

N° 93

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 40

NAVIGATION AÉRIENNE

Rapporteur spécial : M. Marcel FORTIER.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montelembert, vice-président d'honneur ; Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, vice-présidents ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Franco, Henri Gotschy, Georges Lombard, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, Jacques Moission, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, René Regnault, Robert Schwint, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8^e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 23), 962 (tome X), 965 (tome VIII) et T.A. 175.

Sénat : 92 (1987-1988)

SOMMAIRE

	Pages
OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
EXAMEN EN COMMISSION	4
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I. PRESENTATION DU BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AERIENNE POUR 1988	7
<i>A) Présentation générale</i>	7
<i>B) Section « Exploitation »</i>	8
<i>C) Section « Opérations en capital »</i>	9
CHAPITRE II. OBSERVATIONS	11
<i>A) Un bilan technique et financier très positif</i>	11
1. Un important effort d'équipement qui bénéficie aux exportations	11
2. Une autonomie financière quasi totale	13
<i>B) Le BANA a été secoué en 1987 par un grave conflit social</i>	16
1. La grève des services de la navigation aérienne	16
2. Les conséquences du conflit	17
- conséquences générales	17
- conséquences financières	19
3. Le règlement du conflit	19
4. Les perspectives	20
- la qualité du service	20
- l'exemple américain	21

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1) Le budget annexe de la navigation aérienne (BANA) a atteint ses principaux objectifs : un effort d'investissement soutenu qui a permis de bonnes performances à l'exportation et une évolution saine vers l'autonomie financière.

2) Le rendement des redevances s'est encore amélioré et a permis de supprimer la subvention d'exploitation.

3) Le BANA a été secoué par une grave crise sociale au premier semestre 1987. Son règlement ne l'exonèrera cependant pas d'une réflexion plus profonde, à terme, sur l'organisation même du service.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 21 octobre 1987 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen du budget annexe de la Navigation aérienne pour 1988 sur le rapport de M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a présenté les grandes lignes du budget annexe. Puis il a présenté ses observations (cf. Observations).

La commission a adopté les conclusions de son rapporteur spécial et a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget annexe de la Navigation aérienne pour 1988.

INTRODUCTION

Les services de la navigation aérienne, soit 5 600 personnes réparties sur l'ensemble du territoire national entre les différents centres de contrôle aérien (centres nationaux de contrôle aérien, installations radars, stations secondaires...) ont pour mission d'assurer l'écoulement du trafic aérien dans les meilleures conditions possibles de sécurité et de régularité. Ils assurent le contrôle et le suivi d'un trafic qui a été en 1986 et 1987 en forte croissance.

La navigation aérienne fonctionne depuis 1985 avec un budget annexe qui lui permet d'assurer ses besoins de financement de ses investissements sur des ressources propres et, le cas échéant, sur des ressources d'emprunt.

Le budget pour 1988 s'inscrit dans la continuité des années antérieures; après trois années de plein exercice, le budget annexe de la Navigation Aérienne (B.A.N.A.) a atteint son rythme de croisière et ses objectifs.

Il a aussi été secoué par un conflit dont les risques avaient été pressentis par la commission depuis de nombreuses années.

CHAPITRE I- PRESENTATION DU BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AERIENNE POUR 1988

A. PRESENTATION GENERALE

Le B.A.N.A., soit 2 260 millions de francs, représente 52 % du budget de l'aviation civile. Il est en augmentation de 12 % par rapport à 1987. A structure constante, l'augmentation est de 5,6 %.

Il présente peu de modifications par rapport aux précédents budgets, tant pour les dépenses que pour les recettes.

- Les dépenses de fonctionnement augmentent de 12,7 %. Cette majoration, importante, est le signe de la maturation du budget, puisqu'elle résulte principalement du transfert de personnels de la section commune du ministère des Transports au B.A.N.A.

- Les dépenses en capital, qui représentent plus du quart du budget, poursuivent leur progression (+ 10,4 % en C.P., + 2,2 % en A.P.), permettant le maintien des dépenses d'équipement au niveau souhaité.

- L'évolution des recettes confirme la tendance à l'autonomie financière puisqu'en 1988, 88 % du total du budget et 55 % des seules dépenses en capital sont financés sur ressources propres.

B.A.N.A. – Tableau récapitulatif

Recettes			Dépenses		
Recettes	Montant (MF)	Variation 1988/87	Dépenses	Montant (MF)	Variation 1988/87
Ressources propre	1 999,1	+ 14,5 %	d'exploitation	1 674	+ 12,7 %
Subvention	-	suppression	en capital (C.P.) . . .	585,7	+ 10,4 %
Emprunt	260,7	+ 0,1 %			
Total	2 259,8	+ 12 %	Total	2 259,8	+ 12 %

B. B.A.N.A. 1988 - SECTION EXPLOITATION

Les dépenses nettes d'exploitation se montent à 1 674 millions de francs, soit 74 % du total du budget.

- **Les recettes** : les recettes propres augmentent sensiblement. Cette augmentation, continue depuis 1985, est le résultat de la progression du trafic réel et facturé (respectivement + 6,6 % en 1985, + 6,9 % en 1986). L'activité de 1987 sera vraisemblablement plus forte encore (+ 11 % pour les premiers mois).

Le montant de la redevance de route, soit 1 595 MF, s'accroît de 164 MF, soit 11 %. Le montant de la redevance pour services terminaux, 390 MF s'accroît de 28,7 %. Les autres recettes diverses (entretiens, ventes de publications aéronautiques, recettes sur cessions...) augmentent elles aussi (+ 16 %).

Cette évolution a pour conséquence de supprimer la subvention d'exploitation qui se montait à 9,9 MF en 1987. A noter toutefois que compte tenu du bon développement de l'activité, cette subvention ne sera pas appelée en 1987.

- **Les dépenses** : Sur le plan comptable, le total des dépenses se monte à 1 999 MF. Il inclue cependant une importante dotation aux amortissements, de 325 MF (+ 20 %). Le solde net est donc de 1 674 MF, soit + 12,8 %.

Cette progression, importante, permet de financer trois types de dépenses :

- les dépenses de fonctionnement sont mieux appréhendées. C'est le cas de l'ajustement du remboursement des heures de vol du SFACT à leur coût complet et des dépenses PTT ;

- les mesures de transfert de personnels (305 emplois), affectés jusqu'à présent à la section commune. En 1988, l'effectif du corps est de 5.643 personnes.

- les mesures touchant à l'organisation du corps (primes supplémentaires et cadre nouveau) (voir observations).

A noter que, en raison de ces deux dernières mesures, les dépenses de personnel représentent 56 % du total des dépenses d'exploitation.

B.A.N.A. : Section Exploitation

Recettes			Dépenses		
Recettes	Montant (MF)	Variation 1988/87	Dépenses	Montant (MF)	Variation 1988/87
Redevance de route	1 594,9	+ 11,5 %	Personnel	1 130,5	+ 17,4 %
Redevance pour services terminaux	390	+ 28,7 %	Charges de gestion	422,7	+ 24,3 %
Autres recettes propres ...	14,0	+ 16 %	Charges financières	120,8	+ 3,7 %
Subvention d'exploitation	0	suppression	Dotation aux amortissements	325,0	+ 19,9 %
Total	1999	+ 13,9 %	Total	1 999	13,9 %
			Virement à la section « capital »	- 325	+ 19,9 %
			Total	1 674	+ 12,8 %

C. SECTION « OPERATIONS EN CAPITAL »

- **Recettes** : l'autofinancement, 325 MF, représente 55 % du total et augmente de 20 %. Compte tenu de cette montée en charge, l'emprunt auprès de la Caisse des Dépôts est identique à celui de 1987 (260 MF).

- **Dépenses** : Les autorisations de programme, 470 MF, progressent de 2,2 %. En crédits de paiement, les dépenses en capital augmentent de 10,4 % afin de faire face aux paiements consécutifs à la montée en puissance des autorisations de programme accordées depuis 1985.

Ce rythme d'investissement vise à poursuivre la modernisation (voir ci-après).

**B.A.N.A. : Section « Opérations en capital »
Tableau récapitulatif**

Recettes			Dépenses		
Recettes	Montant (MF)	Variation 1988/87	Dépenses	Montant (MF)	Variation 1988/87
Autofinancement	325	+ 20 %	Recherche	14	- 39 %
Emprunt	260,7	+ 0,3 %	Equipement	406	+ 17 %
			Amortissement et intérêts	165,7	+ 3 %
Total	585,7	+ 10,5 %	Total	585,7	+ 10,5 %

Total des autorisations de programmes : 470 MF, soit + 2,2 % par rapport à 1987

CHAPITRE II- OBSERVATIONS :

Créé le 1er janvier 1985, le B.A.N.A. semble avoir atteint ses objectifs. Toutefois, les craintes de dérapage, maintes fois évoquées ces dernières années, se sont elles aussi confirmées.

A. AVEC UN BILAN TECHNIQUE ET FINANCIER TRES POSITIF, LE BANA A ATTEINT SES PRINCIPAUX OBJECTIFS

1) Un important effort d'équipement

a) ● La réalisation d'un important effort d'équipement, à l'abri des annulations budgétaires (25 % en 1984), et partiellement financé par l'emprunt, était la principale justification de la création d'un budget annexe en 1985.

● Cet effort se poursuit aujourd'hui, avec d'une part, la continuité d'opérations engagées depuis plusieurs années (communications radiotéléphoniques au sol, réseau des radars secondaires...), et d'autre part le début des opérations de renouvellement (aides radio-électriques à la navigation).

● Cet effort a sa traduction financière : les investissements consacrés au domaine radar augmentent de un tiers en 1988 et sont prévus à hauteur de 100 MF. Les investissements radars représentent aujourd'hui 23 % du total des investissements (hors recherche).

B.A.N.A. - BUDGET D'INVESTISSEMENTS

(Autorisations de programme. MF)

	1985	1986	1987	1988
Etudes et Recherches	40	40	35	35
Investissements	350	370	425	435
(dont radars)	(nc)	(78,4)	(75)	(100)
TOTAL	390	410	460	470

b) Les effets induits : l'exportation des matériels de navigation aérienne :

- Le développement de la navigation aérienne a été rendu possible grâce à celui de matériels hautement performants et compétitifs, y compris à l'étranger.

Les services de la navigation aérienne jouent à cet égard un triple rôle : ils fixent les caractéristiques des équipements de navigation aérienne; ils participent financièrement aux études et installent des systèmes de contrôle évolués et constituent ainsi pour l'industrie française la référence dont celle-ci a besoin pour assurer sa compétitivité sur les marchés extérieurs.

Les débouchés de l'industrie nationale se situent d'ailleurs aux trois quarts à l'exportation.

- Les performances à l'étranger sont importantes.

Les exportations françaises dans ce domaine ont représenté en 1986 comme en 1984 et 1985 un chiffre d'affaires de l'ordre de 1,5 milliard de francs, le marché mondial représentant 15 à 20 milliards de francs, dont près de la moitié à l'intérieur des Etats-Unis. La part de la France est donc proche de 20 % du marché mondial hors Etats-Unis.

Les principaux exportateurs sont Thomson CSM, mondialement réputé pour ses radars. SOFREAVIA et Aéroports de Paris précèdent et accompagnent les ventes d'équipement.

PRINCIPAUX EXPORTATEURS ET MASSES FINANCIÈRES 1986

Equipements et services	Principaux exportateurs	C.A. export en MF
Radars - Systèmes de contrôle Aides à la navigation	THOMSON-CSF	850
Ingénierie - Formation Assistance technique	SOFREAVIA SOFREAVIA-SERVICE	250
Télécommunications Installations électriques Informatique METEO Balisage lumineux Sécurité incendie	ALCATEL, SAT, SAGEM CSEE, SEEE + Divers BULL ELECMA + Divers EUROPHANE SIDES, CAMIVA	450
TOTAL		1550

● Malgré son excellent niveau technologique, l'industrie nationale éprouvera des difficultés à maintenir en 1987 et 1988 son chiffre d'affaires export des années 1984 à 1986.

Les grands contrats se sont en effet raréfiés, notamment dans les pays en voie de développement qui ont atteint les limites de leurs capacités d'endettement. La concurrence est quant à elle de plus en plus âpre : le nombre d'industriels européens actifs sur le marché reste très élevé, l'industrie canadienne est dynamique, la présence japonaise s'affirme progressivement et l'industrie des Etats-Unis continue à bénéficier de l'effet d'échelle que lui donne son marché intérieur.

Dans ce contexte, il sera essentiel que l'action des exportateurs continue à bénéficier du soutien attentif des pouvoirs publics.

2) Une autonomie financière presque totale

L'objectif du B.A.N.A. était d'accentuer le lien financier entre, d'une part, une activité, le contrôle de la circulation aérienne, directement au service du transport aérien et, d'autre part, les ressources particulières que cette activité appelle.

Cet objectif est aujourd'hui totalement atteint : 88,5 % du total des ressources du B.A.N.A. sont des ressources propres.

RESSOURCES DU B.A.N.A.

	1985		1986		1987		1988	
	MF	Part dans le total	MF	Part dans le total	MF	Part dans le total	MF	Part dans le total
Ressources propres.....	1 048	60 %	1 504	77 %	1 746	86,5 %	1 999	88,5 %
Emprunt.....	251	15 %	288	15 %	259	13 %	260	11,5 %
Subvention	439	25 %	149	8 %	10	0,5 %	0	0
TOTAL.....	1 738	100 %	1 941	100 %	2 015	100 %	2 259	100 %

Cette évolution vers l'autonomie financière se confirme tant pour les dépenses de fonctionnement que pour les dépenses en capital.

a) La couverture des dépenses de fonctionnement est assurée à 100 % par des ressources propres

● Description :

Jusqu'à cette année, les recettes du B.A.N.A. provenaient des sources suivantes :

- la redevance de route : rémunération pour services rendus à la circulation aérienne au-delà de 20 km des aérodromes (cette redevance est perçue par Eurocontrol, elle existe depuis 1972); la part des usagers français dans les recettes est de l'ordre de 15 %;

- la redevance pour services terminaux (créée par décret du 12 août 1985); cette redevance est également perçue par Eurocontrol et rétrocédée aux Etats;

- les produits divers : tels produits des cessions et produits financiers (résultant notamment du placement des redevances sur des comptes bancaires);

- la subvention d'équilibre versée par l'Etat. Compte tenu du bon développement de l'activité, cette subvention, modeste, en 1987, ne sera pas appelée. Elle est définitivement supprimée en 1988.

RECETTES DE FONCTIONNEMENT

	1985		1986		1987		1988	
	MF	%	MF	%	MF	%	MF	%
Redevance de route	1 173,3	74,4	1 197,0	73,0	1 430,4	81,5	1595	79,8
Redevance service terminaux.....	23,5	1,5	280,0	17,1	303,4	17,3	395	19,7
Produits financiers	6,1	0,4	6,0	0,4	5,0	0,3	4	0,2
Produits divers....	6,0	0,4	7,1	0,4	7,1	0,4	10,1	0,5
Subvention.....	368,2	23,3	149,1	9,1	9,9	0,5	0	
TOTAL.....	1 577,1	100	1 639,2	100	1 755,8	100	1 999	100

● Il convient d'observer le très bon rendement de la redevance pour services terminaux qui a augmenté de 41 % en deux ans (280 MF en 1986 - 395 MF en 1988), qui représente aujourd'hui une charge non négligeable pour les compagnies.

Montant de la redevance pour services terminaux payée par les principales compagnies françaises

	1986	1987	1988
AIR FRANCE	94,3 MF	122 MF	141 MF
AIR INTER	46,0 MF	68 MF	84 MF
U.T.A.	10,6 MF	11 MF	12

● L'accroissement des recettes proviendra essentiellement d'une augmentation du volume d'activité et du taux d'appel et non des prix. Il est en effet rappelé que le trafic intérieur bénéficie de taux réduits (à titre d'exemple 3 F. sur les aérodromes de province alors que le prix normal est de 22,33 F. en 1987).

En 1986, 1 248 987 vols ont bénéficié des services de contrôle de la circulation aérienne au-dessus du territoire français (France métropolitaine). Cette activité a marqué une progression de 6,6 % par rapport à celle enregistrée en 1985. Il s'agit là de la plus forte activité enregistrée en Europe puisque le Royaume-Unis et l'Allemagne ont contrôlé respectivement 1 068 969 vols et 1 012 369 vols.

Si l'on se réfère aux unités de service fournies et facturées qui tiennent compte de la distance parcourue par chaque vol, alors on constate une augmentation de 6,9 % en 1986 par rapport à 1985. Par ailleurs, avec 6 576 936 unités de service, la France a développé une activité égale au double de celle de l'Allemagne et à 1,75 fois celle du Royaume-Uni.

L'activité enregistrée depuis le début de l'année 1987 fait présager une accélération de l'activité des services chargés du contrôle de la circulation aérienne. Pour les sept premiers mois de l'année, la progression globale (nombre de vols contrôlés) est de 11 %. Celle-ci est essentiellement imputable aux survols : + 18 %.

Cette évolution est bénéfique pour le B.A.N.A., ainsi d'ailleurs que

pour la balance du commerce extérieur : 85 % des redevances «de route», soit plus de 1,2 milliard de francs, sont payées en dollars par des transporteurs étrangers. Cela provient de la position géographique de la France qui fait de l'hexagone le principal carrefour des routes aériennes d'Europe : 43 % des vols contrôlés par les services français sont des survols sans escale en France.

b) Plus de la moitié des dépenses en capital sont autofinancées

- L'autofinancement évolue de façon favorable sur la période 1985-1988, passant de 42 % des ressources en capital en 1985 à 55 % en 1988. La part des emprunts est passée de 58 % à 45 %. Ces emprunts ont été contractés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Il convient cependant d'observer que les charges de la dette (capital et intérêts) sont loin d'être négligeables puisqu'à ses propres emprunts, le B.A.N.A. doit procéder aux remboursements des dépenses effectuées par le budget général avant la création du budget annexe. Le total de ces charges est de l'ordre de 277 MF en 1987.

B) LE B.A.N.A. A ETE SECOUE EN 1987 PAR UN GRAVE CONFLIT SOCIAL

La navigation aérienne a connu au premier semestre 1987 une grève de 101 jours. Le règlement de ce conflit, par ailleurs prévisible, est le résultat de nombreuses conciliations. Il en a les qualités et les défauts.

1) La grève des services de la navigation aérienne

- Depuis plusieurs années, la Commission des Finances avait annoncé que des mesures de réorganisation apparaissaient inévitables. Il y a tout d'abord des causes techniques, liées à l'accroissement du trafic, et l'incidence prévisible de la déréglementation. Il y a ensuite des causes juridiques - la création d'un budget annexe contenant en elle-même des risques d'autonomie - qui faute d'être correctement appréhendées, pouvaient se transformer en risques d'explosion.

L'explosion n'a pas eu lieu, mais force est de reconnaître que le P.A.N.A. a été secoué par un très grave conflit social.

- La dernière grève des services de la navigation aérienne a eu lieu tous les matins des jours ouvrables du 21 avril au 31 juillet 1987. Elle a été suivie essentiellement par les officiers contrôleurs de la circulation aérienne (O.C.C.A.) dans les cinq centres régionaux de la navigation aérienne (pourcentage de participation : initialement entre 80 et 90 %, décroissant jusqu'à 60-70 % en juillet) et dans les grands aéroports (initialement 70 à 80 %, décroissant jusqu'à 40-50 % en juillet).

Le préavis déposé par les syndicats portait sur la période 6 h 30/9 h. Mais les agents ont fait grève pendant une heure seulement. Cependant, compte tenu de la file d'attente qui se constituait pendant l'heure de grève, le trafic était perturbé de 6 h 45 à 10 h environ chaque matin des jours ouvrables.

En application de la loi du 31 décembre 1984 rétablissant le droit de grève des personnels de la navigation aérienne et créant l'obligation d'un « service minimum », quelques contrôleurs étaient astreints chaque matin pour assurer pendant l'heure de grève les missions prescrites par la loi (missions gouvernementales, vols d'avions militaires, vols à destination ou en provenance des DOM-TOM ou de la Corse, etc...).

2) Les incidences

L'incidence financière de ce mouvement sur les compagnies françaises ne peut pas encore être mesuré de façon précise et certaine. Divers chiffres publiés en cours de grève dans les médias sont mal corrélés entre eux, et divergent parfois notablement. Ceux qui concernent Air Inter cumulent généralement l'effet de la grève de la navigation aérienne et celui de diverses grèves de personnels navigants.

● Les incidences générales

Il apparaît clairement que l'impact de la grève a été différent sur les transporteurs français des divers niveaux :

- La compagnie U.T.A. ayant peu de départs vers l'étranger en début de matinée a subi peu de retards. Elle n'a supprimé aucun vol.

- Alors que la compagnie nationale Air France avait entrepris antérieurement une action volontariste et persévérante pour atteindre un niveau-record de ponctualité, les trois mois de grève de la navigation aérienne ont naturellement fait chuter cet indicateur, particulièrement

important pour la clientèle voyageant pour des motifs professionnels. Toutefois, les compagnies étrangères concurrentes assurant les liaisons moyen-courrier (et a fortiori long courrier) en Europe ont été logées à la même enseigne. Il paraît très peu probable qu'une partie notable des passagers aient choisi, du fait de la grève, de faire le voyage en chemin de fer. Un effet durable de réduction de la clientèle potentielle paraît donc très peu probable.

- La compagnie Air Inter a été touchée par la grève, très directement et très durement, au niveau des vols de début de journée utilisés principalement par des clients voyageant pour des motifs professionnels. Elle a supprimé de 7 à 15 vols par jour en moyenne (sur un total quotidien d'environ 340 vols). Les autres vols maintenus ont subi des décalages compris, en moyenne, entre 45 minutes et 1 h 30.

Cette dégradation du service a certainement incité une bonne partie de la clientèle, sur certaines lignes (Lyon notamment) à emprunter le train.

Les mouvements sociaux au sein du personnel de la Direction Générale de l'Aviation Civile ont entraîné pour 1987 une perte de 203 000 passagers, (dont 40 000 pour la journée du 25 juin). Toutefois, l'année 1987 reste bonne, avec 7,4 % de passagers de plus qu'en 1986 (sur six mois). Sans les grèves de la navigation aérienne (et des personnels navigants de la compagnie), elle aurait été excellente. En nombre de passagers, c'est une perte de l'ordre de 1,6 % sur le total annuel qui semble imputable à la grève de la navigation aérienne.

- Exploitant un réseau beaucoup moins étendu que celui d'Air Inter, et assurant pour l'essentiel des liaisons de début et de fin de journée entre métropoles régionales (ou entre celles-ci et Paris), les compagnies de transport régional ont été très gravement atteintes par les trois mois de grève de la navigation aérienne. Certaines d'entre elles ont subi des réductions de clientèle entraînant de graves difficultés de trésorerie, et les conduisant à annoncer qu'elles étaient, début juillet, sur le point de placer une partie de leur personnel en chômage technique.

- L'incidence financière des trois mois de grève sur les gestionnaires d'aéroports ne peut pas être mesurée actuellement de façon précise, en l'absence de données chiffrées. Rapporté à l'ensemble du réseau français et à l'année 1987, le nombre des vols supprimés ou des passagers ayant préféré le train ne doit représenter qu'un faible pourcentage de l'activité totale des aéroports, et donc des recettes directement liées aux vols (redevance par passager, redevance d'atterrissage et de stationnement, etc...). Quant aux recettes provenant des commerces et services ayant leur siège dans les aérogares, elles auraient plutôt tendance à augmenter lorsque des groupes de passagers sont contraints à une attente d'une heure ou plus.

● Les incidences financières : essai de chiffrage .

Même en se limitant aux seuls coûts directs, l'estimation très précise des conséquences des mouvements sociaux reste difficile (diversité des activités, nombre des secteurs touchés...). La Direction Générale de l'Aviation Civile a cependant produit une évaluation-enveloppe, prenant en compte les effets les plus immédiats :

Dates des grèves de la navigation aérienne	Coût pour Air France	Coût pour Air Inter
. 1985		
. 5 septembre	9,0 MF)	
. 18/19 septembre	25,6 MF) 47,3 MF	33,7 MF
. 20 décembre	12,7 MF)	
. 1986		
. 6 janvier	8,7 MF)	3,7 MF)
. 21 octobre	10,8 MF) 19,5 MF	7,0 MF) 10,7 MF
1987		
. avril/juillet (6 h 30 - 8 h)	(a) 30 MF)	57,5 MF)
. 25 juin	(b) 13,3 MF) 43,3 MF	13,9 MF) 71,4 MF

(a) Les pertes de recettes sont d'environ 2 MF par semaine.

(b) se décompose de la façon suivante : 23,3 MF de pertes de recettes dont 2,5 MF pour le fret, diminué de 10 MF correspondant aux économies réalisées sur les dépenses d'exploitations.

Pour les compagnies, ces grèves ont cependant été souvent moins coûteuses que celles de leur propre personnel (ex. pour Air Inter : 1986 : 46,2 MF- 1987 : 83,8 MF)

3) Le règlement du conflit

Selon l'accord intervenu entre J. Douffiagues et la majorité des organisations syndicales de la navigation aérienne le 31 juillet :

- Un corps de catégorie A sera créé pour les officiers contrôleurs (O.C.C.A.) qui assureront des fonctions d'encadrement, de gestion ou d'étude comportant une technicité, une expérience ou des responsabilités particulières. L'accès à ce corps, limité à 400 postes, sera réservé aux officiers contrôleurs principaux soit par sélection professionnelle, soit au tour extérieur sur liste d'aptitude.

- Les électroniciens de la sécurité aérienne (E.S.A.) bénéficieront de 120 postes fonctionnels comportant un échelonnement indiciaire supplémentaire et un supplément de prime d'exploitation.

- Les techniciens de l'Aviation civile (T.A.C.) bénéficieront d'un réaménagement de leur prime. Un groupe de travail devra faire des propositions pour l'avenir de leurs fonctions et de leurs carrières.

- Des dispositions particulières concernant les I.E.E.A.C. sont mises à l'étude.

Parallèlement à ces mesures, l'accord affiche la volonté commune, sans transiger sur la sécurité, de rechercher une meilleure productivité, notamment par l'adaptation optimale des effectifs en service aux fluctuations du trafic, et de préparer un contrat d'intéressement qui contribuera ainsi à la revalorisation de la fonction de contrôle.

Sur le plan juridique, cet accord donnera lieu au dépôt d'un projet de loi relatif à la création d'un nouveau corps d'officiers contrôleurs en chef (1), au cours de la présente session d'automne.

Sur le plan budgétaire, l'incidence directe de cette création, inscrite au B.A.N.A., est de l'ordre de 20 MF en 1988. Cet impact financier sera toutefois naturellement croissant, en raison de la pyramide des âges et des départs en retraite.

4) Perspectives

Cet accord est naturellement le fruit de compromis. Certains pensent que la création d'un établissement public, totalement détaché de la fonction publique, aurait été meilleur. Le risque de « contagion » au sein même de la fonction publique ne peut être totalement évité.

Quoi qu'il en soit, la navigation aérienne est à la veille de connaître, elle aussi, des bouleversements qui tiennent à l'augmentation du trafic, qui pèseront sur l'organisation du service.

- Aujourd'hui, la qualité du service est très bonne.

Le nombre des risques de collision (air-miss) enregistrés chaque année dans les centres de contrôle régionaux a marqué depuis 1983 l'évolution suivante :

1983	1984	1985	1986
23	25	28	14

(1) Projet de loi A.N. 1987-1988, n° 970.

Le nombre des retards au décollage imposés par une capacité insuffisante (ou une panne) de notre système de contrôle est très faible (de l'ordre de 4 et 5 retards supérieurs à 15' pour 1 000 départs). Toutefois, le maintien de cette situation, au moyen terme (au-delà de 1991-92), exigera qu'une attention particulière soit apportée à l'évolution des effectifs de contrôleurs en fonction.

Dans ces conditions, la D.G.A.C. estime qu'il n'y a pas lieu d'être inquiet sur le fonctionnement du service public de la navigation aérienne dans les prochaines années, face aux conséquences de la déréglementation du transport aérien en Europe.

- Il convient toutefois d'observer qu'un éventuel mouvement de réorganisation n'est en réalité pas propre à la France, et que l'ensemble des organisations dans le monde réfléchissent à de nouvelles structures.

C'est notamment le cas aux **Etats-Unis** qui ont connu eux aussi, dans les années 70, un très grave conflit des contrôleurs aériens. Ce conflit s'était réglé par le licenciement massif des personnels, causant de grandes difficultés d'organisation par la suite.

Le contrôle du trafic aérien aux Etats-Unis est de la responsabilité de la F.A.A. (Federal Aviation Administration). Autrefois agence indépendante, la F.A.A. a été rattachés au D.O.T. (Department of Transportation) lors de sa création en 1967. Le budget de la F.A.A. est donc soumis aux règles du budget Federal.

Des projets d'évolution des responsabilités de la F.A.A. ont été proposés par le Congrès et la communauté aéronautique. Ces projets en cours de discussion sont :

- création d'une « corporation fédérale » pour le contrôle du trafic aérien ;
- création d'une « corporation fédérale » pour toutes les activités de la F.A.A. ;
- transfert du contrôle à un organisme privé ;
- rétablir une agence indépendante du ministère des Transports comme avant 1967 ;
- créer un budget annexe alimenté par une taxe sur les billets d'avion (cette taxe existe déjà).

Industriels, exploitants, pilotes défendent des projets différents.

Une commission (Aviation Safety Commission) dirigée par Robert Byrd (leader démocrate du Sénat) est chargée d'examiner :

- si la F.A.A. a utilisé correctement son budget pour assurer la sécurité;
- s'il y a un conflit entre ses deux rôles de promouvoir l'aviation et d'assurer la sécurité;
- si la F.A.A. serait plus efficace en tant qu'organisation indépendante.

Le Congrès devrait examiner le rapport de cette commission l'année prochaine.

La France devra mener elle aussi une réflexion d'ensemble sur le service, et s'écarter des revendications catégorielles, préjudiciables à tous.

La Commission des Finances a examiné le budget annexe de la Navigation aérienne le 21 octobre 1987.

Elle a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget annexe de la navigation aérienne pour 1988.