

L'OBJET DU PRÉSENT DOSSIER EST DE DONNER AUX LECTEURS UNE VISION GLOBALE DU SYSTÈME aéroportuaire et de son fonctionnement, de rappeler la finalité de ce système basé sur la notion majeure de service public, de donner quelques définitions, d'en présenter les différents acteurs, la complexité du réseau relationnel, les difficultés liées aux jeux d'influence et rapports de force. Il ne s'agit pas ici d'une présentation officielle mais seulement de la synthèse de la lecture des documents cités ci-dessous (j'en profite pour remercier les auteurs pour les « emprunts » que je leur ai faits) qui permet ainsi, dans un premier temps, de donner un état des lieux général (un peu académique), puis de balayer les évolutions possibles connues à ce jour. Le lecteur pourra trouver, en contre-point, quelques encarts donnant des informations factuelles sur la plate-forme de Tahiti-Faa'a.

#### SOURCES

- Avis et rapport du conseil économique et social paru dans le Moniteur du 27 décembre 2002 (article de Jacky LEBRUN) «aéroports de proximité et aménagement du territoire».
- Cours de gestion des aéroports (IFURTA) année 2001-2002 de Jean-François GUITARD.
- Le livre blanc des grands aéroports régionaux français de l'UCCEGA (Union des chambres de commerce et gestionnaires d'aéroports) de novembre 2002.
- Traité de droit aérien de Michel de JUGLART (2<sup>ème</sup> édition LGDJ).
- Code de l'aviation civile (édition mise à jour au 16 mars 2002).

# Qu'est-ce qu'un aéroport ?

LES PREMIERS AVENTURIERS DE L'AVIATION NE SE PRÉOCCUPAIENT PAS DE SAVOIR S'ILS pouvaient atterrir ou non dans une zone aménagée : le moindre champ ou bout de prairie leur suffisait. En cette période où la passion remplaçait souvent les moyens, les aérodromes que nous connaissons aujourd'hui n'étaient pas encore inventés.

## QUELQUES DEFINITIONS

Au plan national, le régime juridique des aéroports résulte de divers textes législatifs et réglementaires dont l'essentiel se trouve codifié sous le titre « aérodromes » du livre II du Code de l'Aviation Civile (CAC). Ainsi l'article R211.1 du CAC dispose que « est considéré comme aérodrome tout terrain ou plan d'eau spécialement aménagé pour l'atterrissage, le décollage et les manœuvres d'aéronefs, y compris les installations annexes qu'il peut comporter pour les besoins du trafic et les services des aéronefs ».

Cette définition englobe tous les aérodromes terrestres classiques et les hydrobases ainsi que les mini-aérodromes pour appareils ultra-légers motorisés.

Le terme d'aéroport, beaucoup plus fréquemment utilisé, englobe, au-delà de l'aérodrome proprement dit, les installations techniques et commerciales nécessaires au bon fonctionnement du trafic aérien (ateliers, hangars, aéro-gares, etc.).

D'une façon générale, le directeur d'aérodrome est le représentant désigné par la Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC) alors que le directeur d'aéroport représente l'exploitant commercial de la plate-forme aéroportuaire.

Mais ils le furent vite car les autorités nationales et locales ont vite compris le potentiel de développement non négligeable qui accompagnait inévitablement la création de ces structures nouvelles. En effet, ce que l'Etat appelait, à l'origine, des ports aériens qui faisaient intégralement partie du domaine public, furent confiés en gestion aux chambres de commerce et d'industrie (CCI) selon une procédure de concession de longue durée (50 ans). Aujourd'hui, « la France compte plus de 500 aérodromes dont 120 en métropole et 20 en outre-mer qui assurent un trafic commercial. L'aviation civile (Etat) est le créateur historique de la plupart des aérodromes et reste directement responsable de plus de 110 plates-formes en métropole dont le trafic varie entre quelques centaines à neuf millions de passagers, hors les aéroports parisiens ». Les CCI assurent la gestion de plus de 120 des aéroports français et cela depuis le début des années trente. Les CCI constituent donc à ce titre une référence historique dans le système français pour lequel les exceptions, si elles sont peu nombreuses, offrent la particularité d'être notables.

Les **aérodromes font l'objet de classifications** définies aux niveaux international (annexe 14 de la convention de Chicago (OACI) et national (articles R-222.1 à 5 du CAC) qui font références à des caractéristiques diverses : longueur de la piste, équipements, nature et importance du trafic...) Il existe également d'autres classifications :

- selon l'usage (ouvert à la circulation aérienne publique, à usage exclusif de l'administration, à usage restreint, à usage privé) ;
- selon la nature du trafic (régional, national, international) : la catégorie des aérodromes internationaux est particulièrement importante puisqu'elle fait l'objet d'une liste définie par un arrêté interministériel. Les aérodromes internationaux sont ceux où peuvent s'effectuer les opérations de douane, de santé et de police des frontières. C'est là que doivent obligatoirement se poser les aéronefs qui effectuent du trafic international ;
- selon les caractéristiques techniques (possibilités d'atterrissage – piste aux instruments ou à vue –, niveau de protection, de sauvetage et de lutte contre l'incendie, des services de sûreté, de la prévention du péril aviaire, du niveau de l'assistance en escale, de l'existence ou non du contrôle de la circulation aérienne) ;
- au regard de la taxe d'aéroport ;
- au regard de l'environnement (taxe bruit, modulation de la redevance d'atterrissage en fonction du bruit des aéronefs, soumis au contrôle de l'autorité de contrôle des nuisances sonores sur les aéroports – ACNUSA en métropole) ;
- selon l'attribution des créneaux horaires (aéroports dits coordonnés ou non),
- selon des critères économiques (nombre de passagers commerciaux) ;
- selon leur rentabilité ;
- selon leur stratégie de développement (linéaire, hub et spokes, multispokes...)

Un **aéroport est donc un ensemble très complexe** qui comprend :

- une piste et des aires de manœuvre (voies de circulation) et de stationnement pour les aéronefs ;
- une zone technique pour les aides à la navigation aérienne (tour de contrôle, feux à éclats, balisage d'approche en amont de la piste, ILS - moyens radio-électriques localisés sur l'aéroport permettant d'aider l'atterrissage des avions -),
- un dépôt de carburant pour l'avitaillement des aéronefs ;
- des aires et bâtiments d'entretien ( locaux techniques, caserne de pompiers, hangars de maintenance et d'entretien) ;
- une infrastructure terminale (une ou plusieurs aérogares, parking véhicules) ;
- une activité fret qui nécessite de plus en plus une infrastructure spécialisée ;
- une zone d'aviation générale ;
- un commissariat aérien ;
- une interface multimodale (mise en relation entre les moyens de transports de surface et l'avion,...).

De **nombreux acteurs** viennent exercer sur un aéroport des rôles très différents mais complémentaires et exercent tous, à des degrés divers , une influence sur le fonctionnement de la plate-forme aéroportuaire (voir encadré page 4). Ce sont principalement :

1/ les personnels de l'Etat exerçant :

- la tutelle sur l'aéroport (direction générale de l'aviation civile du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer) essentiellement pour les missions de police et sécurité en matière de circulation aérienne et d'infrastructure aéronautique, du respect des engagements internationaux

## **L'AÉROPORT DE TAHITI FAA'A**

- Aérodrome international ouvert 24h/24 de classe A, liste 2
- Seul point d'entrée de la Polynésie française pour les vols internationaux
- 16<sup>ème</sup> aérodrome français (fait partie des « millionnaires »)
- Situé sur le domaine public aéronautique de l'Etat (l'aviation civile est l'affectataire principal, le ministère de la défense est l'affectataire secondaire avec la présence de la Base aérienne 190)
- Espace aérien contrôlé par Tahiti-Faa'a (FIR) (selon des accords OACI) équivalent à un carré de 3 000 km de côté (à peu près équivalent à la superficie de l'Europe)
- Trafic passagers international : environ 600 000 en 2002 avec neuf compagnies aériennes internationales et neuf dessertes aériennes dont 2 mises en œuvre dans le cadre de la continuité territoriale (avec Paris et Nouméa)
- Compagnie internationale basée : Air Tahiti Nui avec une flotte de 4 airbus A340-300
- Trafic passagers domestique : plus de 800 000 en 2002 avec comme acteur principal Air Tahiti qui dispose de deux Dornier 228, quatre ATR 42 et cinq ATR 72
- Exploitant aéroportuaire : SEML SETIL-Aéroports
- Avitaillement confié à la société SOMSTAT (Exxon Mobil, Total et SHELL)
- Assistance en escale réalisée par Air Tahiti /escale internationale
- Plus de 2000 personnes travaillent sur la plate forme aéroportuaire de Tahiti-Faa'a
- Principaux investissements aéroportuaire de l'aéroport de Tahiti-Faa'a : route de contournement estimée à 1,180 milliards FCP (soit près de 10M d'Euros), balisage lumineux estimé à 220M FCP (soit 1,8M d'Euros) et contrôle de bagage de soute (CBS) estimée à 2,25M d'Euros.

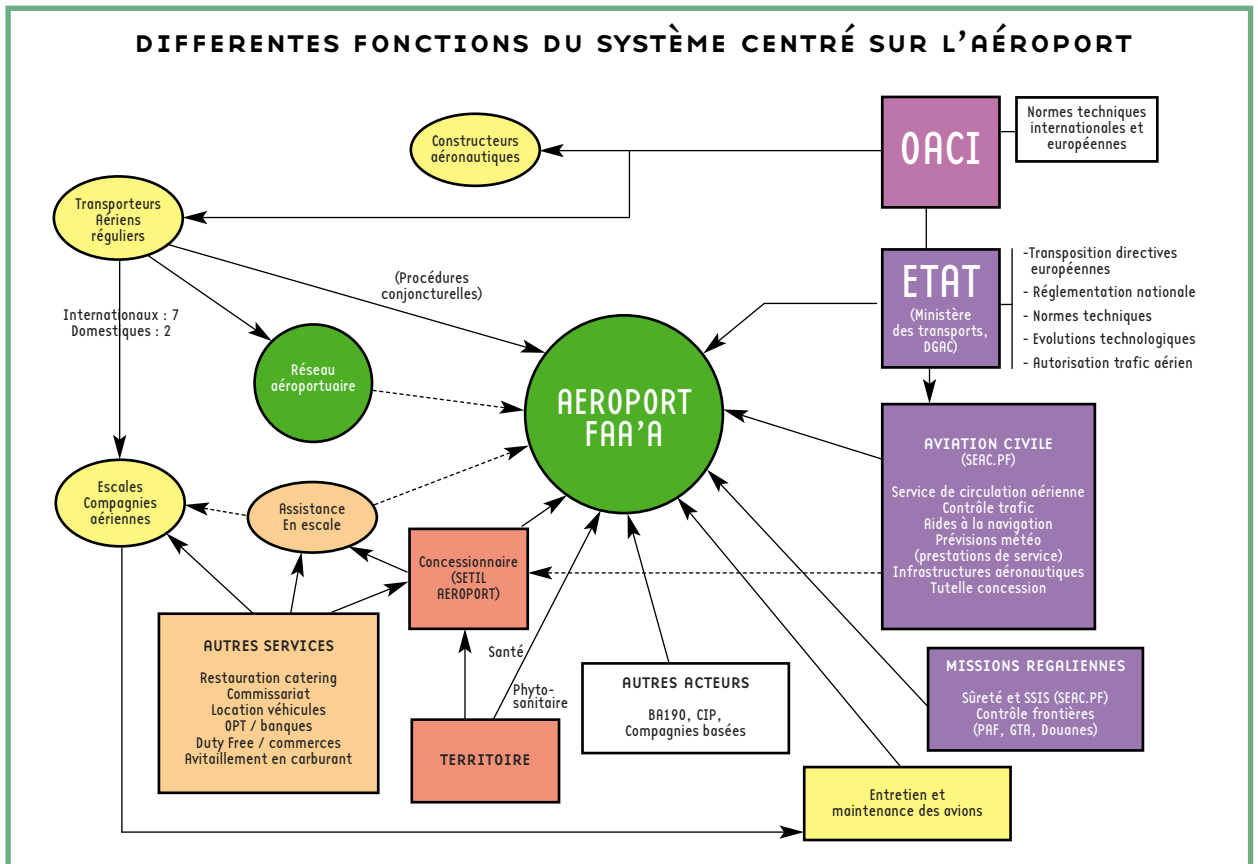
en terme de transport aérien, de sécurité et de sûreté, de tutelle technique économique et financière sur l'activité de l'exploitant de la plate-forme aéroportuaire,

- les missions régaliennes liées au caractère international de l'activité de l'aérodrome : Douane, Police aux Frontières (PAF), Gendarmerie des Transports Aériens (GTA), services phytosanitaire et vétérinaire ainsi que les missions normales de l'administration comme celles exercées par le service de la météorologie nationale ;

2/ les personnels de l'exploitant aéroportuaire qui exercent des responsabilités essentiellement dans la gestion commerciale de la plate-forme aéroportuaire ;

3/ les autres acteurs qui regroupent notamment les personnels :

- des compagnies aériennes pour les missions de représentation commerciale et technique,
- chargés d'apporter l'assistance en escale (handling),
- sous-traitants de l'exploitant de la plate-forme aéroportuaire,
- des « occupants du domaine public aéroportuaire » (commerces, boutiques sous douane, loueurs de véhicules, agences de voyage, agences de services (postes, banques, etc.), restauration,....



# Pourquoi un aéroport ?

À QUOI SERT UN AÉROPORT SI CE N'EST PRINCIPALEMENT OFFRIR LES INFRASTRUCTURES permettant aux compagnies aériennes de transporter à bord d'aéronefs des passagers (et du fret) désirant aller d'un point A à un point B ? Cette présentation volontairement simpliste permet de s'interroger sur le cadre économique et politique des aéroports. Aujourd'hui, il semble que toutes les collectivités territoriales veulent avoir leur propre aéroport !

Voici ce que dit Jean-François GUITARD aux étudiants de l'IFURTA (institut de formation universitaire et de recherche du transport aérien) : « *un aéroport est plus ou moins une interface entre le transport routier et le transport aérien. À ce titre, il revêt donc une importance capitale pour le développement régional, national voire international. Si un aéroport donné n'existait pas, l'activité économique ne se développerait pas autour !* »

La première motivation de la création d'un aéroport, en dehors de celle liée au transport des passagers, est donc **l'impact économique sur le développement d'un pays, d'une région ou d'un Territoire**. Cet impact économique peut être mesuré :

- directement par le nombre d'emplois créés au premier niveau sur la plate-forme aéroportuaire par exemple et l'évaluation des flux financiers générés par ce type d'activités (salaires, fiscalité locale, dépenses de consommation, investissements, etc.) ;
- indirectement par le niveau des dépenses effectuées par les passagers non-résidents (hôtels, restaurants, commerces, agences de voyages, tourisme, etc.) ;
- de façon induite, avec l'aide de formules mathématiques qui permettent d'évaluer comment les flux directs et indirects se transforment en source de revenus pour certains prestataires de services et producteurs de biens locaux qui assureront à leur tour des retombées économiques pour d'autres entreprises et sociétés de la région ou du territoire concerné.

Ceci permet de mieux comprendre le caractère bilatéral des relations existantes par exemple entre le trafic et le pouvoir d'achat des passagers de l'aéroport ou la capacité et le niveau de qualité offert par les entreprises d'hôtellerie et de restauration dans le cadre des infrastructures liées à l'activité touristique concernée. Il y a donc des choix stratégiques et politiques qui dépassent de très loin le seul fonctionnement de l'aéroport et qui nécessitent des visions à long terme, des investissements très importants et un degré de réactivité très élevé.

Mais l'impact économique n'est pas le seul critère déterminant. **L'aéroport possède également une dimension politique** non négligeable par son caractère structurant de l'aménagement du territoire pour la région ou le pays concerné (notion de désenclavement). Ceci explique souvent l'intérêt des collectivités territoriales pour ce type de développement. L'aéroport est donc un élément capital dans la stratégie d'une collectivité territoriale qui souhaite, si possible, en assurer la maîtrise totale dans la mesure où, grâce au transport aérien, elle souhaite faire partie du jeu global et mondial. Comme nous l'avons déjà signalé, en France, l'État est propriétaire de la plus grande partie des aérodromes. Alors,

pourquoi n'en garde-t-il pas la gestion au lieu de la confier à des tiers ?

Un aéroport, pour exister et pour fonctionner doit disposer d'infrastructures (pistes, aires de manœuvre, équipements, aérogares, parking, etc.) importantes dont la réalisation et l'entretien sont subordonnés à des investissements énormes qui ne pourront être amortis que sur de nombreuses années. Et, ces infrastructures devront, non seulement être entretenues, mais aussi modernisées ou adaptées en fonction de l'évolution du trafic de la plate-forme aéroportuaire concernée. Toutes ces notions : capacité d'investissement sur plusieurs années, amortissements, adaptation au trafic et réactivité ou anticipation sont malheureusement incompatibles avec les règles de fonctionnement du Budget de l'État dont la plus contraignante est certainement l'annualité. On peut aussi dire que les règles budgétaires ne sont pas compatibles avec les règles comptables qu'impose *de facto* le fonctionnement de l'aéroport.

L'Etat s'est donc donné les moyens de contourner ses propres faiblesses en dotant les aéroports d'un cadre « juridico-économique » qui leur permet de fonctionner. L'exploitation des aéroports peut prendre ainsi des formes juridiques différentes : la concession, l'autorisation d'occupation temporaire, l'établissement public, la régie directe, la mutation domaniale.

# Les différents types de gestion connus

## ① La régie directe

Ce régime a constitué le mode habituel de gestion des aérodromes jusqu'à la fin de la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale. Aujourd'hui, seuls les aérodromes à faible trafic sont encore exploités en régie.

## ② L'établissement public

Il est loin d'être le régime commun pour l'exploitation des aérodromes puisque le législateur n'en a autorisé que deux, mais ces deux exceptions sont notables car il s'agit d'une part d'Aéroports de Paris qui, s'il n'a en gestion qu'une dizaine d'aérodromes de la région parisienne, assure à lui seul environ 60 % du trafic métropolitain. Quant à l'autre établissement public, il correspond à une convention de 1949 entre le conseil fédéral suisse et le gouvernement français signée pour l'exploitation de l'Aéroport de Bâle-Mulhouse ; il s'agit donc d'un établissement public bi-national.

## ③ La concession

Ce mode de gestion correspond au cas le plus répandu. Ainsi les aérodromes appartenant à l'Etat ou à d'autres collectivités publiques sont exploités sous le régime de la concession d'outillage public. Ces concessions sont, en France, généralement données aux Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI), encore qu'ils puissent y avoir d'autres concessionnaires comme les syndicats mixtes, les syndicats intercommunaux, les sociétés d'économie mixte (c'est notamment le cas de Tahiti-Faa'a avec SETIL-Aéroports qui est une Société anonyme d'économie mixte du Territoire).

Pour les aérodromes appartenant à l'Etat, les concessions sont accordées par un arrêté interministériel conformément à un cahier des charges type approuvé par décret : toute introduction de dérogations à ce cahier des charges type conduit à ne pouvoir obtenir une attribution de ladite concession que par voie de décret. Il est à signaler que les collectivités publiques peuvent être autorisées par les

## ADP EN CHIFFRES

Chiffre d'affaires

1413 M d'Euros

Résultat net

11 M d'Euros

Domaine

14 aéroports et aérodromes

Effectif

8 100 personnes

Statut

établissement public autonome

Investissements réalisés

628 M d'Euros

Autofinancement

48 %

Trafic (ORLY + ROISSY CDG)

709 000 mouvements commerciaux

71,5 Millions de passagers (dont

48,3 pour CDG et 23,2 pour ORLY)

1,7 milliard de tonnes fret et poste

(source : le Républicain du 08/05/03)

## LES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (CCI)

Les CCI assurent depuis longtemps un rôle de gestionnaire d'ouvrages publics. Les premières concessions « aéroportuaires » ont été passées avec Lyon (1929) Bordeaux (1931) Marseille (1934) pour des durées de 50 ans. Le mouvement s'est amplifié après la seconde guerre mondiale en raison de l'effort de reconstruction sans précédent. L'Etat ne pouvant tout faire, les CCI ont pu ainsi participer, en raison de leurs compétences dans les domaines industriel et commercial, à cet effort de reconstruction en devenant les exploitants de la plupart des plate-formes aéroportuaires. Ceci a conduit l'Etat à harmoniser ses rapports avec les CCI en codifiant les règles de fonctionnement des concessions d'outillages publics dans un cahier des

charges type (décret du 6 mai 1955).

Ce mode de fonctionnement majeur en France reposait sur la confiance naturelle des usagers qui parlaient le même langage que celui des représentants des CCI.

De plus les CCI, organismes consulaires, offrent l'avantage de présenter :

- des membres élus (industriels et commerçants) qui orientent la politique générale de la CCI,
- des membres permanents qui possèdent l'expertise et la technique,
- une connaissance élevée du tissu local et régional,
- une grande compétence économique,
- une garantie financière réelle et un pouvoir financier important (possibilité de percevoir des impôts à travers la taxe professionnelle, l'Etat leur en reversant une part).

## DÉFINITION

« La concession est l'acte par lequel une collectivité publique charge une personne physique ou morale d'assurer l'exécution de travaux publics et/ou le fonctionnement d'un service public moyennant l'octroi d'une rémunération fixée, d'une manière générale, sous la forme de redevances que le concessionnaire est autorisé à percevoir sur les usagers de l'ouvrage ou du service » (Jean-François GUITARD).

## COMPOSITION DE LA COCOÉCO

- le concessionnaire
- les représentants de l'Etat (Préfet, Aviation civile)
- les représentants des compagnies aériennes desservant la plate-forme aéroportuaire
- les représentants des compagnies d'assistance aéroportuaire
- des représentants des collectivités territoriales

autorités ministérielles concernées à octroyer des concessions sur les aérodromes qu'elles ont créés. Elles pourront alors respecter les règles qui leur sont propres dès lors qu'elles restent en conformité avec le cahier des charges type en vigueur. Là encore, toute dérogation doit faire l'objet d'un accord formalisé par un décret en Conseil d'Etat.

La concession est donc un contrat administratif qui peut être décomposé en deux parties :

- une partie réglementaire (cahier des charges type du décret de 1955 puis de 1997 modifié en 1999) dont les clauses définissent l'organisation et le fonctionnement du service public dans les domaines de l'entretien et maintenance de la piste et du balisage, la sécurité (protection et lutte contre les incendies des aéronefs) et sûreté (protection contre les menaces comme les attentats, le terrorisme, etc.). Ces clauses peuvent être modifiées unilatéralement et à tout moment par l'autorité concédante (l'État) qui agit par voie réglementaire ;
- une partie contractuelle dont les clauses se rapportent à la situation financière du concessionnaire et ont pour objet d'assurer l'équilibre financier du contrat (concertation sur les objectifs d'équilibre, d'autofinancement, etc.).

**La concession doit répondre à trois grands principes :**

### *La continuité*

Il s'agit d'imposer au concessionnaire l'obligation d'exploiter le service public de façon régulière afin d'éviter des fonctionnements par à-coups, ou de type aléatoire. Attention à ne pas confondre à ce stade la continuité avec la permanence.

### *L'égalité de traitement vis-à-vis des usagers*

Ce principe est très important car il implique une égalité et une qualité dans le fonctionnement du service sans discrimination par rapport à une situation.

L'État a alors imaginé un dispositif qui permet d'obtenir une certaine garantie dans l'égalité de traitement des usagers en proposant la création d'un mécanisme consensuel appelé COCOECO pour commission consultative économique.

La COCOECO intervient surtout dans la fixation des redevances aéroportuaires

## COMPARAISON DES DIFFÉRENTS CAHIERS DES CHARGES

	Cahier des charges de 1955	Décret 1997/1999
Statut juridique	*	*
Durée de gestion	***	*
Equilibre des risques financiers	***	*
Possibilité de financement des investissements	**	**
Accumulation de fonds propres	*	*
Procédures administratives	*	*
Possibilités d'exportation	*	*
Exploitation du potentiel fiscal	*	*

Selon l'UCCEGA, les exploitants aéroportuaires recherchent d'autres solutions que celles définies par les dispositions du décret de 1997 modifié 1999, dans la mesure où elles ne répondent pas à l'évolution de la gestion des aéroports au regard des principes libéraux prônés par les institutions européennes.

\* FAIBLE - \*\* NEUTRE - \*\*\* FORT



## ÉTAPES DES RELATIONS CONVENTIONNELLES ENTRE LE SEAC.PF ET SETIL

7 janvier 1966	Décret confiant à SETIL l'exploitation de l'aéroport de Tahiti-Faa'a pour 30 ans
1 janvier 1972	Arrêté du 1 <sup>er</sup> janvier 1972, étendant aux aérodromes de Bora-Bora et Raiatea les dispositions de l'arrêté AC.DIR.INFRA du 9 février 1971 autorisant SETIL à occuper temporairement certaines parties non concédées de l'emprise de l'aéroport de Tahiti-Faa'a
6 décembre 1996	Décret de prorogation de la concession jusqu'au 31 décembre 1998 (2 ans)
24 juin 1998	Arrêté confiant à SETIL la gestion de l'aéroport de Rangiroa jusque là en régie directe de l'Etat
29 décembre 1998	Décret de prorogation jusqu'au 31 décembre 2000 (2 ans)
29 décembre 2000	Décret de prorogation jusqu'au 30 juin 2001 (6 mois)
19 juillet 2001	COT (convention d'occupation temporaire) jusqu'au 31 décembre 2001
24 décembre 2001	AOT (autorisation d'occupation temporaire) jusqu'au 30 juin 2002 (6 mois)
27 juin 2002	AOT jusqu'au 31 décembre 2002 (6 mois)
30 décembre 2002	AOT jusqu'au 31 décembre 2003

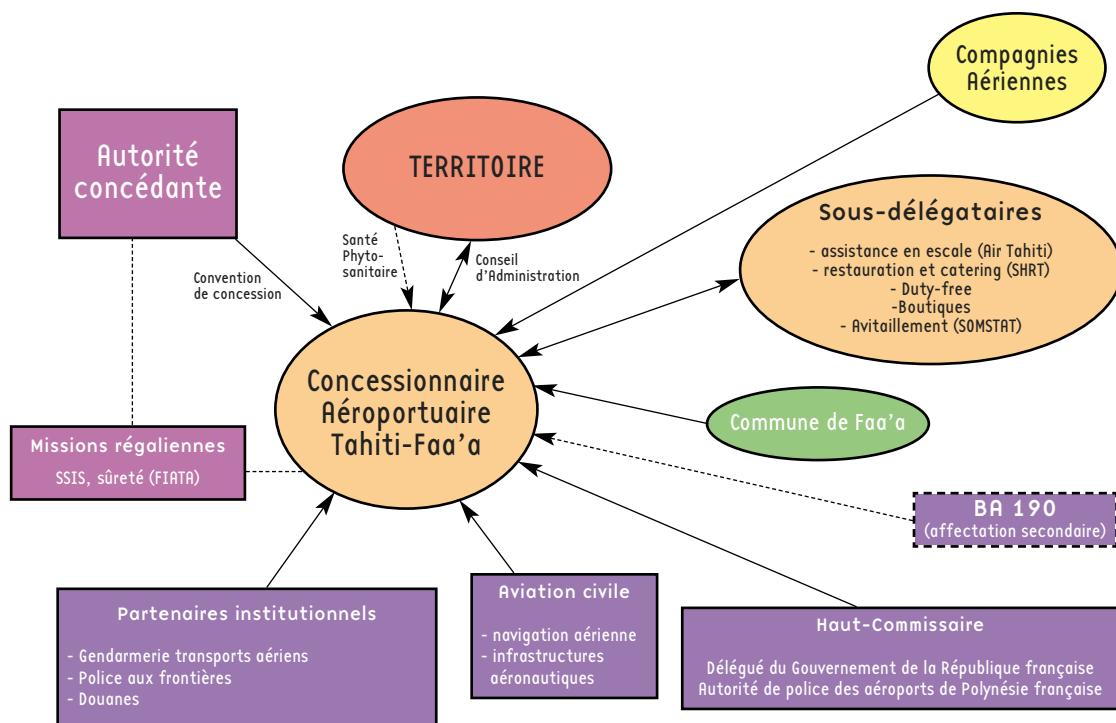
proposées par le concessionnaire mais aussi pour l'approbation du plan (financement, calendrier, définition et priorité) d'investissements à réaliser par le concessionnaire au profit de la plate-forme aéroportuaire. En cas de désaccord local, il y a alors une analyse complémentaire par l'Aviation civile et, si aucun accord n'est trouvé à ce stade, un tarif sera alors imposé par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie .

### *Le principe de mutabilité*

La mutabilité correspond à l'adaptation de l'exploitation en fonction de l'évolution du trafic qui impose au concessionnaire un degré de réactivité, en terme d'investissement, qui n'est pas comme nous l'avons vu plus haut, compatible avec le fonctionnement budgétaire normal des services de l'Etat. Ce principe de mutabilité est en quelque sorte la justification première de la concession à un tiers de l'exploitation d'un aérodrome appartenant à l'Etat.

Ainsi, la concession d'outillage public permet au concessionnaire de gérer un aéroport, de percevoir les redevances et d'investir. Le régime du cahier des charges type de 1955 prévoyait une économie de la concession avec garantie des ressources et garantie des emprunts par l'Etat en sortie de concession. Les modifications du cahier des charges type de 1995 qui ont été introduites en 1997 puis en 1999 correspondent plus, selon l'UCCEGA, à un « toilettage » des textes qu'à une véritable adaptation du droit « aéroportuaire » à la nouvelle situation des aéroports (introduction d'une clause de gestion « aux risques et périls » du concessionnaire et réduction de la durée de concession de 50 à 20, 25 ans).

## LES PARTENAIRES DU CONCESSIONNAIRE



### 4 Le régime de l'autorisation d'occupation temporaire (AOT)

Il s'agit d'un régime d'autorisation unilatérale, limité dans le temps, qui permet d'évaluer le potentiel de l'exploitant aéroportuaire pendant la préparation de la convention de concession. Or, depuis le début des années 70, l'utilisation de ce régime « précaire » est pratiquement devenu la règle, avec des AOT renouvelées d'année en année ou par période de cinq ans. Cette pratique étant justifiée par l'attente de la révision du cahier des charges type de 1955 intervenue en 1997 et modifiée en 1999, afin de conclure de nouvelles conventions plus adaptées à l'évolution de la situation.

La pérennisation d'un dispositif précaire a pour conséquence de limiter la visibilité financière de l'exploitant dans un contexte où les investissements souvent très importants nécessitent des amortissements qui s'étendent normalement sur 15 ou 20 ans. La pratique du renouvellement de l'AOT, sans autre justification que l'attente d'un nouveau cahier des charges, a donc pour effet de fragiliser d'un point de vue fiscal et comptable, la situation de l'exploitant aéroportuaire qui doit provisionner des amortissements de longue durée sur la base de la période de validité de l'autorisation temporaire.

Il existe un dispositif complémentaire qui peut être annexé à l'AOT, qui est celle de la convention d'occupation temporaire (COT) dans lequel l'autorisation unilatérale est atténuée dans ses effets par la recherche de consensus entre l'autorité « concédante » et le gestionnaire.

## ⑤ Le régime de mutation domaniale

Ce régime s'est surtout imposé pour les aérodromes appartenant à l'Etat qui ne reçoivent pas de recettes commerciales significatives. La propriété du fonds n'est pas modifiée mais la qualité de créateur d'aéroport est conférée au gestionnaire (généralement la collectivité locale desservie par l'aérodrome) avec les droits et obligations attachés à cette qualité qui font l'objet d'une convention à passer avec le ministre chargé de l'aviation civile afin de préciser les modalités de partage des charges et de responsabilités entre l'Etat et le gestionnaire (cf. article L.221-1 du Code de l'Aviation Civile).

Le fonctionnement d'une concession aéroportuaire répond à la fois aux contraintes venant du droit et du cadre économique : autant d'éléments qui illustrent la complexité du rôle des différents acteurs qui, chacun dans son domaine, cherche à exercer une influence non négligeable. Les origines du droit qui viennent encadrer le fonctionnement de la plate-forme aéroportuaire et, par voie de conséquence, celui de la concession, sont duales : public et privé.

Les implications du droit public se manifestent essentiellement par :

- les droits de trafic qui déterminent entre autres choses l'accès au marché sur les aéroports et donc viennent subordonner le développement de ces derniers ;
- les pouvoirs de police et de tutelle qui sont respectivement exercés :

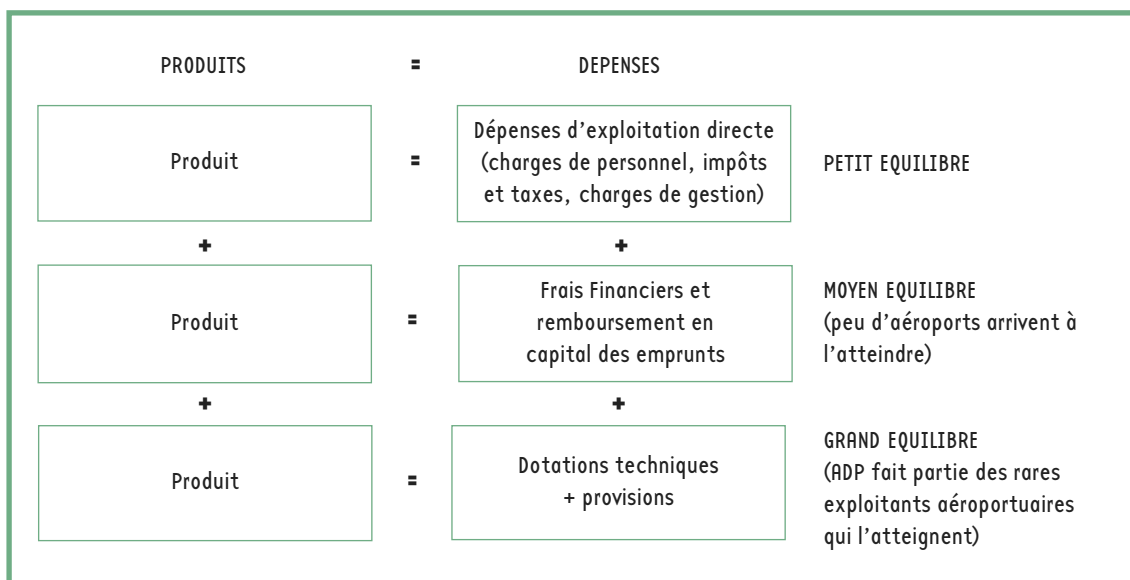
1/ pour la police, sous la responsabilité du préfet (ou du Haut-Commissaire), par les représentants de la Police aux Frontières (PAF) qui contrôle ou supervise les passagers et la sûreté (poste inspection filtrage et tri bagage) dans les terminaux (zones publique et réservée), par la Gendarmerie des Transports Aériens (GTA) qui assurent des fonctions analogues côté piste en plus de ses compétences en matière d'enquêtes relatives à des accidents d'aéronefs, par le service des Douanes qui s'intéresse à la lutte contre l'importation de drogues illégales, des produits de contrefaçon et prélève les droits de douane;

2/ pour la tutelle technique et économique par l'Aviation civile, par le directeur d'aérodrome ou le chef du service déconcentré comme c'est le cas avec le service d'Etat de l'aviation civile (SEAC.PF) en Polynésie française.

L'implication du droit privé dans la gestion des aéroports intervient surtout dans les contrats commerciaux . Elle est donc relativement large dans la mesure où les concessionnaires ont tendance à sous-traiter, de plus en plus, de nombreuses activités (pétroliers, certains services assurés précédemment par l'Etat dans les domaines de la sécurité et la sûreté) mais aussi à favoriser l'occupation privative du domaine public (restaurants, commerces, locations de véhicules). Il devient difficile dans certains cas de distinguer ce qui relève du droit privé de ce qui appartient au droit administratif. En effet, ces contrats sont soumis au régime d'une occupation temporaire du domaine public. Les titulaires de ces contrats jouissent d'une concession pour une durée variable avec possibilité de remise en cause à tout moment. Cette concession consiste donc en une autorisation d'exploitation d'un bien sur un aéroport donné pour une certaine durée et pour une activité donnée associée à des contraintes (plages horaires respectant les programmes des vols, personnel anglophone, moyens de paiement acceptés, et versement d'une redevance d'exploitation au concessionnaire). La relation concessionnaire/occupant du domaine public

correspond donc à la recherche d'une certaine forme d'équilibre par la compensation de l'exclusivité ainsi offerte.

Le concessionnaire doit donc être en mesure de répondre à de multiples sollicitations, de résoudre des difficultés dont les natures juridiques diverses et complexes exigent une grande expertise et beaucoup de professionnalisme, tout en respectant les trois grands principes qui régissent la concession : la continuité du service public, l'égalité de traitement des usagers et la mutabilité. Mais le concessionnaire aéroportuaire doit être également un excellent gestionnaire, car selon les termes de la convention de concession, il est tenu d'assurer certains équilibres de gestion



# Les ressources de l'exploitant de la plate-forme aéroportuaire

LE FINANCEMENT DES AÉROPORTS EST ASSURÉ PAR DIVERS MOYENS QUI VARIENT SELON LE mode de gestion : crédits budgétaires, subventions, emprunts, redevances, etc. Les redevances constituent des ressources, expressément prévues par le Code français de l'Aviation Civile. Elles sont soit réglementées pour les installations et services nécessaires à la navigation aérienne, soit non réglementées pour les redevances commerciales.

Les redevances doivent obligatoirement représenter la contrepartie d'un service rendu sur l'aéroport ou du fait d'aides à la navigation aérienne. À signaler que la perception de redevances est interdite sur les aérodromes à usage privé.

Le concessionnaire doit donc disposer de ressources pour équilibrer ses dépenses. Un aéroport tire l'essentiel de ses revenus des redevances aéronautiques (encore appelées parfois réglementées) et extra-aéronautiques (ou encore qualifiées de commerciales) mais il peut également, dans certains cas, recourir aux emprunts ou recevoir des subventions.

## Les redevances aéronautiques

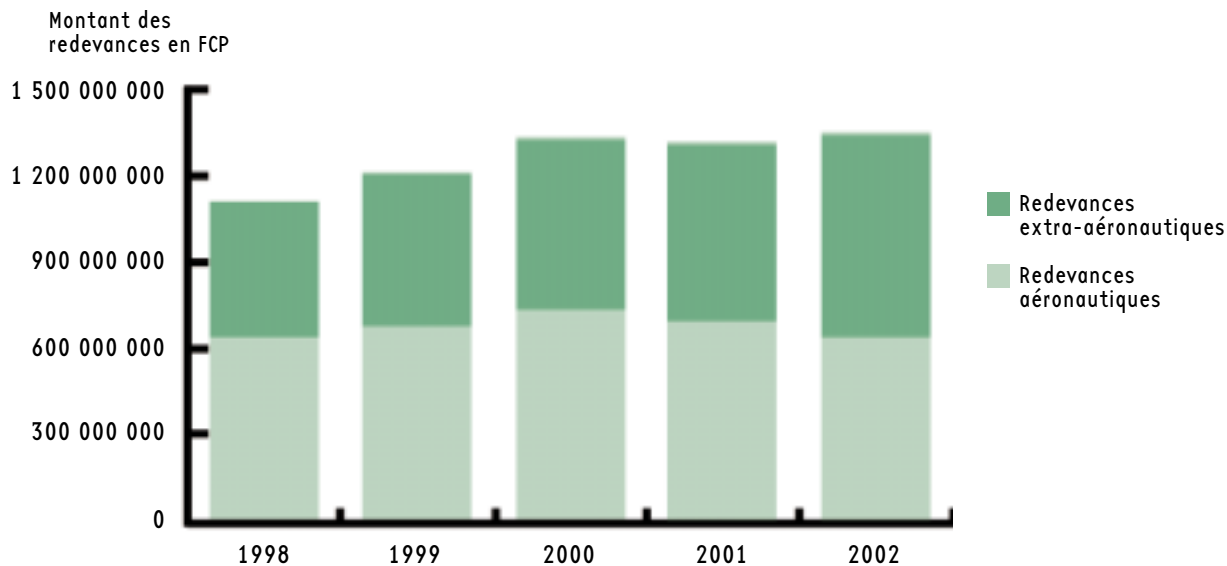
Ces recettes sont perçues par le concessionnaire sous forme de redevances, qui doivent être utilisées pour améliorer la qualité, le niveau, la dimension ou la performance des services rendus, à l'occasion des opérations suivantes (cf. article R 224-4 du code de l'aviation civile) :

- atterrissage des aéronefs (pour l'entretien, l'aménagement de la piste d'atterrissage et des aires d'accès à la piste) dont l'assiette est constituée par la masse de l'avion affectée d'un coefficient pouvant prendre en compte les heures d'atterrissage, le coefficient d'acoustique, certains critères commerciaux) ;
- usage des dispositifs d'assistance à la navigation aérienne (la redevance balisage par exemple sert à couvrir les frais d'entretien des feux et de fourniture d'énergie électrique, les redevances de services terminaux de la circulation aérienne comprenant notamment les aides à l'atterrissage – RSCTA) ;
- stationnement et abri des aéronefs ( la redevance parking est payable pour la durée de stationnement de l'avion et est souvent fixée en heure/tonne avec possibilité de franchise) ;
- usage d'installations et outillages divers ;
- usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises, (la redevance « passagers » est payée par tout passager au décollage sauf par le passager en transit direct - même numéro de vol - alors que le passager en correspondance - avec deux numéros de vols distincts - paye cette redevance) ;
- occupation de terrains et d'immeubles ;
- visite de tout ou partie des zones réservées de l'aérodrome.

Les taux de ces redevances sont fixées par l'exploitant, après avis de la commission consultative économique (COCOECO) qui, pour les aérodromes dont le trafic est supérieur à 200 000 passagers par an, les notifie au ministre chargé de l'aviation civile et au ministre chargé de l'économie. Ces taux sont exécutoires un mois après leur notification sauf opposition de l'un des deux ministères.

## ÉVOLUTION DES REDEVANCES PERÇUES DEPUIS 1998 PAR SETIL-AÉROPORTS SUR LA PLATE-FORME DE TAHITI-FAA'A (EN FCP)

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>REDEVANCES AÉRONAUTIQUES</b>					
- atterrissage	191 724 340	174 474 583	160 363 656	157 019 398	136 633 112
- balisage	12 394 071	14 626 241	15 936 103	15 677 733	15 317 382
- stationnement	18 520 390	26 160 703	24 729 142	29 299 211	41 560 521
- passagers	367 697 582	413 489 168	476 779 771	439 371 022	392 919 791
- fret	32 406 802	31 418 257	35 272 555	35 937 709	34 252 557
- carburant	13 265 639	14 420 934	17 439 740	16 859 822	15 005 281
<b>TOTAL</b>	<b>636 008 823</b>	<b>674 589 886</b>	<b>730 520 967</b>	<b>694 164 895</b>	<b>635 688 644</b>
<b>REDEVANCES EXTRA-AÉRONAUTIQUES</b>					
- domaniale	213 583 183	224 352 298	230 357 482	228 508 207	239 780 601
- entretien, gestion	15 843 798	15 914 544	15 914 544	14 927 621	14 222 676
- matériel et outillage	44 118 486	65 056 596	84 013 891	105 917 054	129 612 784
- cession et prestations de service	64 699 102	71 760 406	85 278 687	85 145 643	135 892 935
- redevances commerciales	134 152 846	155 536 065	176 725 895	171 188 671	179 873 722
- autres recettes	1 970 556	2 517 508	8 408 774	15 434 115	13 391 347
<b>TOTAL</b>	<b>474 367 971</b>	<b>535 137 417</b>	<b>600 699 273</b>	<b>621 121 311</b>	<b>712 774 065</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>1 110 376 795</b>	<b>1 209 727 303</b>	<b>1 331 220 240</b>	<b>1 315 286 206</b>	<b>1 348 462 709</b>



Les redevances sont dues par le seul fait de l'usage des ouvrages, installations, bâtiments et outillages qu'elles rémunèrent. En cas de non paiement des redevances dues par l'exploitant de l'aéronef, l'exploitant de l'aérodrome est admis à requérir de l'autorité responsable de la circulation aérienne sur l'aérodrome que l'aéronef y soit retenu jusqu'à consignation du montant des sommes en litige (cf. art R224-4 du CAC).

### Les redevances extra-aéronautiques

Ces redevances sont notamment la contrepartie de l'occupation privative des dépendances du domaine public aéroportuaire comme la location par les compagnies aériennes pour leurs banques d'enregistrement, les boutiques et restaurants, les prestations et services divers (téléphone, affichage, nettoyage,...), l'usage d'installations (bascule au fret, salles d'embarquement, de service, de réseaux - eau, électricité, informatique -,...)

Le montant de la redevance est fixé par l'exploitant en accord avec les occupants, sous réserve de l'arbitrage éventuel du ministre de tutelle qui veille notamment à l'égalité de traitement entre les usagers et au caractère raisonnable des augmentations proposées. La redevance commerciale est généralement prélevée sur le chiffre d'affaires des différents « commerçants » présents sur l'aéroport.

Les redevances commerciales occupent une place de plus en plus importante dans la gestion de la plate-forme aéroportuaire car c'est l'un des moyens essentiels, avec les subventions, pour garantir aux passagers la continuité d'une offre de tarifs attractifs. En effet, si le montant des redevances commerciales est significatif, le concessionnaire cherchera à limiter voire à n'appliquer aucune augmentation sur les redevances aéronautiques, augmentation que les compagnies aériennes n'auront donc pas à répercuter dans le prix de vente de leurs billets.

À signaler que les investissements « parkings et garages » des véhicules sont considérés comme très rentables et performants dans la mesure où le montant des redevances associées est souvent très important rapporté au montant global des redevances commerciales.

## CONTRAINTES DE SETIL-AÉROPORTS

- le statut de société anonyme d'économie mixte du territoire (SAEMT) qui l'oblige, après avoir présenté la proposition du plan glissant des investissements à réaliser à la COCOECO, à obtenir l'accord préalable de son conseil d'administration pour contracter les emprunts correspondants,

- Le caractère « long terme » des investissements à réaliser : les règles comptables des amortissements y afférents ne peuvent être appliquées en l'état en raison de la durée des autorisations d'occupation temporaire qui, depuis l'année 2000, ont été notifiées à la SETIL-Aéroports. Circonstance qu'il convient d'atténuer par deux faits :

a/ il n'existe pas d'autre candidat, en dehors de SETIL-Aéroports, sur le Territoire pouvant reprendre la gestion aéroportuaire de Tahiti-Faa'a ;

b/ les changements de régime juridiques (concession, COT puis AOT) n'ont jamais amené SETIL-Aéroports à refuser la délégation de service public qui lui était faite par l'Etat et, par voie de conséquence, à refuser de percevoir les redevances prévues en échange de ses prestations.

## UN MÉCANISME EN PLACE MAIS QUI N'A JAMAIS ÉTÉ ACTIVÉ

La délibération n° 2001-210 APF du 20 décembre 2001 (JOPF du 27/12/2001) prévoit notamment que les sociétés d'économie mixte qui concourent par des investissements mobiliers et/ou immobiliers à l'amélioration de la desserte aérienne ou maritime du territoire peuvent bénéficier d'une garantie limitée à 85 % du montant de l'emprunt.

Il est intéressant de noter, tant pour les garanties que pour les subventions, le parallèle existant (ou qui aurait pu exister) entre les CCI et SETIL-Aéroports dans la mesure où le Territoire d'une part, dispose de la compétence en matière fiscale et, d'autre part, de la majorité du capital (57 %) et de six sièges sur 12 au conseil d'administration de SETIL Aéroports.

Ainsi, le mécanisme permettant de garantir les emprunts ou de subventionner l'exploitant aéroportuaire et donc de participer aux orientations et aux décisions d'aménagement de la plate-forme de Tahiti-Faa'a est-il déjà largement en place même s'il n'a jamais été activé.

### Les emprunts

L'exploitant aéroportuaire peut proposer à l'ensemble des partenaires de réaliser des investissements dont une partie pourra être couverte par des emprunts. Cette proposition fait généralement l'objet d'une analyse en commission consultative économique (COCOECO) dans la mesure où le coût financier de l'emprunt devra être supporté ou non par les usagers de la plate-forme et, *in fine*, répercuté ou non dans les tarifs des billets payés par le passager.

### Les subventions

Un des grands intérêts à concéder aux CCI la gestion des plates-formes aéroportuaires résidait dans leur capacité à subventionner directement certains investissements dont la charge financière correspondante ne devait pas être répercutée dans le prix du billet payé par les passagers comme par exemple la décoration ou la réfection d'une aérogare. Cette capacité de subvention des CCI est donnée au plan financier par les ressources provenant de la taxe professionnelle et au plan de l'opportunité, par leur représentativité professionnelle et « politique » auprès des autorités régionales.

Mais les subventions peuvent aussi être accordées par l'Etat :

- soit directement,
- soit sur demande de la collectivité locale, au travers du contrat de développement Etat-collectivité locale (ville, département, région, territoire).

En précisant toutefois que, pour pouvoir obtenir une subvention de l'Etat, il convient que l'organisme bénéficiaire en fasse la demande et en accepte la maî-

## LA TAXE D'AÉROPORT EN POLYNÉSIE FRANÇAISE

La compétence fiscale sur le Territoire, n'appartient pas à l'Etat mais au Gouvernement de la Polynésie française. Il a donc fallu trouver un moyen de financer certaines activités sécurité et sûreté dans la mesure où la taxe d'aéroport n'a pu être mise en place sur le Territoire. La solution a consisté à demander à l'exploitant aéroportuaire à qui est confiée l'exécution de ces missions, d'en assurer le financement et d'en demander le remboursement total, charges financières éventuelles comprises, sous forme d'une subvention venant du FIATA.

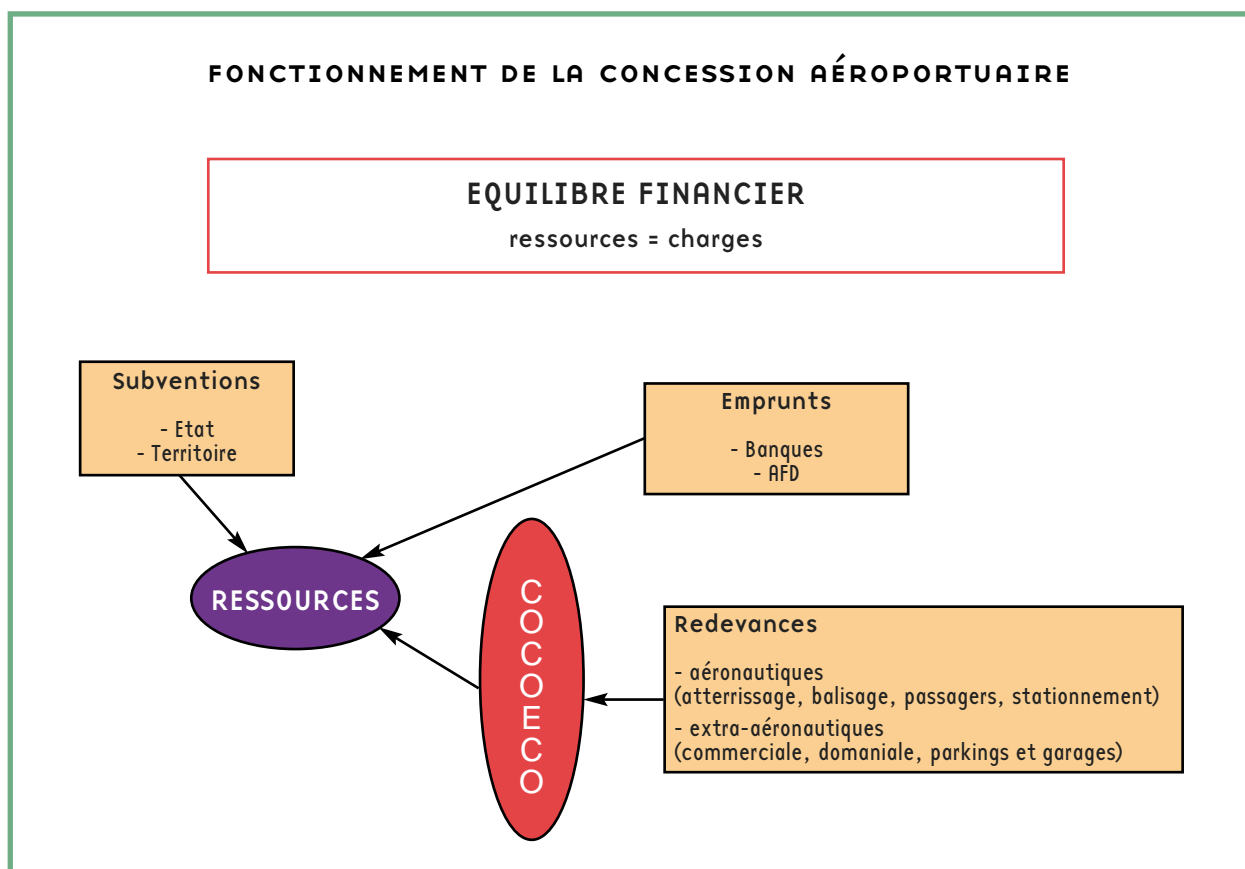
A cet égard, il est intéressant de noter que le FIATA n'est pas alimenté par les aérodromes et aéroports des Territoires d'Outre mer (TOM). On peut ainsi écrire que, dans la pratique, les activités sécurité et sûreté de Tahiti Faa'a ont été subventionnées à hauteur de 377 MFCFP en 2002 (le budget 2003 prévoit 517 MFCFP) par l'ensemble des usagers des compagnies aériennes desservant les aéroports de métropole et des départements d'Outre-mer. Il convient d'observer que le

Conseil d'Etat dans un avis daté du 19 mars 1999 précisait : « L'Etat est seul compétent pour déterminer les règles de sécurité qui s'imposent à la navigation aérienne en Polynésie Française, notamment en ce qui concerne le sauvetage et la lutte contre les incendies d'aéronefs sur les aérodromes, pour toutes les liaisons aériennes et sur tous les aérodromes, qu'ils soient d'intérêt général ou d'intérêt local (aérodromes territoriaux). Il appartient donc à l'Etat, dès lors que les dispositions de l'arrêté interministériel du 5 septembre 1979 portant organisation et fonctionnement des services de sauvetage et de lutte contre l'incendie des aéronefs sur les aérodromes ne sont actuellement applicables dans les territoires d'outre-mer, en vertu de l'article 4 dudit arrêté, qu'aux aérodromes d'intérêt général, d'une part de déterminer les règles applicables en la matière aux aérodromes territoriaux, d'autre part d'en contrôler le respect par les gestionnaires de ceux-ci. Il incombe aux territoires de la Polynésie Française, en sa qualité d'exploitant des aérodromes territoriaux, d'assurer la mise en œuvre de ces règles et d'en supporter la charge correspondante ».



trise d'ouvrage. En l'absence de demande expresse du bénéficiaire, les services de l'Etat ne peuvent débloquer les crédits correspondants au profit de l'opération envisagée.

La réalisation et la mise en œuvre des activités de sécurité et de sûreté qui relèvent du domaine de l'Etat, même si leur exécution peut en être confiée à l'exploitant aéroportuaire sous certaines conditions, sont financées au moyen d'une taxe : la taxe d'aéroport. La taxe d'aéroport a été créée pour permettre à l'exploitant aéroportuaire de faire face aux dépenses générées par les activités qu'il exerce dans les domaines de la sécurité, la sûreté, le péril aviaire et l'environnement. Cette taxe, prélevée sur les passagers, est plafonnée (à 9 euros) et si le montant des dépenses sécurité-sûreté est supérieur au cumul de la taxe d'aéroport plafonnée, il y a alors intervention du FIATA (fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien). La spécificité territoriale dans le domaine fiscal n'ayant pas permis d'appliquer la taxe d'aéroport en Polynésie française, l'Etat a dû mettre en œuvre une procédure exceptionnelle par le biais d'une "subvention" venant du FIATA (cf. encart page 16).



# Les charges de l'exploitant de la plate-forme aéroportuaire

LES CHARGES QUI PÈSENT SUR L'EXPLOITANT AÉROPORTUAIRE SONT CELLES QUE L'ON retrouve dans toutes les comptabilités des entreprises. Afin de proposer des infrastructures opérationnelles et adaptées à ses usagers, l'exploitant a également recours à l'investissement.

Les **charges classiques** que l'on retrouve dans toutes les comptabilités des entreprises comprennent : les charges du personnel (rémunération et charges sociales), les achats de biens et matières premières (carburants des véhicules, lubrifiants ; études et prestations ; petits outillages et matériels et équipements ; électricité, gaz, eau, fournitures de bureaux, etc.), les services extérieurs et la sous-traitance (personnel extérieur, intermédiaires et honoraires, publicité, transport de biens et personnels, déplacements, missions et réceptions, frais postaux et télécommunications, services bancaires, autres), les charges financières (remboursement des emprunts, les dotations aux amortissements), les impôts et taxes, les charges de gestion (frais de siège).

La présentation sommaire ci-dessus des charges et des ressources de l'exploitant aéroportuaire met en évidence que le fonctionnement de la concession se rapproche de plus en plus de celle d'une entreprise : les notions de coûts, productivité, rentabilité, qualité, prise de risques, prévisions et anticipation – pour ne citer que les plus immédiates – font partie des préoccupations quotidiennes et du vocabulaire du gestionnaire d'aéroport mais aussi de celle des représentants de l'Etat chargés de la tutelle économique et technique de la concession aéroportuaire.

## LES INVESTISSEMENTS AÉROPORTUAIRES

L'UCCEGA, dans son livre blanc sur les grands aéroports régionaux français, précise :

- « *qu'il y a trente ans l'investissement moyen par passager était de 1 euro. Il était compris entre 3 et 5 euros ces cinq dernières années et devrait être compris entre 5 et 10 euros pour les cinq prochaines années. Ceci constitue un défi majeur pour les opérateurs aéroportuaires* ».

- « *Ainsi le centre de gravité du cœur du métier, qui fut longtemps la création et la mise en œuvre de l'outil technique, se déplace désormais vers la gestion et le marketing. Les activités de sous-traitance se développent (sécurité-sûreté,...). Les exploitants des plate-formes aéroportuaires sont aujourd'hui confrontés aux mêmes préoccupations que les chefs d'entreprise* ».

Tout l'intérêt du dispositif mis en place par l'Etat au travers du régime de concession réside dans la possibilité donnée à l'exploitant aéroportuaire d'entretenir les biens meubles et immeubles mis à sa disposition par l'Etat. Il s'agit donc, dans le cadre de cette délégation de service public, de mettre des infrastructures opérationnelles et adaptées à la disposition de tous les utilisateurs de la plate-forme aéroportuaire dans le but d'assurer dans les meilleures conditions de coût, de sécurité, de sûreté et de confort, le transport des passagers et du fret .

Les **investissements constituent donc la clef de voûte de l'édifice de gestion.**

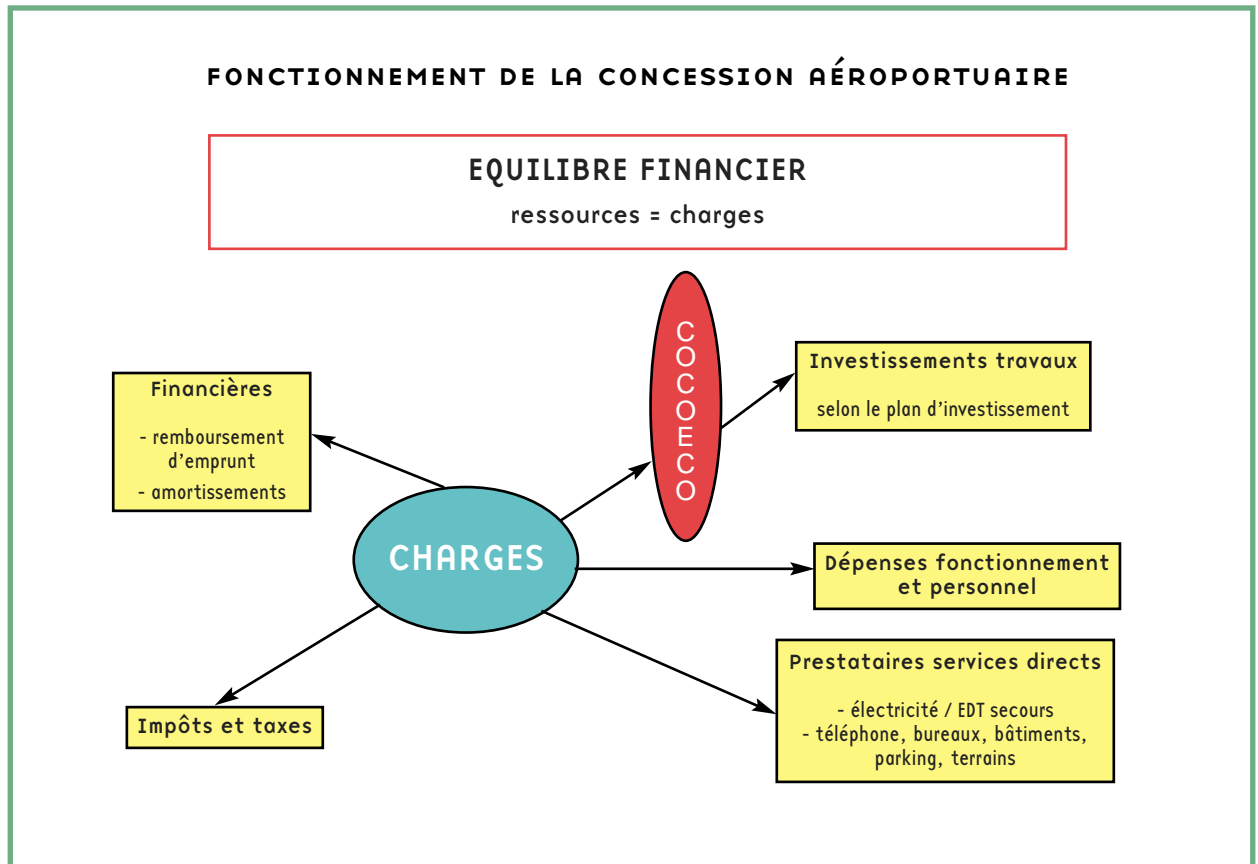
C'est au travers de la définition du plan pluriannuel d'investissements, des origines de son financement, des priorités accordées et des répercussions ou non sur les redevances et donc sur les tarifs des billets proposés aux passagers que vont se lire les stratégies défendues par les différents acteurs de la plate-forme aéroportuaire. Le plan pluriannuel d'investissement correspond à la traduction des jeux de pouvoir entre les différents acteurs opérant sur les aéroports. Ce plan pluriannuel doit être compris comme l'outil décisionnel principal traduisant les grands axes de développement de la plate-forme aéroportuaire.

Le plan pluriannuel d'investissement (plan glissant, généralement quinquennal ou décennal) est proposé par l'exploitant aéroportuaire en même temps que son budget prévisionnel à l'avis des usagers de la plate-forme aéroportuaire via la commission consultative économique (COCOECO) qui, selon les évolutions prévisionnelles du trafic, en examine le contenu et le plan prévisionnel d'exécution et porte un avis sur les sources de financement possibles (fonction de la nature de l'investissement : redevances, emprunts, subventions, fonds propres, etc..)

Les investissements peuvent porter essentiellement sur (la liste n'est pas exhaustive) :

- l'entretien et la réparation de la piste et des aires de manoeuvre ;
- la construction d'ouvrages concourant à la sécurité de la circulation aérienne ;
- l'entretien ou la réparation d'immeubles mis à la disposition du gestionnaire ;
- l'entretien, la réparation, l'agrandissement, l'aménagement, la modernisation, la création de terminaux ou d'aérogares ;
- l'entretien, la réparation ou la modernisation des accès à l'aéroport ;
- l'entretien, la réparation ou la création de nouveaux équipements mis à la disposition des compagnies aériennes (banques d'enregistrement des passagers, systèmes d'information, etc.) ;
- l'entretien, la réparation ou la création de zones de stationnement pour les passagers et les accompagnateurs ;
- les équipements et infrastructures liés aux activités de sécurité et de sûreté ;
- les équipements relevant de la distribution des fluides (eau, gaz, électricité, carburants, autres) ;
- investissements liés à la politique commerciale et de marketing de l'aéroport.

Tous ces investissements doivent donc être réalisés dans des conditions conformes au plan de développement de l'aéroport, d'égalité de traitement des usagers de



la plate-forme aéroportuaire, de conformité par rapport aux normes nationales et internationales, aux possibilités financières et économiques du gestionnaire, et naturellement pour contribuer au développement économique de la région desservie par l'aéroport.

C'est souvent au travers de la définition et la mise en œuvre de ce programme d'investissements que se manifestent les divergences de point de vue, se cristallisent les recherches de partage de compétences, se font jour les luttes d'influence. Il y a effectivement un danger non négligeable, compte tenu des impacts politiques et économiques de ces investissements, à voir se transformer un dossier technique en un conflit juridique traduisant un rapport de forces. C'est pour cela qu'il est impératif que soit instauré un organe multipolaire ayant vocation à rendre un arbitrage entre les différents acteurs concernés ou à renvoyer vers une autorité suprême qui, ayant une vision globale, peut imposer une décision allant dans le sens de l'harmonisation

### **RENTABILITÉ DES SITES AÉROPORTUAIRES FRANÇAIS EN 2002 : QUELQUES CHIFFRES**

- 319 aéroports ouverts à la Circulation aérienne publique dont 65 ont un trafic régulier
- ADP = 60 % du nombre total de passagers des aéroports de métropole
- 10 aéroports de province + 4 Outre-mer enregistrant plus d'1 million de passagers chacun
- les 15 premiers génèrent 39000 emplois directs dont 1800 sont salariés des gestionnaires
- 10 aéroports équilibrent les dépenses d'exploitation et d'investissements
- 20 aéroports atteignent le « petit équilibre »
- investissements ADP : 653M d'Euros
- Investissements des 10 premiers aéroports de province : 227M d'Euros
- Propriétaire des infrastructures : l'Etat (sauf exception)
- Gestion par les CCI sous concession d'outillage public pour les 2/3 des aéroports de province

# Quelques pistes pour explorer le futur (source UCCEGA)

La prise en compte des différents facteurs ci-dessus démontre, s'il en était besoin, la **fragilité de l'équilibre existant entre le rôle du concessionnaire et celui du concédant** qui se traduit, selon l'Union des Chambres de Commerce et Gestionnaires d'Aéroports (UCCEGA), par :

- un décalage profond entre la situation d'aujourd'hui et une réglementation jugée obsolète ;
- un partage des risques jugé déséquilibré ;
- des aéroports qui, soumis de plus en plus aux contraintes de la concurrence nationale et internationale (concurrence entre modes de transport, concurrence de proximité, concurrence économique), sont devenus de véritables entreprises ayant un haut niveau de technicité, des activités de plus en plus sophistiquées (marketing) soumises à une recherche permanente de productivité et de qualité dans de nombreuses relations de type « client-fournisseur » (comme les passagers, les usagers professionnels de la plate-forme : les compagnies aériennes, les sociétés d'assistance en escale, les commerces etc.) ;
- une forte pression des compagnies aériennes sur le développement des plates-formes aéroportuaires (cf. les HUB ou les compagnies à bas coûts) ;
- une activité basée sur des investissements très importants et de longue durée ;
- la pression des facteurs politique et économique relevant de la volonté d'aménagement de la collectivité locale desservie par l'aéroport ;
- l'absence de clarté dans le rôle multifonctions de l'Etat : concédant, régulateur, propriétaire des terrains et installations, contrôle et harmonisation des redevances aéronautiques, tutelle technique et économique de la concession, contrôle et garantie des emprunts, responsabilités des activités régaliennes (police, Douanes, sûreté, etc.), respect des accords internationaux, police de la circulation aérienne, respect de l'égalité du traitement des usagers, etc.

On retrouve ainsi dans cette présentation toute la différence de logique qui existe :

- entre les préoccupations de l'Etat qui raisonne sur du long terme avec des notions comme l'intérêt général, la continuité territoriale et du service public, le respect des engagements internationaux, les missions de sécurité et de sûreté, la police de la circulation aérienne, l'égalité de traitement des usagers,...
- et celles de l'exploitant aéroportuaire qui, de plus en plus, réagit dans un environnement de très court terme comme l'adaptation de l'aéroport aux évolutions du trafic, la recherche de l'équilibre entre ressources et charges, voire la recherche si possible du profit (intérêt particulier).

Le fonctionnement d'un aéroport doit répondre à la fois aux objectifs définis par le transport aérien des personnes et des biens et aux contraintes politiques, économiques et financières.

Les difficultés relationnelles pouvant exister entre concédant et concessionnaire viennent le plus souvent de la définition d'objectifs dont la hiérarchie et les priorités ne sont ni identiques, ni comprises.

Tout ceci implique une compréhension réciproque et une reconnaissance certaine des rôles exercés par chacun des acteurs dans un climat de confiance, toutes choses qui pourront peut-être se développer au travers de la **mise en œuvre de nouvelles dispositions**.

### Le nouveau contexte législatif

La loi « Corse » a transféré le patrimoine des aéroports d'Ajaccio, Bastia, Calvi et Figari à la collectivité territoriale corse ; l'article 105 de la loi « démocratie de proximité » a posé le principe d'une expérimentation de transfert d'aérodromes civils appartenant à l'Etat (à l'exception des aéroports considérés comme d'intérêt national) au bénéfice des collectivités territoriales volontaires ; la loi constitutionnelle a introduit une réforme de la décentralisation de la République française ; le projet de loi programme pour l'Outre-mer offre un nouveau type de relation entre l'Etat et l'Outre-mer et, enfin pour la Polynésie française, le projet de nouvelle loi organique propose des aménagements au statut d'autonomie. Cela se traduit, pour les aéroports, par la volonté de désengagement de l'Etat dans la gestion des aéroports. Mais désengagement ne signifie pas abandon dans la mesure où l'Etat conserve la responsabilité de certains aérodromes en raison de spécificités jugées stratégiques pour l'intérêt général.

### Les facteurs d'une nécessaire évolution

- nécessité de mettre en place un nouveau cadre de travail qui s'inscrit dans la convergence européenne ;
- obsolescence du système actuel dans lequel l'Etat est propriétaire de quasiment toutes les infrastructures avec une gestion relevant du droit public, de caractère centralisé de la gestion aéroportuaire (approbation et arbitrage au niveau ministériel par exemple) ;
- constat de la gestion de la majorité des plates-formes par des CCI (aux exceptions notables que sont ADP et Bâle-Mulhouse) ;
- évolution des aéroports dans un cadre de plus en plus concurrentiel (pression de l'international, concurrence des autres modes de transport en domestique, pression des transporteurs avec l'arrivée des « low costs ») ;
- nécessité de gérer les aéroports de plus en plus comme une entreprise ;
- décalage entre le droit (plus de 50 ans) applicable et la nouvelle donne ;
- décalage entre la nature du droit (public) et la nature majoritaire des activités (à caractère privé et commercial) ;
- abrogation impérative de la réduction de la durée des concessions (ramenée de 50 ans à moins de 10 ans en raison de l'intervention annoncée de l'Union Européenne) ;
- constat du désengagement financier de l'Etat (cf. gestion déléguée, investissements pluriannuels, introduction de la notion de gestion aux risques et périls,...) ;
- confusion des rôles de l'Etat entre opérateur et régulateur ;
- difficultés d'application du droit public (code des marchés publics - règles de concurrence dans le choix du gestionnaire des plates-formes aéroportuaires) et des normes européennes ;
- nécessité de jouer avec un réseau d'alliances pour mutualiser les ressources, etc.

### Les propositions d'évolution possible

Sachant que la compétence à transférer inclut principalement la responsabilité de la définition de la stratégie de développement de l'aéroport, il importe surtout de donner un cadre juridique qui permette aux exploitants aéroportuaires de travailler dans la durée, notamment pour les investissements :

- pour les plates-formes aéroportuaires n'entrant pas dans la définition de l'intérêt national, décentralisation en faveur des collectivités locales des trois niveaux concernées (ville, département et région) par la desserte aériennes. Les collecti-

vités locales seraient le seul maître à bord dans la mesure où elles pourraient alors choisir librement le mode d'exploitation (régie, société d'économie mixte, concession à une CCI ou une société privée dans laquelle les trois niveaux des collectivités seraient représentés au prorata de leurs investissements passés).

- pour les plates-formes aéroportuaires d'intérêt national, création d'un statut d'entreprise, société anonyme de droit commun dédiée à la gestion aéroportuaire mais à actionnaires publics (collectivités locales, CCI, Etat) dont la répartition prendrait en compte les financements passés, la part Etat – majoritaire – pouvant correspondre, en valeur, au transfert des infrastructures (entraînant de ce fait la création de commissaire du gouvernement et d'administrateur porteur des parts « Etat » au sein du conseil d'administration). Cette solution permettrait de reconnaître le rôle historique joué par les CCI. Cette société concessionnaire ou sous licence (le débat n'est pas tranché) serait seule responsable de ses emprunts.

La clarification du rôle des différents acteurs et, notamment de celui de l'Etat, est une des attentes importantes de ces perspectives d'évolution.

### L' Outre-mer

A la lumière de tous les éléments en possession du lecteur, essayons de voir comment se présente la situation Outre-mer en général et celle de l'aéroport de Tahiti-Faa'a en particulier. D'une manière générale la situation des aéroports d'Outre-mer présente des particularités très spécifiques liées à l'exiguïté des territoires, à leur enclavement, à leur éloignement de la métropole, ou à leur dimension archipel-lagique.

Ils remplissent à ce titre une triple vocation :

- ils sont tous (ou presque tous) aéroports internationaux accueillant des vols long-courriers et ils doivent satisfaire, à ce titre, aux exigences du transport international (normes OACI notamment) ;
- ils sont également aéroports nationaux dans la mesure où ils répondent à la contrainte de continuité territoriale ;
- ils ont une vocation d'aménagement du territoire.

Dans la spécificité "outre-mer", l'aéroport de Tahiti Faa'a présente quelques caractéristiques qui méritent d'être soulignées :

- caractère monopolistique car situé dans une « région enclavée » où il n'y a pas de concurrence ;
- implantation dans une région où le cadre législatif et réglementaire est différent (loi portant statut d'autonomie de la Polynésie française de 1996 définissant un partage de compétence entre l'Etat et le Territoire) ;
- une zone de « compétence » pour le contrôle de la navigation aérienne (FIR) équivalente en superficie à celle de l'Europe ;
- aérodrome ouvert à la circulation aérienne internationale (survols trans-pacifiques) H24 ;
- fenêtres des vols internationaux subordonnées à celles des aérodromes de départ (i.e : Los Angeles) entraînant une concentration des mouvements internationaux la nuit ;
- la qualité d'aérodrome d'Etat (exercice de la souveraineté, aérodrome d'intérêt général) avec le ministère de la défense comme affectataire secondaire (Base

### EN CONCLUSION

on peut résumer ainsi les objectifs proposés par l'UCCEGA :

- créer une entreprise aéroportuaire dédiée,
- décentraliser la gestion aéroportuaire,
- rechercher le professionnalisme et la performance économique
- clarifier et consolider le rôle de l'Etat dans sa fonction de régulateur,
- conserver au sein de l'Etat la responsabilité des aérodromes d'intérêt national

## CONSTRUCTION DES AÉRODROMES TERRITORIAUX DE POLYNÉSIE FRANÇAISE

1965 : TUPAI (privé à l'époque)  
1966 : TOTELEGIE (militaire à l'époque)  
1967 : MOOREA, MATAIVA  
1969 : MANIHI  
1970 : UA HUKA  
1971 : HUAHINE, HIVA OA  
1972 : MAUPITI, TUBUAI  
1973 : TAKAPOTO  
1975 : FAKARAVA  
1976 : ANAA, MAKEMO, RURUTU,  
UA POU  
1977 : APATAKI, NAPUKA, NUKU HIVA,  
TIKEHAU  
1978 : FANGATAU, KAUKURA, PUKA  
PUKA, REAO, TATAKOTO  
1979 : PUKARUA  
1980 : NUKUTAVAKE  
1984 : TUREIA  
1985 : VAHITAHU, FAKAHINA  
1986 : TAKAROA  
1992 : FAAITE  
1995 : TAKUME  
1996 : AHE  
1999 : HIKUERU  
2000 : HAO (année du transfert)  
2001 : ARUTUA, KATIU, KAUEHI  
2002 : RAIVAVAE

aérienne 190) ;

- une gestion continue du service public, en dépit des changements de régime juridique (concession suivie de COT et d'AOT) par une société d'économie mixte territoriale dédiée à l'activité aéroportuaire (SETIL devenue depuis juillet 2001 SETIL Aéroports dans laquelle le Territoire est détenteur de 57 % du capital (27 MFCFP) et détient six des 12 sièges du conseil d'administration) ;  
- un aéroport alimenté par 51 autres aéroports. En Polynésie française, le nombre d'aéroports (4 Etat + 40 territoriaux + 8 privés = 52) est pratiquement équivalent au nombre d'aéronefs civils (53 = transport aérien public + aéro-clubs + privés + hélicoptères + ULM) basés en Polynésie française, (cf. encart ci-après).

L'avenir de la gestion de la plate forme de Tahiti Faa'a est aujourd'hui subordonné aux négociations en cours entre l'Etat et le Territoire, dans le cadre d'une part de la loi constitutionnelle portant réforme de la décentralisation de la République française et d'autre part, de la future loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française dans laquelle sera défini un nouveau partage de compétences entre l'Etat et le Territoire.

## LES AÉRODROMES DE POLYNÉSIE

Il existe en Polynésie française quatre aéroports d'Etat (Tahiti-Faa'a, Raiatea, Rangiroa, Bora Bora), quarante aéroports territoriaux et un aéroport militaire. A cela s'ajoutent huit aéroports privés.

- SETIL-Aéroports, une SEM spécialisée, est l'actuel titulaire de l'autorisation d'occupation temporaire des quatre aéroports d'Etat. Sur ces plates-formes, le SEAC.PF a un rôle de gestionnaire du domaine aéronautique non concédé et de tutelle de l'organisme concessionnaire. Il agit aussi comme maître d'œuvre ou comme prestataire de services dans de nombreuses opérations financées par le concessionnaire.

- Le Territoire de la Polynésie française a compétence sur les autres aéroports, aujourd'hui au nombre de 40.

Le SEAC.PF continue cependant d'assurer sur l'ensemble des plates-

formes aéronautiques de la Polynésie française une mission de conseil et de surveillance en matière de sécurité des infrastructures. Par délégation, il a également la lourde charge de l'équipement et de l'exploitation des aéroports territoriaux. Tous les ans, une visite technique est effectuée sur chacun des aéroports territoriaux, avec la présence de représentants du SEAC.PF et des services territoriaux concernés : la Direction de l'équipement et le Service des transports maritimes et aériens. Ces visites permettent de s'assurer du niveau de sécurité des infrastructures et des matériels de navigation.

Sur l'ensemble des aéroports de Polynésie française, 6 disposent d'un service de contrôle aérien : Tahiti-Faa'a, Moorea, Raiatea, Rangiroa, Bora Bora et Huahine. 19 autres aéroports territoriaux bénéficient de la présence d'un agent AFIS, chargé d'assurer le service d'information de vol et le service d'alerte.