HAL
open science

Etude sur la politique aéronautique des chambres de commerce et d'industrie

Daniel Gourdelier, Jean-Pierre Rodier

To cite this version:

Daniel Gourdelier, Jean-Pierre Rodier. Etude sur la politique aéronautique des chambres de commerce et d'industrie. Sciences de l'ingénieur [physics]. 1972. hal-01909999

HAL Id: hal-01909999

https://minesparis-psl.hal.science/hal-01909999

Submitted on 31 Oct 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE
DES MINES DE PARIS

DOSSIER LONG
Ingénieur Eléve, promo X
Année 1966

Consultation
sur place

ETUDE

sur

La POLITIQUE AERONAUTIQUE
des
CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

par

Daniel GOURDELIER
et
Jean - Pierre RODIER

[27]

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE DES MINES
Bibliothèque
N° I.E 1

Directeur de dossier : L. BARBE

JUIN 1972

Ecole Nationale Supérieure
des Mines de Paris

ETUDE

sur

la POLITIQUE AERONAUTIQUE

des

CHAMBRES de COMMERCE et d'INDUSTRIE.

par
Daniel GOURDELIER
et Jean Pierre RODIER

[27]

ECOLE NATIONALE SUPERIEURE DES MINES
Bibliothèque
N° IE 1

Dossier larg Ing² El. 3e année, promo X 1966

Directeur de dossier : L. BARBE
Auteurs : D. GOURDELIER
J.P. RODIER

- JUIN 1972 -

L'étude qui est présentée ici a été réalisée à la demande du Service qui, au Ministère du Développement industriel et scientifique, assure la tutelle des chambres de commerce et d'industrie. Il s'agissait, devant le développement rapide du transport aérien intérieur, d'examiner quel rôle devaient y jouer les chambres de commerce et d'industrie, représentatives des intérêts industriels et commerciaux de leur circonscription, et d'étudier dans quel cadre devait s'inscrire cette action pour être la plus efficace possible.

Avant d'exposer les idées et les solutions qui se sont peu à peu imposées à nous au cours de cette étude, il était nécessaire de faire le point sur la situation actuelle des chambres de commerce et d'industrie concessionnaires d'aéroports. Tel est l'objet de la première partie de ce rapport qui, après avoir rappelé la situation administrative des aéroports concédés, examine l'évolution de leur situation financière au cours des dernières années. Enfin, le dernier chapitre de cette première partie évoque la situation des compagnies aériennes.

LES PARTENAIRES -

Au fur et à mesure de notre premier travail visant à mieux cerner l'environnement administratif des aéroports français, les principaux acteurs nous sont apparus être :

a) Les chambres de commerce et d'industrie auxquelles sont concédés les principaux aéroports français (l'Aéroport de Paris étant l'exception la plus notable);

b) Le Ministère du Développement industriel et scientifique chargé de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie;

c) Le Secrétariat Géneral à l'Aviation Civile et plus particulièrement la Direction des Bases aériennes en ce qui concerne les infrastructures, la Direction de la Navigation aérienne en ce qui concerne les équipements techniques et la Direction des Transports aériens en ce qui concerne la politique du transport aérien et l'évolution des compagnies aériennes;

d) La DATAR qui intègre le transport aérien dans la politique générale d'aménagement du territoire;

e) Enfin, les diverses instances locales préoccupées du développement des liaisons aériennes.

SITUATION FINANCIERE -

L'étude de la situation financière des aéroports s'est révélée assez délicate, étant donné le manque d'informations comptables suffisamment élaborées en ce domaine. Nous nous sommes ainsi limités à l'examen de 23 aéroports pour trois années: 1966, 1968, et 1970. Néanmoins, répartissant ces aéroports en trois grandes catégories, nous avons pu obtenir un certain nombre de résultats significatifs.

.../..

Un contraste particulièrement frappant apparaît ainsi entre les plus grands aéroports et les autres. Les premiers présentent une situation assez saine et des perspectives d'avenir encourageantes. En effet, l'exploitation courante dégage un auto-financement important et qui va croissant au fil des années, les recettes d'exploitation ayant un rythme de croissance supérieur à celui des dépenses; enfin, la charge d'endettement y est relativement faible.

La situation est beaucoup moins bonne en ce qui concerne les autres aéroports. En 1970, pour les aéroports que nous avons classés en 2ème catégorie, l'exploitation courante est à peine équilibrée, et pour ceux que nous avons classés en 3ème catégorie (c'est-à-dire les plus petits aéroports que nous ayons étudiés), l'exploitation courante apparaît très fortement déficitaire. Le tableau s'assombrit encore lorsqu'on examine les perspectives d'avenir: les dépenses d'exploitation croissant nettement plus vite que les recettes. Enfin, les charges d'endettement y sont très lourdes.

Lorsqu'on cherche à déterminer les raisons d'une telle situation, les explications ne manquent pas. Il est évident, par exemple, que les plus grands aéroports bénéficient d'économies d'échelle importantes, qu'ils réalisent de nombreuses recettes extra-aéronautiques, lesquelles dégagent d'importants bénéfices. Pour ces raisons, les plus grands aéroports ont su contre-balancer l'effet néfaste du blocage des redevances aéronautiques qui nous semble être l'une des causes les plus importantes de la dégradation continue de la situation financière de la plupart des aéroports français. Pendant 8, 10, voire 12 ans, les taux des redevances sont restés bloqués alors que, dans le même temps, les coûts de fonctionnement et surtout les coûts de personnel ont subi des hausses considérables. Seuls, les 4 ou 5 plus grands aéroports ont pu surmonter un tel handicap. Pour tous les aéroports néanmoins résolus à engager de gros investissements (ce qui revient à dire pour la plupart),

il en est résulté un taux d'endettement très élevé et un recours toujours accru aux subventions des collectivités locales.

ORIGINE des RESSOURCES -

Le financement des dépenses de fonctionnement et d'équipement des aéroports est assuré par des fonds inscrits au budget du S.G.A.C., par des subventions des collectivités locales, et par les redevances aéronautiques que doit acquitter l'usager, et que perçoit le concessionnaire de l'exploitation. Sur certains aéroports, un complément de ressources est fourni par des recettes commerciales.

La participation de l'Etat était la plus forte jusqu'à maintenant puisqu'elle représentait en moyenne, sur les 31 aéroports les plus importants, 67% des dépenses d'équipement et 54% des dépenses de fonctionnement.

Mais le S G A C a décidé de diminuer substantiellement sa contribution, pour la ramener dans un premier temps à environ 50% des dépenses d'équipement et 40% des dépenses de fonctionnement. Ce transfert pose donc au gestionnaire le problème de trouver de nouvelles ressources, sous peine d'être confronté à des déficits gigantesques, qu'il faudrait combler par un recours aux impôts locaux. Si on exclut ce recours, c'est à l'usager du transport aérien, en définitive le passager, qu'il faut demander ces ressources. En effet, en transport intérieur, ces redevances ne représentent que 2 à 6% du coût d'une liaison, ce qui est inférieur en particulier à ce qu'on observe chez nos voisins. La réalisation totale du transfert de charges envisagé par le S.G.A.C. supposerait une augmentation moyenne des redevances aéronautiques de 55%, ce qui aurait finalement une répercussion assez faible, au niveau du passager, sur le prix du billet.

.../..

Cependant, ces chiffres sont des moyennes, et les conditions varient beaucoup d'un aéroport à l'autre, d'autant plus que le S.G.A.C. envisage de ne plus contribuer que très faiblement aux dépenses des petits aéroports. Il faudra donc, parallèlement au transfert des charges, mettre en place un mécanisme de péréquation qui pourrait être, au niveau de chaque région, un fonds d'investissement géré par les gestionnaires d'aéroports de la région, et alimenté par un prélèvement sur le produit des redevances aéronautiques

LE CHOIX DES INVESTISSEMENTS -

Devant la croissance du transport aérien, les Chambres de commerce et d'industrie vont avoir à prendre de nombreuses décisions, d'autant plus que, parallèlement aux charges accrues qu'elles supporteront, elles auront aussi une responsabilité plus grande dans les choix qui seront faits. Ces décisions couvrent un large champ , allant de celle, fondamentale, de prendre la concession d'un aéroport, aux investissements en infrastructure ou encore au démarrage d'une liaison aérienne. Il convient donc qu'elles se donnent la capacité de faire leurs choix dans les meilleures conditions de façon à être dignes du rôle qu'elles entendent jouer. Pour cela, il importe que chaque Chambre de commerce et d'industrie analyse ce qu'elle attend du transport aérien, et se donne des objectifs précis - gain de temps, ouverture de nouveaux débouchés commerciaux, implantations industrielles... . Elle devra replacer ces objectifs dans le contexte de sa mission générale, et ne pas oublier que d'autres moyens que le transport aérien peuvent concourir efficacement à leur satisfaction. Il faut ensuite qu'elle recense les différentes stratégies possibles et qu'elle évalue pour chacune d'entre-elles, à un horizon suffisamment long - disons 5 ans - tous les coûts qu'elle engendre et les avantages qu'elle apporte. La statégie retenue au terme de cette analyse pourrait faire l'objet d'un plan à 5 ans où serait projetée toute l'activité aéronautique de la Chambre de commerce et d'industrie. Ce plan serait glissant, c'est-à-dire remis en cause et prolongé chaque année en fonction des résultats passés. Ainsi serait assurée, dans le temps et en fonction de ses différentes missions, la cohérence de l'action consulaire.

..../

Mais cette cohérence doit aussi être assurée dans l'espace, et il importe de mettre en place un processus permettant d'harmoniser les choix des diverses Chambres de commerce et d'industrie, de façon à éliminer aussi bien les risques de double emploi que les lacunes criantes. Cette cohérence peut être assurée soit par des arbitrages au niveau national, comme c'est le cas actuellement, soit par une prise en charge de ces arbitrages par les Chambres de commerce et d'industrie elles-mêmes, et alors ils pourront souvent intervenir au niveau de la région, en s'appuyant bien entendu sur les résultats du schéma directeur de l'équipement aéronautique. Dans cette hypothèse, il convient que les Chambres régionales de commerce et d'industrie créent les conditions dans lesquelles pourra s'organiser la négociation entre les diverses Chambres de commerce et d'industrie, de façon à harmoniser leurs plans à 5 ans. Eventuellement les Chambres régionales de commerce et d'industrie devront effectuer elles-mêmes les arbitrages nécessaires. A terme, enfin, cette coordination régionale pourrait être matérialisée par un fonds d'investissement, géré par l'ensemble des gestionnaires d'aéroports de la région, et qui distribuerait ses fonds en fonction des arbitrages qu'il aurait faits. Cette procédure aurait en outre l'avantage, comme on l'a vu, d'être un mécanisme simple de péréquation entre les divers aéroports de la région.

CONCLUSION -

Voilà donc quelques directions dans lesquelles il paraît souhaitable de s'orienter. Nous sommes bien conscients que la route est encore longue avant de les traduire en mesures concrètes, mais nous espérons, par ce rapport, avoir préparé l'action de ceux qui se chargeront de cette tâche.

En particulier, considéré comme un document de travail, il aura atteint son but s'il provoque un certain nombre de réactions et critiques car ces dernières seront un guide précieux pour l'action à venir.

S O M M A I R E

PREMIERE PARTIE : Situation actuelle des concessions aéroportuaires.

CHAPITRE Ier : Situation administrative.

I - Les chambres de commerce et d'industrie.

I/1 - L'une des attributions des chambres de commerce et d'industrie.
I/2 - Le cahier des charges de la concession.
I/3 - L'exercice d'une vocation.
I/4 - l'UCCEGA.

II - Le Ministère du développement industriel et scientifique.

III - Le Secrétariat général à l'aviation civile.

III/1 - La Direction des bases aériennes.
III/2 - La Direction des transports aériens.
III/3 - La Direction de la navigation aérienne.
III/4 - Les régions aéronautiques.
III/5 - Les représentants locaux du SGAC.

IV - La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

IV/1 - Le schéma directeur.
IV/2 - La politique actuelle de la DATAR.

V - Les diverses autorités locales.

./.

CHAPITRE II - Situation financière.

I - Les redevances aéronautiques.

I/1 - Taxe d'atterrissage.
I/2 - Taxes passagers et marchandises.
I/3 - Taxe de balisage.
I/4 - Taxe de stationnement.
I/5 - Taxe sur les carburants.

II - Les redevances extra-aéronautiques.

III - Les dépenses de personnel.

IV - Les dépenses de fonctionnement.

V - Les charges financières.

VI - Les subventions.

VI/1 - Subventions aux aéroports.
VI/2 - Subventions aux lignes aériennes.

VII - Evolution de la situation financière.

CHAPITRE III : Compagnies et lignes aériennes.

I - Air-Inter.
II - Les compagnies de 3ème niveau.
III - Etude économique d'une ligne.

./.

DEUXIEME PARTIE : Les problèmes actuels.

CHAPITRE I : Financement des aéroports.

I - Historique.

II - Répartition des charges entre Etat et Collectivités locales.

III - Ressources éventuelles des collectivités locales.

IV - Le financement par l'usager.

V - Le cas des petits aéroports.

VI - La péréquation des ressources.

CHAPITRE II : Les choix d'une chambre de commerce et d'industrie.

I - Quels sont ces choix ?

II - Le processus décision el actuel.

III - Une analyse plus globale.

IV - Les objectifs.

IV/1 - Accélération des transports.

IV/2 - Extension de la zone d'influence.

IV/3 - Créer des emplois.

V - Les stratégies.

V/1 - Matériel volant.

V/2 - Infrastructures.

VI - Choix d'une stratégie.

VII - Contrôle de son exécution.

CHAPITRE III : La cohérence géographique des choix.

I - Nécessité d'un mécanisme.

II - Les arbitrages actuels.

II/1 - Prêts du F.D.E.S.

II/2 - Schéma directeur.

II/3 - Lignes aériennes.

III - Arbitrage au niveau régional.

./.

C H A P I T R E Ier

SITUATION ADMINISTRATIVE.

--

I - LES CHAMBRES de COMMERCE et d'INDUSTRIE.

La plupart des aérodromes français ouverts à la circulation aérienne publique appartiennent à l'Etat. Par contre, pour ce qui est de leur exploitation et de leur développement, ces aérodromes sont généralement confiés à un concessionnaire, qui se trouve être le plus souvent une chambre de commerce et d'industrie. Les exceptions les plus notables sont :

- L'Aéroport de Paris (Etablissement public).
- BALE-MULHOUSE (Etablissement public).
- DEAUVILLE (Municipalité).
- VICHY (Municipalité).
- LE HAVRE (Port autonome).

Nous sommes ainsi amenés à rechercher les fondements de cette vocation aéroportuaire des chambres de commerce et d'industrie, puis à étudier le contenu du cahier des charges d'une concession, ensuite à voir comment les chambres de commerce et d'industrie assument leurs responsabilités aéroportuaires, et enfin à évoquer le rôle de l'U.C.C.E.G.A.

./.

I/1 - L'une des attributions des chambres de commerce et d'industrie.

La vocation des chambres de commerce et d'industrie à créer et administrer des aéroports est issue de la loi du 9 avril 1898 en ses articles 14 et 15 :

ART. 14.- Les chambres de commerce peuvent être autorisées à fonder et à administrer les établissements à l'usage du commerce.....

ART. 15.- Les chambres de commerce peuvent, ..., être déclarées concessionnaires de travaux publics ou chargées de services publics,

et de la loi du 20 juin 1933 :

Article unique.- Les articles 14 et 15 de la loi du 9 avril 1898..... sont applicables aux acquisitions de terrains ou d'immeubles déjà faites ou à faire par les chambres de commerce en vue de la création d'aéroports.

D'autre part, d'après le décret du 28 septembre 1938, les chambres régionales de commerce et d'industrie peuvent être chargées de services publics dans les mêmes conditions que les chambres de commerce et d'industrie. Néanmoins, en ce qui concerne les aéroports, cette possibilité n'a encore jamais été mise à profit.

I/2 - Le cahier des charges de la concession.

Sur le plan réglementaire, le régime juridique administratif et financier des aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique est fixé par le décret du 24 septembre 1953. Ce texte précise en particulier que tout aérodrome appartenant à l'Etat peut être concédé à une chambre de commerce et d'industrie pour sa construction, son entretien et son exploitation. Le décret du 6 mai 1955 définit de plus un cahier des charges type pour toutes les concessions à venir.

./.

Les modalités essentielles d'une concession sont les suivantes :

- l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des installations techniques de navigation aérienne et de météorologie incombent à l'Etat. Cependant la convention peut indiquer que la chambre de commerce et d'industrie prendre une partie de ces dépenses à sa charge.

Inversement, l'aménagement et l'entretien des infrastructures et des bâtiments nécessaires à l'exploitation commercial incombent au concessionnaire, mais, après avis du C.S.A.M., l'Etat peut prendre une partie de ces dépenses à sa charge.

Dans la pratique, nous verrons que la participation des chambres de commerce et d'industrie au fonctionnement des services de la navigation aérienne se traduit par un fonds de concours de 16 % des taxes d'atterrissage. Les dépenses d'entretien sont généralement à la charge des chambres de commerce et d'industrie. Enfin, les participations respectives de l'Etat et des chambres de commerce et d'industrie au financement des investissements seront examinées en détail, lorsque nous aborderons le rapport COLLET et ses conséquences.

- Afin de financer les dépenses qui viennent d'être énumérées, le concessionnaire pourra percevoir des redevances. On distingue les cinq redevances aéronautiques (atterrissage, passagers, balisage, stationnement et carburant), dont les taux sont fixés par arrêté interministériel, et les redevances extra-aéronautiques (occupation de terrains ou d'immeubles, usage d'installations diverses, prestations de services, etc...), dont le concessionnaire fixe lui-même les taux.

- Si les ressources précédentes s'avèrent insuffisantes, les chambres de commerce et d'industrie peuvent, après accord des ministres intéressés, faire appel au produit de l'impôt.

./.

I/3 - L'exercice d'une vocation.

Si l'on considère l'activité aéroport d'une chambre de commerce et d'industrie par rapport à l'ensemble de ses activités, nous découvrons une grande diversité de situations : à Nice, le chiffre d'affaires de l'aéroport égale sept fois les ressources issues de l'impôt, alors qu'à Strasbourg au contraire, le produit de l'impôt égale six fois les recettes annuelles de l'aéroport. Néanmoins, à travers leur diversité, les chambres de commerce et d'industrie présentent, dans leur manière d'assumer leurs responsabilités de concessionnaires, un certain nombre d'attitudes communes :

- Bien qu'étant parfois concessionnaires d'aéroports depuis de nombreuses années, les chambres n'ont pris conscience de leur vocation aéroportuaire qu'au cours de la dernière décennie. Cette vocation s'est dès lors affirmée avec une étonnante rapidité, sans que toutes les chambres de commerce et d'industrie concernées n'aient pu encore pleinement apprécier les conséquences de ce bouleversement dans l'importance relative de leurs actions de promotion du commerce et de l'industrie.

- Les chambres de commerce et d'industrie n'ayant le plus souvent aucune responsabilité concernant le développement des autres moyens de transport, il leur est toujours très difficile de situer leur propre approche des problèmes de transport aérien dans une réflexion plus large sur les besoins en transports de leur circonscription.

- Le développement des transports aériens est un sujet particulièrement propre à exciter les imaginations. Les chambres de commerce et d'industrie n'ont pas échappé à cette tentation ce qui vient accroître la difficulté qu'il y a à bâtir une politique aéroportuaire sur des critères objectifs.

Les chambres sont très conscientes du fait qu'une concession aéroportuaire remplissant un besoin de service public ne peut être considérée comme une entreprise purement commerciale. Il semble que ce sentiment les prive d'une certaine aggressivité vis-à-vis de leurs partenaires, compagnies aériennes, commerçants installés dans l'aéroport, etc...

Ces quelques remarques très générales seront longuement développées et complétées tout au long de ce rapport.

./.

I/4 - l'U.C.C.E.G.A.

L'Union des chambres de commerce et établissements gestionnaires d'aéroports est une association de la loi de 1901 créée en 1938. Longtemps étroitement associée à l'Union des chambres de commerce maritimes, elle dispose de moyens qui lui sont propres depuis 1960.

L'U.C.C.E.G.A. regroupe actuellement la quasi-totalité des organismes gestionnaires d'aéroports en France, c'est-à-dire essentiellement 90 chambres de commerce et d'industrie et l'aéroport de Paris.

La première fonction que veut se donner l'U.C.C.E.GA., et la plus traditionnelle, est une fonction de représentation des intérêts de ses membres auprès des pouvoirs publics, et particulièrement auprès du ministère du développement industriel et scientifique et du ministère des transports. A ce titre également, l'U.C.C.E.G.A. siège au sein de nombreux organismes tels que le Comité n° 8 du F.D.E.S., le C.S.A.M., etc...

La seconde fonction de l'U.C.C.E.G.A. est une fonction d'information et de conseil de ses membres sur tout problème d'intérêt commun. C'est à ce titre que l'U.C.C.E.G.A. a été amenée à prendre position sur la politique d'équipement aéroportuaire et sur la politique du transport aérien. Nous atteignons ici l'aspect le plus noble de son action, mais aussi sans doute le plus délicat à exercer. En effet, l'U.C.C.E.G.A. ne peut toujours se soustraire à l'ambiguïté qu'elle tient de la diversité de ses mandants, car la gamme des aéroports concédés va des plus grands aux plus modestes, des plus rentables à ceux qui le sont moins, de ceux dont l'utilité est indiscutable à ceux qui auraient pu ne pas être créés.

Ainsi, s'agissant du schéma directeur, l'U.C.C.E.G.A. peut facilement recommander de limiter le nombre des nouveaux aéroports à créer, ses membres ne souhaitant pas voir se multiplier la concurrence. Par contre que dire lorsque deux aéroports faisant double emploi, il s'agit de déterminer lequel aura son développement limité au profit de l'autre ?

./.

S'agissant maintenant de la politique du transport aérien, l'UCCEGA a toujours eu pour objectif le développement du trafic. De 1960 à 1968, l'UCCEGA recommanda à ses membres de favoriser au besoin financièrement, la création du réseau Air-Inter. Depuis 1968, les préoccupations de l'UCCEGA se sont reportées en partie sur le développement des compagnies de 3ème niveau et c'est ainsi que l'UCCEGA a établi avec l'ATAR deux contrats types relatifs à l'exploitation d'une ligne aérienne. Résumons brièvement les principales dispositions de ces contrats :

1/ Contrat modèle A

Le service à assurer est défini quant à sa fréquence, ses horaires, le type d'avion utilisé, le prix du billet et l'action commerciale assurée par le transporteur. La durée du contrat est un an renouvelable. Les collectivités locales s'engagent à prendre en charge un certain pourcentage (de l'ordre de 80 %) du déficit d'exploitation de la ligne, et ce dans la limite d'un certain plafond.

L'UCCEGA considère que c'est "un contrat de défrichage, un contrat de recherche" convenant particulièrement au démarrage d'une ligne dont l'avenir est encore très incertain.

2/ Contrat modèle B

La définition du service est moins précise : minimum de fréquences, plages d'horaires, appareil adapté à la demande (coefficient de remplissage inférieur à 65 % ou 68 % selon l'appareil), tarif libre, "le transporteur fait son affaire" de l'action commerciale.

La durée du contrat est de z années (4 ou 5 ans) dont x années (2 ou 3 ans) avec subvention et y années sans subvention. La subvention est forfaitaire et dégressive pendant x années.

L'UCCEGA considère que c'est "un contrat de développement, d'aboutissement, l'aboutissement devant être l'autonomie financière de la ligne".

./.

II - / LE MINISTERE du DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL et SCIENTIFIQUE./

D'après la loi du 9 avril 1898 et les textes qui l'ont modifiée, le ministère du développement industriel et scientifique est chargé de la tutelle administrative des chambres de commerce et d'industrie.

A ce titre, le ministère peut être saisi de toutes les questions intéressant le fonctionnement des service confiés aux chambres de commerce et d'industrie.

Dans le domaine aéroportuaire, le Ministre assume en particulier les responsabilités suivantes :

- les concessions pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'aéroports sont accordées par arrêté interministériel.

- Chaque année, les chambres de commerce et d'industrie adressent au Ministre le compte rendu des recettes et dépenses de l'aéroport pour l'année précédente ainsi que leur projet de budget pour l'année suivante. Elles transmettent de plus un compte rendu général des activités de l'aéroport. Il appartient au Ministre d'approuver ces comptes et budgets.

- Les chambres peuvent être autorisées, par arrêté du Ministre, à contracter des emprunts pour concourir aux besoins des aéroports dont elles ont la charge.

- Le Ministre du développement industriel et scientifique signe, conjointement avec le Ministre des transports, les déclarations d'utilité publique qui peuvent être nécessaires pour le développement des aéroports concédés.

- Le Ministre donne son avis sur les demandes d'autorisation d'exploiter de nouvelles lignes présentées par les compagnies aériennes.

Il convient de remarquer que, par manque d'informations pertinentes, le ministère du développement industriel et scientifique a dû longtemps limiter l'exercice de la tutelle des chambres de commerce et d'industrie à un contrôle administratif visant plus la forme que le fond de l'activité des concessions aéroportuaires.

./.

Un important effort a été récemment entrepris par la Direction chargée des chambres de commerce et d'industrie afin d'assumer plus complètement ses fonctions de contrôle et d'animation des activités consulaires. Soulignons en particulier la mise en place du plan comptable, actuellement en cours, qui, succèdant à la comptabilité administrative totalement inadaptée aux problèmes des aéroports concédés, devrait enfin permettre d'apprécier clairement la situation financière de ces aéroports.

./.

III - / LE SECRETARIAT GENERAL à l'AVIATION CIVILE./

Le Secrétariat général à l'aviation civile a été créé en novembre 1945. Après avoir successivement fait partie de différents ministères (Affaires économiques, Reconstruction, Equipement, ...), le S.G.A.C. est rattaché depuis le 7 avril 1967 au ministère des transports. Son organisation est fixée par les décrets des 31 mars 1949, 28 juin 1960 et 31 août 1960.

Les dotations de ses principaux chapitres de dépenses en 1968 donneront une idée de ses possibilités financières :

Dépenses ordinaire	(Peronnsel	245 000 000 F
	(Matériel	137 000 000 F
Investissements	(Participation aux dépenses détudes (et de prototypes	803 500 000 F
	(Equipement des aéroports et (routes aériennes	130 000 000 F

III/1 - La Direction des Bases aériennes.

La Direction des bases aériennes est, selon les textes, chargée de créer, d'aménager et d'entretenir l'infrastructure aéronautique, aussi bien pistes et bâtiments techniques qu'ouvrages et installations nécessaires à l'exploitation commerciale. Elle est de plus chargée de contrôler, pour ce qui la concerne, les concessions aéroportuaires. En fait, ces attributions doivent être nuancées par les dispositions réglementaires générales relatives aux concessions et, plus particulièrement, par celles du cahier des charges relatif à chacune d'entre elles.

./.

1°/ En ce qui concerne les infrastructures, nous avons déjà eu l'occasion d'évoquer le problème de la participation des concessionnaires à leur financement et nous y reviendrons plus en détail lorsque nous examinerons le rapport COLLET. Néanmoins, nous pouvons dès maintenant faire deux remarques :

- Indépendamment de tout autre motif qui pourrait être avancé pour justifier une participation accrue des concessionnaires au financement des investissements, ce transfert de charges s'impose, selon la D.B.A., pour une raison bien simple : depuis plusieurs années, les crédits du S.G.A.C. affectés à l'équipement des aéroports et routes aériennes sont constants ou même diminuent légèrement. Or parmi ces crédits, ceux affectés aux routes aériennes ont fortement augmenté à la suite d'un accord sur le contrôle en route des appareils, conclu en novembre 1971 au niveau européen, et ce, bien que ce même accord ait institué une redevance de route à la charge des compagnies aériennes.

- La D.B.A. n'a pas été, jusqu'à maintenant, en mesure de fournir aux aéroports une documentation technique simplifiée, qui aurait pu les aider quant au choix des équipements nécessaires à la satisfaction de leurs besoins. Il semble toutefois, que cette lacune soit sur le point d'être comblée.

2°/ Quant au contrôle des chambres de commerce et d'industrie concessionnaires d'aéroports, il s'exerce actuellement de façon très sommaire, se réduisant à l'approbation des comptes et budgets et à l'autorisation des emprunts :

- En effet, ses moyens en personnel étant réduits, la D.B.A. exerce son contrôle des comptes et budgets essentiellement sur la forme et très peu sur le contenu. De ce point de vue, la mise en place par le ministère du développement industriel et scientifique, du plan comptable dans les chambres devrait apporter une nette amélioration.

- Pour ce qui est des demandes d'emprunts auprès du F.D.E.S., leur instruction est succincte. En effet, dans l'attente du plan d'équipement aéroportuaire de la France, qu'elle doit établir à la suite du schéma directeur, la D.B.A. est souvent obligée de sélectionner les demandes d'emprunts sur la base de critères peu objectifs.

./.

III/2 - La Direction des transports aériens.

Les attributions de la direction des transports aériens comprennent, d'une part, la définition des programmes de construction aéronautique civils et l'évaluation de la participation financière de l'Etat à ces opérations, d'autre part, l'étude des courants d'échanges aériens et la coordination des activités des compagnies aériennes. Nous nous attacherons plus particulièrement à ce deuxième aspect de son action.

Dans le domaine des études sur l'évolution du transport aérien en France, la D.T.A. a en particulier à son actif la réalisation d'un modèle de prévision du trafic aérien intérieur. Nous aurons l'occasion de revenir longuement sur les possibilités et les limites de ce modèle qui est à la base des prévisions de trafic contenues dans le schéma directeur de l'équipement aéroportuaire.

En ce qui concerne la coordination des activités des compagnies aériennes, l'action de la D.T.A. a été dominée, au cours des dix dernières années, par la création et le développement d'Air-Inter. Les problèmes posés par cette compagnie seront exposés dans le chapitre III. Qu'il nous suffise pour l'instant de dire que la D.T.A., ayant depuis plus de dix ans veillé attentivement au développement d'Air-Inter reste soucieuse de lui assurer, au cours des prochaines années, une croissance rapide et régulière. D'où le souci de ne pas relever rapidement les redevances aéronautiques pendant plus de dix ans, d'où la convention signée en 1967. Nous reviendrons ultérieurement sur ces problèmes.

Si l'Administration a une position claire vis-à-vis d'Air-Inter, il n'en est pas de même vis-à-vis des compagnies de 3ème niveau. Les moyens en personnel de la D.T.A. étant aussi faibles que ceux de la D.B.A., le manque d'informations sur ces compagnies est quasi-total. Ainsi, il nous a été impossible de savoir quelles sont les subventions versées par les collectivités locales à ces compagnies. De même leurs résultats financiers ne sont pas connus. Cependant on peut penser que ceux-ci sont souvent des plus médiocres.

./.

En fait, la seule administration ayant une position clairement affichée vis-à-vis de ces compagnies est la D.A.T.A.R. Bien qu'étant très réservée au sujet de cette politique, la D.T.A. n'a pu jusqu'à maintenant se forger une doctrine cohérente du 3ème niveau.

III/3 - La Direction de la navigation aérienne.

La Direction de la navigation aérienne a pour mission d'assurer la sécurité et la régularité de la navigation aérienne. A ce titre, elle est chargée de l'aménagement, de l'entretien et de l'exploitation des installations techniques des aérodromes.

Alors que jusqu'au 5ème plan les dépenses de navigation aérienne étaient entièrement à la charge de l'Etat, ce dernier mène actuellement une politique de transfert de charges au niveau local. Nous y reviendrons à propos du rapport COLLET.

Dans le domaine des équipements techniques, nous pouvons faire la même remarque qu'à propos des infrastructures ; la D.N.A., tout comme la D.B.A.n'a pas, jusqu'à mainteant, été en mesure de fournir aux concessionnaires les informations techniques qui avaient pu les éclairer dans le choix de leurs investissements. Ce manque d'information, combiné à un certain goût du luxe de la part des concessionnaires, a conduit ces derniers à surinvestir tout particulièrement en dispositifs de balisage et en aides radioélectriques (ILS) au cours des dernières années. De même que la D.B.A., il semble que la D.N.A. soit sur le point de combler cette lacune.

III/4 - Les Régions aéronautiques.

La France est divisée en trois régions aéronautiques (Nord, Sud-est, Sud-ouest) qui ont été créées par un décret du 28 juin 1960.

Chaque région est placée sous l'autorité d'un directeur qui, dans les limites de sa région, représente le secrétaire général de l'aviation civile. Il dirige l'ensemble des services locaux du S.G.A.C. et coordonne les services et organismes concourant à l'équipement et à l'exploitation des aéroports.

./.

En vertu de ses fonctions de coordination, tout problème soulevé par l'exercice de la tutelle des concessions aéroportuaires transite par la région aéronautique. Ainsi par exemple toute demande d'autorisation d'emprunt présentée par une chambre de commerce et d'industrie concessionnaire d'aéroport reçoit l'avis de la région dont elle dépend. En fait, l'expérience montre qu'un tel dossier est le plus souvent transmis à l'Administration centrale avec avis favorable.

De façon plus générale, l'influence des régions aéronautiques sur les décisions concernant l'exploitation et le développement des aéroports concédés aux chambres de commerce et d'industrie ne nous est par apparue comme étant déterminante.

III/5 - Les représentants locaux du S.G.A.C.

Chaque aéroport concédé à une chambre de commerce et d'industrie est placé, pour la partie commerciale, sous l'autorité du directeur de l'aéroport qui est désigné par le concessionnaire. Pour ce qui est de la partie technique, l'aéroport est placé sous l'autorité conjointe du commandant de l'aérodrome et d'un ingénieur du service des bases aériennes, chacun pour ce qui le concerne.

Le commandant de l'aérodrome, qui est un fonctionnaire de la navigation aérienne, est chargé du fonctionnement du service de la navigation aérienne, et, de façon plus générale, contrôle toutes les activités aériennes, s'exerçant sur l'aérodrome.

La D.B.A. est représentée sur l'aérodrome par le Directeur départemental de l'équipement. Ce dernier est chargé de l'établissement des projets, de la préparation et de l'exécution des travaux de génie civil aéronautique incombant à l'Etat, ou du contrôle de ces travaux lorsqu'ils n'incombent pas à l'Etat. Il doit de plus exercer un contrôle général et financier des concessions. En fait, comme pour les régions aéronautiques, ce dernier aspect de ses attributions est laissé aux soins de l'Administration centrale.

Par contre, le pouvoir de la Direction départementale de l'équipement en matière d'infrastructure est considérable. Celle-ci est en effet la seule instance locale techniquement compétente en ce domaine, ce qui conduit la chambre de commerce et d'industrie à lui accorder une confiance totale.

./.

IV - /LA DELEGATION à l'AMENAGEMENT du TERRITOIRE et à l'ACTION REGIONALE./

Le schéma directeur de l'équipement aéronautique est sans doute l'apport le plus important de la D.A.T.A.R. dans le domaine des études à long terme. Mais la DATAR exerce également une action immédiate, en particulier grâce aux aides accordées par le F.I.A.T.

IV/1 - Le schéma directeur.

Son élaboration remonte aux années 1970 et 1971. Il est actuellement soumis à l'appréciation des CODER avant d'être officiellement publié. En fait, il a déjà été officieusement diffusé depuis de nombreux mois, ce qui n'a pas manqué de suciter bien des interprétations, les fausses étant d'ailleurs de loin les plus nombreuses. Résumons ici l'essentiel de son contenu :

1°/ L'aviation de voyage :

La population de zones de peuplement industriel ou urbain a été retenu ecomme base de répartition des infrastructures. Dans ces conditions, une population de 50 000 habitants en 1985 justifie la disponibilité d'un aéroport de voyage. Le rayon d'action d'un tel aéroport est fixé à 50 km ou 1 heure de voiture. Une répartition complémentaire est prévue afin d'assurer une couverture à peu près homogène du territoire. Ces considérations ont conduit à retenir 119 centres de population pour 1985.

Il faut ici souligner une confusion grave concernant l'interprétation de la carte qui résume le schéma directeur. Ce dernier a pour objet de définir les objectifs qui devront être atteints à l'horizon 1985. Il n'y est jamais question des moyens qui devront être mis en oeuvre. Par conséquent la carte mentionnée plus haut n'est en aucun cas la carte des aéroports prévus en 1985, mais simplement la carte des centres de population dont il convient de prévoir la desserte. Ainsi par exemple bien que les villes de Sète et Montpellier figurent sur cette carte, cela n'implique absolument pas nécessairement qu'il faille prévoir deux aéroports, mais plus probablement un seul pouvant desservir l'ensemble de leurs besoins.

./.

2°/ L'aviation de ligne :

Il est admis que lorsque la demande potentielle n'atteint pas 25 000 passagers par an en 1985, celle-ci doit pouvoir être satisfaite en utilisant l'infrastructure de l'aviation de voyage.

Une population de 50 000 à 60 000 habitants peut suffire à justifier une liaison directe avec Paris.

Les villes de plus de 180 000 habitants pourraient être touchées par des liaisons transversales.

Le schéma indique que seules les 8 métropoles d'équilibre et les villes de Nice et Mulhouse devraient disposer en 1985 d'une infrastructure particulière les rendant accessibles au trafic européen moyen-courrier, mais il ajoute aussitôt que les villes de Montpellier, Perpignan, Biarritz, Tarbes, Clermont-Ferrand, Grenoble et un aéroport de Bretagne devraient être accessibles aux charters moyens-courriers.

Enfin, les villes de Lyon, Nice, Marseille, Bordeaux, Toulouse et Mulhouse devraient en 1985 être accessibles aux longs courriers intercontinentaux, ainsi que la Corse pour les charters du même type.

IV/2 - La politique actuelle de la D.A.T.A.R.

Faciliter la desserte aérienne des villes de nos provinces est, pour la DATAR, une condition, certes non suffisante, mais néanmoins très nécessaire pour leur permettre un développement économique rapide. Il s'ensuit naturellement une politique visant à atteindre par voie aérienne le plus grand nombre possible de villes.

Or, une telle politique ne peut être réalisée qu'avec un très grand nombre de liaisons régionales à faible trafic assurées par des appareils légers de 10 à 25 places. Ce type de liaison relève des compagnies de 3ème niveau. D'où la politique de la DATAR vis-à-vis des compagnies aériennes : favoriser le développement du 3ème niveau.

./.

L'exploitation de lignes courtes et à faible trafic est généralement déficitaire, au moins au cours des premières années, sinon de façon structurelle. Aussi un comité interministériel d'aménagement du territoire de décembre 1971 a-t-il décidé "le principe d'une aide temporaire et dégressive du F.I.A.T. aux collectivités locales pour la couverture du déficit initial des lignes nouvelles". Les modalités de cette aide sont les suivantes :

	Durées	Montant en sièges (% capacité limitée à 25 places)	Plafond (% déficit)
Radiales	1ère année	10 %	20 %
Escales nouvelles sur radiales	1ère année 2ème année	20 % 10 %	40 %
Transversales ou internationales (province)	1ère année 2ème année 3ème année	20 % 12 % 8 %	40 %

Il est évident qu'une telle politique favorise non seulement la création de nombreuses liaisons secondaires, mais également la création de nouveaux aéroports. Lorsque ceux-ci présentent un intérêt particulier du point de vue de l'aménagement du territoire, le FIAT peut apporter une contribution notable au financement des investissements nécessaires.

Cependant la DATAR souligne que les aéroports doivent être le moins cher possible "Le temps des aérogares cathédrales est passé et il vaut mieux un ILS que du marbre".

./.

V - / LES DIVERSES AUTORITES LOCALES. /

Dans tous les cas où une concession aéroportuaire a été accordée à une chambre de commerce et d'industrie, les collectivités locales, départements et communes, ne jouissent d'aucune attribution législative ou réglementaire particulière en ce domaine. Notons simplement que les principaux documents transmis par les chambres de commerce et d'industrie à leur ministère de tutelle le sont généralement par l'intermédiaire du Préfet de leur département.

Néanmoins, ces collectivités locales prêtent le plus souvent un très grand intérêt au développement du transport aérien dans les limites de leur circonscription et, par conséquent, exercent une influence incitatrice à laquelle les chambres sont toujours très sensibles. Pratiquement, ces collectivités manifestent leur intérêt en participant financièrement aux charges ainsi engendrées, et ce de deux manières :

- Elles subventionnent les aéroports :

Ces subventions sont le plus généralement des subventions d'investissement, sous la forme d'une prise en charge, totale ou partielle, des annuités des emprunts contractés par l'aéroport.

- Elles subventionnent les compagnies aériennes :

Ces subventions ont pour objet de participer, pour tout ou partie, au déficit prévisible d'une ligne nouvelle au cours de ses premières années d'exploitation. Nous aurons l'occasion de revenir plus longuement sur les problèmes qu'elles soulèvent. Indiquons simplement que, dans de nombreux cas, la subvention ainsi accordée à une compagnie aérienne est répartie en trois parts égales entre le département, la commune et la chambre de commerce et d'industrie.

En ce qui concerne le Préfet de région, son influence ne pourra que s'accroître au cours des années qui viennent, à mesure que l'idée régionale progressera dans notre pays.

./.

C H A P I T R E II

SITUATION FINANCIERE.

--

I - / REDEVANCES AERONAUTIQUES. /

L'expression "redevances aéronautiques" désigne actuellement les cinq taxes suivantes :

- la taxe d'atterrissage,
- la taxe sur les passagers et marchandises,
- la taxe de balisage,
- la taxe de stationnement,
- la taxe sur les carburants.

En vertu du décret du 25 avril 1954, les conditions d'établissement et de perception ainsi que les taux de chacune de ces cinq taxes doivent être fixés par arrêté interministériel, puis après avis du Conseil supérieur de l'aviation marchande.

Depuis le 1er janvier 1968, le taux de T.V.A. applicable à ces redevances est de 19 %. L'arrêté du 3 janvier 1968 précise que les taux en vigueur à cette date (et dont la plupart n'ont pas changé depuis) sont des taux hors taxes, sauf le taux de la redevance sur les passagers (sur le réseau national) qui est un taux T.V.A. comprise. Ceci revient à dire que l'avènement de la T.V.A. a entraîné une réduction de la taxe sur les passagers de 19 %.

Du point de vue des ressources qu'elles procurent, ces cinq redevances sont loin d'être équivalentes, ainsi qu'on pourra le constater en se reportant aux annexes. Si l'on considère l'ensemble des aéroports commerciaux français, en 1970 les redevances aéronautiques se répartissent ainsi :

Atterrissage	Passagers	Carburants	Stationnement	Balisage
56 %	31 %	4 %	4 %	4 %

Voyons un peu plus en détail les caractéristiques de chacune d'entre elles.

./.

I/1 - Taxe d'atterrissage.

Par le volume des recettes qu'elle procure, la taxe d'atterrissage est la plus importante des redevances aéronautiques.

a) Conditions d'établissement et de perception.

Ces conditions sont fixées par les arrêtés des 24 janvier 1956 et 15 janvier 1962. La taxe est reçue pour tout atterrissage d'un aéronef. Elle est modulée suivant le poids maximum au décollage de l'appareil. Il existe de nombreux cas d'exemption ou de réduction tels que les vols d'entraînement (- 75%), les manifestations aériennes (-50 %), etc...

b) Evolution des taux de redevance.

	2 T.	6 T.	12 T.	14T.	25 T.	75 T.
24/1/56	1,10 F	0,85 F/T.		3,40 F/T		6,75 F/T
9/7/58	1,35 F	1,05 F/T		4,10 F/T		8,10 F/T
18/8/59	2,40 F	1,20 F/T		4,80 F/T	9,40F/T	12 F/T
1/5/72	10 F	3 F/T		5,50 F/T	10,50F/T	13,50 F/T

Par ailleurs, les taux de redevance pour le trafic international, relevés depuis le 8 avril 1970, sont légèrement supérieurs.

Ainsi, la taxe d'atterrissage, demeurée inchangée pendant près de 13 ans, a été relevée le 1er mai 1972 de 20 % en moyenne, le pourcentage d'augmentation étant nettement plus élevé pour les appareils de faible tonnage.

Néanmoins, il demeure que la structure de la tarification engendre des recettes d'autant plus importantes que les avions reçus ont un tonnage plus élevé. Ainsi à trafic passagers constant, des "Caravelle" procurent près de deux fois plus de recettes que des "Viscount".

./.

Cette taxe apparaît donc particulièrement favorable aux plus grands aéroports qui ont un trafic international notable et qui reçoivent des avions à tonnage élevé.

Les résultats de 1970 confirment ces conclusions. La part des redevances d'atterrissage dans l'ensemble des redevances aéronautiques est en effet de :

- 57 % à Nice
- 52 % à Toulouse
- 44 % à Rennes.

Enfin la modicité de la taxe pour les avions de faible tonnage fait que les aéroports ayant un trafic militaire important ont de très faibles recettes d'atterrissage : 37 % à Clermont-Ferrand.

I/2 - Taxtes passagers et marchandises.

Bien que venant après la taxe d'atterrissage, ces taxes procurent d'importantes ressources aux aéroports, plus de 30 % des recettes aéronautiques.

a) Conditions d'établissement et de perception :

L'arrêté du 11 novembre 1954 définit la taxe sur les passagers comme la redevance d'usage des installations aménagées sur les aéroports pour la réception des passagers. Elle est perçue uniquement à l'embarquement.

La taxe sur les marchandises est due pour l'utilisation des ouvrages et locaux d'usage commun servant à la manutention des marchandises. Elle est perçue à l'embarquement et au débarquement.

b) Evolution des taux de redevance pour les passagers.

	France	Europe	Autres pays
12/11/1955	3 F	4 F	12 F
19/ 7/1958	3 F	5 F	15 F
20/ 4/1964	5 F	8 F	25 F
11/ 4/1968	5 F (dont T.V.A. 19%)	10 F	25 F

./.

Comme nous l'avons déjà noté, la taxe sur les passagers est la seule qui ait été considérée T.V.A. comprise depuis le 1er janvier 1968.

Ainsi, en 17 ans, la taxe Métropole a augmenté de 35 % pendant que la taxe Europe augmentait de 250 %.

I/3 - Taxe de balisage.

Selon l'arrêté du 24 janvier 1956, la taxe de balisage est due pour tout atterrissage ou décollage lorsque les dispositifs de balisage sont allumés.

Tous les aéroports sont classés en 3 catégories par décision du Ministre des transports. Ainsi la décision du 31 mars 1970 classe les aéroports que nous étudions en annexe de la façon suivante :

1ère catégorie	2ème catégorie		3ème catégorie
PARIS	AJACCIO	NANTES	BASTIA
TOULOUSE	BEAUVAIS	NIMES	BIARRITZ
LYON	BREST	NICE	MONTPELLIER
BORDEAUX	CLERMONT	PAU	QUIMPER
	LILLE	POITIERS	
	MARSEILLE	RENNES	SAINT-BRIEUC
		STRASBOURG	SAINT-NAZAIRE

L'évolution des taux de redevance a été la suivante :

	1ère catégorie	2° catégorie	3° catégorie
24/1/1956	45 F	30 F	15 F
10/3/1970	60 F	45 F	15 F

Ici encore il faut noter que les petits aéroports, généralement classés en 3ème catégorie, n'ont pas bénéficié du relèvement tarifaire intervenu en 1970 après 14 ans.

./.

I/4 - Taxe de stationnement.

L'arrêté du 22 juillet 1959 précise qu'il s'agit du stationnement sur surfaces non couvertes destinées à cet usage. Trois catégories d'aires de stationnement sont distinguées :

- les aires de trafic sont destinées à l'embarquement, au débarquement et à l'avitaillement des appareils. Le taux doit être compris entre 0,15 F et 0,50 F. par tonne et par heure. Un délai de franchise de 45 minutes à 2 heures peut être accordé.
- Les aires de garage sont destinées à l'attente séparant un débarquement du prochain embarquement.
- Les aires d'entretien sont destinées à l'entetien, aux révisions et aux réparations.

Pour ces deux dernières catégories, le taux doit être inférieur à 0,20 F par tonne et par heure et le délai de franchise inférieur à 3 heures.

Les taux fixés par un arrêté du 22 juillet 1959 sont restés inchangés depuis.

I/5 - Taxe sur les carburants.

L'arrêté du 27 novembre 1956 indique que l'occupation de terrains ou d'immeubles par une entreprise de distribution de carburants pour aéronefs donne lieu au profit de l'exploitant de l'aéroport au paiement d'une redevance.

Celle-ci comprend un élément fixe, calculé d'après la valeur locative des terrains ou locaux occupés, et un élément variable, calculé d'après la quantité de carburants vendus par le distributeur.

Laissons de côté l'élément fixe assimilable aux redevances d'occupation de terrains ou d'immeubles pour nous intéresser à l'élément variable. Ce dernier ne peut être perçu que sur les aéroports désignés par arrêté interministériel pris après avis de l'exploitant et du CSAM. Ainsi parmi les aéroports étudiés en annexe, peuvent percevoir la taxe sur les carburants.

./.

depuis le 28/11/1956	depuis le 19/5/1960	depuis le 1/6/1970	
NICE	TOULOUSE	NIMES	NANTES
MARSEILLE	BASTIA	MONTPELLIER	STRASBOURG
LYON	AJACCIO	LILLE	DINARD
BORDEAUX		BEAUVAIS	BIARRITZ
		CLERMONT	

L'évolution des redevances a été la suivante :

	Moteurs à piston	Réacteurs
27/11/1956	0,50 F/l	0,25 F/l
19/ 5/1960	0,65 F/l	0,48 F/l

./.

II - / REDEVANCES EXTRA-AERONAUTIQUES. /

Les redevances extra-aéronautiques représentent environ 25 % à 30 % de l'ensemble des ressources d'un aéroport. On peut schématiquement les regrouper en trois catégories :

- Les remboursements de prestations de services.

Les entreprises privées installées dans l'aéroport, remboursent au concessionnaire leurs consommations de téléphone, chauffage, nettoiement, etc...

- Les redevances domaniales et loyers.

Ces redevances concernent les compagnies aériennes, loueurs de voitures, restaurants, boutiques, ... jusqu'aux agriculteurs exerçant une partie de leurs activités sur les terrains de la concession. Les taux de ces redevances sont fixés directement entre le concessionnaire et l'entreprise concernée. Les redevances annuelles peuvent être fixes ou indexées sur les recettes de ces entreprises.

- Les redevances d'assistance aéroportuaire.

Le cahier des charges type d'une concession fait obligation au concessionnaire de fournir une assistance aéroportuaire minimum comprenant notamment la fourniture de matériels et outillages destinés au chargement et au déchargement des aéronefs, le remorquage des aéronefs sur l'aire de manoeuvre, et le transport entre l'aéronef et les installations terminales des passagers, du fret et de la poste.

Cependant toute compagnie aérienne peut assurer l'assistance technique et commerciale pour son propre compte et pour celui d'autres compagnies.

Les tarifs en sont librement fixés par le concessionnaire après accord des autorités de tutelle.

A la suite des études de prix de revient menées sur ce sujet par l'I.C.A.A. (International Civil Airport Association), les tarifs suivants ont été adoptés en France :

./.

Catégories	Assistance complète
1 - Beechcraft 99 Trislander	175 F
2 - Nord 262 DC 3	300 F
3 - Fokker F 27	400 F
4 - Vickers Viscount	440 F
5 - Boeing 727/100 Caravelle I à XC	600 F
6 - DC 6 DC 7	660 F
7 - Caravelle 12 DC 9	825 F
8 - Boeing 707 DC 8	1 000 F

En fait, ce tarif doit être considéré comme un maximum qui n'est pas toujours atteint, étant donné la concurrence des compagnies aériennes en ce domaine.

./.

III - /DEPENSES de PERSONNEL./

Quatre catégories bien distinctes de personnel travaillent sur les aéroports :

- le personnel au sol des compagnies aériennes, entièrement géré par ces compagnies elles-mêmes,
- le personnel des entreprises et commerces privés installés dans l'aéroport (locations de voitures, restaurants, librairies, commerces divers, ...) généralement géré par ces entreprises elles-mêmes,
- le personnel du secrétariat général à l'aviation civile et, plus particulièrement de la navigation aérienne, de la météorologie et des télécommunications aéronautiques, dirigé par le commandant de l'aérodrome. Le concessionnaire de l'aéroport participe à leur rémunération de deux manières : d'une part, grâce au fonds de concours de 16 % des taxes d'atterrissage dont nous reparlerons plus loin, d'autre part, sous forme de primes de fin d'année ou autres gratifications versées au titre des relations de bon voisinage entre les représentants du S.G.A.C. et le concessionnaire,
- enfin le personnel de l'aéroport proprement dit, soit pour l'ensemble des aéroports français, Aéroport de Paris exclu, environ 1 000 personnes en 1970.

Les charges salariales correspondantes que l'on trouvera en annexe pour les années 1966, 1968 et 1970 sont celles que l'on trouve dans les comptes sous le chapitre "dépenses de personnel"(traitement, salaires, indemnités et charges sociales), parfois corrigées de distorsions telles que les salaires des pompiers qui, après avoir été inclus dans ce chapitre, sont compensés, totalement ou en partie, par une subvention de l'Etat figurant en recettes.

Enfin, il faut ajouter les honoraires, toujours très difficiles à évaluer, car confondus dans un même chapitre avec les rémunérations des concours apportés par des services extérieurs, qui recouvrent de façon inattendue des frais de déplacement ou de représentation.

./.

IV - /DEPENSES de FONCTIONNEMENT./

Comme pour les dépenses de personnel, il convient d'insister sur l'extrême difficulté qu'il y a à porter un jugement sur le volume des dépenses ainsi engagées. Il serait en effet tentant de rapprocher les dépenses d'aéroports ayant des volumes d'activités comparables, ou celles d'un même aéroport au cours de plusieurs années successives. En fait, la variété des cas de figure est telle que tout rapprochement se révèle fort décevant.

Ainsi par exemple, ces dépenses seront très différentes selon que l'aéroport fournit une assistance technique et commerciale complète ou n'en fournit aucune. Elles varieront de même selon l'importance des installations terminales. Elles diffèreront enfin selon l'aide plus ou moins grande du service particulier de la chambre de commerce et d'industrie, sans que le chapitre "Part contributive aux frais généraux de la chambre de commerce et d'industrie" en représente l'exacte contrepartie.

Néanmoins, ainsi qu'on le verra en se reportant à l'annexe nous avons tenté de distinguer les chapitres suivants :

- Dépenses de fonctionnement proprement dites,
- Dépenses d'entretien,
- Dépenses de publicité,
- Contribution aux frais généraux de la chambre de commerce et d'industrie
- Assurances,
- Impôts,
- Fonds de concours de 16 % des taxes d'atterrissage.

Notons, en ce qui concerne les impôts, que ceux-ci ont été fortement perturbés entre 1966 et 1970 par suite de l'introduction de la T.V.A. le 1er janvier 1968.

Enfin, le fonds de concours de 16 % des redevances d'atterrissage (hors taxes), versé à l'Etat en application d'un décret du 24 janvier 1956, contribue au paiement des indemnités servies aux personnels techniciens de la navigation aérienne et de la météorologie. En 1968, ce fonds de concours a rapporté 11 millions de francs à l'Etat.

./.

V - / CHARGES FINANCIERES./

L'expression "charges financières" doit être comprise ici dans un sens un peu particulier. Nous définissons les charges financières comme étant la différence entre les annuités d'emprunts et les intérêts des fonds placés, les annuités d'emprunts comprenant à la fois le paiement des intérêts et l'amortissement des emprunts.

Nous verrons plus loin en détail quelle est l'importance de ces charges financières. Disons dès maintenant que ces charges sont toujours très lourdes, et qu'elles le sont d'autant plus que l'aéroport est petit.

Situation des emprunts.

La possibilité pour les chambres de commerce et d'industrie de recourir à l'emprunt pour financer leurs investissements est issue de la loi du 9 avril 1898, modifiée par un décret du 6 août 1963 :

Article 22.- Les chambres de commerce et d'industrie peuvent être autorisées, par arrêtés du Ministre de l'industrie, à contracter des emprunts .... ceux de ces emprunts qui concernent leurs activités de concessionnaires..... sont autorisés dans la même forme, après avis du Ministre des transports.

D'autre part, le même texte ajoute que plusieurs chambres peuvent être amenées à se concerter sur des questions d'intérêt commun et, à cet effet, à contracter des emprunts collectifs. Cette dernière possibilité n'a encore jamais été mise à profit.

Ces emprunts sont généralement accordés par le F.D.E.S., par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et consignations, au taux de 5,25 % de 1960 à 1968, 5,50 % en 1969, 6,50 % en 1970.

De plus, certaines chambres de commerce et d'industrie, n'ayant pas obtenu auprès du F.D.E.S. l'emprunt espéré, n'hésitent pas à s'adresser directement au système bancaire ou elles trouvent un complément de financement à un taux nettement plus élevé.

./.

On trouvera en annexe la chronique des emprunts contractés au cours de la période 1962-1972 (les emprunts exceptionnels accordés pour le financement de l'aéroport de Lyon-Satolas n'y figurent pas).

Si, afin d'atténuer l'irrégularité des autorisations d'emprunts, nous les regroupions en trois périodes, nous obtenons les résultats suivants :

en millions de F

	62 -65	66 - 69	70-72
Total des emprunts	41 455	59 730	85 090
Moyenne annuelle	10 360	14 930	28 360
Accroissement	44 %		90 %

Nous constatons ainsi une très forte augmentation des emprunts accordés au cours des trois dernières années, le rythme d'accroisement des emprunts étant le double de ce qu'il était pour la période précédente.

./.

VI - / SUBVENTIONS. /

Nous les examinerons du double point de vue de leur origine, chambre de commerce et d'industrie-, Département et Commune, et de leur destination, aéroports et compagnies aériennes.

VI/1 - Subventions aux aéroports.

Elles prennent le plus souvent la forme d'une prise en charge, pour tout ou partie, des annuités d'emprunts. En effet, la plupart des aéroports se révélant dans l'impossibilité d'autofinancer de façon appréciable leurs investissements, les collectivités locales qui sont malgré tout désireuses de voir se développer leur aéroport se trouvent contraintes à cette forme de participation.

On trouvera le détail de ces subventions en annexe . On y voit en particulier que, de 1966 à 1970, les subventions des départements et communes ont progressé de près de 80 %.

Au contraire, les subventions des services particuliers des chambres de commerce et d'industrie à leurs concessions aéroportuaires sont pratiquement constantes au cours de la période 1966-1970, ce qui marque une certaine volonté de désengagement du service particulier vis-à-vis du service de l'aéroport. Néanmoins, cette situation moyenne recouvre certains cas particulièrement graves où une importante subvention de la chambre de commerce et d'industrie finance le déficit d'exploitation de l'aéroport.

VI/2 - Subventions aux lignes aériennes.

Il nous a été malheureusement impossible de savoir quelle est l'importance des subventions accordées par les départements et communes. Il semble que le plus souvent la chambre de commerce et d'industrie, le département et la commune supportent chacun un tiers de la subvention.

En ce qui concerne la part supportée par le service particulier des chambres de commerce et d'industrie, l'évolution de 1966 à 1970 montre une nette diminution pour les plus grands aéroports et une nette augmentation pour les autres.

Nous aurons l'occasion de revenir longuement sur les problèmes posés par le démarrage de lignes nouvelles.

./.

VII - / EVOLUTION de la SITUATION FINANCIERE. /

Les tableaux de l'annexe II rassemblent les éléments essentiels d'appréciation de la situation financière des aéroports que nous avons retenus et ceci pour les années 1966, 1968 et 1970.

Ces tableaux reprennent les recettes et dépenses que nous venons d'examiner et, par différence, gégagent un solde que nous appellerons résultat d'exploitation. Par différence entre le résultat d'exploitation et les charges financières apparaît un second solde que nous appellerons résultat global.

Le résultat d'exploitation.

Si nous rapportons le résultat d'exploitation au total des recettes pour les trois années et les trois classes d'aéroports considérées, nous obtenons le tableau suivant :

	1966	1968	1970
classe I	37 %	40 %	40 %
classe II	36 %	29 %	19 %
classe III	28 %	13 %	10 %

Deux conclusions s'imposent :

- Plus un aéroport a un niveau d'activité élevé, plus son exploitation courante dégage, par rapport à ses recettes, un résultat élevé.
- Au cours des années 1966 à 1970, seuls les plus grands aéroports ont maintenu le niveau de leur résultat d'exploitation rapporté à leurs recettes. Tous les autres aéroports ont vu la situation de leur exploitation se dégrader très rapidement.

./.

Les charges financières.

Si nous rapportons de même les charges financières au total des recettes, nous obtenons le tableau suivant :

	1966	1968	1970
classe I	13 %	12 %	9 %
classe II	24 %	23 %	20 %
classe III	63 %	51 %	45 %

Là encore, deux conclusions s'imposent :

- Au cours des années 1966 à 1970, le poids des charges financières montre une légère tendance à l'amélioration. Toutefois, cette dernière se manifeste surtout en 1970 et est due à une augmentation des intérêts reçus sur fonds placés, non à une diminution des annuités d'emprunts. Or, ces fonds placés semblent être les produits d'emprunts dont l'emploi aurait été différé de quelques mois. Il semble donc plus prudent de dire que le poids des charges financières se maintient constamment au fil des années.
- Etant donné un poids relatif moyen des charges financières pour les plus grands aéroports de 12 %, le poids relatif est double pour les aéroports intermédiaires, soit 24 %, et il est encore plus du double pour les petits aéroports, soit 50 %.

./.

Le résultat global.

La différence des deux tableaux précédents nous donne le rapport du résultat global au total des recettes :

	1966	1968	1970
classe I	24 %	28 %	31 %
classe II	12 %	6 %	- 1 %
classe III	- 35 %	- 38 %	- 35 %

Bien que le résultat global que nous avons défini ne corresponde pas exactement à la capacité d'autofinancement selon ses définitions les plus communément admises, nous considèrerons que le résultat global en est une bonne approximation. La comptabilité administrative actuellement utilisée par les chambres de commerce et d'industrie ne permet pas en effet une approche plus rigoureuse de l'autofinancement. Compte tenu de ces réserves, nous arrivons aux conclusions suivantes :

- Les plus grands aéropprts dégagent au cours des années 1966, 1968 et 1970 un autfinancement croissant et qui dépasse 30 % de leurs recettes en 1970.

- Les aéroports intermédiaires ont vu leur autofinancement se dégrader très rapidement au cours des mêmes années, jusqu'à devenir nul en 1970.

- Les petits aéroports n'ont aucun autofinancement, mais supportent au contraire un déficit de l'ordre de 30 % à 40 % de leurs recettes.

./.

Recettes et dépenses.

Voyons maintenant comment ont évolué les recettes et les dépenses en calculant leur taux de croissance de 1966 à 1970. Nous joignons l'évolution des charges financières à titre de comparaison.

	Recettes	Dépenses	Charges financières
classe I	84 %	75 %	26 %
classe II	115 %	175 %	76 %
classe III	82 %	127 %	30 %

Nous constatons que les aéroports de classe II ont une croissance nettement plus rapide que les autres, mais surtout nous commernçons à éclairer l'évolution du résultat d'exploitation que nous avons précédemment observée :

- Alors que les dépenses des plus grands aéroports croissent légèrement moins vite que leurs recettes, les dépenses des autres aéroports croissent beaucoup plus vite que leurs recettes.

Entrons un peu plus dans le détail de cette évolution :

Distinguons parmi les dépenses celles de personnel et celles de fonctionnement, en excluant de ces dernières les impôts, dont l'évolution a été fortement perturbée par l'introduction de la T.V.A. le 1er janvier 1968, et le fonds de concours de 16 % des taxes d'atterrissage, dont l'évolution est liée, par définition, à celle des recettes.

./.

	Personnel	Fonctionnement
classe I	70 %	69 %
classe II	157 %	158 %
classe III	133 %	123 %

Les deux chapitres de dépenses considérées se sont donc accrus sensiblement au même rythme.

Distinguons maintenant parmi les recettes, les trois chapitres atterrissage, passagers et extra-aéronautiques :

	Atterrissage	Passagers	Extra-aéronautiques
classe I	63 %	91 %	104 %
classe II	80 %	134 %	140 %
classe III	24 %	45 %	135 %

La différence d'évolution entre les redevances atterrissage et passagers peut surprendre. Trois raisons peuvent cependant l'expliquer :

- Au cours de la période considérée, le taux de remplissage des avions s'est amélioré.

- En 1966, la taxe passagers était encore perçue sous forme de vignette, favorisant une fraude assez importante. En 1970, au contraire, cette taxe est incluse dans le prix du billet.

- A mesure que le trafic commercial croît, le trafic non générateur de taxes passagers (militaires, entraînement, ...) diminue relativement.

./.

La comparaison entre les recettes aéronautiques et extra-aéronautiques montre que ces dernières croissent nettement plus rapidement. Cette différence peut s'expliquer en grande partie par le fait que, les taux des redevances aéronautiques étant fixes depuis 10 ans et plus, ces dernières n'ont pas participé à la hausse générale des prix, particulièrement forte entre 1966 et 1970.

./.

C H A P I T R E III

COMPAGNIES et LIGNES AERIENNES.

--

I - AIR-INTER.

La société AIR-INTER fut créée le 12 novembre 1954. L'exploitation commerciale commença en mars 1958, mais, entreprise avec des moyens financiers, techniques et humains très réduits, ce premier essai se solde très rapidement par un échec. En fait, les véritables débuts d'Air-Inter se situent en 1960. Depuis lors, la progression du trafic a été très rapide, atteignant 2 800 000 passagers en 1970.

A l'heure actuelle, la flotte de la compagnie se compose de 14 Viscount, 10 Fokker 27, 13 Caravelle et 4 Nord 262. En 1970, Air-Inter employait environ 2 600 personnes dont près de 600 navigants ; son chiffre d'affaires a été d'environ 455 000 000 F .

Du point de vue juridique et financier, Air-Inter est une société anonyme au capital de 36 342 500 F qui se répartit comme suit :

AIR-INTER 36 342 500 F	24,95 %	Air-France
	24,95 %	S.N.C.F.
	14,68 %	U.T.A.
	6,53 %	Banque de l'Indochine
	6,53 %	Banque de Paris et des Pays-Bas
	6,52 %	Banque Lazard
	5,25 %	Chambres de commerce
	4,80 %	Compagnie de Navigation mixte
	4 %	Caisse des dépôts et consignations
	1,78 %	Divers

ainsi les représentants du secteur public détiennent près de 60 % du capital.

L'équilibre financier de la compagnie a toujours été très délicat à obtenir. En effet, la rentabilité de l'exploitation est liée à deux données essentielles : la longueur des lignes et le volume du trafic. Sur les grandes radiales, assurées par des Caravelle, le coût du siège-kilomètre est faible. Par contre, celuic-i s'élève très rapidement sur certaines lignes courtes et à faible trafic, un déficit permanent pouvant même s'y instaurer.

Au cours des premières années d'Air-Inter, le déficit d'exploitation fut pris en charge à 47,5 % par l'Etat, 47,5 % par les collectivités locales et 5 % par Air-Inter. Ces dernières années, le financement des nouvelles lignes a été assuré par les collectivités locales sous forme de subventions.

./.

Enfin, depuis le 1er janvier 1972, Air-Inter prend entièrement à sa charge l'ensemble de son réseau, mais se réserve la possibilité d'obtenir des subventions pour les lignes nouvelles.

Cependant, sur le plan national, Air-Inter est encore loin d'être une compagnie comme les autres. En effet, afin de lui assurer un développement régulier, l'Etat a signé le 1er octobre 1967 une convention de cinq ans avec Air-Inter. La disposition essentielle en est un droit de préemption accordé à cette compagnie pour la création de toute ligne nouvelle sur le réseau intérieur. Ainsi lorsqu'une compagnie tierce présente au S.G.A.C. une demande d'autorisation d'ouverture de ligne, Air-Inter doit être consulté et peut répondre : cette ligne m'intéresse, j'exerce mon droit de priorité. La création de la ligne Paris-Belfort en est un exemple récent.

La convention arrivant bientôt à son terme, il est probable que l'Etat voudra y apporter quelques modifications, mais il est également probable que celles-ci ne seront pas fondamentales. Il ne faut pas oublier que l'Administration gardera le souci de protéger la croissance d'Air-Inter.

Or, cette compagnie a maintenant atteint sa majorité. Air-Inter et l'Aéroport de Paris sont sans doute les deux seuls organismes en France qui aient une connaissance approfondie des problèmes posés par le transport aérien intérieur. Après avoir étudié 83 nouvelles lignes éventuelles, Air-Inter en a retenu 12 qui l'intéresseront sans doute au cours des prochaines années et pour lesquelles il lui serait bien agréable de disposer encore d'un droit de priorité. D'autre part au moment où cette compagnie va devoir acquérir 5 Caravelle 12 et 9 ou 10 Mercure, et sachant que l'Etat impose l'équilibre financier comme contrainte, il est plus que probable qu'Air-Inter démontrera que pour atteindre ces objectifs, il lui est indispensable de jouir encore de nombreuses années de l'attitude bienveillante de l'Administration.

./.

II - LES COMPAGNIES de 3ème NIVEAU.

La Société Mackinsey a réalisé récemment une étude pour le compte d'Air-Inter d'où il ressort que l'utilisation d'appreils de moins de 50 places n'est pas financièrement intéressante pour cette compagnie. Il s'en suit selon Air-Inter que toute ligne qui peut être exploitée avec un avion de plus de 50 places revient logiquement à Air-Inter. Réciproquement nous obtenons une définition très simple du domaine des compagnies de 3ème niveau : ce sont toutes les lignes qui doivent être exploitées avec des avions de capacité inférieure à 50 places.

Ces compagnies de 3ème niveau, un moment très nombreuses en France, ont connu des fortunes très diverses. Actuellement trois compagnies dominent cet ensemble : ROUSSEAU AVIATION, AIR-ALPES et TOURAINE AIR TRANSPORT. Comme nous allons le voir, ces compagnies sont confrontées à de multiples problèmes dont le moindre n'est pas celui de leurs rapports avec Air-Inter.

ROUSSEAU, constructeur et réparateur aéronautique, basé à Dinard, est devenu transporteur aérien en 1968. Depuis 1968, Air-Inter lui a confié l'exploitation de ses 4 Nord 262 dont il s'est porté acquéreur en février 1972. ROUSSEAU AVIATION possède ainsi actuellement 2 DC3 et 6 NORD 262. En plus des lignes régulières qu'il exploite pour Air-Inter, ROUSSEAU AVIATION assure principalement les liaisons avec les iles anglo-normandes conjointement avec la compagnie anglaise BUIA. Enfin, Air-Inter lui assure l'assistance technique à Orly-Ouest et à Nantes.

AIR-ALPES, basée à Chambéry, assure, en plus des liaisons à courte distance de sa région d'origine, quelques liaisons plus importantes, telles que Paris-Chambéry. Sa flotte se compose essentiellement de Beechcraft 99 et de Twin Otter. Nous franchissons ici un pas de plus dans le domaine des relations Air-Inter 3ème niveau. Air-Inter est en effet agent général d'Air-Alpes (vente des billets, publicité, etc...), cette prestation de service étant rémunérée par 2,5 % des ventes d'Air-Alpes.

./.

TOURAINE AIR-TRANSPORT est une compagnie qui a connu un essor très rapide au cours des dernières années. Nous avons avec T A T un exemple très significatif de la conception qu'à Air-Inter de ses rapports avec le 3ème niveau.

Ces deux compagnies ont passé l'automne 1971 un accord très général pour coordonner leurs activités respectives. L'idée de base de cet accord est de fixer une limite précise entre leurs gammes d'appareils. Comme nous l'avons déjà indiqué; cette limite se situe aux environs de 50 places. Le système fonctionne alors de la façon suivante :

Au cours des premières années d'exploitation d'une ligne nouvelle, le trafic étant généralement faible, doit être assuré avec un petit appareil. La ligne revient donc à T.A.T. qui fournit l'appareil et l'équipage, Air-Inter assurant les fonctions commerciale et administrative. Le jour où, le trafic s'étant développé; apparaît la possibilité d'utiliser un avion de plus de 50 places, la ligne revient automatiquement à Air-Inter sans aucune compensation pour T.A.T., car Air-Inter estime avoir déjà suffisamment investi dans cette ligne en assurant gratuitement à T A T son assistance commerciale et administrative au cours des premières années.

En fait, cet accord signé pour 6 ans pourra difficilement être renouvelé dans sa forme actuelle. Il ne peut en effet fonctionner de façon satisfaisante que s'il existe la possibilité de créer de nouvelles lignes ayant un potentiel de développement suffisant pour être intégrées après quelques années dans le réseau Air-Inter. Or cette possibilité est appelé à disparaître très rapidement.

Comme nous l'indiquions précédemment, Air-Inter considère qu'il ne reste plus que 12 lignes qui pourraient éventuellement l'intéresser; Il ne nous a pas été possible de savoir lesquelles.

Ainsi les compagnies de 3ème niveau seront bientôt confrontées avec leur seul véritable problème : celui de l'exploitation de liaisons à courte distance et à faible trafic ayant un potentiel de développement très limité.

./.

III - / ETUDE ECONOMIQUE d'UNE LIGNE. /

Lorsqu'une compagnie aérienne étudie un projet de ligne nouvelle, le dossier fourni se compose généralement des éléments suivants :

- Données générales :

(Appareil utilisé.
) Horaires et fréquences.
(Temps de vol prévus.

- Etude économique d'une rotation :

Cette étude détermine le prix de revient d'une rotation. Elle se présente ainsi :

(Coût de l'utilisation de l'appareil	65 à 90 %
(Taxes aéronautiques	2 à 6 %
(Handling	2 à 15 %
) Frais commerciaux	4 %
(Frais de réservation	4 %
(Frais de comptabilité	4 %
(Frais de déplacement du personnel	4 %

- Tarifs prévus.
- Etude de rentabilité.

L'indice le plus caractéristique en est le taux de fréquentation de la ligne assurant une exploitation équilibrée.

La compagnie considère alors deux ou trois hypothèses de fréquentation de la ligne et détermine, pour chacune d'elles, le déficit ou le bénéfice annuel qui en résultera.

Une telle présentation appelle les observations suivantes :

- le coût de l'utilisation de l'appareil représente 65 à 90 % du prix de revient d'une rotation, la limite supérieure étant atteinte pour les plus petits appareils (inférieurs à 15 places). Or les compagnies aériennes ne fournissent pratiquement jamais les éléments permettant d'apprécier la structure de ce coût. Il ne nous a pas été possible de savoir quelles étaient les hypothèses d'amortissement retenues par les différentes compagnies (la durée d'amortissement fiscal d'un avion est de 3 ans).

./.

- Le taux de fréquentation assurant l'équilibre de la ligne fournit une indication précieuse. On considère en effet qu'un taux de 65 à 70 % (suivant la capacité de l'appareil) correspond à un état de saturation et qu'il ne peut donc pratiquement jamais être dépassé. Tout projet de ligne ayant un taux d'équilibre dépassant cette limite pourra par suite être considéré comme structurellement déficitaire. Or il n'est pas rare de voir lancer des projets ayant un taux supérieur à 100 % !

- Lorsqu'on obtient un taux inférieur à la limite, il reste à affiner les prévisions de trafic sur plusieurs années, compte tenu des conditions de tarif, d'horaire, de fréquence, etc..., mais ceci est une autre histoire .....

./.

DEUXIEME PARTIE

CHAPITRE Ier

FINANCEMENT des AEROPORTS.

I - / POSITION DU PROBLEME et HISTORIQUE. /

Depuis de nombreuses années, déjà, le financement des aéroports est assuré par trois canaux, qui sont l'Etat, les collectivités locales et les usagers.

En effet, l'Etat, créateur des premiers aéroports, en a peu à peu accordé la concession à des collectivités locales, le plus souvent des chambres de commerce et d'industrie, auxquelles il demandait, dans le cahier des charges de la concession, de participer au financement des investissements, puis petit à petit, aux charges de fonctionnement de ces aéroports. En échange de cette contribution, le concessionnaire est autorisé à percevoir les redevances aéronautiques, qui sont donc la contribution de l'usager au financement des aéroports.

Actuellement, on assiste à une accélération du transfert des charges de l'Etat vers les collectivités locales, ceci étant, dans l'esprit de la direction des bases aériennes, le prélude à un transfert vers l'usager.

Nous allons donc procéder en deux étapes :

- Répartition des charges entre l'Etat et collectivités locales.
- Participation de l'usager

./.

II - /REPARTITION des CHARGES entre l'ETAT et les COLLECTIVITES LOCALES./

Cette répartition est très variable. Elle dépend en effet :

- de l'aéroport concerné,
- de l'objet de la dépense : piste, balisage, frais de personnel
- de la date de la dépense.

II/1 - Répartition par aéroport.

Par suite de la grande diversité dans les possibilités financières des collectivités locales, l'Etat a été conduit à accorder une aide modulée à celles-ci, de façon à permettre la réalisation des travaux d'équipement et les acquisitions de matériel qu'il jugeait souhaitables.

Le tableau suivant donne pour quelques aéroports la répartition en 1966 des charges d'amortissement et de fonctionnement entre l'Etat et le concessionnaire (Unité 1 000 F).

Les amortissements sont des estimations, faites en fonction des durées de vie ci-après :

- Pistes, voies de circulation, aires de stationnement ..... 25 ans
- Voiries, ouvrages d'art, clôtures ..... 40 ans
- Bâtiments d'administration, logements ..... 40 ans
- Bâtiments techniques, installations terminales ..... 20 ans
- Matériels d'exploitation courants ..... 10 ans
- Matériels techniques pour la navigation aérienne..... 8 ans

./.

AEROPORT.	AMORTISSEMENTS				EXPLOITATION			
	Concess.	D.B.A.	D.N.A.	Total	Concess.	D.B.A.	D.N.A.	Total
BIARRITZ...	50	315	169	534	353	193	260	806
BORDEAUX...	645	1 420	2 763	4 828	2 833	926	2 297	6 056
CLERMONT...	203	349	449	1 001	465	150	927	1 542
LILLE.....	221	144	545	910	844	87	496	1 427
LYON.....	361	501	325	1 187	2 070	412	2 607	5 089
MARSEILLE..	2 404	1 907	620	4 931	9 995	544	4 564	15 103
NANTES	292	286	75	653	524	131	569	1 224
NICE.....	1 344	1 397	192	2 953	5 186	657	2 821	8 644
QUIMPER....	886	133	33	252	226	26	110	362
TOULOUSE...	319	373	1 032	1 724	1 234	350	1 975	3 559

Source : Les chiffres donnés sont une estimation du S.G.A.C.

II/2 - Répartition par objet de dépense.

La participation respective de l'Etat et des collectivités locales dépend du type de dépense envisagé. Nous allons présenter à quelle structure on était parvenu à la fin du Vème Plan. Les chiffres que nous reproduisons sont tirés d'une étude portant sur les 31 aéroports français les plus importants, faites au S.G.A.C. par un groupe de travail présidé par l'Ingénieur général COLLET

./.

II/2-1 - Dépenses d'équipement.

Le tableau suivant présente, en %, les participations respectives de l'Etat et des collectivités locales aux dépenses d'équipement.

EQUIPEMENT	% ETAT	% CONCESS.
Installations terminales	2	98
Pistes, Aires de stationnement	52	48
Balisage lumineux	60	40
Bloc technique	71	29
Sécurité incendie	100	0
Contrôle aérien	100	0
Ensemble	67	33

II/2-2 - Dépenses de fonctionnement.

L'Etat participait aux dépenses d'exploitation de ces 31 aéroports à raison de 52 % environ. La contribution couvrait une partie des frais du service de sécurité-incendie, et tous les frais des installations techniques de la Navigation aérienne.

II/3 - Evolution dans le temps.

Cette répartition avait évolué de façon continue, mais prudente, dans le sens d'une participation plus importante des collectivités locales. Mais le groupe de travail COLLET a proposé d'accélérer cette évolution, pour deux raisons principales :

- des contraintes budgétaires au S.G.A.C.
- désir de freiner la surenchère en matière d'équipements à laquelle on assiste depuis quelques années.

./.

Nous allons présenter dans le tableau suivant. les propositions qu'a faites le groupe de travail COLLET, et chiffrer ce qu'il en aurait coûté au budget des aéroports pour une année "moyenne" du Vème Plan. Les chiffres donnés concernent l'ensemble des 31 aéroports retenus par le groupe COLLET.

II/3-1 - Equipement.

Nous indiquons, en %, le taux de contribution du gestionnaire.

TYPE	Taux actuel	Taux proposé	Dépense actuelle	Dépense proposée
		(millions	(en millions)	
Pistes, Aires de manoeuvre	48	67	14	19,5
Balisage	40	50	3,2	4
Bloc technique	29	50	3,6	6,2
Sécurité incendie	0	50	0	0,7
Equipements techniques.	0	20	0	4,6
T O T A L			20,8	35,0

II/2-2 - Fonctionnement.

Le groupe COLLET préconise de transférer aux collectivités locales :

- toutes les dépenses de sécurité incendie, ce qui aurait fait pour une année type du Vème Plan, un transfert de 1,7 M .

- 20 % des dépenses de fonctionnement de navigation aérienne, ce qui représente un transfert de 5,8 M (pour l'ensemble des 31 aéroports concernés).

Au total, le groupe envisage donc le transfert de 7,5 M de l'Etat aux collectivités locales, ce qui ferait passer les dépenses de fonctionnement de ces collectivités de 40 M à 47,5 M .

./.

II/3-3 - Synthèse.

Les propositions du groupe COLLET vont donc très loin, puisqu'au cours du Vème Plan, les dépenses annuelles d'équipement auraient été de 35 M contre 20, et celles de fonctionnement de 47,5 M contre 40. Il faut remarquer que les répercussions d'un tel transfert sur le budget des chambres serait moins brutal qu'il n'y paraît : en effet, la plupart des dépenses d'investissement étant financées par emprunt, l'effet sur le budget serait amorti, mais, par contre, plus important à terme par le jeu des taux d'intérêt.

Il s'agit de trouver quelles ressources nouvelles on peut apporter aux collectivités locales, puisqu'il ne saurait être question de couvrir ce transfert de charges par l'impôt. D'autre part, un tel transfert ne saurait être accepté par les chambres que dans la mesure où elles participeront plus efficacement aux décisions les concernant, ce qu'a d'ailleurs proposé le groupe COLLET.

III - / RESSOURCES NOUVELLES des COLLECTIVITES LOCALES. /

III/1 - Taxe sur les carburants.

La taxe sur les carburants d'aviation n'alimente pas les aéroports, mais tombe directement dans les caisses du Trésor. Le groupe de travail COLLET a donc proposé deux solutions alternatives :

- affectation du produit de cette taxe à un fonds d'investissement aéroportuaire,
- suppression de cette taxe et augmentation du niveau des redevances aéroportuaires.

Si, dans le cadre d'une opération "vérité des prix", ces mesures peuvent sembler souhaitables, il n'est pas certain qu'elles interviennent rapidement car une telle suppression se heurtera sans doute à une vigoureuse opposition du ministère des finances.

De toutes façons, le produit de cette taxe n'a été, en 1969, que de 13 M . Sa suppression mettrait environ 7 M à la disposition des 31 aéroports étudiés par le groupe COLLET, ce qui est loin de couvrir tout le transfert envisagé. Cette mesure ne nous apparaît pas décisive.

III/2 - Diminution de certaines charges.

Actuellement, 16 % du produit des taxes d'atterrissage est reversé par les concessionnaires à un fonds de concours destiné à payer les personnels de la navigation aérienne.

Or, dans le cadre d'une convention européenne récente, une redevance spécifique est maintenant perçue pour le paiement du contrôle aérien "en-route". Il est donc économiquement logique de diminuer d'autant la contribution des gestionnaires à ce fonds de concours, ce qui représentera une économie de 1,4 M par an.

Mais cette somme est faible, comparée aux sommes transférées aux collectivités locales.

./.

III/3 - Croissance du trafic.

En définitive, dit le rapport du groupe de travail COLLET, c'est la croissance du trafic qui fournira aux aéroports le complément de recettes dont ils ont besoin. En prenant pour hypothèse une croissance de 13 % par an, et une augmentation des dépenses de 9 %, le transfert prévu par le groupe pourrait être réalisé en 9 ans. Mais ce calcul appelle trois observations :

- la croissance du trafic n'augmente pas d'autant les recettes, puisqu'elle entraîne un meilleur coefficient de remplissage des appareils, et pas nécessairement une augmentation du nombre des vols.
- Par suite d'exigences techniques accrues, on peut penser que les dépenses d'investissements augmentent aussi vite que le trafic, et que ce sont seulement sur les dépenses de fonctionnement que l'on peut espérer des économies d'échelle.
- Il faut tenir compte des glissements monétaires, et augmenter le taux des redevances aéronautiques au même rythme que l'indice des coûts de fonctionnement et d'investissement, ce qui a été loin d'être le cas dans le passé.

Aucune de ces mesures n'étant décisive, le transfert des charges envisagé par le S.G.A.C. n'est donc acceptable par les collectivités locales que si celles-ci peuvent à leur tour le répercuter vers les usagers, c'est-à-dire augmenter le taux des redevances aéronautiques.

./.

IV - / LE FINANCEMENT par l'USAGER./

Ce financement est assuré par le biais des redevances aéronautiques que les concessionnaires d'aéroport sont autorisés à percevoir. Comme on l'a vu dans la première partie de ce rapport, le taux des redevances reste très modique, malgré un récent relèvement, et l'usager contribue encore peu au financement des charges aéroportuaires. Il faut, d'autre part, noter que cette contribution ne représente que 2 à 6 % du prix de revient d'une ligne, c'est-à-dire du même ordre de grandeur que les frais de perception du billet ou les frais de comptabilité de la ligne.

Cette situation est incompatible avec l'évolution actuelle de la pensée en matière de tarification des services publics, qui incite à accroître, dans la limite que permet la stabilité du niveau général des prix, le financement des aéroports par les tarifs, si l'on souhaite diminer la charge du budget de l'Etat et des collectivités locales et limiter les ponctions répétées sur l'épargne que sont les emprunts des chambres de commerce.

Il est intéressant de comparer le niveau des redevances intérieures en France, tel qu'il résulte de la récente augmentation, avec celui de nos voisins allemands. C'est l'objet du tableau suivant, qui tient compte des redevances d'atterrissage et passagers, en supposant un coefficient de remplissage de 70 %

Appareil	France	Allemagne
Beech. 99	60	90
Nord 262	125	170
Viscount 700	285	350
Caravelle III	640	670

La différence est nette particulièrement pour les petits appareils, d'autant plus que les redevances en France viennent d'être augmentées, alors que les chiffres concernant l'Allemagne sont un peu plus anciens.

./.

Il nous semble donc qu'il faut lier les propositions du groupe de travail COLLET à une plus grande participation de l'usager aux dépenses d'infrastructure. Nous allons donc étudier, dans le tableau suivant, quelle part des recettes aéronautiques représentent les divers transferts proposés par ce groupe. La comparaison est faite pour une année moyenne du Vème Plan.

Catégorie de dépense	Montant du transfert (millions F)	Pourcentage des redevances
Pistes, aires de manoeuvre	5,5	14 %
Balisage	0,8	2 %
Bloc technique	2,6	6,5 %
Sécurité incendie ..	0,7	1,7 %
Equipements techniques	4,6	11,5 %
Fonctionnement incendie	1,7	4 %
Fonctionnement contrôle	5,8	14,5 %
Total	21,7	54,2 %

Il faudrait donc, pour que les collectivités locales puissent accepter d'assumer les dépenses proposées par le groupe COLLET, que l'on augmente parallèlement leurs ressources par une augmentation du niveau moyen des redevances aéronautiques de 55 %.

Une telle augmentation se répercuterait par une augmentation assez faible du prix de revient d'une ligne, de l'ordre de 1 à 3 ou 4 %, ce qui pèserait peu sur le niveau général du prix, compte tenu de la faible part des transports aériens dans la consommation nationale. D'autre part, il n'y aurait pas à craindre de fuite de la clientèle, dont la faible élasticité par rapport au tarif a été mise en lumière par des études d'Air-Inter.

./.

Cette augmentation réalisée simultanément avec le transfert des charges, aurait d'autre part un effet induit sur la structure financière des chambres de commerce et d'industrie, dont elle améliorerait l'auto-financement. Cette amélioration est d'ailleurs impérative car, même si des charges nouvelles sont trasnférées aux collectivités locales, il semble hors de question que l'enveloppe annuelle du F.D.E.S. en soit majorée pour autant.

Enfin, pour que ce transfert vers l'usager soit durable, il est indispensable que les taux des diverses redevances soient réexaminées chaque année par une commission ad hoc, où seraient réunis les divers partenaires : S.G.A.C., gestionnaires d'aéroports et transporteurs aériens.

./.

V - / LE CAS DES PETITS AEROPORTS. /

Les conclusions du groupe de travail COLLET ne concernent que les 31 aéroports commerciaux français les plus actifs.

Pour les autres, sans qu'il veuille avancer de chiffre, la politique du S.G.A.C. s'oriente vers un transfert de charges encore plus massif, par analogie avec ce qui se fait pour les routes départementales ; on aboutirait à une participation de l'Etat plafonnée à 20 %, au moins pour les dépenses de navigation aérienne, et d'un ordre de grandeur peu différent pour celles relevant de la direction des bases aériennes.

VI - / LA PEREQUATION des RESSOURCES./

Si l'on adoptait les propositions du groupe de travail COLLET, et si l'on relevait les redevances de 55 %, la situation globale des 31 aéroports concernés resterait équilibrée sur le plan de la concession. Mais cet équilibre global cache bien des disparités : les riches deviendraient plus riches et les pauvres plus pauvres. Quant aux petits aéroports, ils ont si peu de trafic que leur déficit en serait irrémédiable pour de très longues années. Il convient donc, d'une façon ou d'une autre, d'opérer une péréquation.

Plusieurs systèmes sont concevables.

VI/1 - Péréquation par l'Etat.

C'est le système actuel, l'Etat module son aide en fonction des possibilités financières de chacun, donc sans affecter, pour chaque catégorie de dépense, un taux de participation a priori. Les conséquences de ce système sont :

- de donner à l'Etat un puissant levier pour mettre en oeuvre la politique qu'il juge la plus souhaitable,

- de rendre très difficile, par contre, pour les gestionnaires d'aéroports, la construction de projections financières valides sur une période suffisamment longue, faute d'informations précises sur la subvention qui leur sera accordée. Ce manque de prévisions risque d'entraîner la prise de décisions qui se révèleront, à terme, mauvaises pour le développement du transport aérien.

VI/2 - Péréquation par les tarifs.

La péréquation peut aussi être assurée en modulant le niveau des redevances aéroportuaires en fonction de besoins de chacun. Il suffirait, pour cela, de donner à chaque gestionnaire la liberté tarifaire par exemple en fixant les taux de redevances par arrêté préfectoral. Mais sur les petits aéroports, pour atteindre l'équilibre financier, il faudrait multiplier les taux actuels par 3, 4 ou même 5, et une augmentation aussi importante aurait

./.

des répercusiions sur le marché, et risquerait d'éloigner tout trafic de l'aéroport. Ceci amène deux observations :

- s'il peut paraître séduisant de laisser le marché arbitrer, cet arbitrage restera fictif tant que les collectivités locales auront la possibilité d'injecter de l'argent prélevé par l'impôt, et de biaiser ainsi la concurrence,
- sur les aéroports à faible trafic, la part des frais fixes, en particulier des amortissements, est très importante dans le compte d'exploitation : une tarification assurant l'équilibre financier serait donc très éloignée d'une tarification au coût marginal, dont la théorie économique nous enseigne qu'elle réalise l'optimum instantané.

Il semble donc que la liberté tarifaire totale conduirait à des distorsions économiques, sans avoir le rôle de régulateur que jouent habituellement les prix.

VI/3 Péréquation régionale.

Par contre, si l'on considère un nombre suffisant d'aérodromes de tailles diverses, le problème se pose différemment. Il s'agit de trouver :

- une structure tarifaire qui, sans être trop supérieure sur chaque aérodrome, pris isolément, au coût marginal, assure l'équilibre financier global des aérodromes concernés,
- un mécanisme simple de péréquation.

Il nous semble que la Région constitue un bon cadre pour un tel programme, car d'une part, elle dispose souvent d'un aéroport important, capable de servir de locomotive financière aux autres, d'autre part, l'évolution actuelle fait qu'on dispose - et disposera de plus en plus - à ce niveau d'instances de concertation et de décision. Eventuellement, une région trop peu importante du point de vue aéronautique pourrait s'associer à une autre.

Le mécanisme de péréquation pourrait être un fonds d'investissement, géré par l'ensemble des gestionnaires d'aéroport de la région, et alimenté par un prélèvement sur les recettes aéronautiques de chaque aéroport.

./.

Ce tarif comprendrait donc deux termes :

- l'un destiné à l'aéroport, devant couvrir ses frais variables,
- le second destiné au fonds d'investissement.

Il appartiendra alors à chaque Région de déterminer la structure tarifaire qui lui semble la plus appropriée, compte tenu des impératifs rappelés plus haut.

C H A P I T R E II

LES CHOIX d'UNE CHAMBRE de COMMERCE et d'INDUSTRIE.

Ce chapitre suppose que l'Assemblée consulaire possède toutes les informations voulues sur son environnement géographique aussi bien que temporel. En d'autres termes elle connait, pour une période suffisamment longue, les divers systèmes de transport qui existeront, autres que le transport aérien, et elle a aussi connaissance des décisions prises en matière de transport aérien, dans les circonscriptions voisines. Il lui reste donc, en fonction de cet environnement, à définir quels seront les choix en matière aérienne à faire dans sa circonscription.

On conçoit facilement qu'une telle situation est une abstraction de la réalité, et qu'il se posera au niveau géographique supérieur un problème de cohérence et d'optimisation entre les choix effctués au niveau des diverses circonscriptions consulaires. Nous aborderons ces délicates questions au chapitre suivant.

Une autre difficulté est que, si les chambres de commerce et d'industrie assument souvent un rôle de leader en matière aéronautique, elles n'ont pas le monopole de la représentativité dans leur circonscription : il se pose donc, même dans ce cadre géographique restreint, un problème de coordination entre les diverses instances concernées : Chambres de commerce et d'industrie, Conseil général, Conseil municipal...). Nous n'évoquons ici cette question que pour mémoire, quitte à y revenir plus loin.

I - /LES CHOIX à FAIRE./

(1) La première décision à prendre est de savoir si la chambre de commerce et d'industrie décide d'intervenir, au niveau de sa circonscription, dans le transport aérien. Il est parfaitement possible que la réponse à cette question soit négative, et que l'Assemblée consulaire estime que les moyens existants sont satisfaisants.

Si la réponse est positive, d'autres questions se posent alors :

(2) Développer une liaison aérienne ou préférer l'aviation de voyage.

./.

(3) Comment dimensionner l'infrastructure aéroportuaire?

Pour ce dernier point, les choix à faire sont schématiquement les suivants :

- longueur et portance de la piste,
- aides à la navigation,
- aérogare.

Il est évident que ces questions sont hiérarchisées et que la réponse à l'une d'entre elles doit normalement dépendre de la réponse à la précédente. Examinons donc si, dans la pratique, il en est de même.

II - / LE PROCESSUS DECISIONNEL ACTUEL. /

L'analyse devrait conduire à définir un certain nombre de stratégie, et à les comparer entre elles sous le double aspect de leurs avantages et de leurs coûts, et ceci à un horizon temporel suffisant.

Or, on constate qu'il en est bien rarement ainsi dans la pratique, et que les analyses faites le sont dans un cadre trop étroit.

- ce cadre est trop étroit dans le temps, et l'horizon auquel on se place excède rarement la durée de réalisation de l'investissement envisagé,

- ce cadre est trop étroit quant au champ même de l'analyse : il est exceptionnel qu'elle soit gloable mais est au contraire souvent "découpée" en sous problèmes qu'on traite indépendamment les uns des autres, alors qu'ils sont en fait liés.

Nous allons décrire ici, en caricaturant un peu, ce qui est trop souvent fait :

- Réponse à (1) : c'est évident. Notre région se développe, et il ne faudrait pas qu'elle risque d'être pénalisée.
  D'ailleurs, nous sommes inscrits au schéma directeur !

./.

- Réponse à (2) : il y a un trafic suffisant pour justifier une ligne, qui sera sans aucun doute assez vite équilibrée.

- Réponse à (3) : Puisque l'on va faire une ligne, équipons notre aéroport. Etudes faites, on peut envisager un déficit annuel de 250 000 F .

C'est deux ans plus tard, les travaux ayant été exécutés, que l'on reprend le problème (2). Le raisonnement est alors :

. Puisque notre aéroport est équipé, il faut le valoriser. Ouvrons une ligne. Etudes faites, son déficit annuel sera 200 000 F . C'est cher, mais il est trop tard pour reculer (Remarquons qu'en fait de valorisation, cette ligne fera tomber au maximum 30 000 F dans les caisses de l'aéroport).

Il est donc indispensable d'instituer une procédure permettant une analyse globale du problème "transport aérien", dans un cadre temporel suffisant, afin d'étudier complètement les diverses stratégies possibles. Notons qu'une telle attitude n'a pas été facilitée par l'Administration qui :

a) donnait les autorisations d'investissement au coup par coup,
b) n'a jamais accepté que le coût des lignes aériennes ou du soutien à l'aviation de voyage, soit mentionné dans le budget des aéroports. Il n'y avait donc aucun cadre comptable englobant toute l'activité aéronautique de la chambre de commerce et d'industrie.

D'autre part, ce cadre de raisonnement, insuffisant pour prendre correctement les premières décisions, ne permet pas non plus d'en apprécier les résultats sous l'angle du service effectivement rendu à la circonscription, faute d'indicateurs ad hoc. En effet, et c'est frappant à la lecture du compte rendu d'activité annuel, les indicateurs retenus ne font pas référence à l'objectif, mais se limitent aux moyens mis en oeuvre ;

- nombre de mouvements d'avion, éventuellement par catégorie de vols,
- état d'avancement des travaux en cours sur l'aéroport.

Le seul indicateur utilisé retenu est le nombre de passagers transportés, mais, comme nous le verrons, cet indicateur est lui-même insuffisant.

./.

III - / UNE ANALYSE PLUS GLOBALE. /

Une telle analyse doit permettre d'envisager, à un horizon suffisant, toutes les conséquences de la mise en oeuvre d'une politique, de façon à en apprécier à la fois les coûts et les avantages. Cette analyse, continue, se décompose en plusieurs phases :

(1) Définition des objectifs et des indicateurs d'impact associés.

(2) Construction d'un certain nombre de stratégies visant à satisfaire ces objectifs. Choix de la meilleure de ces stratégies : celle qui réalise le compromis jugé le meilleur entre le degré de satisfaction des objectifs et les coûts de mise en oeuvre.

(3) Mise en oeuvre de la stratégie retenue.
Contrôle des résultats et remise en cause éventuelle de la stratégie retenue, ou même des objectifs.

Nous allons analyser successivement chacun de ces points.

./.

IV - / CHOIX des OBJECTIFS. /

En décidant de contribuer au développement de l'activité aéronautique dans sa circonscription, l'Assemblée consulaire peut poursuivre plusieurs objectifs, qui rentrent tous dans le cadre de la mission que lui a confiée le législateur.

IV/1 - Accélération des transports.

Il s'agit d'offrir aux industriels et commerçants de la circonscription des transports plus rapides sur les liaisons qu'ils ont coutume d'emprunter. Concrètement, cela se traduira par un transfert des voyageurs d'un mode de transport antérieur vers le nouveau mode mis en place grâce à l'action de la chambre de commerce et d'industrie. Sans entrer ici dans le détail des stratégies possibles, il faut noter que si le transport aérien peut être un excellent moyen de satisfaire ce désir, il n'est pas nécessairement le seul : la chambre de commerce et d'industrie peut contribuer à la réalisation d'une voie routière rapide vers un aéroport proche, ou encore, peut-être, à la mise en place d'une desserte ferroviaire rapide et à grande fréquence. Ces deux moyens, s'ils font moins partie du champ d'activité traditionnel des chambres de commerce et d'industrie, peuvent avoir une meilleure efficacité à long terme pour la collectivité qu'un petit aéroport, et il sera toujours intéressant de ne pas les éliminer a priori.

IV/2 - Ouverture de nouveaux domaines d'action.

Cet objectif, complémentaire du précédent, est plus ambitieux : il ne s'agit plus d'accélérer les liaisons déjà empruntées souvent par les ressortissants de la circonscription, mais de leur ouvrir de nouveaux champs d'action. En effet, si la structure radiale du réseau de transport français rend toujours possible, plus ou moins bien certes, les échanges entre la province et la capitale, les liaisons directes de province à province sont souvent prohibitives ; et que dire des liaisons province-étranger? Une liaison

./.

aérienne régulière peut souvent, dans ce cas précis, contribuer à créer un courant de trafic et d'échanges commerciaux, entre deux villes de province que l'on croyait totalement et définitivement voués à s'ignorer. Nous avons bien écrit "contribuer à créer" et non pas "créer" comme on se l'imagine trop souvent. En effet, pour que se créent des échanges entre deux villes, deux conditions s'imposent :

- qu'il existe entre elles des affinités,
- que de nombreux autres moyens soient mis parallèlement en oeuvre : démarchage, prospection, publicité, actions pilotes.

Par conséquent, si l'ouverture d'une liaison aérienne peut être une condition nécessaire à la création d'un courant d'échanges, elle ne saurait être suffisante : d'autres actions de promotion s'imposent, qui sont d'ailleurs souvent du domaine d'intervention des chambres de commerce et d'industrie. Les Assemblées consulaires devront donc veiller à garder suffisamment de moyens financiers pour ces opérations, sous peine de voir réduit à néant l'utilité de leur effort pour la mise en place de la liaison aérienne. Il est préférable d'vaoir un programme aéronautique moins ambitieux, afin de concentrer sur l'objectif "création d'un courant d'échanges" la meilleure panoplie de moyens.

IV/3 - Créer des emplois.

Partant de la constatation simple que les industriels recherchent des implantations où ils disposeront de transports faciles, il s'agit de les attirer en leur offrant la meilleure gamme possible de transports aériens. Il nous a semblé ici que d'une constatation vraie - les désirs des industriels - on aboutissait à des conclusions souvent fausses, à savoir qu'un aéroport allait développer la circonscription consulaire. Il convient donc ici de faire plusieurs remarques :

1/ Un aéroport peut être nécessaire à l'implantation de nouvelles entreprises, mais il faut bien voir que toutes les industries n'ont pas un égal besoin de transport aérien, d'une part, et que cet aspect des choses n'est pas, et de très loin, l'unique préoccupation d'un industriel quand il choisit son

./.

site d'implantation. Il faut reconnaître ici que le jugement peut être faussé par les déclarations des industriels eux-mêmes qui, pour refuser les implantations qu'on souhaiterait les voir adopter, préfèrent recourir à des prétextes plutôt qu'avouer leurs vraies raisons.

Il convient donc, dans le cadre de cet objectif, que l'Assemblée consulaire examine sérieusement toutes les entraves au développement de sa région, et recherche les voies les plus efficaces pour les éliminer. Dans un tel cadre, l'existence d'une bonne desserte aérienne pourra apparaître comme un élément important du programme de développement de la région, alors que, seule, elle serait du pur gaspillage. Elle n'est probablement pas, chronologiquement, le premier élément à mettre en oeuvre et il se peut qu'il y ait, à dépense égale, des moyens plus efficaces, même s'ils paraissent moins prestigieux.

Des considérations analogues peuvent être faites dans le domaine touristique : ce sont les attraits naturels d'une région, puis la qualité de son équipement hôtelier et gastronomique qui attirent les touristes, et non l'existence d'une longue piste permettant aux "charters" de décoller. Certes, à attrait égal, l'équipement aéroportuaire peut faire la différence entre deux régions, mais aucune organisation de moyage n'hésite à faire faire 300 km d'autocar à ses adhérents. Et il peut donc être plus utile d'investir en infrastructure hôtelière qu'aéroportuaire.

2/ Une telle foi dans les vertus de l'aviation a un autre danger : chaque collectivité locale à peur d'être en retard dans son équipement, et il s'ensuit une surenchère au développement des infrastructures dont on voit mal la fin. Le résultat d'une telle fuite par le haut sera que les infrastructures aéroportuaires ne joueront aucun rôle dans les choix des implantations, le seul intérêt étant alors d'attirer les industriels étrangers dans une France bien équipée. Mais il est alors bon de s'interroger sur le coût d'atteindre un tel objectif.

3/ Enfin, il est intéressant de se demander si l'existence d'un aéroport a vraiment été efficace dans le passé pour développer l'industrie d'une circonscription. Il n'y a malheureusement aucune étude sérieuse sur le sujet, sauf peut être une étude en cours au S.G.A.C. pour examiner le développement de la région de Montpellier. Mais, de l'avis même des initiateurs de cette étude, il sera très difficile d'en tirer des éléments très significatifs.

./.

Tout au plus peut-on indiquer ici le sentiment des personnes qui ont réfléchi à ce sujet :

- sur les aéroports d'une certaine importance - les 20 ou 30 premiers- il semble qu'il y ait eu des effets certains.

- sur les aéroports plus faibles, l'effet serait à peu près nul, sauf quelques cas particuliers.

Ces opinions confortent ce que nous écrivions plus haut : il y a eu un effet d'entraînement dans les grandes villes parce que l'aéroport n'était qu'un des éléments d'un puissant programme de promotion, alors que, seul, il est à peu près impuissant, et alors moins efficace que d'autres moyens

IV/4 - Sous-objectifs.

Nous avons évoqué jusqu'à maintenant les objectifs à la réalisation desquels pouvait contribuer, seul ou en association avec d'autres moyens, le transport aérien. Ces objectifs eux-mêmes peuvent donner naissance à un certain nombre de sous-objectifs relevant spécifiquement du domaine aéronautique. Ce sera à chaque chambre de commerce et d'industrie de faire preuve d'imagination pour déterminer ceux qui peuvent contribuer le mieux à la satisfaction de son problème, étant entendu que la suite de l'étude peut remettre en cause certains de ces sous-objectifs s'ils s'avèrent qu'ils ne concourent pas de façon efficace à la satisfaction des objectifs principaux. Citons, à titre indicatif :

- améliorer la capacité des appareils desservant la ville,
- améliorer la fréquence des services,
- améliorer la rapidité de la desserte aérienne,
- améliorer la régularité du service,
- améliorer les services commerciaux (location de voitures, restaurant, salle de réunions...).

Signalons ici "le chantage à la sécurité". En effet cet argument souvent utilisé et efficace, car chargé d'une réaction émotionnelle, ne devrait être qu'exceptionnel : les normes de sécurité sont définies par le S.G.A.C. et c'est seulement la régularité des vols qui est en cause.

./.

IV/5 - Autres fonctions.

Il faut remarquer qu'un aéroport a beaucoup d'autres fonctions, qui sont, par exemple, de permettre l'aviation militaire, ou encore l'épanouissement des aéro-clubs. Il nous a semblé que ces fonctions ne rentraient pas dans le cadre de la mission traditionnelle des chambres de commerce et d'industrie et ne devaient donc pas faire l'objet d'une tarification préférentielle.

Le problème des aéro-clubs est délicat car, si ils ont un rôle dans la formation des futurs pilotes commerciaux, il faut bien être conscient que 99 % de leurs membres ne seront jamais des professionnels, et qu'ily a donc sans doute, dans le cadre de la mission "formation" des chambres de commerce et d'industrie, des dépenses beaucoup plus efficaces.

IV/6 - Les indicateurs.

Parmi les trois objectifs principaux retenus, seul le premier nous semble justiciable d'un indicateur numérique satisfaisant, qui peut être le temps total gagné, pendant une année, par l'ensemble des personnes de la circonscription.

Pour les deux autres, on sera contraint de se limiter à des remarques qualitatives, qu'il faudra faire avec la plus grande prudence car, comme on l'a indiqué, le transport aérien est très loin d'être le seul moyen concourant à la satisfaction de ces objectifs. Dans le cadre du contrôle de l'exécution, une analyse chiffrée pourra être tentée, par exemple en analysant la répartition géographique des échanges commerciaux, et surtout son évolution dans le temps.

./.

V - / LES STRATEGIES. /

Une stratégie est la mise en oeuvre d'un certain ensemble de moyens, cohérent, visant à satisfaire les objectifs définis par l'Assemblée consulaire.

Il s'agit donc d'imaginer plusieurs stratégies, leut coût et leur impact quant à la satisfaction des objectifs et de retenir celle qui est jugée la meilleure, dans la mesure où son coût n'est pas trop important eu égard aux avantages qu'elle apporte.

Les moyens mis en oeuvre peuvent être classés en :

- moyens "en l'air: le transport aérien
- moyens au sol : les infrastructures.

Nous allons étudier successivement ces deux catégories, en soulignant que le choix final doit être cohérent entre les deux, et intégrer les coûts des deux catégories.

V/1 - Moyens "en l'air"

Ces moyens sont le transport aérien, qu'on va décomposer en aviation de voyage et aviation non régulière.

V/1-1 Aviation de voyage.

Une des premières possibilités est de développer l'aviation de voyage. Ces vols sont alors assurés par des appareils appartenant en propre aux sociétés, industriels, soit par des avions loués par des compagnies d'avion-taxi. Dans ce type d'aviation, la chambre de commerce et d'industrie peut intervenir par exemple en achetant l'avion et en le louant à une compagnie d'avion-taxi, soit en contribuant à l'entretien d'un appareil basé sur l'aéroport, .. et de bien d'autres façons encore. Il n'est pas souhaitable qu'elle assume elle-même les fonctions de transporteur à la demande, car elle sortirait de sa mission.

./.

Les appareils.

Ces appareils sont de toutes façons des appareils légers. On peut les classer en trois catégories :

- monomoteurs légers

ces appareils ont moins de 4 places, et ont un équipement radioélectrique sommaire,

- monomoteurs lourds

ce sont des avions de plus de 4 places, souvent équipés pour le vol de nuit ou par mauvaise visibilité,

- bimoteurs

ces appareils sont dotés en général d'un équipement permettant le vol par presque tous les temps, les seuls risques restant le givrage sévère et les orages.

Tous ces appareils ont une vitesse de croisière variant de 300 à 400 km/h, sauf bien entendu pour les jets qui atteignent 800 km/h, mais qui ne peuvent se justifier que par un usage intensif.

Le coût

Il varie beaucoup d'un appareil à l'autre, et il sortirait du cadre de cette étude d'en faire une analyse détaillée appareil par appareil.

Il faut cependant savoir que les frais fixes (amortissement, frais financiers, assurance, appointements du pilote) représentent une part très importante du prix de revient, jusqu'à 60% pour une utilisation de 600h/ an, ce qui est déjà beaucoup. Par conséquent, le prix de revient au km passager variera beaucoup avec l'utilisation. Pour donner un ordre de grandeur, on peut citer, pou un bimoteur 5 places utilisé 600 h/an un prix de 0,60 F à 0,70 F par km-passager.

./.

Ces avantages.

Il est très difficile de prévoir combien il y aura de mouvements d'affaires sur un aéroport donné. Ce nombre dépend en effet de la population de la ville où est situé cet aéroport, mais aussi de la composition de sa population active. Cependant, ne supposant que les vols sont uniformément répartis dans la population, on peut, à titre de prévisions, considérer que 20 à 25 habitants génèrent un mouvement par an. Ce chiffre résulte de ce que l'on a pu observer en France et dans différents pays étrangers, et a été retenu comme hypothèse pour les études du schéma directeur de l'Equipement aéronautique.

Le nombre de mouvements n'est bien entendu pas suffisant pour apprécier l'utilité de ces vols. Si on retient les hypothèses suivantes :

- en moyenne 2,5 passagers par vol,
- les vols couvrent en moyenne une distance de 300 km

chaque vol fait gagner 3 h à 2,5 passagers soit 7 h 30'.

Bien entendu, ces chiffres sont des moyennes, et chaque chambre de commerce et d'industrie sera à même d'établir les prévisions plus précises, en fonction des destinations privilégiées de ses ressortissants.

Il peut être intéressant d'évaluer ce que peut apporter l'aviation d'affaires à une ville moyenne, disons 50 000 habitants. D'après ce qui précède, on peut escompter 2 000 à 2 500 mouvements annuels, chaque mouvement faisant gagner 7 h 30'. Le gain total en temps pour les 50 000 habitants serait donc de 16 000 à 18 250 heures par an. Il s'agira de comparer ce gain au coût de mise en oeuvre de cette aviation d'affaires.

V/1-2 Aviation de ligne.

Cette aviation est celle qui offre des vols réguliers. Elle est assurée soit par Air-Inter, soit par des compagnies de 3° niveau.

Pour déterminer les moyens à mettre en oeuvre, il est nécessaire d'avoir des prévisions de trafic aussi justes que possible.

./.

Les méthodes utilisées peuvent être classées en deux catégories : les enquêtes et les méthodes économétriques.

- Enquêtes :

Elles peuvent être faites auprès des hôteliers, des agences de voyage, dans les trains ; on peut aussi analyser les flux téléphoniques.

Ces études appréhendent les échanges actuels touchant la ville étudiée, mais ne permettent pas d'en déduire directement un potentiel de trafic aérien. Elles permettent tout au plus de déterminer les "axes forts" et d'effectuer un contrôle de validité des résultats du modèle économétrique.

- Modèle économétrique :

Ce modèle - dont on trouvera le détail en annexe - repose sur le principe suivant : il suppose que le voyageur a le choix entre le train et la liaison aérienne envisagée, dont le tarif est introduit comme une donnée exogène. Il fait son choix en fonction du temps gagné de porte à porte entre les deux solutions. Le trafic potentiel dépend donc des deux extrémités de la ligne, et d'une certaine loi de distribution des valeurs du temps.

Les résultats qu'ont donné cet instrument ont été bons dans le passé quand il s'appliquait aux liaisons intérieures entre deux grandes villes, l'une d'entre elles étant souvent Paris. Par contre, ils ont été beaucoup plus médiocres pour la prévision des liaisons à faible potentiel, soit par sur-estimation, soit par sous-estimation. Il est assez facile d'expliquer pourquoi.

1/ Le modèle ne prend pas en compte la structure de la population. Or, si celle-ci est assez semblable d'une grande ville à l'autre, elle peut être totalement différente d'une petite ville à l'autre, et il est bien évident qu'un milieu rural génère beaucoup moins de trafic qu'une population industrielle.

2/ Le modèle suppose que le choix est fait entre le train et le plus rapide et la ligne que l'on envisage de créer. Or, très souvent dans une agglomération de taille moyenne, ce n'est pas l'une de ces solutions qui est retenue, et le mode le plus rapide consiste à aller en voiture prendre l'avion dans la grande ville la plus proche.

./.

Il faut enfin remarquer pour utiliser correctement le modèle, que :

- le tarif y intervient comme une donnée exogène.
  Donc, si le prix réel est différent, les résultats pourront ne pas être conformes aux prévisions.

La demande potentielle ne sera pas réalisée dès la première année, par suite de l'inertie des voyageurs. L'expérience permet d'attendre :

1ère année	:	58 %	du trafic	potentiel
2ème "	:	78 %	" "	"
3ème année	:	89 %	" "	"
4ème "	:	95 %	" "	"

On trouvera dans les tableaux qui suivent les résultats donnés par ce modèle pour un certain nombre de liaisons à l'horizon 1985.

./.

Tableau de prévisions :

Principales prévisions de trafic en 1985 sur les relations transversales
(en milliers de passagers).

VILLES	BORDEAUX	TOULOUSE	MARSEILLE	LYON	STRASBOURG	METZ-NANCY	LILLE	NANTES	GRENOBLE	NICE
BORDEAUX.....	-	22	112	140	26	32	31	34	135	42
TOULOUSE.....	22	-	112	98	29	49	37	50	51	27
MARSEILLE.....	112	112	-	160	77	91	159	144	71	70
LYON.....	140	98	160	-	140	109	224	154		364
STRASBOURG.....	26	29	77	140	-		34	13	47	294
METZ-NANCY.....	32	49	91	109		-	100	23	62	119
LILLE.....	31	37	159	224	34	100	-	62	85	70
NANTES.....	34	50	144	154	13	23	62		35	35
NICE.....	42	27	70	364	394	119	70	35	78	-
CLERMONT-FER.d	27	4	230	78						
RENNES.....	33		85	78						
DIJON.....	39									
MULHOUSE.....				112						
ROUEN.....			98	126		45	98		34	
LE HAVRE.....	37						85	192		
CAEN.....	26			28			80			
LE MANS.....	60		35	38						
ORLEANS			35	57						
REIMS			30	48						
TROYES			32				34			
AMIENS.....				24						
TOURS.....		76	57	36						
POITIERS				26						
LIMOGES.....				56						
GRENOBLE	135	51	71		47	62	85	35	-	634
TOULON				55					27	
CORSE.....			980	140						840
NIMES				42						

PREVISIONS de TRAFIC RADIAL 1985
(en milliers de passagers)

LIGNES EXISTANTES de PARIS A :				LIGNES NOUVELLES de PARIS A :					
BIARRITZ	219	NANTES	728	AGEN	35	CARCASSONNE	34	MAUBEUGE	0
BORDEAUX	1 120	NICE	2 800	ALBI	101	CHAMBERY	130	MENTON	129
BREST	280	NIMES	504	ALES	97	CHARLEVILLE	14	MONTAUBAN	23
CLERMONT-FERRAND	224	PAU	186	ANGERS	70	CHATEAUROUX	3,5	MONTCEAU-les-MINES	196
CORSE	700	PERPIGNAN	154	ANGOULEME	18	CHATELLERAULT	1,5	MONTLUÇON	49
GRENOBLE	490	QUIMPER	62	ANNECY	170	CHERBOURG	58	NIORT	23
LILLE	112	RENNES	70	ANTIBES	100	CHOLET	22	PERIGUEUX	19
LORIENT	140	SAINT-BRIEUC	34	AVIGNON	140	COLMAR	79	POITIERS	6
LYON	2 380	SAINT-ETIENNE	280	BELFORT	196	DIJON	2,6	ROANNE	71
MARSEILLE	2 800	STRASBOURG	504	BESANÇON	140	EPINAL	32	ROMANS	47
METZ	140	TARBES-LOURDES	154	BEZIERS	160	FORBACH	25	LA ROCHELLE	126
MONTPELLIER	336	TOULON	224	BOULOGNE-S/MER	5	FREJUS	54	SETE	52
MULHOUSE	252	TOULOUSE	1 540	BOURGES	13	HYERES	28	SAINT-MALO	52
NANCY	112			BRIVE	8	LIMOGES	42	VALENCE	62
				CANNES	626	LONGWY	76	VICHY	13
				CASTRES	46	MACON	18		

Le matériel utilisé.

Ce matériel dépend essentiellement du nombre des passagers prévu sur la ligne. Les études faites au S.G.A.C. ont abouti à retenir les critères suivants :

- moins de 5 000 passagers	: il est hors de question de mettre en place une ligne régulière.
- de 5 000 à 10 000 "	: appareil de 10 à 15 places avec 2 fréquences par jour.
- de 10 000 à 25 000 "	: appareil de 30 places avec 2 fréquences par jour.
- de 25 000 à 50 000 "	: appareil de 30 à 40 places avec 2 fréquences par jour.
- de 50 000 à 100 000 "	: introduction sur la ligne d'un avion d'une capacité de 60 à 80 places, avec 3 fréquences par jour vers 100 000 passagers.
- au-delà de 100 000 "	: apparition des appareils de type "Mercure"
- au-delà de 300 000 "	: introduction progressive des appareils de type "Airbus" aux heures de pointe.

Le coût de la liaison.

Depuis une douzaine d'années, les chambres de commerce et d'industrie soutiennent financièrement un grand nombre de liaisons aériennes déficitaires. Cet "usage" - car c'en est devenu un - a contribué à l'essor de la Compagnie nationale Air-Inter, puis s'est ensuite étendu au bénéfice des compagnies dites de "3° niveau". Il est intéressant de se demander pourquoi ces lignes sont féicitaires, puis comment est fixée la contribution de la chambre de commerce et d'industrie avec la compagnie qui exploite la liaison.

a) Origine du déficit.

Comme nous l'avons vu plus haut, le trafic potentiel d'une ligne ne se réalise pas dès la première année, par suite du poids des habitudes, mais n'est obtenu qu'au bout de quelques années d'exploitation régulière. (Nous insistons sur ce dernier mot, car on voit trop souvent les jeunes lignes changer d'horaire tous les 6 mois, ce qui détourne souvent les voyageurs éventuels d'une entreprise qui paraît si peu sérieuse, et en compromet ainsi définitivement le succès.

./.

Il est donc naturel d'observer, durant les premières années, un déficit d'exploitation, qui a exactement la nature d'un investissement : il faut attirer tous les passagers potentiels, et ensuite retirer les fruits de cet investissement.

Mais il y a plus grave. Il arrive très fréquemment que le tarif soit fixé à un niveau tel que, même si tout le trafic potentiel était atteint, et même parfois, si l'avion était plein, la ligne serait en déficit. Alors là de deux choses l'une :

- ou bien le tarif pourrait être augmenté jusqu'à équilibrer la ligne sans nuire à sa fréquentation, et alors il faut le faire,

- ou il ne le peut pas, et alors on doit mettre sérieusement en doute la rentabilité de la liaison pour la région. En effet, cela veut alors dire qu'elle ne peut être justifiée que par les avantages indirects qu'elle apporte, et il faut en particulier se demander s'il n'y aurait - à dépense moindre - moyen d'obtenir les mêmes résultats sans mettre en oeuvre un moyen de transport injustifiable économiquement.

Et, que le déficit soit temporaire ou chronique, il est fondamental que la chambre de commerce et d'industrie fasse une analyse très précise des frais qu'elle engage et des avantages qu'elle en retire. C'est ce critère qui doit déterminer finalement le "prix" maximum que la chambre de commerce et d'industrie est prêtée à verser, et c'est au transporteur de dire s'il accepte ou non à ce prix, sans que la chambre de commerce et d'industrie ait à rentrer dans le jeu de sa rentabilité. Il est bien entendu qu'un tel système ne peut fonctionner efficacement que s'il y a plusieurs offres concurrentes, c'est-à-dire un véritable marché. Nous reviendrons ultérieurement sur tout ceci car les coûts des infrastructures interviennent fondamentalement dans la décision.

b) Détermination du coût pour les collectivités locales.

Ce coût est déterminé à la suite d'une négociation entre la chambre de commerce et d'industrie intéressée et les transporteurs aériens candidats à assurer la liaison. Actuellement, les contrats sont de deux types, mis au point par une négociation entre l'A.T.A.R. et l'U.C.C.E.G.A.

./.

Contrat A : ce contrat, d'un an, prévoit que la contribution de la chambre de commerce et d'industrie sera un certain % du déficit total, dans la limite d'un certain plafond.

Contrat B : ce contrat pluriannuel prévoit une contribution forfaitaire dégressive de la chambre de commerce et d'industrie, évaluée en fonction d'un déficit probable. Mais les versements de la chambre sont indépendants des résultats réels.

Il faut remarquer que, dans le cadre de ces deux contrats, qui ont le grand mérite d'unifier les offres des compagnies, donc de les rendre comparables, les chambres de commerce et d'industrie négocient en fonction d'un déficit comptable qu'elles n'ont que peu de moyen de vérifier, et qui dépend du système d'imputation des frais fixes retenus. Signalons aussi, dans le cas d'un avion acheté en "leasing", que l'annuité de leasing est très supérieure à l'amortissement technique de l'appareil.

D'autre part, il ne faut pas considérer que ces deux types de contrats enferment les compagnies consulaires dans un cadre rigide : elles doivent se sentir absolument libres de négocier sur toute autre base qui leur paraîtrait plus favorable - En particulier, quand la subvention a pour objet d'aider le transporteur à faire l'investissement qu'est le défrichage d'une ligne potentiellement rentable, on peut imaginer bien d'autres formules ; citons par exemple :

- participation au capital de l'exploitant,
- prêt à l'exploitant de façon à faciliter la solution des problèmes de trésorerie qu'il peut éprouver pendant quelques années,
- avances à l'exploitant, remboursables en cas de succès. Cette formule fait participer la chambre de commerce et d'industrie au risque inhérent à l'ouverture de la ligne. La notion de succès devrait être définie contractuellement entre la chambre de commerce et d'industrie et l'exploitant, par un seuil de passagers annuels à une certaine date (2, 3 ou 4 ans après l'ouverture).

Les avantages d'une ligne régulière.

Il est assez facile de mesurer ce qu'apporte une ligne aérienne régulière, en prenant comme indicateur le temps qu'elle fait gagner chaque

./.

année, aux passagers. Si on adopte les notations suivantes :

T : durée moyenne porte à porte en empruntant la liaison aérienne,

T_0 : durée moyenne porte à porte par le moyen le plus rapide en l'absence de liaison aérienne,

N : nombre de passagers annuels

Le temps gagné pendant l'année est donc :

$$N (T - T_0)$$

Le gain que peut apporter une ligne régulière dépend donc des caractéristiques de cette liaison, mais aussi des moyens de transport préexistants.

V/2 - Les infrastructures.

Le choix de ces moyens dépend des "moyens en l'air" retenus dans la stratégie étudiée et des sous-objectifs propres qu'ils peuvent contribuer à satisfaire. Nous allons donner successivement des indications sur les pistes, les aides à la navigation et les aérogares.

V/2-1 La piste

Ses caractéristiques essentielles sont la portance et la longueur, qui dépendent des appareils devant s'y poser ou en décoller. A titre indicatif, nous donnons ici les longueurs nécessaires à un certain nombre d'avions pour décoller.

Appareil	Nombre de places	Distance
B 707	189	3 500
B 727	131	2 750
CARAVELLE	80	2 000
VISCOUNT	49	1 500
N 262	29	1 200
MYSTERE 20	12	1 275
BEECH 39	15	1 100
TWIN OTTER	19	700
BEECH QUEEN AIR	7	550

./.

- Son coût

Il est difficile de donner un chiffre précis, car il dépend beaucoup des conditions locales, des matériaux utilisés...

Signalons simplement qu'il est très élevé et peut représenter la moitié ou même les deux tiers du coût d'un petit aérodrome, ce qui suffit à montrer qu'un dimensionnement correct de la piste, sans surcapacité notoire, est une condition nécessaire à la rentabilité d'une desserte aérienne.

V/2-2 - Les aides à la navigation.

Nous faisons entrer dans cette catégorie d'une part le balisage lumineux, et d'autre part, les aides radioélectriques à l'atterrissage.

Depuis quelques temps, les avions, même les avions de voyage ont été pourvus par leurs constructeurs de matériels extrêmement sophistiqués, et coûteux, leur permettant d'évoluer par des conditions météorologiques jusqu'alors prohibitives. On observe donc une très forte pression sur les gestionnaires d'aérodromes pour qu'ils s'équipent de façon à pouvoir utiliser au mieux toutes les possibilités offertes par le matériel volant. Cette pression s'exerce en particulier par l'intermédiaire des compagnies qui, ayant fait un gros effort d'investissement, souhaitent la rentabiliser, et formulent un certain nombre d'exigences.

Il convient donc d'examiner ce qu'apportent ces aides au service offert par la chambre de commerce et d'industrie :

- elles permettent l'atterrissage et le décollage de nuit, ce qui augmente les possibilités offertes par l'aérodrome. En particulier quand on désire ouvrir une liaison aérienne directe avec Paris, les seuls crénaux disponibles sur les aéroports parisiens obligent à faire une partie du vol la nuit.
- elles contribuent à la régularité du trafic aérien en permettant l'utilisation de l'aéroport par mauvaise visibilité.

Il ne faut cependant pas s'exagérer les mérites d'un système d'aides à la navigation, et il conviendra d'en bien évaluer le besoin. En effet, l'analyse systématique de l'utilisation d'un balisage lumineux, par exemple fait ressortir que souvent moins de 1 % des mouvements l'utilise, sur les petits aérodromes.

./.

On peut donc en déduire que l'impact direct de la régularité en termes d'heures gagnées, est très minime, d'autant plus que le territoire est déjà suffisamment bien équipé pour que les déroutements ne soient pas trop lointains.

L'impact réel d'un système d'aides à la navigation est donc indirect: il réside dans sa contribution à l'image de marque du transport aérien, dans sa concurrence avec des transports réputés plus réguliers comme le train. Par exemple, la mise en place du système Atterrissage tous temps sur les Caravelles d'Air-Inter a considérablement réduit le creux de fréquentation que la compagnie avait observé les hivers précédents.

Cependant, au niveau d'un aérodrome de faible importance, il faut être conscient de ce que le manque de régularité est loin d'être la seule cause d'une baisse de trafic hivernal - l'inconfort des petits avions, par mauvais temps, pouvant être largement aussi déterminante.

Il appartiendra donc à chaque chambre de commerce et d'industrie, dans le choix de ses équipements, d'apprécier leur nécessité - par une étude des conditions météo de la région et de la distance des aérodromes de déroutement éventuels - et leur impact probable.

V/2-3 - Laérogare.

C'est l'ensemble des bâtiments nécessaires à la réception des passagers, aux opérations de police et de douane. Elle a aussi une fonction commerciale : vente des billets, locations de voitures, bar, restaurant....

Ce qui est important pour une aérogare est d'être suffisamment grande pour ne pas être saturée aux heures de pointe. Une norme américaine donne à ce sujet 14 m2 par passager.

Il nous semble souhaitable, pour effectuer ce calcul, de ne pas retenir le nombre maximum de personnes s'étant trouvées une fois simultanément dans l'aérogare, car c'est peu significatif, mais de prendre celui ayant été atteint 5 % ou 10 % du temps.

./.

VI - /CHOIX d'une STRATEGIE./

Le seule façon de choisir correctement une stratégie, c'est d'en imaginer plusieurs, l'une d'entre elles étant de ne rien faire, d'en chiffrer, à un horizon suffisamment lointain toutes les conséquences, et, de retenir celle qui réalise le compromis - efficacité - coût, jugé le meilleur. Il est bien entendu impossible dans le cadre de ce rapport d'envisager toute la diversité des situations particulières ; une chambre de commerce et d'industrie à à décider si elle juge utile ou non de prendre un aéroport de conversion, tandis que telle autre se pose le problème d'allonger encore sa piste pour recevoir des appareils plus importants. Nous allons donc seulement faire quelques remarques valables dans tous les cas.

VI/1 - La stratégie doit être composée d'un ensemble cohérent de moyens, sans qu'il apparaisse nulle part de surcapacité injustifiée : un Beech 99 n' pas besoin de 2 000 m de piste.

VI/2 - On devra projeter à un horizon de 5 ans l'ensemble des coûts et recettes concernant la chambre de commerce et d'industrie :

- soutien aux lignes aériennes,
- coût de personnel,
- coût de fonctionnement,
- annuités d'emprunt,
- recettes aéronautiques (atterrissage + passagers),
- recettes non aéronautiques.

On obtiendra donc un solde général de l'activité aéronautique dans la stratégie envisagée.

VI/3 - On projettera à ce même horizon les gains correspondant à l'objectif "temps épargné", en heures.

L'objectif de développement de la circonscription est évidemment plus difficile à quantifier et ne peut faire l'objet que d'appréciations qualitatives, en se gardant de toute surestimation totalement illusoire.

./.

On peut donc, pour chaque stratégie, diviser un tableau analogue à celui-ci :

Année	Coût	Temps gagné
1	---	---
2	---	---
3	---	---
4	---	---
5	---	---

Ce tableau peut ne pas être le seul élément du choix, mais c'est une information indispensable à toute prise de décision. En effet, il est possible de justifier une décision par des avantages non quantifiables, mais il est alors fondamental que ce soit en pleine connaissance de cause. Allonger une piste pour recevoir des charters gros porteurs peut être concevable dans certains cas particuliers, mais il faut bien savoir que cela ne fera qu'aggraver le compte d'exploitation de la chambre de commerce et d'industrie.

VI/4 - La stratégie retenue devra être concrétisée par un plan à 5 ans, où on indiquera, dans une nomenclature simple, les principaux chapitres de recettes et dépenses. La première année de ce plan devra bien entendu être plus détaillée, puisqu'elle sera le budget de la chambre de commerce et d'industrie pour son activité aéronautique.

./.

VII - CONTROLE de l'EXECUTION.

Il ne suffit pas de construire une stratégie optimale, encore faut-il l'appliquer, et vérifier qu'elle donne bien tous les résultats escomptés.

Il est souhaitable que cet examen soit fait chaque année. Il s'agit alors d'évaluer qu'elles ont été les recettes, les dépenses réelles, et évaluer dans quelle mesure les objectifs ont été atteints, à l'aide des indicateurs définis à cet effet.

Il peut être souhaitable d'introduire certains indicateurs intermédiaires, qui ne mesurent pas directement l'impact de la stratégie sur les objectifs, mais seulement l' "out-put" du système "avions-aéroports" de façon à mesurer le rendement des hommes et des capitaux et à contrôler ainsi la gestion. Deux "out-put" élémentaires peuvent être le nombre de mouvements et le nombre de passagers, classés par type de liaison.

Il sera indispensable, à cette occasion, de procéder à une confrontation systématique de la réalité et des prévisions, d'expliquer tous les écarts, et éventuellement, de remettre en cause la stratégie choisie concrètement, cette analyse devrait aboutir à la mise sur pied d'un nouveau plan à 5 ans, qui serait à son tour réexaminé l'année suivante et dont la première année serait le budget de la chambre. On établirait ainsi un plan à 5 ans, glissant, où serait étudiée toute l'activité économique de la chambre de commerce et d'industrie.

./.

C H A P I T R E III

COHERENCE GEOGRAPHIQUE des CHOIX

--

I - / NECESSITE D'UN MECANISME. /

Tout au long des chapitres précédents, quand nous examinions l'intérêt de tel ou tel investissement pour une chambre de commerce et d'industrie, nous faisions référence aux autres modes de transport, et en particulier, souvent, à la solution d'aller prendre l'avion dans une circonscription voisine. Or, s'il est possible de savoir ce qui existe chez le voisin, cela ne suffit pas : il faut aussi prendre en compte ce qu'il prépare, donc à un moment ou à un autre, faire un arbitrage entre les projets de circonscriptions limitrophes

II - / LES ARBITRAGES ACTUELS. /

Nous allons maintenant examiner comment sont assurés actuellement les arbitrages entre les différents projets.

II/1 Les prêts du F.D.E.S.

Actuellement, l'autofinancement des chambres de commerce et d'industrie, en matière aéroportuaire, est extrêmement faible. Elles sont donc obligées de recourir à l'emprunt pour assurer leurs investissements, pratiquement, aucun projet important ne peut aboutir sans l'octroi d'un prêt du F.D.E.S., à un taux très avantageux. Ces prêts sont donc un instrument très efficace pour assurer la cohérence géographique des investissements. Examinons comment il fonctionne.

./.

- Les projets sont élaborés par la chambre de commerce et d'industrie, en liaison avec le représentant local de la Direction des bases aériennes, qui est en général le Directeur départemental de l'équipement.

- Les projets sont alors transmis au Directeur de la région aéronautique qui les fait parvenir à la D.B.A. avec son avis. Il n'y a cependant généralement pas, à ce niveau, d'arbitrage.

- La D.B.A., qui a une connaissance approximative de l'enveloppe mise à sa disposition par la Direction du F.D.E.S., fait ses propositions, qui représentent environ 50 % de ce qu'avaient demandé les collectivités locales. Il y a donc, à ce niveau, un arbitrage très rigoureux.

- La Direction du F.D.E.S. fait encore quelques choix, mais ses propositions représentent environ 90 % de celles de la D.B.A.

C'est donc, dans la structure actuelle, la Direction des bases aériennes, au niveau de son administration centrale, qui assure l'arbitrage entre les différents projets, sans que les chambres de commerce et d'industrie, par leur échelon régional ou national, aient les moyens de donner un avis sur ces arbitrages. (1)

II/2 - Le schéma directeur.

Le schéma directeur de l'équipement aéronautique, qui a été présenté dans la première partie de ce rapport, peut être un autre instrument pour assurer la cohérence géographique des choix faits par les collectivités locales, dans la mesure où il donne à ces collectivités des informations sur leur environnement aussi bien présent que futur.

On peut tout d'abord faire sur cette procédure une remarque de fond analogue à celle qui a été faite précédemment : Les chambres de commerce et d'industrie n'ont pas été associées à la construction du schéma, et ont été simplement invitées à donner leur avis, soit par l'intermédiaire de l'U.C.C.EGA au niveau central, soit par celui des CODER à l'échelon régional.

(1) On peut noter, certes, que l'UCCEGA siège au Comité n° 8 du F.D.E.S., mais comme nous l'avons vu, les principaux choix ont déjà été faits.

./.

Il faut d'autre part observer que ce schéma ne donne pas - et n'a d'ailleurs pas l'ambition de donner - toute l'information nécessaire pour faire des choix optimaux. En effet, il ne fait qu'indiquer des besoins de desserte aéronautique, sans préjuger le moins du monde des moyens qui seront mis en oeuvre pour satisfaire ces besoins. Ceci doit être bien clair, malgré l'ambiguïté qui a été savamment entretenue par certains. Il apparaît donc à nouveau une nécessité de cohérence géographique dans la détermination des équipements, pour éviter des double-emplois préjudiciables.

Enfin le schéma directeur fait preuve d'une certaine imprécision.

- au niveau des critères retenus qui, très généraux, doivent être adoptés localement à la structure des populations,

- au niveau temporel, puisque le schéma indique des besoins prévus en 1985, sans rien préciser davantage du calendrier.

Le schéma va maintenant être traduit en plans d'équipement aéronautique. Ce sera l'occasion d'un grand débat, auxniveauxlocal, régional et national. Si elles veulent y participer efficacement, les chambres de commerce et d'industrie devront s'organiser et se concerter, afin d'être en mesure de présenter à ces différents niveaux des propositions de choix cohérentes.

II/3 - Les lignes aériennes.

Actuellement, chaque compagnie aérienne établit ses projets, en liaison avec les chambres de commerce et d'industrie concernées etles transmet au S.G.A.C., à la direction des transports aériens. Les projets sont soumis au Conseil supérieur de l'aviation marchande qui fait au Ministre des propositions, pas toujours suivies d'ailleurs. De toutes façons, les chambres participent très peu activement aux choix faits à cette occasion ; seul le Secrétaire général de l'U.C.C.E.G.A. est membre du Conseil supérieur de l'aviation marchande. On a même vu récemment plusieurs projets concernant les mêmes chambres de commerce et d'industrie - elles-mêmes concurrentes. Ces chambres de commerce et d'industrie, plutôt que de se mettre d'accord, ont préféré voir des fonctionnaires parisiens trancher à leur place.

./.

Il apparaît donc que les chambres de commerce et d'industrie qui représentent activement les intérêts de leur circonscription, sont par contre absentes quand il s'agit de trancher entre intérêts particuliers, c'est-à-dire de mettre en oeuvre une politique.

Pour mettre en oeuvre cette politique, nous avons vu que le cadre d'une circonscription consulaire était trop étroit, et qu'actuellement les vrais choix étaient faits au niveau national. Il nous semble, cependant, que, mis à part les quelques aéroports d'intérêt national, le niveau régional est tout à fait suffisant et que c'est tout naturellement aux chambres régionales de commerce et d'industrie qu'il revenait d'être l'interlocuteur des Pouvoirs publics dans la mise en oeuvre de cette politique.

./.

III - / ARBITRAGE au NIVEAU REGIONAL. /

Il appartiendra à chaque région de définir les procédures qu'elle souhaite adopter, l'idée fondamentale étant la suivante : Il faut créer des conditions dans lesquelles la négociation puisse s'organiser entre chaque chambre de commerce et d'industrie et le niveau géographique supérieur, de façon à faire des choix qui réalisent le meilleur comprimis coût - efficacité évalué à ce niveau.

Nous allons suggérer différentes méthodes répondant, plus ou moins, à ce principe.

. Il est indispensable que chaque chambre de commerce et d'industrie se concerte, au moment d'établir son programme à 5 ans, avec les circonscriptions limitrophes, de façon à ce qu'elle se rende compte des double-emplois éventuels, et à ce que les assemblées consulaires fassent elles-mêmes les arbitrages nécessaires, et éventuellement, négocient pour construire une stratégie commune.

Eventuellement, la solidarité ainsi manifestée entre plusieurs Assemblées consulaires pourra se concrétiser encore par la mise en commun de moyens financiers, par exemple des emprunts groupés.

- La chambre régionale de commerce et d'industrie devrait se charger d'organiser la concertation entre les différentes assemblées de sa circonscription, de façon systématique. Ainsi, le plan à 5 ans d'une chambre de commerce et d'industrie, élaboré par elle, serait soumis à une analyse critique au niveau régional, puis à nouveau remanié par elle, de manière à ce que les plans de toutes les chambres forment un ensemble cohérent. Il va de soi que la critique de la chambre régionale de commerce et d'industrie, concrétisée par une délibération, ne porterait pas sur des questions relevant de la compétence propre de chaque chambre, mais uniquement sur les problèmes de double-emplois.

./.

- Cette concertation régionale pourrait aboutir à un avis que donnerait la chambre régionale de commerce et d'industrie aux instances supérieures au moment de :

- la demande d'emprunt du F.D.E.S.
- la demande d'ouverture de lignes aériennes.

Dans ses avis, la chambre régionale de commerce et d'industrie veillerait à ce que l'ensemble proposé soit cohérent, par référence à un programme régional de développement réalisant le meilleur compromis efficacité coût.

- Pour donner un poids plus fort à ses avis, la chambre régionale de commerce et d'industrie pourrait avoir connaissance de l'enveloppe que le F.D.E.S. accorderait à la région qu'elle représente et elle serait chargée de répartir elle-même ces crédits.

- Enfin, nous suggérons une autre solution, inspirée d'un mécanisme qui fonctionne de façon très satisfaisante aux Etats-Unis.

Il s'agit d'un fonds d'investissement, alimenté par des sommes prélevées sur les redevances aéronautiques. Ce fonds serait géré par un organisme représentatif des chambres de commerce et d'industrie au niveau régional, qui pourrait être la chambre régionale de commerce et d'industrie directement, et servirait à orienter les décisions de chaque chambre de commerce et d'industrie dans le sens de l'optimum régional, en lui fournissant l'auto-financement nécessaire à ses investissements. Ce mécanisme aurait en outre l'avantage de réaliser une péréquation des recettes entre les différentes chambres de commerce et d'industrie, péréquation qui, nous l'avons vu, est actuellement faite par le jeu des subventions de l'Etat. Il nous semble que les chambres régionales de commerce et d'industrie, représentatives des intérêts industriels et commerciaux de leur région, sont le bon instrument où peut s'élaborer une politique de desserte aéronautique cohérente et efficace.