

# N° 56

---

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1993, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,*

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances)

---

ANNEXES N°s 18 et 36

ÉQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET ESPACE

II.- Transports : Transport aérien

III. - Météorologie.

AVIATION CIVILE

*Rapporteur spécial : M. Roger ROMANI*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loidant, Roland du Luart, Michel Manet, Michel Moreigne, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, René Régnauld, Roger Romani, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 21), 2948 (tome III), 2950 (tome VII) et T.A. 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

---

|  | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| <b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....  | <b>5</b>     |
| <b>INTRODUCTION</b> .....  | <b>9</b>     |
| <br><b>PREMIERE PARTIE :</b><br><b>LE BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE POUR 1993</b><br><br> |              |
| <b>I - PRESENTATION DES CREDITS</b> .....  | <b>11</b>    |
| <b>A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE</b> .....  | <b>11</b>    |
| <b>1. Les grandes masses budgétaires</b> .....   | <b>11</b>    |
| <b>2. Présentation des actions</b> .....   | <b>12</b>    |
| <b>B. PRESENTATION DES COMPTES</b> .....   | <b>14</b>    |
| <b>1. Section d'exploitation</b> .....   | <b>14</b>    |
| <b>2. Section opérations en capital</b> .....  | <b>17</b>    |
| <b>II - OBSERVATIONS</b> .....   | <b>18</b>    |
| <b>A. OBSERVATIONS SUR LE FINANCEMENT</b> .....  | <b>18</b>    |
| <b>1. La débudgétisation</b> .....   | <b>18</b>    |
| <b>2. Les majorations de taxes</b> .....   | <b>20</b>    |
| <i>a) Le régime de la taxe de sûreté et de sécurité</i> .....                                  | <b>20</b>    |
| <i>b) La nouvelle majoration proposée par le projet de loi de finances pour 1993</i> .....     | <b>22</b>    |
| <b>3. L'emprunt</b> .....  | <b>25</b>    |
| <b>4. Observations sur les "résultats" du contrôle aérien</b> ...                              | <b>26</b>    |
| <i>a) Malgré une augmentation importante des moyens...</i> ....                                | <b>26</b>    |
| <i>b) ... les résultats sont très décevants</i> .....  | <b>29</b>    |

**DEUXIEME PARTIE :  
LES CREDITS D'AVIATION CIVILE ET DE METEOROLOGIE  
DANS LE BUDGET GENERAL**

|   |               |
|---|---------------|
| <b>I - LES CREDITS DES "TRANSPORTS AERIENS"<br/>(EQUIPEMENT - LOGEMENT et TRANSPORTS -<br/>II - TRANSPORTS - 4. Transport aérien) .....</b> | <b>31</b>     |
| <b>A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE .....</b>   | <b>31</b>     |
| <b>1. Le contexte .....</b>   | <b>31</b>     |
| <b>2. Les grandes masses budgétaires .....</b>  | <b>32</b>     |
| <b>B. DÉTAILS DES CRÉDITS .....</b>   | <b>33</b>     |
| <b>1. Les crédits de construction aéronautique : les avions ..</b>  | <b>33</b>     |
| <b>2. Les crédits de construction aéronautique : les moteurs</b>  | <b>36</b>     |
| <b>3. Les autres dépenses .....</b>   | <b>37</b>     |
| <b>C. OBSERVATIONS .....</b>  | <b>38</b>     |
| <b>1. Première observation : les remboursements des<br/>            avances .....</b>   | <b>38</b>     |
| <b>2. Deuxième observation : les enjeux à venir .....</b>   | <b>40</b>     |
| <br><b>II - LES CREDITS DE METEOROLOGIE (EQUIPEMENT -<br/>LOGEMENT et TRANSPORTS - III - METEOROLOGIE) .....</b>                            | <br><b>41</b> |

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 3 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'aviation civile pour 1993, répartis en trois budgets distincts: le budget annexe de l'aviation civile, les crédits du transport aérien (budget de l'équipement, du logement et des transports - II transports 4 - transport aérien), et les crédits de la météorologie (budget de l'équipement, du logement et des transports - III météorologie), sur le rapport de M. Roger Romani, rapporteur spécial.

M. Roger Romani, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que le budget annexe de l'aviation civile avait été institué en 1991, et relevé l'importance déterminante de l'accord du G.A.T.T. du 17 juillet 1992 pour la construction aéronautique. Il a indiqué que l'ensemble des crédits de l'aviation civile représentait plus de 10 milliards de francs, dont les deux-tiers sont affectés au budget annexe de l'aviation civile. Il a ensuite détaillé le financement du budget annexe. Il a considéré que l'équilibre de ce dernier ne pourrait pas être réalisé sans hausse des redevances aéronautiques. Il a également noté la forte augmentation des emprunts, et déploré la nouvelle hausse de la taxe de sûreté.

Le rapporteur spécial a ensuite décrit les principales mesures nouvelles du budget annexe. Il a observé que le mouvement de débudgétisation se poursuivrait en 1993, par le transfert du budget général sur le budget annexe des cotisations sociales des personnels de l'aviation civile. Il a déploré que malgré la très forte hausse des crédits de fonctionnement et d'équipement au cours des dernières années, les indicateurs de régularité du trafic ne cessent de se détériorer. Il a également regretté que l'inquiétude légitime des passagers français, à la suite de tout accident d'avion survenu dans le monde ne soit pas atténuée par une meilleure information du public.

M. Roger Romani, rapporteur spécial, a ensuite donné des indications sur le projet d'échanges des actions que la SNCF détient dans le capital d'Air Inter, contre de nouvelles actions d'Air France.

Le rapporteur spécial a ensuite décrit les crédits affectés au transport aérien et la situation des différents programmes aéronautiques. Il a craint que l'accord du G.A.T.T. n'entraîne un désengagement excessif de l'Etat en direction de l'aviation civile, et déploré à ce sujet la très forte baisse des crédits de recherche dans le projet de budget de 1993.

Enfin, le rapporteur spécial a relevé l'importance du budget de la météorologie (1,2 milliard de francs), et a déploré l'extrême complexité de la grille indemnitaire.

A l'issue de cet exposé, M. Jean Arthuis, rapporteur général, a noté l'importance des services rendus par la météorologie dans l'exercice de nombreuses activités économiques, notamment dans les exploitations agricoles.

M. René Trégouët a indiqué à ce sujet que la météorologie était une science très précise et que les chercheurs étaient de grande qualité. Il a également souhaité avoir des précisions sur les effets de la crise du transport aérien sur la valeur des actifs d'Air France et sur les commandes faites aux industriels.

Mme Maryse Bergé-Lavigne s'est inquiété des effets de la déréglementation sur la desserte des aéroports secondaires ainsi que des perspectives de diminution d'emplois dans les usines de montage d'Airbus à Toulouse.

M. Jacques Oudin a souhaité connaître l'endettement d'Air France et s'est inquiété de la détérioration de la régularité du trafic.

M. René Régnault s'est interrogé sur la congestion des grands aéroports et a souligné l'utilité que pouvaient avoir des aéroports de dégagement à proximité des grandes métropoles.

M. Christian Poncelet, président, et M. Jean Arthuis, rapporteur général, se sont inquiétés de la situation d'Air France ainsi que des effets que pourrait avoir la concurrence des compagnies non européennes.

En réponse aux intervenants, M. Roger Romani, rapporteur spécial, a apporté les précisions suivantes :

Concernant Air France, il a indiqué que le problème le plus grave était la poursuite de la perte de parts de marchés. Il a noté que les solutions annoncées aujourd'hui par l'entreprise avaient toutes été préconisées par la commission de contrôle créée par le Sénat, mais qu'elles arrivaient aujourd'hui bien tard. Il a indiqué que l'endettement d'Air France était aujourd'hui de 15 milliards de francs, et relevé que la compagnie nationale avait d'ores et déjà procédé à la vente de plusieurs actifs.

Concernant les constructeurs aéronautiques, il a rappelé que le programme Airbus était un programme européen, ce qui avait imposé un partage du montage entre les différents partenaires. Il a également nuancé l'impact de la crise sur les constructeurs d'avions en considérant qu'il n'y avait pratiquement pas d'annulations de commandes, mais seulement des reports de livraisons et observé que les commandes d'Airbus restaient importantes.

En ce qui concerne la capacité aéroportuaire, il a noté que Roissy, contrairement à la plupart des plate-formes européennes, avait encore un grand potentiel de développement. Mais il est convenu que les aéroports de dégagement pourraient être à terme une solution à la congestion du trafic.

Il a également observé que le groupe Air France avait plus à craindre de la libéralisation du trafic aérien que l'utilisateur lui-même.

La commission a décidé de proposer au Sénat de rejeter le budget annexe de l'aviation civile pour 1993. Elle a également décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du transport aérien (budget de l'équipement, du logement et des transports - II transports - 4 - transport aérien) ainsi que les crédits affectés à la météorologie (budget de l'équipement, du logement et des transports - III météorologie).

## INTRODUCTION

Pour la deuxième année, les crédits de l'aviation civile sont présentés sous la forme d'un budget annexe de l'aviation civile (B.A.A.C.) héritier de l'ancien budget annexe de la navigation aérienne (B.A.N.A.). Ce budget recouvre les actions suivantes : le contrôle aérien, les infrastructures, la gestion courante du secteur (contrôle technique des avions, formation...). Les crédits dits de "transport aérien" sont en réalité des crédits qui financent la construction aéronautique sous forme d'avances remboursables ; ils figurent au budget de l'équipement.

A noter que ni le budget annexe ni les crédits de transport aérien ne subventionnent aujourd'hui les compagnies de transport aérien. L'examen des comptes du nouveau groupe Air France fera par conséquent l'objet d'un rapport ultérieur, dans le cours de l'année prochaine.

L'ensemble des crédits affectés en 1993 à l'aviation civile se monte à 10,24 milliards de francs.

|                           |                           |
|---------------------------|---------------------------|
| - Budget annexe .....     | 6,64 milliards de francs  |
| - Transport aérien* ..... | 2,32 " "                  |
| - Météorologie .....      | <u>1,28 " "</u>           |
| .....                     | 10,24 milliards de francs |

\* hors subvention au budget annexe

## **PREMIÈRE PARTIE**

### **LE BUDGET ANNEXE DE L'AVIATION CIVILE POUR 1993**

#### **I - PRÉSENTATION DES CRÉDITS**

##### **A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE**

###### **1. Les grandes masses budgétaires**

Le B.A.A.C. pour 1993 se monte à 6,64 milliards de francs, soit une augmentation de + 17,2 % par rapport à 1992, et 15,1 % à structures constantes.

Comme après toute création, le B.A.A.C. 1993, qui n'a que l'expérience d'un seul exercice budgétaire, connaît des modifications très sensibles tant dans l'évolution des crédits que dans leur répartition (poursuite des transferts de personnel, nouvelle répartition des actions).

Ce budget présente les caractéristiques de tout budget annexe avec, d'une part, un financement assuré par des ressources propres affectées, complétées par une capacité d'emprunt, d'autre part, une présentation comptable différente des budgets ordinaires avec une section d'exploitation et une section d'investissement, toutes deux équilibrées.



**Budget de l'Aviation civile en 1993 - Tableau récapitulatif**

(millions de francs - chiffres arrondis)

| Recettes                   |              |              |                     | Dépenses               |               |               |                     |
|----------------------------|--------------|--------------|---------------------|------------------------|---------------|---------------|---------------------|
| Recettes                   | Montant 1992 | Montant 1993 | Variation 1993/1992 | Dépenses               | Montant 1992  | Montant 1993  | Variation 1993/1992 |
| Recettes de fonctionnement | 5 069        | 5.863        | + 15,7 %            | d'exploitation (DO)    | 4.337         | 4.901         | + 13 %              |
| Emprunt                    | 598,6        | 779          | + 7,7 %             | en capital CP (AP)     | 1.330 (1.450) | 1.741 (1.696) | + 31 %<br>+ 17 %    |
| <b>Total</b>               | <b>5.667</b> | <b>6.642</b> | <b>+ 17,2 %</b>     | <b>Total (DO + CP)</b> | <b>5.667</b>  | <b>6.642</b>  | <b>+ 17,2 %</b>     |

**2. Présentation des actions**

Le B.A.A.C. a été construit autour du B.A.N.A. : l'activité navigation aérienne demeure l'épine dorsale du nouveau budget annexe, avec 63 % du total des dépenses.

**B.A.A.C. 1993  
Répartition des actions**

(millions de francs\*)

| Actions                | Dépenses ordinaires* (1ère section) | Crédits de paiement* (2ème section) | Total*         | Part dans le total | Evolution 1993/1992 |
|------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|----------------|--------------------|---------------------|
| Direction générale     | 1.541                               | 300,8                               | 1.841,8        | 27,7 %             | + 23,4 %            |
| Navigation aérienne    | 3.027,2                             | 1.140                               | 4.167,2        | 62,8 %             | + 16,5 %            |
| Contrôle technique     | 11                                  | 3,3                                 | 14,3           | 0,2 %              | + 11,7 %            |
| Formation aéronautique | 235,1                               | 47,3                                | 282,4          | 4,2 %              | + 6,6 %             |
| Bases aériennes        | 86,9                                | 250                                 | 336,9          | 5,1 %              | + 5 %               |
| <b>Total</b>           | <b>4.901,2</b>                      | <b>1.741,4</b>                      | <b>6.642,6</b> | <b>100 %</b>       | <b>+ 17,2 %</b>     |

\* + 15 % à structures constantes

Les évolutions principales du budget annexe portent sur la direction générale (+ 350 millions de francs), et sur l'activité "navigation aérienne" (+ 591 millions de francs).

Direction générale

(millions de francs)

|                       | 1992           | 1993           | Ecart        | Variation en %   |
|-----------------------|----------------|----------------|--------------|------------------|
| Exploitation          | 1.207,6        | 1.541          | 273,4        | + 21,6 %         |
| Opérations en capital | 224,6          | 300,8          | 76,2         | + 33,9 %         |
| <b>TOTAL</b>          | <b>1.492,2</b> | <b>1.841,8</b> | <b>349,6</b> | <b>+ 23,4 %*</b> |

\* + 15 % à structures constantes

Cette augmentation résulte pour l'essentiel de l'application du protocole du 10 juillet 1991, et du transfert sur le B.A.A.C. des cotisations sociales des personnels de la direction générale de l'aviation civile (118 millions de francs imputés jusque là sur le budget général).

Cette augmentation est répartie comme suit :

|   |   |
|---|---|
| - Mesures acquises .....  | + 33 MF   |
| - Mesures nouvelles liées à l'organisation des services<br>(prise en charge des cotisations sociales :<br>+ 118 MF ; délocalisation des services :<br>+ 3 MF ; salon du Bourget : + 5 MF) | + 146 MF  |
| - Mesures nouvelles liées à la situation du personnel<br>(application du protocole du 10 juillet 1991)  | + 49,6 MF                                       |
| - Ajustement aux besoins .....  | + 46,6 MF<br>(dont charges d'intérêt : + 36 MF) |
| - Amortissement .....   | + 64,3 MF                                       |
| - Equipement .....  | + 12,4 MF<br>(dont informatique + 12,4 MF)      |
| - Economies .....   | - 2,4 MF  |
| <b>TOTAL .....</b>  | <b>+ 349,4 MF</b>                               |

Navigation aérienne

(millions de francs)

|                         | 1992           | 1993           | Différence   | Variation en %  |
|-------------------------|----------------|----------------|--------------|-----------------|
| Dépenses d'exploitation | 2 761,5        | 3.027,2        | 265,7        | + 9,6 %         |
| Dépenses en capital     | 815            | 1.140          | 325          | + 39,8 %        |
| <b>TOTAL</b>            | <b>3.576,5</b> | <b>4.167,2</b> | <b>590,7</b> | <b>+ 16,5 %</b> |

Cette augmentation de 590 millions de francs est liée pour l'essentiel à l'application du protocole du 10 juillet 1991 (création de 97 emplois) se répartit comme suit :

|  |               |
|--|---------------|
| - Mesures acquises .....   | + 26,9 MF     |
| - Mesures nouvelles liées à l'organisation des services                        | + 4 . MF      |
| - Mesures nouvelles intéressant les personnels .....                           | + 90,6 MF     |
| <i>(application du protocole du 10 juillet 1991 et création de 97 emplois)</i> |               |
| - Ajustement aux besoins .....   | + 144,4 MF    |
| <i>(dont participation à Eurocontrol : + 77 MF)</i>                            |               |
| - Opérations en capital .....  | + 324 MF      |
| <i>(dont informatique + 85 MF, équipement outre-mer + 43 MF)</i>               |               |
| <b>TOTAL .....</b>   | <b>550 MF</b> |

Autres actions (sélection)

Parmi les mesures nouvelles portant sur les autres actions, on peut citer la prise en charge des dépenses assurées par l'Ecole nationale de l'aviation civile (+ 14,7 millions de francs) et une augmentation sensible des crédits des bases aériennes (aménagement des aérogares passagers : 65 millions de francs).

**B. PRESENTATION DES COMPTES**

**1. Section d'exploitation**

Le financement du B.A.A.C. 1993 est assuré par les redevances aéronautiques (4,69 milliards soit + 11,4 % par rapport à 1992), l'affectation de la taxe de sûreté dont le tarif sera majoré (voir ci-après) et une subvention d'exploitation en augmentation mais toujours relativement modeste : 304 millions de francs.

Le personnel (9.479 personnes) constitue 67 % du total du budget de fonctionnement.

**BAAC 1993 - Section exploitation**

(millions de francs)

| Recettes                            | Montant      | Variation 1993/1992 | Dépenses                         | Montant      | Variation 1993/1992 |
|-------------------------------------|--------------|---------------------|----------------------------------|--------------|---------------------|
| Redevances pour navigation aérienne | 4.696        | + 11,4 %            | Personnel                        | 2.930        | + 12,3 %            |
| Autres recettes                     | 259          | + 39 %              | Achats, services                 | 741,5        | + 11,5 %            |
| Subvention d'exploitation           | 304          | + 20 %              | Informatique                     | 78,7         | - 8,2 %             |
| Taxe de sécurité - sûreté           | 604          | + 9,8 %             | Gestion courante (Eurocontrol)   | 927,2        | + 12,5 %            |
| <b>Total</b>                        | <b>5.863</b> | <b>+ 15,7 %</b>     | Charges financières              | 196,8        | + 21,2 %            |
|                                     |              |                     | Charges exceptionnelles          | 9,2          | -                   |
|                                     |              |                     | <b>Sous total fonctionnement</b> | <b>4.901</b> | <b>+ 13,2</b>       |
|                                     |              |                     | Dotation aux amortissements      | 961,8        | + 31,4 %            |
|                                     |              |                     | <b>Total exploitation</b>        | <b>5.863</b> | <b>+ 15,7 %</b>     |

**Le projet de budget 1993 poursuit trois axes majeurs :**

- Le projet de budget pour 1993 traduit la mise en oeuvre en année pleine du second protocole d'accord, signé le 10 juillet 1991 avec les représentants des personnels de l'aviation civile.

Ce protocole, d'une durée de trois ans, a pour objectif de faire face dans des conditions optimales à la forte progression des mouvements aériens contrôlés enregistrée ces dernières années et prévue à moyen terme. Il souligne la volonté des signataires d'apporter aux usagers, dans les meilleures conditions de ponctualité et de sécurité, les prestations qu'ils sont en droit d'attendre d'un service public. Le protocole prévoit notamment des améliorations significatives en matière d'effectifs (recrutement de 500 ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne (I.C.N.A.), de 120 ingénieurs électroniciens (I.E.S.S.A.) et de 80 techniciens (T.A.C.). Il contient aussi des dispositions tendant à l'amélioration des conditions de travail et au renforcement de la formation.

Le protocole, entré en vigueur à partir de juillet 1991, a permis de faire face à la pointe de l'été 1992 (plus de 160.000 vols contrôlés en juillet) dans des conditions satisfaisantes pour les passagers et les compagnies aériennes.

S'agissant des dépenses de personnels un changement de structure est intervenu : le projet de budget annexe pour 1993 retrace un transfert du budget des charges communes représentant les cotisations sociales-part employeur. Les charges patronales s'établissent ainsi à 200 millions de francs contre 74 millions de francs dans la loi de finances pour 1992.

• Des mesures nouvelles sont inscrites afin de poursuivre la modernisation du service public comme, par exemple :

- l'informatisation et la mise en place de nouvelles méthodes de gestion financière et comptable et de personnel ;

- un effort accru en faveur de la formation et un relèvement du niveau de recrutement et de formation des I.C.N.A. et des I.E.S.S.A., ces agents devant utiliser et installer des équipements de plus en plus sophistiqués ;

- accroissement des études portant sur le contrôle technique et essais sur la sécurité, la réglementation et le contrôle technique ;

- concernant la formation des personnels navigants, le budget 1993 prévoit le renouvellement de la flotte d'avions des centres de formation (27,5 millions de francs) et l'acquisition de matériels destinés à la formation (simulateurs..., pour 11,5 millions de francs).

• enfin, le budget prévoit l'amélioration et l'extension des infrastructures aéroportuaires et la poursuite du programme de sûreté sur les aéroports.

275 millions de francs (contre 253 millions de francs en 1992) sont prévus pour financer les dépenses d'infrastructures et la sûreté sur les aéroports.

L'Etat participera, dans le cadre des contrats de plan et engagements pris à l'égard des collectivités locales, aux opérations lancées sur les aéroports de Lille, Strasbourg, Lyon, Marseille, Bâle-Mulhouse, Fort-de-France, Pointe-à-Pitre, ainsi qu'à la Réunion, en Guyane, à Wallis, en Polynésie.

Le niveau de sûreté sera accru pour respecter les engagements de l'Etat sur le plan international : adaptation progressive des aéroports aux contrôles à 100 % des bagages de soute, mise en place de nouvelles technologies pour la détection des explosifs, programmes de construction de logements pour les gendarmes des transports aériens et de la police de l'air et des frontières (52 millions de francs).

## 2. Section opérations en capital

L'évolution de la section "dépenses en capital" illustre parfaitement la justification même de la création d'un budget annexe, destiné avant tout à financer une accélération des équipements (1,45 milliard de francs, soit +31,8 % par rapport à 1992), par des ressources non budgétaires (emprunts de 779,6 millions de francs, soit + 30 % par rapport à 1992).

### BAAC 1993 - Opérations en capital

(millions de francs)

| RECETTES        |                | DEPENSES              |                |                |
|-----------------|----------------|-----------------------|----------------|----------------|
|                 |                |                       | CP             | AP             |
| Autofinancement | 961,8          | Amortissement         | 264,3          | -              |
| Emprunt         | 779,6          | Etudes et équipements | 1.456,4        | 1.682,1        |
|                 |                | Subventions           | 21,7           | 13,6           |
| <b>TOTAL</b>    | <b>1.741,4</b> | <b>TOTAL</b>          | <b>1.741,4</b> | <b>1.695,7</b> |

La sécurité du transport aérien constitue l'une des priorités constantes de l'aviation civile. Cet objectif se traduit par un renforcement significatif des moyens de la navigation aérienne : l'effort d'équipement est notablement renforcé afin de répondre à la forte progression du nombre de vols contrôlés (+ 7 % au 1er trimestre 1992, et + 5 % par an prévus pour les prochaines années) et à la saturation de l'espace aérien. En 1993, 1.320 millions de francs (contre 1.100 millions de francs en 1992) seront engagés pour :

- moderniser les centres de contrôle ;
- poursuivre les programmes d'informatisation et réaliser la 5ème génération du système d'assistance automatisée au contrôle du trafic aérien (CAUTRA V) pour 285 millions de francs au total ;
- acquérir des radars de nouvelle génération permettant d'accroître la fluidité et la sécurité du trafic ;
- améliorer les liaisons air/sol et les télécommunications entre les centres de contrôle.

## II - OBSERVATIONS

### A. OBSERVATIONS SUR LE FINANCEMENT

Le financement du budget annexe appelle trois observations :

- le budget annexe a permis une débudgétisation de grande ampleur ;

- le budget annexe donne lieu à des hausses de taxes et redevances peu justifiées dans le contexte des transports aériens ;

- le budget annexe a entraîné un recours massif à l'emprunt dont les charges pèseront sur les budgets futurs.

#### 1. La débudgétisation

Comme l'observait l'année dernière notre excellent collègue Marcel Fortier, rapporteur du budget de l'aviation civile depuis de nombreuses années,

*«La création du budget annexe est une opération hautement profitable pour le budget général. La création du B.A.A.C. a un effet notable sur les masses budgétaires. Elle permet de diminuer apparemment les dépenses du budget général et de limiter le déficit budgétaire. Les chiffres avancés par le gouvernement pour la progression des dépenses publiques et le déficit, sans être faux, sont cependant quelque peu tronqués. Il convient de réintroduire le B.A.A.C. dans les équilibres budgétaires».*

Le rapporteur chiffrait l'impact de la création du budget annexe sur le budget de l'Etat à plus de 800 millions de francs.

**CONSÉQUENCES POUR LE BUDGET GÉNÉRAL  
DE LA DÉBUDGÉTISATION DU B.A.A.C. EN 1992**

**1. Allègement des dépenses du budget général**

|  |          |
|--|----------|
| Transferts directs .....                                       | 2.900 MF |
| + Mesures nouvelles appliquées<br>aux crédits transférés ..... | + 216 MF |
| - Dépenses supplémentaires<br>(subventions) .....              | - 253 MF |
| Soit .....   | 2.863 MF |

**2. Diminution de ressources**

|   |          |
|---|----------|
| Suppression des transferts du B.A.N.A. ....           | 1.845 MF |
| - Nouveau transfert météo .....                       | - 290 MF |
| - Nouveau transfert pensions ouvriers .....           | - 48 MF  |
| + Affectation au B..A.A.C. de la taxe de sûreté ..... | + 550 MF |
| Soit .....  | 2.057 MF |

**Total solde 806 millions de francs**

**Ce chiffrage doit aujourd'hui être corrigé et affiné par deux éléments :**

- la subvention d'équilibre, normalement versée par le budget général au budget annexe n'a pas été intégralement versée. Elle a été amputée en cours d'année par deux arrêtés d'annulation des 28 septembre et 18 novembre 1992 à hauteur de 21,5 millions de francs. Ainsi, la débudgétisation opérée en 1992 est finalement de 82 millions de francs ;

- le mouvement de débudgétisation se poursuit cette année avec le transfert du budget général au budget annexe des cotisations sociales portant sur les rémunérations des personnels de la Direction Générale de l' Aviation Civile : ce transfert (mesure 05.13.03) porte sur 118,7 millions de francs.

**Au total, en deux ans, la création du budget annexe a permis d'alléger les charges du budget général, et par conséquent le déficit budgétaire, de 945 millions de francs.**



## **2. Les majorations de taxes**

Les recettes affectées au budget annexe vont à nouveau être sensiblement augmentées. On peut s'interroger sur l'opportunité d'un tel mouvement, dans le contexte même du transport aérien international et français en particulier.

• L'essentiel du financement est assuré par les redevances aéronautiques (redevance de route et redevance pour services terminaux) qui assurent 70 % du financement du budget annexe et dont le produit global devrait augmenter de 11,4 % sous l'effet de l'augmentation du nombre de vols contrôlés et de l'ajustement des prix.

Le projet de loi de finances pour 1993 prévoit également un nouveau relèvement du tarif de la taxe de sûreté-sécurité qu'il convient d'analyser.

### **Relèvement de la taxe de sûreté et de sécurité**

L'article 34 du projet de loi de finances pour 1993 vise à majorer le tarif de la taxe de sûreté et de sécurité applicable au tarif international.

La taxe est assise sur le nombre de passagers embarqués au départ des aérodromes français. La nouvelle majoration prévue en 1993 est la cinquième modification d'une taxe créée en 1987.

#### *a) Le régime de la taxe de sûreté et de sécurité*

La taxe de sûreté et de sécurité, codifiée à l'article 302 bis K du code général des impôts, est l'héritière de l'ancienne taxe de sûreté, créée en 1987, modifiée à plusieurs reprises.

#### **1987-1991 - La taxe de sûreté**

1987 : Une taxe de sûreté a été instituée par la loi de finances pour 1987 (article 41) pour une durée de deux ans. Dans cette période particulièrement troublée par la menace d'actes terroristes, la taxe était destinée à financer "la réalisation d'équipements affectés à la sûreté des passagers dans les aéroports".

**1989 : La taxe est pérennisée par la loi de finances pour 1989 (article 37) sans toutefois que son tarif soit relevé.**

**1990 : Le tarif de la taxe est doublé par la loi de finances pour 1990 (article 34).**

**1991 : La loi de finances pour 1991 (article 25) pose le principe de l'affectation de la taxe de sûreté au futur budget annexe de l'aviation civile, prévu pour 1992.**

#### **1992 - La nouvelle taxe de sûreté et de sécurité**

**La loi de finances pour 1992 (article 54) majore à nouveau le tarif de la taxe, mais surtout modifie sensiblement le régime antérieur par deux dispositions :**

**- un changement d'objet : la taxe de "sûreté" devient taxe de "sûreté et de sécurité". Dans l'aviation civile, on appelle "sûreté" la sûreté des personnes, garantie pour l'essentiel au moment de l'embarquement, et "sécurité", la sécurité des vols. La taxe cesse donc de facto d'être affectée aux seules dépenses de sûreté (portiques de sécurité, contrôle des bagages...), et devient une taxe "banalisée" destinée à garantir le financement du nouveau budget annexe de l'aviation civile ;**

**- un changement de mode de recouvrement de la taxe. La taxe de sûreté était prélevée sur les compagnies par les agents du Trésor, avec les mêmes règles, selon les mêmes procédures et souvent en même temps que la T.V.A.. La perception, notamment auprès des compagnies étrangères, était rendue difficile par ce mélange T.V.A.-taxe de sûreté, et le taux de recouvrement était particulièrement médiocre ;**

**A partir de 1992, la nouvelle taxe de sûreté et de sécurité, sera recouvrée par les agents de la Direction générale de l'Aviation civile, qui disposent d'une connaissance et de moyens de persuasion auprès des compagnies aériennes très supérieurs aux agents du Trésor.**

**La taxe de sûreté et de sécurité est assise sur le nombre de passagers embarqués en France. Elle s'ajoute au prix du billet payé par les passagers du transport aérien. Tarifs et produit de la taxe de sûreté et de sécurité s'établissent comme indiqué dans le tableau ci-après. On observera que le produit attendu a été multiplié par 6 en six ans.**

**Taxe de sûreté (1)  
Taxe de sûreté et de sécurité**

|   | 1987  | 1988   | 1989   | 1990   | 1991   | 1992   | 1993   |
|---|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Tarif</b>  |       |        |        |        |        |        |        |
| Passager vol international                          | 5 F   | 5 F    | 5 F    | 10 F   | 10 F   | 15 F   | 17 F   |
| Passager vol intérieur et DOM-TOM                   | 3 F   | 3 F    | 3 F    | 6 F    | 6 F    | 10 F   | 10 F   |
| Produit escompté (source PLF)(2)                    | 69 MF | 130 MF | 150 MF | 320 MF | 315 MF | 550 MF | 592 MF |
| Recouvrement (source questionnaires budgétaires)(2) | 62 MF | 92 MF  | 92 MF  | 273 MF | n.p.   | n.p.   | n.p.   |

(1) Taxe de sûreté jusqu'en 1991 - taxe de sûreté et de sécurité en 1992 et 1993

(2) millions de francs.

*b) La nouvelle majoration proposée par le projet de loi de finances pour 1993*

• *Le Sénat s'est jusque là systématiquement opposé aux majorations de la taxe de sûreté pour trois motifs distincts :*

- les dépenses de sûreté étaient très inférieures aux recettes correspondantes : 135 millions de francs, soit même pas la moitié du produit de la taxe. Or, si en règle générale, la comptabilité publique s'oppose à l'affectation d'une taxe à une dépense particulière, tel n'était pas le cas de la taxe de sûreté, créée en 1987 avec un objet bien précis, d'ailleurs nullement contesté au cours des cinq années suivantes ;

- le recouvrement de la taxe était très défailant : la taxe de sûreté reposait en fait pour l'essentiel sur les seules compagnies françaises (en 1990, les trois compagnies du groupe Air-France assuraient les trois quart du produit total). Les compagnies étrangères, pourtant normalement passibles de la taxe au même titre que les compagnies françaises, semblaient largement échapper à cette taxe. Toute majoration était par conséquent contestable et pénalisante pour le pavillon national ;

- les majorations de taxe sur le trafic intérieur étaient extrêmement critiquables, en raison de la concurrence intermodale : le concurrent direct des compagnies intérieures est le train, notamment le T.G.V. sur les liaisons courtes. Alors même que la compagnie Air Inter devait affronter une concurrence toujours plus vive de la S.N.C.F., elle se trouvait pénalisée par une taxe de sûreté qui pesait sur elle seule, et non sur son concurrent, ce qui entravait ses efforts commerciaux par la voie notamment de tarifs

promotionnels, alignés plus ou moins sur les tarifs du train. Si une taxe de 15 francs est facilement absorbée par un billet international de 4.000/5.000 francs, une taxe de 10 francs sur un vol intérieur - d'ailleurs souvent payée sur un aller et retour dans la même journée - n'est plus tout à fait négligeable sur un billet de 500, voire 300 francs.

*• Force est de constater que la majoration prévue dans le projet de loi de finances pour 1993 soulève moins de critiques*

**- le premier motif de satisfaction est que le transport intérieur n'est pas visé par le relèvement. Il n'y a donc pas rupture de l'égalité dans les conditions de concurrence. Air France sera, il est vrai, directement touchée par la majoration de la taxe, mais elle le sera au même titre que toutes les compagnies internationales. L'alourdissement des charges pour l'entreprise - au demeurant contestable dans la conjoncture du transport aérien - sera partagé par toutes les compagnies, et sera de toutes façons intégralement supporté par les usagers ;**

**- selon les services, le recouvrement de la taxe serait sensiblement amélioré. C'était l'argument majeur de la Haute Assemblée, qui constatait que la taxe de sûreté pénalisait de fait les seules compagnies françaises. Le dispositif introduit en 1992 sera donc plus efficace. Des sanctions sont par ailleurs prévues en cas de non paiement (taxation forfaitaire sur le nombre de voyages offerts et non sur le nombre de passagers...).**

**Tout cela n'est qu'à mettre au conditionnel dans la mesure où les résultats, en cette période de l'année, ne peuvent être que provisoires.**

**Il n'est d'ailleurs pas exclu que le rapporteur spécial du budget de l'aviation civile soit dépêché pour effectuer, sur ce point - technique mais sensible -, une mission de contrôle sur pièces et sur place, dans le courant de 1993.**

**- par ailleurs, la taxe de sûreté et de sécurité a cessé d'être affectée aux seules dépenses de sûreté, plus aisément individualisables. La sécurité des vols peut être assurée de plusieurs façons différentes. A la limite, toute l'administration que représente la Direction générale de l'Aviation civile (D.G.A.C.) concourt d'une certaine façon à la sécurité des vols : le contrôle technique des avions, la formation des pilotes, les radars d'approche, l'entretien des pistes... C'est d'ailleurs l'interprétation de la D.G.A.C., et votre commission note avec ironie que, pour la première fois depuis 1987, il est fait état des dépenses de sécurité et de sûreté qui correspondent au franc près, aux recettes prévisionnelles.**

Le produit attendu de la majoration de 2 francs sur le tarif applicable aux vols internationaux, soit 41 millions de francs, correspond à l'augmentation des dépenses de sûreté et de sécurité programmée par la Direction générale de l'Aviation civile pour l'année 1993.

Le détail de ces dépenses se présente comme suit :

- **Bureau Enquêtes-Accidents** ..... 12 MF  
. installation dans de nouveaux locaux sur l'aéroport du Bourget  
et extension du laboratoire de décryptage des enregistreurs de vol ;
- **Certification des aéronefs** ..... 3 MF  
. création d'emplois d'ingénieurs et de pilotes inspecteurs ;
- **Sûreté** ..... + 26 MF
  - . fonctionnement et entretien des installations ..... 6 MF
  - . loyers des casernements G.T.A. et P.A.F. .... + 1 MF
  - . contrôle des bagages de soute (international) ..... + 49 MF
  - . travaux et équipes cynotechniques G.T.A. et P.A.F. ... + 10 MF

• *Les problèmes de fond posés par l'article 34*

Votre commission rappelle que le financement d'un budget annexe, quand il n'est pas assuré par des ressources propres - du type redevances de navigation aérienne ou la présente taxe de sûreté et de sécurité - est garanti par une subvention d'équilibre, versée par le budget général et donc couverte par la fiscalité courante.

La problématique qui est une fois de plus posée par l'article 34 du projet de loi de finances pour 1993 est donc de savoir s'il faut faire financer les dépenses d'aviation civile par l'utilisateur ou par le contribuable ? La formule choisie d'établir un budget annexe tranche de façon claire en faveur de la première solution.

Il faut en tirer les conséquences, et considérer qu'une majoration de taxe peut être acceptable pour répondre à un besoin de financement urgent et à la condition expresse qu'elle ne perturbe pas les conditions de concurrence ni ne rompe l'égalité entre les usagers.

Aussi, les critiques formulées par le Sénat jusqu'à présent semblent aujourd'hui moins fondées. Votre commission considère cependant qu'une majoration de taxe dans la conjoncture actuelle du transport aérien ne semble pas totalement appropriée. Elle observe également que depuis sa création en 1987, la taxe a été modifiée cinq fois : le produit attendu est passé de 92 à 592 millions de francs entre

1988 et 1993, soit près de six fois plus en six ans, et qu'il ne s'agit plus par conséquent d'une "recette de poche" tout à fait négligeable.

De surcroît, comme le notait M. Fortier, l'année dernière, il apparaît peu admissible qu'un effort de productivité soit demandé -avec raison- à la compagnie nationale, et que, dans le même temps, on lui impose des surcharges fiscales.

### 3. L'emprunt

La faculté de recours à l'emprunt, qui est l'une des justifications de la création d'un budget annexe, est désormais largement utilisée. Après des gestions particulièrement favorables en 1987 et 1988, les opérations en capital du B.A.N.A. sont approximativement financées pour moitié par emprunts et pour l'autre moitié par autofinancement (sur ressources provenant de la section d'exploitation du budget annexe)

En 1992 et 1993, l'autofinancement est maintenu à un niveau élevé, soit 55 % des besoins de financement.

Le tableau de financement des dépenses en capital du budget annexe s'établit comme suit :

(millions de francs)

|                          | 1985          | 1986          | 1987           | 1988           | 1989          | 1990          | 1991          | 1992            | 1993          |
|--------------------------|---------------|---------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|---------------|
| <b>A FINANCER</b>        |               |               |                |                |               |               |               |                 |               |
| Investissements          | 300           | 370           | 382            | 414            | 535           | 610           | 810           | 1.130           | 1.477         |
| Remboursements           | 132           | 155           | 160            | 139            | 158           | 156           | 167           | 200             | 264           |
| <b>Total des emplois</b> | <b>432</b>    | <b>525</b>    | <b>543</b>     | <b>554</b>     | <b>693</b>    | <b>766</b>    | <b>977</b>    | <b>1.330</b>    | <b>1.741</b>  |
| <b>FINANCEMENTS</b>      |               |               |                |                |               |               |               |                 |               |
| Autofinancement          | 181<br>(42 %) | 237<br>(45 %) | 543<br>(100 %) | 554<br>(100 %) | 377<br>(54 %) | 392<br>(51 %) | 485<br>(50 %) | 731,7<br>(55 %) | 962<br>(55 %) |
| Emprunts                 | 251<br>(58 %) | 288<br>(55 %) |                |                | 316<br>(46 %) | 374<br>(49 %) | 492<br>(50 %) | 598<br>(45 %)   | 779<br>(45 %) |
| <b>Total</b>             | <b>432</b>    | <b>525</b>    | <b>543</b>     | <b>554</b>     | <b>693</b>    | <b>766</b>    | <b>977</b>    | <b>1.330</b>    | <b>1.741</b>  |

Si le taux de financement extérieur reste constant en moyenne, en revanche, le volume des emprunts augmente très nettement au cours des dernières années.

Le budget 1993 prévoit le recours à l'emprunt à hauteur de 750 millions de francs, soit un niveau encore jamais atteint.

**Emprunts du budget annexe\***

(millions de francs)

| 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 251  | 288  | -    | -    | 316  | 374  | 491  | 598  | 780  |

\*B.A.N.A. entre 1985 et 1991

B.A.A.C. 1992-1993.

Les frais financiers augmentent en conséquence fortement : 124,5 millions de francs en 1991, 162 millions de francs en 1992, 197 millions de francs en 1993. Cette évolution est, toutefois, légèrement compensée par des produits financiers non négligeables (24,5 millions de francs en 1993 contre 9,8 millions de francs en 1992).

#### **4. Observations sur les "résultats" du contrôle aérien**

*a) Malgré une augmentation importante des moyens...*

**• Les effectifs :**

Le total des effectifs gérés par le budget annexe est aujourd'hui de 9.479 personnes. Les dépenses correspondantes sont évaluées à 2,9 milliards de francs, soit 43,7 % des dépenses totales du budget annexe. Plus de la moitié des personnels sont directement affectés au contrôle de la navigation aérienne.

Après la signature du protocole du 4 octobre 1988, il a été créé 100 emplois de contrôleurs et 20 emplois de TAC par an qui ont permis une reprise significative de ces recrutements. Le 10 juillet 1991, a été signé un nouveau protocole qui permettra de maintenir le taux de recrutement actuel. C'est ainsi que 500 recrutements d'ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne seront effectués sur une durée de trois années ainsi que 120 ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne et 80 techniciens de l'aviation civile. Cette politique soutenue des recrutements, se traduit par une croissance significative des effectifs.

|              | 1989         | 1990         | 1991         | 1992         |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| I.C.N.A.     | 2.824        | 2.956        | 3.108        | 3.168        |
| I.E.S.S.A.   | 1.117        | 1.117        | 1.127        | 1.151        |
| T.A.C.       | 1.037        | 1.040        | 1.038        | 1.051        |
| <b>TOTAL</b> | <b>4.978</b> | <b>5.113</b> | <b>5.273</b> | <b>5.370</b> |

• **Les investissements :**

Le budget d'investissement, qui porte pour l'essentiel sur le réseau radar et les équipements informatiques a beaucoup progressé depuis 1988.

(millions de francs)

|                            | 1988 | 1989 | 1990 | 1991  | 1992  | 1993  |
|----------------------------|------|------|------|-------|-------|-------|
| Autorisations de programme | 470  | 550  | 788  | 1.031 | 1.100 | 1.320 |
| Crédits de paiement        | n.p. | n.p. | 550  | 976   | 815   | 1.140 |

Les investissements de la navigation aérienne ont suivi, ces dernières années, les courbes d'évolution du trafic aérien exprimé en nombre de mouvements contrôlés. Depuis 1988 les investissements n'ont cessé de croître. Le ralentissement de la croissance du trafic, observé en 1991, s'est traduit par un ralentissement de la croissance des investissements (1.100 millions de francs en 1992). Pour 1993, les perspectives repartent à nouveau vers une forte croissance (1.320 millions de francs).

Si tous les domaines de l'activité ont subi une demande croissante, trois domaines particuliers directement liés au trafic ont subi de très fortes augmentations :

- en premier lieu, le domaine informatique dont le montant d'investissement a été multiplié par 6 depuis 1985 (50 millions de francs en 1985, 275 millions de francs en 1992 et 285 millions de francs prévus en 1993) ;

- les études et recherches dont le coût a été multiplié par plus de 2, depuis 1990 (50 millions de francs en 1990, 115 millions de francs prévus pour 1993) ;

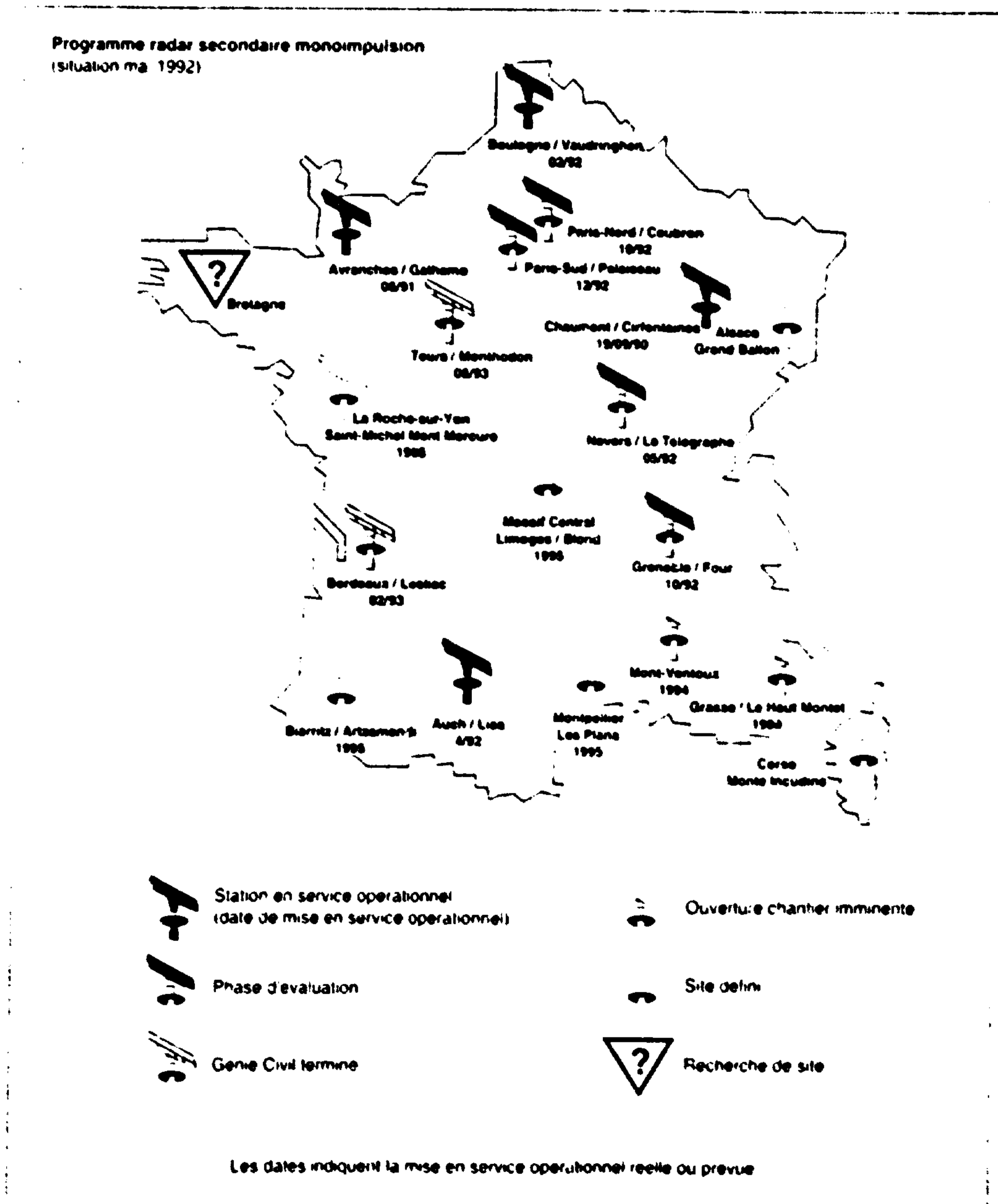


- les investissements de génie civil ont progressé de 60 millions de francs (moyenne de 1986 à 1988) à 280 millions de francs en 1992 et 410 millions de francs prévus pour 1993.

Ces trois domaines d'activité sont directement liés à la nécessité de trouver des surfaces nouvelles pour ouvrir de nouveaux secteurs de contrôle et la nécessité d'étudier et mettre en oeuvre des outils informatisés d'aide au contrôle pour accroître la capacité du contrôle du trafic aérien.

D'autres opérations de rénovations ou d'implantations nouvelles ont démarré, se roulent et continueront à se dérouler sur plusieurs années : la mise en oeuvre du réseau radar secondaire à monoimpulsion (au rythme actuel de livraison à l'opérationnel de 3 à 4 stations par an) - voir graphique ci-après - ; la rénovation des radars primaires d'approche.

Le programme radar secondaire s'établit comme suit :



*b) ... les résultats sont très décevants*

• **Les indicateurs de résultats : sécurité et régularité**

La sécurité des vols reste très bonne (le nombre d'accidents reste stable et a tendance à diminuer en proportion du nombre de vols contrôlés), mais la régularité du trafic se dégrade de façon manifeste. Ce phénomène pourrait remettre en cause tout le mouvement de déréglementation par ailleurs globalement positif pour l'utilisateur.

**Nombre d'airmiss (1)**

|              | 1986      | 1987      | 1988      | 1989      | 1990      | 1991      |
|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| En route     | 14        | 16        | 14        | 24        | 18        | 15        |
| Aérodrome    | 37        | 53        | 57        | 63        | 51        | 62        |
| <b>TOTAL</b> | <b>51</b> | <b>69</b> | <b>71</b> | <b>87</b> | <b>69</b> | <b>77</b> |

(1) Lorsqu'un commandant de bord estime que la sécurité de son aéronef a été ou aurait pu être compromise par rapport à un autre aéronef (distances minimales de séparation non respectées), il rend compte de cet incident à l'administration chargée du contrôle de la circulation aérienne. Celle-ci procède à l'analyse des faits rapportés pour en tirer toutes les conclusions et suites jugées utiles.

**Nombre de retards au départ des aérodromes français**

| 1986  | 1987   | 1988   | 1989   | 1990   | 1991    |
|-------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 3 009 | 11 254 | 23 354 | 29 911 | 96 672 | 104 354 |

*En 1990, 40 % des vols de Roissy (arrivée-départ) avaient un retard supérieur à 10 mn !*

**Statistiques sur les retards  
au départ des aérodromes français**

• **Délais :**

*En 1991, pour 1.000 départs :* 278 vols ont été retardés  
 139 vols ont un retard de plus de 10 mn  
 97 vols ont un retard compris entre 10 et 30 mn  
 30 vols ont un retard compris entre 30 mn et 1 heure  
 12 vols ont un retard supérieur à 1 heure.

• **Origine :**

72 % des retards sont dus à des causes d'origine française

69 % par insuffisance de capacité des centres de traitement

2 % par mouvements sociaux

1 % pour dysfonctionnements techniques

28 % des retards sont d'origine étrangère.

• **Des responsabilités partagées :**

Les améliorations, périodiquement annoncées, se font toujours attendre, tant les habitudes des administrations nationales sont lourdes et les conflits de compétence sont aigus (directions nationales de l'aviation civile, Communauté européenne, Commission européenne de l'aviation civile). Un organisme de gestion du contrôle du trafic en Europe, exploité par Eurocontrol, devrait en principe être opérationnel en mai 1994.

En outre, votre Commission regrette une attention insuffisante à l'égard des préoccupations des usagers : une succession d'accidents graves dont les causes ont parfois été voisines, a pu légitimement inquiéter les usagers du transport aérien faisant naître des craintes souvent injustifiées qu'une information rapide et claire aurait pu dissiper.

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LES CREDITS D'AVIATION CIVILE ET DE METEOROLOGIE DANS LE BUDGET GENERAL**

#### **I - LES CREDITS DES "TRANSPORTS AERIENS" (EQUIPEMENT - LOGEMENT et TRANSPORTS - II - TRANSPORTS - 4. Transport aérien)**

##### **A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE**

###### **1. Le contexte**

**Ce budget prend place dans un contexte radicalement différent des autres années.**

###### **• Sur le plan économique**

**Même si les effets de la crise sur la construction aéronautique sont retardés (les commandes en stock sont considérables : 900 commandes d' Airbus, soit presque autant que le nombre d'Airbus aujourd'hui en service, Airbus a enregistré au 1er octobre 1992, 91 nouvelles commandes) ; l'industrie est touchée indirectement par :**

- le déclin de l'activité militaire qui affecte les constructeurs,**
- le marasme du marché d'occasion,**
- la chute du dollar.**

### • Sur le plan juridique

- L'accord GATT du 17 juillet 1992 est un accord fondamental, qui met fin au contentieux engagé par les Américains sur le financement des programmes aéronautiques civils européens (par subventions en RFA et par avances remboursables en France).

Il faut toutefois relever que le système des avances, parfois critiqué outre-atlantique, appelle deux observations : d'une part, il est parfaitement transparent et les remboursements sont conformes aux engagements des deux parties, d'autre part, les avances sont aussi destinées à des programmes franco-américains (828 millions de francs au total au titre des programmes CFM et GE 90 en 1993).

- L'accord est dans l'ensemble satisfaisant pour la partie européenne, avec quatre dispositions centrales :

. le plafonnement du soutien direct, à un maximum de 33 % du coût de développement. C'est très inférieur aux pratiques actuellement en vigueur sur les programmes initiaux (entre 60 % pour le A 330 et 100 % pour le A 300), mais c'est très supérieur aux positions initiales américaines (0). D'ailleurs, les programmes dérivés (A 319 - A 321) sont financés sans apport direct, démontrant la résolution des industriels européens à se dégager des financements publics ;

. le plafonnement du soutien indirect à 4 % du chiffre d'affaires de l'entreprise ;

. la possibilité pour l'Etat de souscrire des augmentations de capital ;

. l'apurement du passé. Le financement actuel des programmes en cours n'est pas remis en cause.

## 2. Les grandes masses budgétaires

Les crédits "transport aérien", qui sont dans leur quasi totalité des crédits de soutien à la construction aéronautique, se montent à 2.626,6 millions de francs en 1993, en augmentation de 2,3 %. Encore faut-il observer que cette évolution n'a guère de signification économique dans la mesure où les avances sont versées conformément au développement des programmes.

**Crédits du transport aérien 1993**

(millions de francs)

| Titres       | Nature des crédits        | Crédits de paiement |                |                     | Autorisations de programme |                |                     |
|--------------|---------------------------|---------------------|----------------|---------------------|----------------------------|----------------|---------------------|
|              |                           | 1992                | 1993           | Variation 1993/1992 | 1992                       | 1993           | Variation 1993/1992 |
| Titre III    | Subvention au BAAC        | 253,3               | 304,9          | + 20,4 %            | -                          | -              | -                   |
| Titre V      | Programmes aéronautiques* | 2.227,7             | 2.266,7        | + 1,7 %             | 2.220,5                    | 2.253,3        | + 1,4 %             |
| Titre VI     | Subventions               | 85                  | 55             | - 55 %              | 85                         | 55             | - 55 %              |
| <b>TOTAL</b> |                           | <b>2.566</b>        | <b>2.626,6</b> | <b>+ 2,3 %</b>      | <b>2.305,5</b>             | <b>2.308,3</b> | <b>-</b>            |

\* Programmes et études

**Avances remboursables accordées aux principaux programmes  
(chapitre 53-22 "autorisations de programme")**

(millions de francs)

|                   | Montant 1992 | Montant 1993 | Part dans le total en 1993 |
|-------------------|--------------|--------------|----------------------------|
| Falcon 2000       | 138          | 127          | 5,6 %                      |
| Recherche de base | 140          | 30           | 1,3 %                      |
| A 330/340         | 895          | 838          | 37,5 %                     |
| CFM 56            | 170          | 208          | 9,3 %                      |
| GE 90             | 417          | 620          | 27,7 %                     |
| <b>TOTAL</b>      | <b>2.205</b> | <b>2.237</b> | <b>100 %</b>               |

**B. DÉTAILS DES CRÉDITS**

**1. Les crédits de construction aéronautique : les avions**

Les principaux programmes aéronautiques civils faisant l'objet d'une dotation budgétaire sont succinctement décrits ci-après ; les montants des crédits qui leur sont affectés sont également précisés.

### **A 320**

Lancé en 1984, ce biréacteur moyen courrier de 150 places environ, a effectué son premier vol en 1987. Le premier exemplaire a été mis en service sur les lignes d'AIR FRANCE en avril 1988. L'A 320 fait l'objet de 651 commandes fermes et de 224 options (contrats signés) au 1er juillet 1992.

Son développement, dont le coût pour AEROSPATIALE est de 4.100 millions de francs (aux conditions économiques 1984) bénéficie de l'aide de l'Etat sous forme d'avances remboursables à hauteur de 75 % de la part française. Cette aide a pris fin avec l'exercice budgétaire 1991 avec 16 millions de francs en crédits de paiement.

A noter que début juillet 1992, 50 commandes fermes et 50 options supplémentaires de la compagnie américaine UNITED ont été enregistrées.

### **A 330 et A 340**

L'A 330 est un bimoteur long courrier de 300 à 350 places ; l'A 340, un quadrimoteur très long courrier de 260 places environ. Les deux appareils, qui ont de très nombreux éléments communs, ont été lancés simultanément en 1987. L'A 340 sera mis en service en janvier 1993, l'A 330 à la mi-1993.

Au 1er juillet 1992 l'A 330 bénéficie de 143 commandes fermes et 100 options et l'A 340 de 115 et 75 respectivement (contrats signés).

Le coût de la part de responsabilité d'AEROSPATIALE dans le développement de l'A 330/A 340 est de l'ordre de 13.000 millions de francs courants. Les dépenses de l'industriel, ainsi que la couverture par l'Etat sous forme d'avances remboursables accordées à hauteur de 60 % de celles-ci, ne pourront être définitivement arrêtées avant que soient fixées les règles de partage et de facturation interne des coûts de développement au sein du système Airbus. Pour le développement de ces appareils, 1.277 millions de francs de crédits de paiement ont été mis en place en 1991, et 913 millions de francs en 1992.

|   | A 300 B2/B4         | A 300/600 | A 310/200                        | A 310/300 | A 320                | A 330                             | A 340    | A 321               |
|---|---------------------|-----------|----------------------------------|-----------|----------------------|-----------------------------------|----------|---------------------|
| Date de mise en service                               | 1974                | 1984      | 1983                             | 1985      | 1988                 | 1993                              | 1993     | 1994                |
| commandes fermes (au 1/07/92)                         | 248                 | 215       | 87                               | 172       | 650                  | 143                               | 115      | 144                 |
| Options (au 1/07/92)                                  |                     | 68        |                                  | 29        | 214                  | 100                               | 75       | 131                 |
| Livraisons (au 1/07/92)                               | 248                 | 127       | 87                               | 123       | 316                  | .                                 | .        | .                   |
| Motorisation  | 2 CF6-50<br>2 JT9 D |           | 2 JT9 D<br>2 CF6-80<br>2 PW 4000 |           | 2 CFM 56<br>2 v 2500 | 2 CF6 80<br>2 PW 4000<br>2 RB 211 | 4 CFM 56 | 2 CFM 56<br>2 V2500 |
| Coûts de développement pour l'Aérospatiale (MF)       | 2452                | 1002      | 2765                             | 690       | 6380                 | 12200 (1)                         |          | .                   |
| Avances remboursables de l'Etat à l'Aérospatiale (MF) | 2452                | 668       | 2765                             | 412       | 4100                 | 7800 (1)                          |          | .                   |
| Taux de couverture                                    | 100 %               | 66 %      | 100 %                            | 60 %      | 75 %                 | 60 %                              |          | .                   |
| Montant des remboursements au 1/06/92 (MF) (2)        | 2245                |           | 1921                             |           | 529                  | 0                                 |          | 0                   |

(1) estimations

**NOTA :**

- Ne figurent que les commandes et options sur contrat signé.



### **Les autres appareils de la gamme Airbus**

• L'A 321 est un dérivé allongé de l'A 320, capable d'emporter 186 passagers à 4.450 km (contre 150 passagers à 5.600 km pour l'A 320).

Son développement, lancé en novembre 1989, se déroule conformément au calendrier prévu. La certification de la version équipée du moteur V2500 devrait intervenir en décembre 1991 et la première livraison en janvier 1994. La version propulsée par le moteur CFM 56 est développée selon un calendrier décalé de trois mois.

Le montant total des coûts de développement de l'A 321 est estimé à 480 millions de dollars. Pour la première fois dans l'histoire d'Airbus Industrie, ces dépenses sont financées directement par le G.I.E. ; à cette fin, deux emprunts ont déjà été mis en place ; le premier porte sur un montant de 180 millions de dollars et a été émis auprès de la banque européenne d'investissements (B.E.I.) ; le second, d'un montant de 120 millions de dollars a fait l'objet d'une émission obligataire.

Au 1er juillet 1992, le bilan commercial du programme A 321 s'établit à 144 commandes fermes et à 131 options.

• L'A 319 est un projet de dérivé raccourci de l'A 320, capable de transporter 124 passagers sur une distance de 3.700 km à 6.000 km.

Le plus petit Airbus, l'A 320 offre aujourd'hui une capacité de 150 passagers. Les compagnies aériennes demandent souvent un module de 120 places, comme le montre le succès exceptionnel du B 737-300 (124 places ; plus de 900 commandes fermes). Le projet d'A 319 comblerait ce trou dans le bas de gamme d'Airbus Industrie.

S'il était lancé en 1992, le projet A 319 pourrait entrer en service en 1995.

Les coûts de développement devraient être de l'ordre de 380 millions de dollars. Comme pour l'A 321, Airbus envisage, pour l'instant, de couvrir ces coûts sur fonds propres. Aucune demande de financement n'a été présentée à ce jour.

La commercialisation préliminaire de l'A 319 a été engagée en mai 1992. Le lancement du programme est conditionné par l'obtention d'au moins 40 commandes fermes dont 10 provenant de compagnies n'ayant pas encore acheté d'A 320 ou d'A 321.

Un premier point de la situation de lancement est prévu en automne 1992.

• Airbus Industrie a entrepris les études préliminaires d'un appareil très gros porteur (600-700 places). Ce projet compléterait sa gamme dans le segment des avions de plus de 400 places, qui est aujourd'hui le domaine exclusif du Boeing B747.

## **2. Les crédits de construction aéronautique : les moteurs**

### **CFM 56**

Le CFM 56-5A, version très modernisée du CFM 56-2 de base, a été lancé en 1984 pour équiper l'Airbus A 320. Il a été certifié en 1987 et mis en service en 1988. Il a fait l'objet au 1er juillet 1992 de 958 commandes fermes. Le CFM 56-5C2, de poussée accrue, a été lancé en 1987 pour équiper le quadriréacteur Airbus A 340. Les commandes reçues s'élèvent à 334 unités au 1er juillet 1992.

Le montant des avances remboursables mis en place pour ces deux versions du CFM 56 s'élève en crédits de paiement à 436 millions de francs en 1991, et à 206 millions de francs en 1992.

### **GROS MOTEUR GE 90**

Ce moteur est destiné aux futurs avions gros porteurs, notamment au BOEING 777. La S.N.E.C.M.A., partenaire à 25 % de GENERAL ELECTRIC sur ce programme, bénéficie de l'aide de l'Etat sous forme d'avances remboursables à hauteur de 2.300 millions de francs aux conditions économiques de juillet 1989 représentant environ 60 % de ses coûts de recherche et de développement. En 1991, 247 millions de francs de crédits de paiement ont été consacrés à ce programme et 415 millions de francs en 1992.

## **3. Les autres dépenses**

• Les subventions aux dépenses de recherche : 55 millions de francs au total en autorisations de programme et en crédits de paiement, soit 35 % par rapport à 1992.

Le poste principal est la réalisation d'une soufflerie transonique européenne (E.T.W.). Cet équipement, décidé en avril 1988, permet de réaliser des simulations correspondant aux conditions de vol des avions de transport civil et des avions de combat modernes. Pour la part civile, 37 millions de francs sont prévus à ce titre en 1993.

### **C. OBSERVATIONS**

#### **1. Première observation : les remboursements des avances**

Les remboursements des avances ont lieu en parfaite transparence, conformément aux engagements réciproques de l'Etat et des sociétés intéressées. Les deux pages suivantes retracent les concours financiers de l'Etat et les remboursements effectués par les deux principales sociétés publiques aéronautiques françaises.

On remarquera que, à la fin de 1991 :

- les remboursements sur l'A 300 représentent 68 % des avances totales consenties sur ce programme ;

- les remboursements sur l'A 310 représentent 52 % des avances totales consenties sur ce programme ;

- les premiers remboursements sur l'A 320 sont intervenus en 1991, conformément aux conventions en vigueur (241ème livraison) ;

- les remboursements sur le CFM représentent 52 % des avances totales consenties sur ce programme.

## Concours financiers entre l'Etat et l'Aérospatiale

### Dotations budgétaires à l'Aérospatiale

(crédits de paiement - millions de francs)

| Chapitre 53-22<br>(crédits de paiement) | A 320 | A 330<br>A 340 | Hélicoptères | Total de<br>l'année |
|---|-------|----------------|--------------|---------------------|
| 1988                                    | 661   | 338            | 89           | 1 088               |
| 1989                                    | 275   | 802            | 104          | 1 181               |
| 1990                                    | 86    | 1 212          | 61           | 1 359               |
| 1991                                    | 16    | 1 277          | 19           | 1 312               |
| 1992                                    | 0     | 913            | 0            | 913                 |
| 1993                                    |       | 882            | 0            | 882                 |

### Remboursements de l'Aérospatiale

(millions de francs)

|           | A 300 | A 310 | A 320 | ATR  | Hélicoptères | Total de l'année |
|-----------|-------|-------|-------|------|--------------|------------------|
| 1987      | 161,9 | 170   |       |      | 30,2         | 361,2            |
| 1988      | 66,9  | 304,7 |       |      | 36           | 407,6            |
| 1989      | 280,5 | 406,3 |       | 109  | 32,5         | 828,2            |
| 1990      | 189,1 | 228,2 |       | 60,2 | 35,4         | 512,9            |
| 1991 (1)  | 279   | 256   | 71    | 51,8 | 533          | 711,1            |
| Cumul (1) | 2,124 | 1.658 | 71    | 222  | 1.475        | 4.376,1          |

(1) Prévisions (2) depuis l'origine des programmes.

### Tableau récapitulatif des avances accordées et des remboursements de l'Etat - Aérospatiale

(millions de francs)

|      | Autorisations<br>de programme | Crédits de<br>paiement | Rembour-<br>sements |
|------|-------------------------------|------------------------|---------------------|
| 1986 | 1 396                         | 1 223                  | 271                 |
| 1987 | 1 254                         | 1 353                  | 361                 |
| 1988 | 1 046                         | 1 088                  | 408                 |
| 1989 | 1 222                         | 1 181                  | 828                 |
| 1990 | 1 411                         | 1 359                  | 513                 |
| 1991 | 1 394                         | 1 312                  | 711                 |
| 1992 | 895                           | 913                    | n.d.                |

## Concours financiers entre l'Etat et la S.N.E.C.M.A.

### Concours publics à la SNECMA (crédits de paiement hors recherche)

*(millions de francs)*

| Années       | CFM 58       | THR   | GE 90 | Total        |
|--------------|--------------|-------|-------|--------------|
| Avant 1988   | 5.257        |       | .     | 5.257        |
| 1988         | 284          | 351   | --    | 635          |
| 1989         | 486          | 124   | --    | 610          |
| 1990         | 769          | - 100 | -     | 669          |
| 1991*        | 446          | -     | 247   | 693          |
| 1992         | 189          | 26    | 382   | 597          |
| 1993         | 246          | --    | 600   | 846          |
| <b>Total</b> | <b>7.677</b> |       |       | <b>9.058</b> |

\*Après annulations de crédits

### Tableau récapitulatif des avances et remboursements de l'Etat - SNECMA au titre des CFM

*(millions de francs)*

|                          | Avances                    |                     | Remboursements |
|--------------------------|----------------------------|---------------------|----------------|
|                          | Autorisations de programme | Crédits de paiement |                |
| Cumul années antérieures | 4.991                      | 4.877               | 326            |
| 1987                     | 355                        | 380                 | 355            |
| 1988                     | 259                        | 284                 | 869            |
| 1989                     | 563                        | 486                 | 1.452          |
| 1990                     | 837                        | 769                 | 506            |
| 1991                     | 344                        | 446                 | 284            |
| (1992)*                  | (170)                      | (189)               |                |
| <b>Total</b>             | <b>7.349</b>               | <b>7.242</b>        | <b>3.789</b>   |

\* Prévisions.

## 2. Deuxième observation : les enjeux à venir

Il est à craindre que l'accord du GATT n'incite l'Etat à se désengager rapidement de la construction aéronautique civile. Certes, les programmes actuels ne sont pas remis en cause et les financements prévus seront honorés. Mais l'accord du GATT permet également un soutien indirect, sous forme de crédits de recherche, qui doit désormais relayer le système des avances directes.

Cet objectif de long terme est pourtant menacé par les contraintes budgétaires immédiates : les crédits de recherche de base passent de 110 à 30 millions de francs, faisant craindre un désengagement de l'Etat, préjudiciable à l'avenir de la construction aéronautique civile française.

De surcroît, ces dotations sont le plus souvent annulées en cours d'année, ôtant une large part de crédibilité à l'action de l'Etat dans ce domaine.

Les crédits de recherche ont évolué comme suit :

|  | 1991 |      | 1992 |      | 1993 |      |
|--|------|------|------|------|------|------|
|  | A.P. | C.P. | A.P. | C.P. | A.P. | C.P. |
| • Etudes et recherche de base (avions) .....         | 125  | 125  | 140  | 133  | 30   | 20   |
| • Plan d'action technologique (moteurs civils) ..... | 43   | 43   | 172  | 160  | 160  | 145  |

## II - LES CREDITS DE METEOROLOGIE (EQUIPEMENT - LOGEMENT et TRANSPORTS - III - METEOROLOGIE)

Les crédits de météorologie se montent à 1.282 millions de francs. L'augmentation est de 8,6 % par rapport à 1993, et de 8 % à structure constante (hors effet du transfert de crédits figurant précédemment dans le B.A.A.C.).

### Crédits de la météorologie 1992

(millions de francs)

|                            | Montant 1992   | Montant 1993 | Part dans le total | Variation 1993/1992 |
|----------------------------|----------------|--------------|--------------------|---------------------|
| <b>Titre III</b>           |                |              |                    |                     |
| Personnel activité         | 607,8          | 645,6        | 50,4 %             | + 6,2 %             |
| Personnel charges sociales | 238,8          | 252          | 19,6 %             | + 5,5 %             |
| Matériel                   | 152,6          | 145,8        | 11,4 %             | - 4,4 %             |
| <b>Sous-Total</b>          | <b>999,2</b>   | <b>104,4</b> | <b>81,4 %</b>      | <b>+ 4,4 %</b>      |
| <b>Titre V</b>             | <b>181,4</b>   | <b>238,2</b> | <b>18,5 %</b>      | <b>+ 31,3 %</b>     |
| <b>Total</b>               | <b>1.180,6</b> | <b>1.282</b> | <b>100 %</b>       | <b>+ 8,6 %</b>      |

• **Le fonctionnement**

Les services de météorologie emploient 3 854 personnes (+ 32 par rapport à 1992), répartis entre 150 centres en métropole et outre-mer. Les crédits de personnel représentent 70 % du budget, soit près de 900 millions de francs.

L'augmentation des effectifs porte sur les personnels ouvriers tandis que les personnels administratifs sont diminués de 20 unités. La restructuration des personnels a suivi celle des contrôleurs de navigation aérienne avec les mêmes effets (repyramidages) et les mêmes lacunes (grille indemnitaire d'une extrême complexité).

• **Les dépenses en capital**

Les crédits financent pour l'essentiel la participation au programme de satellite météorologique européen Météosat qui est de nouveau en forte augmentation, passant de 139 millions de francs à 197,2 millions de francs.

**Réunie le 3 novembre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a décidé :**

**- de proposer au Sénat de ne pas adopter le budget annexe de l'aviation civile pour 1993 ;**

**- de proposer au Sénat d'adopter les crédits du transport aérien et de la météorologie pour 1993. (budget de l'équipement, du logement et des transports II. Transports 4. Transport aérien et III. Météorologie).**