
- d) Date de l'analyse: mardi 15 juillet 2003 (pour les compagnies européennes) et jeudi 17 juillet 2003 (pour American Airlines)
- e) Conditions des vols:
1. Air France: prix pour un adulte en classe Affaires avec le tarif sans restriction (plein tarif sans contraintes de modification, remboursement) sans taxes
  2. British Airways: prix pour un adulte en classe Business (Business Club) avec le «flexible ticket» et avec le tarif le moins cher, sans taxes (taux de change: 1,45)
  3. Lufthansa: prix pour un adulte en classe Business (Business Class) avec le «flexible ticket» sans taxes
  4. Iberia: prix pour un adulte en classe Business avec le tarif sans restriction sans taxes
  5. American Airlines: prix pour un adulte en classe Business avec le tarif sans restrictions sans taxes (taux de change: 0,88).

### 3. lignes intra-communautaires « classe économique » (tableau 9)

a) Liste des vols:

|                  | <b>Distance (km)</b> | <b>Tarif A/R (euros)</b> | <b>Compagnie</b> |
|------------------|----------------------|--------------------------|------------------|
| Londres - Berlin | 934                  | 831                      | British Airways  |
| Londres - Madrid | 1261                 | 837                      | British Airways  |
| Londres - Paris  | 343                  | 448                      | British Airways  |
| Londres - Rome   | 1444                 | 806                      | British Airways  |
| Londres - Zurich | 778                  | 658                      | British Airways  |
| Paris - Berlin   | 881                  | 959                      | Air France       |
| Paris - Londres  | 343                  | 474                      | Air France       |
| Paris - Madrid   | 1050                 | 1002                     | Air France       |
| Paris - Rome     | 1117                 | 1142                     | Air France       |
| Paris - Zurich   | 491                  | 654                      | Air France       |
| Madrid - Berlin  | 1870                 | 1694                     | Iberia           |
| Madrid - Londres | 1261                 | 857                      | Iberia           |
| Madrid - Paris   | 1050                 | 1121                     | Iberia           |
| Madrid - Rome    | 1337                 | 1130                     | Iberia           |
| Madrid - Zurich  | 1247                 | 1308                     | Iberia           |
| Berlin - Londres | 934                  | 925                      | Lufthansa        |
| Berlin - Madrid  | 1870                 | 1694                     | Lufthansa        |
| Berlin - Paris   | 881                  | 992                      | Lufthansa        |
| Berlin - Rome    | 1185                 | 1226                     | Lufthansa        |
| Berlin - Zurich  | 670                  | 961                      | Lufthansa        |

b) Calcul de la distance: voir sous 1

c) Date de départ et de retour: lundi 1 septembre 2003 (entre environ 8 et 10 heures) et mardi 2 septembre 2003 (entre environ 18 et 20 heures)

d) Date de l'analyse: mardi 8 juillet 2003

e) Conditions des vols: voir sous 1

#### 4. lignes intra-communautaires « classe affaire » (tableau 10)

a) Liste des vols:

|                  | <b>Distance (km)</b> | <b>Tarif A/R (euros)</b> | <b>Compagnie</b> |
|------------------|----------------------|--------------------------|------------------|
| Londres - Berlin | 934                  | 896                      | British Airways  |
| Londres - Madrid | 1261                 | 912                      | British Airways  |
| Londres - Paris  | 343                  | 647                      | British Airways  |
| Londres - Rome   | 1444                 | 944                      | British Airways  |
| Londres - Zurich | 778                  | 764                      | British Airways  |
| Paris - Berlin   | 881                  | 1065                     | Air France       |
| Paris - Londres  | 343                  | 628                      | Air France       |
| Paris - Madrid   | 1050                 | 1174                     | Air France       |
| Paris - Rome     | 1117                 | 1266                     | Air France       |
| Paris - Zurich   | 491                  | 779                      | Air France       |
| Madrid - Berlin  | 1870                 | 1822                     | Iberia           |
| Madrid - Londres | 1261                 | 1014                     | Iberia           |
| Madrid - Paris   | 1050                 | 1244                     | Iberia           |
| Madrid - Rome    | 1337                 | 1242                     | Iberia           |
| Madrid - Zurich  | 1247                 | 1435                     | Iberia           |
| Berlin - Londres | 934                  | 1027                     | Lufthansa        |
| Berlin - Madrid  | 1870                 | 1822                     | Lufthansa        |
| Berlin - Paris   | 881                  | 1102                     | Lufthansa        |
| Berlin - Rome    | 1185                 | 1323                     | Lufthansa        |
| Berlin - Zurich  | 670                  | 1067                     | Lufthansa        |

b) Calcul de la distance: voir sous 1

c) Date de départ et de retour: lundi 1 septembre 2003 (entre environ 8 et 10 heures) et mardi 2 septembre 2003 (entre environ 18 et 20 heures)

d) Date de l'analyse: mardi 15 juillet 2003

e) Conditions des vols: voir sous 2

## NOTES

- 1 Conseil économique et social (2002a), *Aéroports de proximité et aménagement du territoire*, Paris, p. II-38.
- 2 Air France (2002a), *Document de référence 2001-2002*, Paris, p. 11.
- 3 *Aéroports de Paris (2002), Rapport annuel 2001*, Paris, p. 70.
- 4 Il est à noter que sont assimilés à des Etats membres, au sens du règlement 2407/92, les Etats de l'Espace Economique Européen (Islande, Liechtenstein et Norvège), dans lesquels s'applique l'acquis communautaire dans le domaine du transport aérien, aux termes d'un accord modifié le 21 mars 1994. C'est également le cas de la Suisse, à la suite de l'entrée en vigueur, le 1er juin 2002, de l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport aérien.
- 5 Grard Loïc (1998), « Les obligations de service public dans le transport aérien français », *Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire*, Université de Reims Champagne-Ardenne. Jacques Naveau (1998), « La place réservée au service public et à l'aménagement du territoire dans la législation aérienne communautaire », *Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire*, Université de Reims Champagne-Ardenne.
- 6 L'examen de la réforme de la réglementation française dans le domaine du transport aérien se limite au transport de passagers étant donné que le transport de marchandises a déjà été couvert par l'OCDE dans le cadre d'autres travaux.
- 7 Ce traité multilatéral et ses annexes posent comme principe la liberté de survol de tous les pays signataires par des aéronefs civils de ces pays et le droit d'effectuer des escales techniques (1ère et 2ème libertés du ciel<sup>7</sup>). Il laisse aux Etats le soin d'octroyer les droits de trafic bilatéraux, à savoir, le droit d'embarquer des passagers, du fret et de la poste entre deux pays (3ème et 4ème libertés) et le droit d'effectuer des escales supplémentaires en embarquant des passagers, soit au titre d'une escale intermédiaire, soit au titre d'une escale au-delà du pays de destination (5ème liberté).
- 8 La France a signé des accords aériens bilatéraux avec environ 120 pays. Par ailleurs, en 2002, la France a signé un accord de "ciel ouvert" (libéralisant les droits de trafic) avec les Etats-Unis franchissant ainsi une nouvelle étape de libéralisation du trafic transatlantique. La CEJ ayant déclaré illicites les accords bilatéraux signés individuellement par huit pays membres avec les Etats-Unis, la Commission européenne est dès lors compétente pour la conclusion de tels accords.
- 9 Seuls la vente et le marketing de services aériens, la maintenance des aéronefs et les services de réservation informatique sont couverts par l'annexe sur le transport aérien de l'AGCS.
- 10 Commission des Communautés européennes, Règlement (CEE) no 2408/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires, *Journal officiel* no L 240 du 24.08.1992, pp. 0008-0014.
- 11 Certes, la concurrence du train est manifeste pour des distances inférieures à 500km ou des trajets de moins de deux heures. Entre 500 km et 1000 km ou pour des trajets compris entre deux et quatre heures, la rivalité entre les deux modes dépend largement des politiques commerciales pratiquées entre les deux modes de transport. Conseil économique et social (2002a), *op. cit.*, p. I-6.
- 12 Encaoua David (1996), « Ouverture à la concurrence des activités en réseau : le cas du transport aérien », *Revue économique*, no.6, novembre 1996, pp. 1278.

- 13 *Si le monopole théorique a bien été brisé, le monopole historique a repris ses droits* : Conseil économique et social (2002a), op. cit., p. II-10 .
- 14 « *Le transport aérien régional français se retrouve aujourd’hui, sous la tutelle du groupe Air France, dans une logique de monopole* » : Sénat (2001a), Rapport d’information fait au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan par le groupe de travail sur l’avenir des dessertes aériennes régionales, ainsi que sur le fonctionnement du fonds d’investissement des aéroports et du transport aérien (FIATA), par MM. Jean François-Poncet et Jean-François Le Grand, no. 237, Paris, p. 53.
- 15 Commission des communautés européennes (1993), Règlement (CEE) no. 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l’attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté, Journal officiel no. L 014 du 22/01/1993, pp. 0001-0006.
- 16 Ces attributions de créneaux se font deux fois par an dans le cadre des conférences organisées par l’IATA.
- 17 Selon le règlement 95/93, un aéroport coordonné est un aéroport où un coordinateur a été désigné pour faciliter les opérations des transporteurs aériens qui opèrent ou envisagent d’opérer dans cet aéroport tandis qu’un aéroport entièrement coordonné est un aéroport coordonné où tout atterrissage ou décollage, au cours des périodes pendant lesquelles l’aéroport est entièrement coordonné, est subordonné à l’attribution préalable d’un créneau horaire au transporteur aérien par un coordinateur.
- 18 Les conférences d’attribution des créneaux font l’objet d’une exemption par catégorie au titre du droit communautaire de la concurrence, dérogation qui a été prorogée jusqu’au 30 juin 2005 Règlement CE no.1105/2002 de la Commission du 25 juin 2002 portant modification du règlement (CEE) no 1617/93 en ce qui concerne les consultations tarifaires pour le transport de passagers et la répartition des créneaux horaires pour les aéroports.
- 19 Dupéron Olivier (1998), « L’organisation de la desserte aérienne du territoire : un cadre pour le maintien d’une forme de service public de transport aérien », Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire, Université de Reims Champagne-Ardenne, p. 11.
- 20 La situation pour la saison d’été 2002 était la suivante : Sur l’aéroport de Roissy – CDG, les principaux transporteurs auxquels sont attribués les créneaux sont Air France pour près de 50%, Lufthansa pour 4,5%, British Airways pour 3,5%, Alitalia pour 3% et Europe Airpost pour 2% ; Sur l’aéroport de Paris – Orly, les principaux transporteurs auxquels sont attribués les créneaux sont Air France pour près de 50%, Air Lib pour un peu moins de 20%, Iberia pour 5% ; viennent ensuite sept transporteurs détenant chacun entre 2 et 3,5% de la capacité de cet aéroport ; Sur l’aéroport de Lyon – Saint-Exupéry, les principaux transporteurs sont Air France pour près du tiers de la capacité, Britair pour près de 15%, Régional CAE pour 10% et Lufthansa pour 5%.
- 21 En effet, un vol régional d’une trentaine de places, et titulaire d’un créneau « *historique* », contribue à empêcher l’exploitation d’une liaison avec un gros-porteur qui ne détient pas de créneau, mais dont les effets en termes de revenus économiques et de désirabilité sociale seraient plus significatifs. Cf. Bonnafous Alain et Crozet Yves (2002), La détermination des redevances aéroportuaires : repères théoriques et études de cas, Rapport de recherche pour Aéroport de Paris (ADP), Lyon, p. 61.
- 22 Martinand Claude (2002), La régulation économique des redevances aéronautiques, Rapport du groupe de travail présidé par Claude Martinand, Paris, p. 28.
- 23 Bonnet Dominique (1998), « L’ouverture du ciel français à la concurrence : enjeux, modalités et blocages », Les nouvelles conditions de la desserte aérienne du territoire, Université de Reims Champagne-Ardenne, p. 6.
- 24 Le Monde, « Le reclassement des 3200 salariés d’Air Lib a commencé », 19 février 2003 ; Le Figaro, « Le gouvernement ouvre le chantier du reclassement des ex-Air Lib », 19 février 2003.

- 25 Le Monde, « Virgin Express renonce à ouvrir une plate-forme à Paris », 15 juillet 2003.
- 26 Dans un Arrêt du 20 décembre 1935 relatif à l'exonération de taxes du chiffre d'affaires à la compagnie Air Union, le Conseil d'Etat a jugé que la compagnie « n'était pas simplement un exploitant d'entreprise privée subventionnée, mais le concessionnaire d'un service public » en se basant, notamment, sur « la série d'obligations précises et étroitement contrôlées par le service de la navigation aérienne » que comportaient les conventions passées avec l'Etat. Cité dans Lecat Jean-Jacques (2002), *La propriété et le contrôle des compagnies aériennes : Le cas d'Air France*, Revue internationale de droit comparé, no.2, p. 20.
- 27 Commission européenne (1994), Application of Articles 92 and 93 of the EC Treaty and Article 61 of the EEA Agreement to State aids in the aviation sector, 94/C350/07, Bruxelles.
- 28 Commission des communautés européennes (1994), Décision de la Commission du 27 juillet 1994 concernant l'augmentation de capital notifiée d'Air France, C(94) 2193 final, Bruxelles.
- 29 Gaudry Marc et Mayes Robert R. (2002), sous la direction de, *La libéralisation du transport aérien : bilan et perspectives*, Les presses de l'Institut du transport aérien, Paris, p. 231.
- 30 Commission européenne, Direction générale de la concurrence (2003), *Politique de concurrence de l'Union européenne 2002*, Bruxelles. Le Figaro, « Bruxelles interpelle la France sur les aides à l'aérien », 6 juin 2002, p. 6.
- 31 Un fonds de péréquation des transports aériens a été instauré par les lois des 29 décembre 1994 et 4 février 1995, afin de compenser le déficit d'exploitation d'entreprises de transport aérien choisies par voie d'appels d'offres pour exploiter des liaisons d'aménagement du territoire<sup>31</sup>. Ce fonds est alimenté par une taxe de péréquation due par les compagnies aériennes sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale. La loi de finances pour 1999 a élargi les missions du compte d'affectation spéciale du fonds de péréquation des transports aériens en un « *fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien* » (FIATA) Article 75, Décret no 98-1266 du 30 décembre 1998.
- 32 Il s'agit, au 1er janvier 2003, de 20 liaisons radiales (Paris – Province) dont 15 en exploitation, de 25 liaisons transversales dont 14 en exploitation, de 7 liaisons à destination ou à l'intérieur de départements d'outre-mer, de 11 liaisons internationales dont 9 en exploitation et de 14 liaisons avec la Corse. DGAC (2000), *Bilan 2000*, Paris.
- 33 Dupéron Olivier (1998), op. cit., p. 10.
- 34 « *L'évaluation des besoins de financement correspondant à son champ d'intervention étant marquée par une grande opacité* » : Sénat (2001b), Rapport général fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances pour 2002, adopté par l'Assemblée nationale, annexe 24.III. Transport et sécurité routière : aviation et aéronautique civiles, Paris, p. 14.
- 35 La Cour des comptes en conclut que « *le montant du prélèvement opéré sur l'utilisateur au travers des opérateurs du transport aérien apparaît donc disproportionné et excessif* ». Cité dans Sénat (2001b), op. cit., p. 15. L'observation de la Cour des comptes concerne les opérations du FIATA couvrant certaines lignes aériennes ainsi que celles couvrant les aéroports.
- 36 Sénat (2002), *Projet de loi relatif aux entreprises de transport aérien et notamment à la société Air France*, n° 108, Paris.
- 37 Il y a lieu de souligner la difficulté de procéder à des comparaisons objectives entre les groupes, en raison des différences qui existent au niveau de leur périmètre d'activité et de leurs choix en matière de sous-traitance ; de plus, chacun des groupes évolue dans un environnement comptable et fiscal différent.



- 38 Tonnes Kilomètres Transportées.
- 39 Il convient toutefois d'être prudent dans l'analyse des chiffres obtenus en matière de productivité physique. En effet, ces ratios sont dépendants des périmètres d'activité des groupes, de la politique de sous-traitance (certaines activités, intégrées dans l'entreprise ou non, comme par exemple la maintenance lourde des aéronefs, n'ont aucun impact sur l'EPKT mais emploient un personnel nombreux), ainsi que de la structure des moyens de production (moyens propres, franchises, affrètements...). En outre, les effectifs communiqués dans les rapports d'activité des groupes ne sont pas homogènes compte tenu des différences de comptabilisation : effectifs moyens, effectifs à la clôture de l'exercice, effectifs pondérés en équivalent plein temps.
- 40 OCDE (2001), op. cit., p. 104.
- 41 OCDE (2001), op. cit., p. 104.
- 42 L'annexe 1 fournit la méthodologie suivie pour la comparaison des données. S'agissant des lignes intérieures, étant donné que la classe « affaire » n'est pas toujours proposée, la comparaison n'est que partielle.
- 43 Conseil économique et social, op. cit., p. II-12.
- 44 Un rapport du Sénat, basé sur une vaste enquête menée dans le cadre de l'analyse du fonctionnement du FIATA indique que la grande majorité des interlocuteurs des rapporteurs a constaté une dégradation de la qualité du service rendu depuis une dizaine d'années<sup>44</sup>. Par exemple, l'Union des chambres de commerce et des établissements gestionnaires d'aéroports (UCCEGA) constate que les restructurations des dessertes fin 2000 se sont traduites par une dégradation de la qualité Sénat (2001a), op. cit., p. 33.
- 45 Conseil économique et social, op.cit. p. II-23.
- 46 *« sur le plan de l'aménagement du territoire, le transport aérien reste marqué, c'est l'exception française, par une hyper-concentration des vols internationaux sur les aéroports parisiens qui en assurent près de 80%. Le transport aérien a largement échappé jusqu'ici aux efforts de rééquilibrage entre Paris et la province, opéré ces dernières années pour les transports terrestres. Cette situation ne s'explique pas par le seul poids démographique de la région capitale : elle résulte de la conjugaison de la stratégie des compagnies aériennes et de choix politiques ».* Assemblée nationale (2001a), « Activités aéroportuaires, aménagement du territoire et développement durable », colloque, 7 février 2001, Paris, p. 55.
- 47 *« La concentration des pouvoirs dans les mains de la DGAC a eu parfois des inconvénients pour les aéroports français de province avec lesquels elle s'est montrée tatillonne et peu souple. Ses relations privilégiées avec Aéroports de Paris et Air France ont souvent faussé la donne. Si cette administration a fait preuve d'efficacité et de sérieux, un peu moins d'exclusivité dans son soutien aux grands aéroports aurait peut-être permis aux aéroports de taille moyenne de trouver leur place et contribué à une desserte plus équilibrée du territoire ».* Conseil économique et social, op.cit., p. II-17.
- 48 Ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer (2002), Pour un développement durable des aéroports parisiens, Paris.
- 49 *« De nombreux aéroports ont des capacités mal utilisées, le trafic se concentre sur les aéroports parisiens ».* Conseil économique et social (2002b), note de synthèse : Aéroports de proximité et aménagement du territoire », Paris, p.1.
- 50 Par exemple, s'agissant du trafic du fret, l'aéroport de Vatry constitue selon certains experts, une alternative car cet aéroport, situé à 150km de Paris, est sous-exploité. Vatry dispose d'une piste de 3 860 mètres, la troisième de France, une tour de contrôle de 45 mètres de haut et 4 200m<sup>2</sup> d'aérogare. Cet aéroport de 1 800 ha est au centre d'une des plus importantes zones de trafic de marchandise en Europe.

Implanté au sud de Châlon-en-Champagne, sur une des zones les moins peuplées de France (7 habitants au km<sup>2</sup>), Vatry pourrait développer un trafic important tout en respectant les contraintes environnementales et soulager les régions saturées de trafic aérien telle que celle de Roissy. Actuellement, environ 70% du fret débarqué à Orly et à Roissy repart en province par camion. Certes, la majeure partie du trafic de fret aérien étant combinée au transport de passagers, l'alternative Vatry ne démunirait pas ADP qui conserverait la majeure partie du marché. Certaines compagnies aériennes qui voulaient orienter leur trafic marchandises à Vatry n'auraient pas obtenu les autorisations nécessaires auprès de la DGAC. Le Monde, « En Champagne, Vatry-David joue contre Roissy-Goliath », 11 juillet 2002.

- 51 Le Figaro, « Décentralisation : une centaine de sites sont en déficit et le trafic intérieur chute à l'heure où l'Etat transfère ses compétences aux régions : Faut-il fermer des aéroports en France ? », 14 février 2002, p. 11.
- 52 Sénat (2001a), op.cit., p. 14.
- 53 Merlin Pierre (2000), Le transport aérien, les études de la documentation française, Paris, p. 125.
- 54 Certes, le succès de cette complémentarité nécessiterait que plusieurs conditions soient remplies, telles que notamment : une interconnexion parfaite entre les réseaux, c'est-à-dire la gare dans l'aéroport même avec la coordination des horaires, la possibilité d'enregistrement des bagages de bout en bout, et une coopération commerciale entre les compagnies aériennes et ferroviaires (réservations, tarifs, etc.). Merlin Pierre (2000), op. cit., p. 126.
- 55 Début 2002, deux dispositions législatives ont été prises sur le dernier sujet. La première transfère à la collectivité territoriale de Corse les quatre aéroports de l'île qui appartenaient auparavant à l'Etat. La seconde pose le principe d'une expérimentation de transfert des compétences de l'Etat en matière d'aménagement et d'exploitation des aéroports au bénéfice de collectivités territoriales volontaires.
- 56 Carré André-Daniel (2000b), Aéroports et stratégie d'entreprise, volume II, La libération de la gestion des aéroports, Les Presses de l'Institut du Transport Aérien, Paris, p. 76.
- 57 Le Monde, « Décentralisation et ouverture de capital en vue pour les aéroports », 18 décembre 2002.
- 58 UCCEGA (2002), Le Livre Blanc des grands aéroports régionaux français, Paris.
- 59 « *Il est pourtant urgent que les aéroports français soient gérés conformément aux réalités économiques et financières, de façon à ce qu'ils puissent dégager une capacité d'autofinancement suffisante pour financer les investissements, tout en associant les acteurs locaux intéressés* ». Conseil économique et social (2002a), op. cit. p. I-10.
- 60 « *Le statut actuel des aéroports n'est plus tout à fait adapté. D'une part, parce qu'il faut associer beaucoup plus de monde à leur gestion, mais aussi parce qu'il y aurait intérêt à avoir une gestion économique plus réactive, plus dynamique et plus souple. Les chambres de commerce n'y sont pour rien, mais le système des concessions n'est peut-être pas le plus moderne ni le plus réactif* ». Assemblée nationale (2001a), op. cit., p. 7.
- 61 OACI (2001), op.cit.
- 62 Ce projet considèrerait notamment que les aéroports devraient être gérés comme des entreprises commerciales qui doivent tendre à l'efficacité, que l'entité gestionnaire de l'aéroport doit pouvoir garder la maîtrise de la gestion et du financement de ses infrastructures, que le rapport coût/qualité des services fournis par les aéroports soient assurés, que le montant des redevances soit en relation avec les coûts supportés et que l'égalité de traitement entre compagnies aériennes soit assurée au sein d'un même aéroport. Proposition modifiée de directive du Conseil concernant les redevances aéroportuaires (1998a), Journal officiel des Communautés européennes, No. C 319, 16 octobre 1998, Bruxelles

- 63 Martinand Claude (2002), op. cit., p. 28.
- 64 Par exemple, Londres Heathrow pratique, depuis les années 1970, une modulation tarifaire tenant compte des heures de pointe
- 65 Bonnafous Alain et Yves Crozet (1998), La gestion de la rareté des créneaux aéroportuaires, l'expérience américaine de « buy-sell-rule » et les enseignements que l'on peut en tirer de la tarification dans d'autres domaines, LET, Lyon. Cette étude formule des propositions visant une modification progressive du mécanisme actuel des redevances afin de mettre en place une tarification davantage incitative et permettant de contribuer à la résolution de problèmes environnementaux.
- 66 Jusqu'en 1998, le financement des missions de sécurité (notamment la lutte contre les incendies d'aéronefs (SSLIA), sûreté) était assuré à titre principal par le versement de redevances aux exploitants d'aéroports par les compagnies aériennes. Par un arrêt du 20 mai 1998, le Conseil d'Etat a énoncé que le SSLIA correspondait à une mission d'intérêt général qui ne pouvait être mise à la charge des usagers au moyen de redevances. Désormais, le financement des missions de sécurité et de sûreté des exploitants d'aéroports est donc assuré par le produit de la taxe d'aéroport, qui leur est affecté et complété par des subventions versées par le FIATA. Au global, aucun coût ne reste à la charge de l'exploitant (ni n'est re-facturé par celui-ci aux usagers via les redevances).
- 67 Carré André-Daniel (2000a), Aéroports et stratégie d'entreprise, volume I, Les aéroports, des entreprises à part entière, Les Presses de l'Institut du Transport Aérien, Paris, p. 460. Assemblée nationale (2001c), Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, compte rendu 7, 13 novembre 2001, Paris.
- 68 OACI (2001), Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne, p.3
- 69 Cours de Comptes (2002), chapitre IV : Aéroports de Paris, Paris.
- 70 Il existe deux modes de fournitures des services d'assistance en escale. D'une part, l'auto-assistance, c'est-à-dire situation dans laquelle le transporteur aérien se fournit directement les services à lui-même. D'autre part, l'assistance aux tiers, c'est-à-dire la situation dans laquelle les services d'assistance en escale sont fournis aux transporteurs aériens soit par un autre transporteur aérien, soit par un prestataire de services spécialisé, soit par le gestionnaire de l'aéroport.
- 71 Les services d'assistance en escale comprennent l'ensemble des services qui sont nécessaires pour un avion de ligne entre son arrivée sur un aéroport et son départ. On distingue les prestations fournies « côté piste » (60% des prestations) telles que par exemple, la maintenance en ligne, l'avitaillement en carburant et en huile, le guidage de l'avion à l'arrivée et au départ, le nettoyage de la cabine de l'avion, le transport du fret), des prestations fournies « côté aérogare » (40% des prestations) qui couvrent notamment le contrôle des billets et l'enregistrement des passagers et de leurs bagages.
- 72 Commission des communautés européennes (1996), Directive 96/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté, Journal officiel no. L 272 du 25/10/1996, pp. 0036-0045.
- 73 Les travaux de transposition dans le code de l'aviation civile des dispositions de la directive européenne (n°96/67 CE) relative aux services d'assistance en escale ont été menés de 1996 à 1997 sous l'égide de la DGAC, après avis du Conseil d'Etat et du Conseil de la concurrence, en concertation avec les administrations compétentes, dont la DGCCRF, et avec les représentants des gestionnaires d'aéroports et des compagnies aériennes. La mise en application de la Directive 96/67 a été réalisée par le biais de décrets modifiant le code de l'aviation civile (décrets no 98-7 du 5 janvier 1998 et décret no 98-211 du 23 mars 1998). Deux Arrêtés ministériels ont complété ces décrets par la suite (Arrêté du 18 mars 1998 et Arrêté du 28 mai 1998).

- 74 L'article R.216-5 I arrête que le ministre chargé de l'aviation civile peut, à la demande du gestionnaire de l'aéroport, décider de limiter le nombre de prestataires autorisés à fournir des services d'assistance bagages, d'assistance opérations en piste, d'assistance carburant et huile et du transport du fret et de la poste sur les aires de trafic. S'agissant des autres services d'assistance autres, le ministre chargé de l'aviation civile peut aussi, à la demande du gestionnaire de l'aéroport, décider, pour une durée limitée, de restreindre le nombre de prestataires de services (art. R.216-7 I).
- 75 Se basant sur la directive européenne, l'art. R.216-16 -10 du décret 98-7 statue que la procédure de sélection n'est pas applicable au gestionnaire de l'aéroport ni à toute personne qu'il contrôle directement ou indirectement ou qui le contrôle directement ou indirectement.
- 76 de l'art. R.216-3 du décret no 98-7 du 5 janvier 1998.
- 77 Conseil de la concurrence (1997), Avis no. 97-A-24 du Conseil de la concurrence en date du 12 novembre 1997 relatif à deux projets de décret modifiant le code de l'aviation civile et portant transposition en droit interne des dispositions de la directive 97/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté.
- 78 SH&E, op. cit., Annexe p. 21.
- 79 SH&E, op. cit., Annexe p. 21.
- 80 SH&E, op.cit., Annexe p. 21.
- 81 On distingue deux catégories de services d'assistance à la navigation aérienne :
- commentaire : il s'agit là de services rendus par les aéroports et non par la navigation aérienne.
  - Les services rendus dans la zone d'approche et de décollage, constituée de l'espace aérien qui se trouve à proximité de l'aéroport et qui est sous contrôle des tours de contrôle. Les services fournis dans cette zone sont rémunérés dans la plupart des cas par un supplément sur les redevances d'atterrissage énoncées ci-dessus, ou par une redevance spécifique ;
  - Les services rendus dans l'espace aérien supérieur et inférieur. Il s'agit de l'espace où a lieu la navigation de survol ou « navigation aérienne de route ». Son contrôle incombe à l'Etat survolé. Les 15 Etats membres de l'Union européenne ont toutefois transféré une partie de ce contrôle à « Eurocontrol ». Cet organisme public assure en outre la facturation des redevances versées en contrepartie du guidage, en centralise la perception et redistribue une quote-part de leur produit (redevance aérienne de route notamment) aux Etats membres.
- 82 Cour des comptes (2002), Le contrôle de la navigation aérienne, Rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations intéressées, Paris, p. 7.
- 83 Cour des comptes, op.cit. p. 7.
- 84 la majeure partie du contrôle de la navigation aérienne est de la responsabilité de la direction de la navigation aérienne (DNA) de la DGAC, sous réserve des compétences propres attribuées à ADP sur l'espace aérien parisien ainsi qu'à la direction de la circulation aérienne militaire de l'armée de l'air en ce qui concerne le trafic aérien militaire. La direction de la navigation aérienne a autorité directe sur cinq centres de contrôle en route (situés à Athis-Mons, Brest, Reims, Bordeaux et Aix-en-Provence) et dispose d'une autorité fonctionnelle sur le service des opérations aériennes des aéroports de Paris et les services opérationnels situés sur les autres aéroports de métropole ou d'outre-mer rattachés aux directions régionales ou aux autres directions outre-mer de la DGAC.

- 85 Cour des comptes, op.cit., p. 17.
- 86 Cour des comptes, op.cit., p. 18.
- 87 Marianne Raffarin (2003), L'Economie du transport aérien, ENAC, Toulouse.
- 88 Rondé-Ousau Isabelle (2001) , «Coût et productivité de la navigation aérienne française, Extrait du manuscrit original, Laboratoire d'économie et d'économétrie de l'aérien, Paris, p. 7.
- 89 Cours des comptes, op.cit., p. 67.
- 90 La délégation « considère que, sans méconnaître les missions spécifiques des forces aériennes françaises, l'on doit tendre vers l'intégration de la circulation aérienne militaire – c'est-à-dire des transports militaires – dans le cadre d'un espace aérien unique au moyen d'un organisme de gestion commune, sous l'autorité d'une instance interministérielle ». Assemblée nationale, Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur le transport aérien à l'heure européenne, no 737, 26 février 1998, p. 126.
- 91 La concertation entre civils et militaires a permis la création, en février 1999, de la « *Cellule Nationale de Gestion de l'Espace aérien* » (CNGE). Cette cellule gère l'activité de l'ensemble des zones militaires à ségrégation temporaire ainsi que l'ouverture des routes aériennes conditionnelles. Ces routes permettent aux appareils civils de traverser les zones d'entraînement militaires inutilisées, afin de raccourcir les itinéraires. Un programme aboutira en 2003 à une coordination automatisée entre contrôleurs civils et militaires. Toutefois, si les deux circulations sont coordonnées, elles restent néanmoins contrôlées par des organismes séparés, les contrôleurs civils ne suivant de surcroît pas les vols militaires. Bien que des « *détachements de coordination* » aient été créés afin d'assurer la compatibilité des deux trafics, ces développements s'inscrivent dans une organisation moins efficace que celle qui prévaudrait dans le cadre d'une gestion commune du trafic aérien.
- 92 Cour des comptes, op.cit., p. 78.
- 93 Cour des comptes, op.cit. p. 83.
- 94 Cour des comptes, op. cit., p. 85.
- 95 Les airprox sont les constats déposés par les pilotes lorsqu'ils observent que les normes de séparation n'ont pas été respectées pendant un vol.
- 96 Le filet de sauvegarde est une fonction qui alerte le contrôleur lorsque la distance se réduit dangereusement entre deux aéronefs.
- 97 Isabelle Rondé-Oustau, op.cit., pp. 22 et 75.
- 98 Air traffic control
- 99 Cour des comptes, op.cit., p. 73.
- 100 Isabelle Rondé-Oustau, op. cit., p. 26.
- 101 Isabelle Rondé-Oustau, op.cit., p. 23
- 102 Isabelle Rondé-Oustau, op.cit., p. 23.
- 103 Commission des communautés européennes (1998), Décision VI/35.613 – Alpha Flight Services/Aéroports de Paris, Journal Officiel L 230, p.10.
- 104 L'élasticité-prix de la demande pour les services aériens en France est estimée à 1.5 environ : OCDE (1997), Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, volume II : Etudes thématiques, Paris, p. 47.