



## Edito

En choisissant le thème des aéroports, l'Observatoire a pu mesurer l'évolution des politiques publiques et des stratégies d'entreprises et leur entremêlement dans des termes inédits. Le système traditionnel des aéroports est en effet profondément déstabilisé par plusieurs changements.

Dans l'ensemble de l'Europe, se développent les compagnies *low cost*, les *charters* et le transport de fret et d'express, à côté du transport de voyageurs par les compagnies historiques. De manière générale, si le trafic a repris après la chute de 2001, l'avenir à long terme du transport aérien est incertain avec la hausse tendancielle du pétrole, la discussion ouverte sur la taxation du kérosène (jusqu'alors exempté), les préoccupations de développement durable, etc.

Les grandes compagnies concentrent leurs vols autour d'un *hub* central, multipliant les possibilités de correspondance et les effets de réseau, et tendent à en évincer les concurrents moins puissants. Cette stratégie accentue la saturation des principales plates-formes, qui cherchent des capacités complémentaires dans des sites satellites et développent la complémentarité avec le mode ferroviaire (trains régionaux mais aussi TGV ou ICE en substitution aux vols de court courrier).

Les aéroports entrent ainsi en concurrence, quand leurs *hinterlands* ont tendance à se chevaucher. Certains aéroports secondaires, voire locaux, développent une stratégie alternative de "niche", fondée sur une spécialisation : fret, *low cost*, ou desserte d'une zone géographique particulière (le Proche Orient, l'Amérique latine, etc.). La gestion des aéroports est en effet devenue plus commerciale, selon diverses formules de partenariat public / privé, de concession, voire de privatisation complète, qui s'expérimentent ici et là. La carte des aéroports en Europe s'élargit et se diversifie.

Pour autant, les pouvoirs publics nationaux et communautaires gardent un important pouvoir de contrôle et de régulation, d'autant que les préoccupations d'environnement (qu'il s'agisse de préoccupations globales d'effet de serre ou des nuisances locales subies par les riverains) renforcent encore la dimension proprement politique du transport.

Michel Savy  
Directeur de l'OPSTE

## SOMMAIRE

	Page
Edito	1
Les stratégies aéroportuaires	1
Financement des infrastructures de transport (une étude de TDIE)	7

## Les stratégies aéroportuaires

• M. Deblanc fait le point sur l'activité récente de la **Commission** dans le domaine du **transport aérien**. On observe partout en Europe le développement des compagnies *low cost* avec 86 millions de voyageurs en 2004, dont 54 millions pour Easyjet et Ryanair. Ce trafic représente désormais 20 % du trafic communautaire total, et cette proportion devrait augmenter encore (aux États-Unis elle serait de 33 %). Les compagnies *low cost* entrent désormais en concurrence directe avec les compagnies traditionnelles sur le marché européen. Celles-ci ont tendance à recentrer leur activité sur les vols moyens et longs courriers et ont rétabli leur situation financière après les difficultés de 2001 (à la différence de leurs homologues américaines). La concentration du secteur se poursuit (après la fusion d'Air France et de KLM). Un problème structurel se dégage pour les années à venir : la saturation d'environ la moitié des aéroports actuels, à l'heure de pointe, qui avait déjà été mentionnée dans le *Livre blanc de 2001*.

À la suite d'un arrêt de la Cour de justice des Communautés, la Commission engage désormais sous sa responsabilité une négociation globale des droits de trafic aérien avec les pays tiers, en particulier avec les États-Unis, afin d'éviter que des clauses contraires au droit communautaire ne subsistent dans les accords avec ces pays. Elle conduit en outre une politique de voisinage avec les pays proches, dans la perspective d'un espace aérien élargi. Enfin, le ciel unique européen a reçu un cadre législatif en 2004. Il prévoit un découpage de l'espace en blocs fonctionnels et promeut l'interopérabilité des systèmes. Dans ce cadre, le projet SESAME appartient, avec Galiléo et RTMS, aux grands programmes industriels de l'Union.

---

Par ailleurs, la proposition a été faite d'une licence européenne de contrôleur aérien. L'agence européenne de la sécurité aérienne, installée en 2002, est opérationnelle.

Les droits des passagers constituent en outre une des orientations politiques importantes de la Commission.

Pour l'allocation des créneaux aéroportuaires, plusieurs systèmes sont possibles : attribution administrative, "droits du grand-père", enchères, etc. La Commission souhaite qu'une plus grande attention soit réservée à l'introduction des mécanismes de marché.

Il conviendra aussi de prendre en compte les émissions du transport aérien, notamment de gaz à effet de serre. Les réflexions en cours s'appuient sur les possibilités offertes par la taxation, ou les permis d'émission. Déjà, la directive de 2003 sur la taxation des produits énergétiques permet de taxer le kérosène pour les vols intra-communautaires. Par ailleurs, une communication-cadre touchant tous les modes de transport viserait à donner une position cohérente sur l'ensemble des coûts externes. Cette Communication devrait être accompagnée d'une proposition de directive relative à la tarification des infrastructures aéroportuaires (la tentative de 1997 ayant échoué).

- Le système aéroportuaire en **Allemagne** est structuré autour du *hub* central de Francfort, qui a compté 51 millions de voyageurs en 2004, dont 52 % en transit. Vient ensuite Munich, avec 26 millions dont un tiers de transit, puis Düsseldorf et Berlin, etc.

Berlin est doté de trois sites, mais Tempelhof est trop près du centre ville et est appelé à fermer, de même que Tegel : tout le trafic berlinois pourrait alors se concentrer sur Schöenefeld, qui accueille déjà des compagnies *low cost* et qui a été choisi comme site pour la construction du nouvel aéroport Berlin Brandebourg International (BBI).

Premier pour les passagers, Francfort est aussi le premier aéroport pour le fret, avec un trafic de 1,7 million de tonnes par an, en particulier en liaison avec l'Asie et l'Amérique du Nord. L'aéroport a un statut de société anonyme, avec une participation de l'État fédéral, du Land de Hesse, de la ville et enfin de partenaires privés (pour un quart du total). Les recettes de la société gestionnaire proviennent pour 30 % des activités aériennes, 30 % des prestations au sol (traitement des bagages, etc.), 20 % des boutiques et 20 % d'activités autres. La société est également présente dans l'aéroport de Hahn, distant de 120 km, qui traitait déjà, en 2004, 2,7 millions de passagers de compagnies *low cost* et 190 000 t de fret (dont 66 000 t de fret avionné) et est étroitement coor-

donné avec Francfort. Celui-ci ne dispose plus, en effet, de capacités de croissance. L'aéroport mène dès lors une politique d'intermodalité, pour réserver ses capacités aux vols long courrier. Lufthansa affrète des trains de voyageurs pour rejoindre Stuttgart et Cologne (avec une fréquence respective de 6 et 16 liaisons quotidiennes), Düsseldorf et d'autres villes à venir. Des procédures spéciales de décollage et de traitement au sol visent à augmenter la capacité.

Leipzig, qui a un trafic de 1,9 million de passagers, vient d'obtenir l'installation du *hub* européen de l'expressiste DHL qui quittera bientôt Bruxelles dont les riverains ne supportent pas le bruit nocturne, après une compétition avec le site français de Vatry.

- La **Belgique** a une structure politique fortement communale et les aéroports y sont plutôt en concurrence que, comme aux Pays-Bas, organisés en réseau. Dans la région flamande, l'aéroport d'Anvers est trop près de la ville et limite son trafic à des jets privés. Ostende a une activité de charters et de fret. En région wallonne, Liège est devenu le siège de l'expressiste TNT (malgré le bruit, qui fait l'objet d'une véritable politique d'indemnisation de la part de la région) et Charleroi accueille Ryanair (dans des conditions de subventions locales qui ont motivé une plainte de l'aéroport de Bruxelles).

Bruxelles – Zaventem est le seul aéroport fédéral mais il est asservi aux réglementations des régions qui l'entourent. Sa dynamique a longtemps été liée à celle de la compagnie Sabena, qui a aujourd'hui disparu. SN Brussels, qui lui a succédé, regagne des parts de marché, notamment vers l'Afrique, mais pourrait bientôt être vendue à British Airways. L'aéroport est géré par le groupe australien Macquarie qui s'efforce d'attirer d'autres compagnies. La question du bruit est particulièrement sensible, avec de multiples recours en justice des riverains, la contestation des plans de vol, etc. C'est la principale raison du départ du messenger express DHL, qui va implanter son *hub* à Leipzig en 2008.

Pour l'avenir, on envisage un site nouveau, sur une base militaire au Sud de Bruxelles, mais rien n'est décidé d'autant que les régions défendent plutôt leurs sites existants respectifs.

- En **Espagne**, les aéroports à trafic commercial sont publics et gérés de façon centralisée par un établissement public relevant du ministère de l'Équipement (Fomento), l'AENA (*Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea*), également en charge de la navigation aérienne. L'AENA gère 48 aéroports d'intérêt général,

---

parmi lesquels certains ont aussi une activité militaire. Les trois premiers aéroports de voyageurs (Madrid, Barcelone et Palma) représentent plus de 50 % du trafic total, les trois premiers pour le fret (Madrid, Barcelone et Vitoria-Gasteiz) plus de 70 %. En termes institutionnels, la réforme deonomies est en cours et concernera, entre autres, la gestion des aéroports. Simultanément, on observe une autre orientation politique, la libéralisation, avec la recherche d'une plus grande autonomie de gestion des aéroports, à l'image de ce qui a déjà été accompli pour les ports. La gestion sera-t-elle partagée entre l'État et lesonomies, ou mixte entre capitaux publics et privés ? Une solution serait de transférer les aéroports auxonomies, chacune de celles-ci décidant alors du degré de libéralisation qui lui semblerait opportun. Par ailleurs, la promotion privée se propose pour réaliser un nouvel aéroport, situé à Ciudad Real (à 300 km de Madrid, avec une liaison par TGV).

Si l'État ne montre pas aujourd'hui de stratégie claire, la situation va changer avec la décentralisation et les *lobbys* se mettent déjà en place dans cette perspective. Le Plan stratégique pour les infrastructures est toujours en discussion et n'a pas encore été approuvé, il comporte un volet aéroportuaire. D'ores et déjà, de grandes orientations se dessinent : le choix d'un réseau multipolaire (alors que Madrid connaît la congestion de ses infrastructures) ; l'intermodalité (ignorée jusqu'à maintenant), le TGV devant toucher les aéroports de Barcelone et, plus tard, de Madrid ; le développement du fret et de la logistique aérienne, sur les trois aéroports déjà cités.

Parmi les réalisations en cours, le nouveau terminal de Madrid constituera une extension considérable des installations. Madrid vise en effet à devenir "la porte atlantique de l'Europe" et offre déjà 25 % des vols européens vers l'Amérique latine et les Caraïbes. À Barcelone, la troisième piste est en service, avec une nouvelle aérogare et un nouveau terminal de fret en construction, l'ambition étant de devenir un centre pour les liaisons de l'arc méditerranéen.

- La situation en **France** évolue avec la loi modifiant le statut d'Aéroport de Paris (ADP) et la décentralisation confiant aux collectivités locales la responsabilité sur les aéroports de province.

Paris (avec principalement les deux sites d'Orly et Roissy) a un trafic des 75 millions de passagers par an, soit 60 % du trafic national, et traite 90 % du fret aérien national. La loi de privatisation d'ADP doit en faire une SA, l'État étant l'actionnaire unique dans un premier temps, puis ouvrant le capital. Le cahier des charges est en cours de rédaction. Le motif invoqué de cette privatisation est le financement d'importants investissements à venir (modernisation du terminal 1, nouveau terminal

2E, accueil des Airbus 380, développement immobilier, etc.).

Roissy est le *hub* d'Air France, qui assure à lui seul la moitié du trafic, la dépendance mutuelle entre la compagnie et l'aéroport est forte. Celui-ci dispose encore de réserves de capacité importantes (au-delà de la limite des 55 millions de passagers évoquée par un précédent ministre), ce qui bride la croissance des aéroports régionaux (parmi lesquels seul Nice est desservi par des vols intercontinentaux). Roissy est relié au TGV et sa liaison avec le centre ville devrait être améliorée avec la construction du lien ferroviaire rapide "CDG Express". Une liaison avec Orly, lui-même situé sur l'interconnexion des TGV au Sud de Paris, est également à l'étude. Après l'abandon du projet de troisième grand aéroport généraliste dans le bassin parisien, les aéroports de Beauvais (charters et *low cost*), Châteauroux et Vatry (pour le fret) jouent un rôle de délestage partiel de Paris. La tendance à la concentration des vols sur Roissy pourrait se prolonger encore, les risques de congestion peuvent être repoussés à plus loin (avec la construction de nouvelles pistes, l'accueil des très gros porteurs, l'adoption de nouvelles routes d'accès limitant les nuisances pour les riverains, etc.).

Pour les grands aéroports régionaux, l'État gardera la propriété du foncier et des infrastructures et remet la gestion à des sociétés aéroportuaires relevant, par ordre décroissant de présence, de l'État, des chambres de commerce et des collectivités locales, avec une ouverture à des participants privés.

Pour les autres aéroports, la responsabilité reviendra aux collectivités locales. L'État transférera-t-il également les financements nécessaires, ces installations étant peu rentables ?

La conception et la gestion des aéroports intéresse plusieurs entreprises françaises : ADP exporte depuis longtemps son ingénierie, tandis que Kéolis (du groupe SNCF), Connex (du groupe Véolia) et Vinci se placent sur le marché international des concessions.

- Avec 44 aéroports (mais aussi 138 ports !), la **Grèce** compte un total de 40 millions de passagers par an, dont 2 millions seulement sont en transit. Nombre de ces aéroports sont situés dans les multiples îles, leur desserte relève à la fois du service public et du marché et bénéficie d'une subvention, aux fins de cohésion sociale et géographique.

Le système est nettement hiérarchisé, Athènes comptant 15 millions de passagers (mais très peu de fret), Salonique et Héraklion comptant environ 5 millions de passagers. Ces trois aéroports fondent une stratégie na-

---

tionale de développement du transport aérien en réseau. Athènes est le résultat d'un PPP, le gestionnaire allemand Hochtief en a la charge pour 24 ans. Le déménagement de l'ancien aéroport au nouveau, construit à l'occasion des jeux olympiques, s'est fait en une nuit. L'ambition est de jouer un rôle régional, vers le Moyen Orient et l'Asie, mais la concurrence inter-aéroportuaire est rude et ni Lufthansa ni Olympic Airways n'ont à ce jour investi comme on l'espérait. Les principaux concurrents sont Istanbul et Milan (Malpensa). En outre, le trafic est très saisonnier, 80 % de l'activité annuelle se concentre entre avril et octobre. Salonique ambitionne de devenir le deuxième *hub* national, tourné vers les Balkans, tandis qu'Héraklion s'appuie sur sa dynamique touristique propre. Tous les autres aéroports sont soutenus par l'agence de l'aviation civile, qui perçoit à cette fin une redevance sur tous les billets vendus.

La force motrice du transport aérien grec reste le tourisme, et dépend notamment des stratégies des *tour operators*, tandis que les compagnies aériennes grecques, en position périphérique, ont du mal à passer des alliances internationales. Le gouvernement voudrait privatiser Olympic Airways, ce qui ne renforcera pas ses marges de manœuvre.

- La loi ouvrant la libéralisation des aéroports en **Italie** date de 1997, sous le gouvernement Prodi, qui prévoyait aussi la mise en place d'une Entité nationale pour l'aviation civile, en charge de la réglementation, du contrôle, de la tarification, de la qualité de service et de l'insertion des aéroports dans les plans d'urbanisme. L'actuel gouvernement a arrêté le processus, dans l'attente d'un décret-loi précisant les règles du jeu.

Une des questions en débat est la durée des concessions, actuellement de 40 ans, mais les sociétés gestionnaires des grands aéroports, où les collectivités locales sont majoritaires, s'opposent à une plus grande libéralisation (pour la mise en concurrence du *handling* par exemple). La seule concession nouvelle importante est celle de l'aéroport de Rome Fiumicino, qui n'est pas assortie d'obligations très fortes à l'égard du concessionnaire en matière d'investissements. On distingue quatre formes de gestion : la concession privée totale (y compris pour les infrastructures), la concession partielle (pour la gestion de l'aérogare), la gestion précaire (dans l'attente de l'établissement d'une convention) et enfin la gestion directe par l'État.

Les aéroports de Rome et de Milan, Fiumicino et Malpensa, sont tous en difficulté. Les difficultés de Malpensa sont liées à celles d'Alitalia ainsi qu'au maintien en service du vieil aéroport de Linate, malgré les problèmes de sécurité et de nuisances dus à sa proximité du centre ville, pour les liaisons entre Milan et Rome (20 % du

chiffre d'affaires d'Alitalia). Cette situation encourage la croissance d'aéroports régionaux, tels que celui de Bologne qui accueille British Airways et Lufthansa (cette dernière compagnie pour des vols de rabattement vers le *hub* de Francfort), de Venise, de Naples (géré par la société British Airports). Brescia accueille l'*integrator* TNT. Bergame, après avoir accueilli les spécialistes du fret express, se tourne vers le *low cost* : Ryanair dessert le marché intérieur italien et est désormais le deuxième opérateur international, en concurrence avec les compagnies traditionnelles.

- Les **Pays-Bas** ont, avec Amsterdam, un aéroport de taille supranationale (sans proportion avec la taille du pays), le quatrième en Europe pour les voyageurs avec 45 millions de passages et qui vit pour moitié de transit (cette activité volatile est suivie attentivement par des enquêtes tenues secrètes !).

Schiphol appartient, pour 75 %, à l'État et pour 23 % à la ville d'Amsterdam. Son introduction en Bourse est à l'étude mais la majorité du capital resterait dans les mains publiques, à la manière du port de Rotterdam. L'aéroport a des participations dans des aéroports régionaux, tels que Maastricht. Il forme un *hub* accueillant 250 compagnies desservant 90 pays.

Amsterdam est la base historique de KLM, dont la fusion avec Air France (après des discussions inabouties avec Alitalia et avec British Airways) ouvre une phase entièrement nouvelle. Les différences de culture d'entreprise, très grandes au départ, ont été prises en compte convenablement. Pour l'heure, l'opération semble un succès dû à la complémentarité des deux compagnies (ainsi, Air France est traditionnellement bien implanté en Afrique, KLM en Asie), avec encore des gains substantiels à venir.

L'activité de fret est importante, l'aéroport est le troisième en Europe et le quinzième dans le monde. 60 % des marchandises reçues sont redistribuées au-delà de la région environnante, ce qui confirme le rôle de "porte de l'Europe" promu par les responsables. On estime que la moitié des centres de distribution européens en relation avec les États-Unis et le Japon sont localisés près de Schiphol, sans omettre le trafic spécifique de bulbes et de fleurs. Le risque pesant sur la poursuite du développement est le déséquilibre entre entrées et sorties (comme pour le port de Rotterdam), notamment du fait d'une insuffisante relation avec le tissu industriel néerlandais. Le principal aéroport concurrent est Francfort.

L'aéroport connaît des problèmes d'extension de ses capacités. Parmi plusieurs projets, on évoque même un aéroport construit, sur pilotis, sur la mer ! On s'oriente

---

probablement vers une segmentation plus fine du fret, en répartissant autrement les trafics entre l'aérien et le maritime (grâce à une gestion plus rigoureuse du temps), entre le *hub* central et des aéroports régionaux pour les charters, les compagnies *low cost* et les colis express. On réfléchit aussi à une substitution partielle du TGV au fret aérien intra-européen.

- Le transport aérien est en vive croissance en **Pologne**, avec un taux de 30 % entre 2003 et 2004. On comptera bientôt 10 millions de passagers, dont 80 % en transport international. Douze aéroports civils accueillent des vols réguliers. Ils étaient naguère gérés par une entreprise publique unique. Les régions ont aujourd'hui l'ambition de les prendre en charge mais l'influence des autorités centrales reste prépondérante.

Varsovie émerge comme le *hub* polonais, avec quelque 6 millions de passagers par an. Il est en concurrence, pour la desserte de l'Europe de l'Est, avec Prague et Budapest, menacés de congestion. À cet effet, Varsovie veut augmenter ses capacités : peut-on construire une nouvelle piste, faut-il créer un nouveau site ?

Les aéroports régionaux tentent de se développer par l'accueil des *low cost*, notamment Cracovie et Katowice. Aucun des aéroports polonais n'est bien relié au réseau ferré, *a fortiori* au TGV, alors que cette caractéristique semble devenue une des conditions pour être un *hub*. Le gouvernement polonais n'affiche pas de stratégie très claire concernant le transport aérien hormis l'accompagnement de la croissance, tandis que se pose aussi la question de l'entrée de la compagnie nationale dans une grande alliance (qui pourrait être Star alliance, avec Lufthansa et SAS).

- Le **Portugal** a perdu du temps en différant la réalisation de ses projets, par comparaison avec le pays voisin. Madrid a pris de l'avance et le nouvel aéroport de Lisbonne n'aura guère de chances de devenir le *hub* européen vers l'Amérique latine.

La gestion des aéroports appartient à une entité publique nationale (Madère disposant de son organisation propre). Le *handling* va être privatisé (une entreprise présente sur l'aéroport de Francfort concurrencera la compagnie historique nationale). La gestion commerciale du futur aéroport de Lisbonne pourrait également être concédée.

Le trafic national est de 22 millions de passagers, dont la moitié pour Lisbonne, sans oublier le trafic des îles (Açores et Madère). L'aéroport de Faro s'est spécialisé dans les charters, le *low cost* et le tourisme. Porto manifeste de grandes ambitions, pour rayonner sur toute l'I-

bérie du Nord, mais se heurtera à la concurrence galicienne. La croissance du trafic est de l'ordre de 9 % par an et n'a pas été influencée par la baisse mondiale de 2001.

L'histoire de la construction d'un nouvel aéroport pour Lisbonne est déjà longue, l'aéroport actuel étant pratiquement dans la zone centrale de la ville avec les problèmes de bruit, de sécurité et d'accès que l'on sait. Le nouveau site projeté présente des défauts écologiques et techniques (il est par exemple sujet au brouillard) et la réflexion est relancée.

Le schéma de TGV n'est pas sans influence sur le transport aérien. Le projet en "T" horizontal, la liaison avec Madrid se raccordant au milieu de la liaison Lisbonne-Porto, est abandonné au profit d'une liaison directe Lisbonne-Madrid et d'une liaison Lisbonne-Porto. Mais on n'a pas encore établi si les lignes nouvelles toucheront les aéroports de Lisbonne et de Porto.

- Au **Royaume Uni**, tous les aéroports étaient du ressort national ou municipal jusqu'en 1986. Une loi a alors permis la privatisation de British Airports, tandis que les grands aéroports municipaux étaient tenus de se transformer en sociétés. En 1993, une politique de réduction de la dette publique a interdit aux municipalités d'emprunter pour développer leurs aéroports, ce qui les a obligées à se tourner vers le secteur privé. Il s'en est ensuivi un éclatement des statuts.

On a donc observé un désengagement opérationnel de l'État, mais celui-ci a conservé le contrôle des évolutions à travers la délivrance des permis de construire, qui permet d'arbitrer entre opérateurs et de tenir compte des besoins économiques, de l'impact sur l'environnement, etc. Ses préférences ne vont pas forcément à la pleine concurrence. Le récent *Livre blanc* britannique sur le transport aérien incite les régions à subventionner le transport aérien, mais la Civil Aviation Authority, en charge de la régulation économique du système et de la sécurité de la circulation aérienne, y voit un risque de distorsion de la concurrence. Par ailleurs, elle contrôle le National Air Traffic Service, service des contrôleurs aériens semi-privatisé.

British Airports gère les trois aéroports londoniens, et se trouve donc en position locale de monopole. La répartition entre les plates-formes se fait en fonction du type de trafic (national ou international), des compagnies, etc. Heathrow est bien relié au centre ville par le service ferroviaire Heathrow Express, qui appartient à British Airways. Mais l'aéroport se voit brider, dans sa fonction de *hub*, par ses limites de capacité, tandis que British Airways a été contraint de céder une part de ses *slots* à Virgin et à British Midlands. De son côté, Gat-

---

wick n'a qu'une seule piste. Stansted reçoit les *low cost* (Ryanair en a fait un *hub*) et pourrait être doté d'une nouvelle piste en 2012, mais est mal desservi par les transports publics terrestres. La construction d'une nouvelle piste à Heathrow bute sur des problèmes d'environnement (dus notamment à la concentration du trafic routier engendré par l'aéroport !). Un débat oppose les compagnies aériennes à BAA, celles qui sont implantées à Heathrow ne voulant pas que les redevances qu'elles versent servent à financer le développement de sites où sont implantés leurs concurrents.

En conséquence de la congestion londonienne, les aéroports régionaux développent leurs lignes internationales. Pour le fret, l'aéroport d'East Midlands a une localisation favorable. Il a été acheté par l'aéroport de Manchester, dont la gestion est assurée par une entreprise appartenant à la ville, sous le contrôle de la CAA. Birmingham appartient à un syndicat de municipalités et est géré par la compagnie Macquarie, également présente à Bruxelles. Newcastle est géré en PPP, en coopération avec l'aéroport de Copenhague. Edimbourg et Glasgow sont gérés par BAA, Belfast relève d'un investisseur espagnol. La dévolution a donné à l'Ecosse et à l'Ulster des pouvoirs politiques accrus, qui les autorisent à verser des subventions aux liaisons aériennes internationales. Pour l'observateur, le Royaume Uni est un laboratoire des gestions aéroportuaires !

- Pour le transport aérien, la **Suède** est très liée au Danemark (auquel elle est en outre, depuis peu, reliée par un pont). La gestion du système est partagée entre une autorité suédoise de l'aviation civile, en charge de la sûreté, de la politique et de la réglementation des transports, et une autorité commerciale, LFV, qui gère tous les grands aéroports (avec la présence de gestionnaires privés dans quelques sites secondaires). On compte au total 28 millions de passagers annuels, et 170 000 t de fret.

Comme ailleurs, on constate une augmentation du trafic des charters, une baisse des prix, une stabilité des charges aéroportuaires et un renforcement des problèmes liés à l'environnement. On attend une loi de politique générale des transports pour cadrer les perspectives.

La compagnie nordique SAS a été scindée en trois sociétés nationales et une société internationale. La politique est celle de l'*open sky*. Dans ce contexte, Stockholm est davantage en concurrence avec Copenhague qu'avec Helsinki pour devenir un *hub* régional, attirer les compagnies *low cost* (mais pas à n'importe quel prix), développer le fret, etc. L'aéroport de Stockholm est désormais relié au centre ville par un train rapide, en 20 minutes, il développe un terminal de fret pour renforcer le trafic vers l'Amérique et l'Asie. De son côté, l'aéroport

de Göteborg se situe plutôt sur le marché du fret et des charters. Enfin, le projet d'aéroport dans le Nord du pays, dédié au fret et accueillant les gros porteurs russes, a été abandonné.

- Le système aérien et aéroportuaire de la **Suisse** a beaucoup changé lors des dernières années.

La gestion des aéroports est confiée à des sociétés de statut privé mais qui relèvent des cantons. Le ministère fédéral a élaboré un Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique, qui est à la fois un instrument d'aménagement du territoire et de planification. Il ne crée pas de nouveaux droits mais fixe des directions. L'évolution des aéroports nationaux doit répondre à celle de la demande commerciale, tandis que les aéroports régionaux ont une mission d'intérêt public de desserte et d'accessibilité.

Les trois aéroports nationaux sont Zürich, avec 17 millions de passagers par an, Genève avec 8 millions (dont une part relève du transport national français) et Bâle-Mulhouse avec 3 millions (il est situé en territoire français et relié à la Suisse par un corridor spécial). On compte en outre 10 aéroports régionaux (Berne, Sion, Lugano, Saint Gall, etc.) et des aéroports locaux assurant l'accès aux zones alpines.

Les perspectives du transport aérien ont été abordées par l'IATA en 1999, à l'horizon 2020. La croissance attendue était de 50 % d'ici à 2020 en termes de mouvements d'avions, et de 100 % en termes de passagers. Mais ces prévisions étaient antérieures aux événements de 2001, au ralentissement de la conjoncture économique, à la hausse du prix du pétrole, à la crise de Swissair, etc., et n'ont pas été confirmées pour la période 2000-2010. Le gouvernement fédéral préconise maintenant une meilleure coordination des politiques aéroportuaires, ainsi qu'un branchement systématique des aéroports sur le réseau ferré.

Zürich fait l'objet d'une concession de 50 ans, le canton détenant une minorité de blocage au conseil d'administration. La faillite de Swissair l'a fortement déstabilisé, alors qu'en 2003 cette compagnie apportait un trafic de transit représentant 40 % du trafic total. Le trafic effectif est donc inférieur aux prévisions. En outre, la croissance future est limitée par les problèmes de bruit, les couloirs aériens survolant la région allemande voisine, et les négociations sont longues et difficiles (un recours est introduit devant le tribunal européen).

Frappé plus tôt par un désengagement partiel de Swissair, Genève a déjà trouvé des solutions alternatives et est en meilleure situation. Proche de la ville et bien desservi par le train (l'engagement a été pris que, d'ici à

---

2020, 45 % des usagers de l'aéroport utiliseraient les transports collectifs terrestres), l'aéroport a un trafic en expansion et est bénéficiaire. Il accueille notamment la compagnie Easyjet. Sa stratégie consiste à fidéliser les compagnies présentes et à segmenter les prestations selon les compagnies (en créant un terminal dédié aux *low cost*).

Bâle-Mulhouse espère hisser sa capacité à 8 millions de passagers par an, grâce à une approche électronique automatisée.

\*

*Synthèse établie à partir des contributions de : Christophe Deblanc (Commission européenne), Catharina Horn (Allemagne), Michel Beuthe (Belgique), Rafael Gimenez i Capdevila (Espagne), Antoine Beyer (France), Séraphin Kapros (Grèce), Sergio Bologna (Italie), Philippe Tardieu (Pays-Bas), Jan Burniewicz (Pologne), June Burnham (Royaume-Uni), Bertil Cars-tam (Suède), Tristan Chevroulet (Suisse).*

## Les acteurs publics et les transports en Europe

*Cette étude réalisée par TDIE<sup>(\*)</sup> et DEXIA Crédit Local et publiée en mars 2005 consiste en une analyse du partage des financements des infrastructures de transport pour chacun des modes entre l'État, l'Europe, les collectivités locales, les opérateurs ou les gestionnaires des réseaux (publics ou privés), dans la perspective d'une comparaison entre pays européens.*

*Elle se concentre essentiellement sur l'organisation et la répartition entre les différents acteurs du financement des réseaux interurbains de transport (routier, ferroviaire et fluvial) et sur les infrastructures portuaires et aéroportuaires.*

*Les pays étudiés sont : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse, Suède.*

### Quelle place pour les pouvoirs publics en Europe ?

D'une manière générale, on constate une forte présence des États dans la conduite des politiques de transport terrestre. **Si au cours de ces vingt dernières années, le secteur du transport a connu des évolutions majeures liées en particulier à l'ouverture des champs concurrentiels, les États continuent à assurer leurs fonctions**

**de régulation et réglementaire.** Le transport collectif de voyageurs, en interurbain comme en urbain, continue de relever d'une mission de service public, même si de meilleures couvertures de son coût sont recherchées, notamment par le biais des tarifications. Le transport de marchandises, lui, relève normalement du marché ; pour autant les soutiens publics, en particulier pour le fret ferroviaire ou le transport combiné, existent dans de nombreux pays, dans la limite de ce que permet l'Union européenne.

**Les États gardent généralement la pleine maîtrise de la taxation de l'usage des infrastructures de transport et des prélèvements fiscaux et financiers assis sur l'activité des transports** au sens large. Les principales exceptions concernent le milieu urbain avec la mise en place par les autorités locales d'un système de péage à Londres et l'expérimentation d'un projet similaire à Stockholm. Dans aucun des pays la décentralisation des transports et des compétences n'implique le transfert de la fiscalité liée aux transports. C'est une constante dans les 25 pays de l'Union. Les ressources tirées de l'activité du transport alimentent largement les budgets de l'État.

Trois questions ont été particulièrement examinées :

### *Existe-t-il un cadre de planification à moyen et long terme pour les infrastructures de transport ?*

Dans les pays étudiés, les **processus de planification** présentent tous un cadre de programmation avec un horizon à long terme, avec tout de même une **difficulté flagrante de mise en oeuvre** (essentiellement pour des raisons budgétaires). L'horizon du long terme varie de 2010 à 2025.

Certains pays disposent d'une tradition planificatrice avec des documents d'orientation régulièrement élaborés et révisés. C'est le cas de l'**Allemagne**, de la **France**, des **Pays-Bas** et de la **Suède**. Ils s'inscrivent pour la plupart dans des objectifs de développement durable (rééquilibrage modal, résorption de la congestion, considérations environnementales) et d'inscription dans un marché européen élargi.

Les documents de planification sont adoptés par voie parlementaire (**Pays-Bas**, **Suède**), par référendum populaire (**Suisse**), par le gouvernement afin d'accélérer le processus (**Espagne**) et nécessitent parfois l'accord des régions (**Italie**, **Pays-Bas**). Ils comportent pour la plupart une liste d'actions prioritaires avec une programmation financière.

La planification existe aussi au niveau régional et local, sous l'impulsion des collectivités locales. Dans de nombreux pays (**Allemagne**, **Espagne**, **France**, **Pays-**

*Bas, Suède et Suisse*), elle prend place dans un cadre établi. Ce cadre peut fluctuer comme en Italie et en Suisse. Le *Royaume-Uni* a engagé très récemment ce type de procédure. La planification régionale doit le plus souvent être compatible avec la planification nationale.

### *Les différents programmes d'investissement : quels constats ?*

La plupart des pays s'efforcent de soutenir des programmes d'investissement ambitieux pour les infrastructures de transport en application d'orientations arrêtées lors de démarche de planification de moyen et long terme (*Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni, France, Pays-Bas, Suède, Suisse*).

On a constaté globalement que les investissements dans l'ensemble des pays avaient diminué légèrement au cours de ces dernières années. L'effort d'investissement dans les transports rapporté au PIB suit la même évolution. La *France* après une période de hausse jusqu'en 1994 a baissé ses investissements à partir de 1997. L'évolution est comparable en *Allemagne*. Les *Pays-Bas* connaissent un niveau d'investissement constant. Le *Royaume-Uni* a vu la baisse de ses investissements. En *Italie* et en *Espagne*, les variations sont importantes selon les périodes. Dans ces deux pays l'effort comparé au PIB est élevé sur les dernières années.

A partir de travaux de la CEMT (Conférence européenne des ministres des transports) on peut distinguer, par pays et pendant ces dix dernières années, la répartition des efforts selon les différents modes : routier, ferroviaire et fluvial.

En *France* les investissements dans le domaine routier représentent de l'ordre de 70 à 80% des investissements en transport et sur la dernière période les investissements pour le ferroviaire ont eu tendance à diminuer. C'est une situation comparable en *Espagne*. Toutefois depuis 2000, en *France*, les investissements ferroviaires augmentent. Comparativement l'effort en faveur du ferroviaire pour la même période a été plus important en *Italie* au *Royaume-Uni*. Mais ces deux pays accusent un retard très important lié à un déficit d'investissement dans les années précédentes.

Les enjeux financiers portent autant sur les investissements de développement que sur les investissements de renouvellement. Il s'agit dans certains cas de rattraper un retard en infrastructures pour répondre aux effets multiples de la congestion (*Espagne, Italie, Hongrie, Royaume-Uni*). Dans d'autres, de parachever le maillage stratégique en infrastructures, notamment pour les corridors européens (*France, Pays-Bas, Allemagne, Suède*). Dans d'autres encore, de favoriser les transferts modaux (*Suède, Suisse, France*).

Demande de nouvelle inscription au bulletin : [catherine.girard@cnt.fr](mailto:catherine.girard@cnt.fr)

### *La rénovation des systèmes actuels de financements : une nécessité pour la plupart des pays*

Dans tous les pays, on note une préoccupation accrue quant à la pérennité du financement des infrastructures, et une volonté d'inclure de nouveaux mécanismes de financement, y compris dans les pays qui par tradition financent essentiellement leur investissement par le budget général (*Pays-Bas, France, Suède, Allemagne*).

Les nouveaux systèmes de financement se fondent sur la participation de l'utilisateur (*Suisse, Allemagne, Espagne, Italie*), sur la création de fonds dédiés dont les ressources sont issues de l'activité du transport (*Suisse, Allemagne, France*) ou du budget général (*Pays-Bas*) par le développement de nouvelles concessions (*Espagne, Italie*) et sur l'apport du secteur privé, à travers des Partenariats Public/Privé.

Les collectivités locales participent peu au financement des réseaux relevant de la responsabilité de l'État, alors que ce dernier contribue substantiellement au financement des réseaux d'intérêt régional ou local. La *France* se distingue toutefois des autres pays, car ses collectivités locales jouent un rôle important dans le financement des réseaux d'intérêt national tandis que la participation de l'État tend à décroître dans le financement des réseaux d'intérêt régional ou local.

Jean – Baptiste de Prémare,  
Délégué général de TDIE

*(\*) L'Association Transport Développement Intermodalité et Environnement joue en particulier un rôle d'information et de proposition auprès du Parlement.*

*La synthèse de l'étude est disponible sur le site du CNT, rubrique TDIE : [www.cnt.fr/tdie](http://www.cnt.fr/tdie)*

Le bulletin Transports/Europe est accessible, en version française et en version anglaise, sur le site Internet du CNT. Les Dossiers de l'Observatoire sont également téléchargeables - rubrique « Observatoire des politiques et des stratégies de transport en Europe ».

#### **CNT Observatoire des Politiques et des Stratégies de transport en Europe**

34, avenue Marceau 75008 Paris (France)  
Téléphone : 01 53 23 85 85  
Télécopie : 01 53 23 85 80  
Internet : [www.cnt.fr](http://www.cnt.fr)  
ISSN n° 1620-2775

Directeur de la publication : *Michel Savy*  
Rédactrice en chef : *Christine Aubriot*  
Impression : *CNT*