

METZ, 6 juin 2024

Table ronde N°2

Stratégies d'avenir des aéroports de la Grande Région transfrontalière

Etat des lieux du maillage aéroportuaire français

Michel CARRARD, ULCO, TVES (ULR 4477)



Vue d'ensemble :

- Le maillage aéroportuaire français est le produit de l'histoire d'un pays pionnier de l'aviation civile.
- La France compte 550 aérodromes (y compris aérodromes militaires, hélistations, hydrobases...) dont 460 en métropole. Très grande variété de tailles d'aérodromes et grande diversité d'usages et de fonctions : transport régulier de passagers et de fret, aviation d'affaires, aviation de loisirs, formation aéronautique, défense nationale, sécurité civile...
- **Densité** : Comparée à ses voisins, la France dispose du plus grand nombre d'aéroports par habitant (1,09 aéroport par million d'hab contre 0,29 en Allemagne).
- **Fréquentation moyenne** (2019) : 2,4 millions de passagers en moyenne dans chaque aéroport de France métropolitaine contre 10,3 en Allemagne et 6,4 au Royaume Uni. Le poids du tourisme ne suffit pas à expliquer cette densité puisque la France compte 0,81 aéroport par million de visiteurs contre 0,59 pour l'Espagne.
- **Activité commerciale régulière** (2019) : la France compte 73 aéroports intermédiaires > 1 000 pax. Parmi eux, 41 plateformes ont reçu entre 10 000 et 3 millions de passagers commerciaux, contre 13 en Allemagne, 28 au Royaume-Uni et 30 en Espagne.
- **Type et hiérarchie des aéroports** : aérodrome intérêt local ; aéroports intermédiaires (1 000 à 1,5 million Pax), les grands aéroports (> 3 millions pax) et les aéroports parisiens.
- **L'importance des Low Cost** : En 2021, cela représentait plus de 90 % du trafic commercial pour Dôle, Vatry, Limoges, Bergerac, Nîmes. Et la totalité du trafic à Carcassonne, à Tours et à Béziers.

I) L'analyse des données aériennes avant covid-19 :

- Le trafic de passagers aériens en France métropolitaine a plus que doublé entre 1994 et 2019 ;
- Cette croissance profite à l'ensemble du territoire :
 - Élément marquant : la part des **flux internationaux** (Espace Economique Européen + hors EEE) :
 - Si le trafic de passagers a doublé entre 2000 et 2019, c'est grâce à la progression des flux internationaux qui représentent 93,3 % de cette croissance dont l'essentiel a été porté par les plateformes parisiennes.
 - La progression des flux internationaux a **compensé un marché intérieur moins dynamique** relativement marqué par le recul de la part des flux Paris-province qui contredit l'idée d'une polarisation toujours plus importante des flux par les aéroports parisiens.
 - Au sein des régions, on observe **une métropolisation du trafic** de passagers (dizaine d'aéroports > 3 millions de pax) ...
 - La croissance pax s'observe également sur les autres aéroports : ensemble peu homogène d'une centaine de plateformes dont usages, vocations et dynamiques de trafic sont très variables. +50% aéroports avec < 10 000 pax, et - 50% entre 10 000 et 1,5 M pax.
 - Schématiquement la structure des aéroports relève de la **Loi du 20/80**.
 - Le grand nombre d'aéroports commerciaux à faible trafic s'explique :
 - La France est un pays de villes petites et moyennes et **son réseau d'aéroports est à son image**.
 - Conséquences : La densité actuelle du maillage d'aéroports => **concurrence entre aéroports** exacerbée par les compagnies LC :

Un point sur la concurrence entre aéroports :

- La question **des coûts de touché** pour les aéroports en concurrence avec les plateformes européennes ;
- La densité en France conduit à **des recouvrements de zones d'attraction** entre de nombreux aéroports ;
- Les questions de la **concurrence frontalière et de la fiscalité** (compétence des Etats) :
 - **L'aéroport de Strasbourg** : concurrence directe avec Baden-Baden (- 60 km), et Bâle-Mulhouse (130 km) et avec le hub international de Francfort (200 km). Bâle-Mulhouse, franco-suisse, bénéficie d'une fiscalité dérogatoire avec un coût de touchée 2 fois moindre que Strasbourg.
 - **L'aéroport de Metz** : concurrencé par Luxembourg (70 km). Ce dernier a une fiscalité avantageuse ainsi que d'une taxe aéroport moins élevée

I.1) Ces évolutions expliquées par des facteurs endogènes au transport aérien

- La polarisation du système aéroportuaire français sur son hub parisien s'explique par la taille et le poids éco de Paris ;

D'autres facteurs interviennent : la stratégie des compagnies aériennes et des aéroports

- Le **développement des LC** a dynamisé l'offre de mobilité aérienne des résidents européens. Sur la période 2005-2015, cela a représenté en France, plus de 30 millions de passagers supplémentaires, soit une croissance de trafic LC de 240 %
- Avec la décentralisation aéroportuaire, de multiples stratégies de la part des aéroports :
 - Les **aéroports « opportunistes »** se caractérisent par des investissements conséquents, pour attirer des touristes ou résidents étrangers sur le territoire en s'appuyant sur les compagnies à bas coûts et les acteurs locaux du tourisme. Sur le plan des trafics, ces stratégies ont pu se révéler heureuses ou malheureuses.
 - Les **aéroports « attentistes »** n'ont pas su mettre à profit l'opportunité offerte par le développement des trafics à bas coûts notamment parce que les stratégies territoriales n'ont pas accompagné le développement de l'aéroport. Dès lors, les trafics commerciaux n'ont pas été à la hauteur des espérances et des investissements, soulevant la question de la viabilité à terme de certains d'entre eux.
 - Les **aéroports « réalistes »** ont su garder la mesure du développement de leur plateforme, permettant ainsi de dynamiser une activité sans compromettre pour autant les capacités d'investissements.
 - Les **aéroports « contraints »** sont ceux dont l'activité est directement corrélée à l'absence d'alternatives crédibles en matière de mobilité. Du maintien d'une liaison aérienne, souvent avec le hub parisien, dépend le désenclavement économique et social du territoire. Les investissements dans ces aéroports sont perçus comme une nécessité vitale.
 - Les **aéroports « reconvertis »** ont su diversifier leurs activités aériennes et extra-aéronautiques pour tendre à l'équilibre : aviation d'affaires et de services, ainsi que le développement d'activités liées à l'aéronautique.
 - Les **aéroports « déraisonnables »** : jouer la carte de leur développement avec comme objectif principal d'attirer ou de garder des compagnies à bas coûts, en décalage souvent avec les règles en matière de retour sur investissements ou d'aides d'État.
- Les aéroports sont désormais des **entités soumises aux règles de la concurrence** (la CE 2014 nouvelles lignes directrices applicables aux aides publiques en faveur des aéroports et des compagnies aériennes). Dérogations en-dessous de 200 000 pax/an.

I.2) Des facteurs exogènes influent également sur le maillage aéroportuaire

- La **concurrence du transport ferroviaire par ligne à grande vitesse**
 - L'ouverture de la LGV Méditerranée vers **Montpellier** en 2001, de la LGV Est vers **Strasbourg** en 2007 et de la LGV Sud-Ouest vers **Bordeaux** en 2017 a affecté le trafic aérien des grandes plateformes régionales
 - L'arrivée du TGV à **Montpellier** a divisé par deux le trafic aérien entre Montpellier et Paris entre 2000 et 2010.
 - Ouverte en 2007, **la ligne Est a mis Strasbourg et Metz** à deux heures de Paris, contre trois et quatre heures. Les dessertes entre Metz-Nancy-Lorraine et Paris ont été supprimées. **La fréquentation de l'aéroport a baissé de 15 % dès 2008** et connaît une diminution progressive de son activité jusqu'en 2019. L'aéroport de **Strasbourg a connu une chute de 23,3 %** du nombre de passagers dès 2008 par rapport à l'année précédente et de 41 % pour la seule ligne Paris-Strasbourg.

- La **réorientation stratégique du groupe Air France** aux dépens des plateformes moyennes
 - Sous l'effet conjugué de la concurrence des compagnies à bas coût et du déploiement des lignes TGV, HOP a revu son implantation locale et s'est peu à peu retirée de destinations historiques d'Air France
- Les **contraintes budgétaires des secteurs public et privé** affectent l'activité d'aéroports

II) L'aéroport au service d'un territoire

II.1) L'aéroport comme vecteur de connectivité des territoires.

- La **connectivité** définie comme étant le nombre, la fréquence et la qualité des services de transport aérien entre deux points ».
- À l'échelle du pays, **l'offre au départ de nos aéroports métropolitains en fréquences et nombre de sièges** situe la France dans une situation intermédiaire en Europe. Entre l'Espagne et l'Italie d'une part, l'Allemagne et le Royaume-Uni d'autre part.

II.2) Un lien fort entre économie des territoires et aéroports

- Pour **les entreprises**, l'expression d'un besoin d'ouverture
- Doper **l'attractivité des territoires** par l'accueil de voyageurs
- Développer les domaines aéroportuaires des plateformes disposant de **zone d'activité économique**

II.3) L'évaluation des retombées économiques des aéroports

- Etude de référence en 2004 sur 59 aéroports européens, L'ACI estime à 950 en moyenne les emplois directs pour chaque million de passagers. L'impact éco d'un aéroport est estimé entre 1,4 et 2,5 % du PIB régional (hors tourisme) et les retombées fiscales sont 2 à 5 % de l'impact économique direct
- Problème : **les études d'impact sont peu rigoureuses** (Carrard, Annexe 3 au Rapport Maillage, CGET, 2017) ;
- Les principaux défauts sont :
 - Elles ne présentent pas les coûts complets supportés par la collectivité,
 - Elles fournissent des résultats allant du simple au double suivant que l'on mesure l'impact de l'aéroport à partir du CA ou de la valeur ajoutée,
 - Elles restent floues sur le calcul du nombre d'emplois générés par l'aéroport (chiffres réels ou équivalents temps plein).

L'hypothèse qu'une infrastructure de transport génère un effet structurant automatique sur un territoire est désormais largement remis en cause. Jean Marc Offner (1993) parle de mythe politique.

II.4) Structure de gouvernance et performance des aéroports

- **Très peu d'études sur structure de la gouvernance** (gestion publique, semi-publique, privée, etc.) et performances économiques. Sur le plan international, 2

études s'intéressent (efficience et profitabilité) à cette question portant sur des aéroports internationaux¹.

- **Les résultats** : aéroports privés ne sont pas plus efficaces que les aéroports gérés par des organismes publics. Par contre, les aéroports privés dégagent des marges de profit plus élevées que les autres. Les aéroports gérés par des sociétés mixtes sont moins efficaces que ceux gérés par un organisme totalement public.

Dans le cas français, il n'y a aucun travail qui a été fait sur ce sujet.

- Etude (Carrard et al., 2022) à partir de données de la DGAC sur période 1990-2017 et sur 55 aéroports > 3000 pax. Nous disposons de 7 variables d'activité : Nb de mouvements d'avions, nb pax LC et non-LC, nb dessertes, nb de compagnie sur l'aéroport, taux remplissage, tonnage de fret.,
- Quels résultats ? les résultats montrent que les aéroports sous DSP font mieux que les autres. Cela étant, **quelle rentabilité des aéroports sous DSP ?** pas de réponse car manque de données financières et comptables disponibles.
- Problème : ce n'est pas parce que l'activité d'un aéroport s'accroît, que sa rentabilité est meilleure : Exemple, l'aéroport de Bergerac entre 2000 et 2006 (>Cour des comptes, 2008). Paradoxe, plus le trafic augmentait, plus l'aéroport s'appauvrisait.
- Le **constat de l'étude** (Carrard et al., 2022) : si les aéroports sous DSP font mieux que ceux gérés par les collectivités, c'est qu'ils disposaient initialement d'un potentiel de développement (taille de l'infrastructure, des pistes, bassin de population, etc.) supérieur aux autres. Ce qui expliquerait leurs meilleures performances.
- Rappelons que toutes les DSP ne sont pas des success story. A titre d'exemple le cas du syndicat mixte qui a repris en directe en 2016 la gestion de l'aéroport de **Rouen Vallée de seine** (confié pendant 8 ans à SNC-Lavallin) ou encore, la Région Occitanie propriétaire des aéroports de **Carcassonne et de Perpignan** depuis 2007. La Région avait confié la gestion de ses aéroports à Transdev en 2011 dans le cadre d'une DSP. Le 1/01/2000, elle a décidé de reprendre la gestion des deux sites par le biais d'une **société publique locale aéroportuaire régionale** (SPLAR). Depuis 2021, l'aéroport de **Lourdes** a rejoint cette SPLAR où la Région a 62% du capital.

III) Les défis à venir

III.1) Lutte contre le changement climatique

Même si le développement du trafic aérien s'est accompagné d'une amélioration continue de son efficacité énergétique, ce mode de transport contribue au changement climatique. En outre, cette amélioration de l'efficacité énergétique ne compense pas la très forte augmentation du trafic (**effet rebond**).

- Quelques éléments pour amorcer la réflexion :
- 1^{ère} piste : **supprimer l'exonération de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** pour les vols intérieurs. Le Réseau Action Climat France a mandaté le cabinet CE Delft, pour effectuer des simulations, de 2015 à 2018, sur le prix des billets d'avion, la réduction de trafic et la réduction de GES et d'emplois.
 - Scénario taxation de 38 à 50 euros/hl :
 - Augmentation de 18 à 24% prix des billets

¹ OUM T, ADLER N, YU C (2006) Privatization, Corporatization, Ownership Forms and their Effects on the Performance of the World's Major Airports. Journal of Air Transport Management, 12: 109-121.

OUM T, YAN J, YU C (2008) Ownership Forms Matter for Airports Efficiency: A Stochastic Frontier Investigation of Worldwide Airports. Journal of Urban Economics, 64: 422-435.

- Baisse de la demande de 17 à 23 %
- Et réduction de plusieurs milliers d'emplois
- Un cas : la Norvège a introduit une taxe environnementale qui a conduit à la fermeture de l'aéroport de Moss-Rygge en 2016 qui était la base norvégienne de Ryanair.
- **La loi Climat et résilience** et l'interdiction des vols intérieurs de moins de 2h30 en cas d'alternatives en train + **nouveaux comportements sociétaux** (honte de prendre l'avion). Avec la pandémie => fermeture de l'aéroport Stockholm-Bromma en 2020

III.2) Aides publiques aux aéroports : des contraintes structurelles et réglementaires fortes

- Plusieurs études soulignent qu'en dessous de 700 000 ou 500 000 pax la rentabilité n'est pas atteinte.
- Nouvelles directives européennes de 2014 donnaient 10 ans aux aéroports pour se passer des aides publiques. Nous sommes en 2024. **Que vont devenir les aéroports non rentables ? => dérogations possibles en-dessous de 200 000 pax (cas de Metz)**
- **Nouvelle question pour l'aéroport Metz-Nancy : condamné à rester plafonner sous les 200 000 pax/an pour éviter de subir les foudres de Bruxelles ??**
- A cela, il faut également s'intéresser aux déficits des comptes publics. Les collectivités pourront-elles encore prendre en charges des aéroports non rentables ?

III.3) L'aviation d'affaires, des perspectives de développement remise en cause depuis la covid-19

III.4) Améliorer la performance des aéroports une nécessité

- Améliorer la **productivité interne** de l'aéroport
 - Une polyvalence des tâches (ex : Keolis gère avec seulement 22 personnes un aéroport de 250 000 passagers de capacité), sous-traitance d'activités (ex : Béziers-Chambéry)
 - Une comptabilité analytique homogène (cas de plusieurs aéroports exploités par une même entité), ex : Vinci
 - Une commande groupée de fournitures et de matériels (ex : Strasbourg et Karlsruhe-Baden-Baden)
- **Dynamiser les revenus non aéronautiques** (économie biface des aéroports) :
 - En aménageant des commerces dans les espaces d'embarquement
 - En développant des capacités d'hôtellerie et d'accueil de séminaires (ex. : Toulouse), organisant des manifestations, produisant de l'énergie renouvelable, valorisant les actifs immobiliers de la concession (ex : SNC Lavalin devenu Edeis en 2017) ;
 - Effectuer des investissements strictement adaptés (Cour des comptes) ;