



...le projet de loi de finances pour 2022

AVIS TRANSPORTS AÉRIENS

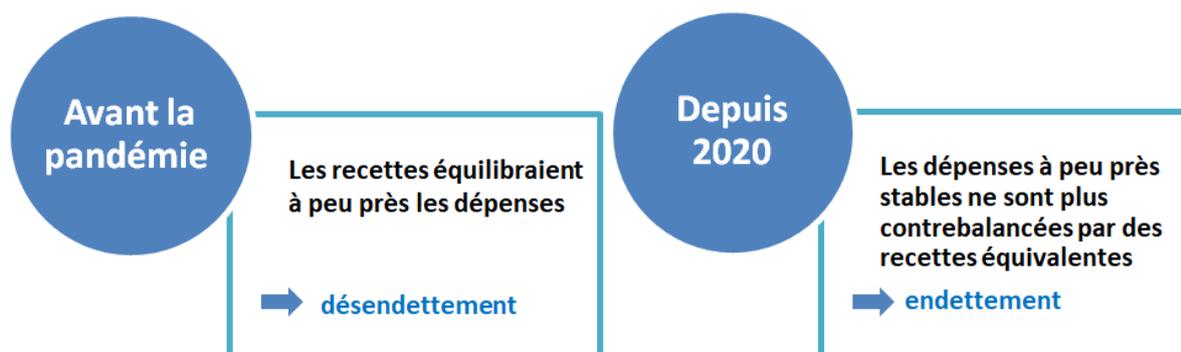
« POUR UNE MOBILITÉ PLUS VERTE »

Réunie le 17 novembre 2021, sous la présidence de Jean-François Longeot, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur la proposition de la rapporteure Évelyne Perrot, a émis un avis favorable sur les crédits relatifs aux transports aériens proposés par le projet de loi de finances pour 2022, sous réserve de l'adoption d'un amendement visant à compenser le manque à gagner de recettes de taxe sur les nuisances sonores aériennes.

Elle a formulé quatre observations :

- **l'endettement** a pris partiellement le relais des recettes du contrôle aérien pour couvrir les 2,4 Md€ de dépenses du budget annexe de l'aérien, en raison de la pandémie ;
- la France est un des deux seuls pays au monde à pouvoir exercer un pouvoir de marché sur la moitié de la flotte mondiale en la faisant évoluer vers une nouvelle « **mobilité verte en altitude** ». Un soutien sans faille aux solutions technologiques (renouvellement des flottes, biocarburants, hydrogène) qui ne suffira pas à relever le défi climatique posé au secteur ; l'accent doit aussi être mis sur une **régulation environnementale plus affirmée**, tout particulièrement à l'échelle européenne et internationale ;
- **la lutte contre les nuisances sonores aériennes** doit rester une priorité, ce qui implique d'en sécuriser le financement ;
- **les liaisons d'aménagement du territoire (LAT)** méritent une attention particulière car elles sont indispensables au désenclavement de nos territoires.

1. LE MANQUE À GAGNER IMPUTABLE À LA PANDÉMIE, UN ENDETTEMENT RECORD DU BUDGET DE L'AÉRIEN



A. LE DÉRÈGLEMENT DE LA MÉCANIQUE BUDGÉTAIRE, REFLET DE L'EFFONDREMENT DU TRAFIC AÉRIEN

Pour 2022, les **dépenses**, assez stables depuis 2019 s'élèvent à 2,4 Md€, la masse salariale représentant la moitié de ce total¹. La hausse (5 %) correspond à l'augmentation des **remboursements d'emprunts**.



Prévision des recettes 2022

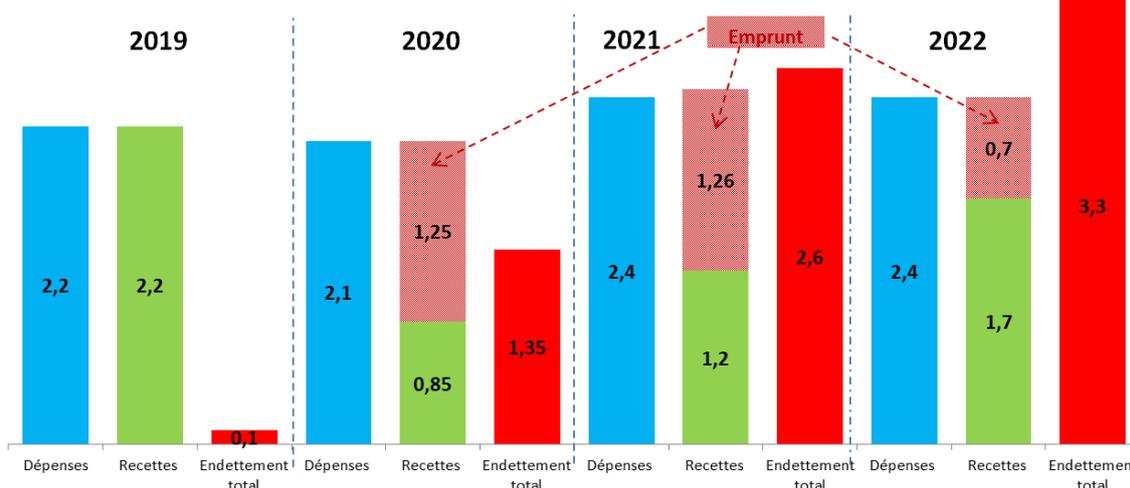


La principale difficulté provient des **recettes, indexées sur un transport aérien qui s'est effondré en 2020**. En partant d'un équilibre atteint en 2019 - ni déficit ni endettement - les emprunts ont compensé les pertes de redevances de contrôle aérien, avec deux prêts du Trésor public de 1,25 Md€ chacun en 2020 et 2021 et un prêt de 700 M€ prévu pour 2022, sur la base de

prévisions de trafic relativement optimistes. Le cumul de ces emprunts correspond à la quasi-totalité de l'endettement : 3,3 Md€.

La situation reste dans l'absolu **très déséquilibrée**. Le PLF anticipe un progrès en 2022 prévoyant des **recettes en hausse** de 38 % qui atteindraient 1,67 Md€ dont 1,1 Md€ de redevance de route, à quoi s'ajoutent 330 M€ de taxe de l'aviation civile. Cette évolution reflète celle du trafic aérien qui, par rapport à 2019, a décliné pour atteindre 30 % en 2020, près de 40 % en 2021 et devrait remonter à 70 % pour 2022 (Direction générale de l'aviation civile DGAC).

Évolution du budget de l'aérien (en Md€)



Le contrôle aérien demeure un sujet de préoccupation. Aujourd'hui, grâce aux **dépenses d'investissement**, la DGAC finalise, en collaboration avec Thales, la mise au point de logiciels permettant aux 4000 aiguilleurs du ciel de gagner en efficacité en réduisant les retards et en favorisant les « trajectoires vertes ». En dépit des progrès accomplis en faveur d'un contrôle plus automatisé, la DGAC rappelle l'importance de l'intervention humaine dans le processus de contrôle. Limiter les retards subis par les passagers et les compagnies aériennes reste néanmoins un objectif à atteindre. Les compagnies aériennes s'inquiètent de la forte augmentation des redevances de contrôle aérien prévue pour amorcer le rattrapage des pertes de 2020 et 2021 : elles ont exprimé le regret que cette augmentation intervienne avant la sortie de crise, expliquant que leurs marges étaient structurellement faibles compte tenu de l'impératif qui s'impose d'investir dans des appareils plus sobres d'un point de vue environnemental.

La rapporteure **note avec satisfaction** que l'État poursuit son effort en faveur du financement de certaines **liaisons d'aménagement du territoire (LAT)** indispensables au désenclavement de nos territoires. En effet, ces lignes sont déficitaires. En 2022, la participation financière de l'État aux LAT se stabilisera à 20,89 M€ en crédits de paiement.

¹ Effectifs d'environ 10 000 personnes.

Au-delà des allocations aux compagnies opératrices, la rapporteure estime **souhaitable** que l'État compense **le surplus de coût financier supporté par les collectivités territoriales depuis 2020**.

B. UN RÉÉQUILIBRAGE POSSIBLE FONDÉ SUR DES PRÉVISIONS DONT LES COMPOSANTES ÉVOLUENT DIFFÉREMMENT

À l'issue des auditions de la rapporteure, **des incertitudes fortes pèsent sur l'évolution du trafic aérien** :

- des signaux encourageants pour le voyage privé
- une croissance du fret aérien
- une plus grande incertitude sur les voyages d'affaires

→ un **certain optimisme**, avec une possibilité de retour avant 2024 au niveau de 2019

→ une **interrogation** : résultats timides en septembre 2021 et une saison d'été moins fructueuse que l'année dernière

Les raisons : engorgement du transport maritime et croissance exponentielle du e-commerce

C. AU-DELÀ DU BUDGET ANNEXE, DES SOUTIENS PUBLICS ONT JUSQU'ICI PERMIS AU SECTEUR AÉRIEN DE SURVIVRE À LA PIRE CRISE DE SON HISTOIRE

Le Gouvernement estime à **5,5 Md€ en 2020 les pertes des 17 compagnies aériennes françaises**. Pour autant, aucune de ces compagnies n'a été contrainte de déposer son bilan, à la différence, par exemple, de l'entreprise publique italienne Alitalia¹ remplacée en octobre 2021 par la compagnie Italia Trasporto Aereo (ITA).

Au-delà des dispositifs généraux de compensation, l'État français a, en 2020, accordé un soutien financier de **7 Md€ à AF-KLM**, en garantie (4 Md€) et en prêt (3 Md€), l'aide apportée à KLM par le Gouvernement néerlandais ayant été comparable. Puis, en 2021, Air France a bénéficié d'un soutien de l'État substantiel pour renforcer ses fonds propres, qui étaient négatifs, et diminuer son endettement.

La Commission européenne a imposé une contrepartie défavorable à Air France en confortant ses concurrents, ainsi que l'ont mis en évidence les auditions de la rapporteure.

€ 1 Md€ versé au capital du Groupe à hauteur de 28 %

€ conversion en quasi-fonds propres du prêt d'actionnaire de 3 Md€ accordé en 2020

⊖ Restitution de 18 créneaux quotidiens de décollage ou atterrissage à une autre compagnie aérienne (4 % de vols de l'aéroport d'Orly)

2. DÉCARBONER EFFICACEMENT LE TRANSPORT AÉRIEN ET FINANCER LA LUTTE CONTRE LES NUISANCES SONORES AÉRIENNES ET AÉROPORTUAIRES

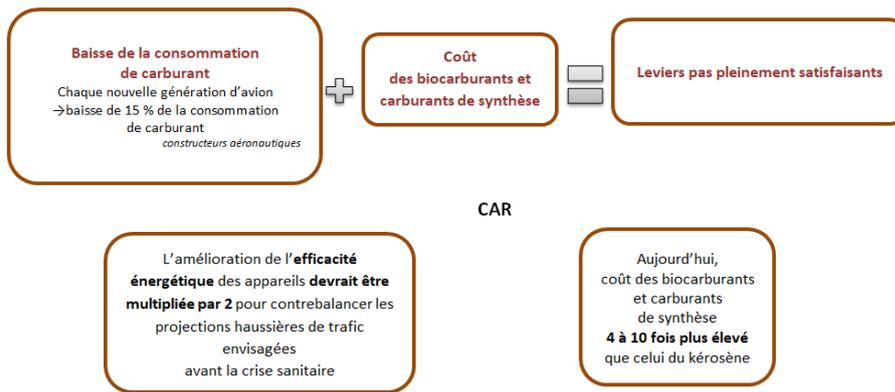
A. LA DÉCARBONATION DU TRANSPORT AÉRIEN, UN IMPÉRATIF

De nombreux secteurs économiques ont amorcé leur transition écologique, de manière à inscrire leur développement en conformité avec les objectifs climatiques que s'est fixés notre pays. Le transport aérien a tardé à entreprendre son verdissement.

Si les perspectives de croissance sont pour l'heure remises en cause, il est cependant probable que ce mode de transport retrouvera - à plus ou moins long terme, selon l'évolution de la situation sanitaire - le chemin d'un développement soutenu. Les initiatives pour verdir le transport aérien amorcées doivent donc être **poursuivies et accrues** pour assurer le **respect de nos engagements climatiques**.

¹ 11 000 salariés.

- Des économies de consommation grâce au renouvellement des flottes et l'incorporation de biocarburants sont un **premier pas immédiat vers la décarbonation de l'aérien**.



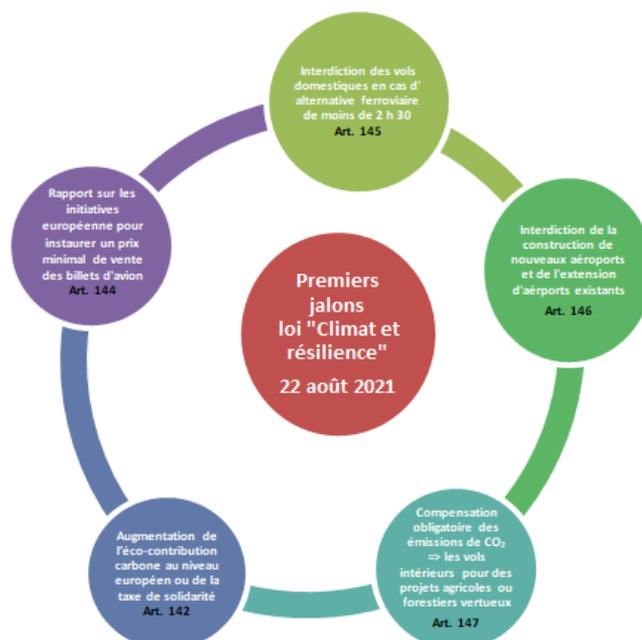
- **L'avion à hydrogène**, dont le rayon d'action se limitera probablement au court/moyen-courrier, ne se profile qu'à l'**horizon 2030-2035**.

- Dans le **plan d'investissement « France 2030 »** de 30 Md€, présenté en octobre 2021, 4 Md€ sont fléchés sur les « transports du futur » dont un tiers pour l'aérien. Cependant, alors que l'urgence climatique est réelle, les financements de « France 2030 » concernent à 90 % **l'après 2022**, dans l'enveloppe de 34 Md€ en autorisations d'engagement et 3,5 Md€ en crédits de paiement proposée par les députés ([amendement](#) au PLF 2022, mission « investissements d'avenir » rebaptisée « Investir pour la France de 2030 »). Ainsi, 150 M€ sont prévus en 2022 pour le « premier avion bas carbone ». Celui-ci est également concerné par 2 Md€ prévus dans les 7 Md€ de la stratégie hydrogène présentés en septembre 2020.

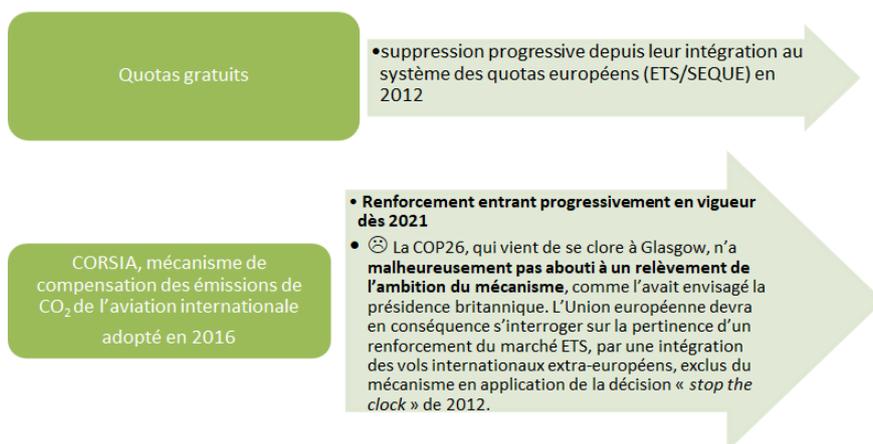
- Au-delà même de la problématique de la fabrication d'**hydrogène** liquide, le défi technologique est considérable. Le Gouvernement souhaite donc une mise en circulation vers **2030**, les experts pour leur part maintiennent plutôt l'échéance **2035**.

Ces solutions doivent continuer à être soutenues par les pouvoirs publics, pour autant elles ne suffiront pas à elles seules à relever le défi climatique posé au secteur.

– **La nécessité d'une régulation environnementale plus affirmée.**



Ces dispositions devront nécessairement être prolongées par un **approfondissement de la réglementation européenne et internationale dans deux directions.**



B. FINANCER LA LUTTE CONTRE LES NUISANCES SONORES AÉRIENNES

Attentive au cadre de vie, notamment de celui des riverains, la rapporteure après avoir entendu l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) ne peut que se faire le relais :

- des inquiétudes, en particulier à l'égard des vols de nuit liés à l'augmentation du fret. L'habitude du calme pendant le confinement a, en effet, conduit à une sensibilité accrue au bruit ;

- des tensions dans les petits aéroports qui accueillent des écoles de pilotage : la formation s'effectue en s'appuyant sur une flotte d'environ 6 500 avions âgés de plus de 20 ans, bruyants et polluants. Un certain nombre de maires sont désarmés face à ce phénomène, la rapporteure suggère donc de mieux communiquer sur ces réalités auprès des riverains.

Dans ce contexte, il est regrettable que les effectifs de l'ACNUSA baissent légèrement passant de 12 à 11 emplois. Dans la continuité de l'examen budgétaire de l'an dernier, on ne peut que déplorer l'absence de compensation des pertes de taxe sur les nuisances sonores aériennes assise sur le décollage des aéronefs, dont la masse au décollage excède 2 tonnes. Pour 2020 et 2021, les pertes de recettes sont estimées à environ 60 M€, soit plus d'une année de recettes – cette taxe étant plafonnée à 55 M€ par an depuis 2016. En ajoutant le manque à gagner prévu pour 2022, le déficit sur trois ans atteindrait 82 M€. En conséquence, dans le périmètre des plans de gêne sonore qui concernent 3 millions d'habitants, un certain nombre de dossiers d'insonorisation sont prêts, en particulier dans des hôpitaux ou dans des logements sociaux, mais ne sont pas financés.

Telle est la raison pour laquelle, la commission a **adopté un amendement pour augmenter la compensation de l'État afin que les dossiers d'insonorisation avancent.**

POUR EN SAVOIR +

- Consulter le dossier législatif : <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2022.html>



Jean-François Longeot
Président

Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Évelyne Perrot
Rapporteure

Sénatrice de l'Aube
(Union Centriste)

COMMISSION
DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html

Téléphone : 01 42 34 23 20