

N° 164

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2015

**RAPPORT GÉNÉRAL**

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2016, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES  
ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**

**(Seconde partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 10 c

**ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES  
(MÉTÉOROLOGIE)**

**BUDGET ANNEXE : CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS**

*Rapporteur spécial : M. Vincent CAPO-CANELLAS*

---

*(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, présidente ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, vice-présidents ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Eblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 3096, 3110 à 3117 et T.A. 602**

**Sénat : 163 et 165 à 170 (2015-2016)**



## SOMMAIRE

<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>5</b>
--	----------

### PROGRAMME 170 « MÉTÉOROLOGIE »

<b>I. COMME LES ANNÉES PRÉCÉDENTES, LE BUDGET DE MÉTÉO-FRANCE SERA SOUMIS À UNE FORTE CONTRAINTE FINANCIÈRE EN 2016.....</b>	<b>9</b>
--	----------

A. DES RECETTES EN DIMINUTION HORS CONTRIBUTION À EUMETSAT .....	9
1. Une hausse du budget pour 2016 en trompe-l'œil qui s'explique uniquement par la hausse de la contribution française à EUMETSAT.....	9
2. La baisse de la dotation de l'État portée par le programme 170 se poursuit en 2016 .....	10
3. La dotation destinée au financement de la contribution française à EUMETSAT portée par le programme 193 est en très forte hausse de 54 % .....	12
4. Des ressources propres qui demeurent inférieures aux prévisions .....	13
B. UN EFFORT IMPORTANT DE MAÎTRISE DES DÉPENSES .....	13
1. La baisse des effectifs se poursuit à un rythme soutenu.....	13
2. La réduction du réseau territorial décidée en 2008 devrait s'achever d'ici la fin de l'année 2016.....	14
3. L'effort de baisse des dépenses de fonctionnement porte désormais sur des activités liées au cœur de métier de Météo-France.....	16

C. UN ÉQUILIBRE FINANCIER UNE NOUVELLE FOIS ASSURÉ PAR UN PRÉLÈVEMENT SUR LE FONDS DE ROULEMENT .....	16
---	----

<b>II. UN OPÉRATEUR QUI DOIT FAIRE FACE À DE NOMBREUX DÉFIS .....</b>	<b>17</b>
---	-----------

A. UN BESOIN D'INVESTISSEMENTS QUI VA CONSIDÉRABLEMENT AUGMENTER À COMPTER DE 2017 .....	17
--	----

B. AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DE MÉTÉO-FRANCE POUR DÉVELOPPER LES RECETTES COMMERCIALES.....	18
1. Des prestations au secteur aérien qui ne devraient pas être ouvertes à la concurrence .....	18
2. Des recettes commerciales qui doivent s'accroître en profitant de nouveaux marchés en expansion .....	19

### BUDGET ANNEXE « CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS »

<b>I. UN BUDGET ANNEXE DÉPENDANT DE LA BONNE SANTÉ DU TRANSPORT AÉRIEN.....</b>	<b>21</b>
---	-----------

A. LE BACEA RETRACE LES ACTIVITÉS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AVIATION CIVILE .....	21
1. La direction générale de l'aviation civile (DGAC) assume les responsabilités de l'État dans le domaine de l'aviation civile.....	21
2. Le BACEA, une mission budgétaire qui rassemble trois programmes.....	22
3. Des recettes proportionnelles au niveau du trafic aérien .....	23

<b>B. LA SITUATION TRÈS DIFFICILE DU SECTEUR AÉRIEN FRANÇAIS EST AU CŒUR DES PRÉOCCUPATIONS DE LA DGAC .....</b>	<b>23</b>
1. <i>Un trafic aérien qui poursuivra sa forte croissance en 2016.....</i>	23
2. <i>Les compagnies aériennes françaises, confrontées à une très forte concurrence, bénéficient trop peu de la croissance du trafic aérien mondial .....</i>	24
a) <i>De nouvelles mesures de compétitivité à partir du plan « Perform 2020 », une nécessité pour garantir l'avenir d'Air France .....</i>	25
b) <i>Les autres compagnies du pavillon français sont également en proie à d'importantes difficultés .....</i>	28
3. <i>La signature du nouveau contrat de régulation économique entre l'État et Aéroports de Paris permettra de renforcer l'attractivité du « hub » de Paris.....</i>	28
4. <i>Un besoin urgent de mesures nouvelles en faveur de la compétitivité du transport aérien .....</i>	29
a) <i>L'exonération de la taxe de l'aviation civile pour les passagers en correspondance dans le cadre du collectif budgétaire pour 2015.....</i>	29
b) <i>D'autres mesures devraient être mises en œuvre pour améliorer la compétitivité du pavillon français.....</i>	30
c) <i>La nécessité de promouvoir une concurrence loyale.....</i>	30
<b>II. UN BUDGET ANNEXE DONT LA SITUATION FINANCIÈRE S'AMÉLIORE ET QUI POURSUIT SON DÉSENDETTEMENT .....</b>	<b>32</b>
<b>A. UNE LÉGÈRE HAUSSE DES RECETTES D'EXPLOITATION .....</b>	<b>34</b>
1. <i>Des redevances de navigation aérienne dont le niveau reste stable par rapport à 2015.....</i>	34
2. <i>Des redevances de surveillance et de certification en très légère augmentation .....</i>	35
3. <i>Le montant de taxe de l'aviation civile perçu par le BACEA augmentera de 5,4 % en 2016.....</i>	35
4. <i>Les autres recettes.....</i>	36
<b>B. DES DÉPENSES DE PERSONNEL POUR LA PREMIÈRE FOIS EN DIMINUTION .....</b>	<b>36</b>
<b>C. DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT EN BAISSÉ .....</b>	<b>40</b>
<b>D. DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT EN LÉGER REcul MALGRÉ DES BESOINS TOUJOURS AUSSI ÉLEVÉS DANS LE CADRE DU CIEL UNIQUE EUROPÉEN.....</b>	<b>40</b>
<b>E. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE DÉSENDETTEMENT POUR LA DEUXIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE GRACE À UN RÉSULTAT D'EXPLOITATION EN FORTE HAUSSE .....</b>	<b>42</b>
<b>LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....</b>	<b>45</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>47</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>63</b>

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### Sur le programme 170 « Météorologie »

1) Le programme 170 « Météorologie » porte la principale subvention de l'État à l'opérateur Météo-France pour un montant de **199,8 millions d'euros**, en **baisse de 4 millions d'euros** par rapport à 2015.

2) Le budget prévisionnel de Météo-France pour l'année 2016 s'élève à **environ 405,6 millions d'euros**, en hausse de 5 % par rapport aux 386,4 millions d'euros de budget désormais prévu pour 2015.

3) Cette augmentation s'explique uniquement par **la hausse de la subvention portée par le programme 193 destinée à financer la participation de la France au programme européen de satellites météorologiques EUMETSAT** qui ne fait que « transiter » par le budget de Météo-France. Si l'on exclut cette subvention, le budget de l'opérateur baissera en réalité de **3,8 millions d'euros** en 2016.

4) Alors que la dotation du présent programme 170 **diminuera pour la quatrième année consécutive en 2016**, l'établissement public rencontre toujours autant de difficultés à lutter contre **l'érosion de ses recettes commerciales**.

5) **Après la suppression de 85 équivalents temps plein travaillés (ETPT)** en 2015 (soit 6,5 millions d'euros d'économies réalisées par rapport à 2014), Météo-France verra ses effectifs diminuer de **78 ETPT** en 2016 (soit **un taux d'effort de -2,5 %**), ce qui permettra de réduire la masse salariale de **5,5 millions d'euros** par rapport à 2015, soit **une baisse de -2 %**.

6) **45 des 53 implantations locales** dont la fermeture était programmée sur la période 2012-2016 auront été fermées d'ici la fin 2015, **la fermeture des 8 restantes devant intervenir en 2016**.

7) Météo-France aura une nouvelle fois recours en 2016 à **un prélèvement de l'ordre de 1,1 million d'euros sur son fonds de roulement** pour combler son déficit d'exploitation.

8) **22 millions d'euros** seront consacrés en 2016 **aux investissements**, en particulier à la modernisation des réseaux d'observation (radars, réseaux au sol, radiosondage) et au renouvellement des équipements de stockage des données.

9) Pour augmenter ses ressources commerciales, l'opérateur doit **reconquérir des parts de marché dans le secteur des services au grand public** en prenant pleinement en compte l'évolution des usages et **accroître le volume de ses prestations météorologiques aux professionnels**.

### Sur le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens »

1) Le budget annexe porte les crédits de la direction générale de l'aviation civile (DGAC).

2) **Les recettes du budget annexe, hors emprunt, devraient s'élever en 2016 à un peu plus de 2 milliards d'euros.**

3) Il s'agit pour l'essentiel de **redevances** telles que les redevances de navigation aérienne et les redevances de surveillance et de certification (voir *infra*), acquittées par les acteurs du transport aérien **en rémunération des services rendus par la DGAC.**

4) En outre, le budget annexe perçoit **la taxe de l'aviation civile (TAC)**, due par les entreprises de transport aérien public en fonction du nombre de passagers et du fret embarqués en France, pour un montant de **393,9 millions d'euros** en 2016.

5) Autrement dit, **le budget annexe est exclusivement financé par le secteur du transport aérien. Dès lors, l'évolution du trafic et la bonne santé des compagnies française ont une influence décisive sur son équilibre financier.**

6) Si le trafic aérien touchant la France a connu une forte croissance de **45 % entre 2003 et 2014**, celle-ci a peu profité aux transporteurs français qui ont perdu d'importantes parts de marché tout au long de cette période. **La part du pavillon français est ainsi passée de 54,3 % en 2003 à 44,8 % en 2014.**

Les difficultés rencontrées par les compagnies françaises s'expliquent avant tout par **la très forte concurrence** qu'elles subissent de la part :

- **des compagnies à bas coût** (*Easy Jet, Ryan Air*) sur le segment du court et du moyen-courrier en France et en Europe ;

- **des compagnies du Golfe persique** (*Ethiad, Qatar Airways, Emirates*) sur le long courrier, en particulier à destination de l'Asie.

7) Face à ces acteurs très agressifs d'un point de vue commercial, les compagnies françaises, en particulier Air France, souffrent d'un grave déficit de compétitivité, en raison d'une structure de coûts très défavorable. L'adoption de mesures de compétitivité à partir du plan « *Perform 2020* » apparaît **indispensable** pour lutter à armes égales avec les autres compagnies et éviter un plan d'« attrition » dont les conséquences seraient néfastes à long terme.

8) Suite aux préconisations du rapport « *La compétitivité du transport aérien français* » présenté l'an dernier par le groupe de travail présidé par notre collègue député Bruno Le Roux, les compagnies aériennes ont été **exonérées du paiement de la taxe de l'aviation civile à 50 % pour les passagers en correspondance depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015. Cette exonération sera portée à 100 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.**

Si cette mesure constituera un **incontestable ballon d'oxygène** pour le pavillon français, elle n'est pas suffisante. C'est pourquoi nous devons envisager d'autres pistes et notamment :

- **une affectation à 100 % de la taxe sur l'aviation civile au BACEA** afin que l'argent prélevé sur le secteur aérien serve uniquement à améliorer sa compétitivité ;

- **un élargissement de l'assiette de la taxe de solidarité** qui repose exclusivement sur nos compagnies aériennes. Ce sujet est toutefois sensible politiquement et a peu de chances d'aboutir ;

- **un allègement des cotisations sociales du personnel navigant**, sur le modèle du régime « *shipping* » qui soutient l'emploi dans le secteur de la navigation maritime. Une telle mesure, intéressante dans son principe, n'est pas encore mûre d'un point de vue technique et nécessiterait des négociations au niveau européen ;

- **un financement par l'État des investissements de sûreté dans les aéroports** qui reposent actuellement sur les transporteurs via la taxe aéroportuaire.

9) Les dépenses relatives à la masse salariale et au fonctionnement courant du BACEA connaîtront une légère diminution en 2016.

10) Pour l'année 2016, la DGAC devra consentir une légère réduction de **1,9 % de son effort d'investissement, puisque celui-ci passera à 252,6 millions d'euros**. En dépit de ce recul prévu pour 2016, la hausse très forte des investissements consentis ces dernières années permettra d'assurer le respect des engagements européens de la France dans **le cadre du volet technologique du Ciel unique européen**.

11) Alors que la dette du BACEA avait continuellement augmenté entre 2007 et 2014, l'assainissement financier en cours permettra, pour la deuxième année consécutive, de **réduire le niveau d'endettement du BACEA**.

12) Après avoir été diminué de 57,2 millions d'euros en 2015, celui-ci connaîtra **une nouvelle baisse de 107 millions d'euros en 2016 (- 8,7 %) pour s'établir à 1 117,2 millions d'euros à la fin de l'année**. Le BACEA aura ainsi **réduit l'encours de sa dette de près de 13 % en deux ans**.

*Au 10 octobre 2015, date limite fixée par la LOLF, 85 % des réponses au questionnaire budgétaire étaient parvenues à votre rapporteur spécial.*





---

## PROGRAMME 170 « MÉTÉOROLOGIE »

Le programme 170 « Météorologie » porte la principale subvention de l'État à l'opérateur Météo-France, établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère des transports, dont la mission est d'assurer l'observation et la prévision météorologique mais également de contribuer à la recherche sur les questions climatiques<sup>1</sup>.

Les priorités d'action et les objectifs de Météo-France sont déterminés par le contrat d'objectifs et de performance (COP) signé entre l'État et l'établissement pour la période 2012-2016.

### **I. COMME LES ANNÉES PRÉCÉDENTES, LE BUDGET DE MÉTÉO-FRANCE SERA SOUMIS À UNE FORTE CONTRAINTE FINANCIÈRE EN 2016**

#### **A. DES RECETTES EN DIMINUTION HORS CONTRIBUTION À EUMETSAT**

##### **1. Une hausse du budget pour 2016 en trompe-l'œil qui s'explique uniquement par la hausse de la contribution française à EUMETSAT**

Le budget prévisionnel<sup>2</sup> de Météo-France pour l'année 2016 s'élève à **405,6 millions d'euros**, en hausse de 5 % par rapport aux 386,4 millions d'euros de budget désormais prévu pour 2015.

Mais cette augmentation s'explique **uniquement par la hausse de la subvention portée par le programme 193 destinée à financer la participation de la France au programme européen de satellites météorologiques EUMETSAT**, qui ne fait que « transiter » par le budget de Météo-France. Si l'on exclut cette subvention, **le budget de l'opérateur baissera en réalité de 3,8 millions d'euros en 2016**.

La dotation portée par le présent programme 170 représente, avec **199,8 millions d'euros**, un peu moins de la moitié des recettes de Météo-France prévues pour 2016.

---

<sup>1</sup> Cf. décret n° 93-861 du 18 juin 1993 portant création de l'établissement public Météo-France.

<sup>2</sup> Le projet de budget prévisionnel de Météo-France transmis à votre rapporteur spécial n'a à ce stade pas encore été approuvé par son conseil d'administration et est donc encore susceptible d'ajustements.

**Compte de résultat de Météo-France de 2014 à 2016**

Dépenses	2014 Exécution	2015 Révisé	2016 Prévision	Recettes	2014 Exécution	2015 Révisé	2016 Prévision
Charges de personnel	261,9	259,4	254,0	Produits commerciaux	31,5	31,5	33,0
Charges de fonctionnement	44,3	44,3	44,0	Redevances aériennes	85,6	85,6	85,6
Supercalculateur	10,7	43,6	11,2	Financements extérieurs	5,0	3,8	3,8
Contribution Eumetsat	42,2	43,6	68,7	Subvention programme 170	199,2	201,3	199,8
Économies complémentaires		-0,3	-2,0	Subvention programme 193	39,4	42,6	65,6
Contrats de recherche	2,7	8,1	9,0	Autres produits de gestion courante	7,3	7,9	7,0
Dotations aux amortissements	24,3	21,0	21,0	Contrats de recherche	3,2	8,1	9,0
				Reprises sur provisions	9,1	6,0	6,0
<b>Total des dépenses</b>	<b>386,1</b>	<b>386,4</b>	<b>405,6</b>	<b>Total des recettes</b>	<b>380,3</b>	<b>380,9</b>	<b>405,1</b>
<b>Résultat prévisionnel : bénéfice</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>Résultat prévisionnel : perte</b>	<b>5,9</b>	<b>5,5</b>	<b>0,5</b>
<b>Total équilibre</b>	<b>386,1</b>	<b>386,4</b>	<b>405,6</b>	<b>Total équilibre</b>	<b>386,1</b>	<b>386,4</b>	<b>405,6</b>

Source : Météo-France

**2. La baisse de la dotation de l'État portée par le programme 170 se poursuit en 2016**

La dotation de l'État versée à Météo-France au titre du programme 170 correspond à la compensation des missions de service public qui incombent à l'établissement :

- la fourniture d'informations permettant d'assurer la sécurité météorologique des personnes et des biens en avertissant les populations le plus en amont possible, dans un contexte où le territoire national est régulièrement frappé par des événements climatiques extrêmes, à l'instar des tragiques inondations survenues dans les Alpes-Maritimes dans la nuit du 3 au 4 octobre 2015 ;

- la conduite de travaux de recherches visant à améliorer les capacités de prévision et à mieux appréhender le changement climatique sur le long terme, afin de permettre à la société de mieux s'y adapter ;

- le soutien opérationnel aux forces armées et aux administrations de l'État en cas de crise.

Pour la quatrième année consécutive, la dotation de l'État à Météo-France connaîtra une diminution significative. Pour l'année 2016, il est prévu que Météo-France perçoive **199,8 millions d'euros**, soit **4 millions d'euros de moins** que les crédits ouverts par la loi de finances initiale pour 2015. Toutefois, ce niveau serait globalement équivalent à la somme effectivement perçue par Météo-France en 2015 compte tenu des différents ajustements intervenus en cours d'année.

#### Évolution de la dotation de l'État à Météo-France de 2013 à 2016

(en millions d'euros)

	Exécution 2013	Exécution 2014	LFI 2015	PLF 2016	Écart 2015-2016	Écart 2014-2015
Programme 170	211 349 171	199 223 173	203 758 760	199 758 760	- 2,0 %	- 2,64 %

Source : documents budgétaires annexés au projet de loi de règlement pour 2014 et au projet de loi de finances pour 2016

Il faut en effet souligner que les **montants votés par le Parlement sont soumis à la mise en réserve initiale et à d'éventuelles mouvements ou gels de crédits en cours d'année** (la subvention perçue par l'opérateur a été réduite de 3,6 millions d'euros en 2015 par rapport au montant prévu en loi de finances initiale). Ainsi, Météo-France s'attend à ce que 4,6 millions d'euros fassent l'objet d'une réserve de précaution en 2016.

Selon le projet annuel de performances pour 2016, « 70 % du montant de la subvention de l'État est consacré aux dépenses de personnel et 30 % aux autres dépenses de fonctionnement et d'investissement ».

Le programme comprend deux actions.

La première, « Observation et prévision météorologiques », regroupe **89 %** des crédits de paiement de la subvention, soit **177,8 millions d'euros** (AE=CP), contre 181,3 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2015.

La seconde, « Recherche dans le domaine météorologique », rassemble **22,0 millions d’euros** de crédits de paiement (AE=CP), soit **11 %** des crédits, contre 22,4 millions d’euros en loi de finances initiale pour 2015.

**Les orientations stratégiques assignées par l’État à Météo-France dans le cadre du contrat d’objectifs et de performance 2012-2016**

- mettre l’accent sur les missions de sécurité pour améliorer encore l’appui à la puissance publique, en particulier dans le domaine de la prévention, l’anticipation et la gestion des risques et dans celui du soutien aux forces armées ;

- être un prestataire de référence dans le Ciel unique européen en renforçant la compétitivité économique des services rendus et en accroissant leur pertinence et leur performance grâce à un programme de recherche et développement spécifique ;

- assurer la qualité scientifique, technique et opérationnelle en renforçant la place de la recherche et de l’innovation et en les plaçant au cœur de la stratégie ;

- mener une politique d’investissement pour disposer d’infrastructures (observation, système d’information) de qualité, gage d’efficacité et de fiabilité des prévisions ;

- réussir la réforme de l’organisation territoriale de Météo-France en réduisant son réseau territorial pour déboucher vers un mode d’organisation plus efficace et permettant de concentrer les moyens au sein d’entités dotées d’une taille critique.

*Source : projet annuel de performances pour 2016*

**3. La dotation destinée au financement de la contribution française à EUMETSAT portée par le programme 193 est en très forte hausse de 54 %**

En plus de la dotation portée par le présent programme 170, Météo-France bénéficiera en 2016 de deux autres dotations de l’État :

- **65,6 millions d’euros** correspondant à un versement du programme 193 « Recherche spatiale », qui constitue la contribution française à l’organisation européenne EUMETSAT qui gère les satellites météorologiques. Cette dotation, en très forte hausse de 54 % par rapport à 2015, ne fait que « transiter » par Météo-France, qui la complètera grâce à ses autres ressources à hauteur de 2,8 millions d’euros pour 2016 ;

- **2,1 millions d’euros** versés par la direction générale de la prévention des risques à partir des crédits du programme 181 « Prévention des risques » pour participer à l’entretien du réseau d’observation hydro-météorologique (stations automatiques d’observation au sol, radars) ;

En outre, **5,5 millions d'euros** en provenance du compte d'affectation spéciale (CAS) « Immobilier » et liés à des cessions antérieures de biens appartenant à l'établissement sont attendus en 2016 pour financer la construction de la nouvelle salle de calcul.

#### **4. Des ressources propres qui demeurent inférieures aux prévisions**

Les ressources propres de Météo-France résultent à la fois de son **activité de prestataire à la navigation aérienne dans l'espace aérien français** et de **recettes commerciales**.

Au titre de prestataire à la navigation aérienne<sup>1</sup>, la direction générale de l'aviation civile (DGAC) reverse à Météo-France chaque année **85,5 millions d'euros**.

Pour 2014, le niveau des recettes commerciales était évalué à environ **35 millions d'euros** mais s'est limité à **31,5 millions d'euros** en exécution. En 2015, le budget initial de l'opérateur prévoyait **33,5 millions d'euros** de produits mais le résultat devrait être une nouvelle fois plus proche de **31,5 millions d'euros**. Pour 2016, la direction de Météo-France s'est fixé un objectif volontariste de **33 millions d'euros** de recettes.

Enfin, les redevances collectées pour la fourniture de données publiques seront légèrement inférieures à 2 millions d'euros en 2016, sachant que l'essentiel des données brutes produites par Météo-France doivent être mises à disposition gratuitement.

Au total, **la baisse de la dotation de l'État conjuguée à la diminution de plusieurs de ses ressources va peser sensiblement sur les comptes de Météo-France, qui doit par conséquent réduire également ses dépenses.**

### ***B. UN EFFORT IMPORTANT DE MAÎTRISE DES DÉPENSES***

#### **1. La baisse des effectifs se poursuit à un rythme soutenu**

En 2015, les charges de personnel ont représenté environ 259 millions d'euros, soit 67 % du budget de Météo-France. Pour 2016, la prévision s'établit à **254 millions d'euros, soit 63 % du budget**.

Cette baisse est permise par la **réduction continue des effectifs**, qui conduit l'opérateur à **ne remplacer que 20 % des départs à la retraite de ses collaborateurs**. Jusqu'en 2013, l'effet de ces réductions était surcompensé par la hausse du taux de contribution au compte d'affectation spéciale

---

<sup>1</sup> Les retours d'enquête montrent que 15 % des accidents aériens sont liés à une cause météorologique.

« Pensions ». La stabilité de ce taux depuis 2013 a permis **une réduction significative de la masse salariale de Météo-France.**

**Après la suppression de 85 équivalents temps plein travaillés (ETPT) en 2015** (soit 6,5 millions d'euros d'économies réalisées par rapport à 2014), Météo-France verra ainsi ses effectifs diminuer de **78 ETPT en 2016** (soit un taux d'effort de - 2,5 %), ce qui permettra de réduire la masse salariale de **5,5 millions d'euros** par rapport à 2015, soit une baisse de - 2 %.

Ces dernières années, le plafond d'emploi de l'établissement public a évolué comme suit :

- 3 337 ETPT en 2013, soit une évolution de - 2,9 % par rapport au plafond 2012 ;

- 3 243 ETPT en 2014, soit une évolution de - 2,7 % ;

- 3 158 ETPT en 2015, soit une évolution de - 2,6 % ;

- 3 080 ETPT en 2016, soit une évolution de - 2,5 %.

Cette baisse devrait se poursuivre en 2017 puisque **76 nouvelles suppressions d'ETPT** sont d'ores-et-déjà programmées.

#### Évolution des charges de personnel de Météo-France

	Dépenses totales (en millions d'euros)	Charges de personnel (en millions d'euros)	%
Budget initial 2012	377,3	265,2	70
Budget initial 2013	387,4	268,8	69
Budget initial 2014	398,5	266,1	67
Budget initial 2015	386,0	259,4	67
Prévisions 2016	405,6	254,0	63

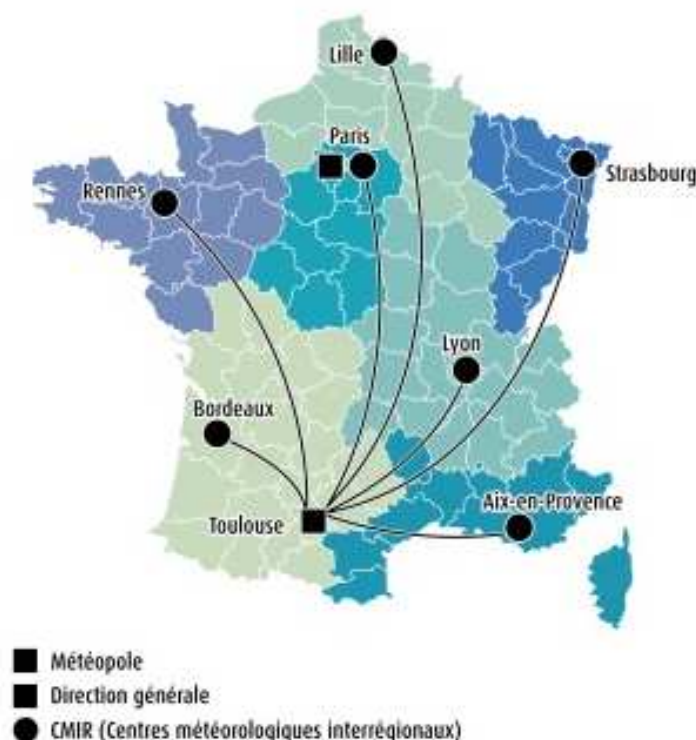
Source : réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

## 2. La réduction du réseau territorial décidée en 2008 devrait s'achever d'ici la fin de l'année 2016

Pour mener à bien ses différentes missions, Météo-France dispose de **deux centres nationaux** – la direction générale, basée à Paris, et la météropole de Toulouse, qui regroupe depuis 1982 la plupart des directions techniques centrales, et notamment le centre national de prévision, soit plus de 1 000 collaborateurs – ainsi que **d'un réseau territorial structuré autour de 11 directions interrégionales** (7 en métropoles, 4 en outre-mer<sup>1</sup>).

<sup>1</sup> Antilles-Guyane, La Réunion, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française.

## Les principales implantations de Météo-France en métropole



Source : Météo-France

La réorganisation du réseau territorial, décidée en 2008 dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP)<sup>1</sup>, vise à réduire sur la période 2012-2016 de **108 à 55 les implantations locales de Météo-France** (soit 53 suppressions), afin de ne conserver que **les 7 directions interrégionales** et seulement **48 centres météorologiques et stations spécialisées**.

Selon le président-directeur général de Météo-France, entendu par votre rapporteur spécial, **45 implantations locales auront été fermées d'ici la fin 2015 et 8 nouvelles fermetures devraient intervenir en 2016**. Le coût des mesures d'accompagnement de cette restructuration est estimé sur l'ensemble de la période à **2,4 millions d'euros**.

Ainsi que le souligne l'opérateur dans ses réponses au questionnaire budgétaire, cette réorganisation du réseau «  *vise un mode d'organisation plus efficace permettant de concentrer les moyens au sein d'entités dotées d'une taille adéquate* ». Surtout, le maillage territorial de Météo-France demeurera, en

<sup>1</sup> Cette décision, prise par le Conseil de modernisation des politiques publiques, a été incluse explicitement dans les Contrats d'objectifs et de performance signés entre Météo-France et l'État pour les périodes 2009-2011 et 2012-2016. Elle a suscité une grève dure en 2008 et est la cause d'une détérioration du climat social au sein de l'établissement public.

dépit des regroupements de moyens opérés, **l'un des plus fins et importants d'Europe.**

Il convient de noter que, depuis 2014, l'établissement a également mis en place **une politique de mutualisation progressive sur le site de Toulouse de ses fonctions support** (ressources humaines, finances, communication, etc.) qui devrait aboutir en 2016.

### **3. L'effort de baisse des dépenses de fonctionnement porte désormais sur des activités liées au cœur de métier de Météo-France**

Le budget initial pour 2015 de Météo-France avait prévu une diminution des dépenses de fonctionnement d'environ **1,8 million d'euros**. En cours d'exécution, l'opérateur a consenti un nouvel effort de **300 000 euros**.

Les dépenses de fonctionnement devraient poursuivre leur baisse en 2016, puisque le budget prévisionnel de l'établissement prévoit de réaliser **2 millions d'euros d'économies** sur ce poste, soit un recul de près de 5 %.

Selon le président-directeur général de Météo-France, l'effort prévu en 2016 dépassera le seul cadre des fonctions support et portera également sur **des activités liées au cœur de métier de l'opérateur**, telles que la maintenance des réseaux d'observation, l'informatique ou bien encore les télécommunications.

### ***C. UN ÉQUILIBRE FINANCIER UNE NOUVELLE FOIS ASSURÉ PAR UN PRÉLÈVEMENT SUR LE FONDS DE ROULEMENT***

En 2014 l'établissement avait eu recours pour la première fois à un prélèvement de l'ordre de 5,7 millions d'euros sur son fonds de roulement pour combler son déficit d'exploitation, ramenant celui-ci à environ 38 millions d'euros.

Alors que le budget initial pour 2015 de l'opérateur prévoyait un nouveau prélèvement de 3 millions d'euros, celui-ci devrait finalement s'élever à **5,7 millions d'euros** en fin d'année, le fonds de roulement atteignant **32,4 millions d'euros**. Le budget pour 2016 prévoit à ce stade un prélèvement de **1,1 million d'euros** (et un fonds de roulement de **31,3 millions d'euros** en fin d'année).

L'utilisation du fonds de roulement permet de maintenir les investissements jugés essentiels par l'opérateur, soit un montant d'environ **20 millions d'euros par an**.



---

## II. UN OPÉRATEUR QUI DOIT FAIRE FACE À DE NOMBREUX DÉFIS

### A. UN BESOIN D'INVESTISSEMENTS QUI VA CONSIDÉRABLEMENT AUGMENTER À COMPTER DE 2017

Conformément aux objectifs de la COP 2012-2016, Météo-France a investi 20,6 millions d'euros en 2015 et prévoit d'investir 22 millions d'euros en 2016.

Ces investissements concernent principalement la modernisation des réseaux d'observation (radars, réseaux au sol, radiosondage) et des moyens de calcul intensif (renouvellement des équipements de stockage des données). Dans une moindre mesure, ils concernent également la rénovation du patrimoine immobilier de l'opérateur, en particulier la réhabilitation du site de Toulouse. Le projet annuel de performances pour 2016 précise que *« pour le reste, seules les dépenses correspondant à des investissements absolument nécessaires seront engagées »*.

Lors de son audition par votre rapporteur spécial, le président-directeur général de Météo-France a mis en avant sa volonté de *« rehausser la courbe de l'investissement à partir de 2017 »*. En effet, **l'activité de prévision devient de plus en plus intensive en capital et repose sur des technologies de calcul de plus en plus puissantes**. Ainsi, le Royaume-Uni s'est récemment doté d'un supercalculateur, quinze fois plus puissant que celui actuellement en service à Météo-France, pour un montant de 120 millions d'euros.

Or, dans les années à venir, les recherches sur le climat vont nécessiter de disposer de modèles informatiques permettant à la fois d'établir des prévisions sur le long terme (vingt ans) et sur des zones géographiques précises.

Si Météo-France veut maintenir son rang, il sera donc contraint d'investir, compliquant un peu plus son équation budgétaire. En effet, les efforts sur les dépenses de fonctionnement apparaissent déjà importants.

La fermeture de nouveaux centres régionaux pourra être étudiée à partir de 2018 mais il est peu probable que cette nouvelle réorganisation, si elle devait être décidée, permette de réaliser des économies aussi importantes que celle en cours.

**En revanche, compte tenu de son poids au sein du budget, votre rapporteur spécial considère que la réduction de la dépense de personnel devra se poursuivre au-delà de 2017.**

## **B. AMÉLIORER LA COMPETITIVITÉ DE MÉTÉO-FRANCE POUR DÉVELOPPER LES RECETTES COMMERCIALES**

**Face à la diminution de la dotation de l'État, il apparaît urgent que Météo-France puisse consolider ses ressources propres, à savoir la redevance en tant que prestataire à la navigation aérienne et, surtout, ses ressources commerciales, dont le niveau reste décevant.**

### **1. Des prestations au secteur aérien qui ne devraient pas être ouvertes à la concurrence**

Dans le cadre du Ciel unique européen (CUE), Météo-France est le **prestataire exclusif** de l'assistance météorologique pour la navigation dans l'espace aérien sous juridiction française<sup>1</sup>.

Toutefois, les réponses au questionnaire budgétaire de 2015 avaient signalé à votre rapporteur spécial que « *la proposition réglementaire « CUE2+ » initiée par la Commission Européenne créait une menace pour Météo-France du fait d'une volonté de mise en concurrence des prestataires météorologiques pour la navigation aérienne* ».

Lors de son audition, le président-directeur général de Météo-France s'est montré très rassurant, relevant que suite aux travaux du groupe aviation mis en place par la présidence italienne de l'Union européenne en juillet 2014, **l'article 9 du règlement européen n° 550/2004 actuellement en vigueur<sup>2</sup>, relatif à la désignation des prestataires de services météorologiques sur une base exclusive, ainsi que le considérant associé (qui précise que pour des raisons de sécurité il n'est pas nécessaire de soumettre les services météorologiques aux lois du marché), avaient été réintroduits dans la proposition « CUE2+ »** et que le texte ainsi modifié avait été approuvé par le Conseil de l'Union européenne le 3 décembre 2014. Il devrait être prochainement ratifié par le Parlement européen.

En tout état de cause, les **85,5 millions d'euros** versés chaque année par la DGAC à Météo-France sont **indispensable à son budget, mais ne constituent pas une ressource dynamique.**

---

<sup>1</sup> Les règlements communautaires du CUE, qui s'imposent directement aux États membres de l'Union européenne et aux prestataires de services de navigation aérienne autorisés à opérer dans l'espace aérien de l'Union, laissent la liberté aux États de désigner un prestataire exclusif dans leur espace aérien. Pour la France, ce prestataire est Météo-France.

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen (« règlement sur la fourniture de services »).

## **2. Des recettes commerciales qui doivent s'accroître en profitant de nouveaux marchés en expansion**

Les recettes commerciales de Météo-France ont connu ces dernières années **un important recul et ont systématiquement été inférieures aux prévisions**, en raison de **la forte concurrence** à laquelle est confronté l'opérateur public.

S'il est producteur de données brutes, les règles applicables aux données publiques l'obligent en effet à les mettre à disposition **gratuitement** : de nombreuses entreprises utilisent ces données brutes, les retraitent puis les revendent.

**Météo-France présente ainsi le paradoxe de disposer d'une expertise reconnue au niveau international pour la production de données mais de se retrouver parfois dépassé par ses concurrents pour leur exploitation et leur diffusion.**

Si le nombre d'utilisateurs des services téléphoniques (numéro 3250) va poursuivre **son inexorable déclin** dans les années à venir (**5 millions d'euros** de recettes environ en 2015 contre encore 10 millions d'euros il y a seulement cinq ans), le grand enjeu pour Météo France est de :

- **reconquérir des parts de marché dans le secteur des services au grand public** en prenant pleinement en compte l'évolution des usages (sites internet mobile, applications mobiles, applications tablettes, objets connectés, etc.), dans un contexte de **forte croissance du marché publicitaire sur les supports mobiles**. Le profond renouvellement du site internet en 2013 et de l'application mobile à l'été 2015 vont déjà dans ce sens et ont permis de **développer l'offre commerciale en ligne**, qui bénéficie d'environ un million de visites quotidiennes ;

- **accroître le volume des prestations météorologiques aux professionnels**, qui représentent un marché estimé à 40 millions d'euros environ pour le territoire français en 2014 (Météo-France détient actuellement 50 % de ce marché). Selon l'opérateur, **40 % des entreprises seraient en effet « météo-sensibles »** (secteurs de l'agriculture, du BTP, de l'énergie, des transports ou bien encore du sport) et sont à la recherche d'information météorologiques toujours plus précises et de services réactifs et innovants.

**Le nouveau contrat d'objectifs et de performance qui sera négocié en 2016 avec la tutelle devra mettre l'accent sur la nécessaire augmentation des ressources commerciales de Météo-France.**



---

## BUDGET ANNEXE « CONTRÔLE ET EXPLOITATION AÉRIENS »

Aux termes de l'article 18 de la loi organique relative aux lois de finances, « *des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services. [...]*

*« Par dérogation [...], les budgets annexes sont présentés selon les normes du plan comptable général, en deux sections. La section des opérations courantes retrace les recettes et les dépenses de gestion courante. La section des opérations en capital retrace les recettes et les dépenses afférentes aux opérations d'investissement et aux variations de l'endettement ».*

**La mission « Contrôle et Exploitation aériens » retrace dans le cadre du présent budget annexe, dit « BACEA », les activités de production de biens et de prestation de services de la direction générale de l'aviation civile (DGAC).**

Le projet annuel de performances pour 2016 rappelle que « *comme tous les budgets annexes, le BACEA est présenté à l'équilibre ; ses dépenses sont financées principalement par les recettes tirées de l'activité des services et, le cas échéant, par le recours à l'emprunt* ». Le BACEA est donc financièrement autonome et ne perçoit aucune subvention du budget général.

### I. UN BUDGET ANNEXE DÉPENDANT DE LA BONNE SANTÉ DU TRANSPORT AÉRIEN

#### A. LE BACEA RETRACE LES ACTIVITÉS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'AVIATION CIVILE

##### 1. La direction générale de l'aviation civile (DGAC) assume les responsabilités de l'État dans le domaine de l'aviation civile

Structure unique en son genre en Europe, la direction générale de l'aviation civile (DGAC) concentre **l'ensemble des missions de l'État dans le domaine de l'aviation civile** :

- elle assure les services de la **circulation aérienne** auprès des compagnies aériennes, au moyen de ses centres de contrôle en route et de ses tours de contrôle ;

- elle veille au maintien de **la sécurité** et de **la sûreté** du transport aérien en assurant la surveillance des industriels, des opérateurs et des personnels navigants ;

-elle est **le régulateur économique et social** du secteur aérien (compagnies aériennes, aéroports, industries aéronautiques) ;

- elle lutte contre **les nuisances**, en particulier **sonores** et **atmosphériques**, générées par le transport aérien ;

- elle élabore et défend les positions de la France dans les instances internationales qui traitent de l'aviation civile ;

- elle favorise le développement de l'aviation légère.

## **2. Le BACEA, une mission budgétaire qui rassemble trois programmes**

Le programme 613 « Soutien aux prestations de l'aviation civile » regroupe les crédits qui financent **l'ensemble des fonctions supports de la DGAC** (finances, systèmes d'information, ressources humaines, logistique), soit **1 536,4 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et **1 536 millions d'euros** en crédits de paiement (CP) en 2016.

Il porte également **la subvention pour charges de service public versée par la DGAC à l'école nationale de l'aviation civile (ENAC)**, établissement public administratif qui a pour mission d'assurer la formation initiale et continue des cadres de l'aviation civile.

Le programme 612 « Navigation aérienne » rassemble pour sa part les **528,9 millions d'euros** d'AE et les **534,7 millions d'euros** de CP destinés au financement des activités de la direction des services de la navigation aérienne (DSNA), chargée de rendre **les services de la navigation aérienne** sur le territoire national et dans les espaces aériens confiés à la France par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) pour **plus de 3 millions de vols par an**.

Elle est responsable des services de contrôle « En-Route » rendus par les centres En-Route de la navigation aérienne (CRNA) et des services d'approche et de contrôle d'aérodrome des 90 aéroports de métropole et d'outre-mer. Son rôle est crucial pour la sécurité des passagers et des populations survolées, ainsi que pour la sûreté du transport aérien.

Enfin, le programme 614 « Transports aériens, surveillance et certification » porte les crédits relatifs à l'exercice des compétences de la DGAC en matière de **régulation économique**, de **développement durable** et de **respect par l'ensemble des acteurs des règles qui leur sont applicables**, soit **44,4 millions d'euros** en AE et **44 millions d'euros** en CP.

### 3. Des recettes proportionnelles au niveau du trafic aérien

**Les recettes du budget annexe, hors emprunt, devraient s'élever en 2016 à un peu plus de 2 milliards d'euros.**

Il s'agit pour l'essentiel de **redevances** telles que les redevances de navigation aérienne et les redevances de surveillance et de certification (voir *infra*), acquittées par les acteurs du transport aérien **en rémunération des services rendus par la DGAC.**

En outre, le budget annexe perçoit **la taxe de l'aviation civile (TAC)**, due par les entreprises de transport aérien public en fonction du nombre de passagers et du fret embarqués en France, pour un montant de **393,9 millions d'euros** en 2016.

Autrement dit, **le budget annexe est exclusivement financé par le secteur du transport aérien. Dès lors, l'évolution du trafic et la bonne santé des compagnies française ont une influence décisive sur son équilibre financier.**

#### **B. LA SITUATION TRÈS DIFFICILE DU SECTEUR AÉRIEN FRANÇAIS EST AU CŒUR DES PRÉOCCUPATIONS DE LA DGAC**

L'écosystème du transport aérien est principalement constitué :

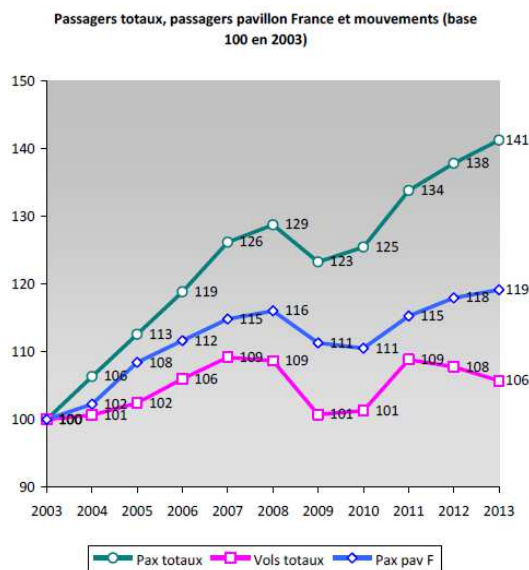
- **des transporteurs**, en particulier **d'Air France** ;
- **des aéroports** et, en premier lieu, **d'Aéroports de Paris**, où se situe le « *hub* » (plateforme de correspondance) d'Air France ;
- et, enfin, **de l'État**. Ce dernier intervient à plusieurs titres : il définit les règles sociales (droit du travail, niveau des charges), il agit en tant que régulateur et, enfin, il est actionnaire d'Air France (à hauteur de 17,6 %) et d'Aéroports de Paris (à hauteur de 50,6 %).

#### **1. Un trafic aérien qui poursuivra sa forte croissance en 2016**

Le trafic aérien devrait connaître en 2015 en France **une nouvelle progression de 3 %**, due avant tout au trafic international, en forte hausse de **4 %**, alors que le trafic intérieur connaîtra dans le même temps une diminution de **- 0,5 %**.

En 2016, le trafic serait compris entre 147,7 et 153,2 millions de passagers selon les scénarios, avec **un taux de croissance médian estimé à 3,1 %**. La principale incertitude concerne l'activité du groupe Air France-KLM : une réduction de ses capacités de 2 % entraînerait en effet une baisse de 0,6 point du taux de croissance du scénario médian, qui serait alors ramené à une hausse de 2,5 % (voir *infra*).

### Évolution du trafic aérien de passagers en France de 2003 à 2013

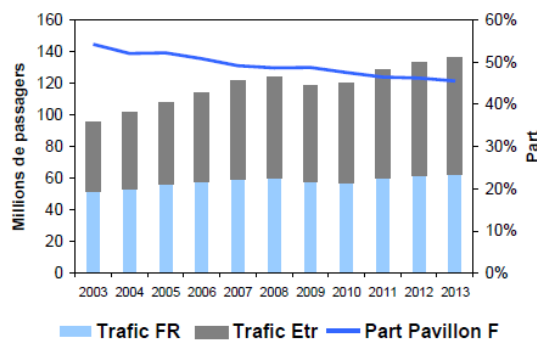


Source : DGAC

### 2. Les compagnies aériennes françaises, confrontées à une très forte concurrence, bénéficient trop peu de la croissance du trafic aérien mondial

Le trafic aérien touchant la France a connu une forte croissance de 45 % entre 2003 et 2014 mais a peu profité aux transporteurs français qui ont perdu d'importantes parts de marché tout au long de cette période. La part du pavillon français est ainsi passée de 54,3 % en 2003 à 44,8 % en 2014.

### Part du pavillon français dans le trafic total



Source : DGAC



Les difficultés rencontrées par les compagnies françaises s'expliquent avant tout **par la très forte concurrence** qu'elles subissent de la part :

- **des compagnies à bas coût** (*Easy Jet, Ryan Air*) sur le segment du court et du moyen-courrier en France et en Europe. Ces compagnies transportent désormais 27 % des passagers, soit 44 % du trafic international intra-européen ;

- **des compagnies du Golfe persique** (*Ethiad, Qatar Airways, Emirates*) sur le long courrier, en particulier à destination de l'Asie. Le trafic de ces compagnies au départ de la France a connu **une croissance fulgurante de 87 %** entre 2010 et 2014.

Face à ces acteurs très agressifs d'un point de vue commercial, les compagnies françaises souffrent **d'un grave déficit de compétitivité**, en raison **d'une structure de coûts très défavorable**.

*a) De nouvelles mesures de compétitivité à partir du plan « Perform 2020 », une nécessité pour garantir l'avenir d'Air France*

Confrontée à **d'importantes difficultés financières** provoquées par ses pertes de parts de marché, la compagnie Air France a mis en place à partir de 2012 le plan « *Transform 2015* ».

Ce plan a conduit 6 880 salariés à quitter l'entreprise dans le cadre de plans de départs volontaire entre 2010 et 2014, 800 départs supplémentaires étant prévus en 2015. D'importants gains de productivité ont été demandés aux différentes catégories de personnel.

L'entreprise a également adapté sa stratégie sur de nombreux points :

- développement accéléré de Transavia France<sup>1</sup>, devenu le *low-cost* n° 1 à Orly depuis l'été 2015, lancement puis rapprochement de HOP ! avec Air France, nouveaux partenariats internationaux ;

- restructuration de l'offre moyen-courrier (nouveaux sièges, nouvelle grille tarifaire) et montée en gamme sur le long-courrier (nouvelles cabines) ;

- restructuration de l'offre cargo et poursuite du développement de l'activité de maintenance aéronautique.

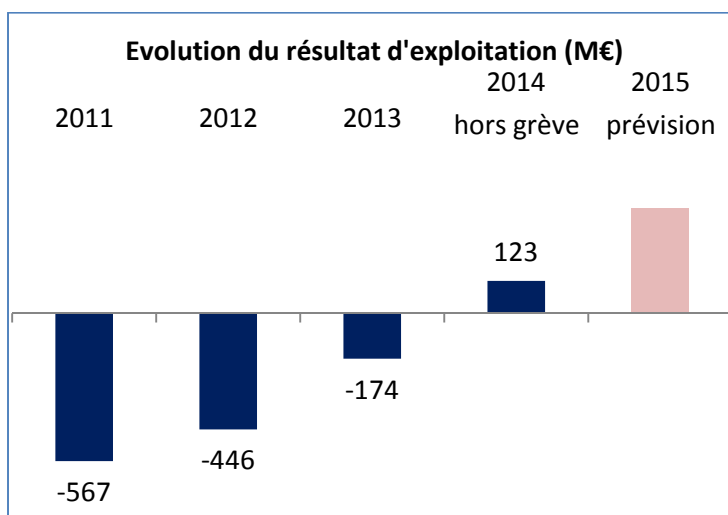
Grâce à ces efforts importants, **la compagnie est parvenue à réduire progressivement ses pertes d'exploitation et à réaliser un résultat positif en 2014** (hors grève des pilotes en septembre 2014). En raison de la forte

---

<sup>1</sup> *Transavia, compagnie low-cost appartenant à Air France compte désormais 72 lignes au départ de la France, 21 avions et environ 700 salariés. Elle a doublé son activité en trois ans.*

demande à l'été et de la baisse des prix du pétrole, le résultat de 2015 devrait marquer une nouvelle hausse<sup>1</sup>.

### Évolution du résultat d'exploitation d'Air France



Source : Air France

Toutefois, ces résultats restent **fragiles et très inférieurs à ceux de compagnies européennes comparables** telles que *Lufthansa* et *British Airways*. En tout état de cause, ils demeurent insuffisants pour investir et ne permettent pas de rembourser une dette devenue trop élevée.

Les coûts unitaires d'Air France<sup>2</sup> sont en effet **supérieurs de 15 % à 30 % à ceux de ses concurrents** selon les activités. Cet écart provient avant tout des coûts unitaires du travail. Selon la direction d'Air France, l'heure de vol est en effet de 30 % à 40 % plus chère pour les pilotes et 40 % plus chère pour le personnel navigant commercial (PNC). Pour le personnel au sol, les écarts de coûts sont compris entre 10 et 40 % selon les secteurs. Ces différences de coûts proviennent en partie du poids des charges sociales, toujours très excessif dans notre pays, mais également **d'un manque de compétitivité**.

<sup>1</sup> Entre 2011 et 2015, la marge opérationnelle d'Air France est ainsi passée de 3,6 % du chiffre d'affaires à 8,9 %.

<sup>2</sup> Les coûts unitaires d'Air France sont rapportés à l'unité de production, le siège-kilomètre-offert (SKO) ou l'heure de vol.

### Air France, un acteur économique incontournable

Les retombées économiques imputables à Air France sont évaluées à **26 milliards d'euros** (soit **1,4 % du PIB**) pour **300 000 emplois induits** (dont **50 000 emplois** au sein du groupe Air France).

Source : EM Strasbourg, étude menée par Herbert Castéran en janvier 2013

Afin d'y remédier, le nouveau Plan « *Perform 2020* » proposé par la direction d'Air France vise à **améliorer la productivité de l'ensemble des personnels de la compagnie**, afin que les coûts unitaires convergent vers ceux des concurrents. Dans cette perspective, les négociations avec les personnels navigants ont pour objet **l'accroissement de 100 heures de vol par an à rémunération constante**<sup>1</sup>.

L'enjeu est de parvenir à une baisse des coûts unitaires, hors change et carburant, de **8,5 % en 2017** par rapport à 2014 et de **rendre 80 % des lignes bénéficiaires sur le long-courrier**, alors que seule la moitié d'entre elles le sont aujourd'hui. Ce retour à la rentabilité (l'objectif de la direction est un résultat d'exploitation de 700 millions d'euros en 2017) permettrait l'ouverture de cinq nouvelles lignes en 2017-2018.

En l'absence d'accord avec les partenaires sociaux représentant les différentes catégories de personnels, la direction d'Air France pourrait mettre en place un plan d'« *attrition* », présenté le 5 octobre, dont votre rapporteur spécial considère qu'il représenterait un véritable danger pour l'avenir du fleuron du pavillon français.

Ce plan B prévoit en effet une baisse des capacités en siège-kilomètre offerts<sup>2</sup> (SKO) de 10 % (12 % en heures de vol) en 2017 par rapport à 2014, 14 avions sortant de la flotte long-courrier. 5 lignes réalisant des pertes supérieures à 15 % de marge seraient fermées, une partie des lignes feraient l'objet d'une plus grande saisonnalisation tandis que d'autres verraient leurs fréquences réduites. Au total, cette réduction des capacités améliorerait le résultat d'exploitation de 130 millions d'euros.

Les sureffectifs entraînés par cette baisse d'activité concerneraient **2 900 postes d'ici 2017**, dont 1 700 postes au sol, 900 PNC et 300 pilotes. Les départs volontaires seraient privilégiés mais **le recours à des départs contraints ne serait pas exclu**.

<sup>1</sup> Soit une cible de 650 heures contre 550 heures sur le moyen-courrier et 750 heures contre 650 pour les PNC et une cible de 690 heures contre 585 sur un moyen-courrier pour un commandement de bord et 780 contre 685 sur long-courrier pour un co-pilote B777.

<sup>2</sup> Unité de mesure utilisée en transport aérien: elle fournit le volume de sièges sur une ligne donnée. C'est le produit du nombre de sièges offerts par la distance (exprimée en km) qui sépare le point de départ du point de destination.

Si les mesures de 2016 sont actées (1 000 départs volontaires, retrait de 5 avions de la flotte), celles de 2017, les plus douloureuses, peuvent encore être amendées par le dialogue social.

L'adoption de nouvelles mesures de compétitivité, à partir du plan « *Perform 2020* », apparaît donc **indispensable** pour lutter à armes égales avec les autres compagnies et éviter un plan d'« *attrition* » dont les conséquences ne pourraient être, selon votre rapporteur spécial, que néfastes à long terme.

*b) Les autres compagnies du pavillon français sont également en proie à d'importantes difficultés*

Comme Air France, Corsair, Air Austral et Air Méditerranée **ont lancé des plans de restructuration conduisant à une réduction de leurs effectifs et à une refonte de leur réseau**. La situation financière d'Aigle Azur est également inquiétante.

D'après Patrick Gandil, directeur général de l'aviation civile entendu par votre rapporteur spécial, Air Caraïbe est la seule compagnie française dont la situation économique et financière puisse réellement être qualifiée de favorable.

### **3. La signature du nouveau contrat de régulation économique entre l'État et Aéroports de Paris permettra de renforcer l'attractivité du « hub » de Paris**

À l'issue d'un bras de fer entre Aéroports de Paris (ADP) et les compagnies aériennes, ADP et l'État ont signé le nouveau contrat de régulation économique (CRE 3) de l'entreprise aéroportuaire à la fin du mois d'août 2015.

Le CRE 3, qui porte sur la période 2016-2020, prévoit une évolution des redevances d'aéroport dont s'acquittent les compagnies aériennes qui utilisent les plateformes de Paris-Charles de Gaulle et d'Orly **égale à l'inflation en 2016 puis de 1,25 % par an au-dessus de l'inflation les années suivantes**, soit une trajectoire tarifaire inférieure à ceux des deux CRE précédents (2,2 % au-dessus de l'inflation en 2014 et 2015)<sup>1</sup>. En outre, il convient de rappeler que les plafonds fixés par le CRE ne sont pas forcément atteints en pratique, l'augmentation des tarifs d'ADP sur la période 2011-2015 n'ayant ainsi atteint le plafond fixé par le CRE qu'en 2011.

Le CRE 3 programme également **une nouvelle structure tarifaire**, plutôt favorable à Air France, **destinée à récompenser la performance des**

---

<sup>1</sup> La proposition initiale d'ADP présentée dans le dossier public de consultation de janvier 2015 était une augmentation annuelle des redevances de 1,75 % au-dessus de l'inflation. La commission consultative aéroportuaire (Cocoaéro) avait pour sa part, dans son avis du 27 juin 2015, préconisé de fixer les plafonds tarifaires à hauteur de l'inflation + ou - 0,3 %.

**compagnies** en incitant à l'augmentation de l'emport ainsi qu'à la concentration du trafic dans de plus gros modules, afin d'optimiser l'usage des infrastructures.

En contrepartie, ADP lancera **un programme d'investissements sans précédent de 3 milliards d'euros sur le périmètre régulé**<sup>1</sup> (soit une hausse des investissements de 50 % par rapport au CRE précédent qui prévoyait un plan d'investissement de 2 milliards d'euros sur la période 2011-2015). Ce programme mettra l'accent sur la maintenance des infrastructures<sup>2</sup>, l'optimisation des terminaux<sup>3</sup> et l'efficacité de la plate-forme de correspondance de Paris-Charles de Gaulle<sup>4</sup>. ADP veillera également à respecter une stricte discipline financière (limitation des augmentations générales de salaires, non-remplacement d'un départ sur deux).

Si les compagnies aériennes françaises ont réagi négativement aux arbitrages rendus par le Premier ministre au cours de l'élaboration du CRE 3, il convient, selon votre rapporteur spécial, de souligner que **la stratégie d'ADP leur sera profitable à moyen et long termes**, car elles ont tout intérêt à ce que les aéroports parisiens, où elles sont basées, bénéficient d'infrastructures et de services de haut niveau, dans un contexte où eux-mêmes doivent faire preuve de compétitivité pour faire face à la concurrence d'aéroports européens tels que ceux de Londres (Heathrow) et d'Amsterdam (Schiphol) et d'aéroports non européens (Istanbul, aéroports des pays du Golfe persique).

#### **4. Un besoin urgent de mesures nouvelles en faveur de la compétitivité du transport aérien**

Le rapport du groupe de travail présidé par notre collègue Bruno Le Roux sur « *La compétitivité du transport aérien français* » avait permis **d'alerter les pouvoirs publics sur les graves difficultés de ce secteur économique**. Il avait formulé une série de recommandations destinées à améliorer « l'écosystème » dans lequel évoluent les compagnies du pavillon français.

*a) L'exonération de la taxe de l'aviation civile pour les passagers en correspondance dans le cadre du collectif budgétaire pour 2015*

Suite aux préconisations du rapport Le Roux, le régime de la taxe de l'aviation civile a été profondément modifié par l'article 92 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2015, dans le but **d'améliorer l'attractivité des plateformes aéroportuaires parisiennes**.

<sup>1</sup> Le périmètre régulé est défini par l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes, modifié le 1<sup>er</sup> janvier 2011 par l'arrêté du 17 décembre 2009.

<sup>2</sup> Rénovations à Orly, ainsi qu'aux terminaux 2 B et 2D de Paris-Charles de Gaulle.

<sup>3</sup> Fusion des terminaux Sud et Ouest à Orly et des terminaux 2B et 2D avec les satellites internationaux du terminal 1 à Paris-Charles de Gaulle.

<sup>4</sup> Avec notamment la construction d'un trieur de bagages des halls L et M du terminal 2E.

En vertu de cet article, **les compagnies aériennes ont été exonérées du paiement de la TAC à 50 % pour les passagers en correspondance depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015 et cette exonération sera portée à 100 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.**

Afin de compenser la perte de recette subie par le BACEA en raison de cette mesure, la quotité de TAC qui lui est affectée est passée **de 80,91 % à 85,92 % au 1<sup>er</sup> avril 2015 puis à 93,67 % au 1<sup>er</sup> janvier 2016.**

Cette exonération concernera en 2016 **12,6 millions de passagers** et entraînera une diminution de recettes de **63,5 millions d'euros.**

*b) D'autres mesures devraient être mises en œuvre pour améliorer la compétitivité du pavillon français*

Si cette mesure constituera **un incontestable ballon d'oxygène pour le pavillon français**, elle n'est pas suffisante. C'est pourquoi il est nécessaire, selon votre rapporteur spécial, d'envisager d'autres pistes et notamment :

- **une affectation à 100 % de la taxe sur l'aviation civile au BACEA** afin que l'argent prélevé sur le secteur aérien serve uniquement à améliorer sa compétitivité ;

- **un élargissement de l'assiette de la taxe de solidarité (TS)<sup>1</sup>** qui repose exclusivement sur nos compagnies aériennes. Ce sujet est sensible politiquement et il a peu de chances d'aboutir ;

- **un allègement des cotisations sociales du personnel navigant**, sur le modèle du régime « *shipping* » qui soutient l'emploi dans le secteur de la navigation maritime. Une telle mesure, intéressante dans son principe, n'est pas encore mûre d'un point de vue technique et nécessiterait des négociations au niveau européen ;

- **un financement par l'État des investissements de sûreté dans les aéroports** qui reposent actuellement sur les transporteurs via la taxe aéroportuaire.

*c) La nécessité de promouvoir une concurrence loyale*

Concernant les compagnies étrangères *low-costs* qui opèrent en France, nous devons être plus attentifs **au respect de nos règles sociales**, afin d'éviter les différentes formes de « *dumping* » qui défavoriseraient le pavillon français. Ryanair a ainsi été condamné en octobre 2013 à 200 000 euros d'amendes et à verser près de 8 millions d'euros de dommages et intérêts aux URSSAF, à Pôle emploi ainsi qu'à plusieurs caisses de retraite.

---

<sup>1</sup> La taxe de solidarité (TS), qui participe au financement de l'aide au développement dans le domaine de la santé dans le cadre du programme UNITAID confié pour la France à l'Agence française pour le développement (AFD), repose actuellement uniquement sur les transporteurs aériens. En 2014, son produit s'est élevé à 206,7 millions d'euros.

Ainsi que l'a exposé Patrick Gandil, directeur général de la DGAC, à votre rapporteur spécial, l'Union européenne a engagé depuis 2012 des discussions avec le Conseil de coopération du Golfe (CCG) sur l'instauration d'une concurrence loyale entre les compagnies aériennes sur les lignes long-courriers.

Dans cette perspective, la France a transmis à la Commission européenne et à ses partenaires européens une proposition commune sur ce thème élaborée en partenariat avec l'Allemagne. Cette proposition suggère notamment que **l'extension des droits de trafic donnés aux compagnies aériennes étrangères en Europe soit assortie d'un véritable contrôle du mode de fonctionnement de ces compagnies.**

Cette stratégie a certes été **accueillie très favorablement** par la commissaire chargée des transports. Les Pays-Bas, la Belgique, la Suède et l'Autriche ont d'ores et déjà apporté leur soutien à l'initiative franco-allemande.

En outre, sa crédibilité a été confortée par le récent engagement du Sultanat d'Oman auprès de la France : une clause de concurrence loyale entre transporteurs aériens a pu être intégrée dans l'accord entre nos deux pays.

**Toutefois, il y a urgence à traiter ce sujet en profondeur.** La Commission européenne devrait présenter, d'ici la fin de l'année, une demande pour être autorisée à ouvrir des négociations avec les pays du Golfe, sous la forme d'un mandat qui pourrait être finalisé au cours du premier semestre 2016, sous présidence néerlandaise. **Votre rapporteur spécial estime que le Gouvernement pourrait utilement être entendu par le Sénat pour préciser l'objet et les modalités de ce mandat.**

### **Les compagnies du Golfe persique se développent dans un contexte de concurrence déloyale**

*Les transporteurs du Golfe, principalement Etihad (basé à Abu Dhabi), Emirates (basé à Dubaï) et Qatar Airways (basé à Doha), dont le marché national est relativement étroit, axent leur stratégie de développement sur une mise en correspondance de nombreuses villes d'Europe avec l'Asie, l'Afrique de l'Est, l'Océan indien et l'Océanie via leurs hubs respectifs. Ces trafics de correspondance représentent 80% des passagers transportés par ces compagnies depuis la France et l'Europe en général.*

*Le trafic de ces transporteurs au départ de la France a crû de manière considérable, en particulier avec la mise en ligne de l'A380 : plus de 87 % en quatre ans. Dans le même temps, Air France a dû mettre fin à ses services entre Paris et Abu Dhabi et réduire ses dessertes de certains pays d'Asie. Durant la période 2008-2014, la part de marché des compagnies du Golfe entre l'Europe et l'Inde / Asie du Sud-Est a cru de 22 à 34%, tandis que celle des compagnies européennes a chuté de 38 à 27 %.*

*Etihad Airways, compagnie d'Abu Dhabi, est devenue le principal actionnaire de plusieurs compagnies européennes (Air Berlin, Alitalia, Darwin...) et détient une capacité d'influence réelle dans la stratégie de ces compagnies, malgré la réglementation européenne imposant une détention et un contrôle effectif européen des compagnies.*

*De surcroît, le développement de ces compagnies se fait dans un contexte de concurrence déloyale dénoncée quasi-unanimement par les compagnies aériennes européennes et américaines. Les compagnies américaines American Airlines, Delta et United ont rendu public un rapport très détaillé sur les aides d'État qu'auraient perçues les compagnies du Golfe Emirates, Etihad, et Qatar Airways.*

*Selon ce rapport, les compagnies du Golfe auraient bénéficié, depuis 10 ans, d'environ 42 milliards de dollars de subventions de la part des États qui les contrôlent, sous plusieurs formes : injection de capitaux publics, prêts et avances non remboursables, garanties d'État, exemptions de taxes et subventions directes. La suspicion est notamment entretenue par le manque de transparence des comptes des compagnies du Golfe qui, pour certaines d'entre elles, ne sont pas publiés.*

*Source : DGAC*

## **II. UN BUDGET ANNEXE DONT LA SITUATION FINANCIÈRE S'AMÉLIORE ET QUI POURSUIT SON DÉSENDETTEMENT**

Le budget annexe est présenté en deux sections : **la section d'exploitation** (ou section des opérations courantes) et **la section des opérations en capital**.

La section des opérations en capital comprend, du côté des recettes, l'excédent d'exploitation (différence entre recettes et dépenses d'exploitation), c'est-à-dire la capacité d'autofinancement du budget annexe, la dotation aux amortissements et l'emprunt. Du côté des dépenses, elle comprend les remboursements d'emprunts et les investissements.

Le tableau d'équilibre présenté à la page suivante retrace les évolutions des deux sections entre 2015 et 2016. Elles sont commentées *infra*.



**Tableau d'équilibre du budget annexe en 2015 et 2016**

(en millions d'euros)

SECTION EXPLOITATION									
Dépenses	LFI 2015	PLF 2016	Écart	%	Recettes	LFI 2015	PLF 2016	Écart	%
Dépenses de personnel	1 144,8	1 141,6	-3,2	-0,3 %	Redevance de route	1 283,6	1 297,4	13,8	1,1 %
<i>dont T2 Hors CAS pensions</i>	882,7	879,4	-3,3	-0,4 %	RSTCA	238,8	231,6	-7,2	-3 %
<i>dont CAS Pensions</i>	262,2	262,2	0,1	0 %	Redevances océaniques	42,0	40,0	-2,0	-4,8 %
Dépenses d'exploitation	155,7	152,6	-3,1	-2 %	Frais de gestion des taxes	6,2	6,4	0,2	4,1 %
Subventions diverses	4,2	4,1	-0,1	-2 %	Redevances surveillance et certification	28,2	28,5	-0,2	0,8 %
Dotations aux provisions	4,0				Taxe aviation civile (TAC)	373,7	393,9	20,3	5,4 %
Organismes extérieurs	227,9	221,0	-6,8	-3 %	Divers	10,7	4,3	-6,4	-60%
Charges financières	35,0	28,2	-6,8	-19,4 %					
Subvention opérateur ENAC	96,8	94,9	-1,9	-2 %					
Dotations aux amortissements	165,8	160,0	-5,8	-3,5 %					
<b>Sous-total dépenses</b>	<b>1 834,3</b>	<b>1 802,5</b>	<b>-31,8</b>	<b>-1,7 %</b>	<b>Sous-total recettes</b>	<b>1 983,2</b>	<b>2 002,1</b>	<b>18,9</b>	<b>1 %</b>
<b>Excédent d'exploitation</b>	<b>148,9</b>	<b>199,7</b>	<b>50,8</b>	<b>34 %</b>	<b>Déficit d'exploitation</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>		
<b>Total brut de la 1<sup>ère</sup> section</b>	<b>1 983,2</b>	<b>2 002,2</b>	<b>18,9</b>	<b>1,0 %</b>	<b>Total brut de la 1<sup>ère</sup> section</b>	<b>1 983,2</b>	<b>2 002,1</b>	<b>18,9</b>	<b>1 %</b>
SECTION CAPITAL									
Dépenses	LFI 2015	PLF 2016		%	Recettes	LFI 2015	PLF 2016		%
Remboursement emprunt	225,1	219,7	-5,5	-2,4 %	<b>Autofinancement</b>	<b>148,9</b>	<b>199,7</b>	<b>50,8</b>	<b>34</b>
					<i>Dotation aux amortissements</i>	165,9	160,0	-5,8	-3,5 %
Investissements	257,5	252,6	-4,9	-1,9 %	Emprunt	167,9	112,6	-55,2	-33 %
<b>Total brut de la 2<sup>ème</sup> section</b>	<b>482,6</b>	<b>472,3</b>	<b>-10,3</b>	<b>-2,1 %</b>	<b>Total brut de la 2<sup>ème</sup> section</b>	<b>482,6</b>	<b>472,3</b>	<b>-10,3</b>	<b>-2,1 %</b>
TOTAL									
	LFI 2015	PLF 2016		%		LFI 2015	PLF 2016		%
<b>BACEA Total brut</b>	<b>2 465,8</b>	<b>2 474,4</b>	<b>8,6</b>	<b>0,3 %</b>	<b>BACEA Total brut</b>	<b>2 465,8</b>	<b>2 474,4</b>	<b>8,6</b>	<b>0,3 %</b>
Dotations aux amortissements	-165,8	-160,0	-5,8	-3,5 %	Dotations aux amortissements	-165,8	-160,0	-5,8	-3,5 %
<b>BACEA Total net</b>	<b>2 300,0</b>	<b>2 314,4</b>	<b>14,4</b>	<b>0,6%</b>	<b>BACEA Total net</b>	<b>2 300,0</b>	<b>2 314,4</b>	<b>14,4</b>	<b>0,6 %</b>

	LFI 2015	PLF 2016		%
<b>Évolution de l'endettement</b>	<b>-57,3</b>	<b>-107,0</b>	<b>-49,8</b>	
<b>Encours de dette (*)</b>	<b>1 224,2</b>	<b>1 117,2</b>	<b>-107,0</b>	<b>-8,7 %</b>
(*) au 31/12/2014 :1 281,5 M€				

Source : réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

**A. UNE LÉGÈRE HAUSSE DES RECETTES D'EXPLOITATION**

La loi de finances initiale pour 2015 prévoyait des recettes de 1 983,2 millions d'euros pour le BACEA en 2015, soit une augmentation de 5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2014. Le niveau des recettes effectivement enregistrées en gestion devrait être globalement conforme à l'estimation de la loi de finances pour 2015.

Le présent projet de loi de finances prévoit que les recettes du BACEA seront de nouveau en croissance de 1 % en 2016 par rapport à 2015 et atteindront 2 002,1 millions d'euros.

**Évolution des recettes d'exploitation du BACEA  
entre la LFI 2015 et le PLF 2016**

Recettes (M€)	LFI 2015	PLF 2016	Écart	%
Redevances de navigation aériennes	1 564,4	1 569,0	4,6	0,3 %
Redevances de surveillance et de certification	28,2	28,5	0,3	1,1 %
Taxe d'aviation civile	373,7	393,9	20,2	5,4 %
Autres recettes	16,9	10,7	-6,2	-36,7 %

Source : réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

**1. Des redevances de navigation aérienne dont le niveau reste stable par rapport à 2015**

Les redevances de navigation aérienne regroupent la redevance de route (RR), la redevance pour services terminaux de circulation aérienne métropole (RSTCA) et les redevances océaniques. Leur rendement global devrait être de **1 569 millions d'euros** en 2016, soit un niveau quasi identique à celui de 2015 (1564,4 millions d'euros).

Le présent projet de loi de finances prévoit que la redevance de route enregistrera une hausse de 1,7 % par rapport à 2015 pour atteindre **1 297,4 millions d'euros** (après 1 283,6 millions d'euros en 2015).

La redevance pour services terminaux de circulation aérienne métropole enregistrera en revanche une diminution de - 3,1 % en 2016, à **231,6 millions d'euros** contre 238,8 millions d'euros en 2015.

Les prévisions de recettes 2016 pour les redevances océaniques s'établissent à **40 millions d'euros** (contre 42 millions d'euros en 2015).

## **2. Des redevances de surveillance et de certification en très légère augmentation**

Après avoir atteint 28,2 millions d'euros en 2015, les redevances de surveillance et de certification s'élèveraient à **28,5 millions d'euros** en 2016, soit une faible hausse de 0,8 %.

Ces redevances<sup>1</sup> viennent financer en partie la surveillance des acteurs de l'aviation civile, la délivrance d'agrément et d'autorisations, de licences ou de certificats nécessaires aux opérateurs (constructeurs, ateliers d'entretien, compagnies aériennes, aéroports, personnels, organismes de sûreté, opérateurs de navigation aérienne). Ces différentes activités sont principalement prises en charge par la direction de la sécurité de l'aviation civile (DSAC) au sein de la DGAC.

## **3. Le montant de taxe de l'aviation civile perçu par le BACEA augmentera de 5,4 % en 2016**

Le produit de la taxe de l'aviation civile (TAC) pour 2015 était évalué en loi de finances initiale à 434,9 millions d'euros, dont 373,7 millions d'euros pour le BACEA et 61,2 millions d'euros pour le budget général.

Suite aux préconisations du rapport Le Roux (voir *supra*), **le régime de la TAC a été profondément modifié** par l'article 92 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014, **dans le but d'améliorer l'attractivité des plateformes aéroportuaires parisiennes.**

En vertu de cet article, les compagnies aériennes ont été exonérées du paiement de la TAC à **50 % pour les passagers en correspondance depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015** et cette exonération sera portée à **100 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016**. Elle concernera en 2016 **12,6 millions de passagers** et entraînera une diminution de recettes de **63,5 millions d'euros**.

Afin de compenser la perte de recettes subie par le BACEA en raison de cette mesure, la quotité de TAC qui lui est affectée est passée **de 80,91 % à 85,92 % au 1<sup>er</sup> avril 2015 puis à 93,67 % au 1<sup>er</sup> janvier 2016**.

Pour 2016, le produit de la TAC est estimé à **420,7 millions d'euros**, dont **393,9 millions d'euros** pour le BACEA (soit une hausse de 5,4 % par rapport à 2015) et **26,8 millions d'euros** pour le budget général.

---

<sup>1</sup> Ces redevances ont été instaurées par l'article 120 de la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 codifié à l'article L. 611-5 du code de l'aviation civile.

#### 4. Les autres recettes

En 2015, le montant estimé des autres recettes du BACEA était de **16,9 millions d'euros**, dont **6,2 millions d'euros** au titre des frais de gestion des sommes recouvrées au titre de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TS), de la taxe d'aéroport (TA) et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA) et **0,7 millions d'euros** au titre des produits de cessions immobilières. Le prélèvement pour frais de gestion de la TS, de la TA et de la TNSA correspond à 0,5 % des produits de ces trois taxes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

La prévision de ces recettes pour 2016 est de **10,7 millions d'euros**, dont **6,4 millions d'euros** au titre des frais de gestion de sommes recouvrées au titre de la TA, de la TS et de la TNSA.

#### Les taxes perçues par la DGAC pour le compte de tiers

*La DGAC est chargée de l'établissement de l'assiette, du recouvrement et du contrôle de la taxe de solidarité sur les billets d'avion (TS), de la taxe d'aéroport (TA) et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA). Le produit de ces taxes est reversé à des tiers :*

*Le produit de la TA est transféré aux aéroports au titre du financement des services de sécurité-incendie-sauvetage, de lutte contre le péril animal, de sûreté et des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux. En 2014, son produit s'est élevé à **920,6 millions d'euros**, y compris majoration ;*

*Le produit de la TS participe au financement de l'aide au développement dans le domaine de la santé dans le cadre du programme UNITAID confié pour la France à l'Agence française pour le développement (AFD). En 2014, son produit s'est élevé à **206,7 millions d'euros** ;*

*Le produit de la TNSA est reversé aux exploitants d'aéroports en vue du financement des aides accordées aux riverains pour l'atténuation des nuisances sonores ou au remboursement à des personnes publiques des avances consenties pour financer des travaux de réduction des nuisances sonores. Son produit s'est élevé en 2014 à **43,5 millions d'euros**.*

*Source : projet annuel de performances pour 2016*

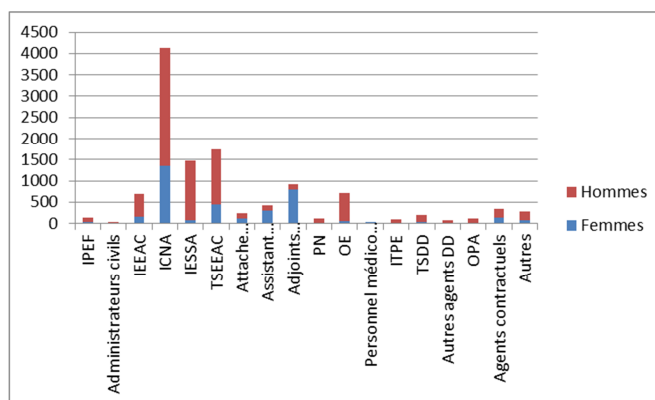
#### B. DES DÉPENSES DE PERSONNEL POUR LA PREMIÈRE FOIS EN DIMINUTION

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'effectif physique de la DGAC s'élevait à **11 761 agents**<sup>1</sup>. L'âge moyen était légèrement inférieur à 45 ans, avec une médiane de 45 ans, soit des ratios supérieurs à ceux de la fonction publique dans son ensemble.

<sup>1</sup> y compris le personnel de l'École nationale de l'aviation civile (ENAC).

La majorité des agents de la DGAC appartiennent à **la filière technique et opérationnelle** : ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (ICNA), ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne (IESSA) et techniciens des études et d'exploitation de l'aviation civile (TSEEAC). Mais la DGAC comprend également, entre autres, des adjoints d'administration, des ouvriers d'État ou bien encore des ingénieurs des études et d'exploitation de l'aviation civile (IEEAC).

### Répartition des agents de la DGAC par corps et par sexe



Source : DGAC

Pour l'année 2016, la **masse salariale** portée par le budget annexe s'élève à **879,4 millions d'euros** contre **882,7 millions d'euros** en 2015, soit **une légère diminution de - 0,4 %** entre les deux années.

Les **dépenses de personnel** représentent au total, une fois incluses les cotisations sociales employeurs (contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions »), les prestations sociales et l'action sociale, un montant de **1 141,6 millions d'euros**, soit **57 % des dépenses d'exploitation**, en baisse de **0,3 %** par rapport à 2015 (1 144,8 millions d'euros).

Il s'agit donc, de loin, du principal poste de dépense de la direction générale de l'aviation civile. Dans le cadre du **protocole social 2013-2015**, celle-ci a engagé des actions pour mener des réformes structurelles permettant de réduire le nombre de personnels tout en maintenant la qualité du service rendu.

### **Le protocole social 2013-2015**

*La démarche de signature de protocoles triennaux avec les organisations syndicales, qui date de 1988, permet de fixer la stratégie de la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) et son déroulé opérationnel pour le triennal, de donner une lisibilité interministérielle des mesures sociales accordées en contrepartie des efforts consentis par les personnels, de diminuer le taux de conflictualité et enfin de consolider l'unité et la cohésion sociale de la DGAC.*

*Pour la période 2013-2015, la DGAC s'est engagée dans une nouvelle démarche protocolaire qui constitue un outil important d'accompagnement du changement. Les négociations avec les organisations syndicales représentatives de la DGAC issues des dernières élections professionnelles, (USAC-CGT, UNSA, FO, CFDT et SNCTA) se sont effectuées dans un climat social difficile et tendu.*

*L'accord social 2013-2015, conclu entre le Gouvernement et trois organisations syndicales confédérées (CGT, FO et CFDT) le 23 octobre 2013, comporte des axes majeurs de réformes structurelles :*

- fermeture de quatre bureaux régionaux d'information aéronautique (BRIA) ;*
- transfert aux exploitants locaux de tours de contrôle ;*
- suppression de certaines délégations territoriales de la direction de la sécurité de l'aviation civile ;*
- mutualisation de services opérationnels de contrôle aérien ;*
- modernisation des fonctions support adossées à des systèmes d'information reposant sur des technologies matures.*

*Un ensemble de leviers de performance pour tous les services de la DGAC est ainsi constitué. Il va générer des gains de productivité dans une relative paix sociale. Les mesures sociales d'accompagnement sont une contrepartie des efforts importants demandés à tous les personnels (plus de 10 % de suppression d'emploi depuis 2007 s'agissant d'une administration prestataire de services opérationnels de sécurité, réformes structurelles et d'organisation de travail, nouveaux processus, évolution des métiers, externalisation de tâches, reconversion professionnelle et formation).*

*La direction générale veillera, en concertation avec les opérateurs aériens et les instances européennes, à une juste rémunération des services de la DGAC, pour préserver l'équilibre financier et mener une politique d'investissement ambitieuse. De son côté, le Gouvernement défendra dans les discussions européennes à venir une DGAC unie dans la fonction publique d'État.*

*Ce protocole comprend des mesures sociales visant à favoriser d'une part l'unité et la cohésion de la DGAC (1), d'autre part, la performance et la modernisation des services (2) et enfin d'accompagner au mieux les personnels touchés par les restructurations.*

*(1) Une prime annuelle d'intéressement à la performance sera mise en œuvre permettant de favoriser l'unité et la cohésion de la DGAC.*

(2) Une modernisation des régimes indemnitaires des personnels techniques sera mise en œuvre afin de simplifier le dispositif ; elle s'inscrira dans le cadre de la mise en œuvre du RIFSEEP dans la fonction publique. Des revalorisations indemnitaires seront accordées en contrepartie des efforts importants des personnels dans le cadre de la modernisation de métiers et de l'amélioration de la productivité demandée. Enfin, des dispositions statutaires (mise en œuvre du GRAF, repyramidage) permettront de répondre à l'accroissement des responsabilités des agents.

(3) Un accompagnement individualisé des personnels touchés par les restructurations sera mis en œuvre afin de conduire les réformes tout en étant soucieux de préserver la qualité de vie au travail des agents.

Cet accord social qui comporte des axes majeurs de réformes structurelles a été mis en œuvre rapidement après sa signature, puisque les premières mesures sociales sont intervenues à partir d'octobre 2014.

Le coût des mesures sociales sur le budget annexe « Contrôle et Exploitation Aériens » (BACEA), au titre du protocole DGAC 2013-2015, peut être évalué à une dépense maximale de 27 millions d'euros réparties sur quatre années (2013-2016) dont 22,5 millions d'euros de mesures catégorielles soclées. Une mesure catégorielle provisionnelle de 4 millions d'euros est prévue en PLF 2016 pour la mise en œuvre des mesures de l'année.

Dans la continuité du protocole 2013-2015, le prochain protocole social prévu pour couvrir la période 2016-2018 accompagnera les évolutions demandées aux personnels pour améliorer la productivité et conforter le niveau de sécurité.

Les grandes actions de restructuration et de modernisation lancées seront poursuivies et l'accent sera mis plus particulièrement sur les conséquences des réorganisations et fermetures de secteurs (dont mutualisation, nouveaux modes de travail).

Source : réponse au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial

**En 2016, ce sont 100 emplois nets (le même chiffre qu'en 2015) qui seront supprimés au sein de la DGAC, après une diminution des effectifs de 1 136 équivalents temps plein (ETP) sur la période 2007-2015 (soit 10 % de l'effectif global), auxquels il convient d'ajouter la baisse des personnels affectés à l'école nationale de l'aviation civile (ENAC) de 135 ETP<sup>1</sup>. En 2016, l'ENAC supprimera 16 nouveaux ETP (soit une réduction de - 2 % de son plafond d'emplois).**

<sup>1</sup> Il s'agit d'un effort particulièrement significatif puisque la DGAC compte 10 827 agents (en temps plein travaillé).

### Le schéma d'emplois 2016 de la DGAC (en ETP)

Catégorie d'emploi	Sorties retraites prévues	Entrées prévues	Schéma d'emplois
CAT 1	106	48	-58
CAT2 (ICNA)	89	71	-18
CAT 3 (IESSA et TSEEAC)	57	46	-11
CAT 4	19	6	-13
<b>Total</b>	<b>271</b>	<b>171</b>	<b>-100</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire

Pour autant, votre rapporteur spécial souhaite une nouvelle fois insister sur le fait que l'octroi de « mesures catégorielles », dans le cadre du protocole social, est venu par le passé neutraliser en grande partie les gains de masse salariale résultant de la diminution des effectifs.

#### C. DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT EN BAISSÉ

Près des deux tiers des dépenses de fonctionnement de la mission sont consacrées à des dépenses opérationnelles directement liées à l'**activité de prestation de navigation aérienne**.

Alors qu'elles avaient augmenté de 206,2 millions d'euros à 236,8 millions d'euros entre 2013 et 2014 (soit une hausse de 15 %) en raison du lancement d'un plan de relance des investissements<sup>1</sup>, les dépenses de fonctionnement courant de la DGAC devraient avoir **diminué de - 34 %** et atteindre 155,7 millions d'euros en 2015.

Grâce aux gains de productivité enregistrés par la DGAC, elles connaîtraient un nouveau recul de - 2,3 % en 2016 à **152,6 millions d'euros**.

#### D. DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT EN LÉGER REcul MALGRÉ DES BESOINS TOUJOURS AUSSI ÉLEVÉS DANS LE CADRE DU CIEL UNIQUE EUROPÉEN

De 2013 à 2015, les dépenses d'investissement de la DGAC avaient connu **une forte augmentation**, passant de **195,5 millions d'euros** en 2013 à **257,5 millions d'euros** en 2014 comme en 2015.

<sup>1</sup> La plupart des grands projets d'investissement de la DGAC induisent une part nécessaire de dépenses de fonctionnement, portant notamment sur le maintien en condition opérationnelle et l'assistance à maîtrise d'ouvrage.



Pour l'année 2016, la direction générale de l'aviation civile devra consentir une légère réduction **de 1,9 % de son effort d'investissement, puisque celui-ci passera à 252,6 millions d'euros.** Le programme 612 « Navigation aérienne » du budget annexe porte l'essentiel de la dotation d'investissement, avec 213,4 millions d'euros en AE et 223,4 millions d'euros en CP.

En dépit du recul prévu pour 2016, la hausse très forte des investissements consentis ces dernières années par la DGAC a pour principal objet d'assurer le respect des engagements européens de la France dans **le cadre du volet technologique du Ciel unique européen.**

Cette initiative de la Commission européenne vise à réformer et moderniser la gestion de l'espace aérien européen grâce aux programmes FABEC et SESAR, afin de faire face aux futurs besoins en matière de capacité et de sécurité du trafic aérien à l'horizon 2020.

#### **Le FABEC**

*Le premier paquet législatif pour la réalisation du Ciel Unique Européen a été adopté en 2004.*

*Les États membres de la Communauté européenne ont à cette occasion engagé la restructuration de leur espace aérien en blocs d'espace aérien fonctionnels (FABs), avec pour objectif une gestion de l'espace aérien plus intégrée, afin que la définition des routes et la fourniture des services ne soient plus contraintes par les frontières nationales. Le second paquet du « Ciel Unique Européen » a renforcé le concept des FABs et prévu leur mise en œuvre au plus tard en 2012.*

*Depuis la signature le 2 décembre 2010 à Bruxelles du traité créant le FABEC (ce traité a été ratifié en 2012), la France fait partie du bloc fonctionnel d'espace aérien « Europe central » (FABEC) avec l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Suisse, parmi huit autres blocs fonctionnels européens qui regroupent les espaces supérieurs de pays mitoyens pour optimiser le trafic international. Le FABEC représente à lui seul 50 % du trafic aérien européen.*

*À terme, le traité FABEC prévoit la gestion commune des espaces aériens nationaux sur la base des flux de trafic en vue de gains en termes de sécurité, de ponctualité et de performance environnementale et économique. Il doit permettre l'absorption de la croissance du trafic attendue avec un meilleur niveau de sécurité et de ponctualité et la diminution de l'impact environnemental des vols.*

#### **Le programme de R&D SESAR (Single european sky ATM research)**

*Fondé par la Commission européenne et Eurocontrol, il a pour objet de développer pour les 30 prochaines années une nouvelle génération du système de gestion du trafic aérien européen sûr et performant, moins coûteuse et respectant les conditions d'un développement durable.*

*SESAR est un enjeu majeur car il constitue le cadre européen où seront développés et validés les futurs concepts opérationnels et techniques pour la navigation aérienne et permettra de synchroniser les mises en service opérationnelles de systèmes techniques ou de procédures.*

*À l'issue d'une première phase de travaux de R&D et démonstrations menées entre 2008 et 2014, le déploiement des fonctionnalités validées se fera progressivement entre 2015 et 2025. En parallèle, les travaux de R&D se poursuivront dans le cadre de SESAR 2020 à partir de 2016 ; des démonstrations à grande échelle seront organisées pour préparer le déploiement opérationnel. La DGAC y participera afin de profiter des financements et des synergies européennes.*

*Source : projet annuel de performances pour 2016*

Entendu par votre rapporteur spécial, Patrick Gandil, directeur général de l'aviation civile, a insisté sur **le caractère crucial des investissements dans les années à venir** (le programme SESAR représenterait un montant d'un milliard d'euros pour la France). Il a également indiqué qu'une situation de « sous-investissement » serait contraire à nos engagements européens et pourrait dès lors faire l'objet de sanctions de la part de la Commission européenne.

Les autres dépenses d'investissement, qui bénéficieront de crédits identiques en 2016 par rapport à 2015, concernent essentiellement les domaines de la sûreté, de la sécurité ou du soutien général à l'aviation civile (investissements informatiques ou immobiliers). En outre, la DGAC doit également veiller à maintenir en conditions opérationnelles ses systèmes actuels.

#### **E. LA POURSUITE DE L'EFFORT DE DÉSENETTEMENT POUR LA DEUXIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE GRACE À UN RÉSULTAT D'EXPLOITATION EN FORTE HAUSSE**

La capacité globale d'autofinancement du BACEA est la somme de la dotation aux amortissements et du résultat d'exploitation.

Si le montant total des amortissements atteindra un niveau analogue en 2016 par rapport à 2015, le niveau d'investissement connaissant seulement un léger infléchissement d'une année à l'autre (de 257,5 millions d'euros en 2015 à 252,6 millions d'euros en 2016 – voir *supra*), **le résultat d'exploitation connaîtra en revanche une augmentation sensible.**

La légère hausse des recettes d'exploitation (18,9 millions d'euros, soit 1 % d'augmentation) associée à la nette diminution des dépenses de - 1,7 % permettra en effet de dégager en 2016 **un résultat d'exploitation de 199,7 millions d'euros contre 148,9 millions d'euros en 2015, soit une forte hausse de 34 %.**

Cette augmentation de la capacité d'autofinancement du BACEA permettra **une diminution du recours à l'emprunt**, celui-ci étant évalué à 112,6 millions d'euros pour 2016 contre 167,9 millions d'euros en 2015, soit une baisse de 55,3 millions d'euros (- 32,9 % par rapport à 2015).

Alors que la dette du BACEA avait continuellement augmenté entre 2007 et 2014, l'assainissement financier en cours permettra, pour la deuxième année consécutive, de **réduire le niveau d'endettement du BACEA**.

Après avoir été diminué de 57,2 millions d'euros en 2015, celui-ci connaîtra **une nouvelle baisse de 107 millions d'euros en 2016 (- 8,7 %)**. Le BACEA aura ainsi **réduit l'encours de sa dette de près de 13 % en deux ans**.

La prévision de dette cumulée au 31 décembre 2016 est ainsi évaluée à **1 117,2 millions d'euros**, soit un niveau inférieur à l'encours de dette atteint en exécution au 31 décembre 2014 (1 281,5 millions d'euros). **L'endettement du BACEA sera de la sorte ramené à un niveau proche de celui d'avant la crise du transport aérien de 2009**.

### Évolution de l'endettement du budget annexe

(en millions d'euros)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	LFI 2015	PLF 2016
Emprunt contracté	103,0	104,0	282,0	250,7	194,4	250,3	247,9	267,2	167,9	112,6
Remboursement des emprunts (capital)	104,0	104,0	108,0	154,0	181,5	196,9	222,9	225,3	225,1	219,7
<b>Endettement net au 31/12</b>	<b>877,7</b>	<b>877,7</b>	<b>1 051,6</b>	<b>1 148,3</b>	<b>1 161,2</b>	<b>1 214,4</b>	<b>1 239,4</b>	<b>1 281,5</b>	<b>1 224,3</b>	<b>1 117,2</b>
Évolution en valeur absolue	- 0,7	0,0	173,9	96,7	12,9	53,2	25,0	42,1	- 57,2	-107
Évolution en pourcentage	- 0,08 %	0 %	19,8 %	9,2 %	1,1 %	4,6 %	2,01 %	3,40 %	- 4,46 %	-8,7 %

Source : commission des finances du Sénat



---

## LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement, avec un avis favorable de la commission, **majorant les crédits de personnel (titre II)** du programme « *Soutien aux prestations de l'action civile* » du budget annexe « *Contrôle et exploitation aériens* » de **670 000 euros** en autorisations d'engagement (AE) comme en crédits de paiement (CP).

Il s'agit en effet de **tirer les conséquences pour le BACEA d'un amendement du Gouvernement adopté en seconde partie du présent projet de loi qui met en œuvre les mesures prévues par le protocole relatif à l'avenir de la fonction publique et à la modernisation des parcours professionnels, des carrières et des rémunérations (PPCR).**

Cette majoration s'explique par la mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2016, pour les agents de catégorie B et les agents de catégorie A des filières paramédicale et sociale :

- de la **transformation d'une partie du montant indemnitaire perçu par les agents civils en point d'indices majorés intégrés à leur grille de rémunération, accompagnée d'un abattement annuel plafonné selon leur catégorie d'appartenance ;**
- de l'**harmonisation des durées d'échelon dans les trois versants de la fonction publique, qui se traduira par une économie de glissement vieillesse technicité (GVT).**



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 4 novembre 2015, la commission a examiné le rapport de M. Jean-François Husson, rapporteur spécial, sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et le compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres », le rapport de Mme Marie-Hélène des Esgaulx, rapporteur spécial, sur les programmes « Infrastructures et services de transports » et « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et le compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs », et le rapport de M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial, sur le programme « Météorologie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – En 2016, la mission « Écologie, développement et mobilité durables » contribuera largement à la réduction des dépenses publiques, ses autorisations d'engagement diminuant de 8 %, et ses crédits de paiement de près de 2 %. La réduction de 671 emplois, soit 2,18 % de ses effectifs, fait de ce ministère le deuxième contributeur derrière celui de l'économie et des comptes publics. La mission fait l'objet d'un traitement budgétaire rigoureux depuis au moins quatre exercices, aussi bien en loi de finances initiale qu'en exécution, à travers des annulations très substantielles de crédits, ce qui rend la fin de gestion particulièrement complexe.

De façon plus préoccupante, les efforts demandés au ministère depuis quatre ans, sans adaptation de ses missions, font peser plusieurs risques : les services comme les opérateurs atteignent leurs limites et peinent à assurer le renouvellement des compétences humaines, ce qui compromet le niveau d'expertise qu'ils peuvent apporter dans la mise en œuvre des politiques œuvrant en faveur de l'environnement. En outre, la plupart d'entre eux se trouvent dans une situation de sous-investissement chronique qui les oblige à ponctionner leur fonds de roulement et fragilise leur situation financière. Enfin, l'absence de visibilité sur leurs ressources peut inhiber leur capacité à lancer des projets et des interventions. Tout cela rend la mise en œuvre des politiques portées par le ministère de plus en plus difficile, et fait peser une incertitude sur l'atteinte des objectifs assignés par les directives européennes dans le domaine environnemental.

Certes, il ne faut pas réduire les moyens d'une politique aux crédits budgétaires et, en l'espèce, nombreuses sont les ressources extrabudgétaires : dépenses fiscales, programme d'investissements d'avenir, contribution au service public de l'électricité (CSPE), certificats d'économie d'énergie. Pour autant, le Parlement ne dispose que d'une information partielle, voire inexistante, et d'un pouvoir de contrôle des plus limités sur l'évolution,

l'usage et l'efficacité de ces moyens, ce qui plaide pour un enrichissement des documents budgétaires dans ce domaine.

Au-delà, si l'on ne peut caractériser la qualité d'un budget au regard du niveau des crédits attribués, je voudrais pour ma part insister sur les nombreux défauts qui entachent la politique du Gouvernement dans le domaine écologique, énergétique et environnemental, et qui justifient selon moi le rejet des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » comme du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres ».

Vous le savez, la fin d'année 2015 et l'année 2016 s'inscrivent dans le contexte particulier de l'organisation de la COP 21 à Paris et de la mise en œuvre de la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte. Or, le budget 2016 ne paraît pas suffisamment ambitieux à cet égard. Plus grave, on ne distingue ni cohérence, ni stratégie claire de la part du Gouvernement, mais plutôt des contradictions. Je vais illustrer mon propos de quelques exemples.

Dans le domaine de l'eau et de la biodiversité, on ne peut que regretter le peu d'empressement du Gouvernement à inscrire à l'ordre du jour du Sénat l'examen en séance publique du projet de loi sur la biodiversité, alors que ce texte a été présenté en conseil des ministres en mars 2014 et examiné par l'Assemblée il y a plus de six mois ! Cela a notamment pour conséquence de retarder la création de l'Agence française de la biodiversité, un opérateur qui doit regrouper plusieurs établissements œuvrant dans le domaine de la biodiversité terrestre et marine, et qui offre d'intéressantes perspectives de mutualisation.

De même, les agences de l'eau, dont les interventions sont déterminantes pour l'atteinte des objectifs fixés par la directive-cadre sur l'eau et la directive sur les eaux résiduaires urbaines, et dont le projet de loi sur la biodiversité élargit les missions, feront l'objet en 2016, pour la troisième année consécutive, d'un prélèvement sur leur fonds de roulement, ainsi que d'un plafonnement de leurs taxes affectées.

Dans le domaine de la transition énergétique, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cérema), jeune opérateur issu de la fusion de onze services en 2014, qui apporte à l'État et aux acteurs territoriaux un appui d'ingénierie et d'expertise sur les projets d'aménagement, voit sa montée en puissance compromise par une réduction très marquée de ses moyens. C'est regrettable parce que cet opérateur aurait certainement vocation à devenir un partenaire précieux des collectivités dans le contexte de la réforme territoriale et de la baisse des dotations.

De même, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) verra également ses moyens globalement réduits, notamment par un prélèvement de 90 millions d'euros sur son fonds de roulement, alors que



ses missions augmentent dans le cadre de l'application de la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte. On peut ainsi s'étonner des priorités du Gouvernement : pourquoi ponctionner le fonds de roulement de l'ADEME, bras armé du ministère dans le domaine de la transition énergétique, et pas aussi, par exemple, celui du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), opérateur qui ne connaît pas une extension de ses missions et qui échappe par ailleurs, cette année encore, au plafonnement de ses taxes affectées ?

Dans le domaine de la lutte contre la pollution, il me paraît prématuré de réduire le montant des bonus accordés aux véhicules hybrides, alors que la vente de ce type de voitures a commencé à prendre son essor en 2015. Je relève cependant avec satisfaction que le bonus en faveur des véhicules électriques sera maintenu à son niveau actuel, ce qui paraît de nature à conforter la dynamique constatée cette année.

Enfin, dans le domaine fiscal, le projet de loi de finances pour 2016 ne comporte que très peu de dispositions en faveur de la transition écologique. Et si le Gouvernement a annoncé un ensemble de mesures dans le collectif budgétaire, je constate qu'il ne semble pas avoir de stratégie globale et cohérente, puisqu'il a fait adopter par l'Assemblée nationale, de façon isolée, une hausse du prix du diesel qui financera des mesures en faveur des ménages modestes et non pas des actions en faveur de l'environnement ou de la transition énergétique.

Quant à la réforme de la CSPE, nous attendons avec impatience les propositions de la ministre car, malgré nos demandes répétées, nous n'avons toujours pas eu accès au rapport de l'Inspection générale des finances (IGF). Et nous saurons répéter le message que nous avons porté au moment de l'examen du projet de loi sur la transition énergétique.

Ces observations me conduisent à proposer de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », ni ceux du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres ».

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial** – Je vais vous présenter les programmes 203 « Infrastructures et services de transports » et 205 « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture » de la mission « Écologie », dont je suis co-rapporteur avec Jean-François Husson et Vincent Capo-Canellas. Je vous présenterai également les crédits du compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

Comme les années précédentes, je regrette que le budget des infrastructures et services de transport ne bénéficie pas d'une mission à part entière alors qu'il s'agit pourtant d'un enjeu financier et socio-économique considérable pour notre pays. J'ajoute que tant d'un point de vue

administratif que parlementaire, la politique publique des transports est bien distincte de la politique publique en faveur de l'écologie.

Le programme 203 dont je suis le rapporteur ne présente qu'une partie des dépenses consacrées aux transports en raison du rôle majeur joué par l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) dans le financement des grandes infrastructures.

Établissement public administratif de l'État créé en 2004 et placé sous la tutelle de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), l'AFITF est financée par des taxes qui lui sont affectées par l'État : redevance domaniale des sociétés d'autoroutes, taxe d'aménagement du territoire, une partie des amendes des radars automatiques et une fraction du produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE).

L'AFITF reverse ensuite une partie de son budget sous forme de fonds de concours, en ayant préalablement « fléché » les sommes ainsi reversées vers des projets précis (routes, ferroviaires, fluvial, etc.). Ainsi qu'elle le reconnaît elle-même, l'AFITF est un opérateur « transparent », dont les décisions engagent l'État.

Or, contrairement aux crédits budgétaires, les fonds de concours ne sont qu'évaluatifs et le Parlement ne dispose pas du budget initial de l'AFITF – qu'elle vote en décembre – au moment où il examine le projet de loi de finances

Ainsi, comme le rappelle la Cour des comptes – je la cite – « *les documents de programmation budgétaire du programme 203 ne font apparaître ni la totalité des engagements annuels et pluriannuels pris par l'AFITF, ni la répartition des engagements pris par l'AFITF pour le compte de l'État et pour son propre compte. L'ampleur du recours à la technique des fonds de concours en provenance de cet établissement permet au ministère de disposer d'une masse de ressources reportables de droit et sans limite, et qui échappe, au moins directement, aux mesures de pilotage de la dépense publique en gestion* ».

Si je ne plaide pas pour une suppression de l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF), je regrette que le circuit budgétaire du financement des infrastructures rende très difficile – voire impossible – de savoir quel est le montant effectivement consacré aux infrastructures en France.

J'en viens à présent à l'analyse de la situation financière de l'AFITF.

Depuis sa création, l'AFITF a engagé 33 milliards d'euros. Selon les premiers éléments qui m'ont été transmis, elle pourrait disposer, en crédits de paiement, de 1,85 milliards d'euros pour ses dépenses d'intervention en 2016.

Fin 2015, il lui restait à mandater une somme d'environ 11,85 milliards d'euros concernant à 63 % le mode de transport ferroviaire,

---

soit un montant correspondant à plus de six exercices au regard de son budget actuel. Son équilibre financier apparaît donc pour le moins instable. Selon Philippe Duron, son président, elle aurait besoin de pouvoir décaisser environ 2,2 milliards d'euros chaque année pour faire face à ses engagements.

Comme vous vous en rappelez, mes chers collègues, l'AFITF aurait dû bénéficier des recettes de l'écotaxe. Or non seulement l'AFITF n'as pas perçu l'écotaxe, mais elle a dû payer les indemnités dues à Ecomouv' en raison de la résiliation du contrat qui liait ce consortium à l'État.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2015, j'avais estimé à 830 millions d'euros environ la somme totale que devrait déboursier l'État suite au « fiasco » de l'écotaxe. L'« ardoise » est en réalité beaucoup plus lourde, puisqu'elle s'élèvera à 969,2 millions d'euros entièrement financés par l'État, donc par le contribuable, via l'AFITF.

Pour remplacer les recettes que l'AFITF aurait dû percevoir au titre de l'écotaxe et lui permettre de faire face aux décaissements engendrés en 2015 par la résiliation du contrat, la loi de finances pour 2015 lui avait affecté la totalité du produit d'une augmentation de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) sur le gazole pour les véhicules légers (2 centimes d'euros par litre) et le déremboursement d'une partie de l'exonération sur le gazole des poids lourds (4 centimes d'euros par litre), soit la somme de 1 139 millions d'euros pour l'année 2015.

Les décaissements liés à la résiliation du contrat liant l'État à Ecomouv' étant nettement moins importants en 2016 – la moitié a été payée en février dernier, et le solde sera acquitté sur dix ans –, l'article 14 du présent projet de loi de finances prévoit que l'État n'affectera l'an prochain à l'AFITF qu'une fraction du rehaussement de la TICPE, soit un montant de 715 millions d'euros. Or, de l'aveu du président de l'AFITF, l'Agence ne parviendra pas à faire face au rythme de ses paiements et aurait besoin de 400 millions d'euros supplémentaires pour 2016.

Étant donné que la situation financière de l'AFITF est très dégradée, comme je vous l'ai rappelé, j'estime pour ma part qu'il sera nécessaire de lui affecter de nouveau en 2016 l'intégralité du rehaussement de la TICPE. Je déposerai donc un amendement dans ce sens à l'article 14 du projet de loi de finances.

S'agissant du programme 203 proprement dit, les crédits sont en légère diminution.

Sur les 3,2 milliards d'euros du programme, l'essentiel de la dépense est constitué par la subvention versée à SNCF Réseau (ex-Réseau ferré de France), d'un montant de 2,5 milliards d'euros. L'entretien routier et la subvention à l'établissement public Voies navigables de France (VNF) subiront pour leur part une légère érosion par rapport à 2015.

Pour les différentes raisons que j'ai évoquées précédemment – absence de mission propre aux transports, illisibilité du budget qui leur est consacré, situation financière dégradée de l'AFITF et sous-évaluation délibérée du coût pour le citoyen du « fiasco » de l'écotaxe – je vous appellerai également à rejeter les crédits de la mission « Écologie ».

J'en viens maintenant au programme 205 « Sécurité et affaires maritimes, pêche et aquaculture ».

La dotation du programme en 2016 s'établit à 185,9 millions d'euros en autorisations d'engagements (AE) et 183,4 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit un recul relativement significatif de - 1,9 % pour les premières et de - 3 % pour les seconds.

34,7 % des crédits du programme, soit 64,5 millions d'euros, visent à soutenir, via des exonérations de cotisations sociales patronales, le secteur du transport maritime français, confronté à une concurrence internationale exacerbée dans le contexte de la mondialisation. Ces crédits diminueront en 2016 en raison des pertes d'emploi dans le transport de passagers, je pense aux difficultés de la Société nationale Corse Méditerranée (SNCM) ou de MyFerryLink.

En revanche, les crédits consacrés aux missions régaliennes de sécurité et de sûreté en mer et à la formation des marins resteront stables.

J'en viens enfin au compte d'affectation spéciale (CAS) « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

Ce compte porte les crédits destinés à financer les trains d'équilibre du territoire (TET), c'est-à-dire une trentaine de lignes structurellement déficitaires dont l'exploitation est assurée par SNCF Mobilités sous l'autorité de l'État.

Historiquement, la SNCF assurait une péréquation interne entre ses TGV, excédentaires, et les TET, déficitaires.

Depuis 2010, l'État affecte des taxes au présent compte d'affectation spéciale afin de compenser le déficit d'exploitation de SNCF Mobilités dû aux TET ainsi que la régénération du matériel roulant.

Le déficit d'exploitation de ces lignes s'est aggravé ces dernières années, la fréquentation des TET ayant diminué de 20 % depuis 2011, notamment en raison de l'essor du covoiturage. Pour tenir compte de cette réalité, les crédits du CAS atteindront 216,2 millions d'euros en 2016, soit une hausse significative de 13,3 % par rapport à 2015.

Dans ce contexte, le secrétaire d'État chargé des transports a mis en place en novembre 2014 une commission « TET d'avenir » et lui a confié la mission d'étudier les dysfonctionnements actuels de l'offre TET afin de proposer des axes d'amélioration.

Estimant que le partage des responsabilités entre l'État et SNCF Mobilité manquait de lisibilité, cette commission a préconisé un renforcement du rôle d'autorité organisatrice de l'État.

En matière d'offre, elle a plaidé en faveur d'une consolidation des lignes à fort potentiel et d'une reprise par les TER ou des services d'autocar des lignes les moins fréquentées.

Elle a relevé la nécessité de renouveler le matériel roulant de l'ensemble des lignes TET qu'elle préconise de maintenir en soulignant que la moyenne d'âge de ce matériel était de 35 ans.

**Mme Michèle André, présidente.** – Oui !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial.** – Enfin, elle a proposé d'expérimenter l'ouverture à la concurrence des lignes TET, dans un premier temps pour les lignes de nuit.

Sur la base des préconisations de cette commission, le Gouvernement a confié à un préfet, François Philizot, la mission de proposer, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, et en particulier les régions, des évolutions de l'offre et de la gouvernance des TET d'ici mai 2016. Ce n'est donc qu'à partir de cette date que seront prises les décisions difficiles relatives au maintien ou non des lignes TET les plus déficitaires.

Enfin, le Gouvernement a annoncé le renouvellement d'ici 2025 du matériel roulant sur les lignes TET structurantes, ce qui représentera au total un engagement financier de 1,5 milliard d'euros.

S'agissant de ce compte d'affectation spéciale, je vous propose que nous adoptions les crédits.

**M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial.** – Je vais vous présenter le programme 170 « Météorologie » ainsi que le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».

Le programme 170 « Météorologie » porte la principale subvention de l'État à l'opérateur Météo-France pour un montant de 199,8 millions d'euros, en baisse de 4 millions d'euros par rapport à 2015.

Selon les informations qui m'ont été transmises, le budget prévisionnel de Météo-France pour l'année 2016 devrait s'élever à environ 405,6 millions d'euros, en hausse de 5 % par rapport au budget prévu pour 2015.

Cette augmentation constitue en réalité un trompe l'œil : elle s'explique uniquement par la hausse de la subvention portée par le programme 193 destinée à financer la participation de la France au programme européen de satellites météorologiques EUMETSAT qui ne fait que « transiter » par le budget de Météo-France.

Si l'on exclut cette subvention, le budget de l'opérateur baissera en réalité de 3,8 millions d'euros en 2016.

Alors que la dotation du présent programme 170 diminuera pour la quatrième année consécutive, l'établissement public rencontre toujours autant de difficultés à lutter contre l'érosion de ses recettes commerciales, ce qui le conduit à devoir comprimer fortement ses dépenses.

Après la suppression de 85 équivalents temps plein travaillés (ETPT) en 2015, Météo-France verra ses effectifs diminuer de 78 ETPT en 2016 – soit le non-remplacement de 8 départs sur 10, un effort de gestion considérable ! –, ce qui permettra de réduire la masse salariale de 5,5 millions d'euros par rapport à 2015.

La réorganisation du réseau territorial de Météo-France, décidée en 2008 dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), visait à réduire sur la période 2012-2016 de 108 à 55 les implantations locales de l'opérateur, afin de ne conserver que les 7 directions interrégionales et seulement 48 centres météorologiques et stations spécialisées.

45 des 53 dont la fermeture avait été programmée auront été fermées d'ici la fin 2015, la fermeture des 8 restantes devant intervenir en 2016. Mesurez l'effort de dialogue qui a été réalisé !

Il faut aussi saluer la poursuite de la baisse des dépenses de fonctionnement de Météo-France, puisque le budget prévisionnel de l'établissement prévoit de réaliser 2 millions d'euros d'économies sur ce poste, soit un recul de près de 5 %.

En dépit de ces efforts, Météo-France aura recours pour la troisième fois d'affilée en 2016 à un prélèvement de l'ordre de 1,1 million d'euros sur son fonds de roulement pour combler son déficit d'exploitation.

22 millions d'euros seront consacrés en 2016 aux investissements, en particulier à la modernisation des réseaux d'observation (radars, réseaux au sol, radiosondage) et au renouvellement des équipements de stockage des données.

Lors de son audition par votre rapporteur spécial, le président-directeur général de Météo-France a mis en avant sa volonté de « rehausser la courbe de l'investissement à partir de 2017 ». En effet, l'activité de prévision devient de plus en plus intensive en capital et repose sur des technologies de calcul de plus en plus puissantes. Ainsi, le Royaume-Uni s'est récemment doté d'un supercalculateur, quinze fois plus puissant que celui actuellement en service à Météo-France, pour un montant de 120 millions d'euros.

Si Météo-France veut maintenir son rang, il sera donc contraint d'investir davantage à l'avenir.

Pour y parvenir, il lui faudra nécessairement augmenter ses ressources commerciales. Le nouveau contrat d'objectifs et de performance qui sera négocié en 2016 avec la tutelle devra mettre l'accent sur ce point.

---

Dans cette perspective, l'établissement public devra :

- reconquérir des parts de marché dans le secteur des services au grand public en prenant pleinement en compte l'évolution des usages (sites internet mobile, applications mobiles, applications tablettes, objets connectés, etc.), dans un contexte de forte croissance du marché publicitaire sur les supports mobiles. Le profond renouvellement du site internet en 2013 et de l'application mobile à l'été 2015 vont déjà dans ce sens et ont permis de développer l'offre commerciale en ligne, qui bénéficie d'environ un million de visites quotidiennes ;

- accroître le volume des prestations météorologiques aux professionnels, qui représentent un marché estimé à 40 millions d'euros environ pour le territoire français en 2014 (Météo-France détient actuellement 50 % de ce marché). Selon l'opérateur, 40 % des entreprises seraient en effet « météo-sensibles » (secteurs de l'agriculture, du BTP, de l'énergie, des transports ou bien encore du sport) et sont à la recherche d'information météorologiques toujours plus précises et de services réactifs et innovants.

Compte tenu des efforts réalisés par Météo-France pour réduire ses dépenses, les crédits du programme 170 « Météorologie » appellent de ma part un avis favorable. Néanmoins, compte tenu de l'avis de mes co-rapporteurs sur les autres programmes de la mission « Écologie », je voterai contre la mission dans son ensemble.

En conclusion, je voudrai vous faire part de mon indignation devant la procédure suivie par l'État pour la reconduction de Jean-Marc Lacave, président-directeur général de Météo-France, dont le décret de nomination n'est intervenu que six mois après l'expiration de son premier mandat, ce qui n'a pas manqué de le déstabiliser en interne dans un contexte social déjà difficile. Il a été laissé, comme un oiseau sur la branche, en intérim durant six mois. Comment est-ce possible pour ce type de postes ?

J'en viens à présent au budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », dit « BACEA », qui retrace les activités de production de biens et de prestation de services de la direction générale de l'aviation civile (DGAC), qui concentre l'ensemble des missions de l'État dans le domaine de l'aviation civile (circulation aérienne, sécurité et sûreté du transport aérien, régulation économique et sociale du secteur, développement durable).

Comme pour tous les budgets annexes, le BACEA est présenté à l'équilibre ; ses dépenses sont financées principalement par les recettes tirées de l'activité des services et, le cas échéant, par le recours à l'emprunt. Le BACEA est donc financièrement autonome et ne perçoit aucune subvention du budget général.

Hors emprunt, les recettes du budget annexe devraient s'élever en 2016 à un peu plus de 2 milliards d'euros, en croissance de 1 % par rapport à 2015.

Il s'agit pour l'essentiel de redevances telles que les redevances de navigation aérienne et les redevances de surveillance et de certification, acquittées par les acteurs du transport aérien en rémunération des services rendus par la DGAC.

En outre, le budget annexe perçoit la taxe de l'aviation civile (TAC), due par les entreprises de transport aérien public en fonction du nombre de passagers et du fret embarqués en France, pour un montant de 393,9 millions d'euros en 2016.

Autrement dit, le budget annexe est exclusivement financé par le secteur du transport aérien. Dès lors, l'évolution du trafic et la bonne santé des compagnies française ont une influence décisive sur son équilibre financier.

Si le trafic aérien touchant la France a connu une forte croissance de 45 % entre 2003 et 2014, celle-ci a peu profité aux transporteurs français qui ont perdu d'importantes parts de marché tout au long de cette période. La part du pavillon français est ainsi passée de 54,3 % en 2003 à 44,8 % en 2014.

Les difficultés des compagnies françaises s'expliquent avant tout par la très forte concurrence des compagnies à bas coût (Easy Jet, Ryan Air) sur le segment du court et du moyen-courrier en France et en Europe et des compagnies du Golfe persique (Etihad, Qatar Airways, Emirates) sur le long courrier, en particulier à destination de l'Asie. Face à ces acteurs très agressifs commercialement et parfois subventionnés par les États, les compagnies françaises, en particulier Air France, souffrent d'un grave déficit de compétitivité.

Certes, Air France est parvenue à réduire progressivement ses pertes d'exploitation et à réaliser un résultat positif en 2014 (hors grève des pilotes en septembre 2014). En raison de la forte demande à l'été et de la baisse des prix du pétrole, le résultat de 2015 devrait marquer une nouvelle hausse. Il demeurera malgré tout insuffisant pour permettre à l'entreprise d'investir et de rembourser une dette devenue trop élevée.

De fait, les coûts unitaires d'Air France restent supérieurs, selon les activités, de 15 % à 30 % à ceux des compagnies équivalentes telles que British Airways ou Lufthansa.

Afin d'y remédier, le nouveau Plan « Perform 2020 » proposé par la direction d'Air France vise à améliorer la productivité de l'ensemble des personnels de la compagnie, afin que les coûts unitaires convergent vers ceux des concurrents. Dans cette perspective, les négociations avec les personnels navigants ont pour objet l'accroissement de 100 heures de vol par an à rémunération constante.

L'enjeu est de parvenir à une baisse des coûts unitaires, hors change et carburant, de 8,5 % en 2017 par rapport à 2014 et de rendre 80 % des lignes bénéficiaires sur le long-courrier, alors que seule la moitié d'entre elles le



---

sont aujourd'hui. Ce retour durable à la profitabilité (l'objectif de la direction est un résultat d'exploitation de 700 millions d'euros en 2017) permettrait l'ouverture de cinq nouvelles lignes en 2017-2018.

En l'absence d'accord avec les partenaires sociaux représentant les différentes catégories de personnels, la direction d'Air France pourrait mettre en place un plan d'« attrition » qui représenterait un véritable danger pour l'avenir du fleuron du pavillon français. Fermer une ligne est facile, faire revenir la clientèle sur une ligne rouverte l'est moins !

Selon les dirigeants de l'entreprise, dont je voudrais dire ici combien j'ai trouvé la communication pour le moins maladroite, les sureffectifs entraînés par cette baisse d'activité concerneraient 2 900 postes d'ici 2017, dont 1 700 postes au sol, 900 PNC et 300 pilotes. Les départs volontaires seraient privilégiés mais le recours à des départs contraints ne serait pas exclu.

Si les mesures de 2016 semblent actées (1 000 départs volontaires, retrait de cinq avions de la flotte), celles de 2017, les plus douloureuses, peuvent encore être amendées par le dialogue social.

L'adoption de nouvelles mesures de compétitivité, à partir du plan « Perform 2020 », apparaît donc indispensable pour lutter à armes égales avec les autres compagnies et éviter un plan d'« attrition » dont les conséquences ne pourraient être, selon moi, que néfastes à long terme.

Suite aux préconisations du rapport « La compétitivité du transport aérien français » présenté l'an dernier par le groupe de travail présidé par Bruno Le Roux, les compagnies aériennes ont été exonérées du paiement de la taxe de l'aviation civile à 50 % pour les passagers en correspondance depuis le 1er avril 2015. Cette exonération sera portée à 100 % à compter du 1er janvier 2016. Elle concernera en 2016 12,6 millions de passagers et entraînera une diminution de recettes de 63,5 millions d'euros.

Si cette mesure constituera un incontestable ballon d'oxygène pour le pavillon français, elle n'est pas suffisante.

Nous devons envisager d'autres pistes et notamment une affectation à 100 % de la taxe sur l'aviation civile au BACEA afin que l'argent prélevé sur le secteur aérien serve uniquement à améliorer sa compétitivité ; un élargissement de l'assiette de la taxe de solidarité qui repose exclusivement sur nos compagnies aériennes - même si ce sujet, sensible politiquement, a peu de chances d'aboutir ; un allègement des cotisations sociales du personnel navigant, sur le modèle du régime *shipping* qui soutient l'emploi dans le secteur de la navigation maritime. Une telle mesure, intéressante dans son principe, n'est pas encore mûre techniquement et nécessiterait des négociations au niveau européen ; un financement par l'État des investissements de sûreté dans les aéroports qui reposent actuellement sur les transporteurs via la taxe aéroportuaire. Selon moi, l'affectation à 100 % de la taxe sur l'aviation civile au BACEA et le financement par l'État des

investissements de sûreté des aéroports sont probablement les hypothèses que nous devrions le plus sérieusement étudier.

J'en reviens à la présentation du BACEA stricto sensu.

Les dépenses relatives à la masse salariale et au fonctionnement courant du budget annexe connaîtront une diminution en 2016. Cette année, les économies sur les dépenses de personnel, dont les différents statuts demeurent très favorables, sont plus sensibles, même s'il est sans doute possible d'aller plus loin.

Pour l'année 2016, la DGAC devra consentir une légère réduction de 1,9 % de son effort d'investissement, puisque celui-ci passera à 252,6 millions d'euros. En dépit de ce recul, la hausse très forte des investissements consentis ces dernières années permettra d'assurer le respect des engagements européens de la France dans le cadre du volet technologique du Ciel unique européen.

Alors que la dette du BACEA avait continuellement augmenté entre 2007 et 2014, l'assainissement financier en cours permettra, pour la deuxième année consécutive, de réduire le niveau d'endettement du BACEA.

Après avoir été diminué de 57,2 millions d'euros en 2015, celui-ci connaîtra une nouvelle baisse de 107 millions d'euros en 2016 (- 8,7 %) pour s'établir à 1 117,2 millions d'euros à la fin de l'année. Le BACEA aura ainsi réduit l'encours de sa dette de près de 13 % en deux ans.

En conclusion, je souhaite que la commission propose au Sénat d'adopter les crédits du budget annexe.

**M. Michel Bouvard.** – Les 142 millions d'euros pour le rachat des équipements d'Ecomouv' comprennent-ils les badges acquis par les sociétés d'autoroutes ? Je partage vos conclusions sur l'AFITF, il faut maintenir l'outil, mais simplifier les circuits financiers.

Je veux bien me féliciter des efforts de rationalisation de Météo-France ; cependant, réduire à 48 les centres météorologiques et stations spécialisées pose une question de distorsion de concurrence. Dans une zone de montagne où la météo est plus complexe, la suppression de la plateforme météo de l'aéroport de Chambéry – qui compte 250 000 passagers et nécessite une habilitation spécifique des pilotes – aboutira au détournement d'une partie du trafic sur Lyon, aéroport qui a des difficultés financières au détriment de celui de Chambéry qui dégage des excédents et se porte à merveille. Où est la neutralité du ministère de tutelle ?

**M. Claude Raynal.** – Ces trois rapports sont très denses. Je partage les interrogations sur la météo et l'exploitation aérienne, même s'il est difficile de trouver des solutions pour Air France.

D'un côté, le rapporteur général nous disait ce matin que le Gouvernement prévoit des hausses de dépenses et la création de postes

supplémentaires dans des domaines faisant l'objet d'un consensus, comme les dépenses militaires, qu'il faut bien compenser par des réductions de postes dans d'autres secteurs. De l'autre, Jean-François Husson nous dit dans son rapport que la réduction des moyens budgétaires depuis quatre ans commence à soulever des difficultés réelles dans la mise en œuvre des politiques et qu'elle fait peser le risque d'une perte de compétence et d'expertise technique. On peut d'ailleurs partager cette appréciation, mais elle ne va pas dans le sens des préconisations du rapporteur général visant à réduire les effectifs sur certaines missions pour compenser la création de postes sur d'autres. Je pointe cette contradiction. De même, Marie-Hélène des Esgaulx propose de rajouter 400 millions d'euros de crédits pour l'AFITF ! Il faut une cohérence entre une position politique générale et la demande dans chaque rapport d'augmenter les dépenses et le personnel.

**M. Daniel Raoul.** – Sur le bonus, si je ne suis pas en désaccord avec l'idée de réduire les aides en faveur des véhicules hybrides, il me paraîtrait pertinent d'opérer une distinction au profit des véhicules fonctionnant à l'hydrogène, en ce qui concerne les aides accordées aux véhicules électriques, afin de donner un coup de pouce à la filière de la pile à combustible.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le bonus-malus est-il déséquilibré, et si oui, de combien ?

S'agissant de la hausse de deux centimes sur le gazole au profit de l'AFITF, à combien s'est élevé le produit en année pleine ?

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial.** – La hausse est de 2 centimes sur le gazole pour les véhicules légers et de 4 centimes pour les poids lourds, pour un montant de 1,139 milliards d'euros.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – ...qui abondent le budget général...

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial.** – Le rehaussement de la TICPE et son affectation à l'AFITF a été décidé l'année dernière, en compensation de la suppression de l'écotaxe. Selon Philippe Duron, l'AFITF aurait besoin de 2,2 milliards d'euros en 2016 contre 1,8 milliard actuellement prévu, et encore, ce chiffre ne comprend pas des infrastructures comme le tunnel Lyon-Turin ou le canal Seine-Nord-Europe – sinon le montant serait de 2,7 ou 2,8 milliards d'euros ! Ce sont des centimes pris aux Français. Je ne demande pas de réaffecter une somme mais de respecter les règles : la recette a été décidée l'année dernière, laissons-là aux infrastructures de transports, comme Philippe Duron nous le demande. À vrai dire, il sera même probablement nécessaire à l'avenir de prévoir une augmentation de 2 centimes du gazole pour assurer le financement de l'agence.

**Mme Fabienne Keller.** – Merci pour cette analyse et ces conclusions claires, qui montrent les déséquilibres dans le financement de nos infrastructures de transports. Comme l'écotaxe, les centimes sur le gazole

sont réaffectés, dès la deuxième année, au budget général. Je suis également inquiète de l'avenir de notre réseau ferré : alors que la ligne Tours-Bordeaux n'est toujours pas achevée, on finance des infrastructures sans avoir les voyageurs correspondants. Merci d'avoir relevé les incohérences entre les choix budgétaires et les perspectives stratégiques de long terme, et d'avoir souligné l'incohérence du signal-prix envoyé par le Gouvernement sur les véhicules propres : il baisse le bonus sur les véhicules hybrides accessibles à un prix abordable, et dont les ventes décollaient à peine, tout en maintenant constant le bonus en faveur des véhicules électriques qui demeurent, pour l'heure, beaucoup trop chers. En outre, comme l'argent, l'électricité n'a pas d'odeur, et l'on ne sait si elle est produite par des énergies renouvelables ou par le nucléaire. En tous les cas, la solution n'est pas dans le tout-électrique.

Enfin, en sait-on un peu plus sur la réforme de la CSPE annoncée dans le cadre du collectif budgétaire de fin d'année ? Cela pose la question d'une taxe qui finance les énergies renouvelables mais qui pèse seulement sur le consommateur final d'électricité.

**M. Jean-François Husson, rapporteur spécial.** – Claude Raynal, vous pointez toute la richesse de la langue française et des points de vue, mais il n'y a aucun désaccord entre les propos du rapporteur général tenus ce matin et les miens, pour une raison simple. La réduction des crédits et des effectifs constatée depuis quatre ans consécutifs n'est pas la même chose que la réduction des moyens sur un seul exercice, et n'entraîne pas les mêmes conséquences. Pour avoir entendu les représentants de l'administration et des opérateurs, je peux vous assurer que la situation est très tendue : ainsi, par exemple, le Cérema regroupe onze services d'administration, avec de vraies difficultés, aujourd'hui, pour conserver la cohésion sociale et surtout les compétences. Je partage tout à fait les interrogations de Daniel Raoul sur les véhicules électriques, mais les bonus sont fixés par décret et relèvent donc du pouvoir réglementaire.

L'exécution 2015 du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres » devrait être en équilibre, voire en léger excédent. Pour l'année 2016, les prévisions de recettes et de dépenses sont fixées à 266 millions d'euros.

Sur la CSPE, en dépit des nombreuses demandes d'information adressées au Gouvernement, nous en avons plus appris en lisant la presse : les multiples promesses qui nous ont été faites depuis janvier par la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie n'ont pas encore été suivies d'effets. Nous estimons par ailleurs que l'extension de l'assiette qui est envisagée relève d'une nouvelle taxe insidieuse. Vous pouvez en tout cas compter sur ma vigilance sur ce sujet.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, rapporteur spécial.** – Les 142 millions d'euros dont parle Michel Bouvard correspondent au rachat des

équipements embarqués aux sociétés de télépéage. Certains recours gracieux n'ont pas été encore tranchés, mais ils portent sur des sommes minimales.

Madame Keller, l'AFITF doit à la SNCF quelque 700 millions et, pour les deux-tiers, cette somme correspond au financement de la ligne à grande vitesse (LGV) Tours-Bordeaux. Je m'inquiète de la dette de SNCF Réseau : les recettes commerciales ne couvrent que le petit équilibre et l'autofinancement seulement les intérêts d'une dette de 37 milliards d'euros. L'AFITF, que défendent des collègues des commissions des affaires économiques et du développement durable, nous gêne pour avoir une appréciation globale de la situation des transports terrestres dans notre pays. Si nous en disposions, nous serions unanimes pour dire qu'il faut agir rapidement.

**M. Vincent Capo-Canellas, rapporteur spécial.** – Michel Bouvard s'inquiète à juste titre de l'effort de rationalisation à Météo-France. Les implantations locales passent de 108 à 55. Je suis désolé que le centre de Chambéry soit touché. Nous pouvons nous réjouir de cet effort drastique en termes budgétaires, tout en constatant ses effets sur le maillage territorial. Le nombre d'ETPT est réduit mais, à terme, les investissements et les recettes commerciales devraient se maintenir, voire augmenter. Je ne crois pas que le Gouvernement veuille orienter le trafic vers un aéroport plutôt qu'un autre ; en revanche, la France a plus d'aéroports que la moyenne européenne. Je suis prêt à interroger la direction générale de la sécurité civile sur ce point particulier car je comprends la préoccupation de Michel Bouvard.

**À l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».**

**Elle décide de proposer au Sénat, d'adopter sans modification les crédits du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens ».**

**Elle décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres ».**

**Elle décide enfin de proposer au Sénat d'adopter sans modification les crédits du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».**

\*

\* \*

Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2015, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a confirmé sa décision de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ». Elle a décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits du compte d'affectation spéciale « Aides à l'acquisition de véhicules propres », du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » et du compte spécial « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ». Elle a enfin décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, l'article 51 *ter*.

---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### **Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM)**

- M. Alain BATTISTI, président.

### **Aéroports de Paris (ADP)**

- M. Augustin de ROMANET, président-directeur général.

### **Air France-KLM**

- M. Alexandre de JUNIAC, président-directeur général.

### **Direction générale de l'aviation civile**

- M. Patrick GANDIL, directeur général.

- M. Philippe BASSOT, sous-directeur des finances et du contrôle de gestion.

### **Météo France**

- M. Jean-Marc LACAVE, président-directeur général.

### **Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales**

- Mme Anne BONDIOU CLERGERIEQ, directrice « Recherche et développement ».