Les aéroports secondaires en France métropolitaine. Une approche territorialisée des trajectoires entre 1990 et 2016

Joséphine Chevalier

▶ **To cite this version:**

Joséphine Chevalier. Les aéroports secondaires en France métropolitaine. Une approche territorialisée des trajectoires entre 1990 et 2016. Géographie. École des Ponts ParisTech, 2022. Français. NNT : 2022ENPC0001 . tel-03657162

HAL Id: tel-03657162
https://pastel.hal.science/tel-03657162

Submitted on 2 May 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

École des Ponts ParisTech

THÈSE DE DOCTORAT
de l'École des Ponts ParisTech

Les aéroports secondaires en France métropolitaine. Une approche territorialisée des trajectoires entre 1990 et 2016.

École doctorale n° 528, Ville, Transports et Territoires (VTT)

Géographie

Thèse préparée au sein du Laboratoire Ville Mobilité Transport (LVMT, UMR-T 9403). Unité commune Ecole des Ponts ParisTech et Université Gustave Eiffel.

Thèse soutenue le 12 janvier 2022, par
Joséphine CHEVALIER

Composition du jury :

Christophe, DEMAZIERE
Professeur des Universités, Université de Tours
Rapporteur

Frédéric, DOBRUSZKES
FNRS *Research Associate*, Université libre de Bruxelles
Examinateur

Kevin, GUITTET
Sous-directeur des études, des statistiques et de la prospective, Direction générale de l'aviation civile
Invité

Valérie, LAVAUD-LETILLEUL
Professeure des Universités, Université Paul-Valéry Montpellier 3
Examinatrice, Présidente du jury

Colette, RANELY VERGE-DEPRE
Maître de conférences HDR, Université des Antilles
Rapporteure

Laurent, TERRAL
Chargé de recherche, Université Gustave Eiffel
Co-encadrant de thèse

Pierre, ZEMBRI
Professeur des Universités, Université Gustave Eiffel
Directeur de thèse

Cette thèse a été préparée au sein du Laboratoire Ville Mobilité Transport (LVMT), Unité commune Ecole des Ponts ParisTech et Université Gustave Eiffel. Cette recherche a été financée par l'Ecole des Ponts ParisTech et la Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC).

Remerciements

A l'heure de rédiger ces remerciements, je me retourne sur toutes ces années de thèse, et l'émotion, la fierté et un soupçon de nostalgie s'emparent de moi. Ces sentiments, je les dois à celles et ceux qui m'ont accompagnée, de différentes manières, au cours de cette expérience particulière qu'est la thèse. L'exercice que l'on décrit généralement comme solitaire ne l'a pas été autant que cela et j'aimerais exprimer ici toute ma gratitude aux personnes qui ont fait partie de cette aventure.

Je remercie mes directeur et co-encadrant de thèse, Pierre Zembri et Laurent Terral. Merci Pierre d'avoir soutenu mon projet de thèse alors que nous nous connaissions à peine. Merci également pour la bienveillance et l'optimisme dont tu as fait preuve tout au long de ces années. Laurent, tu as quant à toi amené sur la table l'idée de poursuivre la réflexion sur les aéroports secondaires dans le cadre d'une thèse, alors que nous participions à la mission Maillage aéroportuaire avec le CGET et la DGAC depuis plusieurs mois. Après avoir dirigé mon mémoire de M2 deux ans plus tôt, tu me proposais d'accéder à l'étape suivante qui, je dois dire, me faisait un peu peur. Je n'ai pourtant pas réfléchi bien longtemps devant cette opportunité qui s'offrait à moi si je voulais bien la saisir. Tu as su composer avec mon manque de confiance un peu trop présent parfois (je continue de travailler dessus, promis !). Je retiens de ces années de thèse à tes côtés nos discussions stimulantes desquelles je ressortais « requinquée », les débriefings passionnés des entretiens menés dans ce grand Sud-Ouest qui est aussi le tien, les quiz « combien de passagers enregistre cet aéroport ? » et bien d'autres moments. Merci pour ta confiance et ton soutien sans faille. Ils m'ont été et sont toujours très précieux.

Cette thèse doit beaucoup au soutien de la Direction générale de l'aviation civile, et en particulier de Kevin Guittet et de Philippe Lambert que je remercie et à qui j'adresse toute ma reconnaissance. Nous nous sommes rencontrés durant la mission Maillage en 2016 pour laquelle vous m'avez accueillie pendant plusieurs mois à la DGAC. Vous avez soutenu et défendu l'intérêt d'accompagner – financièrement mais pas que – ma thèse, ce qui a constitué une opportunité dont je prends toute la mesure. Se retourner sur ces années de thèse avec vous à la DGAC, c'est aussi avoir une pensée pour toutes les personnes que j'y ai rencontrées, en particulier chez SDE. Je connais à peu près tous les bureaux de la sous-direction, ce qui a été un très bon moyen d'apprendre à vous connaître. Je pense à Sophie, Adeline, Thierry, Jean-Pierre, Rémi, Erwan, Marc, Emmanuel, Thomas, Gabriel, Julien, Sandrine, Stéphane, Floriane, Sylvain… Avec vous, la DGAC était comme une deuxième maison.

Je remercie les membres du jury qui ont accepté d'examiner et de discuter ma thèse : les rapporteur.e.s Christophe Demazière et Colette Ranély Vergé-Dépré, ainsi que les examinateur et examinatrice Frédéric Dobruszkes et Valérie Lavaud-Letilleul, que je remercie également d'avoir accepté de présider le jury. Vos retours éclairants et bienveillants n'ont donné que plus de sens à ce travail de longue haleine et à l'exercice de la soutenance. Je garde précieusement en mémoire la journée du 12 janvier 2022.

La thèse ne serait pas grand-chose sans les personnes qui ont accepté de me rencontrer dans le cadre des entretiens que j'ai conduits. Je les remercie de m'avoir accordé leur confiance et d'avoir échangé avec, souvent, un vif intérêt.

J'ai parlé de « deuxième maison » quelques lignes plus haut, j'en viens à présent à la première… J'ai nommé le LVMT ! Et quelle maison ! La thèse est un exercice exigeant, parfois douloureux, pour lequel il est fortement recommandé d'être bien entourée. Au LVMT, il n'y a rien à craindre à ce sujet… Ce qui fait beaucoup de monde à remercier !

Je commencerai par remercier celles qui facilitent le quotidien et viennent à la rescousse des petites ou grandes frayeurs informatiques et administratives : Virginie, Sandrine, Rachida et Sophie. Je pense également à Sandrine V. Le LVMT a beaucoup de chance de vous avoir. Vous êtes une équipe de choc sans laquelle nous serions bien démunis.

Mon intégration au LVMT a en grande partie reposé sur le rituel quotidien des pauses thé (carburant essentiel pour se remettre à l'état de l'art en deuxième partie d'après-midi). Evoquer ce doux souvenir des débuts de thèse, c'est penser immanquablement à Maylis, Aude, Delphine, Xavier et Paolo. C'était précieux de partager nos expériences de thèse (et pas que) et de refaire le monde avec vous.

Mon expérience de la thèse au LVMT a également été rendue plus légère par le quotidien joyeux, rieur (mais travailleur, évidemment) partagé avec mes cher.e.s co-bureaux, Delphine, Julie, Gonçal et Thomas LG.

Ce quotidien, je le dois aussi à celles et ceux dont la porte du bureau a toujours été grande ouverte, qui m'ont fait rire et sourire, avec qui j'ai partagé de nombreux déjeuners et cafés, qui m'ont appelé Josette ou Jojo, qui m'ont fait don de boutures, qui m'ont gentiment apporté des tasses de thé à la menthe dans les moments rudes de fin de rédaction, qui m'ont rappelé que la thèse avait une fin (et qu'elle serait belle) quand je n'y croyais plus. Les noms se bousculent et j'espère ne pas en oublier (si c'est le cas, veuillez le mettre sur le compte de l'émotion). Merci à Alexis la main verte et futur éco-villageois, à Laurent P. le papa le plus stylé du 11e, à mes déesses grecques Mariane, Anne et Sophie, à Christophe l'autre grand passionné de FlightRadar, à Vincent l'ancien barista du LVMT et l'as des stats, à Benoit notre futur ministre de la Santé (ou de la cohésion des territoires ?), Lila la douceur incarnée. Merci à Anna, Manon, Thomas Q., Marianne (O.-T.), Caroline, Sandrine W., Florent, Manu, Kei, Anne J., Emre, Virginie B. et Natalia.

J'adresse évidemment un (immense) merci supplémentaire aux relecteurs et relectrices (Mariane, Julie, Christophe et Vincent) qui ont été d'une grande aide lors de cette fin de thèse. Merci au binôme star, Julie et Benoit, pour votre préparation de haut niveau à domicile. C'est sportif de finir de rédiger une thèse et de préparer une soutenance, mais j'ai été entraînée et soutenue par les meilleur.e.s et je vous en suis très reconnaissante.

Il me tarde de retrouver les ami.e.s que j'ai délaissé.e.s, prise dans le tourbillon de la fin de thèse. Marion, Pierre, Constance, Estelle, me revoilà !

Je ne peux parler de première ou de deuxième maison sans penser à ma famille. Mes parents et mes sœurs ont été d'un soutien inconditionnel. Les rendre fier.e.s a été un puissant moteur, tout comme la perspective de passer davantage de temps avec Hortense et Paul qui grandissent si vite. Ils m'ont relevée quand le moral vacillait et m'ont donné la force d'atteindre la ligne d'arrivée. Bien qu'il ne soit plus là depuis trop d'années, j'ai une pensée toute particulière et très émue pour mon grand-père qui aurait été, sans doute, le plus fier.

Enfin, je remercie celui qui a assuré un soutien cinq étoiles, émotionnel, logistique, cartographique et ménager durant les années de la thèse, avec mention spéciale pour le sprint des trois derniers mois. Derrière la rudesse haut-alpine (celle qui te fera soupirer en lisant ces lignes), se cache une sensibilité à apprivoiser (celle que je devinerai dans ton regard)… Cyril, une nouvelle ère (oui, rien que ça…) s'offre à nous, celle de l'après-thèse, et c'est une perspective sacrément réjouissante que d'être à tes côtés pour écrire à quatre mains les prochaines lignes (ou partitions…).

Table des matières

Introduction générale 13

Chapitre 1 – Les aéroports des villes moyennes au défi d'une triple mutation 21

Introduction du chapitre 1 21

1. La libéralisation du ciel européen : un bouleversement du système d'organisation de la desserte aérienne 21

1.1. Le transport aérien, une activité réglementée à l'échelle internationale depuis le début du XXe siècle 22

1.2. Libéralisation du transport aérien européen : définition, objectifs et processus 25

1.3. Les effets de la libéralisation en France métropolitaine 30

2. Une recomposition de la gouvernance des aéroports français 43

2.1. Le rôle historique de l'Etat et des collectivités locales dans le développement des aéroports 44

2.2. Objectifs et mise en œuvre de la réforme aéroportuaire 49

2.3. L'évolution de la réglementation européenne en matière d'aides publiques aux aéroports 54

3. Réinterroger le rôle des aéroports pour les villes moyennes 56

3.1. Une faiblesse de la demande aérienne liée d'abord aux caractéristiques démographiques des villes moyennes 57

3.2. Une diversité de villes moyennes du point de vue des caractéristiques socio-économiques : une diversité de rôles aéroportuaires ? 60

3.3. Situation géographique et accessibilité des villes moyennes 63

4. Positionnement scientifique et hypothèses de recherche 64

Chapitre 2 - Le dispositif méthodologique de la thèse 71

Introduction du chapitre 2 71

1. Une approche par les données de la demande aérienne pour éclairer les évolutions du paysage aéroportuaire entre 1990 et 2016 72

1.1. La délimitation de l'échantillon d'aéroports secondaires et de la période temporelle étudiée 72

1.2. L'évolution des aéroports secondaires du point de vue des données de la demande aérienne 76

2. La mobilisation d'une approche qualitative pour mieux comprendre les facteurs d'influence des trajectoires des aéroports secondaires 84

2.1. La sélection des cas d'étude....84
2.2. Les acteurs identifiés pour la conduite d'entretiens semi-directifs....86
2.3. La préparation et la construction du guide d'entretien....89
Chapitre 3 - Les trajectoires des aéroports secondaires au prisme de la demande aérienne 93
Introduction du chapitre 3....93
1. Une croissance de la demande aérienne moins bénéfique aux aéroports secondaires en raison d'une plus grande sensibilité à la conjoncture économique et aux évolutions du transport aérien....93
1.1. Une métropolisation de la croissance de la demande aérienne....93
1.2. Des aéroports secondaires plus fragiles que les aéroports régionaux....97
2. Les caractéristiques de l'évolution de la demande aérienne des aéroports secondaires....100
2.1. Une européanisation progressive de la demande aérienne....100
2.2. Une faible croissance du trafic de passagers intérieurs....108
3. Des aéroports secondaires caractérisés par une diversité de trajectoires....118
Conclusion du chapitre 3....124
Chapitre 4 - Présentation des cas d'étude....127
Introduction du chapitre 4....127
1. Les couples d'aéroports analysés dans le chapitre 5....129
1.1. Couple 1 : les aéroports de Perpignan et de Pau....129
1.2. Couple 2 : les aéroports de Périgueux et d'Agen....129
1.3. Couple 3 : les aéroports de Bergerac et de Carcassonne....130
2. Les couples d'aéroports analysés dans le chapitre 6....130
2.1. Couple 4 : les aéroports de Pau et de Tarbes....131
2.2. Couple 5 : les aéroports de Périgueux et de Bergerac....133
2.3. Couple 6 : les aéroports de Carcassonne et de Perpignan....135
3. Les allers-retours sur le terrain et l'organisation des entretiens....137
Chapitre 5 - L'influence des facteurs territoriaux sur les trajectoires aéroportuaires....145
Introduction du chapitre 5....145
1. Entre maintien du rôle traditionnel et recherche de diversification de l'activité aérienne commerciale....146
1.1. Entre renforcement et relâchement du rôle traditionnel....146
1.2. La diversification de la demande aérienne : mise en œuvre et limites....166

2. Le maintien du rôle traditionnel conditionné par le soutien financier à l'activité aérienne des acteurs aéroportuaires locaux 177

2.1. Des aéroports comparables dans les années 1990, des trajectoires pourtant divergentes au cours du temps 178

2.2. Agen : une demande aérienne soutenue par les besoins des entreprises industrielles locales 180

2.3. Périgueux : une demande aérienne insuffisante 188

3. Le délaissement du rôle traditionnel 201

3.1. Perte de vitesse et disparition du rôle traditionnel 201

3.2. Le développement des lignes TBC à la fin des années 1990 ou au début des années 2000 : la « révolution » du rôle des aéroports bergeracois et carcassonnais 212

3.3. L'aéroport, accompagnateur du développement de l'économie résidentielle 228

Conclusion du chapitre 5 238

Chapitre 6 - Décentralisation et régionalisation : quels effets sur le renouvellement des stratégies et la coopération aéroportuaire ? 241

Introduction du chapitre 6 241

1. Quel bilan pour la décentralisation aéroportuaire ? 242

1.1. Aéroports de Pau et Tarbes : une situation de concurrence ancienne exacerbée par la décentralisation et la libéralisation du ciel européen 242

1.2. Aéroports de Carcassonne et de Perpignan : une volonté de coordination de l'offre aérienne initiée par la Région, assez limitée dans les faits 261

1.3. Aéroports de Périgueux et Bergerac : *quid* des aéroports non décentralisés ? 274

2. La régionalisation des stratégies aéroportuaires : objectifs et mises en œuvre en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie. 281

2.1. L'élaboration de stratégies aéroportuaires par les Régions : l'étape d'après la décentralisation ? 282

2.2. Etat des lieux des maillages aéroportuaires régionaux et de l'implication des Régions en 2016 285

2.3. Objectifs, méthodes et mise en œuvre de la régionalisation aéroportuaire en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie 294

Conclusion du chapitre 6 307

Conclusion générale 309

Bibliographie 319

Tables des figures 338

Table des cartes **340**

Table des encadrés **342**

Annexes **343**

Introduction générale

« Faut-il fermer des aéroports en France ? »[1]

« Il y a trop d'aéroports en France. »[2]

« Y a-t-il trop d'aéroports en Occitanie ? »[3]

« Grand Est : faut-il fermer un des quatre aéroports de la Région ? »[4]

Les années passent et les titres d'articles de presse consacrés aux aéroports français depuis une vingtaine d'années ont tendance à se répéter. Ils résument assez bien l'un des débats majeurs que le paysage aéroportuaire de France métropolitaine suscite et qui fait l'objet d'une médiatisation régulière et déjà ancienne par les presses régionales et nationales. Certains aéroports seraient-ils « de trop » ? Ce faisant, on ne parle pas des aéroports parisiens de Roissy-Charles de Gaulle et d'Orly, ni des principaux aéroports régionaux qui enregistrent jusqu'à plusieurs millions de passagers annuels, mais plutôt d'une catégorie d'aéroports dont le niveau de trafic est, en moyenne, bien plus modeste et dont la place réelle dans le paysage aéroportuaire interpelle, pour plusieurs raisons. Ces questions (et remises en question) sont à relier avec les caractéristiques du paysage aéroportuaire français, composé d'un nombre très important d'aéroports de cette catégorie.

Ce sujet ne fait pas seulement les titres de la presse, il préoccupe les pouvoirs publics, comme en témoigne la longue liste de rapports s'y intéressant. Dès 2002, le Conseil économique, social et environnemental (CESE), assemblée constitutionnelle qui conseille le Gouvernement et le Parlement et participe à l'élaboration des politiques publiques[5], liait la question des aéroports de proximité à celle de l'aménagement du territoire[6]. Ce rapport défendait un réseau d'aéroports de proximité irriguant le territoire national. Il considérait que des aéroports « de taille moyenne, proches des grands centres de consommation et situés au cœur de zones à vocation touristique ou économique affirmée, voire enclavées » étaient amenés à « jouer la complémentarité avec les grands aéroports » et pouvaient constituer « de réels atouts pour l'économie, pour les populations et pour les territoires ». Six ans plus tard, un rapport de la Cour des Comptes, *Les aéroports français face aux mutations du transport aérien*, soulignait quant à lui les difficultés financières rencontrées par les aéroports dits « locaux », tout juste

[1] *Le Figaro*, 14/02/2002.
[2] *L'Echo touristique*, 21/02/2014.
[3] *La Tribune Occitanie*, 14/12/2017.
[4] *Capital*, 24/12/2019.
[5] Site internet du CESE, https://www.lecese.fr/, consulté le 16/11/2021.
[6] CESE, Jacky Lebrun, « Aéroports de proximité et aménagement du territoire », 2002.

décentralisés, et leur dépendance aux subventions publiques. La juridiction financière invitait l'Etat et les collectivités territoriales à « rationaliser les interventions locales » en « analysant les avantages et les coûts du maintien en activité » de ces plates-formes. Elle admettait cependant le rôle que pouvait jouer une liaison aérienne en termes d'attractivité économique et d'aménagement du territoire pour des destinations mal desservies par les autres modes de transport. La question du rôle du transport aérien et des aéroports et de leur contribution à l'aménagement du territoire et au développement économique est demeurée d'actualité au cours de la dernière décennie, comme si le sujet était encore à la recherche de réponses.

En 2015, c'est au tour du Conseil supérieur de l'aviation civile (CSAC[7]), instance de concertation des différents acteurs du secteur du transport aérien[8] créée par décret en 2010 et placée auprès du ministère chargé de l'aviation civile, de se pencher à nouveau sur la question. Le CSAC est invité à réagir sur toutes les propositions portant sur les questions intéressant le transport aérien. En 2015, il décide de confier au Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET[9]) et à la Direction générale de l'aviation civile (DGAC[10]) une mission portant sur l'analyse de « la place du transport aérien et des aéroports dans les territoires »[11]. Le rapport, publié en janvier 2017, propose un état des lieux du maillage aéroportuaire français. Il en ressort notamment que davantage que le nombre d'aéroports sur le territoire, c'est leur vocation qui mérite d'être débattue, c'est-à-dire leur intérêt pour les territoires qu'ils desservent. Loin de mettre un terme à la discussion, le rapport semble au contraire ouvrir une nouvelle période intense en échanges à propos de la place du transport aérien et des aéroports pour les territoires.

En 2018, plusieurs mois durant, se tiennent les Assises du transport aérien, à l'initiative du ministère de la Transition écologique et solidaire et du ministère en charge des Transports. Elles associent l'ensemble des acteurs du secteur aérien : compagnies, fédérations, associations, organisations professionnelles, élus et administrations[12]. Plusieurs événements – colloques et groupes de travail – sont organisés dans ce cadre. L'un des thèmes des Assises porte sur la « performance au service des territoires » et donne lieu, entre autres, au colloque « Aéroports et territoires ». A cette occasion, Alain Rousset, président de la Région Nouvelle-Aquitaine et président du thème, déclare que « les liaisons

[7] Site internet de l'Autorité de la qualité de service dans les transports, http://www.qualitetransports.gouv.fr/, consulté le 17/11/21 ; Code de l'aviation civile, Article D370-1 à D370-11.

[8] Compagnies aériennes, exploitants d'aéroports, organisations syndicales, usagers ainsi que des élus de l'Assemblée nationale, du Sénat, des conseils régionaux et départementaux et des représentants de différents ministères (ministère chargé de l'économie, de l'aviation civile, des affaires étrangères, de l'aménagement du territoire, de l'intérieur, et de l'outre-mer).

[9] Le CGET est un service d'administration centrale créé en 2014, issu de l'ancienne Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) et qui est alors rattaché au Premier ministre. Le CGET est rattaché à partir de 2018 au ministère de la Cohésion des territoires. Il devient l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en 2020.

[10] La DGAC est un service d'administration centrale rattaché au ministère de la transition écologique, et qui a pour mission de garantir la sécurité et la sûreté du transport aérien. (Site internet du ministère de la transition écologique, https://www.ecologie.gouv.fr/, consulté le 10/11/21).

[11] Lettre de mission du président du CSAC, Gilles Savary.

[12] Ministère de la Transition écologique et solidaire, Ministère chargé des transports, Assises nationales du transport aérien, Objectif performance, Présentation de la stratégie nationale du transport aérien 2025, Dossier de presse, 8 mars 2019.

aériennes, interrégionales ou à destination de Paris, sont essentielles au désenclavement et au développement du tissu économique local » rappelant là le rôle que les pouvoirs publics ont toujours voulu voir jouer par les aéroports plus petits : répondre au besoin de connexion rapide des populations, peu importe où elles se trouvent. Il ajoute que les liaisons aériennes « ouvrent les territoires à l'Europe », constituant alors « un outil précieux pour le développement touristique notamment »[13], évoquant ici une vocation, qui sans être nouvelle, est en plein développement. Enfin, un an plus tard, la sénatrice Josiane Costes rend un nouveau rapport sur la « Contribution du transport aérien au désenclavement et à la cohésion des territoires », qui s'intéresse au rôle du transport aérien pour désenclaver les zones isolées et pour relier les populations des territoires périphériques en métropole et en Outre-Mer.

Ces rapports, s'ils ne partagent pas exactement les mêmes conclusions, partent néanmoins tous du même principe qui est que le transport aérien et les infrastructures aéroportuaires répondent à des besoins essentiels d'aménagement et de développement économique des territoires. Cet argument est omniprésent dans les discours et systématiquement mobilisé ; il constitue, en quelque sorte, le point de départ de la réflexion engagée dans cette thèse. S'il est entendu que les aéroports sont « des pièces maîtresses » de l'aménagement et du développement des territoires, alors pourquoi se reposer la question, après autant de rapports, de leur nombre ou bien du service qu'ils rendent ?

Plusieurs explications peuvent être données à cette première interrogation. La première tient à la prise en compte de données nouvelles, qui au cours des vingt dernières années, ont transformé en profondeur le contexte dans lequel les aéroports français évoluent. Or ces changements bousculent, avec plus ou moins de force, la place et la fonction de l'aéroport dans les territoires.

Le rôle de l'aéroport dans l'aménagement et le développement économique du territoire s'inscrit en héritage d'une période au cours de laquelle le transport aérien a constitué un outil au service d'une politique nationale d'aménagement du territoire à travers le soutien financier de l'Etat mais également des collectivités locales à la desserte aérienne, du début des années 1960 à la fin des années 1980 (Dupéron, 2000). A cette époque, en assurant des liens politiques et économiques avec Paris et entre les régions, les aéroports ont permis la mise en œuvre de cette politique d'aménagement du territoire reposant sur le principe d'équité territoriale. Mais un certain nombre d'évolutions relativisant leur rôle sont intervenues depuis. Au moins quatre éléments de contexte permettent d'expliquer pourquoi se pose encore aujourd'hui le rôle de l'aéroport pour son territoire :

1. La libéralisation progressive du ciel européen entre 1987 et 1997 constitue une première évolution majeure. Le transport aérien et les aéroports ont évolué dans un marché dont les règles ont changé. Alors que le marché du transport aérien était jusque-là protégé et contrôlé par les Etats, il a été progressivement ouvert à la concurrence. La réglementation, dorénavant européenne, interdit les aides publiques versées aux transporteurs et aux aéroports, sauf

[13] Ministère de la transition écologique et solidaire, Ministère chargé des transports, Assises nationales du transport aérien, Performance au service des territoires, Rapport des travaux.

exception. Elles sont très rigoureusement encadrées et doivent respecter le principe de libre-concurrence.

2. Afin de permettre aux aéroports de mieux s'adapter à ce cadre libéralisé, l'Etat français a organisé la décentralisation aéroportuaire de la loi du 13 août 2004. Elle a concerné 150 aéroports, avec ou sans trafic commercial, d'une grande hétérogénéité d'ensemble. Les collectivités territoriales qui se sont portées volontaires sont devenues propriétaires des infrastructures aéroportuaires et compétentes en matière de stratégie de développement de l'aéroport. En décentralisant ces aéroports, l'Etat a voulu encourager le renouvellement des stratégies aéroportuaires et la coopération entre aéroports (Carrard, 2016). La fonction d'un aéroport pour son territoire est dorénavant liée à ce qu'en font les collectivités.

3. Les aéroports s'inscrivent dans des territoires qui ont eux-mêmes évolué, du point de vue démographique et socio-économique. Le principe d'égalité de traitement des territoires a été mis à mal par les transformations du système productif d'une part, et des modes de vie d'autre part, entraînant une recomposition des dynamiques territoriales. Les mutations du système productif ont entraîné une logique concurrentielle qui favorise les territoires métropolitains, mieux armés pour répondre aux nouvelles exigences, et fragilise les espaces non métropolitains (Santamaria, 2012 ; Berroir et al., 2019). Les villes se doivent d'être attractives afin que viennent s'y installer entreprises et populations. Ces évolutions territoriales nous invitent à réinterroger la relation entre l'aéroport et l'aménagement et le développement économique des territoires, et le rôle qu'il est amené à jouer en particulier pour les territoires de villes petites et moyennes.

4. Enfin, il convient également de souligner que la politique nationale de développement de la grande vitesse ferroviaire, à partir des années 1980 et en particulier ces vingt dernières années, a significativement amélioré les temps d'accès d'un certain nombre de territoires, ce qui a eu un impact sur la demande de trafic aérien intérieur (Clewlow et al., 2012). Autrement dit, le transport aérien intérieur, et plus particulièrement les liaisons avec Paris, a été concurrencé sur son avantage premier, la vitesse. Le lien aérien avec Paris ne présente alors peut-être plus le même intérêt pour les territoires qui ont bénéficié de la desserte de la grande vitesse ferroviaire.

Si ces éléments de contexte constituent des premiers éléments d'explication pour comprendre pourquoi se pose encore la question du rôle des aéroports pour leur territoire, de son côté, la littérature scientifique n'a pas totalement fait la lumière sur la complexité que ce besoin de connexion signifie et implique. Un certain nombre d'études commanditées par des acteurs aéroportuaires locaux mesurent les retombées économiques liées à l'aéroport et dont profite le territoire. Elles apportent une « preuve » des bénéfices de l'aéroport pour le territoire et permettent de justifier les dépenses engagées en faveur de l'infrastructure et, de manière générale, les décisions prises en matière de développement aéroportuaire (Benell & Prentice, 1993). Pourtant les travaux scientifiques émettent plus de réserves à propos de la mesure de l'impact des aéroports sur le développement économique. Les relations entre aéroports et territoires ont été principalement étudiées avec les outils de

l'économétrie. Les travaux en question cherchent à mesurer les relations entre le trafic de passagers d'un aéroport et le développement économique local et à identifier le sens du lien de causalité entre les deux (Bilotkach, 2015 ; Brueckner, 2003 ; Green, 2007 ; Mukkala & Tervo, 2013 ; Sheard, 2014 ; Van de Vijver et al., 2016). Ils visent à déterminer si c'est la croissance du trafic qui entraîne la croissance de l'emploi ou du PIB (les indicateurs généralement retenus) du territoire desservi, ou l'inverse. Or la question des relations entre les aéroports et développement économique ne semble pas avoir été totalement résolue à voir les débats qu'elle suscite encore. Par ailleurs, ces travaux apportent assez peu d'éléments de réponse au sujet des aéroports non métropolitains dans la mesure où les grands aéroports, desservant des espaces métropolitains, sont principalement visés par ces études (Button et al., 2010).

La question de la fonction de l'aéroport pour son territoire peut également s'inscrire dans la littérature portant sur les relations entre les infrastructures de transport et les territoires (Plassard, 1977 ; Offner, 1993 ; Burmeister & Joignaux, 1997 ; Di Méo, 2001 ; Varlet, 2002). Ces nombreuses contributions, qui se sont principalement intéressées aux infrastructures ferroviaires et routières, ont remis en question l'évidence mécaniste de la notion d'effet structurant des infrastructures pour parler plutôt d'effets d'opportunité ou de congruence. Les infrastructures de transport constitueraient un facteur amplificateur des tendances préexistantes. Or les aéroports sont plutôt restés en marge de ces analyses alors même que l'infrastructure posait aux décideurs des questions relativement semblables, en particulier dans le cas des aéroports desservant les territoires de villes moyennes, une composante importante du paysage aéroportuaire français.

Ainsi, que ce soit du côté de la production académique comme du côté des rapports publics, on réalise que le besoin de connexion aérienne – que l'implantation d'un aéroport dans un territoire matérialise – interpelle toujours, aussi bien au plan économique qu'au plan de l'aménagement du territoire. Cette conviction que le sujet demande de nouvelles investigations ne vient pas seulement de nos lectures, elle a également été confortée à l'occasion d'une expérience de travail en tant que chargée d'études au CGET et à la DGAC dans le cadre de la mission sur le maillage aéroportuaire français. C'est à ce moment-là que nous avons été convaincus de l'intérêt d'approcher les aéroports par une entrée territoriale, et plus seulement aérienne. C'est la direction que nous avons voulu explorer dans cette thèse. Si les évolutions de la vocation des aéroports pour leur territoire s'expliquent en partie par les évolutions liées à la libéralisation du transport aérien et aux stratégies des transporteurs dans ce nouveau cadre, nous défendons l'hypothèse selon laquelle elles peuvent être mieux comprises en considérant le niveau d'intégration de ces aéroports dans leur territoire. L'approche territorialisée repose sur une analyse de l'influence de deux principaux types d'acteurs territoriaux : ceux qui interviennent directement sur l'infrastructure en tant que décisionnaires et qui relèvent plutôt de la sphère publique, et ceux qui l'utilisent pour des besoins professionnels, à savoir les acteurs privés composant le tissu économique local (entreprises). La thèse cherche à vérifier le pouvoir explicatif de ces facteurs que nous qualifions de « territoriaux », tout au long du manuscrit.

La question du lien entre infrastructure et territoire se pose pour l'infrastructure aéroportuaire dans un cadre différent des autres modes. Un aéroport désigne une installation destinée au trafic aérien public, permettant la réception et l'envol des aéronefs, assurant leur entretien, leur service et leur garage ainsi que l'embarquement et le débarquement des passagers et des marchandises. Elle est composée d'un ensemble de bâtiments et de services, les principaux étant l'aérogare où sont traités les passagers, la tour de contrôle permettant d'assurer le service de navigation aérienne, la ou les pistes d'atterrissage et de décollage, ainsi que les parkings permettant le stationnement des avions. Ses caractéristiques techniques, à savoir la capacité de l'aérogare et des parkings pour avions, ainsi que le nombre et la dimension des pistes, conditionnent la capacité d'accueil et de traitement de passagers ou de marchandises. Cependant, si l'équipement et la capacité d'un aéroport influencent la nature des services délivrés, l'adaptabilité de ses composantes linéaires favorise les restructurations de l'offre (Bavoux et al., 2005). L'infrastructure aéroportuaire constitue le nœud d'un réseau composé de liaisons aériennes qui ne traversent pas physiquement les territoires et qui peuvent rapidement être mises en service ou interrompues. De ce point de vue, elle est caractérisée par une grande souplesse d'exploitation. En principe, les aéroports peuvent relier leur territoire à n'importe quel autre territoire desservi par un aéroport.

Partant des caractéristiques de l'infrastructure aéroportuaire, et au regard des éléments de contexte que nous avons exposés (libéralisation du ciel européen, décentralisation aéroportuaire, évolutions territoriales), nous interrogeons l'évolution du rôle traditionnel des aéroports pour les territoires de villes moyennes, que nous qualifions dans le cadre de la thèse d'aéroports « secondaires » en référence à la forte hiérarchisation du paysage aéroportuaire français. Ce rôle traditionnel est celui que l'Etat et les acteurs locaux ont pendant longtemps fait jouer à l'aéroport en le considérant comme un moyen de développer et de maintenir des liens politiques et économiques principalement avec Paris, et dans une moindre mesure entre régions. Pour répondre à cette question de l'évolution du rôle traditionnel des aéroports secondaires, nous cherchons à savoir comment les acteurs territoriaux et économiques se sont appropriés cette infrastructure au cours du temps.

Avec la souplesse d'exploitation que nous venons de décrire, il nous a semblé que cette analyse gagnerait en intérêt si elle était conduite sur une période de temps couvrant celle des changements que nous avons identifiés. C'est pourquoi nous optons pour une approche dynamique de l'observation des trajectoires des aéroports secondaires sur plus de vingt-cinq ans (1990-2016). La thèse n'intègre donc pas les conséquences récentes de la crise sanitaire du Covid-19 sur les aéroports. Les trajectoires aéroportuaires sont calculées à partir de l'évolution de la demande aérienne (c'est-à-dire le niveau de trafic annuel enregistré par un aéroport). La période 1990-2016 permet d'analyser l'évolution du rôle traditionnel et des trajectoires des aéroports secondaires sur une période caractérisée par des changements importants. Notre méthodologie repose sur deux approches complémentaires. La première consiste en une analyse de l'évolution des données de la demande aérienne permettant d'observer et de distinguer la diversité de trajectoires des aéroports secondaires.

La deuxième s'appuie sur une analyse qualitative des trajectoires de plusieurs cas d'étude à l'aide d'entretiens semi-directifs conduits auprès de différentes catégories d'acteurs.

Afin de comprendre dans quelle mesure les facteurs territoriaux ont influencé la recomposition du rôle traditionnel des aéroports secondaires entre 1990 et 2016, la thèse s'organise en six chapitres. Le chapitre 1 revient plus en détail sur le contexte d'évolution du transport aérien, de la gouvernance aéroportuaire et des territoires. Nous y exposons également notre positionnement scientifique, ainsi que les hypothèses de la thèse.

Le chapitre 2 présente de manière détaillée le dispositif méthodologique de la thèse associant les deux approches, quantitative et qualitative, que nous avons envisagées du point de vue de leur complémentarité.

Les résultats issus de l'analyse quantitative sont développés dans le chapitre 3. L'objectif est d'analyser les aéroports secondaires en tant que catégorie afin de comprendre leur contribution à la croissance du transport aérien en comparaison avec les aéroports régionaux. Il s'agit également de comprendre les spécificités de leur croissance. Nous analysons ensuite la diversité de cette catégorie d'aéroports en proposant une analyse des trajectoires individuelles. Cet examen doit ensuite nous aider à sélectionner des cas d'étude spécifiques que nous présentons dans le chapitre suivant.

Nous avons pris le parti d'y consacrer un chapitre à part entière (4) étant donné le nombre important de cas d'étude (7) et les arbitrages que nous avons été amenés à faire pour les analyser.

Les chapitres 5 et 6 proposent une analyse des trajectoires aéroportuaires des cas d'étude en mobilisant le pouvoir explicatif des facteurs territoriaux. Le chapitre 5 montre comment les besoins en matière de connexion aérienne dépendent des tissus économiques locaux ainsi que de la mobilisation des acteurs aéroportuaires publics. Il nous aide à mieux comprendre les trajectoires d'aéroports dont le rôle était très comparable en début de période. Notre analyse est menée sur trois couples d'aéroports caractérisés par trois recompositions différentes de leur rôle traditionnel. Le premier couple d'aéroports est caractérisé par un maintien du rôle traditionnel et par une recherche de diversification de l'offre aérienne. Le deuxième couple illustre des cas d'aéroports où le rôle traditionnel s'est maintenu au prix d'un soutien financier durable des acteurs publics. Enfin, le troisième couple est composé d'aéroports qui se sont progressivement éloignés de leur rôle traditionnel pour se tourner vers le développement de liaisons européennes exploitées par des transporteurs à bas coût (TBC).

Le chapitre 6 vient compléter le chapitre précédent en s'intéressant plus particulièrement aux effets de l'évolution de la gouvernance aéroportuaire sur les trajectoires aéroportuaires. Nous interrogeons d'abord les effets de la loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 sur le renouvellement des stratégies aéroportuaires et sur la coopération entre aéroports sur des couples d'aéroports proches les uns des autres. Nous en venons ensuite au processus plus récent de régionalisation des stratégies aéroportuaires, encouragé par l'Etat et lié à l'acquisition par les Régions de nouvelles compétences en

matière d'aménagement du territoire et de développement économique dans le cadre de la loi NOTRe. Nous nous interrogeons sur l'évolution de l'implication des Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie, dans lesquelles sont situés nos terrains d'étude, en comparant la situation avant et après la création des nouvelles Régions, et en nous demandant dans quelle mesure le nouveau périmètre ainsi que la nouvelle compétence régionale en la matière ont conduit chaque Région à engager une réflexion nouvelle sur sa propre carte aéroportuaire.

Chapitre 1 – Les aéroports des villes moyennes au défi d'une triple mutation

Introduction du chapitre 1

L'objectif de ce premier chapitre est de positionner notre analyse au regard des changements intervenus au plan du ciel européen et des territoires d'implantation des aéroports, puis de la situer plus largement dans les débats scientifiques à propos des infrastructures de transport.

L'appréhension des plates-formes aéroportuaires demande d'entrer dans le détail des transformations du cadre réglementaire survenues au cours de notre période d'étude. Notre analyse ne peut se soustraire à ce contexte. En étant le support physique de l'activité de transport aérien, les aéroports ont été directement concernés par les bouleversements liés à la libéralisation du cadre réglementaire du transport aérien européen entre 1987 et 1997, et par ses effets sur les dessertes (1.). Un aéroport est également une infrastructure gouvernée, c'est-à-dire dont la gestion et le développement dépendent des décisions prises par les autorités qui en sont responsables. Or, la gouvernance des aéroports secondaires en France métropolitaine a connu des évolutions majeures (2.). Le principal changement a conduit à la décentralisation de 150 aéroports en 2004 de façon à ce qu'ils s'adaptent au nouveau contexte libéralisé. L'exploitation des plates-formes et l'élaboration de leur stratégie sont passées sous la responsabilité des collectivités territoriales nouvellement propriétaires. Après avoir développé ces éléments de contexte, nous avons cherché à identifier les questions spécifiques que pose la desserte aérienne des territoires de villes moyennes, auxquels est généralement associé le groupe des aéroports secondaires (3.). Enfin, nous précisons le positionnement scientifique de notre thèse ainsi que les hypothèses de recherche qui ont guidé notre travail (4.).

1. La libéralisation du ciel européen : un bouleversement du système d'organisation de la desserte aérienne

L'évolution du cadre réglementaire régissant l'organisation de la desserte aérienne a constitué une évolution majeure du ciel européen. La libéralisation du transport aérien, progressivement mise en

œuvre entre 1987 et 1997, a eu des effets importants sur les réseaux et la desserte des aéroports. Afin de mieux comprendre ces changements, nous revenons d'abord sur les principes régissant le cadre réglementaire antérieur à la libéralisation (1.1.) puis nous définissons plus précisément le processus de libéralisation du ciel européen, ses objectifs et ses conséquences principales sur l'organisation de la desserte aérienne (1.2.). Enfin, nous nous intéressons plus particulièrement aux effets de la libéralisation en France métropolitaine (1.3.).

1.1. Le transport aérien, une activité réglementée à l'échelle internationale depuis le début du XXe siècle

Le cadre réglementaire du transport aérien a été façonné par les Conventions de Paris et de Chicago. La Convention Internationale de Paris en 1919 réunit les vainqueurs de la Première Guerre mondiale et établit une charte internationale portant sur le contrôle et le développement du transport aérien à l'échelle mondiale (Dobruszkes, 2008). Elle adopte comme principe fondamental la souveraineté complète et exclusive des Etats sur l'espace aérien au-dessus de leur territoire.

A la fin de la Seconde Guerre mondiale, une nouvelle conférence internationale sur l'aviation se tient à Chicago (1944). Il s'agit de poser les bases du développement du transport aérien commercial dans le monde. La Convention de Chicago crée l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), agence intergouvernementale qui dépend de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dont le rôle est de participer à l'élaboration des politiques et des normes qui permettent la standardisation du transport aérien international. Lors de la conférence, deux approches sont défendues. Les Etats-Unis plaident pour un large accord multilatéral et libéral tandis que les autres participants, européens, défendent une approche protectionniste. De ces deux approches inconciliables, résultent la Convention de Chicago et ses annexes qui confirment la souveraineté nationale absolue affirmée en 1919 et qui arrêtent les modalités d'accès aux marchés sur la base de conventions bilatérales entre Etats (*Ibid*). Les Etats négocient des conventions bilatérales qui ont pour objet l'échange de droits de trafic.

Les droits de trafic sont exprimés par les libertés de l'air (Figure 1). La Convention de Chicago définit cinq libertés de l'air, à savoir :

- La liberté de survoler le territoire des Etats signataires sans y faire escale (1e) ;
- Le droit d'atterrir sur le territoire des Etats signataires pour des raisons non commerciales (2e) ;
- Le droit de transporter des passagers ou des marchandises depuis le pays où l'aéronef est immatriculé vers un pays étranger (3e) ;

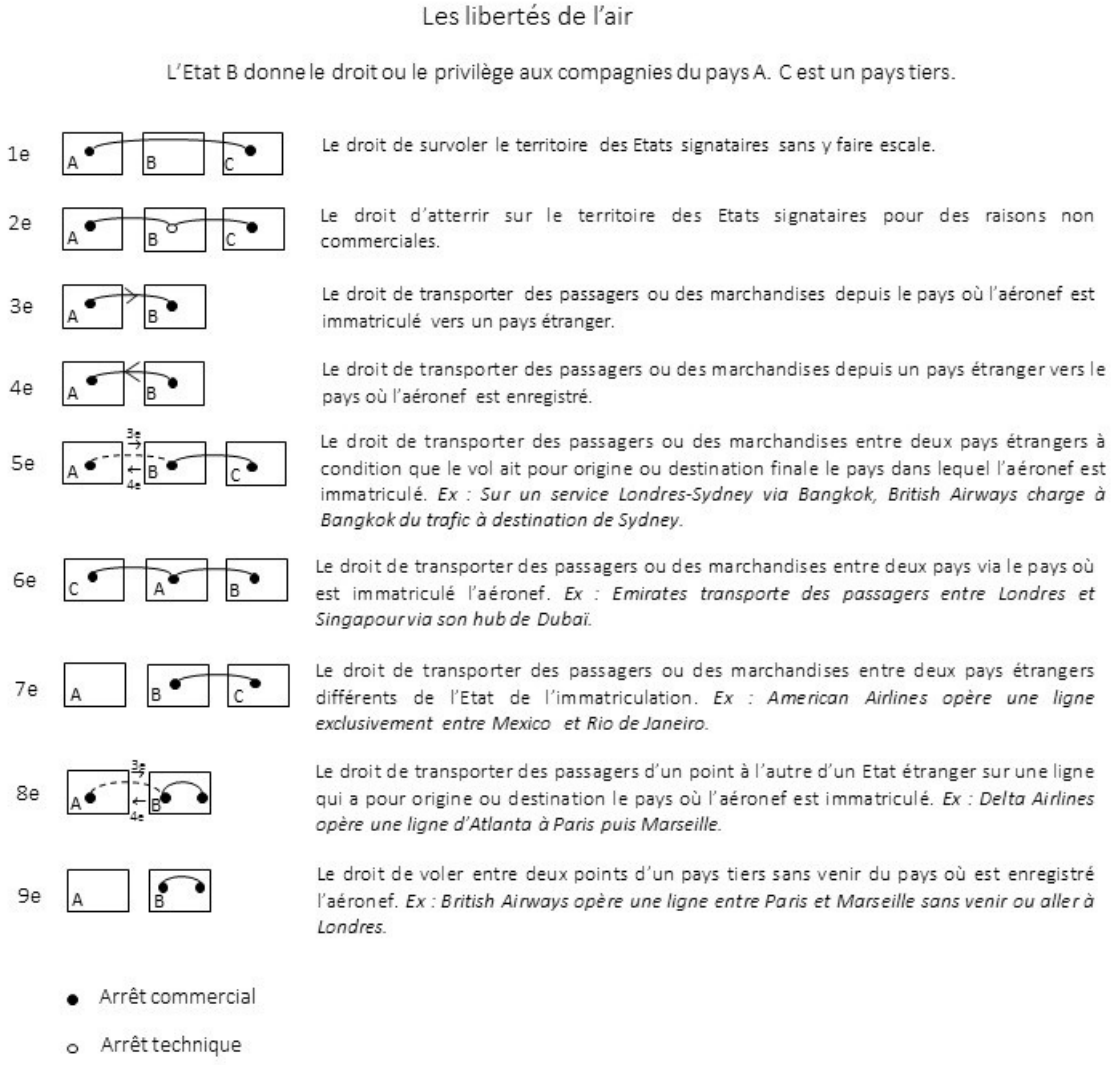
- Le droit de transporter des passagers ou des marchandises depuis un pays étranger vers un pays où l'aéronef est enregistré (4e) ;
- Le droit de transporter des passagers ou des marchandises entre deux pays étrangers à condition que le vol ait pour origine ou destination finale le pays dans lequel l'aéronef est enregistré (5e).

Elles ont été officieusement complétées par quatre libertés supplémentaires. Les libertés de l'air ne sont pas toutes évoquées dans les conventions bilatérales. Hormis les quatre premières libertés qui sont classiquement échangées entre Etats, la cinquième est beaucoup moins courante tandis que les quatre autres ne sont généralement pas évoquées.

Le transport aérien international est ainsi encadré par les accords bilatéraux. Les Etats jouent un rôle central dans son développement. Le transport domestique quant à lui n'est pas soumis aux accords bilatéraux et reste la chasse gardée des compagnies issues des pays concernés (*Ibid*). Des services aériens nationaux, difficiles à rentabiliser mais utiles au fonctionnement d'un territoire (continuité territoriale, désenclavement…), peuvent être subventionnés (Zembri, 2007).

Le cadre réglementaire régissant le transport aérien, basé sur le principe de souveraineté nationale, a évolué avec la libéralisation étasunienne en 1978 puis plus généralement dans d'autres régions du monde, dont l'Europe, dans les années 1990.

Figure 1 : Les libertés de l'air



Source : Dobruszkes, 2008.

1.2. Libéralisation du transport aérien européen : définition, objectifs et processus

La libéralisation peut être définie comme le passage d'une réglementation strictement étatique à la loi du marché et de la libre concurrence (Dacharry, 1992). Elle ne concerne que l'aspect commercial du transport aérien (Varlet, 1997) et, dans un espace donné, elle signifie offrir le libre accès des compagnies au marché de cet espace (Dobruszkes, 2008).

La libéralisation du transport aérien est intervenue en 1978 aux Etats-Unis, puis s'est généralisée dans les années 1990 dans le reste du monde, notamment en Europe (Amiel et al., 2005). Cette évolution réglementaire est intervenue dans un contexte de forte croissance du transport aérien et a contribué à renforcer cette dernière.

L'Union européenne s'est acheminée vers la mise en place progressive d'un marché unique de l'aviation entre 1987 et 1997, mettant fin à la souveraineté des Etats sur le contrôle de leur espace aérien national et à la réglementation des liaisons intra-européennes par un système d'accords bilatéraux. Le marché unique devait répondre à des objectifs d'amélioration de la productivité et de la rentabilité du transport aérien mais également de la qualité des services, en parallèle à la réduction des prix (Varlet, 1997). La progressivité du processus devait notamment permettre d'éviter le choc brutal qui a caractérisé la libéralisation du marché aérien aux Etats-Unis en 1978 (Thompson, 2002), où les compagnies aériennes se sont livrées à des « guerres tarifaires », ce qui a provoqué la faillite de nombre d'entre elles (Varlet, 1997).

En Europe, l'Acte Unique de 1986 lance la libéralisation du transport aérien qui sera progressivement établie sous la forme de trois paquets de mesures, adoptés par le Conseil des ministres de l'Europe.

Le premier paquet est adopté le 14 décembre 1987 et entre en vigueur au plus tard le 31 décembre 1987. Il assouplit les règles du jeu : il étend les possibilités d'application des troisième, quatrième et cinquième libertés entre les Etats membres et a introduit une certaine flexibilité en termes de répartitions des capacités de sièges entre les compagnies des deux pays signataires alors que jusque-là c'est la règle de la parité qui prévalait.

Le deuxième paquet est adopté le 24 juillet 1990 et entre en vigueur le 1er novembre 1990. Il poursuit l'ouverture du marché, avec une plus grande flexibilité en matière de fixation des prix et de répartition des capacités. Les 3e et 4e libertés[14] sont presque complètement libéralisées et les nouvelles dispositions ont élargi le droit à la 5e liberté[15].

[14] Droit de desserte sans restriction (débarquement et embarquement de passagers, de courrier, et de fret) des autres Etats membres à partir de son Etat d'immatriculation (Zembri, 2007).

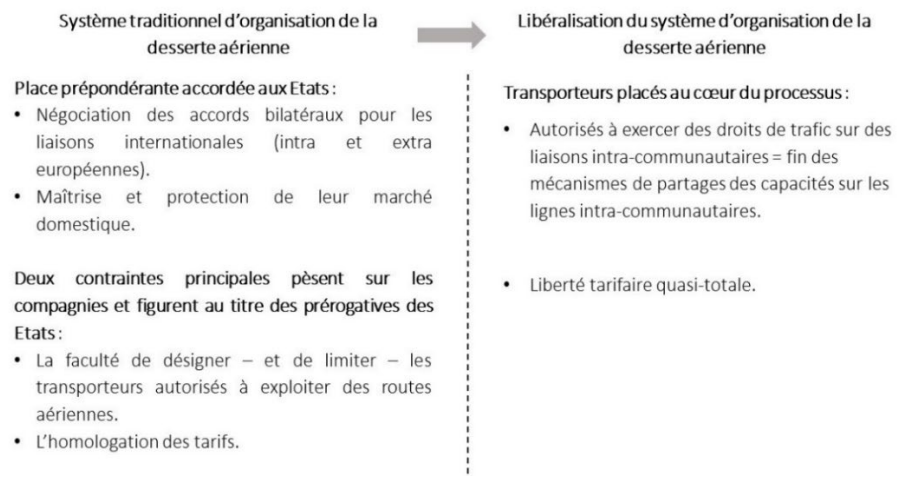
[15] Droit pour un avion immatriculé dans un Etat membre d'effectuer du transport commercial entre deux Etats tiers (Zembri, 2007).

Le troisième et dernier paquet est adopté le 23 juillet 1992 et entre en vigueur le 1er janvier 1993, à l'exception du droit de cabotage – c'est-à-dire le droit pour n'importe quelle compagnie établie dans l'Union européenne d'effectuer des trajets intérieurs dans un pays tiers – dont l'entrée en vigueur ne se fait que le 1er avril 1997. Il parachève le processus de libéralisation du transport aérien en Europe. Il ouvre complètement le marché à toutes les compagnies étant munies d'une licence de transporteur aérien communautaire (règlement n°2407/92), les liaisons internationales à l'intérieur de l'Union européenne dès le 1er janvier 1993, puis les liaisons domestiques à partir d'avril 1997. Enfin, il instaure la liberté tarifaire. Le règlement n°2409/92 stipule que les transporteurs aériens ne sont plus tenus de soumettre leurs tarifs à l'approbation des autorités nationales. Il leur suffit de les en informer vingt-quatre heures avant d'appliquer le nouveau tarif sur le marché (Zembri, 2007).

1.2.1. Les transporteurs aériens au cœur du système d'organisation de la desserte aérienne

La libéralisation du transport aérien se traduit par un bouleversement du système d'organisation de la desserte aérienne (Figure 2). Avant la libéralisation, les Etats ont une place prépondérante : ils négocient les accords bilatéraux pour les liaisons internationales et ont la maîtrise de leur marché domestique. Les transporteurs sont contraints par les prérogatives des Etats, à savoir la faculté de désigner et de limiter les transporteurs autorisés à exploiter des routes aériennes ainsi que la faculté d'homologuer les tarifs. Dans le nouveau système libéralisé, les transporteurs sont dorénavant autorisés à exercer des droits de trafic sur des liaisons intra-communautaires et bénéficient d'une liberté tarifaire quasi-totale.

Figure 2 : Les évolutions du système d'organisation de la desserte aérienne en Europe



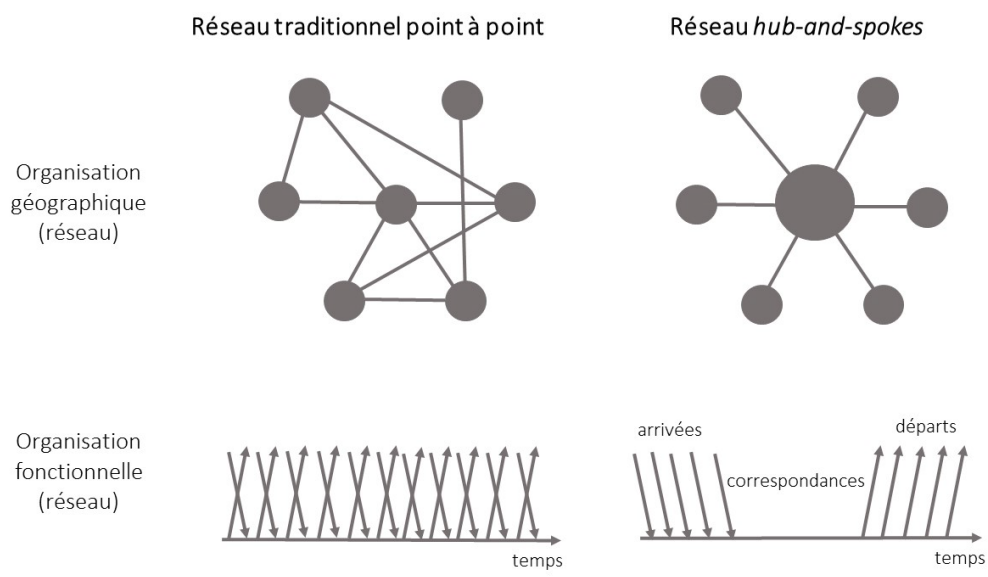
Source : Dupéron, 2000.

La libéralisation du ciel européen a supprimé les obstacles qui contraignaient l'accès au marché des compagnies aériennes communautaires. Si le cadre libéralisé constitue un nouveau champ des possibles pour l'activité des transporteurs aériens, ces derniers doivent cependant se plier à l'impératif de rentabilité car la réglementation européenne proscrit le financement public des compagnies et de l'offre aérienne, sauf à titre dérogatoire (sauvetage de compagnies, services publics, motivations sociales et politiques régionales) (Dobruszkes, 2008). Afin de s'adapter à ce nouveau cadre réglementaire, les compagnies aériennes traditionnelles, dont les réseaux étaient déjà organisés autour d'un aéroport principal, sont allées plus loin en termes de concentration des réseaux avec la mise en œuvre du système *hub-and-spokes*. Les compagnies à bas coût, dont le développement a été favorisé par la libéralisation du marché aérien, ont quant à elles organisé leurs réseaux selon une logique de liaisons point à point.

1.2.2. Le développement du système de réseaux aériens en *hub-and-spokes* par les compagnies nationales traditionnelles

La libéralisation du ciel européen a conduit les transporteurs aériens traditionnels – à l'instar d'Air France, d'Alitalia, d'Iberia, de Lufthansa ou encore de SAS – à mettre en œuvre la stratégie du *hub-and-spokes* (Varlet, 1997, 2009 ; Dobruszkes, 2008 ; Reynolds-Feighan, 2001 ; Burghouwt & de Wit, 2005). Ce système consiste à abandonner les liaisons point à point et à raisonner selon une logique de réseau organisé autour d'un aéroport-pivot (*hub*, ou moyeu en français), depuis lequel partent ou vers lequel convergent les lignes aériennes (*spokes*). Le système *hub-and-spokes* se caractérise en premier lieu par une concentration spatiale des flux aériens. Cependant, cette caractéristique était antérieure à la libéralisation du transport aérien. En Europe, les réseaux des compagnies aériennes nationales répondaient déjà à une organisation spatiale concentrée autour des bases principales nationales. Chaque transporteur national traditionnel organisait son réseau depuis une base, la capitale politique ou économique, qu'il complétait éventuellement par des relations domestiques transversales entre villes de deuxième ou troisième degré. En revanche, bien que concentrés spatialement, la plupart des réseaux aériens n'étaient pas coordonnés temporellement. La mise en œuvre du système *hub-and-spokes* constitue à ce titre une innovation. L'organisation des horaires des vols se traduit par des vagues d'arrivée à l'aéroport-pivot, puis par des vagues de départ, permettant de mettre en place un système de correspondances entre vols, c'est-à-dire le changement d'avions dans un temps le plus optimisé possible (Figure 3). Enfin, le système *hub-and-spokes* a une implication commerciale dans la mesure où la compagnie qui exploite le réseau doit accepter de vendre des billets avec correspondances.

Figure 3 : L'évolution des réseaux aériens sous l'effet de la libéralisation du ciel européen



Source : Dobruszkes, 2008.

L'enjeu de la mise en œuvre d'un réseau *hub-en-spokes* pour les compagnies traditionnelles réside dans l'amélioration de leur compétitivité. Cela se traduit par la suppression des lignes non rentables et par la concentration des moyens sur un nombre plus réduit de lignes sur lesquelles l'objectif est d'augmenter le nombre de voyageurs. Il s'agit d'améliorer le taux de remplissage[16] des avions, ce qui peut même nécessiter l'utilisation d'avions de plus grande capacité, permettant des économies de densité par la réduction du coût par siège-km. Le réseau *hub-and-spokes* a également pour intérêt de renforcer la position du transporteur sur l'aéroport-pivot.

En ce qui concerne les passagers, l'avantage du réseau aérien *hub-and-spokes* est de pouvoir augmenter significativement l'offre de destinations même si ce système peut en parallèle entraîner la disparition de liaisons directes entre villes secondaires, sauf reprise par d'autres compagnies. Cela étant dit, la mise en œuvre d'un système de correspondances entre vols est censé améliorer les liaisons entre villes secondaires qui ne seraient pas reliées directement en raison de leur non-rentabilité, dans un système où les financements des Etats deviennent une exception encadrée par la réglementation européenne.

La mise en œuvre de réseaux *hub-and-spokes* a avant tout conduit à une réorganisation des horaires des vols et des aérogares. Elle n'est pas allée jusqu'à reconfigurer les réseaux, malgré quelques ajustements. Si les réseaux *hub-and-spokes* ont constitué une innovation dans l'industrie du transport aérien libéralisée, le changement le plus important induit par la libéralisation réside dans le développement

[16] C'est-à-dire le nombre de passagers embarqués par rapport au nombre de sièges offerts.

des transporteurs à bas coût, couramment désignés sous le terme de compagnies *low cost,* dont l'élaboration du réseau repose en règle générale sur des liaisons point à point.

1.2.3. Le développement des transporteurs à bas coût : une révolution dans l'industrie du transport aérien

Le développement des transporteurs à bas coût est la conséquence la plus directement visible de la libéralisation du transport aérien européen. Elle représente une révolution dans l'industrie du transport aérien (Dobruszkes, 2008). Les compagnies à bas coût sont responsables de l'augmentation de 70 % du nombre de vols ou de sièges intra-européens entre 1995 et 2012 (Dobruszkes, 2014) et constituent un moteur important de la diversification du réseau aérien européen. L'offre des transporteurs à bas coût repose sur un nouveau modèle de développement, tant au niveau de la production de l'offre que des réseaux et des rapports avec les aéroports, voire les pouvoirs publics.

Le modèle bas coût est inventé en 1973 par la compagnie américaine Southwest, et transposé en Europe en 1995 par la compagnie irlandaise Ryanair, créée 10 ans plus tôt (Decker, 2004). Le développement du *low cost* en Europe repose également sur la compagnie easyJet, créée en 1995, qui se positionne d'emblée comme une compagnie à bas coût (Barnier et al., 2018).

Les transporteurs aériens à bas coût se caractérisent par leur capacité à proposer des tarifs bas en produisant leur offre à un coût par siège-kilomètre nettement moindre que celui des compagnies classiques (Dobruszkes, 2005). Plusieurs facteurs permettent de réduire des coûts de production, dont certains peuvent être combinés (Dobruszkes, 2008) :

- La réalisation d'économies de densité, en augmentant l'utilisation des avions et/ou leur capacité.

L'utilisation optimisée des avions passe par l'augmentation de la densité de sièges en réduisant l'espace entre ces derniers. La maximisation de l'utilisation des avions repose sur la diminution de la durée des rotations au sol, c'est-à-dire la durée que passe un avion au sol entre deux vols. Le temps passé dans les aéroports, entre l'atterrissage et le prochain décollage, est réduit à environ trente minutes.

- L'utilisation d'une flotte unique, généralement des Boeing 737 ou des Airbus 320/319 (Franke, 2004).

Cela permet notamment de gérer le personnel volant de manière plus flexible dans la mesure où les pilotes sont autorisés à voler seulement sur les appareils pour lesquels ils ont été formés et ont des licences. Par ailleurs, cela induit également des économies en matière de maintenance.

- Une exploitation plus intensive et à moindre coût de la main d'œuvre.

Les travailleurs des transporteurs à bas coût travaillent plus que ceux des compagnies traditionnelles, pour un salaire moins élevé (Barnier et al., 2018 ; Dobruszkes, 2008).

Enfin, de manière générale, les transporteurs à bas coût traquent les coûts. Cela passe par :

- La réduction ou la suppression des services gratuits,
- L'organisation des réservations via internet,
- L'utilisation des aéroports secondaires ou régionaux dont les taxes sont moins élevées et dont la congestion est moindre.

Certaines compagnies, notamment Ryanair qui est devenue la principale compagnie intra-européenne en termes de volumes de sièges offerts, ont accepté de desservir ces aéroports en contrepartie d'aides publiques versées ces derniers sous différentes formes – rabais sur redevances aéroportuaires, tarifs préférentiels d'assistance en escale ou encore aides marketing (Malavolti & Marty, 2010).

Les compagnies à bas coût européennes ont adopté une stratégie très différente des compagnies nationales, en développant un maximum de liaisons aériennes selon une logique de point à point (Dobruszkes, 2005 ; Zembri, 2007). Elles ont créé des opportunités nouvelles de déplacements et ont fait basculer la relation entre l'offre et la demande en contribuant à ce que la première induise la seconde, contrairement à ce qui prévalait jusqu'alors.

Le processus de libéralisation du ciel européen, a affecté en profondeur l'organisation de la desserte aérienne sur le continent ; le prochain point montre comment il a transformé les réseaux aériens en France métropolitaine.

1.3. Les effets de la libéralisation en France métropolitaine

La libéralisation du ciel européen intervient alors que le transport aérien en France constituait depuis une vingtaine d'années un outil au service d'une politique nationale d'aménagement du territoire. L'ouverture à la concurrence du marché aérien met fin au système de soutien financier à la desserte aérienne qui était en place jusqu'alors et qui profitait à un grand nombre de villes petites et moyennes en France. Le nouveau cadre réglementaire européen permet cependant, sous certaines conditions, le soutien aux liaisons aériennes.

1.3.1. Le soutien à la desserte aérienne antérieur à la libéralisation

En France, le transport aérien a constitué un outil au service de l'aménagement du territoire (Dupéron, 2000). Le service public de transport aérien trouvait ses fondements dans deux axes : le développement des liaisons intérieures autour de la compagnie Air Inter ainsi que le soutien à un réseau de lignes complémentaires rassemblées sous le nom de « transport aérien régional ». Ces deux pôles du transport aérien ont été le résultat de l'action conjuguée de l'Etat et des acteurs publics locaux.

Le soutien financier aux lignes intérieures exploitées par Air Inter

La compagnie aérienne Air Inter a été créée en 1954 à l'initiative de banques et de transporteurs privés[17]. Elle répond à un besoin de coordination dans le transport intérieur, aussi bien entre transporteurs aériens qu'entre ces derniers et les transporteurs terrestres. Le réseau aérien est alors assez peu développé voire en retard en comparaison à celui de certains pays voisins.

Le développement des liaisons et du trafic par Air Inter a pris du temps. Il a reposé d'une part sur le privilège que lui ont accordé les pouvoirs publics à partir de 1964. Dans le cadre de conventions signées avec la compagnie, l'Etat précisait la liste des liaisons à exploiter par Air Inter au nom de l'aménagement du territoire. En contrepartie, la compagnie bénéficiait d'une situation de monopole sur son réseau. D'autre part, la compagnie a bénéficié de l'important soutien financier apporté par l'Etat, par le biais de la DATAR, et par les collectivités locales. Trois catégories de lignes composent alors le réseau d'Air Inter :

- Celles dont l'exploitation était financièrement équilibrée et que la compagnie assurait en dehors de toute convention à ses risques et périls,
- Celles qui desservaient « les régions les plus défavorisées sur le plan économique »[18] et pour lesquelles l'Etat apportait une aide à hauteur de 47,5 % du déficit, le reste étant à la charge des acteurs publics locaux et 5 % à la charge d'Air Inter dans le cadre de conventions tripartites,
- Celles dont l'exploitation était assurée par Air Inter dans le cadre de conventions avec les collectivités locales seules (communes, départements) ou les organismes consulaires.

Les subventions que recevaient Air Inter depuis 1963 ont progressivement diminué pour disparaître en 1972. La compagnie est parvenue à l'autonomie financière. Elle exploite alors trente lignes radiales (entre Paris et les régions) représentant 86 % de son trafic, dix lignes desservant Lyon (8,6 %) ainsi que dix lignes transversales (entre régions, 3,7 %).[19] Le réseau déployé par Air Inter ne couvrant pas

[17] La compagnie aérienne nationale Air France et la SNCF sont admises dans le capital de la société (24 % chacune) en 1955, avec la Caisse des Dépôts et Consignations.
[18] Conseil d'administration Air Inter, février 1966, in Dupéron, 2000.
[19] Voir les annexes 1 et 2 : cartes du réseau aérien intérieur en 1970 et en 1972 (Spill, 1973).

tous les besoins, une demande de desserte régionale de plus en plus forte se développe. Ainsi, malgré l'autonomie financière d'Air Inter, l'Etat et les collectivités locales ne mettent pas fin aux aides publiques à la desserte aérienne. Le développement d'un réseau complémentaire au réseau Air Inter va trouver un soutien auprès des collectivités locales et les Chambres de Commerce et d'Industrie.

Le soutien au développement d'un réseau complémentaire régional

La demande en desserte régionale a conduit les collectivités et les Chambres de Commerce et d'Industrie à se tourner vers les premières compagnies régionales qui exploitaient les liaisons qui n'intéressaient pas Air Inter. Il s'agissait de compagnies dites « de troisième niveau » à l'instar de TAT, d'Air Vendée ou de Brit Air. Un « réseau régional » s'est ainsi mis en place, complétant le réseau bi-radial autour de Paris et de Lyon afin de desservir des villes de moindre importance et en développant un réseau transversal plus diversifié.

Le développement d'un réseau régional a notamment été rendu possible par la mise en œuvre d'un mécanisme d'aide budgétaire à la création de lignes aériennes géré par la DATAR, suite au Comité Interministériel à l'Aménagement du Territoire (CIAT) du 21 décembre 1971. Le principe reposait sur le versement d'une subvention temporaire (durée de trois ans maximum non renouvelable), plafonnée (les subventions ne pouvant couvrir que 40 % au plus du déficit d'exploitation d'une ligne) et dégressive. C'est le CIAT, sur proposition de la DATAR, qui accordait formellement son soutien à une ligne. Les subventions n'étaient jamais directement attribuées aux transporteurs mais aux CCI à l'origine de la demande, par le biais de conventions que ces dernières avaient signées avec la DATAR.

La DATAR avait la volonté de développer en priorité des lignes transversales et internationales (province-Europe) plutôt que des lignes radiales. Elle a encouragé cette diversification des réseaux aériens par la différenciation des subventions accordées et leur durée selon le type de ligne. Elle a soutenu la création de 211 lignes entre 1971 et 1989, dont 184 ont effectivement été mises en œuvre[20]. Malgré le développement des liaisons transversales, il faut relativiser leur nombre dans l'ensemble des lignes aidées (*Ibid*). Entre 1975 et 1987, la DATAR a soutenu moins de transversales que de lignes radiales ou de lignes province-Europe. Par ailleurs, la majorité des lignes transversales ouvertes entre 1971 et 1974[21] avaient disparu en 1990. Malgré la volonté politique de développement du transport aérien régional mise en œuvre par la DATAR, le marché a finalement sanctionné ces lignes.

De leur côté, les collectivités locales, principalement les Villes et les Départements, avec les CCI, ont largement contribué au soutien financier à la création de lignes aériennes nouvelles. Certaines liaisons régionales ont en effet été créées avec le soutien financier des CCI et collectivités locales, mais sans l'aide de la DATAR. Dans d'autres situations, des partenaires publics locaux ont continué à

[20] 37 lignes radiales, 87 lignes transversales et 60 lignes internationales province-Europe (Dupéron, 2000).
[21] 35 sur 57 lignes (*Ibid*).

accompagner financièrement des liaisons démarrées avec la DATAR mais dont l'exploitation n'était pas parvenue à l'équilibre au terme de la période de défrichage. Entre 1981 et 1988, les collectivités locales et CCI ont ainsi versé trois à cinq fois plus de subventions annuellement au transport aérien régional que l'Etat.

C'est grâce à ce double mécanisme d'intervention publique (aides de l'Etat et aides des collectivités locales) que la desserte aérienne française s'est densifiée et que des petits aéroports ont pu ouvrir leur région sur l'extérieur. Malgré le développement des liaisons transversales, l'intérêt pour les liaisons vers Paris est loin de s'être affaibli[22]. Ce système de soutien à la desserte aérienne, intégré à une politique nationale d'aménagement du territoire, est contraint d'évoluer avec la libéralisation du transport aérien.

1.3.2. Le soutien à la desserte aérienne dans le nouveau cadre libéralisé

Le passage à un marché aérien européen libéralisé a conduit à la disparition du double mécanisme d'intervention publique de financement de lignes (financement avec et sans la DATAR) sous l'effet du droit communautaire. Cependant, le principe de la subvention de lignes par l'Etat à l'initiative des collectivités locales est maintenu, dans le cadre des liaisons sous obligations de service public (Encadré 1). Ces dernières constituent une « exception à la confiance générale accordée au marché pour la satisfaction des besoins d'intérêt général » (*Ibid*).

Encadré 1 : Les obligations de service public (OSP) sur les liaisons aériennes

Les obligations de service public sur les liaisons aériennes sont définies comme étant des « obligations imposées à un transporteur aérien en vue de prendre, à l'égard de toute liaison qu'il peut exploiter en vertu d'une licence qui lui a été délivrée par un État membre, toutes les mesures propres à assurer la prestation d'un service répondant à des normes fixes en matière de continuité, de régularité, de capacité et de prix, normes auxquelles le transporteur ne satisferait pas s'il ne devait considérer que son seul intérêt commercial »[23].

La règlementation européenne distingue deux types d'intervention publique pour soutenir les liaisons aériennes[24] :

L'imposition d'OSP ouvertes, où tout transporteur aérien est libre d'exploiter les lignes concernées, à la condition de respecter les obligations. Ces obligations ne donnent pas lieu à une compensation financière.

[22] Leur part dans le total des liaisons aidées est passée de 17 à 38,8 % entre 1971 et 1987 (*Ibid*).
[23] Article 2 du règlement 2408/92 du Conseil concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires. Voir le Journal officiel des communautés européennes L240 du 24/08/1992.
[24] Rapport du Sénat portant sur la contribution du transport aérien au désenclavement et à la cohésion des territoires, 2019.

L'imposition d'OSP restreintes, où l'exploitation de la liaison est attribuée à une compagnie aérienne en exclusivité, avec une éventuelle compensation financière. Ce modèle correspond aux délégations de service public (DSP). La possibilité d'accorder une subvention répond au fait que ces liaisons sont souvent par nature déficitaires, ce qui explique qu'elles ne soient pas desservies sans intervention publique. Ce second type d'obligations de service public permet, sans aller à l'encontre des règles de libre concurrence, de pallier la faiblesse de l'initiative privée lorsque celle-ci ne répond pas librement aux besoins de la population, de l'aménagement du territoire ou de la continuité territoriale.

Les critères permettant de décider de l'ouverture, du maintien ou de la fermeture d'une liaison sous obligations de service public sont édictés par le règlement européen (CE) n°1008/2008, et précisés par les lignes directrices interprétatives relatives aux obligations de service public, publiées le 17 juin 2017 par la Commission (Communication 2017/C 194/01). À ce titre, une OSP ne peut être imposée que sur une ligne régulière, si elle est « considérée comme vitale pour le développement économique et social de la région desservie par l'aéroport » et qu'elle concerne soit une liaison vers un aéroport desservant une zone périphérique ou de développement, soit une liaison à faible trafic (moins de 100 000 passagers).

La nécessité et l'adéquation de l'OSP envisagée sont à déterminer sur la base des quatre critères suivants :

-La proportionnalité avec les besoins de développement économique et social du territoire,

- L'insuffisance des autres modes de transport, principalement de l'offre de services de transport ferroviaire (il ne doit pas exister de trajet de moins de 3 heures) et routier – y compris transport individuel – en termes de fréquence, temps de trajet, horaires de départ et correspondances possibles vers d'autres destinations importantes,

- Les tarifs et conditions de transport aérien en vigueur (si jugés excessifs),

- L'effet conjugué des offres existantes de services de transport aérien : existence de vols indirects (avec moins d'une heure de correspondance), offres d'aéroports dits « alternatifs » (moins de 100 km et/ou avec un délai de route inférieur à 1 heure) proposant des services comparables.

Par ailleurs, une compensation financière ne peut être instaurée, via une DSP, que sur une liaison soumise à OSP, sous réserve qu'aucun transporteur n'exploite la liaison conformément à ces OSP sans subvention, et selon une procédure prévue par la règlementation européenne. La DSP confère l'exclusivité au lauréat de l'appel d'offres pour une durée maximale de 4 ans (5 pour les dessertes des territoires ultrapériphériques). La situation de ces liaisons et leur éligibilité au dispositif doit être régulièrement réexaminée, notamment à chaque renouvellement de DSP si la ligne y est soumise.

La France est l'un des Etats, avec l'Allemagne, à s'être positionné en faveur d'une libéralisation maîtrisée. Avec un marché intérieur représentant alors un tiers des marchés domestiques européens, elle constitue le pays le plus convoité (Fayolle, 2003).

Le tournant de la politique française de l'aménagement du territoire par le transport aérien date du 1er janvier 1993, époque à laquelle la politique communautaire de libéralisation du transport aérien intra-européen est entrée en vigueur[25]. Au 1er janvier 1996, toutes les lignes internes au territoire français ont été ouvertes à la concurrence. Enfin, au 1er avril 1997, les réseaux internes des pays membres de l'Union européenne ont été ouverts à l'ensemble des compagnies européennes (droit de cabotage).

En décembre 1993, le ministère de l'Equipement, des Transports et du Tourisme charge Claude Abraham, ancien directeur général de l'aviation civile[26], de présider un comité de réflexion et de proposition sur la desserte aérienne française. Le comité plaide pour la création d'un fonds national aérien d'aménagement du territoire, considérant que la libéralisation allait entraîner l'abandon de dessertes que les transporteurs ne seraient pas capables de rentabiliser. La loi n°94-1162 du 29 décembre 1994, portant loi de finances pour 1995, puis la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, ont instauré un fonds de péréquation des transports aériens (FPTA). Ce fonds est destiné à subventionner des entreprises de transport aérien en vue d'assurer l'équilibre des dessertes aériennes réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire, tout en respectant les exigences du règlement (CEE n°2408/92 du Conseil du 23 juillet 1992) relatives à l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intra-communautaires. Le FPTA était alimenté par une taxe dite taxe de péréquation des transports aériens, prélevée pour chaque passager embarqué en France continentale. A partir de janvier 1999, le FPTA devient le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien (FIATA), alimenté par la taxe de l'aviation civile (TAC). Il est supprimé par la loi de finances en 2005. Le subventionnement des liaisons aériennes dans le cadre des obligations de service public est depuis assuré par le budget général. Le règlement européen du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de ces services aériens dans la Communauté a maintenu la possibilité pour les États membres de l'Union européenne d'imposer des obligations de service public (OSP) pour maintenir des services aériens réguliers sur les liaisons vitales pour le développement économique de certaines régions de leur territoire.

Les acteurs locaux jouent un rôle très important dans l'imposition d'obligations de service public sur des liaisons aériennes[27]. L'initiative de proposer l'imposition d'obligations de service public (OSP) sur des liaisons interrégionales relève en France des collectivités territoriales ou des autres personnes publiques intéressées. Il revient ensuite au ministre chargé de l'aviation civile de décider et de prendre un arrêté d'obligations de service public en concertation avec les collectivités concernées. Dans ce cadre, si aucun transporteur aérien n'a commencé ou n'est sur le point de commencer l'exploitation de services aériens sur une liaison, conformément aux obligations de service public imposées sur cette liaison, le ministre chargé de l'aviation civile peut, par arrêté, en limiter l'accès à un seul transporteur

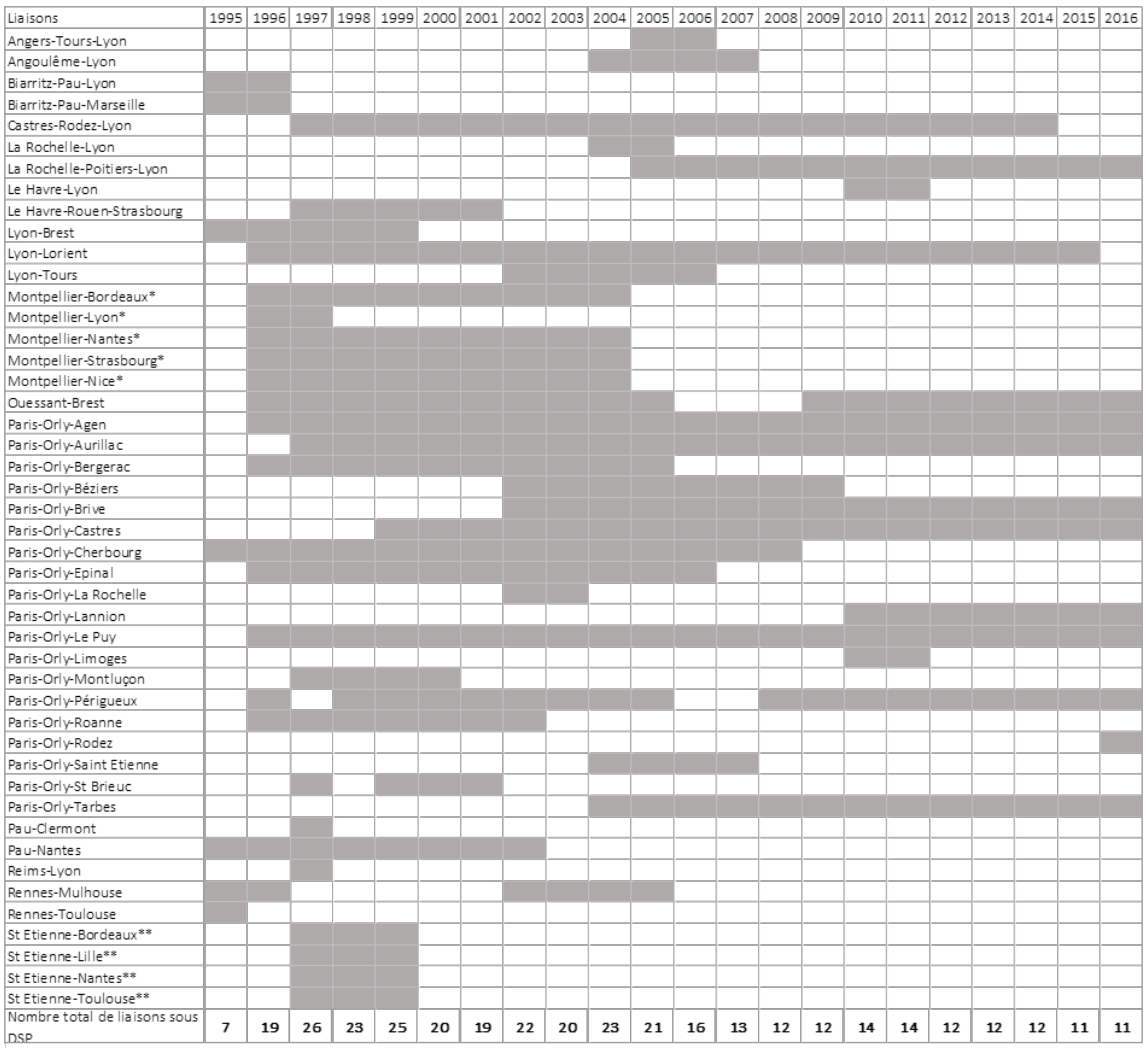
[25] Rapport du Sénat portant sur la contribution du transport aérien au désenclavement et à la cohésion des territoires, 2019.
[26] 1976-1982.
[27] Rapport du Sénat portant sur la contribution du transport aérien au désenclavement et à la cohésion des territoires, 2019.

qui est choisi à l'issue d'une procédure d'appel d'offres. Une fois l'imposition d'obligations de service public décidée, il incombe à l'État d'organiser les services de transport aérien intérieurs au territoire français soumis à ces OSP. L'État peut toutefois, comme le précise l'article L. 6412-4 du code des transports, déléguer cette compétence à une collectivité territoriale ou à une autre personne publique intéressée l'ayant demandé. Dans les faits, la délégation de cette compétence aux collectivités territoriales est systématique. Elle est renouvelée tous les quatre ans, c'est-à-dire à l'occasion de chaque renouvellement de DSP. Les collectivités territoriales sont centrales dans le processus d'imposition d'OSP sur des liaisons aériennes car ce sont elles qui rédigent l'avis d'appel d'offres, remettent les dossiers aux candidats et sont destinataires des offres. Elles procèdent ensuite à la sélection du transporteur aérien.

Au milieu des années 1990, suite à l'instauration du FPTA en 1995, L'Etat participe au financement d'une vingtaine de liaisons intérieures sous obligation de service public. Devenu FIATA en 1999, il est supprimé en 2005, ce qui entraîne la réduction du nombre de liaisons subventionnées les années suivantes (Tableau 1). L'Etat a financé 46 liaisons au total entre 1995 et 2016. Ces liaisons (19 sur 46) mettent principalement en relation des villes moyennes avec l'aéroport de Paris-Orly, des villes moyennes avec des métropoles régionales – avec Lyon en particulier (12 liaisons) – ainsi que des métropoles régionales entre elles (Montpellier-Bordeaux, Montpellier-Lyon, Montpellier-Nantes…). Certaines n'ont été subventionnées que quelques années. La fin de la subvention de l'Etat a généralement entraîné la disparition de la ligne. En 2020, seules onze liaisons sont financées dans le cadre d'une délégation de service publique, et relient majoritairement des villes petites et moyennes à Paris-Orly[28]. Pour Frédéric Dobruszkes (2008), « il ne reste […] des réseaux jadis financés qu'un réseau élagué selon les contraintes du marché, les réalités de la demande et la raréfaction des financements publics, dans lequel seules les principales villes françaises tirent leur épingle du jeu ».

[28] Aurillac, Le Puy, Rodez, Brive, Limoges, Castres et Tarbes ainsi que deux liaisons transversales la Rochelle-Poitiers-Lyon et Limoges-Lyon.

Tableau 1 : Liaisons métropolitaines (hors Corse) sous OSP subventionnées par l'Etat entre 1995 et 2016



Liaisons	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Angers-Tours-Lyon																						
Angoulême-Lyon																						
Biarritz-Pau-Lyon																						
Biarritz-Pau-Marseille																						
Castres-Rodez-Lyon																						
La Rochelle-Lyon																						
La Rochelle-Poitiers-Lyon																						
Le Havre-Lyon																						
Le Havre-Rouen-Strasbourg																						
Lyon-Brest																						
Lyon-Lorient																						
Lyon-Tours																						
Montpellier-Bordeaux*																						
Montpellier-Lyon*																						
Montpellier-Nantes*																						
Montpellier-Strasbourg*																						
Montpellier-Nice*																						
Ouessant-Brest																						
Paris-Orly-Agen																						
Paris-Orly-Aurillac																						
Paris-Orly-Bergerac																						
Paris-Orly-Béziers																						
Paris-Orly-Brive																						
Paris-Orly-Castres																						
Paris-Orly-Cherbourg																						
Paris-Orly-Epinal																						
Paris-Orly-La Rochelle																						
Paris-Orly-Lannion																						
Paris-Orly-Le Puy																						
Paris-Orly-Limoges																						
Paris-Orly-Montluçon																						
Paris-Orly-Périgueux																						
Paris-Orly-Roanne																						
Paris-Orly-Rodez																						
Paris-Orly-Saint Etienne																						
Paris-Orly-St Brieuc																						
Paris-Orly-Tarbes																						
Pau-Clermont																						
Pau-Nantes																						
Reims-Lyon																						
Rennes-Mulhouse																						
Rennes-Toulouse																						
St Etienne-Bordeaux**																						
St Etienne-Lille**																						
St Etienne-Nantes**																						
St Etienne-Toulouse**																						
Nombre total de liaisons sous DSP	7	19	26	23	25	20	19	22	20	23	21	16	13	12	12	14	14	12	12	12	11	11

* dessertes assurées par Air Littoral à partir de son hub de Montpellier
**dessertes assurées par Proteus à partir de son hub de St Etienne
Brest-Ouessant arrêt subvention Etat de mi-2005 à mi-2009

Source : DGAC.

1.3.3. La recomposition des réseaux aériens au lendemain de la libéralisation en France métropolitaine

L'ouverture à la concurrence des liaisons intérieures a d'abord donné lieu à une guerre des tarifs par les nouveaux entrants sur un nombre limité de liaisons radiales, à laquelle Air France et Air Inter – qui fusionnent en 1997 – ont répondu en augmentant la fréquence des services. Cette première phase

s'est conclue par l'installation de deux nouveaux compétiteurs – AOM[29] et TAT/Air Liberté[30] – cependant assez diminués, ainsi que par le maintien d'Air France (Zembri, 2000).

Les petites compagnies régionales dites de troisième niveau – dont certaines avaient déjà participé à la diversification de la desserte aérienne en France dans les années 1970 et 1980 – se sont repositionnées sur des liaisons transversales délaissées par les autres compagnies, évitant les plates-formes parisiennes. Les réseaux transversaux investis par les compagnies régionales ont contribué au développement de *hubs* régionaux qui ont multiplié les possibilités de liaisons province-province et province-étranger et ont ainsi permis ainsi l'émergence d'une réelle concurrence sur ces liaisons. Ces réseaux *hub-and-spokes* régionaux ont constitué une nouvelle donne pour une population de cadres et de commerciaux ayant besoin de se déplacer rapidement et efficacement mais également pour les territoires au sein desquels elle travaille (Griselin & Ormaux, 1999). La carte 1 illustre les réseaux aériens des *hubs* régionaux de Regional Airlines et de Proteus Airlines, en position centrale au sein du territoire français (Varlet, 2009). La première a développé son réseau à partir de 1992 autour de l'aéroport-pivot de Clermont-Ferrand, la seconde à partir de l'aéroport de Saint-Etienne à partir de 1997. Ces *hubs* régionaux sont complémentaires et permettent de relier les villes de la moitié ouest de la France avec celles de la moitié est et inversement, là où les trajets en voiture ou en train ne permettent pas de se déplacer aussi rapidement[31]. Quant à la compagnie Air Littoral, elle a installé ses *hubs* à Montpellier en 1995 et à Nice en 1996. Le premier permet de relier des villes du sud-ouest français au sud-est français ou au-delà (Suisse, Italie) tandis que le second relie des villes du sud-ouest français et d'Espagne avec l'Italie.

Rapidement, les deux compétiteurs majeurs qu'étaient les groupes Air France et SAir – maison mère de Swissair – ont fini par intégrer ces compagnies « innovantes ». La stratégie d'Air France a évolué en passant de l'affrètement[32] et de la franchise[33] à l'entrée dans le capital des sous-traitants. En 1999, Air France a contribué à financer le rachat de Flandre Air par Proteus Airlines, ce qui lui a conféré 42 % du capital de Proteus Airlines[34]. La compagnie a ensuite racheté 70 % des parts de Regional Airlines en 2000. De son côté, Swissair a racheté Air Littoral, Air Liberté et AOM en 2000 (Figure

[29] Compagnie créée en 1991.

[30] TAT ouvre son capital à British Airways en 1993. British Airways rachète TAT en 1996 et la lie à Air Liberté en 1997.

[31] Certaines liaisons subventionnées dans le cadre d'une DSP (tab. 1) relient ces hubs (ex : liaisons avec Montpellier et avec Saint-Etienne).

[32] Opération par laquelle une compagnie loue un avion et son équipage à une autre compagnie sous numéro de vol de cette dernière. C'est le moyen pour une grande compagnie nationale qui n'exploite pas de petits avions d'expérimenter sans mise de fonds importante des liaisons à faible débit potentiel.

[33] Accord entre deux compagnies par lequel le franchisé exploite une liaison sous les couleurs et la marque du franchiseur dont il utilise les moyens de communication. Ce mode d'entente oblige le franchisé à mettre ses appareils aux standards de confort, de service à bord et d'image du franchiseur, ce qui nécessite compte tenu de l'investissement nécessaire des contrats de durée relativement longue.

[34] Projet de loi de finances pour 2001 : aviation civile et transport aérien. Site internet du Sénat, https://www.senat.fr/rap/a00-094-19/a00-094-1917.html, consulté le 15/05/2020.

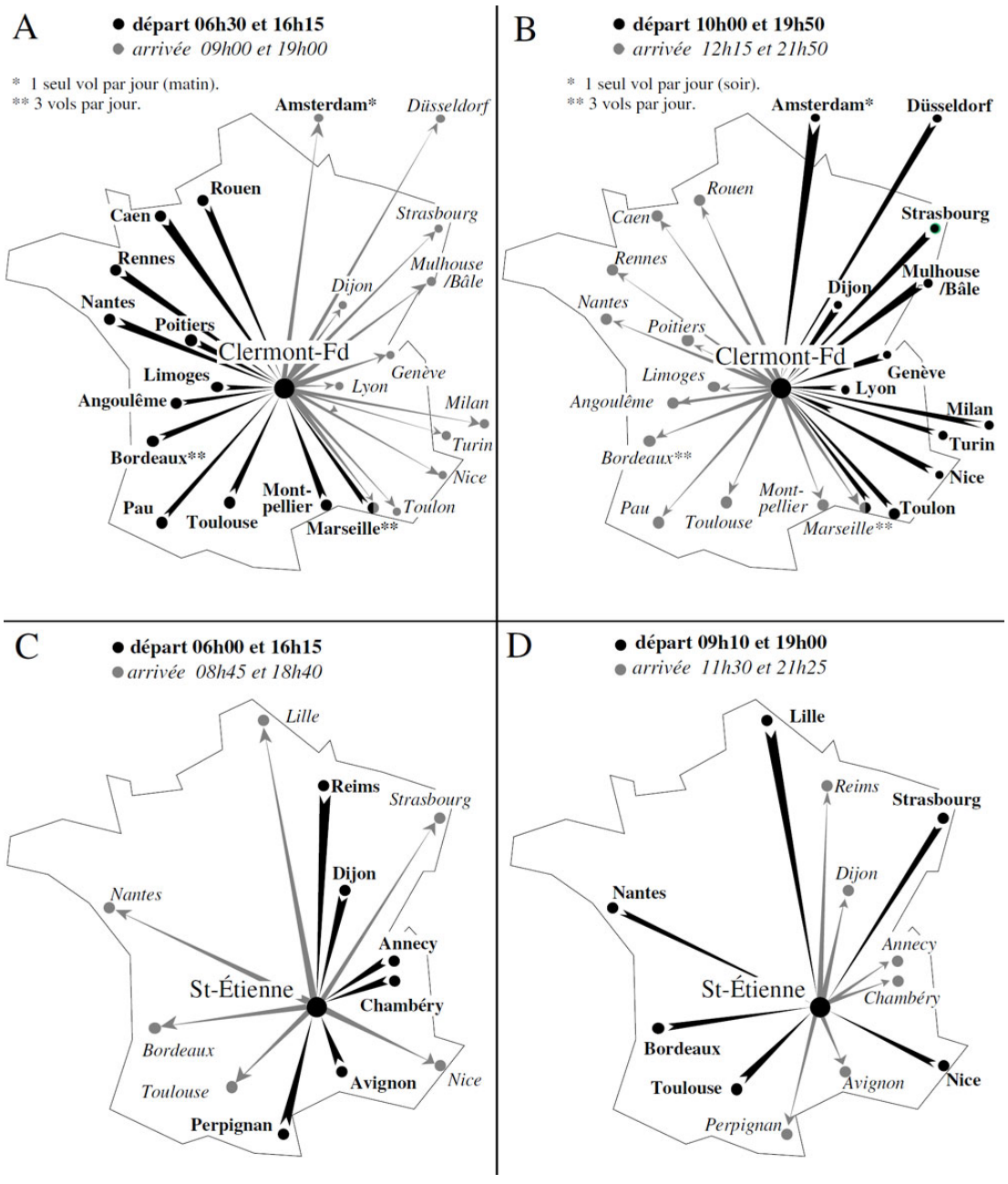
4). Un duopole s'est ainsi mis ainsi en place à la fin des années 1990, se traduisant par une simplification des réseaux.

Les *hubs* régionaux sont progressivement démantelés. La faillite en 2001 de Swissair, qui opérait sur les *hubs* de Montpellier, Nice et Bâle-Mulhouse, conduit à la disparition des compagnies régionales qu'elle avait rachetées et à la fermeture de leurs *hubs*. Le groupe Air France fait quant à lui évoluer sa stratégie, ce qui se traduit par la fermeture des *hubs* clermontois et stéphanois et par un recentrage sur celui de Lyon.

Au final, la libéralisation a eu des effets contraires à ceux escomptés (Varlet, 2009). Elle a dans un premier temps permis l'arrivée de nouveaux entrants sur des liaisons délaissées ou inexistantes, a introduit la concurrence et comblé des demandes latentes de transport par de nouvelles organisations de réseaux. Par la suite cependant, elle a rapidement conduit à des réactions économiques produisant une diminution du nombre de compagnies et le renforcement du monopole qui existait déjà. Au début des années 2000, le territoire français est de nouveau contrôlé par un seul grand groupe, Air France. Alors que certaines capitales régionales ou villes moyennes ont profité un temps d'une amélioration de leur accessibilité, l'évolution des stratégies des compagnies aériennes traditionnelles ne leur a pas été favorable.

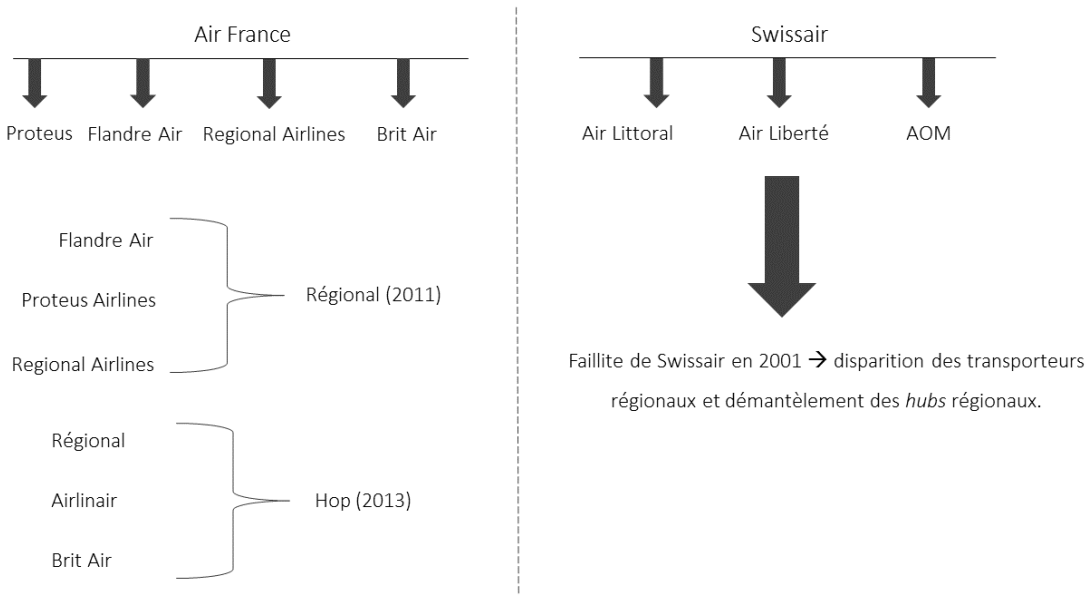
Tandis que les réseaux aériens se sont recomposés au gré de l'évolution des stratégies des compagnies traditionnelles et du retour du monopole du groupe Air France au début des années 2000, les transporteurs à bas coût ont, de leur côté, progressivement développé leurs propres réseaux, selon des logiques différentes. Or ces derniers constituent une composante essentielle de l'évolution des réseaux aériens en France métropolitaine.

Carte 1 : Les hubs de Regional Airlines à Clermont-Ferrand (A et B) et de Proteus Airlines à Saint-Étienne (C et D), (été 1998)



Source : Griselin & Ormaux, 1999.

Figure 4 : Stratégies de rachat de compagnies par Air France et Swissair à la fin des années 1990



Joséphine Chevalier, 2021.

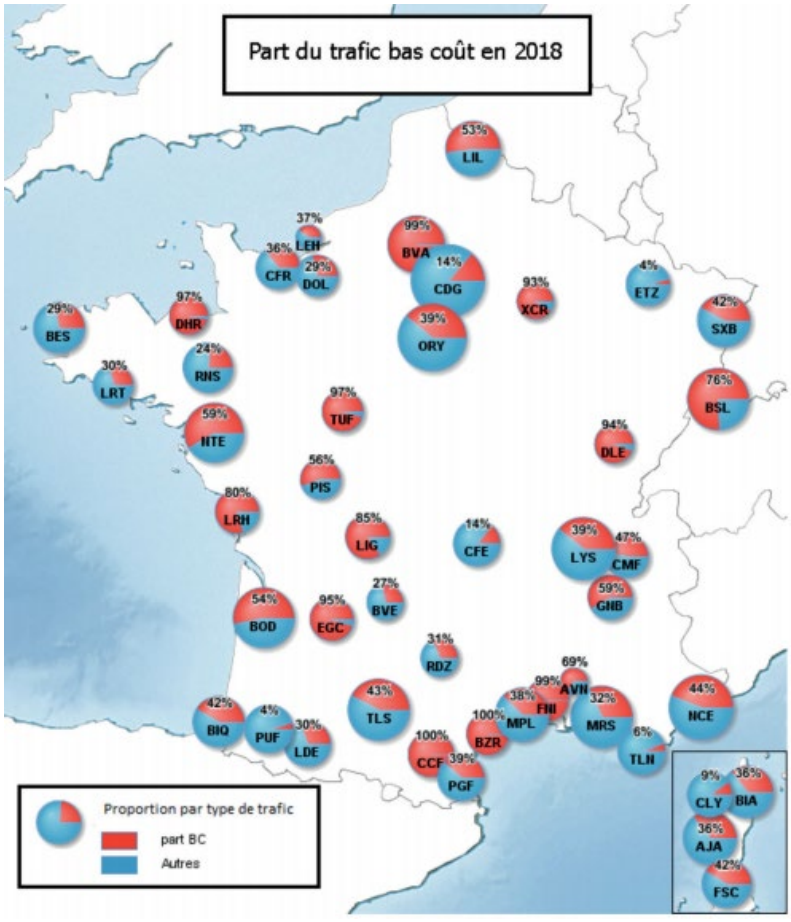
Le développement des transporteurs à bas coût (TBC) en France remonte à la fin des années 1990 et au début des années 2000. Il est plus tardif que dans d'autres pays européens, à l'instar de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne et des pays scandinaves. Les TBC sont présents sur le marché français depuis 1996 mais leur présence s'est affirmée depuis 2002, leur trafic étant passé de 5,2 millions de passagers à 21 millions en 2007 (Cour des comptes, 2008). Les TBC ont généré près de 30 millions de passagers supplémentaires entre 2005 et 2015 (DGAC, 2016). La part qu'ils représentent dans le trafic total en France s'élève à 32% en France en 2016 (DGAC, 2017).

Le développement des TBC en France, et plus particulièrement de Ryanair, s'est appuyé sur un certain nombre d'aéroports desservant des villes petites et moyennes (Carte 2). Sur certains de ces aéroports, à l'instar de Beauvais, Carcassonne, Bergerac, Tours, Nîmes, Béziers, Limoges, La Rochelle ou encore Dinard, la part de trafic enregistrée par ces compagnies a atteint des niveaux très élevés dépassant les 80 % du trafic total.

L'installation de Ryanair dépend de manière systématique d'une participation financière par passager débarqué au titre de l'aide à la promotion (aussi appelée aide marketing) de la région desservie (Zembri, 2005), d'une diminution des coûts de traitement des avions au sol ainsi que de travaux sur les installations aéroportuaires qui, dans la plupart des cas, n'étaient pas adaptées. Leur installation a généralement nécessité la réfection ou l'agrandissement des pistes et des aérogares. Il y a donc eu un prix à payer pour que ces petits aéroports soient desservis par ces compagnies. Pour autant, cela n'a pas garanti aux aéroports desservis la pérennité des liaisons. La compagnie n'a pas hésité à quitter

certains aéroports pour des aéroports voisins[35] à partir du moment où ses exigences n'étaient plus satisfaites (Huron, 2011). Dans certains cas, les aéroports ont décidé d'arrêter de financer la compagnie suite à une plainte déposée par une autre compagnie s'estimant être victime d'une situation de concurrence déloyale et/ou suite à une notification adressée à la Commission européenne. Cette dernière a condamné Ryanair à rembourser les aéroports de Nîmes, de Pau et d'Angoulême, tandis que les aides versées par trois autres aéroports français – Carcassonne, La Rochelle et Beauvais – font l'objet d'une enquête depuis plusieurs années.

Carte 2 : La part du trafic de passagers bas coût dans les aéroports de France métropolitaine en 2018



Source : DGAC, 2018.

Avec la libéralisation du transport aérien européen, la desserte aérienne résulte principalement du nouveau cadre réglementaire auquel le marché s'est adapté et à partir duquel de nouvelles stratégies ont été élaborées par les transporteurs. Ces derniers sont devenus centraux dans l'organisation de la

[35] Par exemple, Bordeaux pour Bergerac, Angoulême pour Poitiers, Strasbourg pour Baden.

desserte aérienne. Tandis que les compagnies traditionnelles ont renforcé leur réseau selon un dispositif en *hub-and-spokes*, les compagnies à bas coût ont développé le leur en misant sur des liaisons point à point.

*

En France, le transport aérien constituait un des outils au service de la politique nationale d'aménagement du territoire depuis les années 1960, via le soutien financier accordé à la compagnie Air Inter et au développement d'un réseau complémentaire par des compagnies régionales. L'ouverture à la concurrence a conduit Air France et Air Inter, dont la fusion a été achevée en 1997, à renforcer leur exploitation des liaisons les plus rentables face aux nouveaux entrants tandis que les compagnies régionales se sont positionnées sur des lignes délaissées ou nouvelles. Certaines ont même développé des *hubs* régionaux qui ont amélioré l'accessibilité d'un certain nombre de villes petites et moyennes. Les territoires desservis par ces compagnies régionales ont notamment profité du système européen d'imposition d'obligations de service public permettant de soutenir financièrement la desserte aérienne. Cependant, l'ouverture des régions françaises favorisée par la stratégie des compagnies régionales n'a été que de courte durée. Ces dernières n'ont pas tardé à être rachetées par Air France et Swissair ce qui a au final conduit à la fermeture des *hubs* régionaux.

En parallèle à ce système d'organisation de la desserte aérienne en *hubs-and-spokes* autour des aéroports principaux par les compagnies traditionnelles, les transporteurs à bas coût ont quant à eux (re)développé des liaisons point à point. Cependant, ces dernières n'ont rien à voir avec celles qui avaient été développées par les compagnies régionales. Ryanair est devenu un acteur important du développement du transport à bas coût en France et a contribué à relancer l'activité aérienne dans un certain nombre de petits aéroports.

Ces évolutions importantes introduites par le nouveau cadre réglementaire ont conduit l'Etat français à organiser une réforme aéroportuaire pour faire évoluer la gouvernance des aéroports français. Elle est l'objet de la prochaine partie.

2. Une recomposition de la gouvernance des aéroports français

Plusieurs années après l'achèvement de la libéralisation du ciel européen, l'Etat français a entrepris une réforme aéroportuaire articulée autour de deux lois. La loi du 13 août 2004 porte sur la décentralisation de 150 aéroports « à vocation locale ou régionale » (DGAC, 2007) tandis que la loi du 20 avril 2005 concerne la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP) et la création de sociétés

aéroportuaires pour les plus grands aéroports régionaux. La réforme aéroportuaire se traduit ainsi par une évolution de la gouvernance et du rôle de l'Etat sur les aéroports.

2.1. Le rôle historique de l'Etat et des collectivités locales dans le développement des aéroports

Le paysage aéroportuaire français constitue l'héritage de plusieurs décennies de planification étatique débutée au lendemain de la Première Guerre mondiale et achevée aux termes des Trente Glorieuses. Les différentes instances de l'aviation civile élaborent plusieurs plans d'équipement aéronautique, depuis le Plan Saconney en 1919 jusqu'au Sixième Plan d'équipement aéronautique (1971-1975), élaboré en parallèle du Schéma directeur de l'équipement aéronautique de 1973. La planification aéroportuaire gouvernementale associe assez rapidement les acteurs locaux à la constitution du réseau aéroportuaire français (Dupéron, 2000). L'historique du développement du paysage aéroportuaire français que nous proposons s'appuie principalement sur le dossier sur le dossier publié en 2010 dans la revue du Comité d'Histoire « Pour Mémoire » rattaché au Ministère de la Transition Ecologique dans lequel Robert Espérou décrit avec une grande précision le développement des aérodromes français, de leurs origines jusqu'en 1975. Si nous insistons autant sur la formation du paysage aéroportuaire de France métropolitaine, c'est qu'elle permet, d'une part, de montrer toute la considération des pouvoirs publics pour l'infrastructure, et d'autre part, d'expliquer la quantité importante d'aéroports sur le territoire.

Le Plan Saconney de 1919 donne lieu au premier Plan d'équipement aéronautique qui a pour objectif de créer un réseau de routes aériennes et des terrains jalonnant ces routes. Les aéroports concernés par le Plan et par le développement de routes aériennes sont ceux de Paris (Le Bourget), Lyon, Strasbourg, Perpignan, Bayonne, Saint-Nazaire, Brest, Dunkerque, Nice, Marseille, Bordeaux, Cherbourg, Le Havre, Montpellier, Toulouse, Lille, et de Clermont-Ferrand. Le Parlement, la presse et plusieurs comités, dont le comité français de propagande aéronautique, jugent que le Plan ne porte pas assez d'attention aux villes de province. L'Etat va alors rapidement permettre à d'autres acteurs de créer des aéroports.

Les collectivités locales et les Chambres de commerce et d'Industrie (CCI) sont rapidement associées au développement des aéroports. La loi du 31 mai 1924 définit pour la première fois ce qu'est un aérodrome (« Tout terrain aménagé spécialement pour le départ et l'atterrissage d'aéronefs ») et désigne les personnes pouvant être à l'initiative de leur création à savoir l'Etat, les Départements ou les Communes. La loi du 20 juin 1933 ajoute les aéroports à la liste des établissements que peuvent créer les Chambres de commerce. Mais c'est en matière de développement et d'exploitation aéroportuaire qu'elles ont joué un rôle particulièrement important. Le décret n°53-893 du 24

septembre 1953 a permis de généraliser le recours au procédé de concession au profit des CCI principalement, et de soulager l'Etat en termes de gestion aéroportuaire. L'article 48 du décret du 6 mai 1955, dont l'objectif était de déterminer les tâches et les charges respectives de l'Etat et du concessionnaire sur la plate-forme, a précisé que l'Etat s'engageait à couvrir en fin de concession les déficits d'exploitation éventuels[36].

Par ailleurs, répondant aux critiques suscitées par le Plan Saconney, le sous-directeur de l'aéronautique marchande propose en 1932 que l'Etat prenne en charge les aérodromes d'intérêt général, à savoir les aérodromes militaires, navals, techniques ou obligatoirement situés sur le parcours de lignes aériennes régulières, et que les charges des autres aérodromes soient partagées entre l'Etat et les collectivités locales, selon trois conditions : que les collectivités soient à l'initiative des aérodromes, qu'elles soient propriétaires des terrains, et qu'elles se portent garantes pour rembourser l'Etat en cas de cessation d'activité. Un programme de 405 installations fixes pour la France métropolitaine (aérodromes, phares, stations radioélectriques ou météorologiques) est établi.

À la veille de la Seconde Guerre mondiale, un nombre limité d'aéroports commerciaux constituent les escales des principales lignes françaises et internationales, à savoir Le Bourget, Lyon, Marseille, Bordeaux, Strasbourg, Cannes, Toulouse-Francazal et Blagnac et Le Havre. D'autres grandes villes de province, ainsi que les principales stations touristiques et thermales sont également dotées d'un aérodrome ; c'est le cas d'Aix-les-Bains, d'Amiens, d'Avignon, de Calais, de Chalon-sur-Saône, de Dunkerque, du Mans, de Lille, de Montpellier, de Valence, d'Ambérieu, d'Agen, d'Auxerre, de Beauvais, de Chambéry, de Berck, de Clermont-Ferrand, de Dinard, de Mont-de-Marsan, de Nantes, de Nîmes ainsi que de Perpignan. D'autres villes bénéficient également du développement d'un aérodrome, à l'instar de Carcassonne, d'Angers, de Saint-Dizier ou d'Orléans. Enfin, des aérodromes sont créés à l'initiative des collectivités locales, aidées par l'Etat (Boulogne, Grenoble, Tarbes, Limoges, Bourges, Vichy et Saint-Etienne). A la veille de la Seconde Guerre mondiale, la France métropolitaine compte alors 225 terrains (civils et militaires) et 16 bases aéronavales.

Entre la fin du second conflit mondial et la fin des Trente Glorieuses, sont élaborés six Plans d'équipement aéronautique, chaque plan étant établi pour quelques années. Le premier Plan (1948-1953) du Conseil Supérieur de l'Infrastructure et de la Navigation[37] (CSINA) prévoit un aérodrome pour 80 000 habitants en moyenne. Si la densité de population est considérée comme trop faible, alors le Plan prévoit qu'il y ait au moins un aérodrome pour 900 km². Le Plan prévoit deux aérodromes de classe A (Le Bourget et Istres) en France métropolitaine, 53 de classe B, 166 de classe

[36] Le décret n°97-457 du 29 mai 1997 a fait évoluer ce dernier point : l'exploitation s'opère dorénavant aux risques et périls du concessionnaire et non à ceux de l'Etat. Cette évolution signale une première étape en matière de désengagement de l'Etat.

[37] Le CSINA est un organe technique, créé en 1945, dépendant du Secrétariat général à l'aviation civile et commerciale (SGACC – devenu SGAC en 1960 puis DGAC en 1976), créé en 1946 (Source : Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, Archives historiques de la DGAC, 2009).

C, 602 de classe D (Tableau 2). Les résultats ne seront pas à la hauteur des ambitions de ce Premier Plan : si les deux aéroports de classe A ont bien été réalisés, la classe B compte seulement 35 aéroports, la classe C 98 aéroports et la classe D 174 aéroports. Les critères retenus pour orienter le développement d'aérodromes en France visent une couverture fine du territoire. Ce premier plan, et la hiérarchie qu'il établit entre les différents aérodromes, vont en grande partie construire le paysage aéroportuaire d'aujourd'hui.

Tableau 2 : Classement des aérodromes établi par le Premier Plan d'équipement (1948-1953)

Activité		Longueur de piste			Poids de l'avion type (en tonnes)
		minimale	maximale	optimale	
A	Transport régulier > 3 000 km	2 100 m	2 500 m	3 000 m	135
B	Transport régulier < 3 000 km	1 500 m	1 800 m	2 100 m	60
C	Transport à la demande (travail, taxi, grand tourisme)	800 m	1 000 m	1 500 m	20
D	Tourisme, école, entraînement, vol à voile.	450 m	600 m	800 m	3

Source : Robert Espérou, « Les aérodromes français des origines à 1975 », Pour mémoire, n° 9, p. 7-45, 2010.

Après un deuxième Plan qui ne conduit à aucune réalisation importante, les Plans suivants ont notamment eu pour objectif de préparer les aérodromes à l'arrivée des avions à réacteurs. Le troisième Plan (1958-1961) concerne essentiellement l'équipement des aérodromes principaux, à savoir Marseille, Nice, Lyon et Bordeaux. Le quatrième Plan (1962-1965) prend notamment en compte le redémarrage d'Air Inter (1958) en cherchant à aménager les aéroports de province, supports du développement du réseau intérieur. Il distingue des aéroports :

- « D'intérêt régional » : Strasbourg, Lille, Nantes, Le Havre, Saint-Brieuc, Brest-Guipavas, Clermont-Ferrand, Pau, Montpellier, Nancy ;
- « D'intérêt touristique » : Vichy, Biarritz, Deauville, Calvi, Berck, Cannes ;
- Et « d'utilisation postale » : Rennes, Poitiers.

Le cinquième Plan (1966-1970) poursuit les ambitions du précédent. Une vingtaine d'aéroports desservis par les lignes aériennes intérieures doivent bénéficier d'équipements qui leur permettraient de faire face à l'augmentation du trafic ou d'améliorer les conditions de réception d'avions modernes de plus en plus exigeants. Les travaux portent sur la construction, l'aménagement, l'allongement ou le renforcement des pistes (Calvi, Rodez, Quimper, Deauville, Biarritz, Rennes et Nîmes), sur l'aménagement ou l'agrandissement de l'aérogare (Lyon, Bastia, Perpignan, Clermont-Ferrand, Pau), ou encore sur la construction d'aires de stationnement (Clermont-Ferrand). Il a même été question de construire un nouvel aérodrome, comme cela a été le cas à Limoges. D'autres aéroports bénéficient également de financements dans le cadre de l'amélioration de l'infrastructure, à l'image de Carcassonne, Brest, Le Havre, Nîmes, Nancy, Lille, Ajaccio, Montpellier, Beauvais ou encore Strasbourg. Les montants des travaux varient entre 2 et 35,3 millions de francs. Les aéroports les plus importants sont ceux qui bénéficient des enveloppes les plus grandes, parmi lesquels on retrouve les aéroports de Nice, Lyon, Marseille, Toulouse, Cannes ou encore Bordeaux. Dans le cadre de ces opérations, Robert Espérou rappelle que l'Etat apportait en moyenne 59 % des financements et les collectivités locales 41 %.

Les opérations les plus importantes du sixième Plan concernent les aéroports parisiens (Orly-Ouest est inauguré en 1971 et Roissy-CDG en 1974) ainsi que l'aéroport de Lyon-Satolas, se substituant à l'aéroport de Bron en 1975. Le choc pétrolier de 1973 met à mal l'hypothèse de croissance du trafic aérien en France estimée à 12,5 % par an. Parallèlement au sixième Plan, un Schéma directeur de l'équipement aéronautique à l'horizon de 1985 est approuvé par le Conseil des Ministres le 10 janvier 1973. Il a été élaboré par un groupe de travail constitué en 1969 par le Secrétariat général à l'aviation civile et contribue au schéma général de l'aménagement de la France, « synthèse des grands objectifs de l'aménagement du territoire prenant le caractère d'une vision cohérente de la géographie future »[38]. Le schéma directeur de l'équipement aéronautique est défini comme « un ensemble de documents, indiquant (…) les points ou zones du territoire métropolitain dont il convient de prévoir à long terme la desserte par les diverses catégories de transport aérien ». La carte accompagnant le schéma directeur (annexe 3) fait apparaître des villes ou des zones à desservir mais ne constitue pas une carte des aéroports existants, ni une carte des aéroports prévus. Si une zone ou ville figure sur la carte, cela signifie qu'elle « paraît devoir engendrer vers 1985 une demande de transport aérien d'une importance telle qu'on doive se préoccuper de la satisfaire ». Le schéma distingue les dessertes pour l'aviation de

[38] Schéma général d'aménagement de la France, schéma directeur de l'équipement aéronautique, Ministère des Transports, Secrétariat général de l'aviation civile, mars 1973.

voyage[39] et les lignes court-courrier à faible trafic[40] (V), les dessertes court-courrier[41] à moyen et grand trafic (CC), les dessertes moyen-courrier[42] (MC), les dessertes long-courrier[43] (LV) ainsi que les dessertes pour les charters européens (CH)[44].

Le schéma indique ainsi que 168 zones ou villes, outre la région parisienne, devront être convenablement desservies par l'aviation de voyage et par des lignes à faible trafic, en raison du trafic qu'elles devraient générer. Il s'agit de zones de peuplement industriel et urbain comptant plus de 50 000 habitants en 1985 mais également des régions touristiques. Le schéma se positionne en faveur d'une « répartition plus homogène des aéroports de voyage [afin d'] assurer une meilleure couverture du territoire ». Le niveau de couverture visé par le schéma directeur doit assurer que « la quasi-totalité du territoire se trouve à moins d'une heure de voiture d'un aéroport de voyage lorsque les conditions de circulation sont difficiles et à moins de 50 km de voiture environ, étant entendu que ces conditions indiquent la tendance et ne sauraient être considérées comme strictes dans tous les cas ».

Le schéma se positionne en faveur d'une couverture quasi-totale de l'hexagone en aéroports à l'horizon de 1985, en soulignant les enjeux que représente l'infrastructure aéroportuaire en matière d'aménagement du territoire, à savoir le développement économique – particulièrement le développement industriel – et le désenclavement des régions :

> « la disponibilité d'un aéroport est souvent une condition posée par certains industriels pour une installation dans une région donnée ; […] des collectivités locales considèrent leurs perspectives de développement industriel comme liées à l'existence d'un aérodrome de voyage ; les régions pauvres, génératrices d'une faible demande de transport en général, ont peu de chance de voir s'améliorer leurs dessertes par voies de surface, et se tournent dès lors volontiers vers le transport aérien pour s'assurer des liaisons rapides, considérant en quelque sorte l'aviation comme un moyen de désenclavement omnidirectionnel » (p. 42).

Retracer la construction des infrastructures aéroportuaires depuis le début du XX^{e} siècle nous permet de tirer plusieurs enseignements pour comprendre le paysage aéroportuaire actuel. D'une part, celui-ci est hérité d'une planification principalement étatique, étalée sur au moins six décennies. D'autre part, un petit nombre d'aéroports a fait l'objet d'une attention toute particulière en captant, dès le

[39] L'aviation de voyage est définie par le schéma directeur comme assurant « des déplacements familiaux, touristiques ou professionnels complémentaires à ceux que permet l'aviation de ligne. L'aviation d'affaires en constitue la forme la plus évoluée en raison des exigences plus grandes des déplacements professionnels en matière de rapidité et de régularité, et des moyens financiers des entreprises. »

[40] Une relation à faible trafic est définie comme une relation sur laquelle le volume de trafic de passagers n'excède pas 25 000 passagers/an

[41] Vol qui comporte au départ de l'aéroport considéré une étape inférieure à 1 000 km.

[42] Vol qui comporte au départ de l'aéroport considéré une étape de 1 000 à 3 000 km.

[43] Vol qui comporte au départ de l'aéroport considéré une étape de plus de 3 000 km.

[44] Vols non réguliers, également définis comme vols à la demande par avions de plus de 30 places.

début de la planification aéroportuaire, les financements les plus importants. Parmi eux, on retrouve les aéroports parisiens (Le Bourget puis les aéroports d'Orly et de Roissy) et les aéroports de Lyon, Marseille, Bordeaux, Nice mais également Toulouse et Strasbourg, soit les principaux aéroports régionaux. En parallèle des aéroports principaux, s'est constitué un réseau important d'aérodromes en province sans qu'ils aient tous vocation à développer une activité commerciale régulière. Les derniers Plans d'équipement aéronautique et le Schéma de 1973 laissent transparaître l'attention portée par les pouvoirs publics à un territoire de France métropolitaine desservi de manière homogène par des services de transport aérien grâce aux nombreux aérodromes, au nom du développement industriel et du désenclavement régional. Cette volonté de desserte homogène des territoires est à mettre en relation avec le développement du réseau Air Inter et le développement de dessertes subventionnées au titre de l'aménagement du territoire qui seront exploitées par des compagnies de « troisième niveau ».

Les collectivités locales ont été amenées à jouer un rôle dans la politique aérienne locale en participant d'une part aux programmes d'investissement, en étant présentes dans les plans d'équipement et de développement des aéroports. D'autre part, avec les gestionnaires des aéroports, elles ont pris à leur charge une partie du déficit d'exploitation annuel. Le souci de partage des risques et des charges de l'exploitation a donné lieu à la constitution de syndicats mixtes associant Chambres de Commerces et d'Industrie (CCI) et collectivités locales, ayant pour objectif d'assurer directement l'exploitation d'un aéroport (Dupéron, 2000). Un grand nombre d'aéroports en France métropolitaine était propriété de l'Etat mais leur développement et leur exploitation ont été pris en charge par les collectivités territoriales – qui par ailleurs ont elles aussi été responsables de la création de nombreux aéroports – et par les Chambres de Commerce et d'Industrie. Les aéroports parisiens, Roissy-CDG et Orly[45], disposaient quant à eux d'un statut particulier. Ils sont gérés par un établissement public autonome – Aéroports de Paris[46].

Le rôle des acteurs locaux a été renforcé par la loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 tandis que l'Etat s'est recentré sur les aéroports parisiens et les plus grands aéroports régionaux.

2.2. Objectifs et mise en œuvre de la réforme aéroportuaire

2.2.1. La loi du 13 août 2004

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a transféré 150 aéroports aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, afin de faciliter l'adaptation des aéroports à un

[45] Ainsi que 12 autres aérodromes situés en Ile-de-France, dont Le Bourget.

[46] L'aéroport d'Orly est géré par Aéroports de Paris depuis 1945, et Roissy-CDG depuis sa conception en 1973.

nouvel environnement libéralisé, de permettre un renouvellement des stratégies aéroportuaires et de favoriser la coopération aéroportuaire (Carrard, 2016). Selon la Direction Générale de l'Aviation Civile (2007), l'Etat n'était pas le mieux à même de déterminer ni d'évaluer les opportunités d'évolution de ces infrastructures, d'autant plus que les collectivités territoriales apportaient la quasi-totalité des financements nécessaires à l'équilibre économique de ces aéroports et à leur développement.

Les 150 aéroports décentralisés forment un ensemble contrasté, composé aussi bien de terrains en herbe recevant exclusivement de l'aviation légère et sans trafic commercial que d'aéroports enregistrant près d'un million de passagers annuels[47]. Ces 150 aéroports représentaient 9,2 millions de passagers en 2006, soit 6,2 % du trafic total des aéroports français. Un tiers environ de ces aéroports (exclusivement d'aviation générale[48]) était jusque-là géré en régie directe[49] par l'État, un autre tiers environ était géré dans le cadre d'une délégation de service public[50] par une CCI, dans la quasi-totalité des cas, et le tiers restant avait déjà fait l'objet d'un transfert de compétences, par voie conventionnelle, à une collectivité territoriale (sans transfert de propriété).

La décentralisation aéroportuaire a reposé sur la technique de la candidature des collectivités ou des groupements de collectivités. Les collectivités ou groupements de collectivités ont d'abord dû faire part de leur volonté de candidater au transfert de la compétence aéroportuaire. En cas de candidatures multiples ou d'absence de candidature, le choix du représentant de l'Etat dans la région s'est fondé sur deux critères déterminés par le législateur. Etaient prioritaires les collectivités ou groupements de collectivités qui avaient déjà une place active en matière de gestion et de participation au financement depuis au moins trois ans. Cependant, en cas de candidature de la Région, la priorité est revenue à cette dernière en raison de sa capacité financière pour faire face à la gestion aéroportuaire mais également parce qu'elle a été considérée comme étant la collectivité territoriale la plus à même de mettre en place une politique aéroportuaire (Kernéis, 2011).

L'Etat a ainsi a transféré aux collectivités territoriales ou à leurs groupements la propriété, les compétences ainsi que l'ensemble des droits et obligations. Le transfert de propriété du patrimoine

[47] A l'instar de l'aéroport de Lille.

[48] L'aviation générale regroupe plusieurs activités de natures très différentes : l'aviation de loisir, les écoles de pilotages, les déplacements à titre privé, le travail aérien (photographie aérienne, transport de charges externes par hélicoptère, remorquage de banderoles, épandage de produits phytosanitaires…). Source : site internet du Bureau d'Enquêtes et d'Analyses pour la sécurité de l'aviation civile, https://www.bea.aero/lenquete-de-securite/aviation-generale/, consulté le 05/11/2021.

[49] La régie directe est un mode de gestion d'un service public qui consiste en la prise en charge directe du fonctionnement de ce service par la personne publique qui l'a créé, avec ses propres moyens et ses propres agents. Elle s'oppose ainsi à la gestion déléguée du service public sous la forme d'un contrat de concession. (Site internet du Conseil d'Etat, https://www.conseil-etat.fr, guide des outils d'actions économique, version 2020/2021, consulté le 05/11/2021).

[50] La délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service. (Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 dite loi MURCEF, article L. 1411-1 du Code général des collectivités territoriales).

de l'État porte sur les terrains du domaine public aéroportuaire, les ouvrages et installations prenant place ainsi que les biens meubles affectés spécifiquement à l'aéroport (pistes d'envol, aérogares, parkings destinés aux voitures et aux aéronefs). En revanche, le transfert exclut les biens nécessaires aux missions de l'Etat en matière de sécurité de la circulation arienne, de sécurité civile et de défense nationale[51]. Le transfert de compétences concerne la définition de la stratégie de développement de l'aéroport ainsi que la détermination du régime d'exploitation (régie directe, sous-traitance[52] ou délégation de service public). Dans le cas d'une délégation de service public pour l'exploitation de l'aéroport, les collectivités propriétaires ont la responsabilité du choix de l'exploitant. Ces compétences portent également sur l'organisation du financement, notamment la stratégie de tarification des services aéroportuaires (DGAC, 2007).

Sur les aéroports transférés, la direction générale de l'aviation civile a continué d'assurer la fourniture des services de la navigation aérienne, et de fixer les normes en matière de sécurité et de sûreté et en contrôler l'application. D'autres services de l'Etat ont continué d'exercer leurs missions aéroportuaires : douanes, police aux frontières, gendarmerie du transport aérien. Météo France a continué pour sa part d'assurer les services d'assistances météorologique.

La loi de décentralisation du 13 août 2004 s'est traduite par une fragmentation de la gouvernance aéroportuaire (Carrard, 2016) en raison du transfert des aéroports aux différents échelons de collectivités territoriales : 19 aéroports ont fait l'objet d'un transfert aux Régions (seules ou en groupement[53]), 29 aux Départements (seuls ou en groupement[54]), 61 à des groupements de communes et 41 à des communes seules. Alors que la loi de 2004 considérait l'échelon régional pertinent pour le transfert, la majorité (102 aéroports) a été reprise par des communes ou des groupements de communes. Les Régions ont misé sur les plus gros aéroports (Mamontoff, 2011).

La décentralisation aéroportuaire a également entraîné des changements du côté des exploitants aéroportuaires. Les contrats de concession pour l'exploitation aéroportuaire arrivant à expiration sur un certain nombre d'aéroports, leur renouvellement a donné lieu à des appels d'offres. Sur une trentaine d'aéroports, les opérateurs privés l'ont emporté tandis que les Chambres de Commerce et d'Industrie (CCI), gestionnaires historiques, ont perdu du terrain. Vinci Airports, SNC-Lavalin – dont les activités françaises ont été reprises par Edeis en 2016 – et dans une moindre mesure Transdev, Egis Airport et Keolis – sont ainsi devenus les nouveaux acteurs de la gestion aéroportuaire[55]. Près de la moitié des aéroports commerciaux en France métropolitaine est à gestion privée (25 %) ou

[51] Les tours de contrôle ne font ainsi pas partie du patrimoine transféré aux aéroports.

[52] La sous-traitance constitue un assouplissement au principe général de l'exécution personnelle des marchés publics. Elle autorise les opérateurs économiques à confier à une ou plusieurs entreprises tierces l'exécution d'une partie du contrat dont ils sont les titulaires et qu'ils ne peuvent ou ne veulent exécuter eux-mêmes. (Site internet du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance, https://www.economie.gouv.fr/, consulté le 05/11/2021).

[53] 10 aéroports ont été transférés à des Régions seules.

[54] 18 aéroports ont été transférés à des Départements seuls.

[55] En 2020, Edeis gère 17 aéroports en France métropolitaine, Vinci Airports 11, Transdev et Egis chacun 3. Transdev et Egis sont associés à la CCI Pau Béarn dans la société d'exploitation de l'aéroport de Pau depuis 2017.

mixte (19 %), ce qui est assez proche des tendances observées à l'échelon européen (gestion privée : 17 %, gestion mixte : 30 %) (ACI EUROPE, 2016). Malgré la progression des opérateurs privés sur le marché de l'exploitation aéroportuaire, les CCI restent cependant des acteurs incontournables de la gouvernance aéroportuaire (Lix, 2011).

2.2.2. La loi du 20 avril 2005

La loi du 20 avril 2005, deuxième partie de la réforme aéroportuaire, comportait deux volets. Le premier a conduit à la transformation de l'établissement public autonome Aéroports de Paris en une société anonyme. En 2006, la société a été partiellement privatisée via l'introduction en bourse d'environ 30 % de son capital. Le deuxième volet concernait les huit aéroports à vocation nationale ou internationale en France métropolitaine[56] exclus du processus de décentralisation[57], à savoir les aéroports de Strasbourg, de Lyon-Saint-Exupéry, de Nice-Côte d'Azur, de Marseille-Provence, de Montpellier-Méditerranée, de Toulouse-Blagnac, de Bordeaux-Mérignac et de Nantes-Atlantique. Les huit aéroports précités étaient gérés jusqu'alors par les CCI dans le cadre de concessions délivrées par l'Etat. La loi du 20 avril 2005 a permis le transfert des concessions, à l'initiative des CCI, à des sociétés de droit privé, détenues dans un premier temps par des capitaux publics. L'Etat est l'actionnaire majoritaire (60 %), aux côtés des CCI (au moins 25 %) et des collectivités locales (au plus 15 %). La loi prévoyait à terme une ouverture du capital de ces sociétés aéroportuaires au secteur privé. L'introduction d'actionnaires privés dans les sociétés aéroportuaires a débuté à partir de 2015. L'aéroport de Toulouse-Blagnac a été le premier concerné par la vente de 49,9 % des parts de l'Etat à la société française Casil Europe, créée et détenue par deux sociétés chinoises[58]. Ont ensuite été concernés les aéroports de Nice-Côte d'Azur (64 % des parts du capital ont été vendues au consortium franco-italien Azzurra[59]) et de Lyon-Saint-Exupéry (60 % des parts du capital ont été vendues à un consortium français[60]). L'Etat a cédé ses parts dans les sociétés exploitantes mais il reste le propriétaire et l'autorité concédante des infrastructures.

[56] Ainsi que trois aéroports en Outre-Mer : Fort-de-France (Martinique), Saint-Denis (La Réunion), Cayenne (Guyane).

[57] Les aéroports des collectivités d'outre-mer et les aéroports principalement militaires ont eux aussi été exclus de la loi de décentralisation.

[58] Shandong Hi-Speed Group et Friedmann Pacific AM.

[59] Composé de la société italienne Atlantia (spécialisée dans la construction et la concession d'autoroutes, 65 %) et de sa filiale Aeroporti di Roma (10 %), ainsi que de EDF Invest (branche d'investissement du groupe EDF, 25 %). La Principauté de Monaco est entrée au capital d'Azzurra en 2017 (site internet de l'aéroport de Nice, https://www.nice.aeroport.fr/, consulté le 05/11/2021). L'Etat a vendu l'ensemble de ses parts (60 %) tandis que le conseil départemental a cédé 4 %.

[60] Consortium composé de Vinci Airports, de la Caisse des Dépôts et de Crédit Agricole Assurance. Les 40 % restants sont répartis entre la CCI Lyon métropole, la Métropole de Lyon, le conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes et le conseil départemental du Rhône (*Air-journal.fr*, « Privatisation de l'aéroport de Lyon : le pacte signé », 11/01/2007).

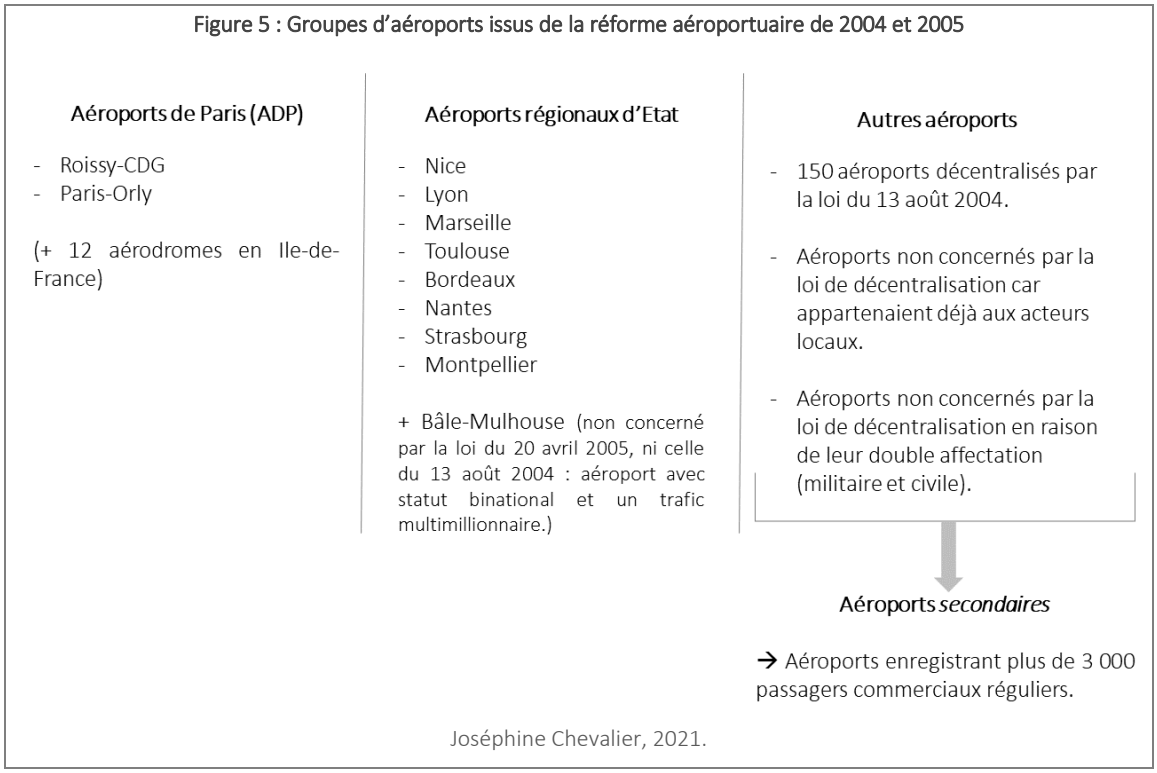
La réforme aéroportuaire s'est ainsi traduite par le recentrage de l'Etat sur les aéroports parisiens et les plus grands aéroports régionaux (Deveze-Sanson & Rangeon, 2011) tandis qu'elle a invité les collectivités territoriales à prendre la main sur les autres aéroports. Elle a conduit à distinguer trois groupes d'aéroports (Figure 5). Notre thèse a pris le parti de s'intéresser au groupe le plus important en nombre d'aéroports (mais pas en transport de passagers), en se focalisant sur les « autres aéroports », c'est-à-dire les aéroports non parisiens et non régionaux. Il est composé des 150 aéroports décentralisés par loi du 13 août 2004 ainsi que des aéroports non concernés par la loi de décentralisation car ils appartenaient déjà aux collectivités locales ou en raison de leur double affectation (militaire et civile). Ce groupe est composé de 440 plates-formes, sachant que la France métropolitaine compte au total 463 aérodromes[61]. Ce nombre est important mais il renvoie à une diversité d'usages et de fonctions : transport régulier de passagers et de fret, aviation d'affaires, aviation de loisirs, formation aéronautique, défense nationale, sécurité civile…[62] Nous nous sommes intéressés en particulier aux aéroports de ce groupe ayant enregistré au moins 3 000 passagers commerciaux réguliers entre 1990 et 2016, ce qui réduit la liste à 55 aéroports[63]. Nous les qualifions de « secondaires » en référence à la hiérarchisation habituelle du paysage aéroportuaire national. Ils sont secondaires en comparaison du groupe des aéroports parisiens et des aéroports régionaux, qui traitent la très grande majorité du volume de voyageurs aériens en France, mais rien ne dit à ce stade que leur rôle soit secondaire pour les territoires qu'ils desservent. La nuance a son importance dans le cadre de cette thèse.

[61] D'après les listes des aérodromes dont la création et la mise en service ont été autorisées, dont la dernière version a été publiée le 20/02/2015 dans le Journal Officiel de la République Française (JORF) : 325 aérodromes sont ouverts à la circulation aérienne publique, 96 ont un usage restreint (définitions en annexe 4) et 42 sont réservés à l'usage de l'administration de l'Etat (aéroports militaires notamment).

[62] Source : rapport sur le maillage aéroportuaire français (CSAC/CGET/DGAC), 2017.

[63] Dans le chapitre suivant consacré à la méthodologie de la thèse, nous précisons les critères mobilisés pour sélectionner les aéroports secondaires.

Figure 5 : Groupes d'aéroports issus de la réforme aéroportuaire de 2004 et 2005



2.3. L'évolution de la réglementation européenne en matière d'aides publiques aux aéroports

Dans ce nouveau paysage de la gouvernance aéroportuaire, la responsabilité du développement des aéroports secondaires repose dorénavant entièrement sur les acteurs locaux. Cependant, la réglementation européenne leur impose de gérer leurs aéroports comme une entreprise privée, c'est-à-dire avec l'obligation d'atteindre l'équilibre économique sans aide publique. En effet, depuis 2000 (arrêt ADP), la Commission européenne considère les aéroports comme des « entités économiques, potentiellement toutes en concurrence quelles que soient leur localisation géographique, leur taille ou leur fréquentation ». La reconnaissance de la nature économique des activités aéroportuaires a pour conséquence le contrôle par la Commission européenne de tous les montages financiers lorsque les gestionnaires construisent, agrandissent, et exploitent leurs installations (infrastructures, équipements, aménagements, etc.) à des fins commerciales en les finançant sur fonds publics. L'objectif est de vérifier qu'ils ne génèrent pas de distorsion de concurrence susceptible d'altérer les échanges entre les États membres (Subrémon, 2016). L'évolution des lignes directrices relatives aux aides aux aéroports, qui précisent la doctrine de la Commission et dont les dernières ont été publiées en avril 2014, illustre un encadrement de plus en plus rigoureux. La Commission exige aujourd'hui un « raisonnement économique solide ».

En matière d'aides versées aux aéroports, les lignes directrices et les décisions de la Commission européenne distinguent les aides à des fins d'investissement (construction ou agrandissement des aérogares, construction ou allongement des pistes, tout type d'infrastructure destinée à accueillir des avions et des passagers) et les aides à des fins de fonctionnement destinées à couvrir la différence entre les recettes et les coûts d'exploitation de l'aéroport (frais de personnel, frais administratifs, coûts des services externalisés, des communications, de gestion des déchets, énergétiques, de maintenance, etc.). En ce qui concerne l'investissement, la Commission considère qu'il doit être nécessaire, avoir un effet incitatif à l'objectif de rentabilité et être proportionné à une croissance prévisible du trafic : la multiplication d'aéroports non rentables ou la création de capacités inutilisées supplémentaires est clairement prohibée (*Ibid*). S'agissant des aides au fonctionnement, les dernières lignes directrices autorisent l'octroi de ce type d'aides aux aéroports non rentables pendant une période de dix ans, soit jusqu'en 2024. À l'issue de cette période, les aéroports doivent être en mesure de couvrir leurs propres coûts. Elles précisent également que la Commission se positionnera sur le sort des aéroports inférieurs à 700 000 passagers en 2018 au sujet des aides au fonctionnement. La Commission considère en effet que « dans les conditions actuelles du marché, les perspectives de rentabilité des aéroports commerciaux restent largement tributaires du niveau du trafic : les aéroports qui accueillent moins d'un million de passagers par an peinent généralement à supporter leurs coûts d'exploitation »[64] et que les aéroports de moins de 700 000 passagers « sont susceptibles de ne pas couvrir une part importante de leurs coûts d'exploitation ». En 2018, la Commission européenne a finalement décidé de laisser s'appliquer jusqu'au terme des lignes directrices (2024[65]) la possibilité offerte aux aéroports de moins de 700 000 passagers annuels de recevoir sur ressources d'Etat une aide financière d'une intensité d'aide pouvant aller jusqu'à 80 % du déficit d'exploitation enregistré sur la période 2009-2013. A la fin de la période dite « transitoire », la Commission n'abandonne pas l'idée de mettre définitivement un terme aux aides au fonctionnement des aéroports. A la différence des aides à l'investissement, la Commission affiche ainsi clairement vouloir à terme faire disparaître ce type d'aides.

Cette appréhension de plus en plus économique des aéroports est difficilement admise par les collectivités territoriales dont la responsabilité a été renforcée depuis la loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 (Carrard, 2016).

La libéralisation du transport aérien et la réforme aéroportuaire constituent deux évolutions majeures à côté desquelles il est difficile de passer lorsqu'on appréhende l'objet aéroportuaire. L'infrastructure a évolué en fonction de l'évolution du ciel européen et des stratégies de transporteurs dans un

[64] JOUE, Communication de la Commission, Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes, 2014/C 99/03.

[65] Jusqu'au moment du bilan sur l'application et l'efficacité des lignes directrices avant d'en établir de nouvelles et au plus tard le 3 avril 2024.

nouveau cadre libéralisé. En France, un grand nombre d'aéroports sont dorénavant gouvernés par les acteurs locaux, qui ont succédé à l'Etat dans ce rôle. S'est alors ouverte une période au cours de laquelle ces derniers ont cherché à développer des compétences et des stratégies aéroportuaires nouvelles.

*

Nouveau cadre règlementaire, nouvelle gouvernance : il reste désormais à savoir comment ces changements ont affecté la fonction aéroportuaire et à identifier les territoires potentiellement les plus concernés. Le groupe des aéroports secondaires pointe presque mécaniquement la problématique vers un ensemble particulier de villes. En effet, qui dit aéroports secondaires, dit principalement des infrastructures à proximité de villes de taille intermédiaire ou moyenne. Sans en faire une règle infaillible, c'est vrai de la localisation de la très grande majorité des aéroports décentralisés. Ainsi se pose la question de savoir comment le rôle traditionnel assuré par ces aéroports a évolué sous l'effet des transformations précédentes et dans un contexte urbain, celui des territoires de villes moyennes, lui-même en transition.

3. Réinterroger le rôle des aéroports pour les villes moyennes

Un aéroport est une infrastructure qui permet de relier le territoire dans lequel il est implanté à d'autres destinations, avec une souplesse d'exploitation qui le différencie des autres infrastructures de transport terrestres (Bavoux et al., 2005). L'évolution des réseaux aériens au lendemain de la libéralisation et les effets sur la desserte aérienne des territoires en France l'illustrent bien. Il est courant d'étudier les aéroports du point de vue de leur activité aérienne commerciale, c'est-à-dire en mobilisant leur offre, qui peut être définie par le(s) service(s) aérien(s)[66] proposé(s), et/ou leur demande, à savoir le niveau de trafic enregistré. C'est le premier indicateur permettant d'appréhender l'infrastructure aéroportuaire. Si l'offre dépend principalement des stratégies des compagnies aériennes dans un cadre libéralisé, elle est censée exprimer les besoins du territoire dans une certaine mesure. S'intéresser à la fonction de l'aéroport pour son territoire commence donc par comprendre ses propres besoins de connexion aérienne. Or les besoins de connexion aérienne varient selon les territoires. Alors que ces besoins semblent aller de soi dans le cas des territoires métropolitains, où se

[66] Un service aérien désigne « un vol ou une série de vols transportant, à titre onéreux et/ou en vertu d'une location, des passagers, du fret et/ou du courrier » (Règlement (CE) n°1008/2008 du Parlement européen et du Conseil).

concentrent populations et activités économiques stratégiques, ils soulèvent beaucoup plus de questions dans les territoires situés plus bas dans la hiérarchie urbaine. L'enjeu de la desserte aérienne des villes moyennes interpelle désormais à plusieurs niveaux.

3.1. Une faiblesse de la demande aérienne liée d'abord aux caractéristiques démographiques des villes moyennes

Le critère démographique est omniprésent dans le repérage des villes moyennes, quand bien même il est toujours l'objet de débats. Celles-ci sont classiquement définies comme des communes enregistrant entre 20 000 et 100 000 habitants (Carrier & Demazière, 2012). Ce sont par exemple les seuils retenus par l'Association des maires de villes petites et moyennes de France. Cependant, ces seuils démographiques ne sont pas stabilisés. Ainsi, la DATAR considère comme villes moyennes les aires urbaines enregistrant entre 30 000 et 200 000 habitants dans son programme « Vingt villes moyennes témoins » en 2007. Une récente étude du CGET[67] publiée en 2018 considère comme villes moyennes les unités urbaines de plus de 20 000 habitants de type grand pôle urbain d'après le zonage en aires urbaines de l'Insee, non incluses dans une des 22 aires urbaines englobant les métropoles institutionnelles, mais également les unités urbaines de moins de 20 000 habitants à la condition que la commune centre soit chef de département (Carte 3). Certains travaux considèrent en revanche que les aires urbaines enregistrant entre 100 000 et 500 000 habitants (Nadou, 2010), ou entre 200 000 et 500 000 habitants, peuvent être plutôt qualifiées de villes intermédiaires se situant entre les villes moyennes et les grandes villes (aires urbaines de plus de 500 000 habitants) et correspondant à un « entre-deux territorial » (Deraëve, 2015). Ainsi, un certain nombre de villes identifiées comme moyennes selon la définition retenue par l'étude du CGET peuvent également être qualifiées d'intermédiaires. Par souci de clarté, nous ne ferons pas de distinguo dans cette thèse et parlerons de ces territoires comme des « villes moyennes ». Nous retiendrons surtout que compte tenu de leur taille il y a de fortes chances que leur demande aérienne soit bien moindre que dans les grandes villes et les métropoles. Cette donnée amène assez rapidement à s'interroger sur l'utilité d'un aéroport pour un territoire de ville moyenne. Elle était déjà posée par le géographe français Pierre Dubesset en 1971, à une période durant laquelle on ne doutait pas autant qu'aujourd'hui que le transport aérien puisse être un outil au service d'une politique nationale d'aménagement et du développement économique des territoires. Alors qu'une ligne commerciale régulière avait été ouverte deux ans plus tôt, P. Dubesset s'interrogeait sur les perspectives d'avenir de l'aéroport de Valence (Drôme), en mobilisant les caractéristiques socio-économiques du territoire. Il analysait le lien entre le développement des activités économiques dans un rayon de 50 km et le potentiel en matière de développement du trafic :

[67] CGET, *Regards croisés sur les villes moyennes. Des trajectoires diversifiées au sein des systèmes territoriaux*, 2018.

> « Mais la situation de l'aéroport de Valence-Chabeuil est-elle aussi favorable au regard des besoins régionaux en transports aériens ? L'outil, si remarque qu'il puisse devenir, pourra-t-il servir ? (…) Le développement des activités du secteur tertiaire, celui des activités de pointe et des industries de luxe peuvent fournir à la fois la clientèle-passagers et le fret. Certes les activités du secteur secondaire demeurent-elles encore insuffisantes ; mais les diverses branches actuelles en progrès sont de celles pour lesquelles les transports aériens peuvent présenter un intérêt (…). » (Dubesset, 1971, p. 453)

Quand l'utilité d'un aéroport pour un territoire de ville moyenne se mesure au volume de passagers traités, on peut penser qu'en cas de faible demande, le rôle de connecteur aérien n'est pas essentiel. L'utilité d'un aéroport est pourtant difficilement réductible à son nombre de passagers car deux aéroports avec le même niveau de trafic ne sont pas forcément caractérisés par le(s) même(s) services aérien(s), ce qui signifie donc qu'ils ne satisfont pas les mêmes besoins de connexion.

Si le trafic d'un aéroport constitue une variable mobilisée dans le débat sur l'utilité d'un aéroport, c'est parce qu'il est généralement mis face au coût que génère l'infrastructure. Les aéroports secondaires, comme n'importe quel autre aéroport, sont soumis à une injonction en termes de rentabilité imposée par la réglementation européenne. Or, ils parviennent difficilement à l'atteindre sans aides publiques en raison de leurs coûts fixes et de l'insuffisance des recettes permettant de les couvrir (Adler et al., 2013). Selon la Commission européenne, et d'après l'étude intitulée « Study on competition between airports and the application of State aid rules » réalisée par l'université de Cranfield en juin 2002, « que des rapports sectoriels [auraient confirmée] par la suite », « dans les conditions actuelles du marché, les perspectives de rentabilité des aéroports commerciaux restent largement tributaires du niveau du trafic : les aéroports qui accueillent moins d'un million de passagers par an peinent généralement à supporter leurs coûts d'exploitation[68] ». La Commission précise que les aéroports de moins de 700 000 passagers « sont susceptibles de ne pas couvrir une part importante de leurs coûts d'exploitation ». Or la majorité des aéroports secondaires en France affichent un niveau de trafic inférieur à ce seuil.

Plusieurs travaux ont porté sur la question du seuil de rentabilité d'un aéroport. Adler et al. (2013) se sont intéressés à la viabilité des petits aéroports régionaux européens en s'intéressant à un échantillon de 85 aéroports (dont 22 aéroports français) enregistrant moins de 1,6 millions de passagers annuels entre 2002 et 2009. Leur étude souligne une diminution de l'efficience des aéroports en raison de la forte augmentation des coûts – en partie liée à des facteurs exogènes tels que les attentats du 11 septembre 2001 et à l'augmentation consécutive des règles de sécurité – sans augmentation correspondante du trafic. Le niveau de trafic de passagers nécessaire pour couvrir les coûts a plus que doublé entre 2002 et 2009 pour atteindre 464 000 passagers, alors qu'il n'était initialement que de 200 832. Cependant, les auteurs considèrent que les aéroports gérés de manière efficiente auraient pu couvrir leur budget de fonctionnement annuel avec seulement 166 000 passagers par an. Ils

[68] Journal officiel de l'Union européenne, Communication de la Commission, Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes, 2014/C 99/03 du 4 avril 2014, Introduction : la politique en matière d'aides d'Etat dans le secteur de l'aviation.

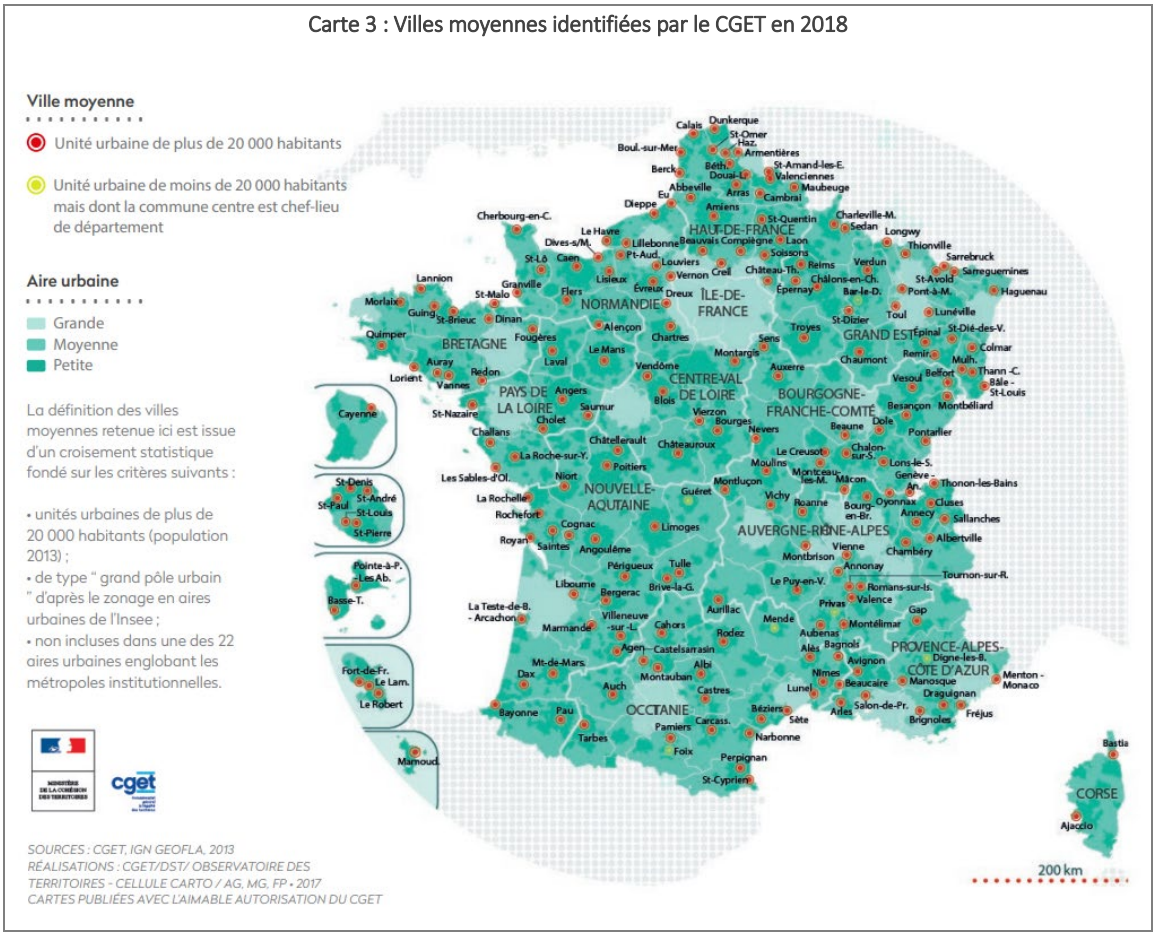
soutiennent ainsi une approche « plus entrepreneuriale » de la gestion aéroportuaire afin de réduire les coûts et d'augmenter les revenus issus des activités commerciales.

Si le coût d'exploitation est régulièrement opposé au maintien d'un réseau dense d'aéroports secondaires, ce n'est pas le seul argument. La proximité géographique entre bon nombre d'entre eux ainsi que leur proximité avec des aéroports régionaux disposant d'une offre aérienne plus riche et diversifiée revient assez souvent dans ce débat. Le raisonnement sur lequel repose ce deuxième élément d'explication peut être résumé par la question suivante : quel est l'intérêt de maintenir l'offre aérienne d'un aéroport si son aire de chalandise est insuffisante pour atteindre l'équilibre économique et qu'en outre, il est voisin d'un autre aéroport qui souffre du même mal ou bien d'un aéroport plus grand, avec une offre de destinations bien plus importantes ? La réponse à ce genre de question demande de s'interroger sur la fonction qu'occupe chaque aéroport pour son territoire. La proximité géographique a également tendance à encourager la concurrence des aéroports entre eux quand les transporteurs à bas coût prospectent pour la création de nouvelles dessertes. En règle générale, le transporteur étend son réseau à l'aéroport le mieux offrant en termes d'aides financières publiques. Or ces aides posent problème du point de vue du respect du principe de la libre concurrence – c'est en tout cas le message de plusieurs décisions rendues par la Commission européenne – et ne garantissent aucunement par ailleurs une exploitation pérenne des liaisons ouvertes.

La fonction d'un aéroport secondaire pour son territoire, appréhendée du point de vue du besoin de la connexion aérienne, pose donc question dès lors que la demande est insuffisante pour équilibrer les comptes et qu'elle implique le versement d'aides publiques – légales mais très encadrées dans le cadre des liaisons sous obligation de service public (OSP) – pouvant également mener à des suspicions de distorsion de concurrence examinées par la Commission.

Que révèle le besoin de connexion aérienne d'une ville moyenne ? C'est une autre interrogation à laquelle il est difficile de répondre considérant la variété de trajectoires socio-économiques empruntées par ce groupe de villes au cours des trois dernières décennies.

Carte 3 : Villes moyennes identifiées par le CGET en 2018



3.2. Une diversité de villes moyennes du point de vue des caractéristiques socio-économiques : une diversité de rôles aéroportuaires ?

Les villes moyennes ont constitué une catégorie à part entière en matière d'action publique à partir des années 1970. Plus de soixante-dix communes françaises de 20 000 à 100 000 habitants ont à cette époque bénéficié d'une politique nationale d'aménagement du territoire mise en œuvre par la DATAR en 1973, via un contrat de ville moyenne (Demazière, 2014, 2017 ; Santamaria, 2012 ; Taulelle, 2010 ; Tellier, 2014). Cette politique s'est traduite avant tout par des opérations d'embellissement et d'aménagement du cadre de vie. Les élus locaux y ont souscrit dans la mesure où elle permettait la réalisation d'équipements, l'amélioration de la qualité de la vie, et le développement économique et social (Demazière, 2017).

Cette politique se déploie dans le contexte des Trente Glorieuses, période au cours de laquelle les villes moyennes ont été dynamisées du point de vue démographique du fait de l'absorption de populations venues du monde rural et du point de vue économique grâce à la décentralisation industrielle. Entre 1954 et 1975, ces villes « participent fortement au mouvement général de

progression de la population urbaine » du fait d'un « accroissement naturel assez soutenu », mais également de « l'apport démographique lié à l'immigration et à l'exode rural » (Santamaria, 2012). L'exode rural est encouragé par la politique de délocalisation industrielle. Les villes moyennes constituent alors des maillons territoriaux du modèle de production de type fordiste pendant la période de forte croissance économique de l'après-guerre. Les entreprises, en particulier industrielles, privilégient l'implantation d'unités nouvelles dans les villes moyennes. Elles bénéficient ainsi d'importants réservoirs d'une main-d'œuvre moins coûteuse et évitent les contraintes liées à la concentration des activités. C'est à cette même époque que le transport aérien constitue un outil au service de l'aménagement et du développement des territoires. Il permet de relier ces villes moyennes à Paris, mais également de relier les régions entre elles. Il compense la mauvaise accessibilité par route ou par train des territoires enclavés.

Mais la crise économique de 1974 met à mal le modèle fordiste. Les mutations du système productif sont principalement caractérisées par un affaiblissement de l'emploi dans les fonctions de fabrication tandis que les fonctions abstraites[69] et d'intermédiation[70] voient leurs effectifs croître. Or ces activités sont géographiquement parmi les plus sélectives et se concentrent dans les métropoles. Les recompositions du système productif ont un impact important sur les villes moyennes qui subissent « l'effondrement de pans entiers de la production » (Santamaria, 2012), lié aux choix stratégiques réalisés lors de l'internationalisation des firmes (Carroué, 2013). Les territoires de villes moyennes sont couramment associés à des images de territoires en crise, en raison de la désindustrialisation. Si cela peut représenter une réalité pour une partie d'entre eux, ce n'est cependant pas généralisable à l'ensemble car la désindustrialisation a concerné en particulier des territoires situés dans le Grand Nord et le Nord-Est de la France (*Ibid*). Après avoir rappelé que les villes moyennes n'ont pas toutes été caractérisées par un déclin démographique et économique, il faut également souligner qu'elles sont caractérisées par une « gamme de systèmes économiques étendue » qui les différencie les unes des autres (Carrier et Demazière, 2012). « La résistance de l'appareil industriel, la participation de certaines entreprises locales à un réseau (comme un pôle de compétitivité), l'essor des services aux entreprises, la force de l'économie résidentielle ou encore l'appui sur une fonction universitaire sont autant de cas de figures possibles » (*Ibid*). Or le développement de l'économie résidentielle interpelle particulièrement la question de la fonction aéroportuaire pour le territoire. Nous proposons donc de revenir sur ce nouveau moteur des économies locales afin de mieux comprendre ce qu'il implique pour l'aéroport.

Le phénomène de métropolisation à l'œuvre à partir des années 1980, se traduisant par une concentration de la production dans les grandes agglomérations et leur proche périphérie (Pecqueur & Talandier, 2011), accroît les inégalités de PIB entre les territoires. Or, contre toute attente, les

[69] Les emplois liés à la sphère de la production abstraite (par opposition à la sphère de la production concrète) sont les emplois dans les secteurs de la conception-recherche, des prestations intellectuelles, et de la gestion. Source : Carroué, 2013.
[70] Les emplois liés à la fonction d'intermédiation concernent les secteurs du commerce interentreprises et celui des transports et de la logistique. Source : Carroué, 2013.

inégalités de revenu par habitant entre les différentes régions françaises diminuent. Certains mettent ce constat sur le compte d'une dissociation plus marquée entre les lieux de la production et les lieux de la consommation (Davezies, 2008). Autrement dit, les revenus ne sont plus forcément dépensés là où ils ont été gagnés. Le développement local ne dépend plus uniquement de la capacité des territoires à produire et donc à créer de la richesse mais également de la capacité des territoires à capter les flux de revenus et à les faire circuler localement. Ces flux de revenus dits résidentiels constituent un levier d'action pour des espaces qui pouvaient paraître condamnés au déclin (Talandier, 2009). La base résidentielle se révèle être la première source de revenus basiques pour les territoires, aussi bien dans les zones d'emplois que dans les aires urbaines françaises (Davezies, 2008). En 2005, les revenus issus de la base résidentielle représentaient la moitié des revenus basiques des bassins de vie français, tandis que les revenus issus des activités exportatrices représentaient à peine 20 % (Talandier, 2009). La base résidentielle constitue ainsi un moteur majeur des économies locales dont le niveau et la dynamique dépendent largement des aménités des territoires (qualité du cadre de vie, ensoleillement, proximité de la mer ou de la montagne…). L'importance de la base résidentielle dans le développement local et la déconnexion observée entre géographie de la croissance et la géographie du développement peuvent être éclairées par les évolutions des modes de vie au cours des dernières décennies. L'essor des mobilités notamment longue-distance, l'augmentation du temps libre, l'allongement de la durée de vie (Viard, 2011) ainsi que l'amélioration du niveau de revenus des ménages participent au bouleversement de notre rapport au territoire. On parle de multi-appartenance territoriale (Talandier, 2009), du fait de la multiplication des lieux de vie à travers la dissociation croissante des zones de travail, de résidence, de loisirs et de tourisme (Lejoux, 2006). Deux évolutions majeures participent à la déconnexion de la géographie de la croissance et du développement. Il s'est produit un retournement de la géographie des flux migratoires en France à partir des années 1990 (Davezies, 2008). Les populations – actifs comme retraités – ont quitté des régions plus développées, en termes de PIB ou de revenu par habitant, pour aller s'installer dans des régions moins riches. Les migrations résidentielles ont traduit un attrait pour les régions du sud et de l'ouest de la France, plus particulièrement le long des côtes atlantiques et méditerranéennes. Le Languedoc-Roussillon (appartenant aujourd'hui à la nouvelle Région Occitanie) est l'une des principales régions bénéficiaires des migrations résidentielles en France alors même que son taux de chômage est l'un des plus élevés (Veltz, 2019). Les régions qui attirent le plus de nouveaux résidents, actifs et retraités, en raison notamment de leurs aménités paysagères et météorologiques et de l'attention croissante que les Français prêtent à leur qualité de vie (Viard, 2011) sont également des régions touristiques. Le tourisme en France, première destination touristique mondiale, bénéficie d'une croissance comprise entre 4 et 5 % par an et se traduit notamment par des séjours courts de plus en plus fréquents.

Au regard de ces nouvelles dynamiques territoriales et du rôle joué par l'économie résidentielle, l'enjeu pour les territoires est d'être attractifs. Il ne s'agit plus seulement d'être capable d'attirer des entreprises, mais également des individus qui sont aussi des consommateurs (Lejoux, 2006). Cette

nouvelle façon de penser le développement territorial sollicite d'une façon différente que par le passé l'infrastructure aéroportuaire. Elle n'est plus seulement là pour aider les populations locales à sortir rapidement de leur territoire, elle peut devenir un moyen d'attirer des populations extérieures. En termes de besoin de connexion aérienne, cette perspective peut ouvrir vers un renouvellement de l'offre. Si traditionnellement la connexion aérienne à Paris primait pour l'aménagement et le développement économique des territoires de villes moyennes, dans ce nouveau cadre, l'enjeu n'est probablement plus, ou plus seulement, celui-ci.

La question du rôle de l'aéroport pour les territoires de villes moyennes doit également prendre en compte leur situation géographique et l'amélioration des temps d'accès induite par la grande vitesse ferroviaire.

3.3. Situation géographique et accessibilité des villes moyennes

Les aéroports secondaires ont eu pour rôle de participer au désenclavement des territoires de villes moyennes en France métropolitaine, à une époque où le train à grande vitesse n'existait pas encore ou en était encore à ses prémices. Mais la donne a changé depuis et cela interpelle le besoin de connexion aérienne à Paris.

Les politiques de transport en France ont favorisé le développement de la grande vitesse ferroviaire à partir des années 1980. Le déploiement du réseau de lignes ferroviaires à grande vitesse a commencé en 1983 avec la mise en service de la LGV Sud-Est, plus couramment appelée la ligne Paris-Lyon. Suite au succès « technologique, médiatique et commercial » (Varlet, 2008) de la première ligne à grande vitesse ferroviaire, deux nouvelles lignes ont vu le jour en 1989 puis 1994, respectivement la LGV-Atlantique (Paris-Tours / Le Mans) et la LGV-Nord (Paris-Lille-Calais / Bruxelles). La toute première LGV est prolongée en 2001 entre Lyon et la Méditerranée. La quatrième LGV (Est) est mise en service en 2007 (Varlet, 2008 ; Zembri, 2008). Plus récemment, deux lignes ont été prolongées : la LGV-Est (jusqu'à Strasbourg) en juillet 2016 et la LGV-Atlantique en juillet 2017 à l'ouest jusqu'à Rennes (LGV-Bretagne) puis au sud jusqu'à Bordeaux (LGV Sud-Ouest).

Le réseau de lignes à grande vitesse ferroviaire a été conçu en étoile, afin de relier Paris au reste des (principales) agglomérations françaises (Albalate et al., 2015). Le déploiement de la grande vitesse ferroviaire a participé à l'amélioration de l'accessibilité ferroviaire globale sur le territoire français (Varlet, 2008). Un certain nombre de villes nouvellement desservies par la grande vitesse ferroviaire ont bénéficié d'une diminution du temps de parcours pour rejoindre ou venir de Paris. L'amélioration du temps de parcours pour les agglomérations desservies par la grande vitesse ferroviaire a, dans un certain nombre de cas, fait du train un concurrent sérieux de l'avion, en tout cas sur les liaisons vers Paris. Le développement de la grande vitesse ferroviaire en France a eu un impact sur la demande de trafic aérien intérieur (Clewlow et al., 2012).

Un certain nombre de travaux se sont intéressés à la concurrence intermodale, et notamment à la concurrence entre les modes ferroviaire et aérien. On sait généralement que plus le temps de parcours est long, plus l'avion concurrence le train. Les seuils de temps de parcours et de distance au-dessus et en-dessous desquels le train concurrence l'avion sont désormais connus : le train serait concurrentiel sur des temps de parcours situés entre 1h/1h30 et 3h, ce qui correspond à des distances entre 200 et 600 (voire 800) kilomètres (Plassard, 1991 ; Vickerman, 1997 ; Klein et al., 1997). Au-delà de 3h de temps de parcours, la part de marché du train a tendance à peser moins de 50 %, en comparaison à l'avion (CEC/Commission of the European Communities, 2006 ; López-Pita and Robusté, 2005), ou à décliner fortement (Pavaux, 1991).

Ces évolutions demandent, d'une part, de prendre la mesure des aéroports secondaires affectés par la mise en service des lignes ferroviaires à grande vitesse, et d'autre part des recompositions du rôle de ces aéroports. Si les aéroports régionaux ont une aire de marché suffisamment importante pour développer leur trafic et le diversifier, malgré la diminution du trafic – voire la fermeture – des lignes avec Paris, l'impact de la concurrence du train sur le trafic des aéroports secondaires se pose en revanche de manière différente si on considère leur aire de chalandise plus réduite et leur capacité plus limitée à diversifier leur offre.

*

Ainsi, les aéroports secondaires présentent l'intérêt de desservir des territoires de villes moyennes en pleine transition et d'une grande variété, dont les besoins de connexion sont forcément réinterrogés. Dans ce contexte, la connexion aérienne à Paris est-elle toujours exprimée comme une nécessité par les territoires de villes moyennes ? Et plus largement, ce constat pose la question de savoir comment les spécificités de ces territoires ont recomposé les besoins de connexion aérienne.

4. Positionnement scientifique et hypothèses de recherche

Après avoir développé les évolutions intervenues dans le ciel européen, la gouvernance aéroportuaire ainsi que les dynamiques des territoires de villes moyennes, nous disposons à présent de tous les éléments pour développer notre positionnement scientifique ainsi que nos hypothèses et questions de recherche.

Positionnement scientifique

La littérature scientifique qui s'est intéressée aux relations entre l'infrastructure aéroportuaire et le développement des territoires porte principalement sur des travaux en économétrie. Ils cherchent à mesurer le lien de causalité entre le trafic de passagers et/ou de fret d'un aéroport et le développement économique local ou régional (dont les indicateurs retenus sont généralement la croissance de l'emploi ou du PIB) du territoire qu'il dessert, et à identifier le sens de ce lien. Ils visent à comprendre si c'est la croissance du transport aérien qui conduit à la croissance de l'emploi ou bien l'inverse, si les liens de causalité sont simultanés ou si l'impact de l'un sur l'autre opère en décalé dans le temps. Ces travaux sont en réalité assez peu nombreux, malgré un nouvel intérêt pour le sujet ces dernières années (Bilotkach, 2015 ; Brueckner, 2003 ; Green, 2007 ; Mukkala & Tervo, 2013 ; Sheard, 2014 ; Van de Vijver et al., 2016). Ils ont essentiellement porté sur les grands aéroports, desservant des régions métropolitaines ou « centrales » (en opposition aux régions périphériques/excentrées dans le contexte européen), comme le rappellent Button et al. (2010) et Mukkala et Tervo (2013). Le consensus général qui ressort des différents travaux existants est que le transport aérien a un impact positif sur le développement régional. Les études se différencient en fonction des données utilisées et des méthodologies employées, ce qui explique que les estimations quantitatives des relations entre transport aérien et développement économique diffèrent également selon les études (Bilotkach, 2015). Certains travaux ont conclu que la relation entre transport aérien et développement local ne concerne que certains secteurs, en particulier celui des services et des hautes technologies, tandis que le secteur de la fabrication serait beaucoup moins concerné. La direction du lien de causalité constitue cependant encore un sujet de débat (Button et al., 2010). A l'instar de Brueckner (2003) et Sheard (2014), Button et al. (2010) identifient un impact positif du transport aérien sur le développement économique à partir d'un échantillon de petits aéroports de l'Etat de Virginie. Les auteurs concluent que le doublement du nombre de passagers entraîne jusqu'à 4 % d'augmentation du revenu par habitant dans les régions étudiées. En revanche, d'autres travaux mettent en évidence des situations hétérogènes selon les régions. Mukkala et Tervo (2013) se sont intéressés au sens du lien de causalité entre le transport aérien et la croissance économique dans 86 régions européennes (soit 13 pays) entre 1991 et 2010. Leurs travaux constatent un lien de causalité dans les deux sens, c'est-à-dire un impact de la croissance du transport aérien sur la croissance du développement économique mais également l'inverse, dans les régions périphériques, tandis que ce lien serait moins évident dans les régions centrales. Dans leur cas, ce serait la croissance régionale qui stimulerait l'activité aérienne et pas le trafic aérien qui stimulerait la croissance régionale. Les auteurs en concluent que le transport aérien joue un rôle crucial pour stimuler le développement dans les régions enclavées, ce qui selon eux peut justifier les subventions accordées aux aéroports locaux dans ces régions. Van de Vijver et al. (2016) complètent ces travaux en interrogeant les différences régionales de ce lien de causalité en Europe. Leurs travaux suggèrent que les liens de causalité entre le transport aérien et l'emploi sont géographiquement hétérogènes et parfois absents. L'influence du transport aérien sur l'emploi est globalement plus marquée que l'inverse, bien que cette dernière soit également détectée dans plusieurs

régions. Par ailleurs, l'influence causale du transport aérien sur l'emploi est plus forte dans le secteur des services mais intervient également dans le secteur de la fabrication.

Si la question des relations entre les infrastructures aéroportuaires et le développement économique local constitue toujours un objet de débat, le rôle des aéroports en matière de développement local ou régional est vivement défendu par les responsables aéroportuaires, gestionnaires ou élus locaux, preuve en est la multiplication des études portant sur les retombées économiques qu'ils commanditent. Elles permettent de justifier les dépenses engagées pour l'infrastructure et, de manière générale, les décisions prises en matière de développement aéroportuaire (Benell & Prentice, 1993). L'effet d'entraînement de l'aéroport sur le développement économique est ainsi mobilisé dans les discours des acteurs aéroportuaires locaux alors que la littérature scientifique se montre plus réservée et nuancée au sujet des retombées économiques.

La question des relations entre les aéroports et le développement économique ne semble pas avoir été totalement résolue au regard des débats qu'elle suscite encore. La littérature scientifique, essentiellement économétrique, apporte par ailleurs assez peu d'éléments de réponse au sujet des aéroports non métropolitains. Partant de ces constats, nous proposons d'interroger le rôle de l'aéroport de façon plus empirique, en testant le pouvoir explicatif des facteurs propres à son territoire. Il ne s'agit pas de mesurer les retombées économiques liées à la présence d'une infrastructure aéroportuaire, ni son impact en soi, mais d'analyser l'infrastructure du point de vue du territoire dans lequel elle s'intègre. Notre questionnement et l'approche mobilisée trouvent plutôt leur place dans la littérature portant sur les effets structurants des infrastructures de transport.

Les notions d'impact et d'effet induit ou structurant font référence à une vision déterministe des rapports entre réseaux de transport et structures urbaines. Cette vision remonte à la révolution industrielle du XIX^{e} siècle, période à partir de laquelle se développent les infrastructures de communication, et se renforce pendant les Trente Glorieuses (Bérion et al., 2007 ; Offner, 1993). Les notions d'effet ou d'impact induit ou structurant désignent un rapport de causalité entre l'implantation et/ou le développement d'une infrastructure de transport et le développement du territoire dans lequel elle se situe :

> « Derrière cette idée d'effet structurant, il y a clairement l'idée que les infrastructures de transport aident les territoires à organiser leur économie. Elles sont supposées agir favorablement sur l'intensité des échanges et sur la vigueur de l'activité économique et, par suite, sont envisagées comme une composante essentielle du développement et de l'aménagement des territoires. » (Péraldi & Rombaldi, 2011)

En France, les infrastructures de transport ont constitué à partir des années 1960 un socle majeur des politiques d'aménagement du territoire en raison des effets positifs qu'on leur prête. Les premiers schémas sectoriels remontent aux années 1960 (Debrie & Douay, 2016). L'approche sectorielle, initialement routière – le réseau autoroutier, passant de 10 km d'autoroutes en 1960 à plusieurs milliers de kilomètres quinze ans plus tard (Plassard, 1977) – a été étendue aux modes de transport aérien (schéma directeur des aéroports en 1973, construction de l'aéroport Roissy 1 en 1974, Roissy

2 à partir de 1982) et surtout ferroviaire (schéma directeur des liaisons ferroviaires à grande vitesse en 1991). L'accessibilité aux infrastructures est alors perçue comme une condition initiale de développement par un grand nombre d'acteurs politiques, signe d'une confusion largement répandue entre « accessibilité » et « attractivité » (Bérion et al., 2007). Le rapport portant sur la relation entre les communications transversales et l'aménagement du territoire que rend Jacques Fléchet en 1980 au nom du Conseil économique et social affirme que la politique des transports est un des moteurs du développement économique régional et que le transport a un rôle à jouer pour tous les objectifs d'aménagement du territoire : le désenclavement des régions excentrées ou montagneuses, l'implantation d'activités nouvelles dans les zones de conversion, le développement qualitatif des métropoles, l'expansion des villes moyennes, la revitalisation du monde rural, la mise en valeur du littoral et, plus généralement, l'insertion des régions françaises dans l'espace européen.

La notion d'effet structurant a été remise en question par un certain nombre de travaux en France à partir des années 1970. Les doutes sur l'automaticité des effets positifs des grands ouvrages de transport ont émergé dix à quinze ans après le démarrage de la construction du réseau autoroutier, dans le sillage de recherches conduites par des universitaires. En 1977, l'économiste François Plassard invalide le concept d'effets structurants positifs et automatiques des infrastructures sur le développement économique, dans le cadre d'un travail de recherche conduit sur les autoroutes et le développement régional :

> « La vision simpliste de mécanismes de cause à effet ne peut être conservée dès qu'on étudie les relations entre autoroute et développement régional […]. Il faut affirmer clairement que de telles déclarations sur les bienfaits des autoroutes, nombreuses chez les hommes politiques, ne reposent sur aucun fondement scientifique […]. »

Pourtant, la perception de ces relations de cause à effet persiste en raison de considérations politiques et techniques éclairées par Jean-Marc Offner en 1993 lorsqu'il dénonce le « mythe des effets structurants ». Alors que la littérature scientifique a réfuté ou contextualisé ces effets, la littérature grise continue de considérer les dessertes en transport comme un facteur de dynamisme économique quasi systématique (Bazin et al., 2011 ; Delaplace, 2014), à l'instar des études de retombées économiques des aéroports.

Contestant l'évidence mécaniste de la notion d'effet structurant, les chercheurs ont préféré parler d'effets d'opportunité ou de congruence (Offner, 1980, 1993). François Plassard introduisait quant à lui en 1977 la notion de potentialité. Ces notions ont permis de renouveler la façon d'appréhender la question des relations entre infrastructures de transport et territoire. Francis Beaucire (2014) rappelle l'existence d'un consensus dans les milieux scientifiques sur le fait que

> « l'infrastructure de transport et les dessertes qui l'accompagnent s'inscrivent dans un système territorial, un contexte démographique et économique mais aussi un contexte humain conformé par le plus ou moins grand dynamisme de l'entrepreneuriat régional, et par l'ambition politique locale. Au sein de ce système

> territorial, les infrastructures de transport prennent place comme un facteur favorisant mais non comme un facteur déterminant. »

L'infrastructure de transport constituerait ainsi un facteur amplificateur des tendances préexistantes (Bérion et al., 2007 ; Offner, 1993, 2014 ; Plassard, 1977). Les effets de développement seraient fortement conditionnés par l'anticipation et la mise en place de stratégies par les acteurs locaux.

De nombreux travaux ont porté sur la recherche des relations à établir entre les infrastructures routières (Bérion, 2002, 2005 ; Cohou, 2000 ; Di Méo, 2001 ; Faivre, 2005 ; Plassard, 1977 ; Varlet, 2002) ou ferroviaires (Bazin et al., 2010, 2015 ; Delaplace et Perrin, 2013 ; Mignerey, 2013) avec un intérêt particulier pour la grande vitesse, et les territoires qu'ils desservent. Ces travaux ont souligné l'intérêt d'une approche territorialisée pour s'intéresser aux interactions entre les infrastructures de transport et les territoires. Le territoire n'est pas qu'une « simple enveloppe » et il « tire une grande partie de sa pertinence de ce qu'il est le cadre d'un jeu d'acteurs inscrit dans l'espace et dans le temps » (Bérion, 2007). Certains travaux soulignent l'importance de la donnée temporelle pour appréhender les recompositions des interactions (Faivre, 2003). Cependant, les aéroports sont plutôt restés en marge de ces analyses privilégiant une approche territorialisée alors même que la croyance dans l'automaticité des effets positifs des infrastructures aéroportuaires sur le développement économique des territoires est bien ancrée dans l'esprit des autorités locales. Selon Xavier Péraldi et Michel Rombaldi (2011), la référence à la notion d'effet structurant semble d'autant plus « prisée » dans le cas des infrastructures aéroportuaires que celles-ci possèdent une symbolique forte en termes de puissance économique :

> « Tout se passe comme si la présence d'un aéroport (voire plusieurs) sur un territoire confère à celui-ci un statut de rang supérieur. A l'inverse, l'absence de plate-forme aéroportuaire déprécie le territoire et positionne ce dernier dans la catégorie des espaces économiquement défavorisés ».

Au regard du positionnement des acteurs locaux vis-à-vis des bienfaits d'un aéroport pour le développement économique local, nous cherchons à appréhender le sujet en renversant le raisonnement, c'est-à-dire en considérant l'aéroport du point de vue de son appropriation par les acteurs locaux. Par acteurs locaux, on entend non seulement les acteurs publics, notamment ceux qui interviennent directement sur l'infrastructure en tant que décisionnaires, mais également les acteurs privés composant le tissu économique local. Notre approche couvre une période temporelle de 26 ans (1990-2016) au cours de laquelle sont intervenus des changements importants, permettant d'observer les trajectoires des aéroports secondaires, c'est-à-dire la façon dont les besoins de connexion aérienne, à la fois quantitatifs et qualitatifs, ont évolué.

Hypothèses et questions de recherche principales

Au regard des évolutions du ciel européen, de la gouvernance aéroportuaire et des dynamiques territoriales entre 1990 et 2016, nous défendons l'hypothèse que si les évolutions de la vocation des

aéroports pour leur territoire peuvent être expliquées en partie par les évolutions liées à la libéralisation du transport aérien et aux stratégies des transporteurs dans ce nouveau cadre, elles peuvent être mieux comprises en considérant le niveau d'intégration de ces aéroports dans leur territoire, en analysant l'influence de deux principaux types d'acteurs territoriaux : ceux qui interviennent directement sur l'infrastructure en tant que décisionnaires et qui relèvent plutôt de la sphère publique, mais également ceux qui l'utilisent pour des besoins professionnels, à savoir les acteurs privés composant le tissu économique local.

Partant de là, la thèse s'interroge sur la contribution des facteurs territoriaux à l'explication des trajectoires aéroportuaires et à l'évolution du rôle spécifique des aéroports secondaires.

Trois hypothèses ont guidé notre travail de recherche.

Hypothèse 1

La libéralisation du transport aérien a eu des effets importants sur l'évolution des réseaux aériens et des aéroports. Elle s'est inscrite dans un contexte caractérisé par une croissance déjà à l'œuvre de la demande aérienne et a renforcé cette dernière. Nous faisons l'hypothèse qu'elle n'a pas eu les mêmes effets selon les aéroports, ce qui s'est traduit par des trajectoires aéroportuaires différenciées. Or, nous considérons que la différenciation des trajectoires aéroportuaires peut être également expliquée par le contexte territorial spécifique de l'aéroport et la singularité des acteurs privés ou bien publics de ce territoire.

Hypothèse 2

La loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 a transféré la propriété et la compétence en matière de définition de la stratégie aéroportuaire aux collectivités territoriales qui se sont portées volontaires. Un certain nombre de collectivités sont ainsi devenues décisionnaires en matière de développement aéroportuaire. En décentralisant, l'Etat a offert aux autorités locales de nouvelles perspectives pour innover en matière de stratégies aéroportuaires et de coopération entre aéroports voisins. Nous faisons l'hypothèse que la décentralisation a eu des effets différenciés selon les contextes locaux et en particulier, les jeux d'acteurs.

Hypothèse 3

Dans le cadre de la libéralisation du ciel européen, les transporteurs ont eu accès à une liberté quasi totale pour déployer leur réseau, tandis que les Etats, autrefois acteurs centraux dans le processus d'organisation de la desserte aérienne, se contentaient de devenir des régulateurs. Le développement des transporteurs à bas coût a constitué une nouvelle opportunité pour diversifier l'offre aérienne, mais tous les aéroports secondaires ne l'ont pas saisie. Ainsi, malgré la porte ouverte au renouvellement des stratégies aéroportuaires, nous faisons l'hypothèse que la marge de manœuvre

des acteurs aéroportuaires locaux était réduite en raison d'un rapport de force inégal avec les transporteurs.

Afin de mettre à l'épreuve nos hypothèses, nous précisons le dispositif méthodologique de la thèse, combinant une approche quantitative et une approche qualitative, dans le chapitre 2. Nous y justifions également la délimitation temporelle (1990-2016) et la sélection des aéroports secondaires.

Chapitre 2 - Le dispositif méthodologique de la thèse

Introduction du chapitre 2

Le dispositif méthodologique de la thèse associe deux approches qui, dans le cadre des hypothèses posées dans cette thèse, s'avèrent complémentaires l'une de l'autre. Discuter de trajectoires des aéroports dirige assez inévitablement vers l'analyse et l'exploitation de données quantitatives. C'est un passage quasi impératif pour cadrer l'objet d'étude. Cette première approche, si elle présente des résultats originaux, a servi à préparer le terrain à une deuxième approche du sujet, empruntant une démarche beaucoup plus qualitative.

L'approche quantitative, qui constitue la première étape du dispositif méthodologique, s'appuie sur une analyse des données de la demande aérienne – commandées auprès de la DGAC – des aéroports secondaires entre 1990 et 2016. Elle présente d'abord l'intérêt d'éclairer la façon dont le groupe des aéroports secondaires a évolué en comparaison du groupe des aéroports régionaux. Il s'agit de comprendre dans quelle proportion la croissance du transport aérien a bénéficié aux aéroports secondaires et selon quelles modalités. Ensuite, l'objectif a consisté à passer d'un examen des aéroports secondaires en tant que groupe à une analyse présentant toute la diversité de ce groupe et les trajectoires individuelles des 54 aéroports. Nous développons l'approche quantitative dans la première partie de ce chapitre. Nous exposons selon quels critères nous avons délimité l'échantillon d'aéroports secondaires ainsi que la période étudiée. Cela nous conduit à présenter les données de la demande aérienne. Enfin, nous expliquons comment nous les avons traitées et de quelle façon leur analyse a constitué un outil d'aide à la sélection de cas d'étude.

L'approche qualitative, deuxième étape du dispositif méthodologique, repose sur l'analyse des cas d'étude, sélectionnés à l'issue de l'analyse des données de la demande aérienne. Nous rappelons les critères de sélection des cas d'étude puis présentons les différentes catégories d'acteurs avec lesquels nous avons cherché à conduire des entretiens semi-directifs. Ce travail nous permet de comprendre de quelle façon l'ensemble des facteurs territoriaux ont influencé les trajectoires aéroportuaires et permettent d'expliquer les différences de trajectoires entre deux aéroports secondaires situés dans une relative proximité géographique, ce que l'analyse quantitative seule ne permet pas d'éclairer.

Les résultats de l'analyse des données de la demande aérienne font l'objet du chapitre 3, les cas d'étude sont présentés dans le chapitre 4 tandis que les résultats de l'analyse qualitative sont développés dans les chapitres 5 et 6.

1. Une approche par les données de la demande aérienne pour éclairer les évolutions du paysage aéroportuaire entre 1990 et 2016

L'analyse des données de la demande aérienne vise d'abord à éclairer la façon dont le groupe des aéroports secondaires a évolué en comparaison à celui des aéroports régionaux. Il s'agit de voir dans quelle mesure il a bénéficié de la croissance du transport aérien. Ensuite, l'analyse des données de la demande aérienne doit permettre de comparer les trajectoires des aéroports secondaires afin de savoir dans quelle mesure elles se distinguent les unes par rapport aux autres.

L'analyse des données de la demande aérienne a nécessité une préparation en amont que nous exposons ici. Nous revenons d'abord sur les critères de définition de l'échantillon d'aéroports secondaires étudiés ainsi que sur la délimitation de la période temporelle. Nous présentons ensuite les données de la demande aérienne analysées dans le chapitre 4 et le traitement que nous en avons fait.

1.1. La délimitation de l'échantillon d'aéroports secondaires et de la période temporelle étudiée

1.1.1. Les critères de sélection des aéroports secondaires

Les aéroports secondaires sont définis dans le cadre de la thèse, soit par leur statut d'aéroports décentralisés dans le cadre de la loi du 13 août 2004, soit comme aéroports appartenant déjà aux acteurs locaux avant cette loi. Par ailleurs, il s'agit des aéroports qui enregistraient un nombre de passagers inférieur à la barre symbolique du million de passagers locaux annuels au début de la période d'étude (1990).

Parmi les 150 aéroports décentralisés en 2004, ou appartenant déjà aux acteurs locaux avant cette loi, certains n'enregistrent pas de trafic ou très peu. L'échantillon d'aéroports secondaires étudié dans la thèse est composé des aéroports ayant enregistré au moins 3 000 passagers réguliers annuels au cours de l'une des sept années de référence de notre étude, à savoir 1990, 1994, 1999, 2004, 2007, 2012 et 2016. L'application de ce seuil bas vise à étudier spécifiquement les aéroports qui ont proposé des services aériens réguliers, c'est-à-dire respectant des horaires et des itinéraires fixes.

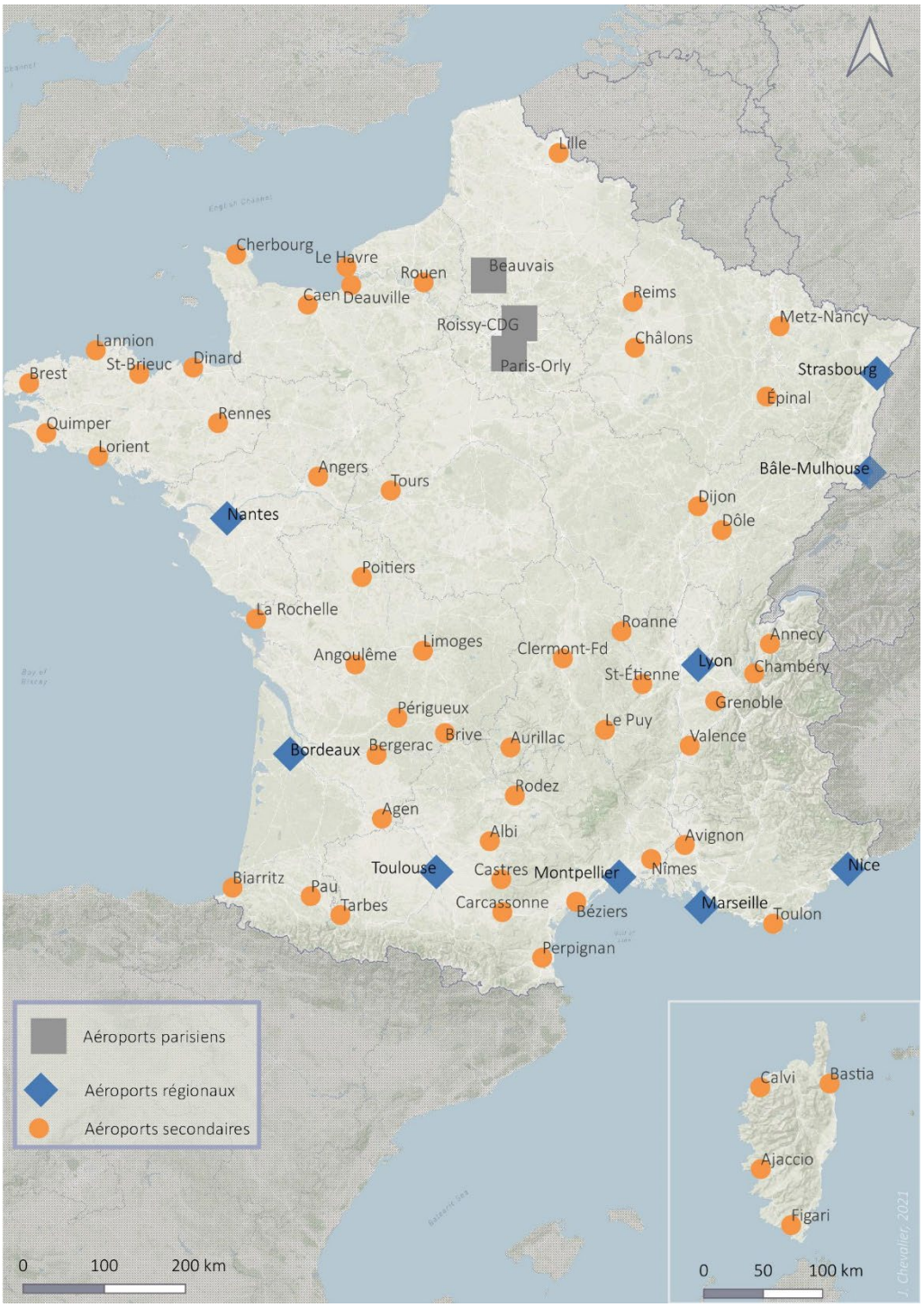
Certains aéroports ont été exclus de l'échantillon final. L'aéroport de Beauvais a été retiré du fait de l'observation de valeurs extrêmes lors des traitements statistiques qui en faisaient un cas tout à fait à part. Dans la lignée du rapport sur le maillage aéroportuaire français (2017), il a été intégré dans la

catégorie des aéroports parisiens, avec Orly et Roissy-CDG, dans la mesure où il dessert principalement le marché parisien. D'autres aéroports ont été retirés du fait qu'ils se définissent principalement par leur fonction d'aéroport d'affaires, à l'instar de Lyon-Bron, Cannes-Mandelieu, Courchevel, Saint-Tropez-la-Mole et le Castellet.

La thèse s'intéresse uniquement aux aéroports de France métropolitaine dans la mesure où les aéroports d'Outre-Mer nécessiteraient d'être étudiés séparément du fait de leurs spécificités. En outre, le rôle du transport aérien pour les territoires insulaires, notamment le Bassin Caraïbe et les Antilles, a déjà fait l'objet de travaux conduits par Colette Ranély Vergé-Dépré (2008, 2015, 2017, 2019).

L'échantillon étudié dans la thèse se compose au final de 54 aéroports (Carte 4).

Carte 4 : Localisation des aéroports secondaires, régionaux et parisiens



1.1.2. Délimitation de la période temporelle : 1990-2016

La thèse prend comme point de départ l'année 1990, permettant de remonter à une époque au cours de laquelle les aéroports ne prennent pas encore place dans un environnement réglementaire entièrement libéralisé. Les années étudiées entre 1990 et 2016 visent à analyser de manière plus fine les évolutions des aéroports par intervalles de trois à cinq ans. Les intervalles ne sont pas réguliers en raison du choix de dates permettant d'apprécier les effets d'un certain nombre d'évolutions sur les aéroports secondaires. Ainsi, l'année 1994 permet d'apprécier les effets de l'ouverture effective du ciel européen, mise en œuvre en 1993 (ouverture définitive de l'accès aux liaisons aériennes intra-communautaires entre Etats). La libéralisation du ciel européen est alors bien amorcée mais pas complètement achevée. Ce n'est en effet qu'en 1997 que les transporteurs européens ont accès sans restriction au marché intérieur de chaque Etat. Afin d'observer les effets de cette ouverture complète, nous retenons 1999 comme troisième année de référence. L'année 2004 nous semble intéressante pour plusieurs raisons : d'une part, elle permet d'observer la situation des aéroports au lendemain de la faillite du groupe Swissair auquel appartenaient plusieurs compagnies régionales françaises qui desservaient des aéroports secondaires, d'autre part elle permet de prendre en compte les effets de la mise en service en 2001 de la ligne ferroviaire à grande vitesse (LGV) Méditerranée, en même temps que les premiers développements des transporteurs à bas coût (TBC). L'année 2007 nous permet d'intégrer les effets du développement de ces derniers ainsi que leur diffusion, en plus de prendre en compte des événements qui concernent plus ou moins directement les aéroports qui nous intéressent comme la mise en service de la LGV Est Européenne ainsi que la décentralisation effective des aéroports secondaires. Enfin, elle permet d'avoir une vue d'ensemble de l'activité des aéroports français à la veille de la crise économique de 2008. Le choix de l'année 2012 apporte un certain recul par rapport à l'impact considérable de la crise précédemment évoquée sur le transport aérien et par rapport à l'évolution du trafic des TBC plusieurs années après leur émergence sur le marché aérien français.

Les données traitées sont issues d'une commande spécifique adressée en 2017 à la sous-direction des études économiques (SDE) faisant partie de la Direction du transport aérien (DTA) au sein de la DGAC[71], ce qui explique que l'année 2016 clôture la période d'étude. Malgré les évolutions intervenues depuis 2016, la période 1990-2016 revêt un intérêt en ce qu'elle renseigne les évolutions des aéroports secondaires sur le temps long. Les évolutions intervenues entre 2016 et 2021 sur certains aéroports – que nous mentionnerons au cas par cas – ne sont pas de nature à invalider l'analyse proposée.

[71] Nous avons eu un accès privilégié aux données de la demande aérienne transmises par la DGAC en raison du partenariat avec l'Ecole des Ponts ParisTech dans le cadre du financement de cette thèse.

1.2. L'évolution des aéroports secondaires du point de vue des données de la demande aérienne

Afin d'appréhender l'évolution du groupe des aéroports secondaires entre 1990 et 2016, nous avons dans un premier temps comparé l'évolution de la demande aérienne (c'est-à-dire l'évolution du trafic de passagers) des 54 aéroports secondaires et des 9 aéroports régionaux d'Etat. Nous avons ensuite analysé les ressorts de la croissance de la demande aérienne du groupe des aéroports secondaires, en ayant au préalable fait le choix de s'arrêter sur un certain nombre de caractéristiques liées au trafic qui faisaient partie de la demande adressée à la DGAC.

1.2.1. Les données de la demande aérienne

Les données de trafic de passagers traitées dans le cadre de la thèse sont issues des informations de trafic commercial fournies par les transporteurs aériens et transmises par les aéroports français à la DGAC (*Bulletins statistiques annuels, Trafic aérien commercial*, DGAC). Les données de la demande aérienne des aéroports français sont également disponibles sur le site de l'Union des Aéroports Français (UAF). Cependant, les données rendues publiques par l'UAF ne remontent qu'à 1998 et ne sont pas aussi précises quant à la caractérisation de la demande aérienne. Par exemple, bien que leurs données indiquent le nombre de passagers nationaux, en comparaison aux passagers internationaux, elles ne distinguent pas les passagers intérieurs (voyageant entre deux aéroports de France métropolitaine) et Outre-Mer (voyageant entre un aéroport situé en métropole et un aéroport situé en Outre-Mer), ni entre les passagers radiaux (voyageant entre Paris-Orly ou CDG et un aéroport situé en France métropolitaine) et transversaux (voyageant entre deux aéroports situé en France métropolitaine, hors Paris-Orly et CDG). Nous revenons sur les caractéristiques de la demande aérienne en 1.2.3.

Les trafics aéroportuaires sont évalués en passagers locaux et en passagers totaux dans les bulletins statistiques annuels de la DGAC. Les passagers locaux désignent les « passagers au départ et à l'arrivée sur un aérodrome, hors transit »[72]. Les passagers totaux désignent les « passagers locaux ainsi que les passagers en transit comptés une seule fois ». Les aéroports secondaires étant relativement peu concernés par le traitement de passagers en transit[73], nous avons retenu la variable trafic de passagers locaux dans le cadre de l'analyse de l'évolution des trafics de passagers. Le trafic de passagers locaux peut également être désigné par l'expression « demande aérienne », plus simple à comprendre et que nous emploierons de manière préférentielle dans la rédaction.

[72] La DGAC définit les passagers en transit comme étant « *au regard d'un aérodrome et sur un même numéro de vol, les passagers originaires d'une escale antérieure et à destination d'une escale ultérieure* » (Bulletins statistiques, trafic aérien commercial).

[73] Il y a cependant quelques exceptions à l'instar de l'aéroport de Poitiers qui comptabilise des passagers en transit du fait de la ligne La Rochelle-Poitiers-Lyon, faisant escale à Poitiers.

1.2.2. Une approche par le trafic des aéroports

Les données de trafic aérien sont traitées par la DGAC selon une approche « Aéroports » et selon une approche « Flux » (Figure 6, Tableau 3). En ce qui concerne le trafic de passagers locaux, l'approche « Aéroports » renvoie au nombre de passagers comptabilisés par un aéroport. Les passagers sont comptabilisés à l'aéroport de départ et à l'aéroport d'arrivée. L'approche « Flux » concerne le nombre de passagers comptabilisés entre deux villes ou deux pays du trafic de passager. Les flux sont évalués sans double compte. La thèse portant spécifiquement sur la trajectoire des infrastructures aéroportuaires, il semblait logique de retenir l'approche « Aéroports », la plus précise pour connaître le nombre de passagers traités.

Figure 6 : Le traitement des données de passagers selon les approches « Aéroports » et « Flux »

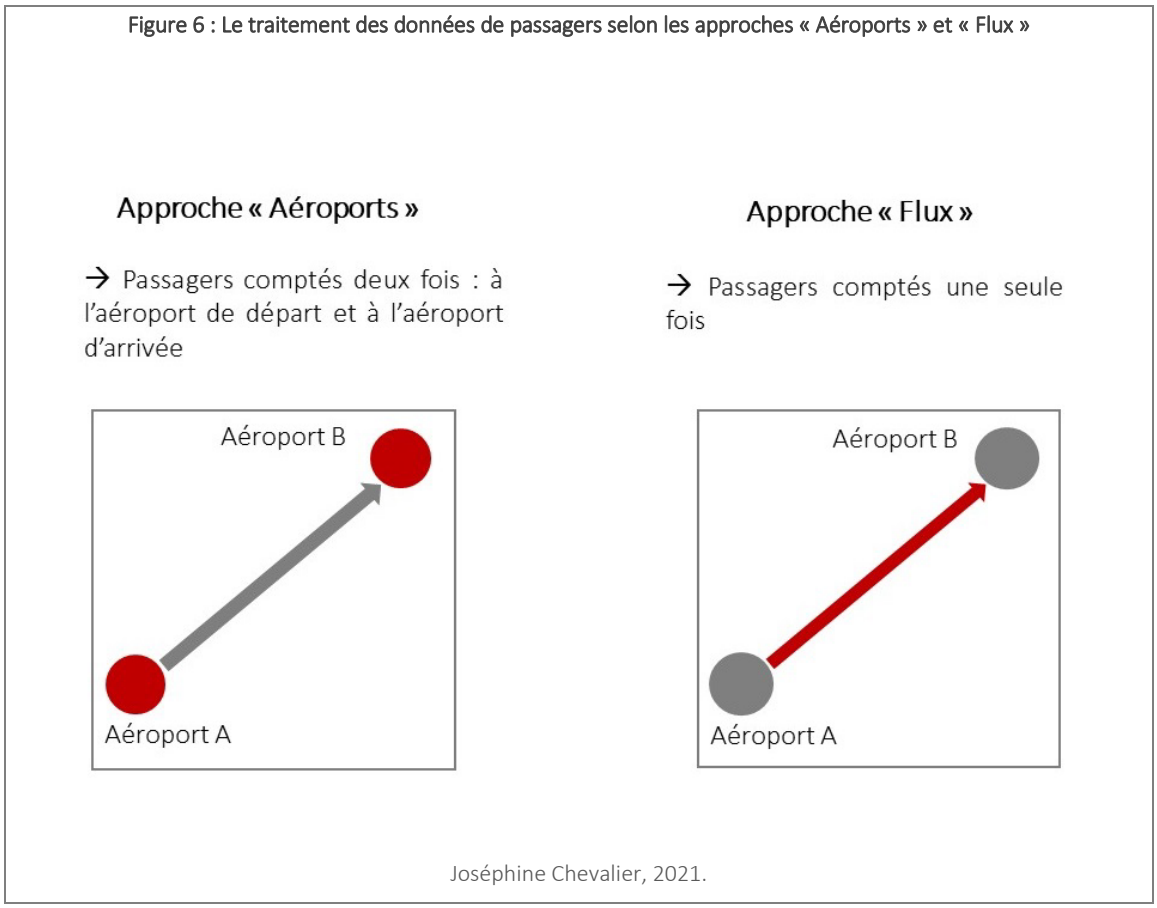


Tableau 3 : Extrait d'un tableau issu du Bulletin statistique du trafic aérien commercial 2019 de la DGAC présentant le flux de trafic entre Paris (aéroports parisiens d'Orly et Roissy) et les villes de France métropolitaine

Trafic 2019 ville à ville (dans les 2 sens)		Pax	Evol. 2019/2018
PARIS	TOULOUSE	3 216 301	0,9%
PARIS	NICE	3 178 806	1,9%
PARIS	MARSEILLE	1 558 924	-3,6%
PARIS	BORDEAUX	1 218 505	-3,0%
PARIS	MONTPELLIER	989 450	6,3%
PARIS	LYON	696 318	8,9%
PARIS	BIARRITZ	631 360	-9,4%
PARIS	BREST	560 930	3,9%
PARIS	AJACCIO	556 737	-4,2%

Source : DGAC, Tableau issu du Bulletin statistique du trafic aérien commercial, 2019.

Le trafic de passagers locaux constitue une première information permettant d'appréhender les aéroports en fonction du nombre de passagers enregistrés. Elle est forcément celle qu'on regarde en premier, mais pour mieux comprendre la façon dont le groupe des aéroports secondaires a évolué entre 1990 et 2016, il est nécessaire de travailler à partir de caractéristiques plus précises de la demande aérienne.

1.2.3. La caractérisation de la demande aérienne

Les données commandées auprès la DGAC devaient pouvoir nous aider à décomposer la demande aérienne en fonction de caractéristiques nécessaires pour apprécier les changements à l'œuvre :

- Le caractère régulier ou non du service aérien,
- L'origine ou la destination géographique du passager,
- Le type de transporteur assurant le service aérien,
- La saison à laquelle le passager a voyagé.

La caractérisation de la demande aérienne permet d'appréhender les aéroports au-delà de leur seul niveau de trafic de passagers locaux. Si le niveau de la demande aérienne d'un aéroport constitue une donnée d'entrée intéressante et indispensable à mobiliser pour observer l'évolution des aéroports secondaires, les caractéristiques de la demande aérienne apportent quant à elles des informations qui définissent de manière plus précise les aéroports. Les différentes caractéristiques de la demande aérienne nous renseignent sur la façon dont les aéroports secondaires se positionnent au cours de la période d'étude par rapport au rôle qu'ils assuraient traditionnellement, à savoir assurer des liens économiques et politiques réguliers avec Paris. La mobilisation des différentes caractéristiques de la demande aérienne nous permet d'apporter des débuts de réponses à l'évolution du rôle traditionnel des aéroports secondaires.

1.2.3.1. La caractérisation de la demande selon le caractère régulier ou non du service aérien

Le terme de passagers réguliers désigne les passagers empruntant des services aériens réguliers, c'est-à-dire des services aériens respectant des horaires et des itinéraires fixes (règlement (CE) n°1008/2008).

Le terme de passagers non réguliers désigne notamment les passagers dont le transport est assuré par des vols charters, c'est-à-dire des vols commerciaux organisés en dehors des lignes à horaires réguliers.

La distinction entre passagers réguliers et non réguliers constitue l'un des critères d'évaluation de la desserte d'un aéroport. La desserte d'un aéroport dont l'essentiel de la demande aérienne repose sur des services aériens non réguliers et la desserte d'un aéroport dont le niveau de la demande aérienne est similaire mais repose sur des services aériens réguliers ne sont pas équivalentes. Les vols commerciaux non réguliers sont généralement des vols vacances, assurés à certaines périodes de l'année seulement.

1.2.3.2. La caractérisation de la demande selon l'origine ou la destination géographique du passager

Le trafic de passagers locaux peut être décomposé en fonction de l'origine et de la destination géographique du passager.

Sur un aéroport français, on peut comptabiliser trois grandes familles de voyageurs : les passagers domestiques, les passagers de l'Espace Economique Européen (EEE) en tant que périmètre d'application de la libéralisation, et les passagers hors EEE. Si le trajet du passager comprend une escale, il est comptabilisé selon la zone géographique où se situe l'aéroport d'escale, et non pas de l'aéroport où il a commencé ou fini son voyage. Cela signifie qu'un passager en provenance de Milan et à destination de Pau *via* le hub de Roissy-CDG est comptabilisé par l'aéroport de Pau comme un passager domestique et non comme un passager EEE. En revanche, il sera doublement enregistré à Roissy-CDG, d'abord comme passager EEE à son arrivée de Milan puis comme passager domestique à son départ pour Pau.

La caractérisation de la demande aérienne en fonction de l'origine ou de la destination géographique du passager est intéressante pour se représenter la recomposition géographique de la desserte des aéroports secondaires et son internationalisation éventuelle.

Le trafic de passagers domestiques

Les passagers domestiques sont ceux dont l'aéroport de départ et l'aéroport d'arrivée sont situés en France métropolitaine et/ou dans un département ou une collectivité d'Outre-Mer. Les passagers domestiques sont ainsi comptés deux fois, à l'aéroport de départ et à l'aéroport d'arrivée.

- Le trafic de passagers intérieurs

Un passager intérieur désigne un passager domestique dont l'aéroport de départ et l'aéroport d'arrivée sont situés en France métropolitaine.

Le trafic de passagers intérieurs est composé des trafics de passagers radiaux et transversaux.

- *Le trafic de passagers radiaux*

Les passagers radiaux sont ceux dont l'aéroport de départ ou d'arrivée est Roissy-CDG ou Paris-Orly et l'autre aéroport est situé en France métropolitaine. Par exemple, un passager en provenance de Paris-Orly et débarquant à Pau est comptabilisé comme passager radial (à l'aéroport de Paris-Orly et à l'aéroport de Pau), même si le passager n'a fait qu'une escale à Orly en venant d'ailleurs.

- *Le trafic de passagers transversaux*

Les passagers transversaux sont ceux dont l'aéroport de départ et l'aéroport d'arrivée sont situés en France métropolitaine, hors Roissy-CDG ou Paris-Orly.

- Le trafic de passagers Outre-Mer (OM)

Un passager Outre-Mer désigne un passager domestique dont l'aéroport de départ et/ou l'aéroport d'arrivée est situé dans un département ou une collectivité d'Outre-Mer. Par exemple, un passager voyageant au départ d'Orly et se rendant à Pointe-à-Pitre sera comptabilisé comme un passager Outre-Mer, dans l'aéroport de départ ainsi que dans l'aéroport d'arrivée.

Dans le cadre de l'analyse menée sur l'évolution des aéroports secondaires, nous avons distingué le trafic de passagers OM et le trafic de passagers intérieurs plutôt que d'utiliser la variable trafic de passagers domestiques.

Le trafic de passagers de l'Espace Economique Européen (EEE)

Le terme de passagers EEE désigne les passagers comptabilisés dans un aéroport français, à destination ou en provenance d'un aéroport situé dans un pays de l'Espace Economique Européen (Union Européenne, incluant le Royaume-Uni, + Islande, Norvège et Liechtenstein). A titre d'exemple, un passager en provenance de Bruxelles et débarquant à Carcassonne (ou l'inverse) est comptabilisé par l'aéroport de Carcassonne comme un passager EEE. Ce type de trafic de passagers peut également être désigné comme trafic de passagers intra-européens.

Le trafic de passagers hors de l'Espace Economique Européen (hors EEE)

Les passagers hors EEE comptabilisés dans un aéroport français sont à destination ou en provenance d'un aéroport situé dans un pays n'appartenant pas à l'Espace Economique Européen. Ce type de trafic de passagers peut également être désigné comme trafic de passagers extra-européens. Par exemple, un passager en provenance de Marrakech (Maroc) à l'aéroport de Perpignan est comptabilisé par ce dernier comme un passager hors EEE.

1.2.3.3. La caractérisation de la demande selon le type de transporteur assurant le service aérien (transporteur traditionnel ou transporteur à bas coûts)

Le trafic de passagers est affecté au transporteur aérien sous la responsabilité économique duquel s'effectue l'exploitation du vol (l'affrété en cas d'affrètement[74], le franchisé[75] en cas de franchise). En raison du développement des transporteurs aériens à bas coûts sur les aéroports français à partir de la fin des années 1990 en France (chap. 1), la DGAC a été amenée à distinguer les passagers selon qu'ils ont été transportés par un transporteur « traditionnel » ou « bas coûts ». Cette distinction entre passagers traditionnels et bas coûts résulte d'une analyse multicritères conduite par la DGAC qui lui a permis d'identifier les transporteurs considérés à bas coûts, comme le mentionne une note de la Direction du Transport Aérien[76] datant de décembre 2009 :

> « Nombreux sont les transporteurs dits à bas coûts qui sont apparus dans le ciel européen depuis quelques années. Il est difficile de les qualifier rigoureusement comme tels en l'absence d'une définition juridique ni même communément acceptée de ce modèle économique. En revanche, au-delà de la revendication du qualificatif à bas coûts par le transporteur lui-même, la conjonction de plusieurs critères, relatifs à son mode d'exploitation et aux services qu'il propose à ses passagers, peut être considérée comme révélatrice d'une activité à bas coûts : homogénéité de la flotte, forte utilisation des avions, liaisons point à point sans correspondance, utilisation d'aéroports secondaires, non-attribution de sièges, restrictions pour les bagages, etc. Afin d'identifier les transporteurs qui respectent ces critères, la DTA réalise une analyse multicritère des conditions d'exploitation d'un grand nombre de transporteurs qui se prévalent de l'appellation à bas coûts. » (Direction du Transport Aérien, « Les transporteurs à bas coûts, un modèle en voie de s'élargir au-delà du marché moyen-courrier européen ? », 2009.)

[74] Au sens du code des transports (art. L. 6400-2), l'affrètement d'un aéronef est l'opération par laquelle un fréteur (la compagnie aérienne) met à la disposition d'un affréteur (autre transporteur aérien, agence de voyages, organisateur de voyages...) un aéronef avec équipage. Sauf convention contraire, l'équipage reste sous l'autorité du fréteur (Site internet du Ministère de la transition écologique, consulté le 28/09/2021).

[75] Le franchisage est l'octroi par un transporteur aérien d'une franchise ou droit d'utiliser certains de ses éléments d'identité commerciale (par exemple son indicatif de vol, ses couleurs et ses symboles commerciaux) à un franchisé, entité bénéficiaire de la franchise, lui permettant de commercialiser ou de fournir ses produits de service aérien, en général sous réserve de normes et de contrôles destinés à maintenir la qualité souhaitée par le franchiseur, entité qui a accordé la franchise.

[76] L'une des directions de la DGAC.

La caractérisation de la demande aérienne en fonction du type de transporteur permet de mesurer l'évolution de l'influence du développement du transport à bas coût sur la demande aérienne des aéroports « secondaires » ainsi que la diffusion de ce nouveau type de transporteurs sur le territoire métropolitain.

1.2.3.4. La caractérisation de la demande selon la saison à laquelle le passager a voyagé (Eté/Hiver selon les définitions de l'IATA)

Enfin, le trafic de passagers locaux peut être décomposé selon la saison du voyage des passagers, en se référant à la définition des saisons établie par l'IATA.

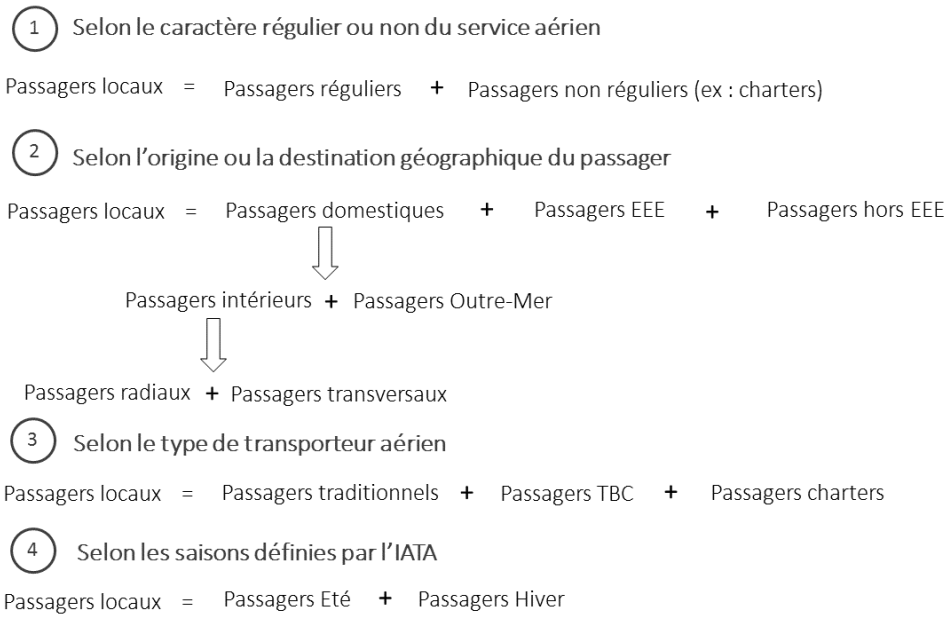
La saison d'été selon l'IATA commence le dernier samedi du mois de mars et prend fin le dernier samedi du mois d'octobre. Elle dure donc 7 mois.

La saison d'hiver commence le dernier dimanche du mois d'octobre et prend fin le dernier vendredi du mois de mars et dure 5 mois.

Ce type de distinction en fonction de la saison du voyage permet d'apporter des précisions sur le niveau de de saisonnalité de la demande aérienne des aéroports secondaires Elle est particulièrement intéressante à prendre en compte au regard du développement des TBC. Ces derniers s'étant positionnés sur le segment des déplacements ayant pour motif le tourisme, l'observation de l'évolution de la saisonnalité de la demande aérienne permet de vérifier si cela a conduit à un renforcement de la demande durant la saison estivale.

Le schéma suivant (Figure 7) résume les différentes caractéristiques de la demande aérienne. Le tableau (Tableau 4) illustre, à partir de différents cas de figure, les différentes façons de caractériser un passager comptabilisé dans un aéroport, à l'arrivée ou au départ.

Figure 7 : Caractérisation de la demande aérienne



Joséphine Chevalier, 2021.

Tableau 4 : Exemples de catégorisation des passagers selon leur aéroport de départ et d'arrivée

Aéroport de départ	Aéroport d'arrivée	Date	Compagnie	Catégorisation du passager
Charleroi (Belgique)	Bergerac	15/07	Ryanair	- EEE - TBC - Régulier - Eté
Paris-Orly	Agen	12/11	Hop Air France	- Intérieur/radial - Traditionnel - Régulier - Hiver
Pau	Marseille	04/04	Twinjet	- Intérieur/transversal - Traditionnel - Régulier - Eté
Marrakech (Maroc)	Perpignan	20/06	Ryanair	- Hors EEE - TBC - Régulier - Eté

Joséphine Chevalier, 2021.

L'analyse de l'évolution de la catégorie des aéroports secondaires constitue une première étape. Elle nous permet de comprendre comment cette catégorie, qui est l'objet central de la thèse, a bénéficié au cours de la période d'étude de la croissance du transport aérien, comparativement à la catégorie des aéroports régionaux. L'apport de variables pour spécifier l'évolution de la demande aérienne constitue un enrichissement supplémentaire non seulement au niveau de la catégorie, mais encore plus au niveau individuel de chaque aéroport. L'intérêt de descendre à cette échelle est d'examiner plus en détail la recomposition du paysage des aéroports secondaires et de se demander si toutes les trajectoires individuelles se conforment à celle du groupe. Cette approche descendante présente comme autre atout de pouvoir nous donner des arguments pour mieux sélectionner nos cas d'étude et tester l'hypothèse du pouvoir explicatif des facteurs territoriaux dans l'évolution des trajectoires aéroportuaires.

L'observation portant sur les trajectoires des aéroports secondaires entre 1990 et 2016 nous a conduits à interroger l'influence des facteurs territoriaux. En effet, si la mobilisation de facteurs liés à l'évolution du transport aérien (par exemple, le développement des TBC) ou encore à l'amélioration de la desserte des territoires éclairent en partie les trajectoires des aéroportuaires secondaires, nous considérons que ces facteurs ne sont pas suffisants pour expliquer la variété des trajectoires. Afin d'étudier l'influence de ces facteurs territoriaux, nous avons entrepris une sélection de plusieurs cas d'étude à partir desquels nous avons conduit une analyse qualitative.

2. La mobilisation d'une approche qualitative pour mieux comprendre les facteurs d'influence des trajectoires des aéroports secondaires

Afin de comprendre l'influence de certains facteurs territoriaux sur les trajectoires des aéroports secondaires, nous avons opté pour une approche qualitative que nous avons envisagée en complémentarité avec l'approche quantitative. L'approche qualitative a reposé sur l'analyse de plusieurs cas d'étude sélectionnés à partir de l'observation des trajectoires aéroportuaires, de critères géographiques et liés à la gouvernance locale de l'infrastructure.

2.1. La sélection des cas d'étude

Afin d'étudier l'influence des facteurs territoriaux – les caractéristiques du tissu économique local et la gouvernance aéroportuaire – sur les trajectoires des aéroports secondaires, nous avons sélectionné sept cas d'étude parmi les 54 aéroports de l'échantillon, selon plusieurs critères.

2.1.1. Des trajectoires variées et une certaine proximité géographique

L'observation des trajectoires des aéroports secondaires entre 1990 et 2016 a, en partie, déterminé le choix de nos cas d'étude. L'objectif était, pour commencer, d'avoir suffisamment de cas pour couvrir toute la diversité des trajectoires.

Un autre critère s'est imposé dans la sélection des cas d'étude, à savoir celui de la proximité géographique entre eux. En effet, que ce soit pour tester l'hypothèse de la complémentarité/concurrence entre aéroports, ou étudier la façon dont les pouvoirs publics, régionaux notamment, s'emparaient du sujet aéroportuaire, nous n'avions pas d'autres choix que d'appliquer un critère de voisinage et d'appartenance à un même périmètre régional. Cette approche nous a ainsi amenés à retenir les aéroports de deux régions en particulier.

2.1.2. Des territoires éloignés de Paris

Les cas d'étude sélectionnés sont situés entre 4h et 6h de train au cours de la période couverte par la thèse (1990-2016). L'éloignement à Paris, malgré l'amélioration du temps de parcours en train pour un certain nombre de cas d'étude, a constitué un critère de sélection car il permet d'interroger dans quelle mesure des aéroports très peu concernés *a priori* par la concurrence ferroviaire ont conservé leur rôle traditionnel, à savoir assurer les liens politiques et économiques entre le territoire desservi et Paris, ou s'en sont éloignés.

2.1.3. Des situations variées en matière de gouvernance aéroportuaire

Jusqu'à la loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004, l'Etat était responsable de la majorité des aéroports secondaires dont il avait délégué l'exploitation aux CCI. La décentralisation aéroportuaire s'est traduite par une multiplication des acteurs aéroportuaires – propriétaires et exploitants. De ce fait, nous avons tenu à ce que les cas d'étude sélectionnés illustrent des situations assez variées en matière d'évolution de la gouvernance aéroportuaire.

Nos analyses portent sur les trajectoires de sept aéroports en particulier mais elles visent à donner des clés de lecture qui permettent d'appréhender les autres aéroports de l'échantillon.

2.2. Les acteurs identifiés pour la conduite d'entretiens semi-directifs

Afin d'étudier l'influence des caractéristiques du tissu économique local et de la gouvernance aéroportuaire sur les trajectoires aéroportuaires, nous avons majoritairement conduit des entretiens semi-directifs – sauf exceptions que nous allons préciser – avec différentes catégories d'acteurs (Figure 8).

2.2.1. Les propriétaires et exploitants actuels et passés des aéroports

Les entretiens semi-directifs conduits ont concerné en premier lieu les acteurs aéroportuaires locaux, actuels mais également passés en raison de la période d'étude couverte par la thèse. Par « acteurs aéroportuaires locaux », nous entendons à la fois les propriétaires et les exploitants des aéroports constituant nos cas d'étude.

Nous avons tout d'abord contacté par courriel les directions d'aéroport, c'est-à-dire les responsables de l'exploitation aéroportuaire, qui gèrent l'infrastructure au quotidien. Ce sont les acteurs à qui les propriétaires – sauf dans les cas de gestion en régie directe – ont délégué la gestion technique et financière de l'infrastructure aéroportuaire. Etant en contact avec les acteurs locaux propriétaires de l'infrastructure d'une part et avec les transporteurs aériens et d'autre part, ce sont les acteurs qui ont la connaissance la plus fine de l'aéroport. C'est pourquoi nous les avons délibérément identifiés comme étant les acteurs à contacter en premier.

Nous avons fait part aux directions d'aéroports de notre intérêt de rencontrer également les collectivités territoriales et/ou chambres consulaires propriétaires de l'infrastructure aéroportuaire. Dans certains cas, les directions d'aéroport ont organisé une rencontre conjointe avec les représentants des collectivités territoriales et des chambres consulaires propriétaires de l'infrastructure. Dans d'autres cas, elles ont facilité l'entrée en contact avec ces dernières en nous transmettant leurs coordonnées ou leur faisant suivre notre demande d'entretien. De manière générale – à l'exception d'un cas d'étude – nous avons rencontré les directions d'aéroports et les propriétaires de l'infrastructure de manière séparée.

Selon les cas d'études, les propriétaires des aéroports sont variés :

- Syndicat mixte composé de différentes collectivités territoriales ;
- Collectivité territoriale unique ;
- CCI.

Les exploitants étaient quant à eux :

- CCI ou filiale d'une CCI ;
- CCI associée à des opérateurs privés ;

- Opérateur privé ;
- Syndicat mixte gérant en régie directe.

2.2.2. Les acteurs locaux non impliqués dans les structures de gouvernance aéroportuaire

Nous avons également cherché à conduire des entretiens avec des acteurs locaux non impliqués dans les structures de gouvernance aéroportuaire mais que nous avons considérés comme pouvant être impliqués d'une autre façon dans le développement aéroportuaire, en le soutenant financièrement (par exemple via des participations dans le cadre de dépenses d'investissement) ou en étant associés par les acteurs aéroportuaires locaux aux réflexions le concernant. Ces acteurs sont soit des collectivités territoriales, soit des organismes dépendant des collectivités territoriales.

Nous avons ainsi contacté :

- Les agences départementales du tourisme (ADT) et/ou les offices de tourisme (OT) communaux ou intercommunaux qui constituent des acteurs institutionnels locaux, dépendants des Départements et des Communes. Les ADT sont en charge de l'élaboration de la stratégie et de la promotion touristique à l'échelle départementale, tandis que les offices de tourisme ont une mission d'accueil, d'information et de promotion du tourisme. Nous avons souhaité les rencontrer afin de comprendre de quelle façon l'infrastructure aéroportuaire est intégrée à la stratégie de développement touristique local et dans quelle mesure les acteurs aéroportuaires locaux et les acteurs institutionnels du tourisme sont associés au sujet du développement aéroportuaire.

- Les collectivités non impliquées dans la gouvernance aéroportuaire, dans le cas d'aéroports appartenant à une collectivité seule. L'un de nos cas d'étude appartient par exemple à une Région qui est la seule collectivité territoriale propriétaire de l'aéroport depuis la décentralisation aéroportuaire. Nous sommes cependant entrés en contact avec les autres niveaux de collectivités territoriales (Département, Agglomération, Commune) afin de comprendre de quelle façon elles ont également pu intervenir sur l'aéroport et comment elles se positionnent de manière plus générale sur le sujet du développement aéroportuaire.

2.2.3. Les entreprises implantées localement

Outre les collectivités territoriales, les organismes dépendant des collectivités territoriales (ADT, OT) et les chambres de commerce, impliqués ou non dans la structure de gouvernance aéroportuaire, nous avons cherché à entrer en contact avec certaines entreprises implantées localement, et en particulier les entreprises identifiées par les acteurs aéroportuaires locaux dans le cadre des entretiens.

Les entretiens conduits avec les entreprises implantées localement devaient nous permettre de comprendre le rapport que l'activité économique locale pouvait entretenir avec la plate-forme aéroportuaire. Nous avons souhaité vérifier ce qui est souvent avancé par les acteurs aéroportuaires locaux, à savoir le rôle joué par l'infrastructure aéroportuaire sur le développement économique local, en enquêtant auprès des entreprises préalablement identifiées par ces derniers afin d'étudier les interactions entre le développement aéroportuaire et leur activité. Il s'agissait de comprendre comment les entreprises locales recourent à l'offre aérienne proposée, cherchent éventuellement à l'influencer et considèrent l'infrastructure, plus globalement.

2.2.4. La DGAC et les DSAC

L'Etat n'est plus propriétaire des aéroports secondaires mais il continue à intervenir – à travers notamment la DGAC et les DSAC – au titre de la sécurité et de la sûreté du transport aérien. L'Etat a également continué à jouer un rôle en matière de financement de l'activité aérienne dans le cadre des liaisons sous obligation de service public subventionnées.

En la considérant comme témoin privilégié de l'évolution du transport aérien et des aéroports, nous avons cherché à interroger la DGAC au sujet de :

- L'évolution des relations entre l'Etat et les aéroports avant et après la décentralisation,
- L'évolution du financement des lignes d'aménagement du territoire,
- L'évolution des stratégies des transporteurs aériens.

Nous avons également souhaité échanger avec les DSAC Sud et Sud-Ouest en particulier – les cas d'étude appartenant à leurs périmètres respectifs d'intervention – afin d'avoir un autre regard sur l'infrastructure que celui qu'en donnent les acteurs aéroportuaires locaux.

2.2.5. Les transporteurs aériens

Nous avons identifié plusieurs transporteurs aériens, traditionnels et à bas coût, desservant ou ayant desservi les aéroports faisant partie de nos cas d'étude. Nous avons souhaité conduire des entretiens avec ces derniers afin de comprendre les stratégies guidant la desserte des aéroports secondaires et le choix des lignes opérées. Nous avons interrogé l'évolution des transporteurs en matière de desserte des aéroports secondaires et leurs relations aux territoires desservis.

Figure 8 : Les différents groupes d'acteurs rencontrés

ACTEURS AEROPORTUAIRES ET TERRITORIAUX	ACTEURS ECONOMIQUES	TRANSPORTEURS AERIENS	ETAT
• Propriétaires et exploitants, actuels et anciens. • Collectivités territoriales non impliquées dans la gouvernance aéroportuaire. • Agences départementales du tourisme, Offices du tourisme.	• Entreprises identifiées par les acteurs aéroportuaires locaux.		• DGAC, DSAC

Joséphine Chevalier, 2021.

2.3. La préparation et la construction du guide d'entretien

La préparation des entretiens a reposé sur un travail préalable d'analyse des données de trafic depuis 1990 pour chaque aéroport enquêté ainsi que sur un travail d'archives. Ce travail avait pour objectif d'arriver à une connaissance la plus fine possible de l'évolution de la typologie de la demande aérienne des aéroports enquêtés et d'identifier les périodes où ont pu apparaître des formes de rupture dans la trajectoire (caractérisée par exemple par une évolution en matière de type ou de niveau de trafic).

Nous avons ensuite complété l'analyse statistique de la demande aérienne des cas d'étude par la mobilisation de documents d'archives publics, en particulier :

- Des archives de presse nationale et régionale.

  Elles sont utiles pour accéder à des informations concernant l'évolution de l'offre aérienne (par exemple, des informations concernant les ouvertures et fermetures de lignes, le(s) transporteur(s) aérien(s) assurant les liaisons, la santé financière des transporteurs, les contrats d'obligation de service public, etc.), les travaux portant sur l'aéroport (leur nature et leur montant) mais également les débats et les positionnements des différents acteurs au sujet de l'aéroport. Elles peuvent permettre d'identifier les enjeux rattachés à l'aéroport qui se sont posés au cours de la période étudiée.

- Des documents institutionnels.

  Ils permettent de reconstituer l'évolution de la gouvernance aéroportuaire, d'avoir accès à des informations financières (notamment les dépenses de fonctionnement et d'investissement), d'accéder aux débats locaux au sujet de l'aéroport. Les documents institutionnels que nous avons exploités sont principalement :

- Des rapports d'observations des Chambres régionales des Comptes portant sur la gestion d'aéroports ou de CCI ;
- Des documents publiés au Journal Officiel de l'Union européenne (JOUE), à l'instar de ceux relatifs aux aides d'Etat ;
- Des délibérations de conseils communautaires (Département, Agglomération) ;
- Des retranscriptions ou des vidéos des Assemblées plénières ainsi que les délibérations et communiqués de presse des Commissions permanentes des Conseils régionaux, rendus publics sur les sites internet des Régions,
- La retranscription du colloque Aéroport et Territoire – disponible sur le site internet du ministère de la Transition écologique – auquel nous avons assisté et qui s'est tenu le 3/10/2018 dans le cadre des Assises du Transport aérien, et en particulier :
  - L'intervention d'Elisabeth Borne, ministre des Transports ;
  - L'intervention de Jacques Mézard, ministre de la Cohésion des Territoires ;
  - L'intervention d'Alain Rousset, en tant que président de la Nouvelle-Aquitaine et en tant que président de l'un des thèmes des Assises du transport aérien intitulé « Performance au service des territoires » ;
  - Ainsi que les interventions de représentants régionaux ou encore de l'Union des aéroports français (UAF, syndicat des aéroports français) dans le cadre d'une table-ronde organisée au cours de ce colloque, et en particulier de Jean-Luc Gibelin, vice-président de la Région Occitanie en charge des mobilités et des infrastructures de transport, de Luc Federman, directeur général adjoint du pôle transports, infrastructures, mobilité et cadre de vie de la Région Nouvelle-Aquitaine, et de Thomas Juin, président de l'UAF.

Ce travail préparatoire nous a permis de formuler des hypothèses concernant les trajectoires et d'identifier les thèmes principaux qui ont structuré les guides d'entretien, ici construits à destination des propriétaires et gestionnaires d'aéroports, actuels ou anciens :

- <u>L'évolution de l'offre et de la demande aérienne</u>.

Ce thème ouvre les guides d'entretien. Il s'agissait de retracer la trajectoire aéroportuaire du point de vue de la demande et de l'offre aériennes en identifiant les principales ruptures ou transitions et d'interroger les acteurs rencontrés sur les facteurs intervenant dans ces évolutions.

- <u>Les relations avec les transporteurs aériens</u>.

Il s'agit de comprendre comment les acteurs locaux envisagent les relations avec les différents transporteurs aériens, et la façon dont ces relations ont évolué au regard des bouleversements de l'industrie du transport aérien (notamment l'absorption des compagnies régionales et *in fine* leur disparition, la consolidation des groupes aériens à l'instar du groupe Air France, le développement des transporteurs à bas coût…) Ce thème permet d'aborder la question de l'évolution du rapport de force entre aéroports secondaires et transporteurs aériens.

- Les relations entre l'aéroport et le territoire.

Cet aspect cherche à faire discuter les acteurs à propos du lien présumé entre l'aéroport et le développement territorial. Il nous renseigne sur la façon dont les caractéristiques du territoire éclairent et influencent la trajectoire aéroportuaire mais également si l'évolution de l'aéroport – et plus particulièrement son offre aérienne – a eu des traductions pour le territoire et lesquelles (retombées, conséquences…).

- L'environnement aéroportuaire.

On entend par « environnement aéroportuaire » la façon dont les acteurs se représentent leur propre plate-forme au milieu des autres aéroports voisins et un peu plus éloignés. L'objectif était d'observer les éventuelles relations avec les autres acteurs alentour et d'évaluer dans quelle mesure les aéroports environnants sont envisagés en matière de concurrence ou de complémentarité.

- L'évolution de la gouvernance aéroportuaire.

L'enjeu de ce thème est d'éclairer les principales évolutions de la gouvernance aéroportuaire (par exemple, la décentralisation aéroportuaire effective à partir de 2006, le changement de la composition du syndicat mixte avec l'entrée ou la sortie d'un acteur ou encore le réajustement de la répartition financière entre les différents membres) et de comprendre si elles ont eu des impacts sur la trajectoire aéroportuaire.

- Les activités hors aviation commerciale régulière sur le domaine aéroportuaire.

Ce thème permet de comprendre la manière dont les acteurs aéroportuaires envisagent l'infrastructure dans son ensemble et d'identifier des enjeux qui ne concernent pas l'activité commerciale régulière.

Pour chaque thème, nous avons développé une série de questions ouvertes, adaptées à l'aéroport enquêté.

Les guides d'entretien construits comme nous venons de l'exposer étaient destinés aux propriétaires et gestionnaires d'aéroports, actuels ou anciens. Pour les autres acteurs contactés, nous avons adapté le guide.

Concernant les acteurs du tourisme, nous avons davantage insisté sur le thème relatif aux relations entre l'aéroport et le développement touristique en cherchant à comprendre comment ces acteurs étaient associés à la stratégie de développement aéroportuaire.

Concernant les entreprises implantées localement, nous avons orienté nos questions autour de plusieurs thèmes, à savoir :

- La fréquentation de l'aéroport (fréquence d'utilisation – mensuelle et/ou annuelle – de la ou des ligne(s) aérienne(s) proposée(s) par l'aéroport, motifs de fréquentation de la ou des lignes aérienne(s), profils des employés utilisant l'aéroport pour des motifs professionnels, niveau de satisfaction),
- La fréquentation d'autres aéroports et/ou l'usage d'autres modes de transport (et les motifs associés),
- L'évolution des déplacements professionnels et les effets sur l'utilisation de l'avion,
- Les relations entre les entreprises et la direction de l'aéroport d'une part, et les relations entre les entreprises et les transporteurs aériens d'autre part.

Les entretiens avec les transporteurs aériens ont porté quant à eux sur :

- L'évolution de la compagnie et de son activité en France métropolitaine,
- Les critères pris en compte dans le choix d'opérer une ligne,
- L'évolution de la desserte des aéroports secondaires,
- Les relations avec les directions d'aéroports, et plus largement avec les acteurs aéroportuaires locaux.

Nous détaillerons les acteurs effectivement rencontrés dans le chapitre 4 portant sur la présentation des cas d'étude.

Après avoir détaillé le dispositif méthodologique de la thèse, combinant une approche quantitative et qualitative, le chapitre suivant porte sur l'analyse de la demande aérienne. Il s'agit de comprendre comment les aéroports secondaires ont évolué entre 1990 et 2016 en tant que catégorie mais également d'observer les trajectoires individuelles.

Chapitre 3 - Les trajectoires des aéroports secondaires au prisme de la demande aérienne

Introduction du chapitre 3

L'analyse des données de la demande aérienne des aéroports secondaires constitue une première étape que nous considérons comme indispensable pour mieux comprendre la façon dont ces aéroports ont évolué entre 1990 et 2016. Plus précisément, elle vise à savoir dans quelle mesure ils ont bénéficié, en tant que catégorie, de la croissance du transport aérien, non seulement dans un cadre réglementaire nouvellement libéralisé, mais également sur un temps plus long. Nous comparons ainsi dans un premier temps l'évolution de la demande aérienne du groupe des aéroports secondaires avec celle du groupe des aéroports régionaux. Nous éclairons ensuite les ressorts de la variation de la demande aérienne des aéroports secondaires, en conduisant une analyse de l'évolution de la typologie du trafic. Il ne s'agit pas seulement de comprendre si les aéroports secondaires ont profité de la croissance du trafic aérien mais selon quelles modalités. Après avoir analysé l'évolution des aéroports en tant que catégorie, nous nous intéressons aux trajectoires individuelles des aéroports secondaires du point de vue de la demande aérienne entre 1990 et 2016. Nous cherchons à savoir si, parmi les aéroports secondaires, certains en ont davantage bénéficié que d'autres et s'en sortent mieux, mais également ce que les trajectoires aéroportuaires individuelles nous enseignent au sujet des recompositions du paysage aéroportuaire secondaire.

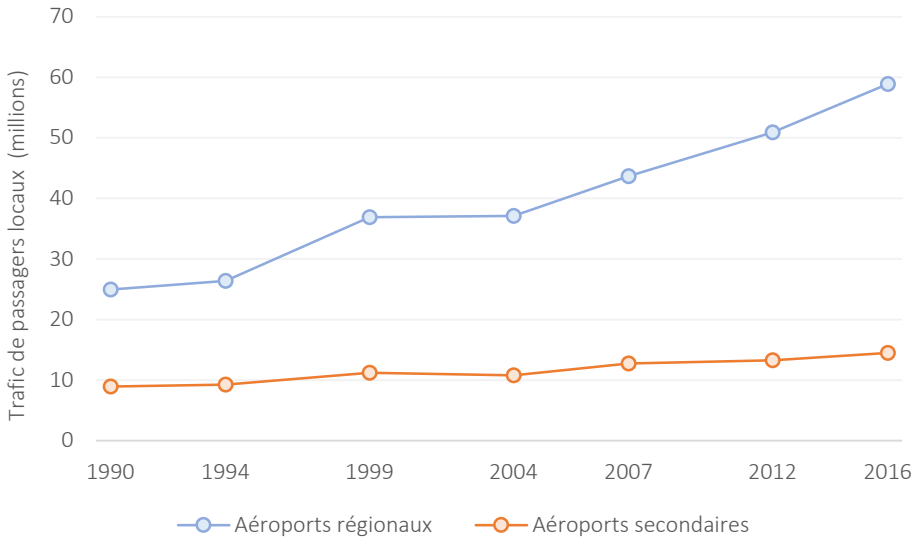
1. Une croissance de la demande aérienne moins bénéfique aux aéroports secondaires en raison d'une plus grande sensibilité à la conjoncture économique et aux évolutions du transport aérien

1.1. Une métropolisation de la croissance de la demande aérienne

La catégorie des aéroports secondaires a bénéficié de la croissance de la demande aérienne, mais seulement dans une moindre mesure. Elle enregistre une augmentation de près de 5,5 millions de passagers locaux entre 1990 et 2016 (Figure 9), passant de près de 9 millions à 14,5 millions de

passagers, soit un trafic multiplié par 1,6 et un taux de croissance annuel moyen de 1,9 %. Ce gain, en apparence substantiel, est à mettre en regard des autres catégories d'aéroports : ainsi, la croissance de la demande aérienne entre 1990 et 2016, en termes relatifs, a davantage profité aux aéroports parisiens, et surtout aux aéroports régionaux. Ces derniers enregistrent un taux de croissance annuel moyen de 3,4 %, avec un gain de près de 34 millions de passagers, passant de près de 25 millions à environ 59 millions de passagers locaux, soit un trafic total multiplié par 2,4.

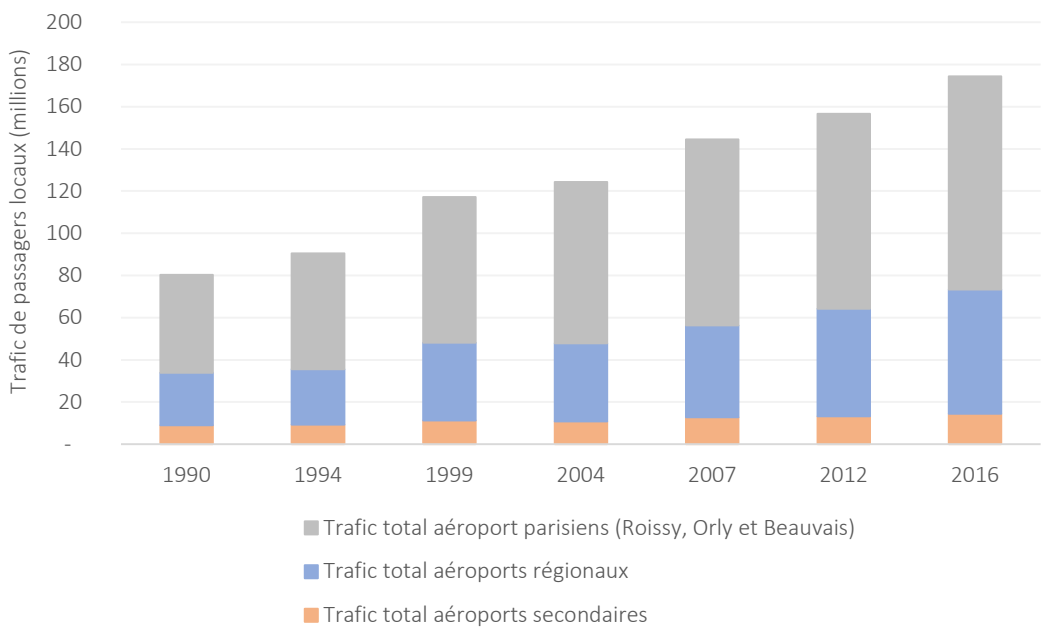
Figure 9 : Les aéroports secondaires bénéficient moins de la croissance du transport aérien que les aéroports régionaux entre 1990 et 2016



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

La croissance de la demande aérienne du groupe des aéroports secondaires ayant progressé moins vite que la moyenne, leur part dans le trafic total en France métropolitaine a par conséquent diminué entre 1990 et 2016, passant de 11,1 % à 8,3 %, tandis que celle des aéroports régionaux s'est renforcée, passant de 31,1 % à 33,7 % (Figure 10). L'évolution de la répartition de la demande aérienne en France métropolitaine est ainsi caractérisée par la poursuite de la concentration du trafic dans les aéroports desservant les principales métropoles régionales, ainsi que par le maintien de la concentration de plus de la moitié du trafic dans les aéroports parisiens (58 % en 1990 et en 2016). Ces tendances à la concentration du trafic dans les aéroports parisiens et régionaux peuvent être interprétées comme une manifestation, parmi d'autres, du phénomène de métropolisation. Dans le cas de la demande aérienne, le développement s'est porté là où il était déjà important et tend, de fait, à relativiser, sans pour autant la masquer, la croissance du trafic des aéroports secondaires.

Figure 10 : La part des aéroports secondaires diminue malgré une croissance en valeur absolue de la demande aérienne

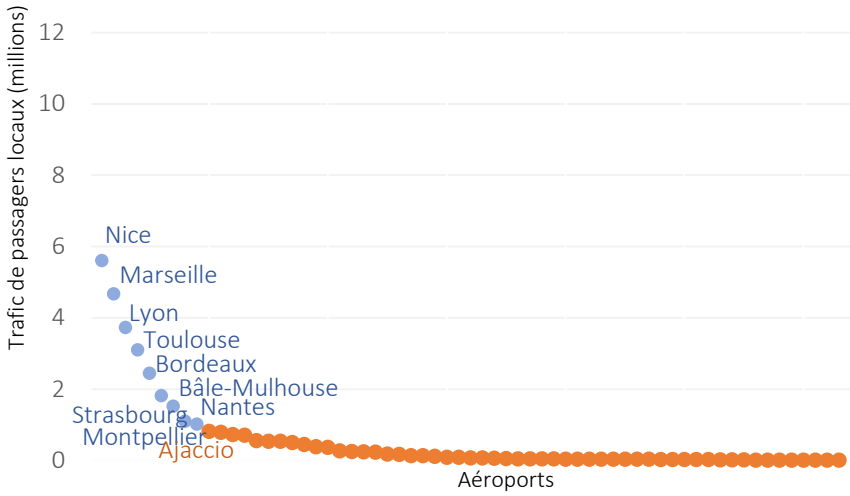


Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Au regard de l'évolution de la catégorie des aéroports secondaires et de celle des aéroports régionaux entre 1990 et 2016, les écarts se creusent de façon significative entre les deux groupes. Alors que les aéroports régionaux enregistrent 16 millions de passagers de plus que les aéroports secondaires en 1990, la différence s'élève à 44 millions en 2016. Dire que la métropolisation s'applique bien au trafic aéroportuaire est juste si on parle des aéroports régionaux en tant que groupe. Dans le détail néanmoins, on trouve au sein de cette catégorie des écarts de croissance substantiels entre plates-formes. On note que l'effet de la « métropolisation » s'observe surtout au niveau d'un petit noyau d'aéroports au développement spectaculaire – Nantes (x 4,6), Bâle-Mulhouse (x 4), ou encore Toulouse (x 2,6) – mais qu'il se vérifie beaucoup moins pour d'autres, si on s'en tient au multiplicateur. En 2016, si la majorité des aéroports régionaux s'éloigne de la catégorie des aéroports secondaires, en comparaison à 1990, d'autres au contraire sont « rattrapés » (Figure 11, Figure 12). Les aéroports de Montpellier et de Strasbourg se confondent désormais avec la classe supérieure des aéroports secondaires, du strict point de vue de la demande aérienne. La métropolisation du trafic aérien n'y opère pas comme sur les autres aéroports régionaux. Peut-être faut-il y voir les effets de la concurrence d'autres aéroports (notamment les aéroports suisses et allemands pour Strasbourg) ou encore les effets du développement de lignes ferroviaires à grande vitesse (LGV Est Européenne et LGV Méditerranée). Cela étant, difficile de ne pas voir dans l'ascension de l'aéroport de Lille – qui rappelons-le n'est pas classé comme aéroport régional – désormais devant ceux de Montpellier et Strasbourg en termes de trafic, en 2016, le résultat d'une forme de polarisation métropolitaine de l'activité aérienne par ce qui demeure la cinquième agglomération française. Si les aéroports régionaux

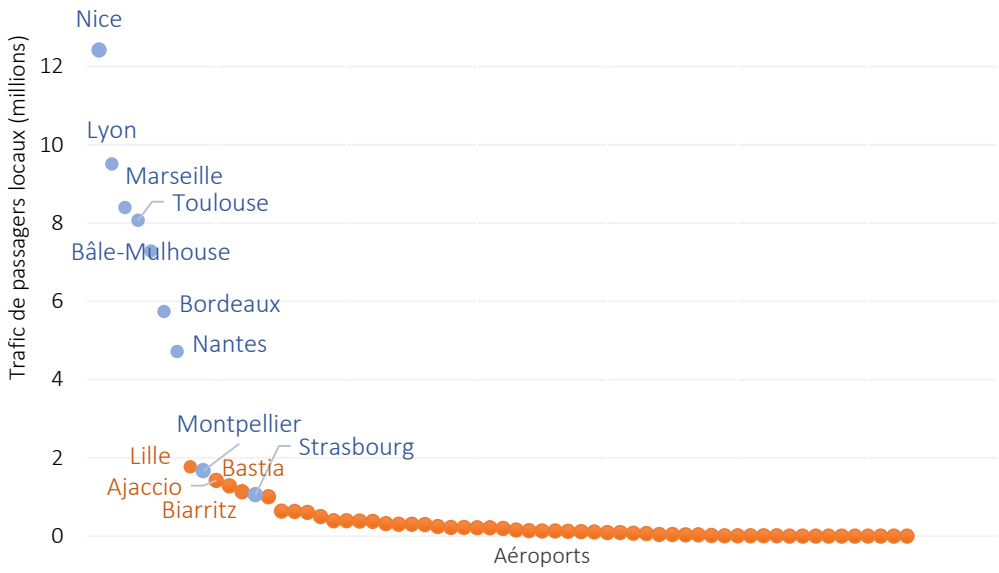
enregistraient tous plus de 1 million de passagers en 1990 et que ce seuil constituait alors un critère quantitatif de distinction avec la catégorie des aéroports secondaires, le rattrapage – du point de vue de la demande aérienne – des aéroports de Montpellier et de Strasbourg par certains aéroports secondaires signifie que ce critère de distinction entre les deux catégories perd de sa pertinence au cours de la période étudiée, ou du moins qu'il ne suffit plus pour les distinguer.

Figure 11 : En 1990, un faible écart en matière de demande aérienne entre la catégorie des aéroports secondaires (en orange) et celle des aéroports régionaux (en bleu)



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Figure 12 : En 2016, un creusement de l'écart de trafic entre la majorité des aéroports régionaux et les aéroports secondaires mais deux aéroports régionaux se confondent désormais avec les aéroports secondaires



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

En disposant des données de la demande aérienne pour sept années (1990, 1994, 1999, 2004, 2007, 2012, 2016), choix que nous avons justifié dans le chapitre précédent, nous avons analysé l'évolution de la demande aérienne en prenant des petits pas de temps (1990-1994, 1994-1999, etc.). Le rapprochement des dates, important dans l'examen des données aériennes, nous permet d'avoir une appréhension plus fine de la façon dont la catégorie des aéroports secondaires a évolué, comparativement à celle des aéroports régionaux.

1.2. Des aéroports secondaires plus fragiles que les aéroports régionaux

Au début de la période d'étude (1990-1994), alors que la libéralisation du ciel européen est amorcée – notamment avec l'ouverture à la concurrence des liaisons internationales à l'intérieur de l'Union européenne à partir du 1er janvier 1993 – les niveaux de croissance des deux catégories sont plutôt modérés et assez comparables. La catégorie des aéroports régionaux affiche une croissance plus élevée que la catégorie des aéroports secondaires (1,4 % contre 0,9 %) mais l'écart de croissance demeure contenu (Tableau 5).

Entre 1994 et 1999, l'écart de croissance se creuse entre les deux catégories, alors que le marché aérien est complétement libéralisé avec l'ouverture à la concurrence des liaisons intérieures en France en

1997. La catégorie des aéroports secondaires prend sa part de la croissance fulgurante du transport aérien à ce moment-là avec un taux de croissance annuel moyen de 3,9 %, mais reste loin derrière la croissance affichée par la catégorie des aéroports régionaux (6,9 %). La croissance du transport aérien liée à la libéralisation du ciel européen est surtout le fait de la catégorie des aéroports régionaux.

Alors que les deux catégories ont nettement profité de la croissance du trafic entre 1994 et 1999, la période 1999-2004 est en revanche caractérisée par un fort recul des niveaux de croissance. La catégorie des aéroports régionaux enregistre un niveau de croissance quasi nul (0,1 %) tandis que celle des aéroports secondaires est encore plus affectée avec une diminution de la demande aérienne (- 0,8 %). Plusieurs évènements, intervenus entre 1999 et 2004, expliquent cet arrêt brutal de la croissance. En 2001, le trafic aérien mondial a été lourdement affecté par les attentats terroristes du 11 septembre. La même année, la LGV Méditerranée a été mise en service, ce qui a provoqué une diminution de la demande aérienne de certains aéroports du Sud-Est de la France, à l'instar de Marseille, Montpellier, Nîmes et Avignon. Enfin, plusieurs compagnies aériennes régionales (AOM/Air Liberté, Air Littoral) ont fait faillite au début des années 2000. La diminution de la demande aérienne de la catégorie des aéroports secondaires semble indiquer une plus grande vulnérabilité des aéroports secondaires aux chocs extérieurs et aux soubresauts du marché aérien.

La période 2004-2007 est caractérisée par un rebond de la croissance. Les taux de croissance annuels moyens des deux catégories d'aéroports sont comparables même si on note que la catégorie des aéroports secondaires affiche pour la première fois une croissance légèrement supérieure à celle de la catégorie des aéroports régionaux (5,7 %). Ainsi, à la veille de la crise économique de 2008, la croissance du trafic aérien a repris de plus belle. Elle n'a d'ailleurs jamais été aussi élevée en ce qui concerne la catégorie des aéroports secondaires. Le développement massif du transport à bas coût à ce moment-là, que nous éclairerons dans la partie suivante (2.), leur profite largement.

La croissance de la demande aérienne, affectée par la crise économique mondiale de 2008, connaît un nouvel essoufflement entre 2007 et 2012, et plus particulièrement en ce qui concerne la catégorie des aéroports secondaires. Leur taux de croissance ralentit fortement passant à 0,8 % contre 3,1 % pour la catégorie des aéroports régionaux. L'écart de trafic entre les deux catégories d'aéroports se creuse de nouveau, la croissance de la demande bénéficiant surtout à la catégorie des aéroports régionaux (Tableau 5) (Figure 13). Nous sommes à nouveau portés à déduire qu'en période d'instabilité du marché aérien, le groupe des aéroports secondaires est frappé plus durement même si, sur cette période, son taux de croissance est à peine inférieur à celui des aéroports parisiens. Au cours de la dernière période (2012-2016) on observe un nouveau rebond de la croissance de la catégorie des aéroports secondaires, mais leur taux reste inférieur de 1,5 point à celui des aéroports régionaux.

L'analyse par période de la croissance des deux catégories d'aéroports souligne de façon manifeste une plus grande variabilité des performances de la catégorie des aéroports secondaires, qu'on est porté à mettre sur le compte d'une vulnérabilité plus grande. Ce groupe a été plus affecté par la conjoncture économique et par les difficultés rencontrées par les transporteurs aériens, dont la

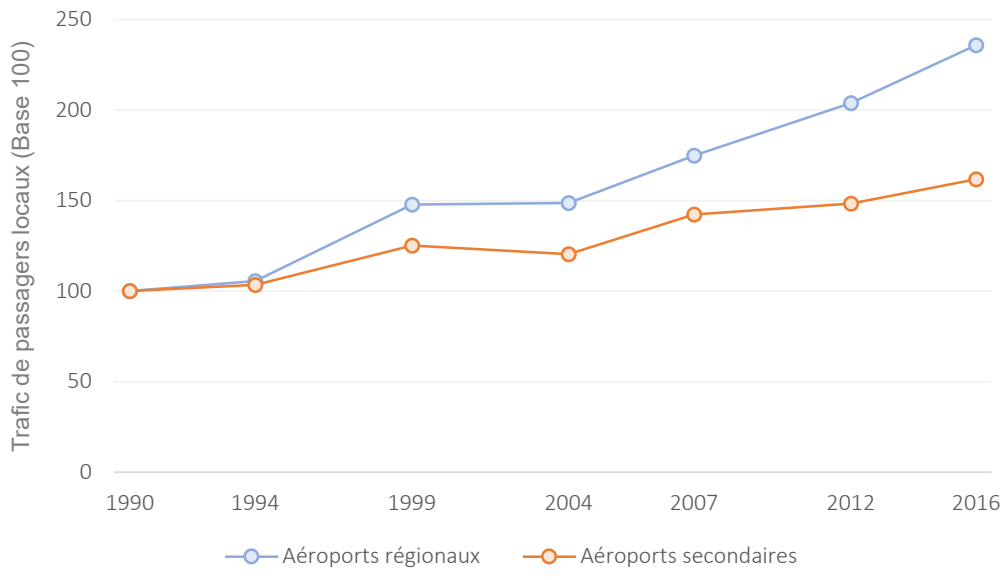
réduction de service se porte certainement sur les lignes les moins rentables. En comparaison, et à l'exception de la période 2004-2007, il a également moins profité du développement de la demande aérienne. C'est forcément vrai en volume, mais c'est aussi le cas quand on observe son rythme de croissance relatif.

Tableau 5 : Une plus grande vulnérabilité de la catégorie des aéroports secondaires signalée par les taux de croissance annuels moyens (%) de la demande aérienne

	1990-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2007	2007-2012	2012-2016	1990-2016
Aéroports secondaires	0,9	3,9	- 0,8	5,7	0,8	2,2	1,9
Aéroports régionaux	1,4	6,9	0,1	5,5	3,1	3,7	3,4
Aéroports parisiens	4,3	4,7	2,0	4,9	1,0	2,3	3,0
Aéroports commerciaux de France métropolitaine	3,0	5,3	1,2	5,1	1,6	2,7	3,0

Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Figure 13 : Evolution des indices de trafic de passagers locaux des aéroports secondaires et régionaux (base 100), 1990-2016



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Ainsi, alors que les besoins et les désirs de connexion aérienne sont le fait le plus marquant de la période d'étude, la part du trafic aérien de la catégorie des aéroports secondaires dans le trafic total des aéroports français a fléchi entre 1990 et 2016. Nous avons montré que la métropolisation – au sens de la concentration d'activités dans les espaces métropolitains – caractérisait relativement bien

la distribution du transport de passagers aériens en France et avait contribué au renforcement du poids des grands aéroports régionaux. Nous avons aussi vu qu'en plus de moins bien bénéficier de la croissance de la demande aérienne, excepté entre 2004 et 2007, ce groupe d'aéroports a été manifestement plus sensible que la catégorie des aéroports régionaux à la conjoncture économique et aux difficultés du transport aérien, ce que nous avons interprété comme une plus grande vulnérabilité.

Afin d'aller plus loin dans l'appréhension des ressorts de la variation de la demande aérienne des aéroports secondaires, nous avons ensuite conduit une analyse de l'évolution de la typologie du trafic.

2. Les caractéristiques de l'évolution de la demande aérienne des aéroports secondaires

2.1. Une européanisation progressive de la demande aérienne

La plus grande transformation dans la demande aérienne de la catégorie des aéroports secondaires entre 1990 et 2016 (+ 5,5 millions de passagers) provient essentiellement de la progression du trafic de passagers EEE qui enregistre une hausse de près de 4 millions de passagers. La croissance est beaucoup moins portée par le trafic de passagers intérieurs, ce dernier enregistrant un gain de 1,2 million de passagers (Tableau 6). Le trafic de passagers EEE, qui ne représentait que 10 % de la demande aérienne en 1990, a pris de plus en plus d'importance au cours de la période et constitue depuis le milieu des années 2000 environ un tiers de la demande aérienne. Le trafic de passagers intérieurs, ne représente plus que 62,3 % de la demande aérienne, contre 87,5 % en 1990 (Figure 14).

Le trafic de passagers hors EEE contribue à la croissance de la demande aérienne dans des volumes moindres que les trafics de passagers EEE et intérieurs (+ 387 023 passagers) (. Représentant 2,5 % de la demande aérienne en 1990, il ne représente que 4,2 % en 2016. La croissance du trafic de passagers hors EEE (3,9 % de taux de croissance annuel moyen) repose notamment sur le développement de lignes aériennes mettant en relation certains aéroports secondaires avec les pays du Maghreb.

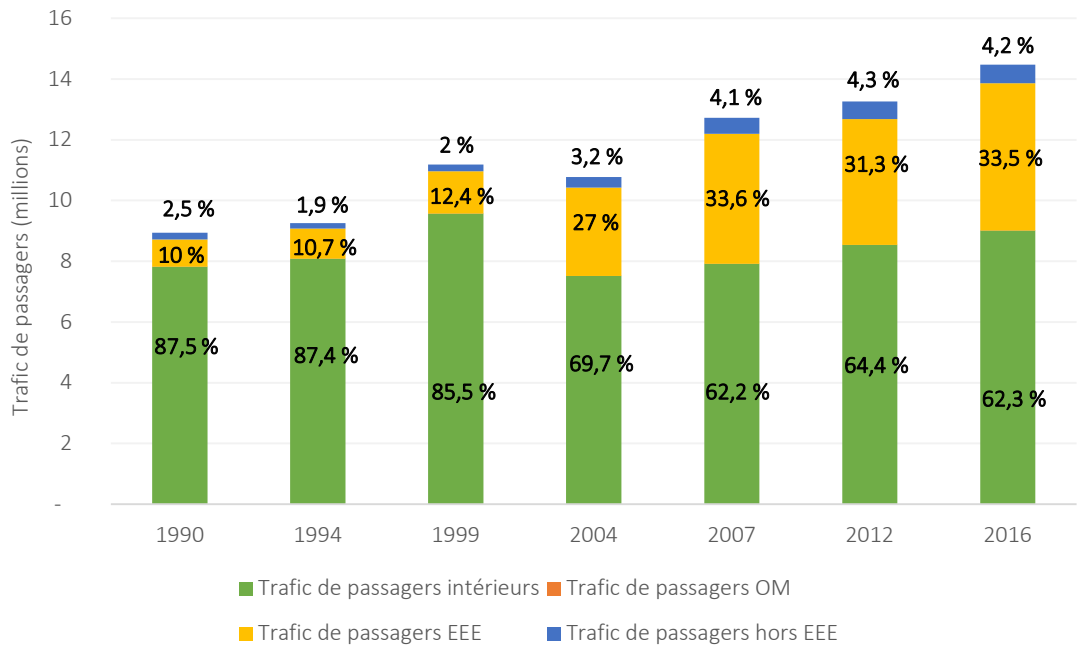
Enfin, le trafic de passagers OM de la catégorie des aéroports secondaires est si faible qu'il représente au maximum 0,1 % de la demande aérienne au cours de la période d'étude. Cela s'explique par le fait que les passagers voyageant vers ou depuis l'Outre-Mer embarquent ou débarquent majoritairement dans les aéroports parisiens (hors Beauvais). Les aéroports secondaires ne sont ainsi pas véritablement concernés par les relations aériennes directes avec l'Outre-Mer.

Tableau 6 : Taux de croissance annuels moyens (%) du trafic de passagers intérieurs, OM, EEE et hors EEE des aéroports secondaires en France hexagonale entre 1990 et 2016

		1990-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2007	2007-2012	2012-2016	1990-2016
Trafic de passagers intérieurs	TCAM (%)	0,8	3,4	- 4,7	1,8	1,5	1,5	0,5
	Evolution du trafic	+ 265 241	+1 485 002	- 2 057 115	+ 402 253	+ 620 239	+ 477 398	+ 1 193 018
Trafic de passagers OM	TCAM (%)	8,3	- 7,4 %	0,2 %	- 5,3	- 29,5	6,7	- 6,3
	Evolution du trafic	+ 1 516	- 1 758	+ 43	- 575	- 2 674	+ 168	- 3 280
Trafic de passagers EEE	TCAM (%)	2,6	7,1	15,9	13,7	- 0,6	4	6,7
	Evolution du trafic	+ 95 597	+ 402 479	+ 1 517 034	+ 1 370 178	- 128 153	+ 697 513	+ 3 954 548
Trafic de passagers hors EEE	TCAM (%)	- 6,2	5,2	9,3	14,7	1,7	1,7	3,9
	Evolution du trafic	- 50 968	+ 49 811	+ 125 403	+ 177 224	+ 46 570	+ 38 983	+ 387 023
Trafic de passagers locaux	TCAM (%)	0,9	3,9	- 0,8	5,7	0,8	2,2	1,9
	Evolution du trafic	+ 311 286	+ 1 935 534	- 416 635	+ 1 949 080	+ 535 982	+ 1 214 062	+ 5 531 309

Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Figure 14 : Une européanisation de la demande aérienne de la catégorie des aéroports secondaires



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Ainsi, la libéralisation du trafic aérien s'est d'abord traduite par une européanisation de la demande aérienne des aéroports secondaires, que les forts taux de croissance, quelquefois à deux chiffres, des périodes 1994-1999 (7,1 %), 1999-2004 (15,9 %) et 2004-2007(13,7 %) expriment bien. Elle a eu pour effet de favoriser l'essor du trafic européen et de mettre en contact un certain nombre d'aéroports secondaires avec d'autres villes européennes, pour la première fois de leur histoire. Il semble cependant que la période 2007-2012 marque un tournant dans la croissance du trafic de passagers EEE. La croissance s'interrompt brutalement entre 2007 et 2012 (- 0,6 %) puis reprend entre 2012 et 2016 (4 %) mais sur un rythme beaucoup moins rapide que dans sa première phase d'expansion. S'il n'est pas surprenant que la croissance relative, dans un deuxième temps, ralentisse par rapport à la période de démarrage, il n'est pas exclu non plus que ce ralentissement annonce d'autres tendances de déploiement des vols vers l'EEE.

Encadré 2 : Informations sur les méthodes de comptage des passagers aériens

Malgré une hausse importante du trafic de passagers EEE entre 1990 et 2016, ce dernier reste inférieur au trafic de passagers intérieurs en 2016. La différence entre les niveaux de trafics réside notamment dans la différence de méthode de comptage entre passagers intérieurs et passagers EEE et hors EEE. Les passagers intérieurs sont comptés deux fois (à l'aéroport d'arrivée et à l'aéroport

de départ) tandis que les passagers EEE et hors EEE ne sont comptés qu'une seule fois sur le sol français. La différence en matière de comptage des passagers, selon qu'ils soient intérieurs ou européens/extra-européens, relativise ainsi l'importance du trafic de passagers intérieurs. Cependant, afin de mener nos analyses sur les chiffres transmis par l'autorité régulatrice du transport aérien en France, nous gardons les chiffres issus de ces méthodes de comptage car ils sont publiés dans le bulletin statistique officiel de la DGAC et également repris par l'Union des aéroports français.

L'essor du trafic EEE en 1990 et 2016, effet de la libéralisation du ciel européen, est porté par le développement des transporteurs à bas coût (TBC), phénomène qui a été largement documenté (Burghouwt & de Wit, 2005, 2015 ; Dobruszkes, 2008, 2013, 2017).

2.1.1. Le rôle du trafic de passagers TBC dans l'européanisation de la demande aérienne

L'essor des TBC a constitué un élément majeur de la croissance du transport aérien des aéroports secondaires et de la recomposition du paysage aéroportuaire.

2.1.1.1. La part croissante du trafic de passagers TBC

Le trafic de passagers TBC commence à prendre de l'ampleur entre 1999 et 2004, en passant de près de 260 000 passagers à plus de 1,8 million sur les aéroports secondaires. Si le trafic de passagers locaux enregistre une diminution entre 1999 et 2004, le trafic des TBC n'y contribue en rien. En 2004, la part du trafic de passagers TBC représente 17,1 % du trafic de passagers locaux des aéroports secondaires alors qu'elle n'en représentait que 2,3 % en 1999.

Entre 2004 et 2007, le trafic de passagers TBC continue d'enregistrer une croissance à deux chiffres (23 %), bien qu'elle soit moindre que lors de la période précédente. Mais la croissance tombe à 5,6 % entre 2007 et 2012 : la catégorie des aéroports secondaires continue certes de profiter de la hausse du nombre de passagers à bas coût mais dans une moindre mesure. Ce ralentissement de la croissance nous amène à nous demander si les transporteurs à bas coût, et en particulier Ryanair, ont privilégié les aéroports régionaux au détriment des aéroports secondaires. La comparaison des indices d'évolution du trafic de passagers des deux catégories illustre un décrochage visible à partir de 2007-2012 des aéroports secondaires par rapport aux aéroports régionaux (Figure 15). La catégorie des aéroports secondaires continue à bénéficier de la croissance du trafic de passagers TBC (5,6 %) mais moins que la catégorie des aéroports régionaux (12,5 %) alors que jusque-là les taux de croissance

étaient comparables[77]. A cette époque, certains aéroports régionaux ouvrent des terminaux spécifiques, dédiés à l'accueil des transporteurs à bas coût. L'aéroport de Marseille inaugure ainsi son terminal *low cost* en 2006, installé dans une ancienne aérogare rénovée, antérieurement dédiée au fret[78] ; Lyon dédie son terminal 3 aux bas coût en 2008 avec l'implantation d'une base par easyJet et le dote d'un nouveau satellite en 2011[79] ; l'aéroport de Bordeaux inaugure en 2010 le premier terminal *low cost* – nommé « billi » – en construction neuve[80]. Cela s'est traduit par une hausse importante du trafic de passagers enregistré par ces aéroports.

La part du trafic de passagers TBC a atteint 39,4 % du trafic de passagers locaux enregistrés par les aéroports secondaires en 2016. Le développement du transport à bas coût est ainsi devenu une caractéristique de la demande aérienne de la catégorie des aéroports secondaires de moins en moins négligeable (Figure 16). Par ailleurs, les TBC ont joué un rôle majeur dans l'européanisation de la demande aérienne et ont ainsi participé à recomposer les relations aériennes des territoires de villes petites et moyennes, là où c'était la relation avec Paris (Orly) qui primait. Les territoires dont les aéroports ont accueilli des transporteurs à bas coût ont été nouvellement mis en relation avec certains pays d'Europe du Nord (Royaume-Uni, Irlande, Belgique). Au-delà de la part que le trafic de passagers TBC représente dans l'ensemble du trafic des aéroports secondaires, nous avons cherché à savoir quels aéroports secondaires ont été particulièrement concernés par son développement.

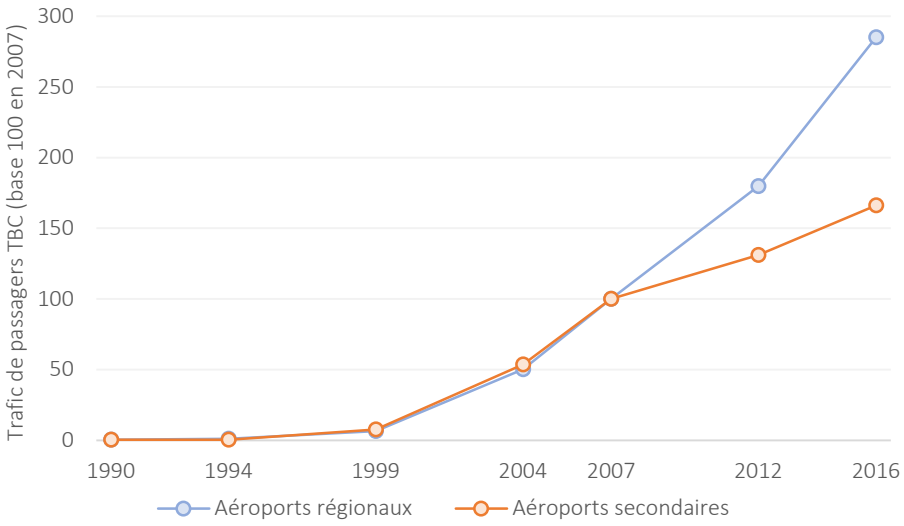
[77] Les taux de croissance annuels moyens étaient comparables pendant les périodes 1999-2004 et 2004-2007. Cependant le rapport entre les niveaux de trafic de passagers des deux catégories est d'un sur deux en 1999 et en 2004, puis d'un sur trois en 2007. En 2012 et 2016, il est d'un sur quatre.

[78] *L'Echo touristique*, « Marseille ouvre son aéroport low cost », 26/10/2006.

[79] *Air-journal.fr*, « Les low cost auront un nouveau satellite à Lyon », 25/01/2011.

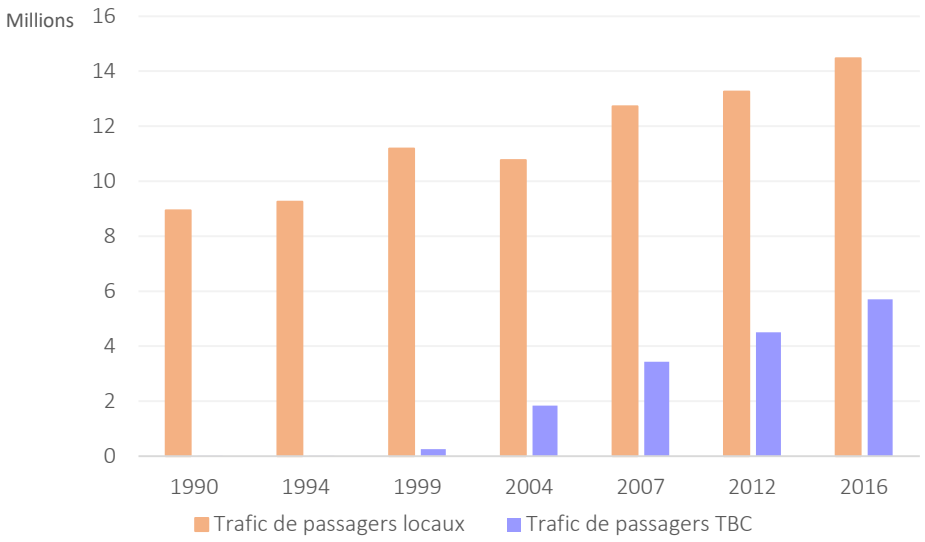
[80] Site internet de l'aéroport de Bordeaux, https://www.bordeaux.aeroport.fr/, consulté le 12/11/2021.

Figure 15 : La catégorie des aéroports régionaux bénéficie plus de la croissance du trafic de passagers TBC à la fin de la période



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Figure 16 : Le trafic TBC constitue une part de moins en moins négligeable de la demande aérienne



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

2.1.1.2. La diffusion du trafic de passagers TBC aux aéroports secondaires

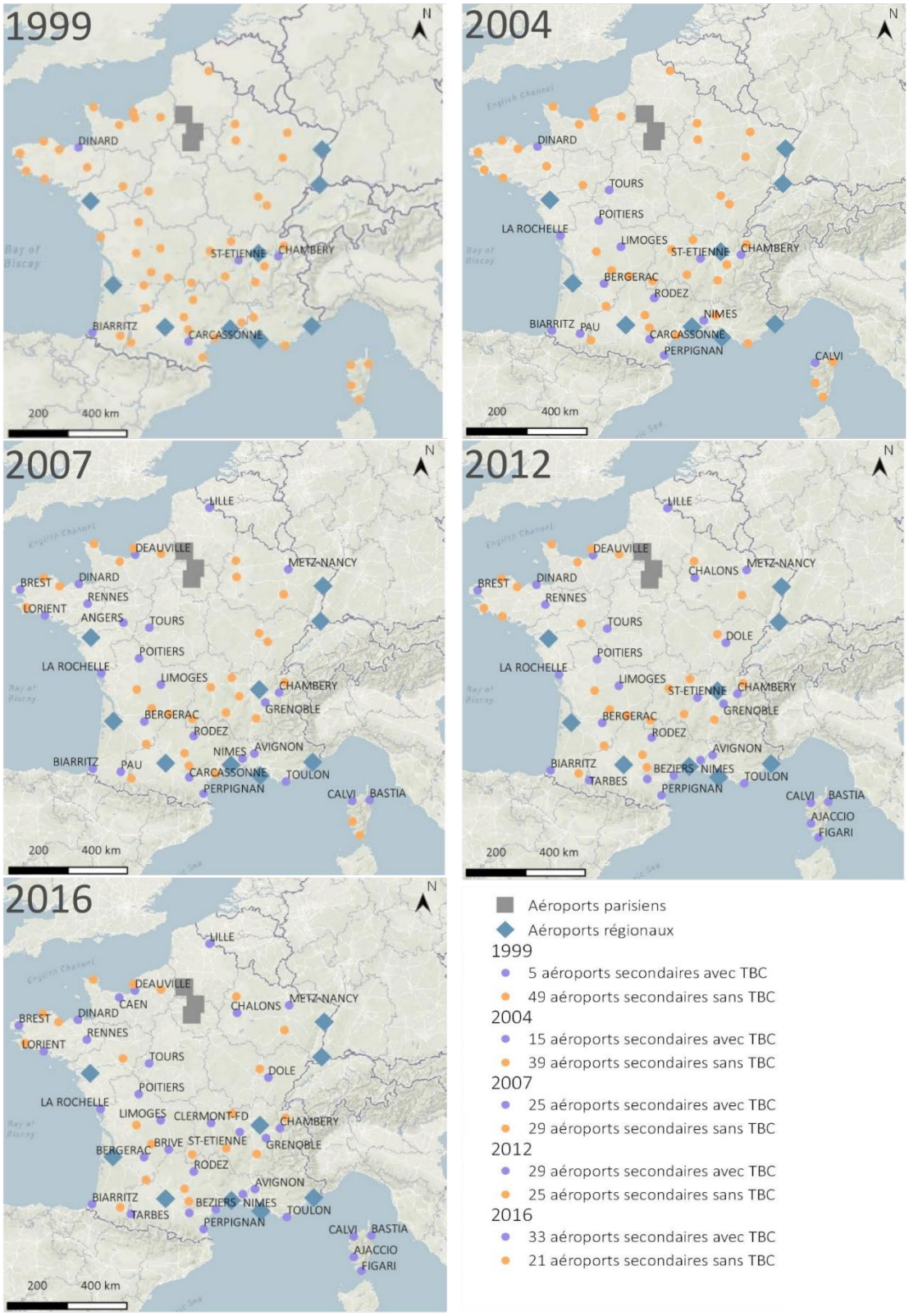
Le trafic de passagers TBC s'est progressivement diffusé à la majorité des aéroports secondaires. Alors que seuls cinq aéroports enregistraient du trafic de passagers TBC en 1999 (Carte 5), ils sont de plus en nombreux à en accueillir au cours de la période 1999-2016. La hausse du nombre d'aéroports enregistrant du trafic de passagers TBC est particulièrement importante entre 1999 et 2007 (+ 20 aéroports), ce qui correspond aux périodes durant lesquelles la croissance du trafic de passagers TBC était la plus élevée (Tableau 7). Le transport à bas coût continue de se diffuser à de nouveaux aéroports entre 2007 et 2016 (+ 8 aéroports), mais dans une moindre mesure. En 2016, 33 aéroports secondaires au total enregistrent du trafic de passagers TBC. La moitié se situe dans les régions du sud-est et en Corse (Ajaccio, Avignon, Bastia, Calvi, Figari, Nîmes et Toulon), dans le grand quart sud-ouest (Bergerac, Béziers, Biarritz, Brive, La Rochelle, Limoges, Poitiers, Perpignan, Carcassonne, Rodez, Tarbes), mais également dans les Alpes (Grenoble, Chambéry) et en Bretagne (Rennes, Brest). La plupart de ces aéroports ont en commun de desservir des destinations touristiques bien connues pour leur littoral ou bien pour leur accès au massif alpin, mais pas seulement.

Bien que le transport aérien à bas coût se soit progressivement diffusé à un grand nombre d'aéroports (près de la moitié accueillent des TBC en 2007), la part qu'ils représentent dans leur trafic varie selon les aéroports. En 2016, 12 aéroports sur 33 enregistrent plus de 50 % de trafic de passagers TBC, dont 10 sont caractérisés par une dépendance importante aux transporteurs à bas coût (> 70 % de leur trafic). Les aéroports dont le trafic repose très majoritairement sur les transporteurs à bas coût en 2016 l'étaient déjà pour la plupart en 2007, à savoir Bergerac, Carcassonne, Dinard, La Rochelle, Nîmes, Poitiers, Saint-Etienne et Tours.

Le trafic de passagers TBC représente ainsi une composante majeure de l'évolution de la catégorie des aéroports secondaires. Pour certains d'entre eux, il constitue l'essentiel de leur activité aérienne commerciale et a contribué à un essor important de la demande aérienne.

Si le trafic de passagers vers l'EEE des aéroports secondaires a explosé, grâce au développement des transporteurs à bas coût, une autre tendance a, en parallèle, marqué la période et s'exprime par un très net tassement de la croissance de trafic de passagers intérieurs. Ce changement peut interpeller car il réinterroge l'évolution du rôle traditionnel de ce groupe d'aéroports, celui de créer par la desserte aérienne des liens rapides vers les principales métropoles et la capitale.

Carte 5 : La diffusion du transport à bas coût sur les aéroports secondaires à partir de 1999



Joséphine Chevalier. Données DGAC.

2.2. Une faible croissance du trafic de passagers intérieurs

Le trafic de passagers intérieurs affiche une croissance faible entre 1990 et 2016, son taux de croissance annuel moyen ne dépassant pas 0,5 %, soit un rythme nettement inférieur à celui du trafic aérien général. En conséquence, la part du trafic de passagers intérieurs a diminué au cours de la période, passant de 87,5 % en 1990 à 62,3 % (Figure 14).

2.2.1. La catégorie des aéroports secondaires a bénéficié de l'ouverture à la concurrence des liaisons intérieures mais moins que celle des aéroports régionaux

Un premier constat général s'impose dès qu'on compare nos deux catégories d'aéroports. La croissance du trafic de passagers intérieurs des aéroports régionaux (1,4 %) entre 1990 et 2016 a été supérieure à celle des aéroports secondaires. La libéralisation de la desserte aérienne intérieure leur a donc relativement mieux profité qu'au groupe des aéroports secondaires. Entre 1994 et 1999, leur taux de croissance annuel moyen du trafic de passagers intérieurs s'élève alors à 5,2 % contre 3,4 % pour les aéroports secondaires.

2.2.2. Des effets particulièrement intenses de la fragilisation du transport aérien au début des années 2000

Entre 1999 et 2004, le trafic de passagers intérieurs enregistre une croissance négative avec un TCAM de - 4,7 %. La chute du trafic de passagers intérieurs lors de cette période est telle (- 2 millions de passagers) que la croissance du trafic de passagers EEE (+ 1,5 millions de passagers), pourtant en plein essor, n'est pas suffisante pour la compenser. Ceci explique pourquoi le trafic de passagers locaux affiche un taux de croissance annuel moyen de - 0,8 % entre 1999 et 2004.

Plusieurs événements permettent d'éclairer cette période de diminution du trafic de passagers intérieurs. Au niveau international, les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont eu une incidence importante sur le transport aérien mondial, avec une répercussion sur l'ensemble des aéroports français, mais n'auraient, en réalité, fait qu'amplifier les effets du retournement de la conjoncture économique intervenu plus tôt en 2001 (Giblin, 2004). En 2001 également, la mise en service de la LGV Méditerranée a provoqué une chute du trafic de passagers intérieurs d'aéroports situés dans le Sud-Est, à l'instar d'Avignon, de Nîmes et même de Marseille. Enfin, un dernier élément – et non des moindres – permet d'éclairer la diminution du trafic de passagers intérieurs, à savoir la faillite de Swissair en 2001 et sa cessation d'activités en 2002. Or SAir Group, maison-mère de la compagnie Swissair, détenait 30 % du marché intérieur (Zembri, 2000) après avoir absorbé en 2000 plusieurs

compagnies régionales françaises, à l'instar d'Air Liberté, AOM ou encore Air Littoral. La faillite de la compagnie a entraîné la fermeture d'un certain nombre de liaisons qui étaient jusque-là assurées par les anciennes compagnies régionales françaises, ainsi que la fermeture des *hubs* de Montpellier et Nice. La diminution de la demande aérienne des aéroports secondaires lors de cette période résulte ainsi de la réduction de l'offre aérienne (liée à l'interruption du trafic suite au 11 septembre mais également suite à la disparition des transporteurs) mais également dans certains cas de la diminution de la demande (à l'instar des lignes aériennes confrontées au déploiement de la grande vitesse ferroviaire).

Sans être la seule à subir les effets de la fragilisation du transport aérien intérieur entre 1999 et 2004, la catégorie des aéroports secondaires a été davantage concernée que celle des aéroports régionaux dont le recul du trafic de passagers intérieurs à ce moment-là se limitait à - 2,5 %. Les données plus détaillées montrent que la chute du trafic intérieur lors de cette période peut se décomposer en deux mouvements distincts. En termes absolus, elle est principalement le fait de la diminution du trafic de passagers radiaux (Paris-province, - 1 495 343 passagers) et dans une moindre mesure de celle du trafic de passagers transversaux (province-province, - 561 772 passagers), que nous analysons dans la partie suivante. Va ensuite suivre une période, après 2004, où les taux de croissance annuels moyens des deux groupes d'aéroports, à peu de chose près, co-évoluent mais restent inférieurs à 2 % (Tableau 7).

Tableau 7 : Taux de croissance annuel moyen (%) du trafic de passagers intérieurs des aéroports secondaires et régionaux en France hexagonale entre 1990 et 2016

	1990-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2007	2007-2012	2012-2016	1990-2016
Aéroports secondaires	0,8	3,4	- 4,7	1,8	1,5	1,4	0,5
Aéroports régionaux	1,5	5,2	- 2,5	1,7	1,3	1,6	1,4

Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

2.2.2.1. Le rôle du trafic de passagers transversaux dans la croissance du trafic de passagers intérieurs

Le trafic de passagers intérieurs est composé du trafic de passagers radiaux (passagers voyageant entre l'aéroport de Paris-Orly ou Roissy-CDG et un aéroport de province) ainsi que du trafic de passagers transversaux (passagers voyageant entre deux aéroports de province). Ce découpage est classique en France et permet de distinguer la desserte vers la capitale (et, par ricochet, vers d'autres destinations internationales grâce au *hub* de Roissy-CDG) du reste du territoire.

Entre 1990 et 2016, la croissance du trafic de passagers intérieurs repose essentiellement sur le trafic de passagers transversaux (2,6 %), qui compense la chute du trafic de passagers radiaux (- 0,7 %) (Tableau 8). Alors que le trafic de passagers radiaux représentait 71,5 % du trafic intérieur en 1990, sa part diminue progressivement pour atteindre 52,2 % en 2016 (Figure 17). Ainsi, la répartition des trafics entre passagers radiaux et transversaux n'a jamais été aussi équilibrée qu'en 2016, du fait de la baisse du trafic de passagers radiaux d'une part (- 879 510 passagers) et de la hausse du trafic de passagers transversaux d'autre part (+ 2 072 528 passagers).

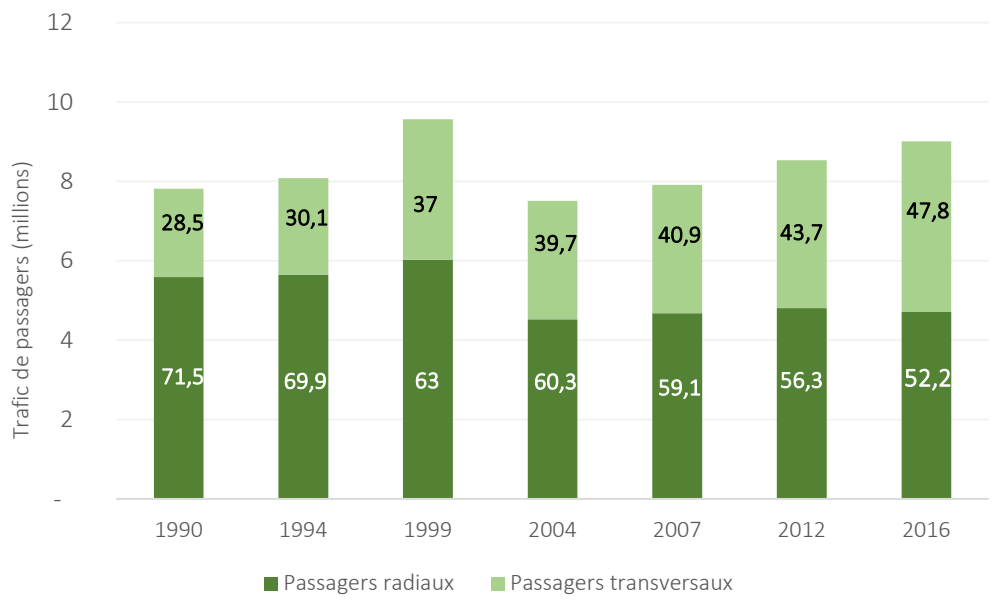
La diminution du trafic de passagers radiaux s'explique notamment par la diminution du nombre d'aéroports disposant d'une ligne vers Paris.

Tableau 8 : Taux de croissance annuel moyen (%) du trafic de passagers intérieurs, radiaux et transversaux des aéroports secondaires entre 1990 et 2016

	1990-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2007	2007-2012	2012-2016	1990-2016
Passagers radiaux	0,3	1,3	- 5,5	1,1	0,6	- 0,7	- 0,7
Passagers transversaux	2,2	7,8	- 3,4	2,8	2,9	3,7	2,6
Passagers intérieurs	0,8	3,4	- 4,7	1,8	1,5	1,4	0,5

Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Figure 17 : Vers un rééquilibrage entre les trafics de passagers radiaux et transversaux



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Une réduction du nombre d'aéroports reliés à Paris

La diminution du trafic de passagers radiaux entre 1990 et 2016 s'explique notamment par la réduction du nombre de lignes régulières opérées entre les aéroports secondaires et les aéroports de Paris-Orly et/ou Roissy-CDG (Figure 18).

En 1990, la majorité des aéroports secondaires (41 au total) est reliée à l'aéroport de Paris-Orly. L'aéroport de Clermont-Ferrand est le seul à bénéficier d'une ligne vers Orly et vers Roissy-CDG. Parmi les aéroports non reliés par une ligne aérienne régulière à Paris figurent notamment les aéroports normands (à l'exception de Cherbourg). Certains aéroports, malgré leur proximité géographique de Paris, proposent une ligne régulière permettant de rejoindre un aéroport parisien, à l'instar de l'aéroport de Lille. Tous les aéroports de la moitié sud, exception faite de Carcassonne, sont reliés à l'aéroport de Paris-Orly (Carte 6).

La diminution du nombre d'aéroports reliés à Paris-Orly s'accélère surtout à partir de la fin des années 1990 et du début des années 2000, alors que certains aéroports ont déjà perdu leur ligne vers Paris au cours des années 1990, à l'instar de Valence, d'Angoulême, d'Albi et de Lille. Entre 1999 et 2004, neuf aéroports – Agen, Bergerac, La Rochelle, Saint-Brieuc, Epinal, Roanne, Chambéry, Saint-Etienne, Nîmes – perdent leur connexion aérienne à Paris. Depuis cette période, la desserte d'un des deux aéroports parisiens a continué à décliner, grossissant ainsi le nombre de villes sans plus aucune liaison aérienne avec la capitale. Entre 2004 et 2007, sont interrompues les lignes aériennes régulières

entre Paris et les aéroports de Grenoble et de Périgueux, et entre 2007 et 2012 c'est au tour des aéroports d'Avignon, de Béziers, de Cherbourg et de Metz-Nancy-Lorraine de ne plus pouvoir accéder à Paris par les airs. Enfin, entre 2012 et 2016, la ligne entre Paris et Annecy disparaît. Parmi les 41 aéroports qui étaient reliés à Paris-Orly, près de la moitié (18) ne le sont plus en 2016. Depuis 2016, trois nouveaux aéroports ont perdu leur ligne aérienne régulière vers Paris (Lannion, Périgueux et Agen[81]) (Carte 7).

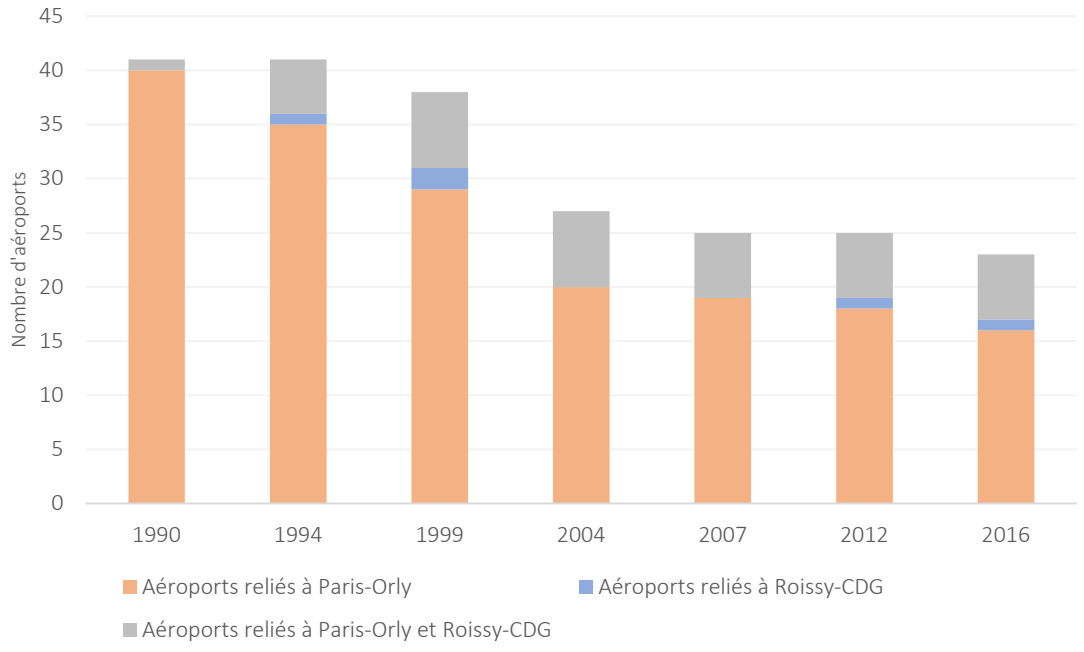
La diminution du nombre d'aéroports reliés à Paris-Orly s'explique notamment par le développement (ou par des projets de développement) de lignes ferroviaires à grande vitesse mais également par le développement d'autoroutes qui ont eu pour effet de concurrencer les lignes radiales. Pour certains aéroports, la fermeture de la ligne avec Paris n'a pas été compensée par le développement d'autres lignes, ce qui a conduit à l'interruption du trafic commercial régulier.

Une poignée d'aéroports secondaires bénéficient en revanche d'une ligne vers Paris-Orly ainsi que d'une ligne vers Roissy-CDG. Il s'agit d'aéroports figurant en tête du classement en 2016 du trafic de passagers locaux, caractérisés par une localisation géographique relativement excentrée par rapport à Paris (Biarritz, Brest, Pau) ou caractérisés par leur insularité (aéroports corses), et dont la desserte terrestre ou maritime depuis Paris n'est pas – ou n'était pas entre 1990 et 2016 – optimale en termes de temps de trajet. On y trouve également l'aéroport de Clermont-Ferrand. Initialement, ces aéroports – à l'exception de ce dernier qui disposait déjà d'une ligne avec les deux aéroports parisiens – ne proposaient qu'une ligne avec Orly. Ces aéroports sont ainsi connectés à Paris comme destination finale mais également comme *hub* permettant d'accéder à un grand nombre de destinations internationales.

Les aéroports secondaires sont un certain nombre à avoir perdu le rôle traditionnel qui leur revenait, à savoir assurer un aller-retour dans la journée avec Paris et mettre leur ville à environ une heure de temps de transport de Paris. Ils sont aujourd'hui (en 2021) une majorité à ne plus être reliés à Paris alors que c'était l'inverse vingt ans plus tôt.

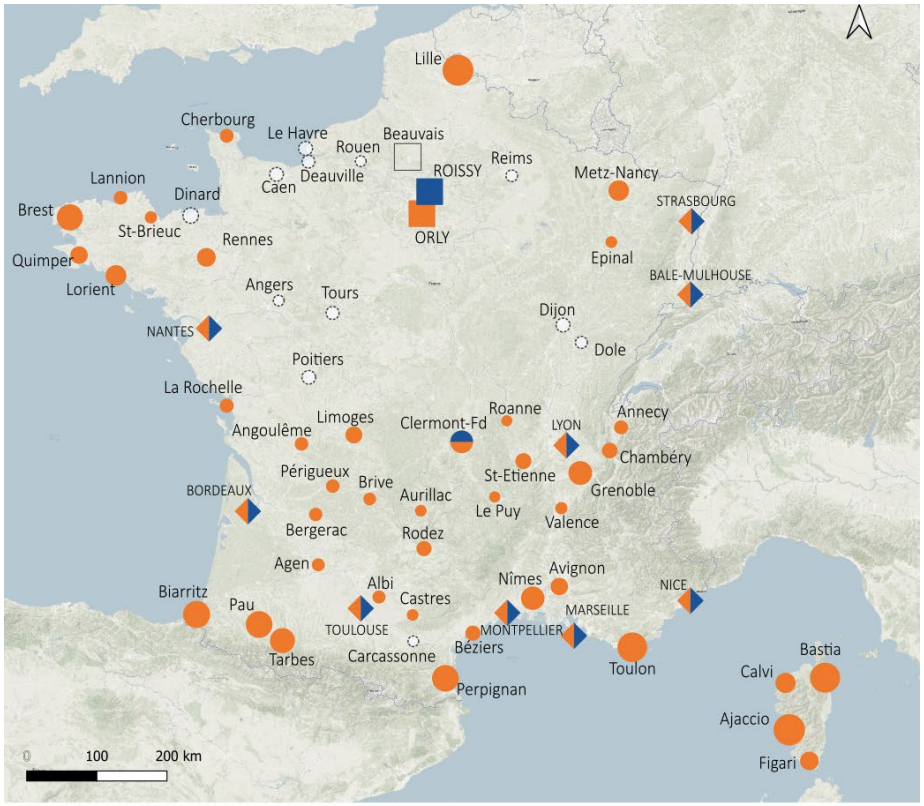
[81] Les aéroports de Périgueux et d'Agen avaient déjà perdu une première fois leur ligne vers Paris mais ont fini par y être de nouveau reliés, jusqu'à leur disparition respective en juin 2018 et en juin 2020.

Figure 18 : De moins en moins d'aéroports secondaires reliés à Paris-Orly



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Carte 6 : Aéroports secondaires et régionaux disposant d'une ligne vers Paris-Orly et/ou Roissy-CDG en 1990



Catégorie d'aéroports et liaisons avec les aéroports parisiens d'Orly et de Roissy

Aéroports parisiens

- Paris-Orly
- Roissy-CDG
- Beauvais

Aéroports régionaux

- Aéroport relié à Paris-Orly
- Aéroport relié à Paris-Orly et Roissy-CDG

Aéroports secondaires

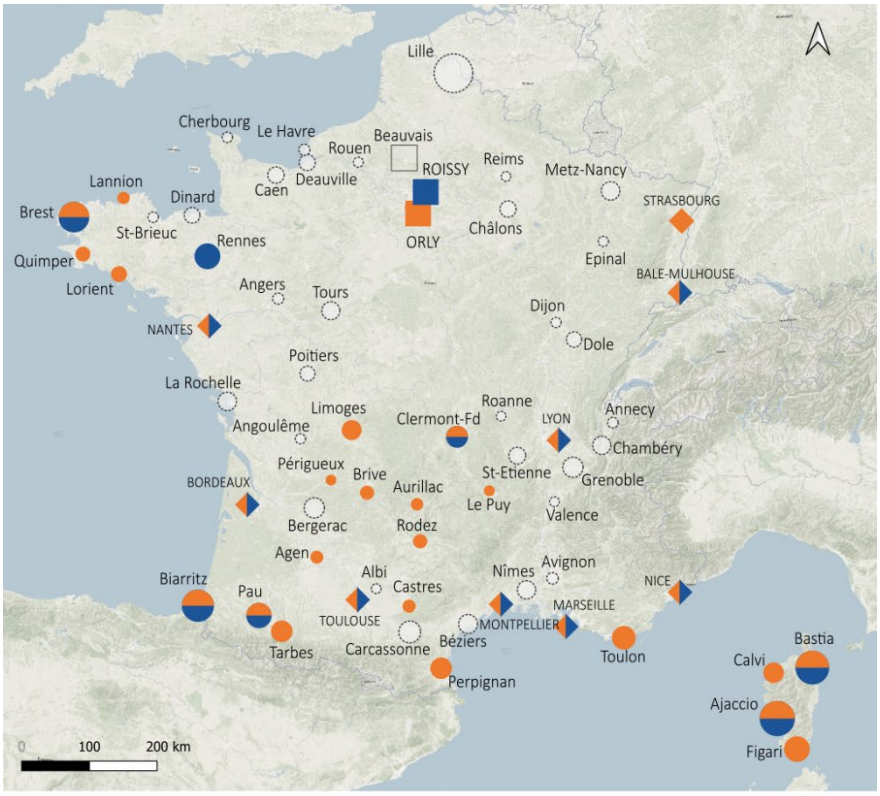
- Aéroport sans liaison avec les aéroports parisiens
- Aéroport relié à Paris-Orly
- Aéroport relié à Roissy-CDG
- Aéroport relié à Paris-Orly et à Roissy-CDG

Niveau de trafic des aéroports secondaires (passagers locaux)

- 1 700 000
- 1 400 000
- 800 000
- 200 000

Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Carte 7 : Aéroports secondaires et régionaux disposant d'une ligne vers Paris-Orly et/ou Roissy-CDG en 2016



Catégorie d'aéroports et liaisons avec les aéroports parisiens d'Orly et de Roissy

Aéroports parisiens

- Paris-Orly
- Roissy-CDG
- Beauvais

Aéroports régionaux

- Aéroport relié à Paris-Orly
- Aéroport relié à Paris-Orly et Roissy-CDG

Aéroports secondaires

- Aéroport sans liaison avec les aéroports parisiens
- Aéroport relié à Paris-Orly
- Aéroport relié à Roissy-CDG
- Aéroport relié à Paris-Orly et à Roissy-CDG

Niveau de trafic des aéroports secondaires (passagers locaux)

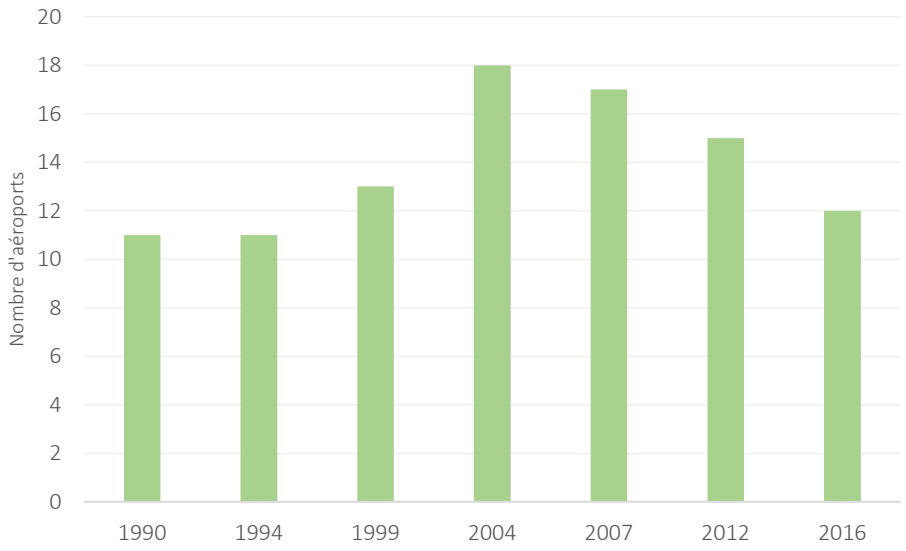
- 1 700 000
- 1 400 000
- 800 000
- 200 000

Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Davantage d'aéroports reliés à Lyon qu'en 1990 mais moins qu'en 2004

Si les relations aériennes entre les aéroports secondaires et les aéroports parisiens ont diminué entre 1990 et 2016, ce n'est pas le cas des relations avec l'aéroport de Lyon-Saint Exupéry, qui fait figure de *hub* « européen » pour un certain nombre d'aéroports secondaires (Figure 19). En 1990, 11 aéroports étaient reliés à celui de Lyon ; en 2016, ils sont 12. Cependant, le nombre d'aéroports reliés à Lyon était plus important (18) au milieu de la période, en 2004. La période 1990-2004 a en effet été caractérisée par une augmentation du nombre d'aéroports reliés à Lyon, tandis que la période 2004-2016 s'illustre par une diminution qu'on peut notamment expliquer par l'évolution de la politique commerciale d'Air France. Au début des années 2000, la compagnie a renforcé son *hub* lyonnais en démantelant progressivement celui qui avait été développé à Clermont-Ferrand par Régional Airlines (rachetée par Air France en 2000). Mais au cours des années 2000, certaines lignes vers Lyon qui bénéficiaient du régime de l'obligation de service public et qui étaient à ce titre subventionnées ont fini par être fermées, à l'instar de Tours-Lyon en 2006 (après que la compagnie exploitant la liaison la prolonge jusqu'à Angers) ou encore d'Angoulême-Lyon en 2007. Il est possible que la disparition du FIATA en 2005, fonds dédié au financement de lignes d'aménagement du territoire, ait précipité la fermeture de ces lignes.

Figure 19 : Evolution du nombre d'aéroports secondaires reliés à Lyon-Saint Exupéry (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Sur onze aéroports proposant une ligne avec Lyon en 1990, six l'ont conservée en 2016 : Brest, Clermont-Ferrand, Lille, Limoges, Metz-Nancy-Lorraine et Pau. D'autres l'ont en revanche perdue,

comme cela a été le cas à Angoulême, à Rodez, à Castres ou encore à Lorient, des aéroports avec des trafics d'un niveau bien inférieur aux précédents.

Parmi les aéroports offrant une ligne avec Lyon en 2016, un petit noyau bénéficie d'une ligne avec Paris-Orly et Roissy-CDG. Ils sont au nombre de six : Ajaccio, Bastia, Biarritz, Brest, Clermont-Ferrand et Pau. On peut ajouter à ce groupe l'aéroport de Rennes, bénéficiant d'une ligne vers Roissy. Ainsi, la recomposition des flux à l'œuvre n'a pas systématiquement « pénalisé » la connexion aérienne de tous les aéroports secondaires. Au cours de la période, une poignée d'entre eux a plutôt eu tendance à renforcer sa connexion aux principaux aéroports français, et notamment aux aéroports ayant une fonction de *hub*. Parmi eux, on rencontre des aéroports de métropoles régionales (Clermont-Ferrand, Brest ou bien Rennes) ou alors des aéroports de villes aux extrémités du territoire métropolitain (Biarritz, Pau, Corse).

Certains aéroports n'offrent en revanche aucune ligne avec Orly ou Roissy – notamment du fait de leur proximité à Paris – mais sont parvenus à maintenir ou bien à gagner une ligne avec Lyon. Notons qu'il s'agit encore là de métropoles régionales (Lille, Caen et Metz-Nancy-Lorraine).

En un peu plus de vingt-cinq ans, la catégorie des aéroports secondaires a été marquée par le développement d'un nouvel horizon de destinations, beaucoup plus européennes que par le passé. Ce changement s'est appuyé majoritairement sur les transporteurs à bas coût. Ces derniers, d'abord très concentrés sur quelques plates-formes, ont progressivement étendu leur réseau de dessertes à un nombre croissant d'aéroports à partir de la fin des années 1990 et de la première moitié des années 2000. Ce phénomène d'européanisation, totalement nouveau pour ces aéroports, ne doit pas cacher l'essentiel, à savoir qu'il s'additionne à un trafic de passagers intérieurs toujours majoritaire, mais dans des proportions bien moindres en fin qu'en début de période. A ce niveau, il faut surtout remarquer que la progression de ce trafic domestique repose essentiellement sur le trafic de passagers transversaux tandis que le trafic de passagers radiaux subit une érosion, certes inégale selon les périodes, mais manifeste. Cette dernière s'explique notamment par la fermeture d'un certain nombre de lignes régulières entre l'aéroport de Paris-Orly et les aéroports secondaires. Cette liaison radiale, qui autrefois structurait l'essentiel des dessertes des aéroports secondaires, s'est affaiblie : de quarante-et-un en 1990, le nombre d'aéroports reliés à Paris-Orly en 2016 est passé à seize.

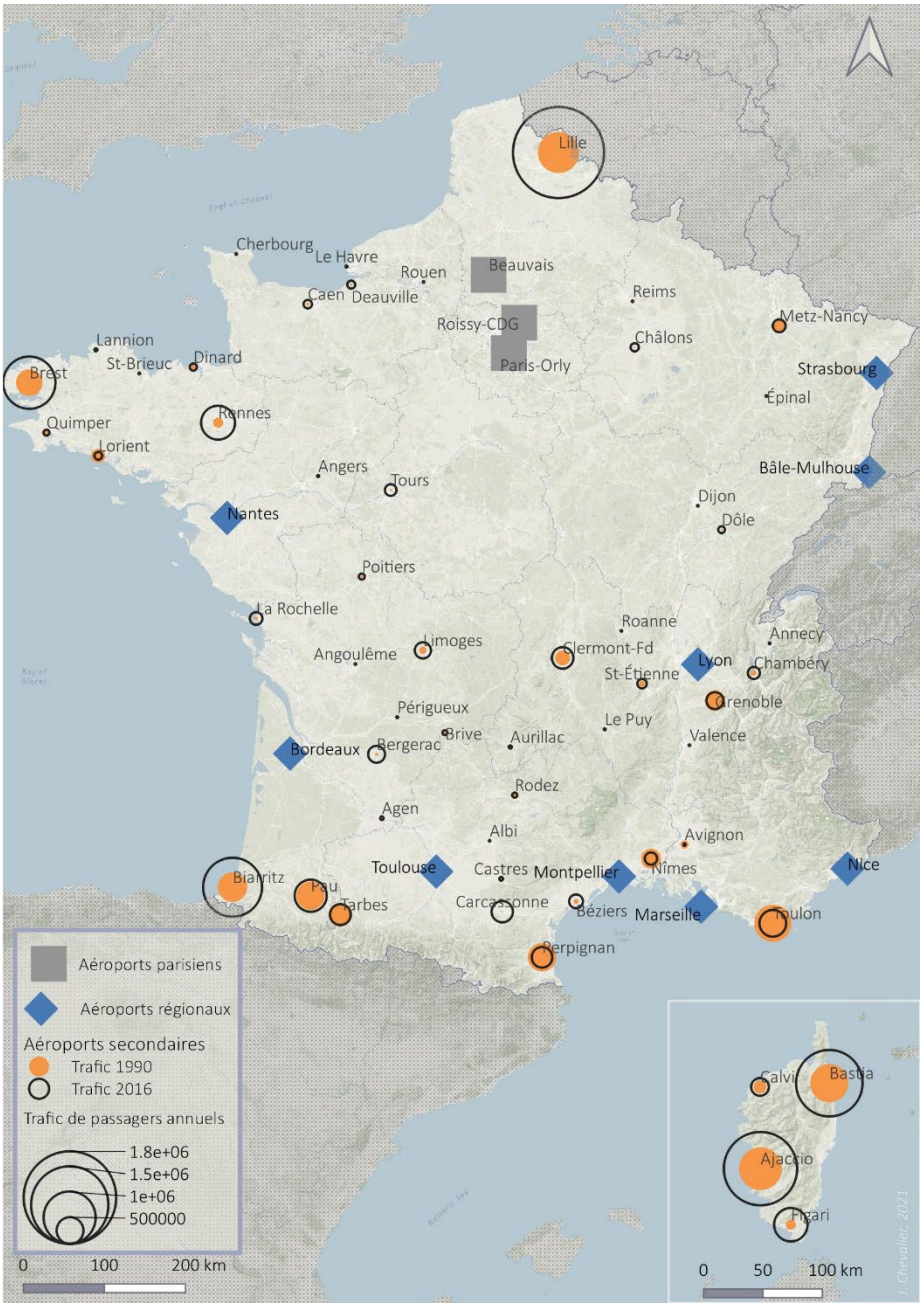
Notre analyse nous permet déjà de repérer les aéroports ayant conservé ou perdu leur ligne vers Paris et ceux ayant été concernés par le développement de lignes européennes exploitées par des transporteurs à bas coût. Elle nous donne un premier aperçu de la recomposition du paysage aéroportuaire secondaire, mais elle est insuffisante pour apprécier la probable diversité des situations. C'est pourquoi, nous avons complété l'approche par groupe, par une approche au « cas par cas » en nous intéressant aux trajectoires individuelles des 54 aéroports secondaires. Par trajectoire, nous entendons tout simplement la façon dont la demande aérienne – leur trafic aérien – a évolué sur une

période d'un quart de siècle. Nous avons procédé à une discrétisation des niveaux de trafic aérien des 54 aéroports secondaires, pour chaque année de référence, en fonction de leur demande aérienne. La discrétisation adoptée n'a pas cherché à créer de nouveaux sous-ensembles au sein des 54 aéroports. Notre objectif était plutôt de développer un outil simple d'utilisation pour lire les trajectoires individuelles des 54 aéroports secondaires, de façon ensuite à nous aider à sélectionner les cas d'étude retenus pour l'analyse qualitative.

3. Des aéroports secondaires caractérisés par une diversité de trajectoires

Après avoir conduit une analyse de l'évolution des aéroports secondaires en tant que catégorie, nous avons cherché à expliquer les trajectoires des 54 aéroports secondaires afin de comprendre de quelle façon les évolutions qui ont caractérisé la demande aérienne de la catégorie se sont traduites pour chaque aéroport. Si la catégorie des aéroports secondaires a moins bénéficié de la croissance de la demande aérienne que celle des aéroports régionaux, il y a certainement des nuances à apporter : n'y a-t-il pas au sein de ce groupe des aéroports mieux positionnés que d'autres, des plates-formes qui qui ont échappé à la tendance générale ? La carte suivante (Carte 8) donne un aperçu de la diversité des niveaux de trafic entre ces deux dates. Lille, Brest, Biarritz, Ajaccio, Bastia et Figari ont connu une croissance forte. Tout un semis de ville moyennes, en particulier dans le grand Sud-Ouest, ont connu des croissances relativement élevées comparé à leur niveau de trafic en 1990, à l'instar de Limoges, de Bergerac, de Carcassonne et de Béziers.

Carte 8 : Comparaison des niveaux de demande aérienne des aéroports secondaires en 1990 et 2016



Afin d'observer de quelle façon les 54 aéroports secondaires ont évolué au cours de la période d'étude, et ce que cela dit des recompositions plus fines du paysage aéroportuaire, nous avons procédé à une discrétisation (Zanin, 2006) en fonction de leur niveau de demande aérienne pour chaque année de référence (1990, 1994, 1999, 2004, 2007, 2012, 2016). Pour aider à l'analyse, nous avons construit des catégories stables dans le temps pour pouvoir observer dans quelle catégorie se situe chaque aéroport à chacune des années de référence. La discrétisation est un outil que nous avons employé afin d'observer les trajectoires des 54 aéroports en fonction du passage d'une catégorie à une autre ou du

maintien dans une même catégorie. La méthode permet également de présenter les grandes lignes de la recomposition du paysage des aéroports secondaires du point de vue de leur trafic, au cours des vingt-cinq dernières années, et cherche à vérifier les hypothèses suivantes :

- Le développement des transporteurs à bas coût sur les aéroports secondaires à partir de la fin des années 1990 et du début des années 2000 s'est traduit par des trajectoires ascendantes mais également discontinues en raison de leur volatilité.
- La fermeture de lignes aériennes avec Paris – notamment celles dont le déficit d'exploitation était jusqu'alors subventionné par les acteurs locaux et par l'Etat[82] – constituant l'unique activité commerciale de certains aéroports au début de la période d'étude, s'est traduite par des trajectoires descendantes.

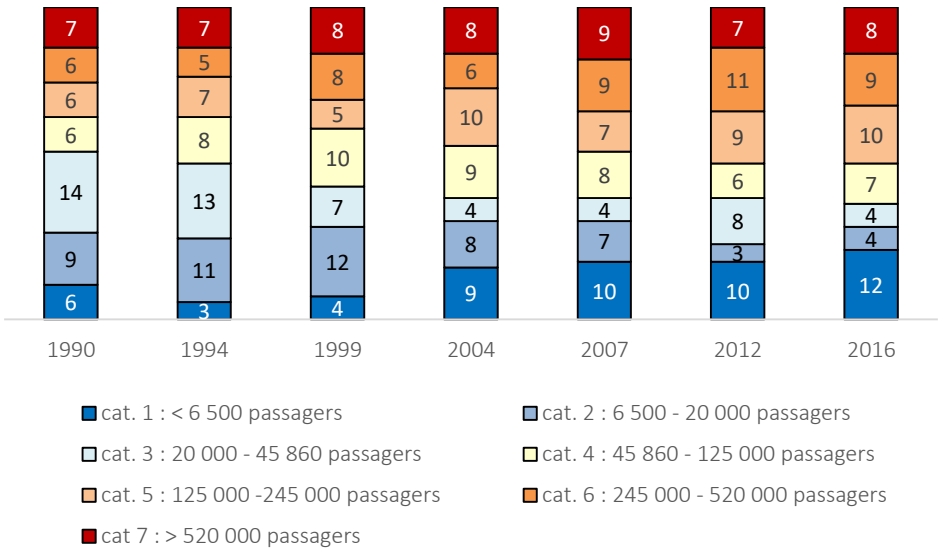
L'exercice nous a amenés à distinguer sept catégories d'aéroports. Tout l'intérêt de la démonstration réside dans le cheminement de chaque aéroport d'une classe à l'autre, et par conséquent dans l'évolution de la composition de chaque classe de trafic aéroportuaire.

Le premier enseignement de ce travail est d'illustrer l'extrême variété des trafics parmi ce groupe d'aéroports secondaires. La classe d'aéroports inférieure réunit des plates-formes ne dépassant pas les 6 500 passagers par an alors que la classe supérieure regroupe des aéroports enregistrant au minimum 80 fois plus de passagers (520 000). C'est donc dire d'emblée que dans notre échantillon, nous avons une très grande dispersion des tailles d'aéroports (Figure 20).

Mais le plus intéressant est de constater comment, au fil du temps, les catégories d'aéroports se sont petit à petit recomposées pour présenter un paysage renforcé au niveau de ces classes extrêmes.

[82] Dans le cadre des conventions d'obligation de service public à partir de 1996, en raison de l'ouverture à la concurrence.

Figure 20 : Evolution de la répartition des aéroports par catégorie selon leur niveau de demande aérienne



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Les catégories 2 (6 500 - 20 000 passagers) et 3 (20 000 - 45 860 passagers), majoritaires en 1990 du point de vue du nombre d'aéroports qui les composaient, sont devenues minoritaires en 2016. Les aéroports de ces catégories – qui étaient en général desservis par une ligne régulière vers Paris et/ou Lyon uniquement, étaient 23 en 1990 mais ne sont plus que 8 en 2016. Les aéroports de ces deux catégories se sont donc répartis dans d'autres classes. Ainsi on constate que d'autres catégories ont grossi, en particulier la catégorie 1 (< 6 500 passagers, généralement sans ligne régulière) qui est passée de 6 à 12 aéroports, ainsi que les catégories 5 (125 000 - 245 000 passagers) et 6 (245 000 - 520 000 passagers) qui sont passées de 12 à 19 aéroports au total. En d'autres termes, ces recompositions mettent à jour un paysage où le nombre de très petits aéroports, souvent sans ligne commerciale régulière, s'accroît en même temps qu'a grossi le nombre de plates-formes dans les catégories supérieures (> 125 000 passagers). On pourrait déduire de cette évolution que, dans le contexte français, c'est donc la tranche d'aéroports entre 6 500 et 125 000 passagers annuels (catégories 2, 3 et 4) qui trouve peut-être le moins bien sa place dans le ciel libéralisé européen actuel.

La catégorie 7 – celles des aéroports enregistrant plus de 520 000 passagers – a peu évolué du point de vue du nombre d'unités. La discrétisation en effectifs égaux ne permet pas d'apprécier les différences de trafic au sein de la catégorie 7 au cours de la période mais il est important de dire que la demande aérienne des aéroports appartenant à cette catégorie est celle qui a le plus progressé entre 1990 et 2016, la moyenne de la catégorie passant de 661 702 passagers à plus de 1 million. Alors que l'aéroport dont le trafic était le plus important en 1990 enregistrait 813 859 passagers (Ajaccio), plusieurs aéroports ont dépassé ce seuil en 2016. Ils sont dorénavant cinq (Brest, Biarritz, Bastia,

Ajaccio, Lille) à enregistrer plus de 1 million de passagers. Le maintien de ces aéroports en classe 7 ne signifie donc pas pour autant que leur demande aérienne n'a pas évolué.

La carte suivante[83] (Carte 9), en renseignant la catégorie dans laquelle se situe chaque aéroport secondaire au cours des sept années de référence, donne un aperçu des trajectoires aéroportuaires individuelles. On peut d'abord observer la variété de ces trajectoires. Rares sont les aéroports – hormis les plus importants de l'échantillon[84] – qui sont restés dans la même catégorie au cours des sept années de référence. Ensuite, les aéroports appartenant aux mêmes catégories en 1990 n'ont pas pour autant suivi des trajectoires similaires, quand bien même ils se retrouveraient dans une autre catégorie commune en 2016.

On peut distinguer trois trajectoires principales (qui ne prennent pas en compte les cinq aéroports restés en catégorie 7 lors des sept années de référence) :

- Les trajectoires caractérisées par le passage dans une ou plusieurs catégorie(s) supérieure(s), qu'on peut considérer comme des trajectoires ascendantes. Elles concernent 12 aéroports.

- Les trajectoires caractérisées par le passage dans une ou plusieurs catégorie(s) inférieure(s) (trajectoires descendantes). Elles concernent 14 aéroports.

- Les trajectoires caractérisées par des périodes ascendantes puis descendantes (ou le contraire) peuvent être qualifiées de trajectoires discontinues. Elles concernent 22 aéroports. Il s'agit de la trajectoire majoritaire.

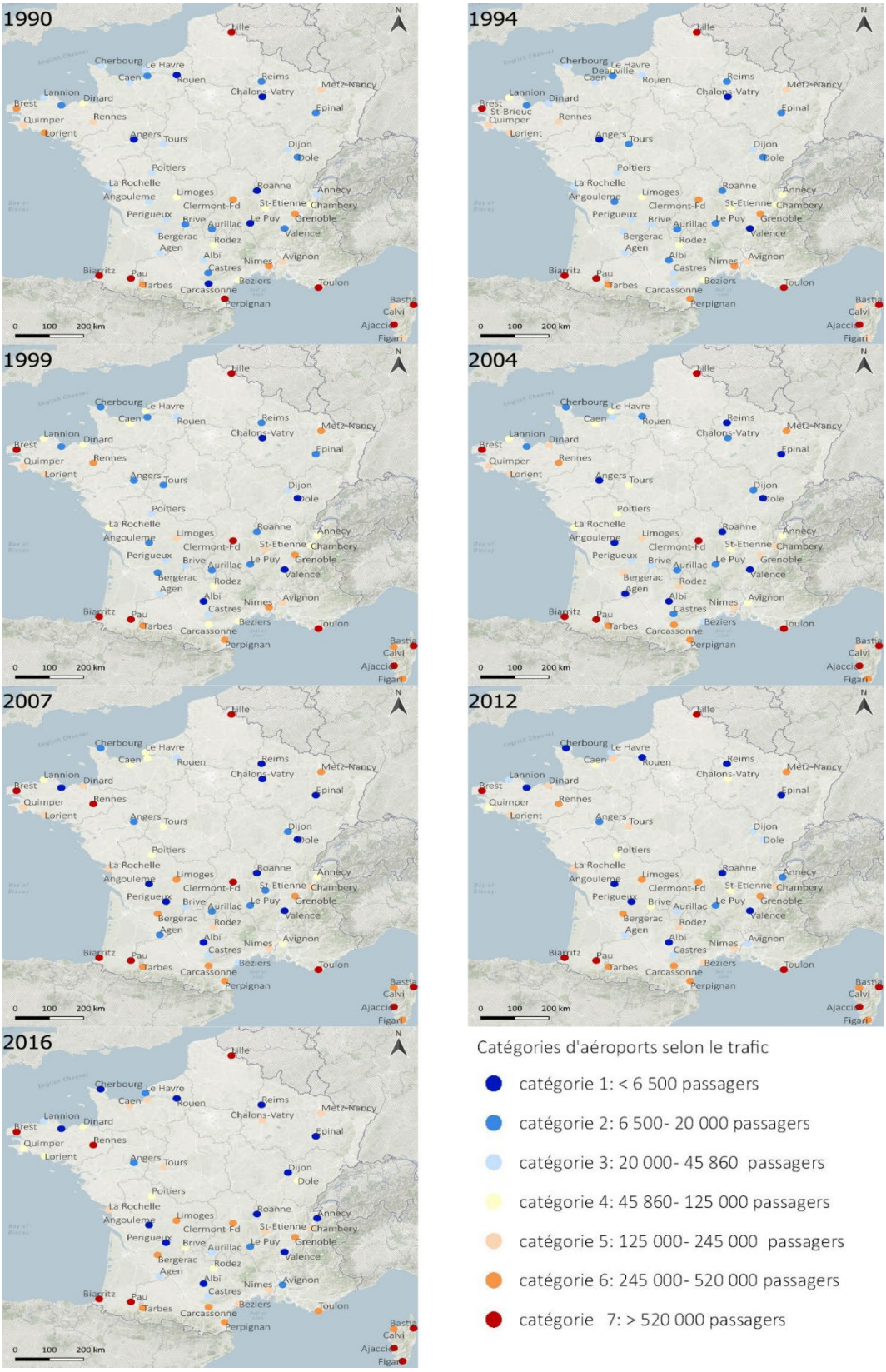
Il faut également souligner qu'un aéroport s'est maintenu dans sa catégorie de départ (Tarbes, en catégorie 6).

Cependant, chaque type de trajectoire recouvre des trajectoires aéroportuaires individuelles qui peuvent être assez différentes. Par exemple, un aéroport qui a intégré la classe inférieure ou supérieure la plus proche (par exemple, la classe 3 pour des aéroports initialement en catégorie 2 ou 4) une seule fois au cours de la période (par exemple : Quimper, Poitiers, Saint-Brieuc, Valence, Epinal, Aurillac), a une trajectoire qualifiée d'ascendante ou de descendante au même titre qu'un aéroport dont la trajectoire est caractérisée par le passage à plusieurs reprises dans la catégorie supérieure ou inférieure la plus proche (par exemple : Avignon, Limoges, Angoulême) ou par des sauts de catégories entre deux années de référence (Bergerac, Tours, Carcassonne, Châlons).

[83] Voir le tableau des aéroports discrétisés selon leur niveau de trafic en annexe 5.

[84] Nous avons montré dans quelle mesure la discrétisation induisait un certain biais en ce qui concerne l'évolution des aéroports qui se sont maintenus en catégorie 7.

Carte 9 : Evolution des catégories des 54 aéroports en fonction de leur niveau de trafic



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

In fine, la discrétisation nous permet d'observer la singularité des trajectoires d'un ensemble d'aéroports qui, pour ainsi dire, ne présentent pas vraiment « d'archétype » en matière de trafic de passagers. Cette approche apporte un certain nombre de contre-arguments à l'idée de vouloir aborder les aéroports secondaires comme un « tout » uniforme. C'est aussi la raison pour laquelle cette thèse a pris le parti d'aller sur le terrain de l'étude de cas.

Conclusion du chapitre 3

Dans ce chapitre, nous avons d'abord cherché à savoir dans quelle mesure les aéroports secondaires, en tant que catégorie, ont bénéficié de la croissance de la demande aérienne entre 1990 et 2016 par rapport aux aéroports régionaux, et selon quelles caractéristiques du trafic. Puis, nous avons observé plus finement les trajectoires individuelles des aéroports secondaires en nous appuyant sur une discrétisation des niveaux de trafic des aéroports pour chacune des années de référence.

L'analyse des données de la demande aérienne indique que les aéroports secondaires ont moins profité de la croissance du trafic aérien au cours de la période d'étude. La demande aérienne s'est davantage concentrée dans les aéroports parisiens et régionaux au cours de la période d'étude, ce qui peut être interprété comme une manifestation du phénomène de métropolisation. Par ailleurs, les aéroports secondaires se caractérisent par une plus grande sensibilité à la conjoncture économique et aux difficultés du transport aérien, ce qui nous fait dire qu'ils sont, de manière générale, plus vulnérables que les aéroports régionaux.

La croissance de la demande des aéroports secondaires repose principalement sur une européanisation du trafic, portée par les transporteurs à bas coût. Ces derniers ont progressivement étendu leurs réseaux à un grand nombre d'aéroports secondaires. Pour certains d'entre eux, le trafic TBC constitue l'essentiel de leur activité aérienne commerciale et a contribué à un essor important de la demande aérienne. Il faut cependant souligner que le trafic de passagers intérieurs reste majoritaire, bien qu'il ait perdu du terrain face aux passagers européens, comparativement au début de la période d'étude. Ce sont les passagers transversaux qui assurent la croissance du trafic intérieur, tandis que les passagers radiaux ont quant à eux décliné. Ceci est notamment lié à la fermeture d'un certain nombre de lignes aériennes entre Paris et les aéroports secondaires.

Les aéroports secondaires sont caractérisés par une diversité de trajectoires entre 1990 et 2016 qui traduisent des recompositions importantes du paysage aéroportuaire. S'il est possible de distinguer des types de trajectoires – ascendantes, descendantes, discontinues – chaque type couvre cependant des situations singulières. Si la mobilisation de facteurs liés à l'évolution du transport aérien (par exemple, le développement des TBC) ou encore à l'amélioration de l'accessibilité terrestre des territoires (notamment avec le développement de la grande vitesse ferroviaire) éclairent en partie les

trajectoires des aéroportuaires secondaires, nous considérons que ces facteurs ne sont pas suffisants pour expliquer leur variété et leur singularité. Afin d'analyser et de comprendre plus finement les recompositions du paysage aéroportuaire secondaire et les trajectoires aéroportuaires individuelles, nous interrogeons l'influence des facteurs territoriaux. Cela nous a conduits à sélectionner plusieurs cas d'étude à partir desquels nous avons conduit une analyse qualitative.

.

Chapitre 4 - Présentation des cas d'étude

Introduction du chapitre 4

L'observation des trajectoires des aéroports secondaires a mis en évidence la singularité des trajectoires ainsi que la variété des trafics des aéroports. Cet exercice nous a servi à faire un premier tri des cas d'étude possibles. L'objectif était de sélectionner des aéroports qui, sans être nécessairement représentatifs d'une situation, offraient un bon panorama de la diversité des trajectoires et des trafics aéroportuaires.

Au final, notre choix s'est porté sur un nombre conséquent de cas d'étude – Perpignan, Pau, Tarbes, Périgueux, Bergerac, Agen et Carcassonne (Carte 10) dont nous illustrons les trajectoires respectives dans le tableau suivant (Tableau 9) et dont nous justifions la sélection et l'intérêt à la suite.

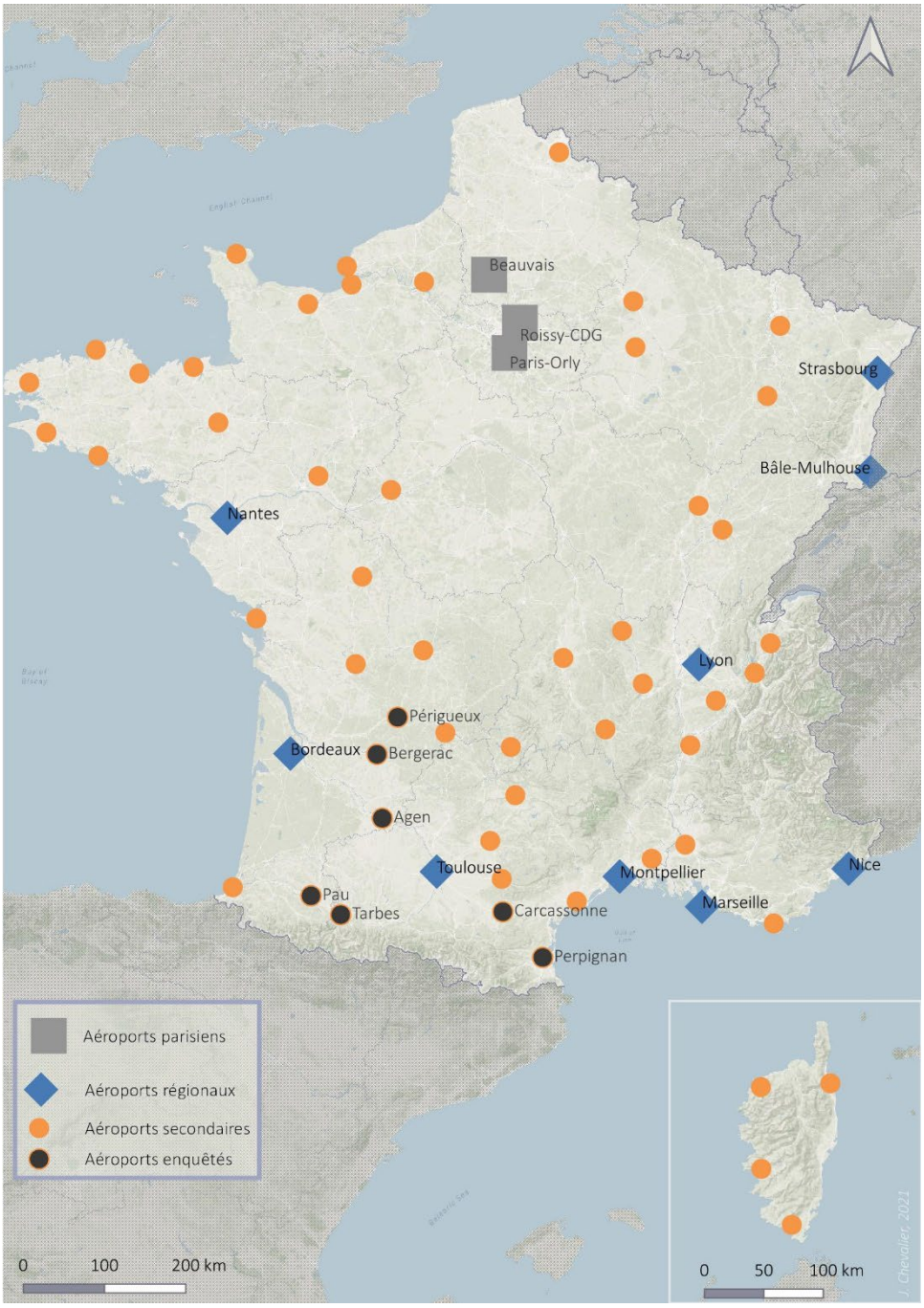
Tableau 9 : Les trajectoires des sept cas d'étude sélectionnés

	1990	1994	1999	2004	2007	2012	2016
PERPIGNAN	7	6	6	6	6	6	6
PAU	7	7	7	7	7	7	7
TARBES	6	6	6	6	6	6	6
PERIGUEUX	3	3	3	3	1	1	1
BERGERAC	3	3	2	5	6	6	6
AGEN	3	3	3	1	2	3	3
CARCASSONNE	1	3	4	6	6	6	6

Joséphine Chevalier, 2021.

Catégorie 1	< 6 500 passagers
Catégorie 2	6 500 - 20 000 passagers
Catégorie 3	20 000 - 45 860 passagers
Catégorie 4	45 860 - 125 000 passagers
Catégorie 5	125 000 - 245 000 passagers
Catégorie 6	245 000 - 520 000 passagers
Catégorie 7	> 520 000 passagers

Carte 10 : Localisation des sept cas d'étude



Dans les chapitre 5 et 6, nous avons opté pour une analyse des trajectoires en mettant en miroir des couples d'aéroports. La méthode permet, de cette façon, de mieux mettre en évidence les points de rupture ou de rapprochement des trajectoires aéroportuaires. Cependant, les questions que nous nous sommes posé nous ont obligés à travailler sur des couples différents dans les deux chapitres. Nous justifions donc dans les deux parties suivantes les choix de couples d'aéroports analysés dans le chapitre 5 puis ceux que nous avons recomposés pour les besoins du chapitre 6.

1. Les couples d'aéroports analysés dans le chapitre 5

Le chapitre 5 cherche à comprendre dans quelle mesure les facteurs territoriaux – les caractéristiques économiques des territoires et l'action des acteurs publics locaux – permettent d'expliquer les trajectoires aéroportuaires.

1.1. Couple 1 : les aéroports de Perpignan et de Pau

Les aéroports de Perpignan et de Pau se prêtaient bien à une analyse en miroir. Ils sont tous deux situés en catégorie 7 en 1990. Ils sont caractérisés par une demande aérienne reposant essentiellement sur le trafic de passagers radiaux (avec Paris). Malgré un éloignement à Paris comparable (> 5h de train au cours de la période étudiée), les deux aéroports témoignent de trajectoires différentes. L'aéroport de Pau s'est maintenu en catégorie 7 (sans pour autant enregistrer une croissance comparable aux aéroports comme Biarritz, Brest, Ajaccio ou Lille) et a renforcé au cours de la période son trafic de passagers radiaux. L'aéroport de Perpignan en revanche a intégré la catégorie inférieure en raison d'une diminution du trafic de passagers radiaux puis s'y est maintenu. Par ailleurs, les deux aéroports se caractérisent par une diversification du trafic à partir des années 2000 qui semble avoir été assez limitée. Ils ont ainsi comme point commun d'avoir conservé un rôle traditionnel dominant – malgré la diminution du trafic à Perpignan – en continuant d'offrir des liaisons avec Paris tout en ayant cherché à diversifier leur trafic.

Nous avons cherché à expliquer les trajectoires différenciées de ces deux aéroports initialement situés dans la même catégorie, desservant des agglomérations de taille sensiblement équivalente en 1990[85] et éloignées de Paris dans des proportions identiques.

1.2. Couple 2 : les aéroports de Périgueux et d'Agen

Les aéroports de Périgueux et d'Agen appartiennent tous les deux à la catégorie 3 en 1990 et sont caractérisés par une ligne régulière vers Paris-Orly. Ils desservent des départements ruraux (Dordogne et Lot-et-Garonne) du Sud-Ouest de la France, distants de plus de 4h en train de Paris. Périgueux est situé à 1h de route de Bordeaux tandis qu'Agen se trouve à mi-chemin entre Bordeaux et Toulouse,

[85] En 1990, l'aire urbaine de Perpignan comptabilisait environ 242 000 habitants et 80 500 emplois et celle de Pau environ 210 000 habitants et 81 500 emplois.

à environ 1h de route de chaque métropole. Au cours de la période, leurs trajectoires varient. Alors que l'aéroport de Périgueux se retrouve en catégorie 1 à partir de 2007 (soit la catégorie des plus petits aéroports), l'aéroport d'Agen rétrograde en catégorie 1 en 2004 avant de se hisser en catégorie 2 puis de nouveau en catégorie 3.

A nouveau se pose la question de savoir si la divergence de trajectoire des plates-formes d'Agen et de Périgueux, dont les aires urbaines sont en début de période très comparables du point de vue de la taille de la population et de l'emploi[86], a quelque chose à voir avec la composition économique de leur territoire d'implantation et l'action publique locale en faveur des aéroports.

1.3. Couple 3 : les aéroports de Bergerac et de Carcassonne

Les aéroports de Bergerac et de Carcassonne se situent dans des catégories différentes en 1990. Cependant, ils sont tous les deux caractérisés par des sauts de classes importants qui les conduisent à intégrer la catégorie 6 à partir de 2004 et 2007, bien supérieure à leur catégorie de départ. Leurs trajectoires reposent dans les deux cas sur le développement du transport à bas coût et illustrent le maintien des TBC – en particulier Ryanair – jusqu'en 2016. Ils ont par ailleurs tous les deux progressivement abandonné leur rôle traditionnel qui était d'assurer des liens avec Paris.

Si le développement des TBC explique effectivement l'essor de la demande aérienne, il n'a en revanche pas eu les mêmes effets sur tous les aéroports. D'une part, le transport à bas coût ne s'est pas développé de façon homogène sur tous les aéroports. D'autre part, les TBC ont fait preuve d'une forte volatilité sur bon nombre d'aéroports se traduisant par leur départ soudain. Dans leur cas, nous nous sommes surtout attardés à chercher des explications à l'atterrissage des TBC et à comprendre le rôle joué par les acteurs aéroportuaires dans les révolutions aéroportuaires bergeracoise et carcassonnaise.

2. Les couples d'aéroports analysés dans le chapitre 6

Dans le chapitre 6, nous demandons si les acteurs intervenant dans la gouvernance d'aéroports situés à proximité l'un de l'autre ont mené des réflexions et/ou des actions communes concernant le

[86] En 1990, les aires urbaines d'Agen et de Périgueux enregistrent 90 000 et 95 000 habitants et comptent 38 000 et 39 000 emplois.

développement de leurs infrastructures respectives. Cette question nous interpelle d'autant plus que la décentralisation aéroportuaire a encouragé les acteurs aéroportuaires locaux à envisager leurs plates-formes du point de vue de la complémentarité avec d'autres situées à proximité. Afin de conduire une analyse portant sur le positionnement des acteurs locaux en matière de concurrence et de complémentarité entre aéroports, nous avons recomposé les couples d'aéroports en prenant le critère de la proximité géographique qui devenait primordial pour le bon traitement de ce sujet.

2.1. Couple 4 : les aéroports de Pau et de Tarbes

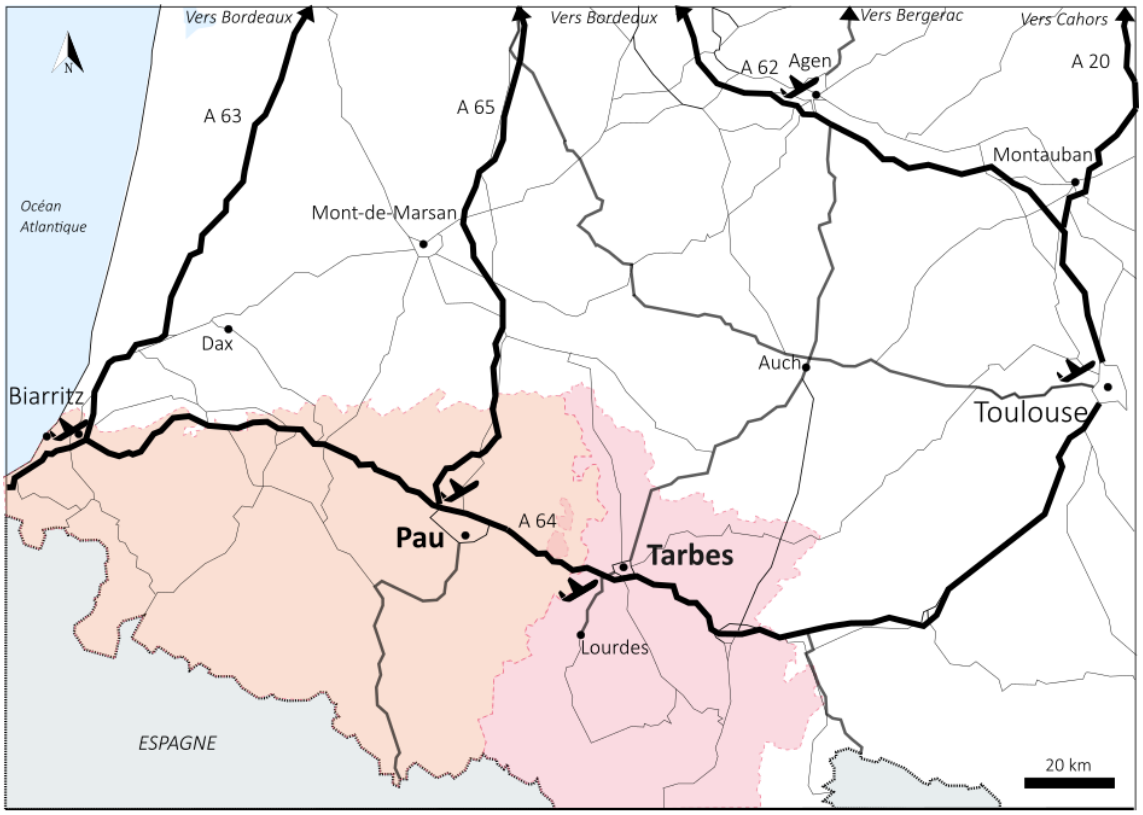
Les aéroports de Pau et de Tarbes sont situés à environ une demi-heure de route, via l'autoroute A64 (Carte 11). Malgré leur grande proximité géographique, les deux aéroports se sont maintenus dans la même catégorie (7 pour Pau et 6 pour Tarbes) entre 1990 et 2016. Les agglomérations et leurs aéroports sont situés dans des départements et régions différentes. L'agglomération de Pau est située dans le département des Pyrénées-Atlantiques, en région Nouvelle-Aquitaine, tandis que l'agglomération de Tarbes est située dans le département des Hautes-Pyrénées, en région Occitanie. Pau et Tarbes dépendent ainsi de territoires administratifs différents.

En 2007, les aéroports ont été transférés à des syndicats mixtes, composés de leurs agglomérations, départements et régions respectives. L'exploitation aéroportuaire a évolué en 2009 à Tarbes avec le remplacement de la CCI des Hautes-Pyrénées par un opérateur privé, SNC-Lavalin[87], et en 2017 à Pau avec la création de la société Air Py' composée de la CCI Pau-Béarn (51 %) ainsi que de deux opérateur privés, Transdev et Egis (24,5 % chacun).

Nous avons questionné les effets de la proximité géographique d'aéroports appartenant à des territoires administratifs différents. Quels effets a eu le transfert des aéroports aux collectivités territoriales en 2007 en termes de rapprochement entre les deux plates-formes ?

[87] Devenu Edeis suite à son rachat en 2016.

Carte 11 : Localisation géographique des aéroports de Pau et de Tarbes



Territoire des Hautes Pyrénées
Territoire des Pyrénées-Atlantiques
Autoroutes
Routes nationales
Routes départementales
Aéroports avec trafic de passagers commerciaux > 3 000 passagers réguliers

Joséphine Chevalier, 2021.

2.2. Couple 5 : les aéroports de Périgueux et de Bergerac

Les aéroports de Périgueux et de Bergerac sont tous les deux situés dans le département de la Dordogne, à 50 minutes de route l'un de l'autre (Carte 12). En 1990, ils sont tous les deux reliés à Paris-Orly et enregistrent une demande aérienne comparable (environ 30 000 passagers, catégorie 3). Si l'aéroport de Périgueux enregistre une diminution importante de son trafic au cours de la période et finit en catégorie 1, l'aéroport de Bergerac en revanche a connu un essor spectaculaire de la demande aérienne reposant sur le développement du transport à bas coût. Périgueux peine ainsi à conserver son rôle traditionnel de connexion avec Paris tandis que Bergerac finit par l'abandonner au profit de nouvelles liaisons qui le connectent à des destinations nord-européennes.

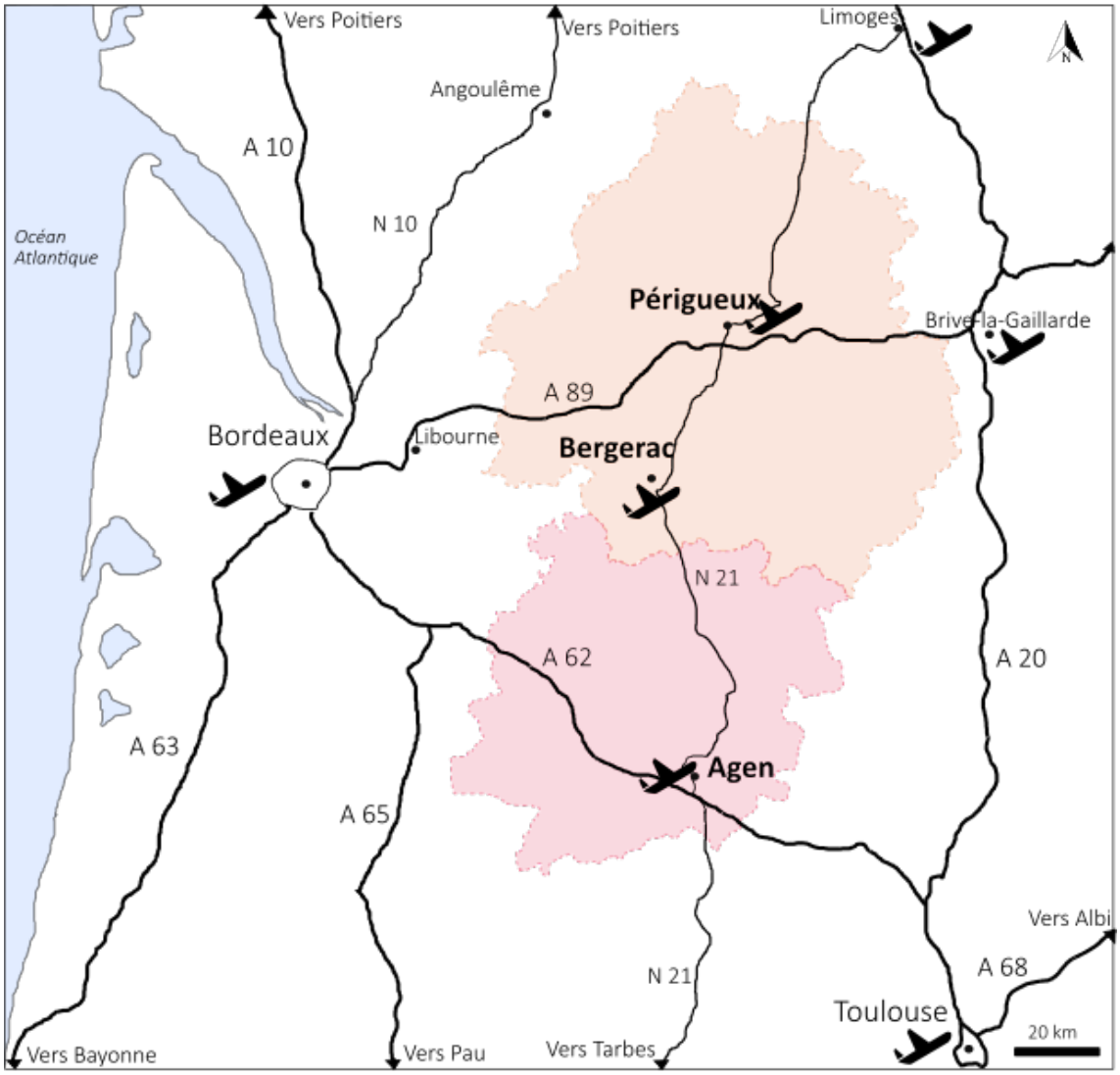
Contrairement aux autres aéroports étudiés, Périgueux et Bergerac n'ont pas été concernés par la loi de décentralisation aéroportuaire de 2004 car ils appartenaient déjà aux acteurs locaux. L'aéroport de Bergerac appartenait à la commune de Bergerac et était exploité par la CCI de Bergerac puis par la CCI Dordogne à partir de 2005[88]. L'aéroport de Périgueux appartenait quant à lui à la CCI de Périgueux (puis à la CCI Dordogne) qui l'exploitait également. Par ailleurs, les lignes Périgueux-Orly et Bergerac-Orly étaient financées par le syndicat mixte Air Dordogne (SMAD), créé à cet effet dans les années 1980, et composé du Département, des CCI (puis de l'unique CCI) et des communes de Périgueux et de Bergerac (puis des agglomérations). Le rôle du SMAD évolue en 2007 lorsqu'il devient propriétaire de l'aéroport de Bergerac[89]. Ainsi les aéroports de Bergerac et de Périgueux sont liés par des acteurs communs qui interviennent d'abord en termes de financement de leur activité aérienne puis dans la gouvernance aéroportuaire.

Dans leur cas, la question demeurait de savoir si l'appartenance, depuis le début de la période d'étude, des aéroports de Périgueux et de Bergerac à des acteurs locaux, dont certains communs aux deux aéroports, avait permis d'engager une réflexion commune aux deux plates-formes du point de vue de leur activité et de leur vocation (lignes européennes assurées par des TBC à Bergerac, ligne avec Paris-Orly assurée par des compagnies traditionnelles à Périgueux).

[88] La CCI Dordogne est issue de la fusion des CCI de Bergerac et de Périgueux à la fin de l'année 2004.

[89] Nous revenons sur l'évolution de la gouvernance dans le chapitre 6 (1.3.) en nous appuyant notamment sur des schémas permettant de la clarifier.

Carte 12 : Localisation géographique des aéroports de Périgueux, Bergerac et Agen



Joséphine Chevalier, 2021.

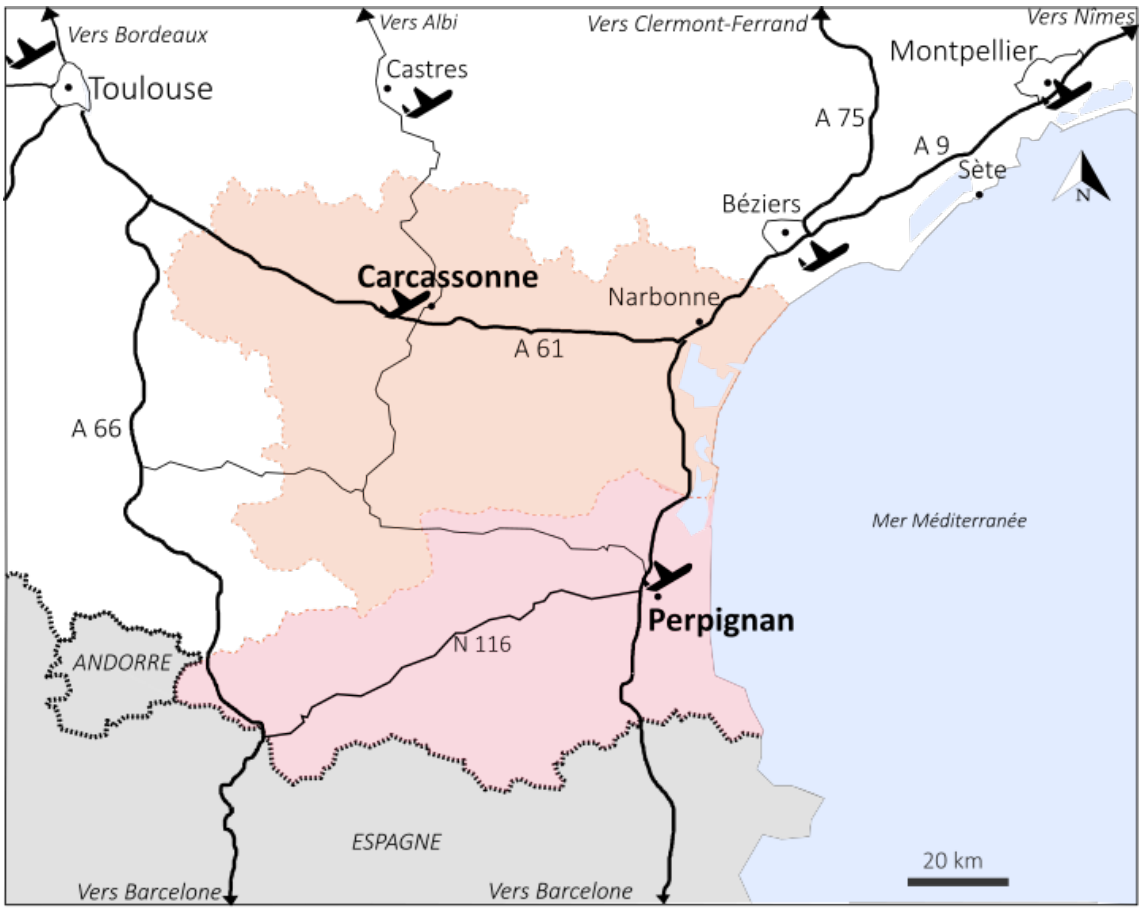
2.3. Couple 6 : les aéroports de Carcassonne et de Perpignan

Les aéroports de Carcassonne et de Perpignan sont situés à 1h de route environ (via les autoroutes A9 et A61) en région Occitanie (Carte 13). Jusqu'en 2007, les deux aéroports appartenaient à l'Etat et étaient gérés par leurs CCI respectives. Leur gouvernance en 2007 évolue suite à la loi de décentralisation aéroportuaire. La Région (Languedoc-Roussillon puis Occitanie) devient propriétaire de l'aéroport de Carcassonne tandis qu'elle est la collectivité majoritaire (70 %) dans le syndicat mixte propriétaire de l'aéroport de Perpignan, aux côtés de l'Agglomération de Perpignan et du conseil départemental des Pyrénées-Orientales. Ainsi, bien que les structures auxquelles sont transférés les aéroports diffèrent, la Région est amenée à jouer un rôle important sur les deux aéroports. Du côté de l'exploitation, les aéroports évoluent conjointement lorsque leurs contrats de délégation de service public sont attribués à un même opérateur privé, Veolia Transport[90], qui succède aux CCI à partir du 22 avril 2011.

L'évolution de la gouvernance, particulièrement l'émergence de la Région dans la politique aéroportuaire, semble favorable à un rapprochement entre les deux plates-formes. Nous nous sommes demandé quels effets cela a eu sur le développement aéroportuaire.

[90] Devenu par la suite Transdev.

Carte 13 : Localisation géographique des aéroports de Carcassonne et de Perpignan



Territoire de l'Aude

Territoire des Pyrénées-Orientales

Autoroutes

Routes nationales

Routes départementales

Aéroports avec trafic de passagers commerciaux > 3 000 passagers réguliers

Joséphine Chevalier, 2021.

Les analyses portant sur les aéroports étudiés couvrent ainsi des cas d'étude hétérogènes du point de vue du niveau et des caractéristiques de la demande aérienne, aux trajectoires variées (ascendantes, descendantes et discontinues) et gouvernés selon différentes configurations (gestion publique, gestion déléguée à un acteur privé, propriété relevant d'un syndicat mixte réunissant plusieurs niveaux de collectivités territoriales, propriété relevant d'une seule collectivité territoriale…).

3. Les allers-retours sur le terrain et l'organisation des entretiens

Dans le chapitre 2, nous avons présenté les acteurs avec lesquels il nous semblait stratégique de pouvoir s'entretenir. Le tableau en fin de chapitre (Tableau 10) présente les acteurs avec lesquels nous nous sommes réellement entretenus mais également ceux qui ont participé à notre enquête de terrain via des échanges par courriel. Nous avons conduit au total 34 entretiens (dont 4 entretiens téléphoniques). La moitié de nos entretiens a été conduite auprès des acteurs aéroportuaires actuels ou anciens.

Ils se sont étalés sur une période de 18 mois entre octobre 2018 et mars 2020, juste avant le début de la crise sanitaire. Si le terrain a duré aussi longtemps, c'est que dans la majorité des cas, nous avons dû nous déplacer plusieurs fois pour rencontrer tous les acteurs que nous souhaitions entendre. Nos efforts pour organiser en amont un regroupement des entretiens sur de courtes périodes de temps ont parfois été vains, ce qui explique que plusieurs déplacements aient été nécessaires afin de les mener à bien. Dans certains cas, les entretiens ont été conduits par téléphone. Enfin, certains acteurs (trois entreprises et un ancien directeur d'aéroport) n'ont pas donné suite à une demande d'entretien mais ont accepté de répondre par courriel à des questions.

Les difficultés d'accès à certains acteurs aéroportuaires, territoriaux, économiques et aériens ont forcément ralenti la progression de notre enquête de terrain, et parfois, ont pu limiter l'avancement de notre travail de recherche. Le contact avec les acteurs a été établi par échange téléphonique et/ou par courriel. Certains acteurs n'ont pas donné suite aux demandes d'entretien, malgré plusieurs relances, et parfois l'aide d'autres acteurs. Aussi, nous n'avons pas réussi à échanger avec l'une des Régions (Occitanie) dans laquelle se situent trois cas d'étude. Peut-être notre demande d'entretien est-elle intervenue à une période peu opportune du fait qu'elle coïncidait avec le renouvellement de la concession des aéroports de Carcassonne et de Perpignan dont la Région est propriétaire seule ou avec d'autres acteurs locaux. Par ailleurs, nous avons eu des difficultés à rencontrer les acteurs

aéroportuaires tarbais[91]. Il est peu évident de présumer les raisons pour lesquelles ces difficultés ont surgi sur ce cas d'étude en particulier. Dans certains cas, il a été difficile de rencontrer les différents représentants des collectivités territoriales siégeant au syndicat mixte propriétaire d'un aéroport. L'absence de réponse à nos demandes d'entretien peut s'expliquer par le contexte de la politique aéroportuaire locale à l'époque où nous avons cherché à entrer en contact avec certains acteurs. Le renouvellement de la délégation de service public pour l'exploitation d'aéroports a par exemple pu empêcher les acteurs de vouloir nous parler.

Enfin, le monde des transporteurs aériens a été également difficile d'accès. Certains transporteurs aériens desservant des aéroports secondaires, pour lesquels nous disposions pourtant de contacts directs par courriel, n'ont jamais donné suite. Aussi, nous n'avons jamais pu nous entretenir avec certains acteurs essentiels comme Ryanair ou bien Chalair.

La période d'étude démarrant en 1990, l'accès aux acteurs aéroportuaires en fonction dans le passé a constitué un autre défi. Néanmoins, nous avons réussi à le surmonter, dans certains cas, en retrouvant ces derniers lorsqu'ils étaient encore en activité, à l'instar d'anciens gestionnaires d'aéroports occupant actuellement d'autres fonctions au sein des CCI. Dans d'autres cas, ce sont les acteurs rencontrés qui ont identifié certaines personnes avec lesquelles s'entretenir était important, en raison des responsabilités aéroportuaires que ces dernières ont eu pendant la période d'étude. Elles nous ont alors mises en relation. De cette façon, nous avons pu nous entretenir avec d'anciens acteurs aéroportuaires locaux sur les différents aéroports sélectionnés, mais pas tous ceux en fonction depuis 1990. Enfin, il a fallu composer avec les limites de la mémoire et des connaissances des acteurs rencontrés pour expliquer les trajectoires aéroportuaires. Afin de surmonter cet handicap potentiel, nous avons préalablement adressé les guides d'entretien aux acteurs contactés afin qu'ils puissent préparer et mobiliser les informations nécessitant des recherches ou des vérifications. Cependant, l'envoi du guide n'assurait pas pour autant que les acteurs préparent l'entretien : plusieurs acteurs ont par exemple déclaré ne pas avoir pris connaissance du guide avant l'entretien. Pour compenser ces défaillances et pour parfois s'assurer de la cohérence des propos, nous avons effectué un travail de recherche d'archives de la presse locale et nationale, qui se sont avérées être des sources précieuses d'informations.

[91] Nous avons cependant réussi à rencontrer l'un des représentants du conseil départemental au syndicat mixte propriétaire de l'infrastructure ainsi que l'ancien gestionnaire (CCI).

Tableau 10 : Les acteurs enquêtés

Aéroports d'Agen, de Périgueux et de Bergerac		
Acteurs / fonction des personnes rencontrées		**Date de l'entretien ou de l'échange par courriel**
Acteurs aéroportuaires locaux actuels		
Syndicat mixte de l'aéroport de la Dordogne (SMAD) – propriétaire	Président du SMAD (conseiller départemental de la Dordogne)	23/10/2018
Société d'exploitation de l'aéroport Bergerac Dordogne Périgord - SASU créée par la CCI Dordogne	Directeur de la CCI Dordogne	
	Directeur de l'aéroport	
CCI Dordogne, propriétaire de l'aéroport de Périgueux	Directeur chargé du développement économique et de l'aménagement du territoire	26/11/2018
Communauté d'agglomération du Grand Périgueux – exploitant de l'aéroport Périgueux, membre du SMAD propriétaire de l'aéroport de Bergerac	Directeur des stratégies territoriales	29/11/2018
Syndicat mixte de l'aéroport départemental (SMAD) – propriétaire de l'aéroport Agen	Directeur de l'aéroport d'Agen	24/04/2019
Anciens acteurs aéroportuaires locaux		
Ancien directeur général de la CCI Dordogne		7/11/2018
Ancien président de l'association Ouvrir le Périgord, ancien président de la commission Aéroport de la CCI de Bergerac, responsable du développement des		26/10/2018
Acteurs du tourisme		
Comité départemental du tourisme de la Dordogne	Directeur	27/11/2018
Comité départemental du tourisme du Lot-et-Garonne	Responsable de la communication	05/02/2019
Entreprises implantées localement		
Agropole (technopole agroalimentaire)	Directeur	23/04/2019

Entreprise Fromarsac	Responsable standard/accueil/déplacements	Echanges par courriel – août 2019

Aéroports de Carcassonne et de Perpignan		
Acteurs / fonction des personnes rencontrées		Date de l'entretien ou de l'échange par courriel
Acteurs aéroportuaires locaux actuels		
Conseil départemental des Pyrénées-Orientales - membre du syndicat mixte propriétaire de l'aéroport de Perpignan	Directrice de l'insertion professionnelle, du logement et de l'économie locale – représentante du CD au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan	09/01/2019
Communauté urbaine de Perpignan - membre du syndicat mixte propriétaire de l'aéroport de Perpignan	Vice-président en charge des mobilités – représentant de la CU au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan	10/01/2019
Transdev - gestionnaire des aéroports de Perpignan et Carcassonne	Directeur de l'aéroport de Perpignan	07/01/2019
	Directeur de l'aéroport de Carcassonne	08/01/2019
Autres collectivités		
Conseil départemental de l'Aude	1er vice-président Chargé de mission grands équipements et numérique	30/01/19
Communauté d'agglomération de Carcassonne	Chargée de mission au cabinet du Président	08/01/2019
Anciens acteurs aéroportuaires locaux		
CCI de l'Aude, ancien exploitant de l'aéroport de Carcassonne	Ancien président de la CCI de l'Aude	10/01/2019
CCI des Pyrénées-Orientales, ancien exploitant de l'aéroport de Perpignan	Président de la CCI des Pyrénées-Orientales	28/01/2019
Acteurs du tourisme		
Agence de développement touristique de l'Aude	Directeur	14/12/2018
Office de tourisme communal de Carcassonne	Directeur	29/01/2019
Agence de développement touristique des Pyrénées-Orientales	Responsable de l'observatoire du tourisme	13/12/2018
Entreprises implantées localement		

Entreprise CEMOI	Assistante de direction	Entretien téléphonique, 13/06/2019
Entreprise DIAM	Directeur général	Echanges par courriel

Aéroports de Pau et de Tarbes		
Acteurs / fonction des personnes rencontrées		**Date de l'entretien ou de l'échange par courriel**
Acteurs aéroportuaires locaux actuels		
Syndicat mixte de l'aéroport de Pau - propriétaire	Directeur du syndicat mixte	12/04/2019
Société d'exploitation Air Py' (CCI/Transdev/EGIS)	Président de la CCI Directrice générale de la CCI	11/04/2019
	Directeur général, groupe Transdev	12/04/2019
Syndicat mixte de l'aéroport de Tarbes – propriétaire	Représentant du conseil départemental des Hautes-Pyrénées	28/03/2019
Acteurs anciennement impliqués		
Ancien directeur de l'aéroport de Pau (1988-1994 comme directeur adjoint puis 1994-2017 comme directeur)		Echanges par courriel avril-septembre 2019
Directeur général de la CCI de Tarbes, ancien exploitant de l'aéroport de Tarbes		11/04/2019
Entreprises implantées localement		
TOTAL	Représentant groupe territorial de Total dans le Sud-Ouest	21/05/2019
SAFRAN HELICOPTER ENGINES	Travel manager	Entretien téléphonique, 15/04/2019
DAHER	Directeur TBM SALES PROMOTION, Aircraft division	Echanges par courriel, mars 2020

Transporteurs aériens		
Acteurs / fonction des personnes rencontrées		**Date de l'entretien**
Hop ! Air France	Directrice générale adjointe en charge du commercial	27/05/2019
Twinjet	Directeur général	29/05/2019

DGAC / DSAC		
Acteurs / fonction des personnes rencontrées		**Date de l'entretien**
DSAC Sud-Ouest	Adjoint au directeur Cheffe de la division régulation	26/11/2019 Entretien téléphonique
DSAC Sud	Directeur Adjoint au directeur	03/03/2020 Entretien téléphonique
Direction du transport aérien (DTA)	Ancienne directrice	05/06/2019

Régions		
Acteurs / fonction des personnes rencontrées		**Date de l'entretien**
Conseil régional Nouvelle-Aquitaine	Chargé de mission à la Direction des Infrastructures et Transport de marchandises	18/06/2019 Entretien téléphonique

Afin d'apporter un éclairage nouveau aux trajectoires aéroportuaires ne se limitant pas aux facteurs liés au transport aérien, nous avons cherché dans le chapitre 5 à comprendre dans quelle mesure les facteurs territoriaux ont influencé les trajectoires des aéroports secondaires. Puis, nous avons interrogé dans le chapitre 6 les effets de l'évolution de la gouvernance aéroportuaire et du cadre réglementaire.

Chapitre 5 - L'influence des facteurs territoriaux sur les trajectoires aéroportuaires

Introduction du chapitre 5

La diversité des trajectoires aéroportuaires depuis les années 1990 a conduit à une reconfiguration du paysage aéroportuaire secondaire (chap. 3). Le rôle traditionnel assuré par la majorité de ces aéroports dans les années 1990, à savoir offrir des connexions aériennes assurant des relations politiques et économiques avec Paris, a évolué de différentes façons. Dans ce chapitre, en mobilisant les cas d'étude sélectionnés dans le cadre de cette thèse, nous cherchons d'une part à expliquer l'évolution de ce rôle traditionnel vers des modèles alternatifs de connexion. Les aéroports étudiés desservent des territoires de villes petites et moyennes géographiquement éloignés de Paris[92] et qui y étaient reliés par les airs de manière régulière au début des années 1990. A cette époque, la connexion aérienne avec le centre politique et économique français constituait leur principale activité aérienne commerciale régulière, si ce n'est la seule[93]. Or nous avons identifié trois grandes recompositions du rôle traditionnel des aéroports secondaires : le maintien de ce rôle associé à la recherche d'une diversification des clientèles de passagers (1.), le soutien financier au maintien de ce rôle traditionnel (2.) ou encore le délaissement de ce rôle au profit de nouvelles exploitations par des transporteurs à bas coût (TBC) (3.). Il s'agit donc de mieux comprendre l'essoufflement du rôle traditionnel des aéroports secondaires et les différentes adaptations observées. Au-delà de l'évolution de la connexion à Paris, ces aéroports ont connu des trajectoires diverses au cours des vingt-cinq dernières années. Nous avons identifié une série de facteurs dont nous soupçonnons qu'ils puissent expliquer ces différences. Avec la libéralisation du transport aérien et les nouvelles stratégies des transporteurs aériens, nous faisons l'hypothèse qu'une meilleure prise en compte des besoins en matière de connexion aérienne des tissus économiques locaux et que la mobilisation des acteurs aéroportuaires publics ont également pesé dans ces trajectoires différenciées. L'objectif de ce chapitre est d'analyser plus précisément le pouvoir explicatif de ces facteurs dits « territoriaux ».

[92] Ils sont situés entre 4h et 6h de train au cours de la période d'étude. Certains territoires ont bénéficié d'une amélioration de leur accessibilité liée au déploiement de la grande vitesse ferroviaire. Cependant, cette amélioration est soit intervenue après 2016 (prolongement de la LGV Sud Europe Atlantique jusqu'à Bordeaux mise en service en 2017) soit au cours de la période d'étude mais le temps de parcours est resté supérieur à 4h.

[93] A l'exception de l'aéroport de Tarbes dont le trafic de passagers radiaux ne représente que 26 % du trafic de passagers locaux dans les années 1990 et qui constitue un contre-exemple intéressant que nous traiterons également dans ce chapitre.

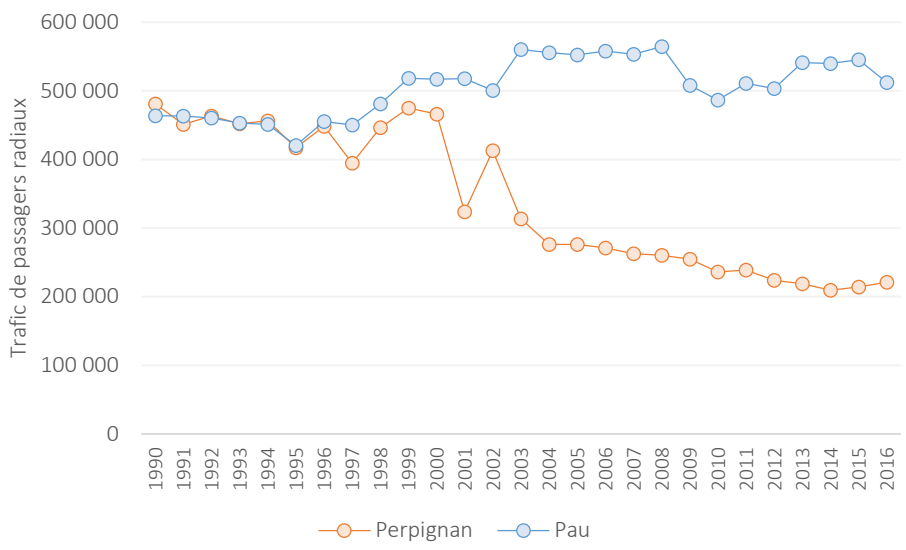
1. Entre maintien du rôle traditionnel et recherche de diversification de l'activité aérienne commerciale

Certains aéroports ont conservé un rôle traditionnel dans la mesure où la connexion aérienne avec Paris a non seulement été maintenue entre 1990 et 2016 mais elle continue de constituer leur principale activité aérienne commerciale, encore aujourd'hui. Si ce rôle traditionnel a perduré grâce à une demande aérienne suffisante, les acteurs aéroportuaires locaux ne s'en sont pas contentés et ont été en quête de diversification de l'activité aérienne commerciale. Cette démarche s'est traduite par le développement de nouvelles lignes s'adressant à une clientèle voyageant pour des motifs différents (loisirs, affinitaires).

1.1. Entre renforcement et relâchement du rôle traditionnel

Les aéroports de Pau et de Perpignan ont tous deux conservé un rôle traditionnel depuis les années 1990 : d'une part ils continuent à assurer des connexions aériennes avec Paris, d'autre part les passagers transportés vers ou depuis Paris représentent entre 60 et 90 % du trafic total, soit la majorité de la demande aérienne. Cependant, alors que les niveaux de trafic de passagers transportés vers ou depuis Paris étaient similaires dans les deux aéroports en 1990 (environ 500 000 passagers annuels), ils se sont distingués au cours de la période (Figure 21). A l'aéroport de Pau, la tendance est à la hausse du trafic de passagers radiaux entre 1990 et 2016, malgré de courtes périodes de diminution (Figure 22). En 2016, le trafic de passagers radiaux est ainsi légèrement supérieur à celui de 1990. En revanche, à l'aéroport de Perpignan, la tendance est à la diminution – de moitié – du trafic de passagers radiaux au cours de la période (Figure 23).

Figure 21 : Trajectoires de la demande aérienne avec Paris à Pau et à Perpignan (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Ces situations contrastées conduisent à interroger le rôle joué par les transporteurs aériens – par leur stratégie – ainsi que celui joué par le tissu économique local – par son influence – et posent la question de savoir si ces deux éléments peuvent apporter des explications au maintien de la connexion aérienne à Paris ainsi que sur les trajectoires différenciées.

1.1.1. L'ouverture à la concurrence intérieure du ciel français en 1996 : des effets variés

L'ouverture à la concurrence intérieure du ciel français à compter du 1er janvier 1996 s'est traduite par la disparition complète du monopole d'Air Inter[94] sur les liaisons intérieures[95]. Les aéroports de Perpignan et de Pau – sur lesquels Air Inter exploitait seule jusqu'alors des liaisons avec Paris-Orly qui enregistraient des niveaux de trafic comparables – ont vu arriver un nouveau transporteur, AOM.

[94] Air France rachète UTA en 1990. Or UTA possède alors 35,8 % des actions d'Air Inter. Cela signifie qu'en rachetant UTA, Air France devient également actionnaire d'Air Inter. Air Inter change de raison sociale au 01/01/1996, devenant Air France Europe mais ses avions volent sous la marque commerciale Air Inter Europe. La fusion est achevée en 1997 : l'ex Air-Inter disparaît.

[95] En 1991, une autorisation d'exploitation de la ligne Orly-Nice est attribuée au transporteur Minerve. En 1995, ce sont les lignes de plus de 1 million de passagers, reliant Orly aux aéroports de Nice, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Strasbourg et Montpellier, qui sont ouvertes à la concurrence.

Or la concurrence entre AOM et Air Inter n'a pas eu les mêmes effets sur les aéroports de Perpignan et de Pau.

A l'aéroport de Pau, AOM propose à partir de février 1996 trois allers-retours quotidiens avec des appareils (MD 83) de 172 sièges[96], tandis qu'Air Inter assurait jusqu'alors deux allers-retours quotidiens, avec des appareils de 314 (A300) et de 207 places (A321)[97]. Mais face à l'arrivée d'AOM, Air Inter a ajouté deux rotations quotidiennes avec Orly. D'autre part, le transporteur a ouvert une nouvelle ligne avec Roissy-CDG à compter du 1er avril, à raison de deux allers-retours quotidiens. L'aéroport de Pau disposait ainsi à partir de 1996 de dix allers-retours quotidiens avec Paris. La contre-attaque d'Air Inter a mis en difficulté AOM. Ce dernier a suspendu ses vols à l'aéroport de Pau en juin, moins de quatre mois après son arrivée.

A l'aéroport de Perpignan, AOM a assuré à partir de février 1996 deux aller-retours quotidiens, puis quatre à partir du mois de juillet[98]. Air Inter a décidé d'arrêter de desservir l'aéroport de Perpignan à partir du 26 octobre 1996, en raison de son caractère « structurellement déficitaire »[99] et afin de dégager des créneaux utiles à la création des Navettes (Zembri, 2015), tandis qu'AOM a continué à desservir l'aéroport pendant plusieurs années. L'appréciation de « structurellement déficitaire » demande à être resituée dans des considérations stratégiques plus larges.

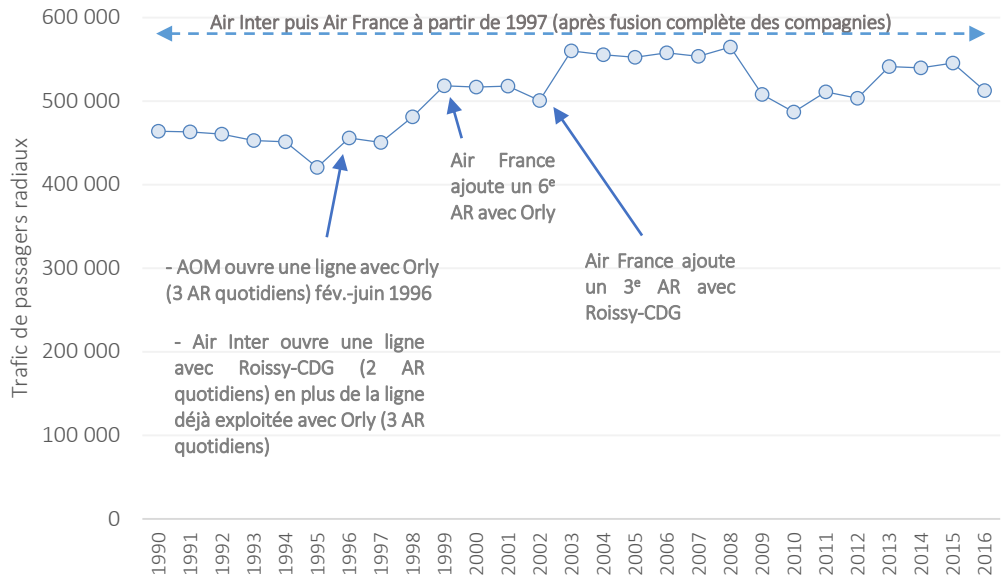
L'ouverture du ciel français à la concurrence intérieure a d'emblée eu des effets différents sur les aéroports de Pau et de Perpignan alors qu'ils étaient jusque-là desservis par le même transporteur et affichaient des niveaux de trafic comparables. A l'aéroport de Pau, elle a eu pour conséquence de renforcer la position d'Air Inter. L'aéroport en a bénéficié dans la mesure où il a gagné de nouvelles rotations avec Orly ainsi qu'une ouverture de ligne avec Roissy. A l'aéroport de Perpignan, l'ouverture à la concurrence a en revanche conduit Air Inter à cesser de desservir l'aéroport plusieurs mois après l'arrivée d'AOM. Cependant, son départ ne constitue pas tant une défaite face à un nouveau concurrent qu'un choix stratégique visant à se positionner sur les lignes les plus rentables. La décision d'Air Inter constitue un coup dur pour l'aéroport de Perpignan. Les acteurs locaux – les responsables de la CCI gestionnaire de l'aéroport, les élus locaux à l'instar du maire de Perpignan, mais également le préfet des Pyrénées-Orientales – ont condamné le départ d'Air Inter en considérant que le transporteur faisait défaut à sa mission de service public et d'aménagement du territoire[100]. Ces réactions illustrent bien le fait que les acteurs locaux ne se sont pas départis d'une vision du transport aérien au service de l'aménagement du territoire comme cela était le cas dans le système d'organisation de la desserte aérienne non libéralisé. Bien que Perpignan continue à être relié à Paris-Orly avec AOM, ils ont considéré que l'aéroport subissait les évolutions stratégiques d'Air Inter (dont Air France a

[96] *Sud Ouest*, « Le trafic Paris-Pau à la hausse », 26/03/1996.
[97] *Sud Ouest*, « L'Airbus 300 sur la ligne de Paris », 27/10/1995.
[98] *La Croix,* « Perpignan pleure ses avions perdus », 28/06/1996.
[99] *Les Echos, «* Levée de boucliers en province après la suppression de trois lignes nationales », 28/06/1996.
[100] *Ibid.*

commencé à prendre le contrôle quelques années auparavant) résultant de l'ouverture à la concurrence du ciel aérien.

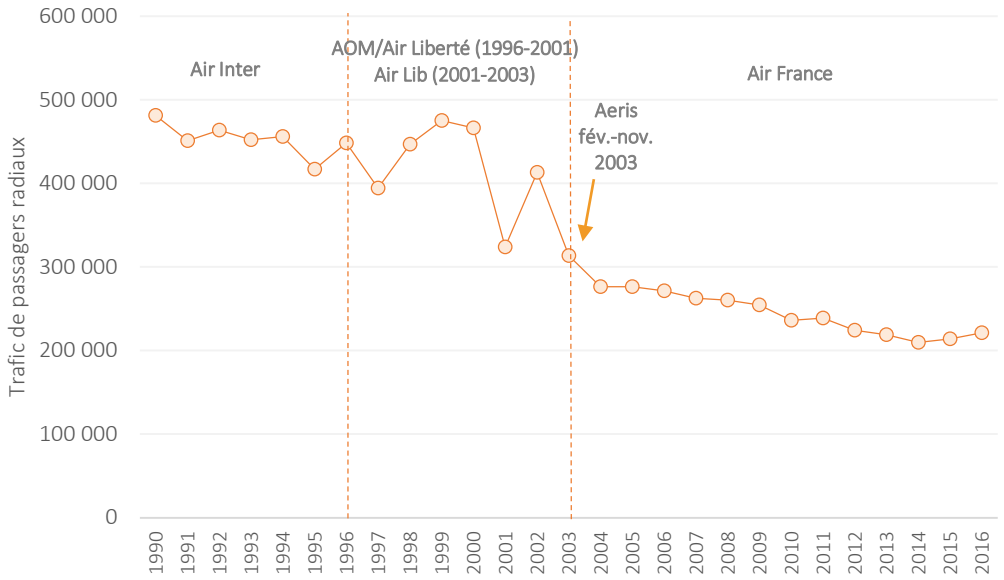
La différence de traitement entre les deux aéroports par Air Inter dès l'entrée en vigueur de la libéralisation du ciel national en 1996 a été justifiée par les différences en matière de rentabilité des liaisons avec Orly assurées plusieurs fois par jour. La rentabilité d'une ligne assurée par Air Inter (à la veille de sa fusion complète avec Air France) dépend, au-delà de son taux de remplissage, de la contribution de la ligne au réseau aérien d'Air France (avec les correspondances assurées à Orly et à Roissy) et du type de clientèle transportée, sachant que la clientèle affaires a une plus grande propension à payer pour voyager. Or, la demande aérienne induite par les besoins de déplacements de la clientèle affaires dépend des spécificités du tissu économique local. Ainsi, les décisions des transporteurs aériens concernant les connexions aériennes avec Paris sont liées en partie à la fréquence d'usage de l'avion par les élites et cadres économiques locaux, et par conséquent, à la projection nationale et surtout internationale de leurs activités.

Figure 22 : Air France « imperturbable » à l'aéroport de Pau



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

Figure 23 : Le retour du « monopole » d'Air France à l'aéroport de Perpignan suite aux faillites des transporteurs régionaux



Joséphine Chevalier, 2020. Données DGAC.

1.1.2. L'influence des tissus économiques locaux sur les trajectoires de la connexion aérienne avec Paris

1.1.2.1. L'aéroport de Pau : un aéroport d'affaires pour les « grands comptes » industriels et un enjeu de connexion et d'accessibilité pour les firmes multinationales implantées localement

L'influence du tissu économique local sur la trajectoire aéroportuaire

Le tissu économique palois se caractérise par la présence de spécialisations industrielles fortes dans la construction aéronautique, l'agro-alimentaire ainsi que par l'extraction pétrolière et gazière (Tallec & Zuliani, 2012), rattachées à trois grands groupes industriels pourvoyant des emplois très qualifiés et générant une importante activité de sous-traitance qui irrigue le tissu économique local.

La construction aéronautique repose sur l'activité des filiales du groupe Safran qui sont implantées localement. Le siège social de Safran Helicopter Engines est situé dans la commune de Bordes, à 13 km à l'est de Pau. Le site accueille également un bureau d'études et une unité de fabrication de moteurs neufs. Il emploie 3 200 salariés et 1 600 sur un autre site régional, à Tarnos, à proximité de Bayonne. Safran Helicopter Engines est également présent à l'étranger à travers une dizaine de filiales.

Safran Helicopter Engines est spécialisé dans la conception, la production, la vente et le support de turbines à gaz de petite et moyenne puissance pour hélicoptère[101]. Un site de production de Safran Landing Systems – une autre filiale du groupe dont le siège est situé à Vélizy, dans les Yvelines – est implanté à Bidos, à 35 km au sud-ouest de Pau, et compte 925 salariés. Safran Landing Systems est le leader mondial de la conception, fabrication et support des trains d'atterrissage[102]. Le siège social du groupe Safran est quant à lui situé à Paris (15e).

L'industrie agro-alimentaire est représentée par la coopérative agricole et agro-alimentaire mondiale Euralis, dont le siège social est situé à Lescar, à 8 km au nord-ouest de Pau. Le siège emploie 400 salariés sur 5 275 salariés dans le monde, dont trois quarts sont situés en France et la moitié en Nouvelle-Aquitaine[103].

L'extraction pétrolière et gazière – également désignée par le terme de géosciences – remonte à la découverte du gisement de gaz de Lacq en 1951, exploité initialement par la Société nationale des pétroles d'Aquitaine (SNPA). Après l'absorption de l'Union générale des pétroles et de l'Union générale de distribution, la SNPA devient l'Erap (Entreprise de recherches et d'activités pétrolières) en 1965. L'Erap est renommée Société Nationale Elf Aquitaine en 1976, privatisée en 1994. Fusionné avec Total, le groupe devient TotalFinaElf, avant d'être renommé Total en 2003. Pau accueille l'un des trois sièges pour les activités d'exploration et de production, les deux autres étant situés à Paris et à Copenhague. Le groupe a développé à Pau son principal centre de recherche – le centre scientifique et technique Jean Féger (CSTJF) – en 1985, comptabilisant 2 900 salariés[104]. Total représente 100 000 salariés dans le monde.

Ces spécialisations industrielles liées à la présence des trois firmes multinationales et caractérisant le tissu économique local ont une influence majeure sur la fréquentation de l'aéroport par une clientèle d'affaires :

> « (…) la structure de notre trafic, grosso modo 80 %, est plutôt affaires. (…) L'aéroport Pau Pyrénées est avant tout un aéroport d'affaires pour les entreprises et l'économie du Béarn. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Pau Béarn, 11/04/2019

> « [C'est un] aéroport à dominante affaires, parce qu'on a la chance localement d'avoir le centre de recherche du groupe Total, on a deux grosses unités qui sont des leaders du groupe Safran. (…) Donc on voit de la verdure mais c'est un territoire industriel, qui a un passé industriel, ça on peut pas le contester.

[101] Site internet de Safran Helicopter Engines, https://www.safran-group.com/fr/societe/safran-helicopter-engines, consulté le 10/03/2021.
[102] Site internet de Safran Landing Systems, https://www.safran-landing-systems.com/fr/societe, consulté le 10/03/2021.
[103] Site internet de Euralis, https://www.euralis.fr/notre-groupe-cooperatif/lessentiel/, consulté le 20/09/2021.
[104] Site internet de Total Energies : https://ep.totalenergies.com/fr/innovations/nos-centres-de-rd/le-centre-scientifique-et-technique-jean-feger-cstjf-coeur-de-notre, consulté le 20/09/21.

> Et puis, on a une petite coopérative [Euralis] qui fait 1,5 milliard de chiffre d'affaires, qui voyage beaucoup. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

Les firmes multinationales ont une influence sur le niveau de la demande aérienne depuis 1990 (l'aéroport de Pau est l'un des plus grands aéroports secondaires de France métropolitaine), sur la part du trafic de passagers radiaux (plus de 80 % de la demande aérienne depuis 1990[105]), ainsi que sur les caractéristiques de l'offre aérienne avec Paris[106] mais également avec Lyon[107] et Marseille[108]. L'aéroport de Pau est ainsi un aéroport « très bien connecté »[109] du point de vue des destinations qu'il permet de rejoindre en France mais également à l'étranger *via* le *hub* de Roissy ou l'aéroport de Lyon, du point de vue de la fréquence de la desserte :

> « (…) On a un territoire de grands comptes qui a besoin d'aller sur Paris. Et beaucoup à l'étranger. Et c'est la raison pour laquelle (…) nous avons du [Pau-]Roissy. Le paradoxe, [c'est que] nous n'avons pas un très gros trafic, mais on a un système qui est très proche du système de navettes que connaissent Toulouse et Bordeaux, on a neuf allers-retours sur Paris tous les jours. Trois allers-retours sur Lyon. Donc vous voyez, on est plutôt très, très bien connectés. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Pau-Béarn, 12/04/2019

> « (…) Qu'est-ce qui a justifié l'ouverture d'une ligne vers Roissy en plus de la ligne vers Orly à la fin des années 1990 ? Clairement, bon j'ai pas de preuves, mais je pense que c'est les grands comptes. Parce que Total a une clientèle qui voyage beaucoup. Eux ce qu'ils voulaient c'est une liaison vers un *hub*. Ce qui explique aussi qu'on ait une liaison vers Lyon. On a trois rotations quotidiennes sur Lyon. Ça paraît surdimensionné, et pourtant il y a une clientèle qui va sur Lyon. De la même façon, on a une petite ligne sur Marseille opérée par – c'est un petit avion hein – Twinjet, quotidien (…) ça c'est Eurocopter, c'est Marignane, etc. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

[105] Le trafic de passagers radiaux à l'aéroport de Pau représente 87,8 % du trafic de passagers locaux en 1990 et 84,7 % en 2016 (données DGAC).

[106] Six allers-retours avec Orly et trois avec Roissy-CDG. La troisième fréquence vers Roissy a été ajoutée en 2002. Source : *La Dépêche*, « Après avoir rénové son aéroport, Pau veut développer son trafic », 19/04/2002.

[107] Trois allers-retours quotidiens avec Lyon.

[108] La ligne avec Marseille est opérée par Twinjet depuis novembre 2011, avec des avions de 19 places (Beechcraft 1900D), à hauteur de deux allers-retours quotidiens, du lundi au jeudi.

[109] Entretien avec un responsable de la CCI Pau-Béarn, 12/04/2021.

> « La ligne vers Roissy était souhaitée depuis longtemps par les entreprises locales, en particulier pour les correspondances internationales. »
>
> Echanges par courriel avec un ancien responsable (gestionnaire) de l'aéroport de Pau, avril-septembre 2019

> « Nous sommes à Pau, il y a 75 000 habitants, la réalité elle est là quand même. 170 000 sur la communauté d'agglo. Et allez, si j'étends pour avoir un peu plus de volume, le pays de Béarn ça va être 300 000 habitants. On n'a pas beaucoup de population. On est desservi six fois par jour à Orly quand même. C'est énorme. Trois fois par jour pour aller à Roissy, trois fois par jour pour aller à Lyon. (…) On a une fréquence, et cette belle fréquence elle est quand même due aux industries locales. »
>
> Entretien avec la direction générale de la société de gestion aéroportuaire de l'aéroport de Pau, Air Py', 12/04/2019

L'aéroport de Pau est un aéroport « d'affaires » non seulement du point de vue des caractéristiques de l'offre et de la demande aériennes mais également du point de vue de son évolution matérielle. Les acteurs aéroportuaires ont pris en compte la spécificité des attentes de la clientèle d'affaires lors de l'agrandissement de l'aérogare en 2002[110], en cherchant à améliorer la rapidité et la fluidité de son parcours :

> « [L'aérogare a été] conçue pour ces hommes d'affaires… Une salle d'embarquement à l'étage, un escalator central, et les commerces sur les côtés… En fait le parcours le plus facile et le plus court pour ces hommes d'affaires sans grosse valise. »
>
> Echanges par courriel avec un ancien responsable (gestionnaire) de l'aéroport de Pau, avril-septembre 2019

Les connexions aériennes avec Paris représentent l'activité principale de l'aéroport au regard du nombre de passagers transportés. Elles représentent un enjeu majeur d'accessibilité pour les firmes multinationales situées à Pau.

Les connexions aériennes à Paris, un enjeu d'accessibilité pour les firmes multinationales implantées localement

Les acteurs économiques avec lesquels nous avons échangé – à savoir le représentant du groupe territorial de Total dans le sud-ouest ainsi que la *travel manager* de Safran Helicopter Engines – confirment les relations entre les implantations locales de leur groupe et les caractéristiques de l'offre et de la demande aériennes de l'aéroport. Les connexions aériennes à Paris – comme destination

[110] Agrandissement ayant pour objectif de pouvoir accueillir 1 million de passagers.

finale ou comme moyen d'accéder à des destinations internationales – répondent aux besoins de déplacements des salariés des firmes et représentent un enjeu d'accessibilité pour ces dernières.

- **Pour le siège palois de Total, un impératif de « connexion physique au monde » lié à l'internationalisation de son activité et compensant une localisation excentrée**

L'accessibilité aérienne à Paris constitue un enjeu pour le site palois de Total, en raison de sa position géographique excentrée (caractérisée de « remote » par son représentant), du caractère stratégique de son activité (le site palois est l'un des sièges du groupe), de la nature de son activité (support aux filiales) ainsi que de son internationalisation.

> « L'activité du CSTJF s'est réorientée vers du support aux filiales à l'international. Là tout de suite, vous vous dites, ça y est, on commence à avoir un lien avec l'aéroport de Pau. (…) C'est un centre qui regroupe aujourd'hui environ 2 800 personnes dont plus de deux tiers de cadres (…) et une activité aujourd'hui quasiment entièrement tournée vers l'étranger (…). C'est un centre positionné au fin fond du Béarn mais qui est clairement un centre tourné sur le monde entier. Pour la branche expansion/production, on travaille aujourd'hui dans une soixantaine de pays. Pau est une vraie partie du siège, pas une petite filiale au fin fond de la France, donc beaucoup d'interactions entre les équipes paloises et parisiennes, et un peu danoises maintenant. »
>
> Entretien avec le représentant du groupe Total Sud-Ouest, 21/04/2019

L'accessibilité aérienne à Paris résout d'une certaine façon le paradoxe d'être situé « au fin fond du Béarn » ou « au fin fond de la France » mais d'avoir un rayonnement international en raison des interactions avec les autres sièges (parisien et danois) et avec les filiales situées à l'étranger. Les connexions aériennes à Paris compensent ainsi une localisation géographique excentrée initialement défavorable.

L'internationalisation de l'activité du site palois se traduit par une plus grande fréquentation annuelle de la ligne vers Roissy-CDG que de celle vers Orly, et par le nombre important de destinations internationales reliées *via* le *hub*.

> « En 2018, entre Pau et Paris, on a eu presque 1 000 vols par mois, 11 000 sur l'année. (…) On doit avoir un bon tiers de notre effectif qui prend assez fréquemment l'avion. Ensuite, il y a des gens qui le prennent de manière hebdomadaire. Il y a une vraie fréquence d'utilisation. Sur Orly, on est à 4 500 vols et 6 500 sur CDG, l'an dernier [2018]. Je dirais qu'on doit être à peu près à 80 % de correspondances vers l'étranger sur les vols vers CDG. A partir de Roissy, on est allé sur 701 destinations différentes. Nos équipes de R&D vont un peu partout. »
>
> Entretien avec le représentant du groupe Total Sud-Ouest, 21/04/2019

Les déplacements internationaux sont également justifiés par différentes formes d'expatriation d'une partie du personnel :

> « Total a beaucoup d'expatriés dans le monde, dans [leurs] filiales », [notamment] « des équipes sur chantier qui ont un rythme de travail de 4 semaines *full time* sur leur plate-forme et 4 semaines de récupération en France. Beaucoup de ces gens-là vivent en région paloise. » [Mais également] « des expatriés qui vont partir 3 ou 4 ans dans un pays en famille, mais qui ont aussi leur *home base* à Pau. En congés ils rentrent à Pau ».
>
> Entretien avec le représentant du groupe Total Sud-Ouest, 21/04/2019

Ainsi, les déplacements initialement programmés pour des motifs affaires finissent par produire du trafic d'un autre genre, plus affinitaire. Les motifs de déplacement sont donc plus nuancés qu'ils ne paraissent. Le motif « affaires » agit, sans qu'on le soupçonne, sur le motif « affinitaire ».

Les connexions aériennes avec Paris répondent ainsi aux besoins de déplacements du personnel du groupe. Elles rendent compte de l'interdépendance entre les différents sièges du groupe mais également entre les sièges et les filiales situées pour un grand nombre d'entre elles à l'étranger. Si l'enjeu pour le site palois de Total réside dans les connexions aériennes à Paris, il réside également dans la fréquence de ces connexions. Or le niveau de la fréquence des connexions avec les aéroports parisiens résulterait selon le représentant de Total de la présence et des besoins du groupe :

> « Je pense que ce qu'il faut reconnaître à l'aéroport de Pau et à son acteur majeur Air France – je vais être complètement immodeste, c'est lié à la présence de Total –, c'est la fréquence de desserte qu'on peut avoir par rapport à une ville de la taille de Pau. »
>
> Entretien avec le représentant du groupe Total Sud-Ouest, 21/04/2019

- **Pour le siège de Safran Helicopter Engines, l'enjeu de la connexion aérienne à Paris avant tout comme destination finale**

La connexion aérienne à Paris répond en premier lieu à un enjeu d'accessibilité à la région parisienne pour le constructeur aéronautique Safran Helicopter Engines. Cela se traduit par une plus grande fréquentation de la ligne avec Orly, devant les lignes avec Roissy, Lyon et Marseille :

> « On a à peu près 600 personnes tous les mois qui se déplacent. Le matin on doit avoir entre 10 et 12 personnes dans les avions, idem le soir. Une grosse partie sur Orly, bien sûr, et une partie moindre sur Roissy qui nous sert surtout pour l'international. Et puis Lyon bien sûr. Marseille, on l'utilise aussi ».
>
> Entretien téléphonique avec la *travel manager*, Safran Helicopter Engines, 15/04/2019

Les besoins de déplacements des employés de Safran Helicopter Engines vers Paris sont justifiés par les relations avec le groupe Safran dont le siège social, le centre de formation ou encore les usines sont situés en région parisienne et « drainent énormément de monde »[111].

Bien que les lignes vers Paris soient les plus fréquentées, la *travel manager* souligne également l'enjeu de la connexion aérienne à Marseille pour le groupe aéronautique, à savoir d'être relié au fabricant Airbus Helicopters (anciennement Eurocopter) – situé à Marignane – auquel il fournit des moteurs d'hélicoptères[112]. La ligne est opérée par Twinjet avec des Beechcraft de 19 places.

> « (…) depuis des années on a Twinjet qui est là et qu'on utilise beaucoup. Beaucoup parce qu'on travaille avec Airbus Helicopters, on a pas mal de liaisons sur Marseille. »
>
> Entretien téléphonique avec la *travel manager*, Safran Helicopter Engines, 15/04/2019

Un responsable de la compagnie Twinjet confirme la fréquentation de la ligne avec Marseille par les entreprises de l'industrie aéronautique en précisant que la fréquentation de la ligne par les employés de « Turbomeca [devenue Safran] et d'Eurocopter est de l'ordre de 30 %. »

Ainsi, selon les firmes, la connexion aérienne à Paris est plutôt privilégiée pour rejoindre des destinations internationales ou pour rejoindre la région parisienne. Mais de manière générale, l'enjeu de la connexion à Paris est double : il s'agit à la fois d'accéder à Paris comme destination finale mais également comme *hub* permettant de rejoindre des destinations internationales.

1.1.2.2. L'aéroport de Perpignan : une clientèle plus touristique qu'affaires

La faiblesse de la clientèle d'affaires à Perpignan

L'aéroport de Perpignan dessert le département des Pyrénées-Orientales, dont le tourisme constitue la première ressource, générant 18 000 emplois salariés et 33 millions de nuitées par an[113]. Le caractère touristique du département repose notamment sur ses huit stations de montagne, sur ses dix stations balnéaires et sur ses cinq stations thermales. Le département comptabilise également neuf ports de plaisance et 28 sites naturels classés. Il a bénéficié de l'aménagement touristique de son littoral dans le cadre de la Mission interministérielle pour l'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon (MIATL), sous la direction de Jean Racine, approuvé par décret en 1964 (Piriou, 2018). Il s'agissait de créer un tourisme populaire sur la côte languedocienne et de limiter la fuite de la clientèle

[111] Entretien avec la *travel manager*, Safran Helicopter Engines, 15/04/2019.

[112] Site internet du groupe Safran, https://www.safran-group.com/fr/aeronautique/moteurs-et-nacelles/moteurs-dhelicopteres, consulté le 20/03/2021.

[113] Site du département des Pyrénées-Orientales : https://www.ledepartement66.fr/dossier/portrait-des-pyrenees-orientales/, consulté le 20/09/2021.

touristique française vers la Costa Brava et, plus au sud, jusqu'à la Costa Blanca (Fourcade, 2019). Les stations littorales de Port-Barcarès et de Saint-Cyprien développées dans les Pyrénées-Orientales résultent ainsi de cette politique d'aménagement touristique (DRAC Occitanie, 2018).

De son côté, l'industrie n'occupe en 2018 que 6,1 % des actifs en emploi dans le département et 6,3 % dans l'aire urbaine de Perpignan, une part très inférieure à la moyenne régionale (9,9 %) ou métropolitaine (12,3 %) (Insee, RP2016 et RP2018 exploitation complémentaire).

Les caractéristiques du tissu économique local font en sorte que la clientèle d'affaires locale a un poids nettement moindre dans l'activité de l'aéroport de Perpignan que dans celle de l'aéroport de Pau. Selon la direction de l'aéroport, elle est estimée à environ 50 % du trafic sur la ligne Perpignan-Orly contre 80 % environ à l'aéroport de Pau. Déjà en 1996, l'arrêt de l'exploitation de la ligne avec Orly par Air Inter avait été attribué à la faiblesse de la clientèle d'affaires : « Air France Europe transportait chaque année sur cette ligne [Perpignan-Orly] 370 000 passagers. Mais en raison, en particulier, d'une proportion trop faible de "passagers à haute contribution" (hommes d'affaires, notamment), elle était structurellement déficitaire. » (*La Croix*, « Perpignan pleure ses avions perdus », 28/06/1996)

La faiblesse de l'industrie et le très faible nombre de grands groupes industriels constituent des éléments explicatifs de la moindre contribution de la clientèle d'affaires à l'aéroport de Perpignan :

> « Nous ici, y'a quasiment aucun grand groupe, y'a une activité économique à mon sens extrêmement réduite, et c'est pas forcément une critique (..). On a une activité économique basée à la fois sur le tourisme, voilà (…). Et puis après y'a une activité agricole et agro-alimentaire, puis c'est un peu tout. On a très peu de grosses entreprises. On a les chocolats Cémoi, et puis en termes de gros employeurs dans la région c'est un peu tout. Y'a pas d'industrie forte. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan, 07/01/2019

De rares entreprises identifiées comme utilisatrices de l'aéroport de Perpignan et de la ligne avec Orly

Les acteurs aéroportuaires locaux identifient principalement comme acteurs économiques utilisateurs de la ligne les groupes Republic Technologies et Cémoi ainsi que l'entreprise Diam Bouchage SAS.

> « Alors je pense que Republic Technologies est une entreprise qui y a recours [à la ligne Perpignan-Orly]. Cémoi et Diam aussi. Après y'a toutes les entreprises du transport et de la logistique chez nous, parce que c'est un des piliers de l'économie, c'est le transport et la logistique (...) Toutes ces entreprises situées sur Saint-Charles sont des gens qui doivent être amenés à aller rencontrer des clients à Paris ou à faire des déplacements.
>
> Entretien avec une responsable de service au Département des Pyrénées-Orientales, représentante au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan, 09/01/2019

Le groupe Republic Technologies est spécialisé dans la fabrication de papier à rouler, de cigarettes électroniques et de produits optiques. Il compte 385 salariés. Son siège social ainsi qu'une usine sont situés à Perpignan, tandis que deux sites de production sont situés en Espagne et en Autriche. Les produits sont distribués dans plus de 100 pays[114].

Quant au groupe Cémoi, il est le premier chocolatier français, avec 3 700 collaborateurs dont 2 200 sont situés en France. Son siège social et un site de production sont localisés à Perpignan (représentant au total 500 salariés environ[115]) tandis que 14 autres sites de production sont localisés dans plusieurs départements français et 8 à l'étranger (Allemagne, Pologne, Pays de Galles, Côte d'Ivoire et Etats-Unis d'Amérique). Le groupe dispose également de filiales et/ou de bureaux commerciaux en Espagne, au Portugal, aux Etats-Unis d'Amérique (EAU) en Russie et à Hong-Kong[116].

L'entreprise Diam Bouchage SAS est spécialisée dans la fabrication de bouchons en liège technologique haut de gamme. Elle appartient au groupe Oneo[117] comptant 21 implantations dans le monde et 1 000 collaborateurs. Le siège social de Diam Bouchage SAS ainsi qu'un site de production sont localisés à Perpignan. L'entreprise compte 590 collaborateurs dans le monde, et distribue ses produits dans plus de 80 pays[118].

A ce stade, nous pouvons faire l'hypothèse que le tissu industriel local se distingue du tissu palois à plusieurs niveaux. Les gros établissements sont plutôt des sites de production, donc principalement ouvriers (et comptant moins de cadres). Ils relèvent de secteurs économiques qui sont plutôt à faible intensité technologique, avec peu de R&D (ce qui signifie moins de personnel technique et de recherche) et peut-être beaucoup moins dynamiques en termes d'emploi (moins de créations). Enfin, les groupes perpignanais présentent une dimension internationale et multinationale beaucoup moins affirmée. En somme la structure d'emploi des entreprises locales fait en sorte que l'usage de l'avion par les personnels est moins sollicité ou plus limité (en nombre) :

> « La principale ligne utilisée est la ligne Perpignan-Paris. Elle représente 80 % des déplacements, environ 800 déplacements par an sur 1 000 au total[119]. Ce sont des cadres qui se déplacent, tous services confondus : aussi bien le packaging, marketing, l'opérationnel et la direction pour rencontrer des clients ou fournisseurs. Elle permet de rencontrer d'autres grosses boîtes à Paris, ou de prendre d'autres vols à l'international. Elle permet aussi un acheminement dans le Nord, à Villeneuve d'Ascq [site de production]

[114] Site internet du groupe Republic Technologie, https://republic-technologies.com/, consulté le 20/09/2021.
[115] Informations transmises par l'assistante de direction du groupe Cémoi, entretien téléphonique du 13/06/2019.
[116] Site internet du groupe Cémoi, https://group.Cémoi.fr/nous-connaitre/chiffres-clefs/, consulté le 20/09/2021.
[117] Site internet du groupe ONEO, https://oeneo.com/, consulté le 20/09/2021.
[118] Site internet de l'entreprise DIAM Bouchage SAS, https://www.diam-bouchon-liege.com/, consulté le 20/09/2021.
[119] En comparaison, à l'aéroport de Pau, les déplacements uniquement liés au groupe Total sont estimés à environ 11 000 par an.

> par exemple. Les correspondances pour des vols internationaux ou les réacheminements vers le Nord ne représentent pas la majorité des déplacements. Ils doivent représenter environ 30 % des déplacements. »
>
> Entretien téléphonique avec une assistante de direction, groupe Cémoi, 13/06/2019

La ligne Perpignan-Orly concurrencée par les aéroports voisins de Montpellier, Toulouse et Barcelone

La moindre utilisation de la ligne Perpignan-Orly par les principales entreprises implantées localement s'explique notamment par la concurrence des aéroports « voisins », à savoir Montpellier, Toulouse et Barcelone (situés respectivement à environ 2h, 1h30 et 2h de Perpignan en voiture), offrant une fréquence plus importante et des connexions *via* le *hub* de Roissy. Cependant, ces entreprises ont des pratiques de déplacements différentes : alors que la fréquentation de ces aéroports relève d'une pratique exceptionnelle pour le groupe Cémoi en raison de l'organisation que cela implique pour des allers-retours en journée, elle constitue une alternative fréquemment utilisée par l'entreprise Diam Bouchage SAS du fait de l'intérêt d'être connecté au *hub* de Roissy-CDG et à de nombreuses destinations internationales :

> « Quand les équipes partent sur des opérations très importantes, elles utilisent ces deux autres aéroports. Mais l'aéroport de Perpignan est utilisé en premier car les aéroports de Montpellier et Toulouse sont à 2h de route et nécessitent la location d'une voiture, ce qui est d'autant plus compliqué en aller-retour avec un départ très tôt et un retour tard. (..) S'il n'y avait pas d'aéroport à Perpignan, ce serait une perte de temps pour rencontrer des collaborateurs. »
>
> Entretien téléphonique avec une assistante de direction, groupe Cémoi, 13/06/2019

> « L'utilisation de l'aéroport de Perpignan est plutôt à la baisse en raison de l'unique possibilité de se rendre à Orly. Pour les vols internationaux en correspondance à Roissy, nous choisissons Toulouse et Montpellier. »
>
> Echanges par courriel avec la direction de l'entreprise Diam Bouchage SAS, 14/05/2019

> « L'entreprise reçoit très peu de clients ou de partenaires via l'aéroport de Perpignan. Nos clients viennent plus souvent en provenance de Barcelone, aéroport mieux desservi et plus fiable. (…) D'une manière générale, je pense que l'aéroport de Perpignan n'a que très peu d'intérêt en termes de business pour des entreprises internationales comme les nôtres. C'est un aéroport utile pour le tourisme. »
>
> Echanges par courriel avec la direction de l'entreprise Diam Bouchage SAS, 14/05/2019

> « Il est rare d'aller prendre l'avion à Barcelone pour plusieurs raisons : la location d'une voiture et le parking payant qui est cher. On y pense pour des déplacements vers les US [Etats-Unis d'Amérique] mais

> il est quand même plus confortable de passer par Paris pour rester sur le réseau aérien plus qualitatif de Delta [Delta Air Lines, membre de l'alliance Sky Team dont fait partie Air France]. »
>
> Entretien téléphonique avec une assistante de direction, groupe Cémoi, 13/06/2019

Contrairement à l'aéroport de Pau qui bénéficie d'une connexion aérienne avec Roissy-CDG depuis 1996 en plus de celle avec Orly, l'aéroport de Perpignan n'en offre pas. La composition du tissu économique local est une nouvelle fois un argument mobilisé par une responsable de Hop Air France pour justifier que la compagnie aérienne n'a pas d'intérêt à exploiter une ligne avec Roissy-CDG :

> « On ne mesure pas l'économie intrinsèque d'une ligne mais sa contribution au réseau. (…) Perpignan nous demande de faire des vols sur CDG, j'ai pas de trafic en correspondance. Y'a qu'une entreprise à Perpignan. C'est la chocolaterie Cémoi. Y'a une et une seule entreprise. Comment voulez-vous trouver une raison de faire du Perpignan-CDG-Abidjan, parce que c'est ça leur sujet ? »
>
> Entretien avec une responsable de Hop Air France, 27/05/2019

Ainsi, les interactions entre les stratégies des transporteurs aériens et les caractéristiques du tissu économique local permettent de mieux comprendre les trajectoires des connexions aériennes avec Paris. La libéralisation du transport aérien a eu pour effet de renforcer l'enjeu de la rentabilité au cœur des stratégies des transporteurs aériens. L'exploitation des lignes est progressivement passée sous la loi du marché (de l'aérien) et donc dans un régime où l'offre aérienne a constamment cherché à s'ajuster à l'évolution de la demande. C'était beaucoup moins le cas avant, où l'offre aérienne répondait principalement à une volonté d'unifier le territoire. Air Inter a ainsi justifié l'arrêt de l'exploitation de la ligne Perpignan-Orly en 1996 en invoquant son déficit structurel, tandis qu'il a continué à exploiter et a même renforcé les connexions aériennes entre Pau et Paris. Les différences en matière de rentabilité ente les lignes Perpignan-Orly et Pau-Orly peuvent être éclairées par la part que constitue la clientèle d'affaires, elle-même étant liée aux caractéristiques du tissu économique local et aux besoins de ce dernier en matière de connexions aériennes avec Paris comme destination finale ou comme moyen d'accéder à d'autres destinations, nationales et internationales. Enfin, les connexions aériennes avec Paris n'ont pas été confrontées de la même manière à la concurrence des aéroports régionaux, voire internationaux. Les aéroports régionaux de Montpellier et Toulouse, ainsi que l'aéroport international de Barcelone, proposent une offre aérienne compétitive (ne serait-ce que du point de vue du niveau de la fréquence des liaisons) qui tend à fragiliser l'aéroport de Perpignan, tandis que les lignes avec Paris au départ de Pau sont peu concurrencées par les aéroports voisins de Tarbes et de Biarritz parce que l'offre est au mieux équivalente ou sinon inférieure à celle de Pau.

Malgré les trajectoires différenciées de la connexion aérienne avec Paris des aéroports de Perpignan et de Pau, les deux sont desservis par Air France[120]. Les relations entre les acteurs aéroportuaires et

[120] Depuis 2003 à l'aéroport de Perpignan, suite à la faillite d'Aéris.

économiques locaux et le transporteur mettent en évidence un rapport de force complexe et nuancé selon les aéroports.

1.1.2.3. Les relations entre les acteurs économiques locaux et Air France : entre dépendance et interdépendance

Air France assure l'exploitation des liaisons Pau-Orly et Pau-Roissy CDG depuis le milieu des années 1990 et Pau-Lyon depuis 1999[121], ainsi que les liaisons avec Perpignan-Orly depuis 2003. Il constitue ainsi le principal transporteur du point de vue de la part de passagers transportés depuis ou vers les aéroports de Pau et de Perpignan, et le seul à exploiter les liaisons précitées. Les acteurs aéroportuaires et économiques locaux à Perpignan et à Pau témoignent de situations de dépendance et d'interdépendance entre le tissu économique local et le transporteur.

Des relations d'interdépendance entre Air France et le tissu économique palois

Les acteurs aéroportuaires et économiques palois (anciens et actuels) mettent en évidence un paradoxe qui caractérise les relations avec Air France. D'un côté, le transporteur offre des lignes nécessaires au tissu économique local avec un niveau de fréquence élevé, et sa longévité à l'aéroport de Pau témoigne d'une certaine « fidélité ». De l'autre, les acteurs aéroportuaires et économiques subissent les décisions altérant la qualité de service des liaisons aériennes.

> « On s'en accommode [du monopole d'Air France] mais parce qu'on n'a pas le choix et qu'on a un besoin (…). Nous avons besoin de ces liaisons sur Paris, et surtout ces allers-retours journée, avec ces horaires. (…) Mais après on subit et le comportement d'Air France est très moyen. C'est du jour au lendemain qu'ils vous disent " bah voilà on va fermer ou on va réduire la capacité sur telle ligne ". »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Pau-Béarn, 11/04/2019

> « Partenaire depuis des décennies, Air France est un client fidèle et fiable mais aussi dominateur et donneur d'ordre… Sûr de son pouvoir… C'est une éternelle négociation. L'aéroport a été éduqué par Air France. »
>
> Echanges par courriel avec un ancien responsable (gestionnaire) de l'aéroport de Pau, avril-septembre 2019

[121] Air Littoral exploite la ligne Pau-Lyon jusqu'en 1999. Proteus, franchisé d'Air France, lui succède en 1999 (*Sud Ouest*, « Uzein rejoint Parme », 05/03/1999 ; *Sud Ouest*, « Du neuf à Air France », 04/03/1999).

> « Alors les lignes sur Paris, tant qu'elles fonctionnent, (…) qu'elles sont à l'heure, c'est parfait. Air France, ils délestent des vols, les vols sont annulés au dernier moment, moins [cependant] cette année. (…) Selon les saisons, ils changent les rotations, les horaires, qui ne nous arrangent pas forcément. »
>
> Entretien téléphonique avec la *travel manager*, Safran Helicopter Engines, 15/04/2019

Cependant, les relations entre les acteurs économiques palois – et en particulier le groupe Total – et Air France sont caractérisées par une forme d'interdépendance qui tend à nuancer le rapport de force souligné par les acteurs aéroportuaires. Si les liaisons aériennes assurées par Air France sont indispensables pour les acteurs économiques locaux, le transporteur est lui-même dépendant de ces derniers :

> « Vous pouvez avoir une entreprise qui fait la pluie et le beau temps. Quand Total va mal, moi Pau c'est une catastrophe. Total a vécu une année absolument pourrie il y a deux ans ce qui a restreint leurs voyages, je vous raconte pas ce que ça nous a coûté sur le plan économique… On est très dépendant de Total à Pau, et de ses sous-traitants. »
>
> Entretien avec une responsable de Hop Air France, 27/05/2019

> « On a été dans une phase avec beaucoup d'annulations, ce qui a été très disruptif pour nos équipes. (…) Quand des délégations se font planter parce qu'il n'y a pas la qualité de service d'Air France, on s'est retrouvé à devoir annuler des visites de délégations, et pire encore il y a des visites où on a dit " non, on les emmène pas à Pau parce qu'on n'est pas certains qu'on pourra les y amener ou les ramener ". Donc là, ça a un impact direct sur le business quoi. (…) Il y a le comité consultatif cette semaine, donc on est en relation avec l'aéroport, mais on est surtout en relation avec Air France. (..) Air France est quand même un partenaire majeur. Ils ont été à l'écoute il y un an, quand on les a attrapés. Là on avait sérieusement tapé du poing sur la table parce que ça nous mettait vraiment en difficulté. (…) Pour les connexions sur Roissy, ils essaient de faire en sorte d'avoir des vols qui matchent bien avec les départs. (…) On a un certain pouvoir, on doit être leur plus gros client privé. »
>
> Entretien avec le représentant du groupe Total Sud-Ouest, 21/04/2019

Les relations entre les acteurs économiques palois et Air France illustrent le poids du tissu économique local, et en particulier des grands groupes internationaux, dans l'évolution de l'offre aérienne, tandis que les relations entre les acteurs aéroportuaires et Air France sont secondaires et plutôt sur le registre de la dépendance que de l'interdépendance. Autrement dit, l'aéroport de Pau semble profiter de relations « d'égal à égal » entre grands groupes – par exemple entre Air France et Safran ou entre Air France et Total – mais se retrouve concomitamment dépendant d'un jeu de relations susceptible de le marginaliser ponctuellement :

> « JC : Les relations, c'est plutôt directement des relations avec l'entreprise, plus qu'avec l'aéroport ?
> - Hop : Tout à fait. On a les deux, on a les relations avec l'aéroport puisque l'aéroport, ce dont il rêve c'est qu'on se développe, qu'on mette des avions plus gros, qu'on en mette plus, qu'on desserve le monde entier, etc. Parce que eux ils fonctionnent à la touchée, c'est-à-dire au nombre d'avions qui se posent, et plus les avions sont gros, plus ça leur rapporte. La deuxième chose par ailleurs, c'est qu'il y a des équipes à Air France qui sont en relation avec les grands comptes, moyens ou petits comptes, et qui ensuite vont discuter de l'évolution [de l'offre]. »
>
> Entretien avec une responsable de Hop Air France, 27/05/2019

> « Ces entreprises, elles ont des contrats de groupe avec Air France. Je crois par exemple que Safran, ils achètent 10 M€ de billets d'avions, c'est un ordre de grandeur. Ils ont une relation bilatérale exclusive, l'aéroport n'est qu'un prestataire de services. L'aéroport, il subit la situation. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

Une situation de dépendance vis-à-vis d'Air France à Perpignan mais une « chance » d'être desservi par le transporteur

A Perpignan, les acteurs aéroportuaires et économiques locaux mettent en évidence de manière plus unanime une situation de dépendance vis-à-vis d'Air France. Contrairement à Pau, aucune entreprise n'est en mesure de rééquilibrer le rapport de force avec le transporteur. Les grands comptes palois n'ont en effet pas d'équivalent perpignanais. Cependant, l'exploitation de la ligne avec Orly par un transporteur tel qu'Air France constitue un élément positif :

> « On a aujourd'hui la chance d'avoir Air France, qui est une compagnie relativement établie, qui au final même si elle n'est plus une compagnie publique (…) assure quand même plus ou moins un service public. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan (gestionnaire), 07/01/2019

De son côté Air France Hop tend à relativiser la situation monopolistique d'Air France déplorée par les acteurs aéroportuaires et économiques locaux. Si Air France est effectivement le seul transporteur à exploiter la ligne avec Paris, aucun privilège exclusif ne lui est pour autant accordé. En théorie[122], n'importe quel transporteur peut exploiter des liaisons entre Perpignan et Paris.

> « (…) Quand vous être tout seul à Perpignan à faire quatre vols par jour, ils ont l'impression qu'on abuse de notre position dominante. Mais si quelqu'un était intéressé par la ligne, mais *"be my guest"*. Si personne

[122] A condition de disposer ou d'obtenir des *slots* à Orly et/ou Roissy.

> ne dessert Perpignan aujourd'hui, c'est pas de ma faute ! La libéralisation du transport aérien date de 30 ans, aujourd'hui n'importe qui peut venir, mais surtout qu'ils viennent ! »
>
> Entretien avec une responsable de Hop Air France, 27/05/2019

Les relations entre les acteurs aéroportuaires et économiques locaux palois et perpignanais et Air France sont caractérisées par des situations plus nuancées qu'un simple rapport de dépendance des premiers à l'égard du second. Le groupe Air France est effectivement le seul transporteur à exploiter les lignes avec Paris tandis que la qualité de service des liaisons a été altérée par des problèmes de retards ou d'annulations ayant un impact sur les déplacements des entreprises locales. De ce point de vue, les aéroports et les entreprises sont tributaires du service assuré par Air France. Cependant, le transporteur dépend également d'une certaine manière du tissu économique local, et en particulier lorsque celui-ci est composé de grands groupes internationaux qui constituent des clients majeurs pour lui, comme cela est le cas à Pau.

1.1.2.4. Le faible impact des nouveaux outils de communication sur les déplacements des entreprises

Pour les entreprises et les salariés, il existe aujourd'hui des outils de communication de plus en plus sophistiqués susceptibles de jouer sur la demande de déplacement. Il existe encore assez peu de travaux sur l'effet de ces nouveaux outils sur les déplacements longue distance où l'avion est l'unique recours dans le cadre de l'organisation du travail telle qu'elle prévaut dans les entreprises. Nous avons cherché à savoir si ce facteur pouvait apporter des explications supplémentaires à l'évolution des trajectoires des lignes aériennes depuis Pau et Perpignan.

Le développement des nouveaux outils de communications n'a pas eu d'effet majeur sur le niveau de déplacements des salariés des firmes ou des entreprises implantées localement. Alors que la *travel manager* de Safran Helicopter Engines reconnaît que « les politiques d'entreprises » encouragent la réduction des déplacements, stratégie qu'elle résume dans les termes suivants : « faites des économies, voyagez moins, faites des conf' call, faites des visio », elle souligne dans le même temps un paradoxe en affirmant « [qu']en 16 ans ça n'a pas beaucoup baissé ». Selon elle, les encouragements à moins se déplacer grâce aux nouveaux outils de communication n'ont pas tant entraîné une diminution du nombre de déplacements qu'une nouvelle manière de voyager :

> « On demande aux voyageurs de voyager différemment, d'anticiper leurs voyages pour payer moins cher, de prendre des billets non modifiables, c'est plus dans le comportement du voyageur qu'on essaie de travailler. »
>
> Entretien téléphonique avec la *travel manager*, Safran Helicopter Engines, 15/04/2019

A Perpignan, l'assistante de direction de l'entreprise Cémoi confirme le faible impact des nouveaux outils de communication sur les déplacements :

> « La façon de voyager a été réorganisée. Depuis environ 3 ans, on est équipés de matériel de visio-conférence. On est plus sélectifs mais au final la quantité de déplacements ne diminue pas franchement. La visio a remplacé des appels passés par téléphone avant. Il est quand même toujours nécessaire de se rencontrer. On est plus attentifs aux coûts [lors de] la négociation avec les compagnies et à la justification des déplacements. »
>
> Entretien téléphonique avec l'assistante de direction, groupe Cémoi, 13/06/2019

Plutôt que de viser l'objectif de diminution des déplacements, il s'agit de responsabiliser les salariés sur le coût du déplacement. Chez Total, si le représentant Sud-Ouest considère que « les outils aujourd'hui permettent de s'affranchir de pas mal de voyages » et d'économiser ainsi « du temps, de l'argent, de la fatigue, des ressources mobilisées », « d'un autre côté, une bonne partie de l'activité implique de se déplacer sur le site »[123]. Les politiques de ces firmes ou entreprises en matière de réduction des déplacements semblent donc atteindre des limites inhérentes à leur activité et/ou à leur internationalisation.

De « grands » aéroports secondaires comme Pau et Perpignan, situés à plus de cinq heures de Paris en train pendant la période étudiée, ont maintenu leur rôle traditionnel en conservant leur connexion aérienne avec Paris. Cependant, ce rôle s'est renforcé à Pau tandis qu'il s'est relâché dans une certaine mesure à Perpignan. Si les stratégies des transporteurs aériens apportent des débuts de réponse, on a pu montrer qu'elles se révélaient être le résultat d'ajustement aux spécificités du marché local du voyage d'affaires. Ainsi, les différences observées entre les trajectoires de Pau et de Perpignan se comprennent beaucoup mieux dès lors qu'on analyse dans le détail le rapport à l'aéroport des principaux acteurs économiques locaux, qui dépend de la nature de leur activité locale, plus ou moins productive, et de leur projection internationale. A cela, il ne faut pas oublier de rajouter que les aéroports de Pau et de Perpignan n'ont pas été exposés à la même concurrence aéroportuaire régionale et qu'elle a, dans ce cas précis, joué en la défaveur du second. Enfin, dans les deux cas, il est difficile d'affirmer que le développement de nouveaux moyens de communication ait réduit le recours à l'avion et qu'il ait contribué à transformer les politiques des entreprises pour les déplacements lointains, tout du moins avant la crise sanitaire.

Les trajectoires des aéroports de Pau et de Perpignan illustrent également une diversification de la demande aérienne avec le développement de lignes européennes en lien avec l'avènement des TBC.

[123] Entretien avec le représentant du groupe Total Sud-Ouest, 21/04/2019.

1.2. La diversification de la demande aérienne : mise en œuvre et limites

La diversification de la demande aérienne d'un aéroport peut être définie comme une évolution de la typologie du trafic de passagers enregistrés. L'ensemble des passagers d'un aéroport (les passagers locaux) peuvent être distingués selon la géographie des lignes aériennes sur lesquelles ils voyagent (chapitre 2). On distingue ainsi les passagers intérieurs (voyageant sur les lignes intérieures), les passagers EEE (voyageant sur une ligne à destination ou en provenance d'un pays de l'Espace Economique Européen) et les passagers hors EEE. La distinction EEE/hors EEE est importante dans la mesure où l'Espace Economique Européen correspond à un espace où s'appliquent un droit et une réglementation uniques à l'inverse de l'espace hors Espace Economique Européen où les lignes aériennes font l'objet d'accords bilatéraux. La diversification de la demande peut ainsi se traduire par l'évolution de la répartition entre ces différentes catégories de passagers (intérieurs/EEE/hors EEE). En France, compte tenu du paysage aérien national, on a aussi pris l'habitude de subdiviser les passagers intérieurs en deux catégories : les passagers radiaux (transportés vers ou depuis un aéroport parisien) afin de capter les effets de *hub* et les passagers transversaux (transportés vers ou depuis un aéroport de France métropolitaine hors aéroports parisiens).

Dans le cas des aéroports de Pau et de Perpignan, la diversification de la demande aérienne se traduit essentiellement par la hausse des passagers EEE au début des années 2000 avec l'ouverture de lignes initiée par Ryanair. Si la diversification n'évolue pas de la même façon dans les deux aéroports, elle rencontre cependant des limites communes liées aux caractéristiques touristiques des territoires et à des situations de concurrence aéroportuaire.

1.2.1. Un essor du trafic EEE lié au développement des TBC mais limité et contrarié

Les aéroports de Pau et de Perpignan sont caractérisés par un essor du trafic EEE lié à l'arrivée de Ryanair au début des années 2000 puis d'autres transporteurs. Cependant, l'essor du trafic EEE, principale source d'accroissement de l'activité aérienne commerciale de nombreux aéroports nationaux, s'est révélé, en définitive, assez limité dans ces deux aéroports.

1.2.1.1. Une certaine stabilité du trafic de passagers EEE depuis 2000 à l'aéroport de Perpignan mais un seuil maximal autour de 200 000 passagers

A Perpignan, le développement de lignes exploitées par Ryanair à partir de 2000 et Flybe[124] à partir de 2004, couplé à une diminution de la demande aérienne de la ligne avec Paris, s'est traduit par une hausse de la part du trafic de passagers EEE (de 1,4 % à 10,4 % entre 1999 et 2000, et atteignant jusqu'à 43 % en 2008). Le trafic de passagers intérieurs est ainsi resté majoritaire au cours de la période mais dans une moindre proportion. Le trafic de passagers EEE a atteint au maximum 210 000 passagers (2002) mais s'est maintenu ensuite entre 120 000 et 200 000 passagers environ, sans dépasser ce seuil (Figure 24). Relativement peu de lignes ont été ouvertes et maintenues[125] après l'arrivée de Ryanair en 2000, ce qui peut expliquer le maintien du trafic de passagers EEE sous le seuil des 200 000 passagers.

1.2.1.2. Une parenthèse à l'aéroport de Pau

A Pau, l'aéroport a accueilli Ryanair à partir de 2003 avec l'ouverture d'une ligne vers Londres-Stansted. La part du trafic de passagers EEE est passée de moins de 1 % à 8,4 % en 2003 et a atteint jusqu'à 21 % en 2008. Cette année-là[126], le trafic de passagers EEE atteint son maximum avec 170 000 passagers (Figure 25). Des lignes vers Bruxelles-Charleroi, Beauvais et Bristol ont également été développées entre 2003 et 2011 par Ryanair[127] ainsi qu'une ligne avec Amsterdam ouverte par Transavia en 2006[128]. Mais l'essor du trafic EEE est de courte durée. Après cinq ans de croissance, le trafic EEE s'est essoufflé. Ryanair a arrêté de desservir l'aéroport à partir de 2011. En 2014, seuls 2 000 passagers EEE sont enregistrés. L'aéroport de Pau retrouve un niveau de trafic comparable à la période ayant précédé Ryanair. La diversification de la demande aérienne a d'une part été limitée et d'autre part a constitué une parenthèse dans la trajectoire de l'aéroport de Pau entre 1990 et 2016, ouverte et refermée par Ryanair.

[124] Flybe est une compagnie britannique qui a été en activité jusqu'en 2020. La DGAC (Note d'analyse sur le trafic des transporteurs à bas coûts en France en 2016, *Eclairages*, n°4, octobre 2017) ou encore E. Combe (2011) la considèrent comme un transporteur à bas coût.

[125] Après la ligne avec Londres-Stansted ouverte en 2000, ont été ouvertes (et sont encore en service en 2016) les lignes avec : Bruxelles (2008, Ryanair), Southampton (2008, Flybe), Birmingham (2013, Ryanair - après avoir été exploitée quelques années à partir de 2004 par Flybe), Dublin (2011, Aer Lingus).

[126] 2008 est l'année du jubilé au site religieux de Lourdes, situé à environ 50 minutes de voiture. Cet événement se traduit par une augmentation de la fréquentation de la cité mariale de plus de 50 % (*Les Echos*, « Lourdes profite du "jubilé" et du séjour du Pape, 12/09/2008) qui a bénéficié à la demande aérienne des aéroports de Tarbes et de Pau.

[127] JOUE, CE, Aides d'État SA.22614 (C 53/07) - Aéroport Pau-Pyrénées, 2012/C 96/08.

[128] Arrêt du tribunal (sixième chambre élargie) du 13 décembre 2018, Affaire T-591/15, Transavia Airlines / Commission européenne.

Dans les deux cas, à Pau et à Perpignan, la diversification de la demande aérienne a été limitée. Nous avons cherché à comprendre ce qui avait pu contrarier la recherche de diversification des acteurs aéroportuaires locaux.

Figure 24 : Une diversification de la demande aérienne limitée mais stable à l'aéroport de Perpignan (1990-2016)

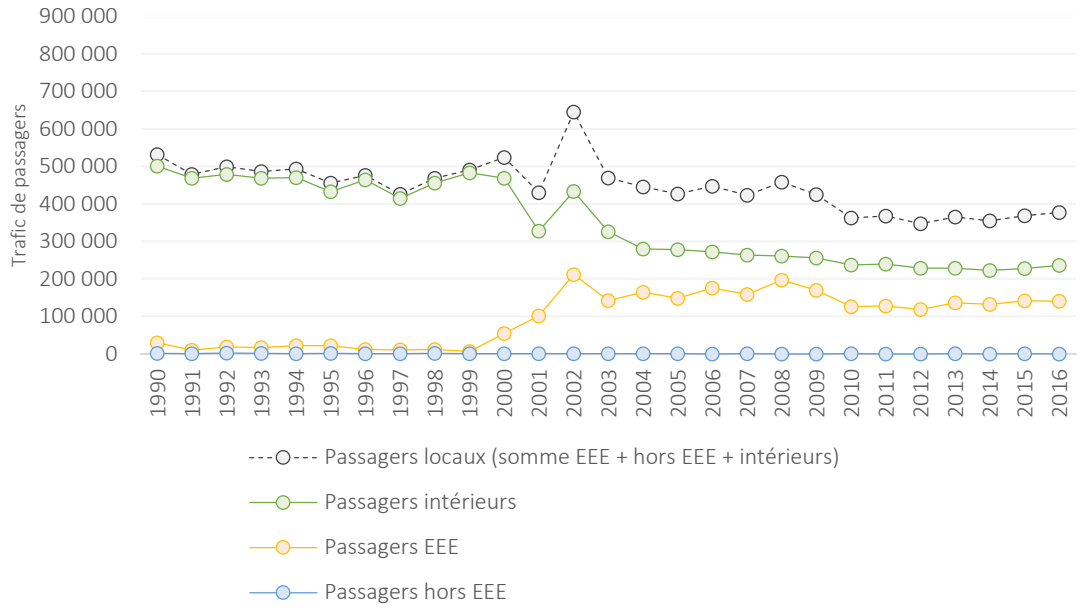
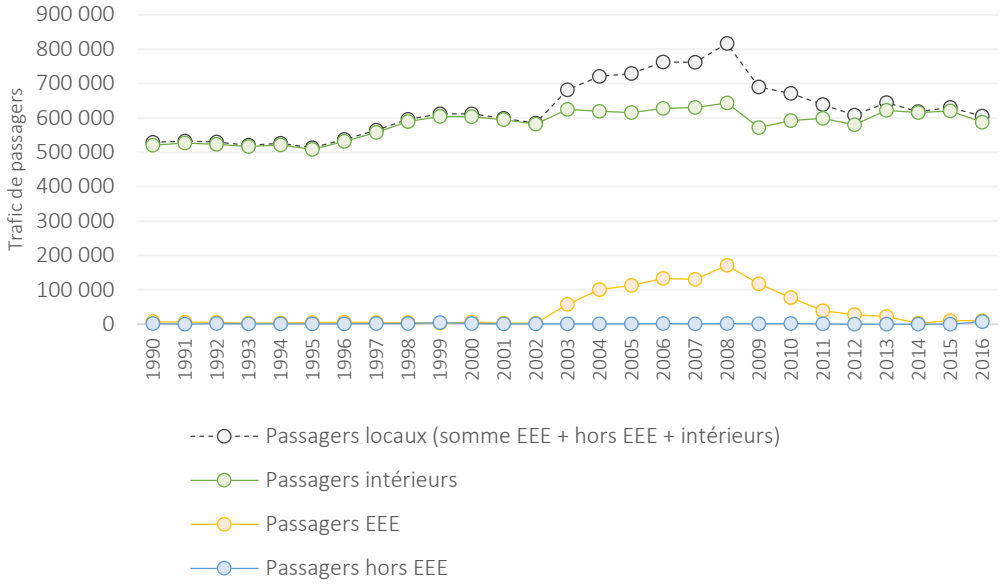


Figure 25 : Une diversification de la demande aérienne limitée et de courte durée à l'aéroport de Pau (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

1.2.2. L'enjeu de la diversification du trafic à l'épreuve de la concurrence aéroportuaire et de la réglementation européenne

Si la diversification de la demande aérienne a été contrariée à Pau et à Perpignan, ce sont des facteurs différents qui sont entrés en jeu et qui expliquent leurs trajectoires.

1.2.2.1. Perpignan, à l'ombre de l'aéroport de Gérone et de la Costa Brava

La proximité de l'aéroport catalan de Gérone – situé à environ 1h de route de Perpignan – sur lequel Ryanair s'est installé en 2003, atteignant jusqu'à 5,5 millions de passagers en 2008[129], a constitué un facteur contraignant la diversification du trafic à l'aéroport de Perpignan. Dans son cas, la concurrence aéroportuaire se confond avec une concurrence territoriale, si on considère que l'attractivité touristique de la Costa Brava, desservie par l'aéroport de Gérone, dépasse en notoriété celle de la côte littorale des Pyrénées-Orientales :

> « Y'aurait pas Gérone, Perpignan serait probablement à 700 000 passagers, ou quelque chose comme ça. (…) Parce qu'on est loin, excentré, qu'il y a quand même des attraits ici. Mais c'est vrai que Gérone nous bouffait pas mal. Et puis ils sont forts, les Catalans, la promotion de la Catalogne, Gérone, la Costa Brava, les hôtels, les coûts qui sont moins chers qu'ici. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan (Transdev), 07/01/2019

> « L'aéroport de Gérone, qui est à 100 km, a pris une importance majeure, parce que Ryanair s'y est installé. C'est d'autant moins loin que le trajet se fait par autoroute, donc en termes de temps c'est très rapide. Et Gérone a été construit pour accueillir Ryanair. Ça a été dommageable pour nous parce que toutes les lignes que Ryanair aurait pu ouvrir sur Perpignan, c'était plus simple de les ouvrir sur Gérone parce qu'ils avaient un terminal qui avait été spécifiquement construit pour eux, avec des tarifs préférentiels qu'ils n'auraient pas eus à Perpignan. »
>
> Entretien avec une responsable de service au Département des Pyrénées-Orientales, représentante au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan, 09/01/2019

Si l'aéroport de Gérone est l'aéroport concurrent identifié en premier en ce qui concerne le développement des liaisons européennes à bas coût, la direction de l'aéroport de Perpignan évoque également la concurrence de l'aéroport régional voisin de Montpellier sur le développement de lignes intérieures :

[129] Données de trafic sur le site de l'AENA : https://portal.aena.es/es/corporativa/corporativa.html, consulté le 29/09/2021.

> « Volotea a commencé à venir sur Perpignan en 2012[130] et ensuite sa stratégie a été de se développer sur des aéroports un peu plus importants. Ils sont très très implantés à Montpellier et Toulouse. Ils sont toujours à Perpignan, deux fois par semaine, l'été uniquement. C'est-à-dire qu'on n'a pas réussi à annualiser cette ligne, parce qu'elle a été développée plus fortement à Montpellier, jusqu'à deux vols par jour Nantes-Montpellier. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan (Transdev), 07/01/2019

La direction de l'aéroport résume ainsi les difficultés de l'aéroport de Perpignan en matière de diversification de la demande aérienne :

> « Alors y'a des gros flux, (…) il y a [la ligne avec] Londres, et la Belgique avec Charleroi – enfin le nord de la France et la Belgique – mais à part ça on peine à trouver des destinations aptes à exister à Perpignan, à la fois touristiquement et au niveau de l'affaire, avec une fréquence suffisante pour être compétitif par rapport aux aéroports qui sont autour de nous, c'est un peu le problème. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan (Transdev), 07/01/2019

1.2.2.2. La diversification à l'épreuve de la nouvelle réglementation européenne en matières d'aide d'état

Le développement du trafic bas coût à l'aéroport de Pau a constitué une parenthèse ouverte par Ryanair à partir de 2003, qu'il a refermée avec son départ en 2011 en raison du refus de la CCI Pau-Béarn, exploitante de l'aéroport, de continuer à verser des aides marketing. Or cette décision est liée au feuilleton juridique dont l'aéroport de Pau a été l'un des protagonistes et que nous développons de manière détaillée dans le chapitre 6. De ce fait, nous nous limiterons ici à en résumer les grandes lignes délibérément.

L'ouverture d'une ligne Pau-Londres par Ryanair en 2003, alors qu'une ligne Tarbes-Londres est opérée par une compagnie charter, a conduit la compagnie en question – Air Méditerranée – à déposer une plainte pour distorsion de concurrence auprès du tribunal administratif de Pau. La plainte aboutit à l'annulation en 2005 de la convention instaurant une aide financière au profit de la société Ryanair (Marty, 2005). En parallèle, la CCI de Tarbes qui est alors l'exploitant de l'aéroport voisin, saisit la Commission européenne et la Direction de la concurrence. Cela conduit la France à notifier en 2007 à la Commission européenne une mesure en faveur de la société Airport Marketing Services (AMS). La Commission ouvre une procédure formelle d'examen suite à la notification par la France des aides versées par l'aéroport de Pau. En 2011, la décision de la CCI d'arrêter de financer des aides marketing intervient alors que la procédure d'examen est encore en cours. En 2014, la Commission a condamné Ryanair à rembourser la CCI. Or, selon les acteurs aéroportuaires locaux, la procédure d'examen à

[130] Ligne aérienne avec Nantes.

partir de 2007 puis la décision de la Commission européenne ont depuis pénalisé l'aéroport en matière d'accueil de TBC alors que d'autres aéroports, à l'instar de l'aéroport de Tarbes qui a accueilli Ryanair après que le transporteur a quitté Pau, ont quant à eux continué à consentir aux conditions imposées par Ryanair sans être inquiétés jusque-là :

> « La croissance du trafic sur les aéroports vient du trafic low-cost. Or le problème qu'il y a eu avec Ryanair freine l'arrivée d'autres compagnies *low cost*. L'aéroport de Pau pensait servir d'exemple mais les autres aéroports continuent de faire le jeu de cette compagnie ».
>
> Audition des acteurs aéroportuaires de Pau (responsables du syndicat mixte de l'aéroport et présidence et de la CCI Pau-Béarn), Mission maillage aéroportuaire français, 31/05/2016

> « Alors du coup, effectivement, on n'est plus sous les feux de l'Europe, ni de quelque juridiction que ce soit, pénale ou autre, mais on le paie cher quoi, on le paie très cher... Si vous lisez le rapport de l'Union des Aéroports Français, je pense que Pau est l'un des rares aéroports infra-millionnaires à ne pas avoir de *low cost*, infra ou même pas infra d'ailleurs, parce que tous les aéroports ont des compagnies *low cost* qu'ils paient. Or quand c'est Ryanair on sait que c'est des contrats AMS, c'est de la subvention déguisée quoi, c'est tant par passager, et puis voilà quoi. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

La diversification de l'aéroport de Pau s'est arrêtée de manière soudaine avec le départ de Ryanair. La situation de concurrence, considérée comme déloyale par l'aéroport voisin de Tarbes, et jugée comme telle par la Commission européenne dans sa décision (UE) 2015/1227 du 23 juillet 2014, a ainsi été à l'origine d'un feuilleton juridique qui, *in fine,* a pénalisé le développement de l'aéroport de Pau. Ainsi, à Pau, on serait tenté de considérer que la diversification aéroportuaire a été contrariée pour des questions de concurrence aéroportuaire. Or, ce n'est pas du tout le même type de concurrence que rencontre Perpignan, qui est entouré par de plus gros aéroports et qui peine à être aussi compétitif que ces derniers. L'aéroport de Tarbes, ou celui de Biarritz, n'ont pas empêché l'aéroport de Pau de développer de nouvelles lignes. Cependant, il est vrai que le fait que l'aéroport de Tarbes saisisse la Commission européenne et la Direction de la concurrence a conduit à déplacer la situation sur le terrain de la concurrence entre aéroports.

Si la diversification de la demande aérienne a été principalement contrariée à l'aéroport de Perpignan par la proximité de Gérone, et à l'aéroport de Pau par la notification des aides versées à AMS conduisant à leur examen par la Commission européenne, les acteurs locaux avancent dans les deux cas une explication complémentaire à ces deux facteurs principaux. Les limites à la diversification de la demande aérienne à Pau et à Perpignan seraient également à aller chercher du côté des caractéristiques touristiques des territoires.

1.2.3. Une diversification de la demande aérienne limitée par certaines caractéristiques touristiques

Les acteurs aéroportuaires locaux attribuent les limites de la diversification de la demande aérienne à certaines caractéristiques du tourisme dans le Béarn et dans les Pyrénées-Orientales.

1.2.3.1. Un déficit d'attractivité touristique à Pau et dans le Béarn

Le déficit d'attractivité touristique de Pau, et plus largement du Béarn, constitue un facteur mobilisé pour expliquer les limites liées à la diversification de la demande aérienne de l'aéroport alors que les lignes développées par les transporteurs à bas coût tels que Ryanair visent essentiellement une clientèle touristique.

> « Pau n'est pas une destination touristique et n'est donc pas une destination *low cost*. »
>
> Echanges par courriel avec un ancien responsable (gestionnaire) de l'aéroport de Pau, avril-septembre 2019

Le déficit d'attractivité touristique de Pau et du Béarn est accentué par leur situation géographique, entre le Pays basque et Biarritz à l'ouest (qui constituent l'une des quinze marques mondiales de destination – Biarritz Pays Basque – promue par l'agence de développement touristique de la France, Atout France[131]) et à l'est le site de pèlerinage de Lourdes dont le rayonnement est international. Contrairement à ces destinations, Pau et le Béarn ne sont pas identifiés comme des destinations touristiques, en France comme à l'international :

> « Pau est entre la côte basque et Biarritz, qui a une renommée internationale aujourd'hui – son aéroport est passé à 1,2 M passagers, et il est en croissance régulière – et Lourdes qui aujourd'hui se base sur un concept de *hub* des pèlerinages. Bah Pau, au milieu, il y a un énorme déficit de notoriété. Pau, on sait pas où c'est. Le Béarn, on sait pas où c'est, on sait pas ce qu'on vient y faire. (…) Pau n'est pas une destination touristique mais aspire à le devenir. Mais ça se fait pas en 2 jours… »

> « Pau n'est pas une destination internationalement reconnue. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

[131] Atout France est l'opérateur de l'Etat chargé de renforcer le positionnement de la destination France à l'international et accompagner le développement touristique de la France (Site internet d'Atout France, http://www.atout-france.fr/content/atout-france-operateur-national-du-tourisme, consulté le 24/09/2021).

Ce n'est pas tant l'offre touristique (activités, visites...) que le manque de valorisation et de promotion du territoire qui se traduit par un déficit d'attractivité :

> « Je pense qu'ici on a des atouts assez extraordinaires. Franchement, vous avez la proximité de la mer qui est à une heure, vous avez toutes les activités montagne de l'été, l'hiver, vous avez du patrimoine, y'a la gastronomie. Y'a plein d'atouts mais ils n'ont jamais trop bien été valorisés. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

L'évolution de la gestion de l'aéroport de Pau récemment[132] a notamment conduit à une intégration du volet touristique dans le développement aéroportuaire, avec le développement de lignes hivernales en lien avec les stations de ski pyrénéennes :

> « Quand on [Transdev] est arrivé ici avec [Egis], on a pris le parti de dire y'a pas un aéroport dans le coin qui se prévaut d'être l'aéroport de la montagne, des stations de ski. Donc on est parti sur cet axe-là. On a réussi avec Hop AF à les décider, et l'an dernier nous avons mis en place une ligne hivernale qui venait de Lille. Sur cette ligne hivernale, on a négocié des forfaits de ski avec les stations, et on a pris nos clients en autocar à l'aéroport et on les a emmenés directement dans les stations, donc on leur a offert un coût complet, et un trajet complet. Ça a marché, et cette année [2019] ça nous a permis d'ouvrir trois autres lignes diagonales supplémentaires. Donc on a du Brest, du Caen et du Strasbourg (…). L'année dernière, on proposait 11 stations de ski, cette année on a proposé 18 stations de ski en desserte en autocar, et maintenant on a un site, on s'est fait référencer dans un site de réservation d'autocar qui existait dans les Alpes, et jamais personne ne leur avait parlé des Pyrénées. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Pau (société d'exploitation Air Py'), 12/04/2019

La mise en œuvre de partenariats entre l'aéroport et les stations de ski – certaines étant réunies au sein de la structure N'Py[133] – s'inscrit dans une démarche de diversification de la demande aérienne, bien que cette dernière reste limitée. Elle passe par un développement de lignes intérieures saisonnières essentiellement, exploitées par Air France et non par des TBC. Du point de vue de la demande aérienne, elles représentent une part très faible, ce qui fait dire à la direction du syndicat mixte que la diversification du trafic ne peut être assurée que par les TBC :

> « Par rapport aux 600 et quelques mille passagers, ça représente quelques milliers, tout juste, donc c'est pas déterminant. Non ce qu'il nous faudrait, vous savez quoi, c'est deux bonnes low cost, puisque le

[132] En 2017, l'exploitation de l'aéroport de Pau a été attribuée à la société Air Py', composée de la CCI (51 %), de Trandev (24,5 %) et de Egis Airport (24,5 %) après une exploitation assurée par la CCI de Pau uniquement pendant 51 ans.

[133] Société d'économie mixte regroupant huit domaines skiables dans les Pyrénées (https://www.n-py.com/fr, consulté le 30/09/2021).

> développement des aéroports ne se fait que par les *low cost* aujourd'hui, c'est clair. Ce qu'il nous faudrait c'est deux bonnes liaisons *low cost*, et là le trafic repartirait. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

1.2.3.2. Un tourisme de proximité et populaire dans les Pyrénées-Orientales

Le tourisme représente une composante importante de l'économie du département des Pyrénées-Orientales. L'aéroport de Perpignan est situé à vingt minutes des premières stations balnéaires de la côte littorale – aménagée dans le cadre de la mission Racine – et entre 1h30 et 2h des stations de ski pyrénéennes. Cependant, le caractère touristique du département ne constitue pas un facteur suffisant pour assurer le développement de lignes aériennes, intérieures ou européennes. Les caractéristiques du tourisme dans le département des Pyrénées-Orientales éclairent en partie les limites que rencontre la diversification de la demande aérienne.

La clientèle touristique du département est majoritairement française – à 88 %[134] – et présente pour particularité de résider déjà, pour une bonne part d'entre elle (40%) dans la région Occitanie[135]. La clientèle touristique des Pyrénées-Orientales est ainsi marquée par une clientèle de proximité. Cette situation est visible notamment dans les modes de transport empruntés par les touristes pour se rendre dans le département : 93 % viennent en voiture, 5 % en train et 2 % en avion[136]. Certains acteurs aéroportuaires locaux éclairent ainsi la faible utilisation de l'aéroport par le profil sociologique et l'origine géographique de la clientèle touristique, en les liant aux caractéristiques de l'offre d'hébergement touristique du département, en particulier sur la côte :

> « On est une région touristique, oui, mais on est une région touristique connotée un petit peu pauvre, enfin on n'est pas la Côte d'Azur. Le tourisme qui a voulu être développé dans les années 60/70 dans les Pyrénées-Orientales, enfin sur cette partie de la Méditerranée on va dire, par opposition à la partie qui est plutôt de l'autre côté de Marseille, bah c'est un tourisme populaire. C'est des petits logements, c'est des campings. Perpignan et la région de Perpignan est très très forte en campings et même si aujourd'hui y'a une forte montée en gamme des campings (…) pour autant ça reste une clientèle qui majoritairement vient passer deux, trois semaines – peut-être un peu moins maintenant – et qui vient en voiture. C'est pas une clientèle qui utilise l'avion. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan (Transdev), 07/01/2019

[134] Site internet de l'ADT des Pyrénées-Orientales : https://pro-tourismeadt66.com, consulté le 29/09/2021.

[135] La clientèle française dans les Pyrénées-Orientales, Kantar 2018 : https://pro-tourismeadt66.com/les-sejours-des-francais, site internet consulté le 29/09/2021.

[136] Site internet de l'ADT des Pyrénées-Orientales, données de 2018, https://pro-tourismeadt66.com, consulté le 29/09/2021.

1.2.3.3. Une offre d'hébergement touristique inadaptée ou insuffisante

A Perpignan et à Pau, les acteurs aéroportuaires locaux considèrent que le déficit et/ou l'inadaptation de l'offre d'hébergement touristique constituent un facteur limitant la diversification de la demande aérienne. Dans les deux cas, les acteurs aéroportuaires locaux font le constat que l'offre d'hébergement n'est pas suffisante et/ou ne permet pas d'attirer des clientèles touristiques qui se positionnent sur des offres haut de gamme. Les stations de ski (pyrénéennes dans les deux cas) sont sous-équipées ou inadaptées pour pouvoir accueillir une clientèle intéressée par une offre plutôt haut de gamme, ce qui les place d'autant plus en concurrence avec des stations situées dans d'autres régions, à l'instar des Alpes.

> « On a fait un salon de ski il y a deux ans, à Chambéry (…) et la première question que posent les tour-opérateurs et notamment ceux du Moyen-Orient, c'est la capacité d'accueil en hôtel 4 et 5 étoiles. On a rien. On a un département où y'a pas d'offre. On est sur du Airbnb, on se loge chez l'habitant. Je dirais que les gens qui ont les moyens, qui pourraient laisser de l'argent sur le territoire, ils ont pas envie de venir. (…) Donc on a du boulot nous, on part de rien. (…) La station de ski de Gourette, c'est une station de ski des années 70, et c'est la station phare du Béarn… (…) Alors la Chambre de commerce travaille beaucoup quand même sur l'attrait du territoire, ils essaient de faire connaître ce territoire mais… ça va être assez compliqué quoi ».
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Pau (société d'exploitation Air Py'), 12/04/2019

> « Aujourd'hui il y a les trois quarts du parc immobilier en bord de mer et à la montagne qui n'est pas louable en l'état. La montagne, les maires au début me disaient mais pourquoi vous ne faites pas venir des charters. Je dis "pour faire venir des charters, il faut que vous me trouviez au minimum 80 à 100 chambres doubles dans une résidence hôtelière avec les mêmes services, les mêmes prestations". Y'a pas d'offre. Les hôtels là-haut sont de maximum 30 chambres. Donc y'a aucun tour-opérateur qui viendra. Quand on vient d'Angleterre, autant aller skier en Andorre ou dans les Alpes plutôt que de venir skier dans les Pyrénées-Orientales, parce qu'en plus l'offre de ski elle est pas ce qu'elle est dans d'autres stations. Donc on a déjà un désavantage par rapport à l'offre de ski. Et en plus, on n'a pas d'offre d'hébergement. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan (Transdev), 07/01/2019

Les acteurs aéroportuaires locaux rendent ainsi compte que la recherche de diversification, qui constitue un objectif toujours actuel du développement aéroportuaire, se trouve également limitée par les caractéristiques touristiques des territoires. Or le développement et la montée en gamme de l'offre touristique s'inscrivent dans le temps long et ne correspondent pas au temps du développement aéroportuaire.

*

Les trajectoires des aéroports de Pau et de Perpignan illustrent dans quelle mesure les caractéristiques des tissus économiques locaux ont eu une influence sur l'évolution de l'offre aérienne. A Pau, la présence de grandes « comptes » industriels et d'un grand nombre de leurs sous-traitants a joué un rôle majeur dans le renforcement de la connexion aérienne avec Paris et dans le maintien d'une ligne avec Lyon, exploitées par Air France. A Perpignan, la clientèle d'affaires est moins importante ce qui a conduit Air France à quitter l'aéroport lors de l'ouverture à la concurrence des lignes intérieures en 1996, laissant la place aux transporteurs régionaux jusqu'à ce que ces derniers disparaissent. Air France revient alors, sans pour autant que la croissance de la demande aérienne ne soit relancée, d'autant plus que Perpignan est fragilisé par la concurrence de l'offre des aéroports voisins. Si les trajectoires sont assez différentes en ce qui concerne l'évolution de la demande aérienne avec Paris, elles le sont moins concernant la diversification du trafic. Dans les deux cas, le développement de lignes européennes exploitées par des TBC a été contrarié. A Pau, suite aux signalements de l'aéroport voisin, la France a notifié à la Commission européenne les aides versées par l'aéroport à Ryanair. S'en est suivie une procédure formelle qui a dissuadé l'aéroport de Pau de continuer à verser des aides. Or, cette décision, ayant conduit au départ de Ryanair, a ramené au point mort la diversification de la demande aérienne. A Perpignan, c'est la concurrence de l'aéroport catalan de Gérone – liée à sa proximité géographique et au développement exceptionnel de Ryanair – qui a contrarié la diversification de la demande aérienne. Dans les deux cas, les caractéristiques de l'offre touristique locale constituent un facteur d'explication complémentaire. La diversification de la demande aérienne est le reflet des nouveaux rapports établis entre les compagnies aériennes et les aéroports dans le cadre de la libéralisation du ciel européen. Néanmoins la réduire à ce seul facteur serait exagéré. Elle repose également sur la capacité des territoires à accueillir de nouvelles clientèles touristiques.

2. Le maintien du rôle traditionnel conditionné par le soutien financier à l'activité aérienne des acteurs aéroportuaires locaux

Dans certains aéroports, la connexion aérienne avec Paris représente la principale activité aérienne commerciale régulière entre 1990 et 2016, voire la seule, et son maintien repose sur le soutien financier des acteurs aéroportuaires locaux et de l'Etat. Cela concerne des territoires où la demande aérienne n'est pas suffisante pour qu'un transporteur aérien ait un intérêt commercial à exploiter une ligne avec Paris, en tout cas pas selon les conditions « traditionnelles » de la desserte exigées par les acteurs économiques et politiques locaux[137]. Au nom du développement économique local, les acteurs

[137] Généralement deux à trois rotations quotidiennes en semaine et une rotation le week-end, assurées en début et en fin de journée pour pouvoir effectuer un aller-retour dans la journée pour des motifs professionnels.

aéroportuaires locaux se sont saisis de la possibilité d'intervenir en soutien aux liaisons aériennes, via le mécanisme d'imposition d'obligations de service public (OSP). Il s'agit d'une exception dans le marché aérien libéralisé, encadrée par la réglementation européenne (Dupéron, 2000). Nous avons identifié les cas des deux aéroports d'Agen et de Périgueux comme illustrant cette situation. En effet, les liaisons avec Paris-Orly ont bénéficié du régime de l'OSP subventionnée[138] à partir de 1996. Ces deux plates-formes possédaient des caractéristiques semblables dans les années 1990 et bénéficiaient d'un soutien financier des acteurs aéroportuaires locaux et de l'Etat. Pour autant, nous constatons que leurs trajectoires respectives n'ont pas co-évolué, ce qui pose à nouveau la question des facteurs pouvant expliquer les déviations observées. Après avoir présenté l'évolution de l'offre et la demande aérienne pour ces aéroports (2.1.), nous chercherons à comprendre dans le cas d'Agen (2.2.) puis celui de Périgueux (2.3.) les facteurs expliquant l'évolution différenciée de leurs trajectoires à partir de la fin des années 1990.

2.1. Des aéroports comparables dans les années 1990, des trajectoires pourtant divergentes au cours du temps

Au début de la période d'étude, dans les années 1990, les aéroports d'Agen et de Périgueux sont au service de deux agglomérations de taille et de volume d'emploi équivalents (respectivement 95 000 et 91 000 habitants, 39 000 et 38 000 emplois). Concernant les aéroports eux-mêmes, l'offre et la demande aériennes sont également comparables. Tous deux offrent une connexion aérienne régulière avec Paris-Orly, assurée par la compagnie régionale Air Littoral, et enregistrent des niveaux de fréquentation annuelle proches du début de la période jusqu'à la fin des années 1990, à savoir entre 35 000 et 40 000 passagers à Périgueux, et entre 22 000 et 32 000 passagers à Agen.

Bien que les liaisons Périgueux-Orly et Agen-Orly aient fait l'objet d'une OSP subventionnée par les collectivités locales et l'Etat suite à la libéralisation du transport aérien, ces deux aéroports sont concernés par des fermetures de ligne dans les années 2000 (Figure 26). Mais ces dernières présentent des caractéristiques différentes du point de vue de leur fréquence, de leur durée et des trajectoires qui les ont précédées.

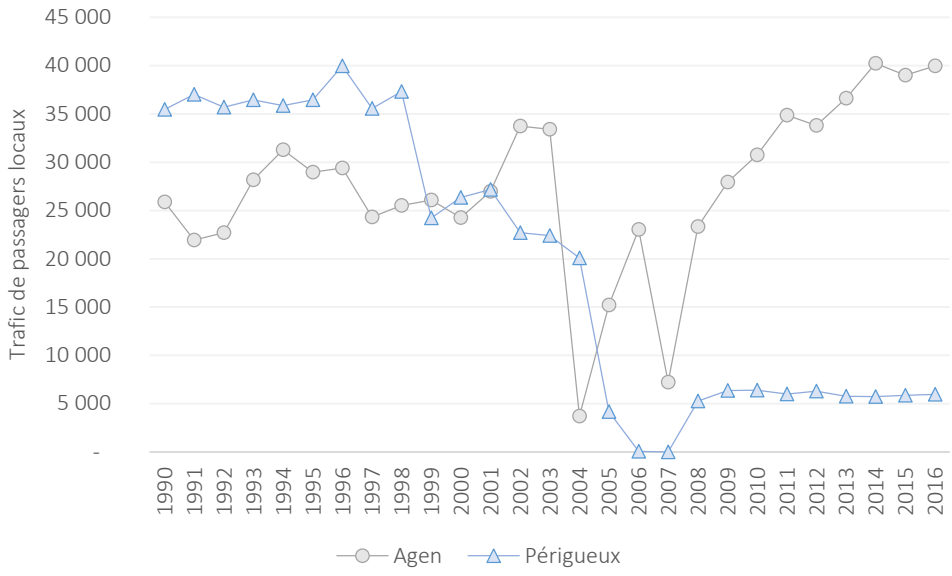
L'aéroport de Périgueux a perdu sa ligne avec Paris à une seule reprise entre 1990 et 2016 mais la fermeture a duré trois ans, de 2005 à 2008. La fermeture de la ligne est intervenue après plusieurs années de diminution du trafic. Dès 1999, il a chuté de manière importante (- 7 000 passagers par rapport à 1998). A partir de cette année, la tendance générale a été à la diminution de la demande aérienne. A la veille de la fermeture de la ligne en 2005, l'aéroport n'enregistrait plus que 20 000 passagers, soit moitié moins que dix ans auparavant. Suite à la réouverture de la ligne en 2008, la

[138] L'OSP subventionnée est une délégation de service public (DSP).

fréquentation a stagné autour des 5 000 passagers annuels, soit bien en deçà du niveau enregistré avant sa fermeture.

L'aéroport d'Agen a vu sa liaison avec Paris interrompue à deux reprises, en 2004 puis en 2007, pendant plusieurs mois. Contrairement à l'aéroport de Périgueux, les fermetures de la ligne n'ont pas été précédées d'une diminution de la demande aérienne. Les deux années précédant l'interruption de la ligne en 2004, le trafic atteignait un peu plus de 33 000 passagers annuels, soit son niveau le plus haut depuis 1990. Suite à la réouverture de la ligne, il est reparti à la hausse. Pourtant, la ligne est une nouvelle fois interrompue en 2007. Les deux périodes de fermetures à Agen, contrairement au cas de Périgueux, ne font pas suite à une baisse de la fréquentation. Par ailleurs, les deux réouvertures de la ligne Agen-Paris ont été systématiquement suivies d'une reprise très rapide du trafic, signe que la fermeture n'a pas découragé la demande de connexion aérienne, bien au contraire. Ainsi, malgré la double fermeture, le trafic atteint son niveau de 2003 seulement trois ans après la deuxième réouverture (2011). A partir de cette année, la fréquentation va presque toujours aller croissante avant de se stabiliser autour de 40 000 passagers à partir de 2014.

Figure 26 : Evolution de la demande aérienne des aéroports d'Agen et de Périgueux (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2020. Données DGAC.

Dans un cas, la demande aérienne est en baisse et modeste après plusieurs années de fermeture de ligne. Dans le second, s'il y a eu des fermetures de ligne, elles ont été brèves et la croissance du trafic a repris. Ainsi, les aéroports Périgueux et d'Agen présentent des différences de trajectoires patentes

qu'il était difficile d'anticiper au regard de leurs caractéristiques territoriales respectives et de leur offre aérienne initiale, somme toute très comparables. Nous cherchons ici à identifier les éléments de bascule de la trajectoire des deux aéroports qui ont amené, dans le cas d'Agen, le trafic à connaître un sursaut assez inattendu malgré les deux périodes d'interruption de ligne et dans celui de Périgueux, le trafic à se tarir.

2.2. Agen : une demande aérienne soutenue par les besoins des entreprises industrielles locales

2.2.1. Une concentration de l'activité industrielle agro-alimentaire et pharmaceutique dans l'aire urbaine agenaise

Le tissu économique de l'aire urbaine agenaise est notamment caractérisé par son activité industrielle, avec 12,6 % des emplois salariés relevant de l'industrie (Insee, CLAP en géographie au 01/01/2019). Deux secteurs sont particulièrement pourvoyeurs d'emplois salariés et concentrés dans l'aire urbaine agenaise : l'industrie pharmaceutique (2,3 % des emplois salariés) et l'industrie agro-alimentaire (3,2 % des emplois salariés).

L'industrie pharmaceutique est représentée par l'entreprise française UPSA qui compte 1 500 salariés à Agen et constitue le premier employeur privé du département du Lot-et-Garonne[139]. Deux sites de production ainsi que deux sites de distribution et logistique sont implantés à Agen et dans la commune voisine du Passage où est également situé l'aéroport. Le siège social de l'entreprise est quant à lui situé dans l'ouest de la région parisienne, à Rueil-Malmaison (Hauts-de-Seine). De 1994 à 2019, UPSA a eu pour actionnaire le groupe américain Bristol Myers Squibb (BMS) dont le siège se situe à New-York, avant d'être racheté par le groupe japonais Taisho dont le siège est à Tokyo.

L'industrie agro-alimentaire est quant à elle concentrée sur le site de l'Agropole, dans la commune d'Estillac, aux abords de l'aéroport d'Agen. L'Agropole est une technopole agro-alimentaire qui a accompagné le développement d'un tissu de PME/PMI à partir de 1990, participant à la mutation de l'économie locale. Alors que l'activité agricole est en perte de vitesse dans les années 1980, le projet de l'Agropole, porté par le président du conseil général de Lot-et-Garonne Jean-François Poncet, a pour ambition de développer une zone industrielle à vocation agro-alimentaire. L'Agropole voit le jour en 1989. Trente ans plus tard, elle compte plus de 2 600 salariés et 110 entreprises[140], ce qui lui vaut d'être qualifiée de « mastodonte de l'emploi » ou encore de « poumon industriel du

[139] Site internet d'UPSA, https://www.upsa.com/, consulté le 15/03/2021.
[140] Site internet de l'Agropole, https://www.agropole.com/, consulté le 03/09/2021.

département »[141] par les acteurs locaux. Dans quelle mesure la composition du tissu économique local – avec la concentration des activités pharmaceutiques et agro-alimentaires – et ses propres besoins de connexion ont pu peser dans la trajectoire suivie par l'aéroport d'Agen ?

2.2.2. Des relations entre la trajectoire de la connexion aérienne à Paris et les besoins des entreprises locales

Le maintien d'une connexion aérienne avec Paris-Orly depuis 1990 et la croissance de la demande aérienne entre 1990 et 2016 n'auraient certainement jamais connu pareille trajectoire sans les dynamiques rencontrées par les entreprises agro-alimentaires et pharmaceutiques locales.

2.2.2.1. La connexion aérienne à Paris : un outil au service de l'accessibilité et de l'attractivité des entreprises locales

L'aéroport d'Agen, et plus particulièrement la connexion aérienne avec Paris, est considéré par les acteurs aéroportuaires et économiques locaux comme un outil qui a conditionné le développement de l'Agropole, et plus largement comme un outil au service du développement économique.

> « Le développement de l'Agropole est totalement lié à la présence de l'aéroport. L'aéroport fait partie de l'image de l'Agropole. Si vous voulez, on pourrait pas avoir eu un développement en n'ayant pas dans le catalogue du produit la connexion aérienne avec Paris – et derrière Paris, le reste – sans cette présence d'aéroport. »
>
> Entretien avec la direction de l'Agropole, 23/04/2019

Si la direction de l'Agropole évoque en premier lieu l'aéroport, ce n'est pas l'aéroport en tant que tel qui a conditionné le développement de la technopole mais bien la connexion aérienne avec Paris. L'aéroport et la desserte parisienne constituent un enjeu dans la mesure où ils permettent aux entreprises agro-alimentaires implantées localement d'accéder rapidement à Paris et à d'autres destinations – nationales et internationales – via Paris. La connexion aérienne à Paris compense ainsi une localisation géographique des entreprises jugée défavorable en raison de leur éloignement à Paris ou à certaines autres grandes villes françaises où se situent les acheteurs.

> « Quand on a l'Agropole - l'Agropole c'est une entité qui fonctionne bien, ils font un concours national et tout, ils attirent des créateurs, et ensuite les gens vont défendre… Si ces gens ne sont pas capables

[141] *Sud Ouest*, « Agen : l'Agropole, une idée féconde née il y a 30 ans », 02/01/2020.

> d'aller rencontrer les acheteurs important au niveau parisien, eh ben c'est un handicap de visibilité. (…) Plus vous êtes défavorisés, je dirais par votre positionnement, et plus la liaison devient importante »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport d'Agen, 24/04/2019

La connexion aérienne à Paris permet selon le directeur de l'Agropole de se hisser au même niveau que des entreprises agro-alimentaires situées en région parisienne en termes d'accessibilité aux acheteurs.

> « Moi je me sens pas plus complexé que quelqu'un qui se trouve sur le plateau de Saclay […]. Pourquoi ? Parce que je vais voir avec le même temps d'approche, avec 1h/1h20, les centrales d'achat que j'ai sur Paris. Si je prends ma voiture, que je suis à côté de Polytechnique par exemple, que je vais dans Paris, je vais prendre à peu près le même temps. »
>
> Entretien avec la direction de l'Agropole, 23/04/2019

Le temps d'accès aux acheteurs situés en région parisienne ou ailleurs constitue d'autant plus un enjeu pour un certain nombre d'entreprises de l'Agropole que le type de produits qu'elles transportent, à savoir des produits alimentaires transformés frais et surgelés, est périssable. La rapidité du déplacement est un impératif pour ces entreprises agro-alimentaires.

> « (…) C'est très important dans l'agro-alimentaire parce qu'on travaille sur du frais, de l'ultra-frais. (…) Ce qui fait que quand on se déplace, vous pouvez partir avec une petite glacière, et aller voir l'acheteur qui est sur Paris, et on peut même monter à Lille parce qu'il y a certaines grandes centrales d'achats, on prend 1h de TGV et on est à Lille facilement. Donc pour nous c'est un élément important de contact avec les clients, avec la grande distribution, avec les acheteurs ».
>
> Entretien avec la direction de l'Agropole, 23/04/2019

Non seulement l'enjeu est de pouvoir accéder à Paris ou à d'autres destinations *via* Paris selon des temps de parcours rendant les entreprises locales compétitives face aux entreprises parisiennes, mais il s'agit également de se rendre accessible depuis Paris et d'autres destinations. L'accessibilité depuis ou *via* Paris constituerait ainsi une condition de l'attractivité des investisseurs :

> « Nous si on se retrouve sans aéroport, on se retrouve dans une distorsion de concurrence pour attirer des investisseurs. »
>
> Entretien avec la direction de l'Agropole, 23/04/2019

Dans les discours des responsables de l'aéroport comme de l'Agropole, la présence de l'aéroport et la connexion aérienne à Paris offrent aux entreprises locales une visibilité et une accessibilité effectives à Paris et de Paris, ainsi qu'à un certain nombre de destinations *via* Paris. Or, l'évolution de la propriété

des entreprises locales a renforcé la nécessité d'être connecté à Paris par les airs. La connexion aérienne est ainsi envisagée comme une réponse à des enjeux de développement économique à la fois local et intégré dans des réseaux à d'autres échelles.

2.2.2.2. La nécessité d'une connexion aérienne avec Paris renforcée par l'évolution des entreprises locales

Les directions de l'Agropole et de l'aéroport décrivent toutes deux un processus d'absorption des PME/PMI locales par de grands groupes agro-alimentaires (achat ou alliance) dont les sièges sociaux sont situés en région parisienne ou dans d'autres grandes villes françaises. L'intégration des entreprises agro-alimentaires locales à de grands groupes a pour conséquence une perte de leur fonction décisionnelle. Elles conservent cependant une fonction de production. Or la division géographique entre les centres de décision – situés à Paris ou dans d'autres grandes villes – et les sites de production implantés localement renforcerait la nécessité d'une connexion aérienne.

> « Nous, toutes les PME/PMI qu'on a créées sur le site sont des entreprises qui ont été rachetées par des grands groupes parce qu'en fait c'est des innovations et tout, ça les intéressait, donc ils sont venus racheter des entreprises. (…) [Par exemple,] ça devient une unité de production du groupe LE DUFF qui a son siège social en banlieue parisienne ou en banlieue de Lille, etc. Donc ce qui veut dire qu'on se retrouve avec la production, tous les agents de production, et les fonctionnels sont situés sur Paris ou sur Lyon ou sur Lille, un peu Nantes. Donc ce qui veut dire que la liaison aérienne est essentielle. »
> « Les sièges sociaux, quand l'entreprise marche très bien, etc., bah ça devient une proie pour les grands groupes, donc du coup ils les achètent, ça permet de continuer le développement, ils doublent, ils triplent, ils quadruplent l'unité, mais effectivement, les centres de décision basculent absolument ailleurs, et ces centres de décision sont accessibles par l'avion. »
>
> Entretien avec la direction de l'Agropole, 23/04/2019

Ainsi, dans un premier temps, la connexion aérienne à Paris permet aux entreprises agro-alimentaires locales d'accéder aux acheteurs situés en région parisienne ou dans d'autres villes et d'attirer les investisseurs. Dans un second temps, l'intégration des entreprises locales à des grands groupes fournit une autre explication, souvent entendue dans les discours mais rarement illustrée, du besoin de connexion rapide que les nouvelles relations entre les filiales et leurs têtes sont susceptibles de créer. Elle entraîne le développement d'un lien de dépendance entre les entreprises locales qui ont conservé une fonction de production et les groupes auxquels elles appartiennent qui ont absorbé leur capacité de décision. La direction de l'Agropole fait référence au rachat en 2011 par le groupe Le Duff de la PME Cité Gourmande créée en 1999, qui compte 150 employés et fabrique des plats cuisinés

surgelés[142]. Le groupe compte 35 240 salariés et son siège est implanté à Rennes[143]. Elle cite également comme exemple l'entreprise Sud'n'Sol créée en 1997 et devenue filiale du groupe Norac depuis 2003, spécialisée dans les légumes marinés et séchés. Elle compte 170 employés (sur les 5 700 salariés que compte le groupe). Le siège du groupe est également situé à Rennes[144].

La nécessité de maintenir une connexion aérienne avec Paris ne se limite pas uniquement aux liens créés par l'industrie agro-alimentaire locale bien que cette dernière ait une influence majeure en raison de son importance dans l'économie locale. Les directions de l'aéroport et de l'Agropole évoquent également l'enjeu de la connexion aérienne avec Paris pour l'entreprise pharmaceutique UPSA.

> « Vous avez par exemple BMS, ou UPSA, ils changent de nom régulièrement. (…) c'est un gros employeur. Donc ces gens-là peuvent changer de capital, leur dernier patron était à New-York, leur siège un peu logistique est à Rueil-Malmaison. (…) Le jour où vous vous posez la question de comment vous faites évoluer tel site ou tel site, moi je vous garantis que le fait que les décideurs puissent venir en avion, ça fait la différence. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport d'Agen, 24/04/2019

Comme pour l'industrie agro-alimentaire, la connexion aérienne avec Paris représenterait pour l'entreprise pharmaceutique UPSA un enjeu d'accessibilité depuis et vers Paris ainsi que l'international. Une fois encore, les acteurs interrogés sont persuadés que l'avion garantit à l'établissement agenais un lien précieux avec l'état-major français d'UPSA, situé en région parisienne, et avec la tête internationale du groupe BMS, située à New-York. Derrière ce discours, les interlocuteurs cherchent à faire comprendre que l'absence de liaison pourrait faire perdre au site agenais une forme « de proximité relationnelle » avec ses investisseurs sans laquelle sa position pourrait être fragilisée parmi les autres établissements du groupe. Par ailleurs, la direction de l'Agropole considère la connexion aérienne à Paris comme une condition *sine qua none* de l'attractivité des investisseurs étrangers, en opposant l'avion au TGV. Il est donc question à la fois de l'accessibilité du site ainsi que de l'image et des référentiels associés au mode aérien :

> « Ici on a UPSA, qui a été racheté par BMS, multinationale américaine, vous pensez que les Américains s'ils ont pas une liaison Paris-UPSA… Alors maintenant ça a été vendu aux Japonais, au plus grand groupe pharmaceutique japonais. [Si] Y'a plus de liaison aérienne, vous pensez qu'ils vont monter dans le TGV ?

[142] Site internet du Groupe Le Duff : https://www.groupeleduff.com/enseignes/cite-gourmande, consulté le 18/03/2021 ; Site internet Zepros : https://www.zepros.fr/, « Cité Gourmande ? Une PME qui garde la « patate » malgré le contexte ! », Magaud Christelle, 17/07/2020.

[143] Agence API Ouest France, fiche société du groupe Le Duff, mise à jour le 23/07/2020 : https://agence-api.ouest-france.fr/societe/groupe-le-duff-hld.

[144] Agence API Ouest France, fiche société du groupe Norac, mise à jour le 10/06/2020 : https://agence-api.ouest-france.fr/societe/norac.

> Ils vont pas monter dans le TGV... Les Américains sont tellement habitués à leurs vols intérieurs. Nous en France on n'est même pas capable de maintenir des vols intérieurs. »
>
> Entretien avec la direction de l'Agropole, 23/04/2019

Selon le directeur de l'aéroport ainsi que différents représentants du conseil départemental de Lot-et-Garonne et de l'Agglomération d'Agen siégeant au sein du syndicat mixte propriétaire et gestionnaire de l'aéroport d'Agen, les entreprises locales ne seraient pas les seules utilisatrices de la ligne (audition du 30 mai 2016[145]). Cette dernière permettrait également les déplacements des « enseignants, formateurs et ministres » et constituerait un « atout » pour l'Ecole Nationale de l'Administration Pénitentiaire (ENAP). Il s'agit d'un établissement public administratif rattaché au ministère de la Justice[146] et délocalisé à Agen, depuis la décision du comité interministériel pour l'aménagement du territoire (CIAT) du 20 septembre 1994.

Le cas d'Agen est un très bon exemple des inquiétudes auxquelles est confronté un bon nombre de villes de sa taille. Lorsque le dynamisme économique local dépend de secteurs mondialisés comme ceux de la pharmaceutique et de l'agro-alimentaire, les responsables, privés et publics, vivent dans la crainte de disparaître des radars des investisseurs potentiels. Dans ce contexte, le lien rapide au centre décisionnel rassure. D'après ce que les milieux économiques expriment, les deux interruptions successives dans le courant des années 2000 de la connexion aérienne à Paris semblent d'autant plus étonnantes. Se pose donc la question de savoir si elles sont le fait de l'offre aérienne ou bien de la demande, ce qui, dans ce dernier cas, pourrait vouloir dire qu'il existe un décalage entre les discours d'acteurs et les pratiques réelles de déplacement aérien des entreprises.

2.2.3. Des fermetures de ligne liées aux difficultés financières des transporteurs aériens mais non imputables à la demande aérienne

La ligne aérienne avec Paris a été interrompue à deux reprises, en 2004 et en 2007, pendant plusieurs mois. Ces deux fermetures n'ont pas sanctionné une chute de la demande aérienne mais sont directement liées aux difficultés économiques des transporteurs aériens qui opéraient la ligne, à savoir la compagnie française Air Littoral qui a fait faillite en 2004 puis la compagnie portugaise Aerocondor en 2007. Chaque réouverture a été suivie par une progression de la demande aérienne (Figure 27). Cela signifie que les fermetures n'ont d'une part pas condamné l'avenir de la ligne : non seulement le trafic a fini par retrouver son niveau d'avant les fermetures mais il l'a même dépassé. Les épisodes de fermeture n'ont donc pas empêché une croissance pluriannuelle de la demande aérienne une fois les

[145] L'audition a eu lieu dans le cadre de la mission sur le maillage aéroportuaire français, commanditée par le Conseil Supérieur de l'Aviation Civile (CSAC).

[146] L'ENAP est le seul établissement de formation initiale pour tous les personnels pénitentiaires (personnels de surveillance, de direction, d'insertion et de probation, personnels administratifs et techniques).

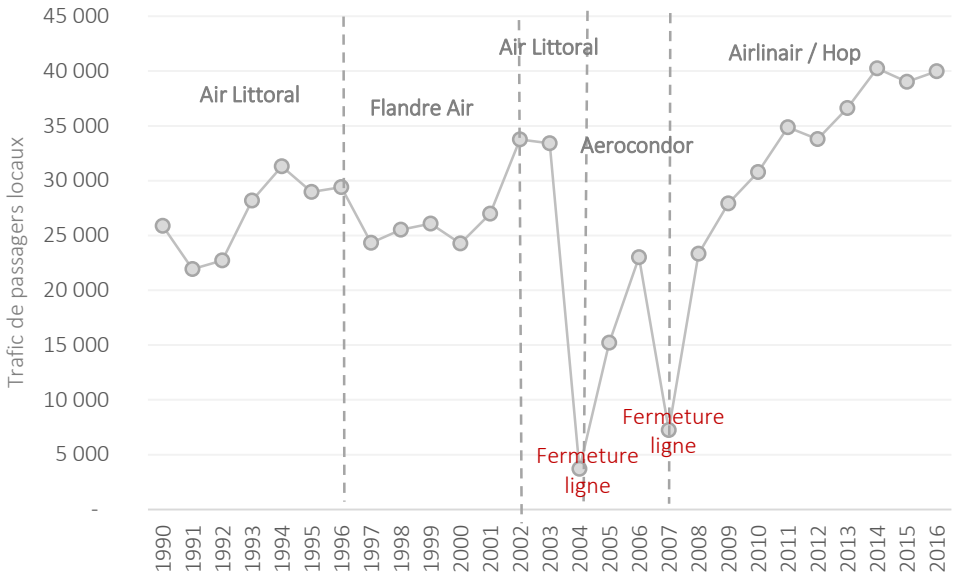
lignes rouvertes. Le directeur de l'aéroport identifie deux facteurs expliquant la reprise du trafic malgré les deux fermetures de la ligne. Premièrement, les acteurs aéroportuaires locaux (désignés par « les gens » ci-après) auraient affirmé et affiché le caractère temporaire de chacune des fermetures, en démontrant leur volonté de rétablir la ligne. Cela s'est traduit par la relance de la procédure publique d'appel d'offres afin d'attribuer à un transporteur le droit exclusif d'exploiter la liaison dans le cadre d'un contrat d'OSP. Deuxièmement, les acteurs économiques auraient intégré que la fermeture de la ligne relevait de la responsabilité des transporteurs aériens et non des acteurs aéroportuaires locaux.

> « - DAA : L'impact n'est pas le même quand vous savez que c'est définitif ou c'est pas définitif, d'accord ? (…) ça n'a jamais été définitif. (…) les gens montraient qu'ils étaient en démarche pour relancer, jamais jamais les gens ici ont dit c'est terminé, d'accord ? (…) ça a été une défaillance à un moment donné, les gens ont trouvé de façon ponctuelle des solutions, mais si vous voulez on n'était pas inscrit dans la durée, vous comprenez ? C'est-à-dire si quelqu'un devait faire un investissement important, dans sa tête, l'avion revenait. (…) C'est ça la différence, vous voyez. (…) C'était [une] défaillance, un gars qui avait fait faillite, le temps de remonter les dossiers, vous savez ça prend du temps…
> - JC : Donc il n'y a pas eu de frilosité de la part d'entrepreneurs, notamment qui se situent sur l'Agropole, parce qu'ils savaient que c'était temporaire, c'est ce que vous voulez dire… ?
> - DAA : Voilà. C'est ce qu'il faut intégrer. C'est cette perspective sur le long terme. Et d'ailleurs, quand la ligne s'est remise en marche, elle a remonté… (…) Donc ça correspondait à un vrai besoin et y'a pas eu – à ma connaissance, moi j'étais à la chambre de commerce – de décision irrévocable. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport d'Agen (DAA), 24/04/2019

La direction de l'Agropole a quant à lui une vision plus négative de ces deux périodes de fermeture. Cependant, elle évoque le risque de délocalisation de certains groupes à cette époque et non pas des délocalisations effectives :

> « Oh bah ça a été très dur. Ça a été très dur (…) A cette période, tous les groupes se posaient la question de se localiser ailleurs. On a tous les groupes de semenciers qui font toutes les semences de betterave sur le Néracais. On est la première zone de semences, donc on a Syngenta, on a les groupes suisses, on a les Allemands, Bayer, etc. »
>
> Entretien avec la direction de l'Agropole, 23/04/2019

Figure 27 : Evolution annuelle de la demande aérienne de l'aéroport d'Agen (1990-2016) et transporteurs aériens assurant la ligne avec Paris-Orly



Joséphine Chevalier, 2021.

La croyance par les acteurs locaux en l'influence de l'aéroport – et en particulier de la connexion aérienne avec Paris – sur le développement du tissu économique local et sur le maintien des entreprises locales intégrées à des grands groupes situés ailleurs, s'est concrétisée par le soutien financier qu'ils ont apporté à l'aéroport durant la période étudiée. Ce soutien a pris la forme d'aides au fonctionnement et à l'investissement de l'infrastructure aéroportuaire versées par les membres du syndicat mixte et d'aides au fonctionnement de la ligne Agen-Paris Orly dans le cadre des différents contrats d'OSP. Malgré la difficulté de démontrer à l'appui des chiffres les retombées économiques de l'aéroport et de la connexion aérienne avec Paris sur le territoire, et en particulier sur les entreprises locales, le directeur de l'aéroport évoque la conviction des acteurs membres du syndicat mixte de l'aéroport concernant l'importance de l'infrastructure et du service aérien subventionné pour l'économie locale :

> « Alors c'est vrai que mon discours il est sympathique mais il est difficile à prouver quoi, et pourtant nos patrons, que ce soit le président du Département, le président de l'agglo, le président de la chambre de commerce, le président de la chambre des métiers, ils sont convaincus de ça eux. Pourquoi ? Eh bien, parce que les investisseurs, les chefs d'entreprises, ils les ont rencontrés. Quand ils ont dû défendre des dossiers, ils ont vu ce qui faisait la différence si vous voulez, d'accord ? Quand ils ont dû aller négocier l'agrandissement de l'ENAP ici, ils ont bien vu ce qu'il se disait, si vous voulez, pas forcément devant les

> journalistes, mais en aparté. Quand ils ont rencontré les patrons de BMS, ils ont bien vu ce que les gens ont dit, d'accord ? »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport d'Agen, 24/04/2019

La croyance des acteurs locaux dans les effets de l'aéroport sur la dynamique du territoire reposerait donc sur des échanges avec les responsables des entreprises et d'administrations implantées localement. Elle serait ainsi liée à une connaissance, issue d'échanges informels, des enjeux d'accessibilité que les acteurs économiques revendiquent pour le déploiement de leur activité.

A la différence de Pau (1.), où l'activité économique a également dynamisé la fréquentation de l'aéroport, le tissu économique local d'Agen est plutôt composé d'un important noyau de PME/PMI agro-alimentaires concentrées autour de l'Agropole et des sites de production et de distribution de l'entreprise industrielle pharmaceutique UPSA. La dimension stratégique de la connexion aérienne avec Paris porte sur les gains d'accessibilité et d'attractivité des entreprises locales qui viendraient compenser une position géographique jugée défavorable. Plus encore à Agen que dans nos autres cas d'étude, c'est bien l'absorption des établissements locaux par des groupes industriels dont les sièges sociaux ou d'autres sites de production sont situés ailleurs, qui a motivé le soutien apporté à la connexion aérienne à Paris. Les fermetures successives de la ligne n'ont jamais duré plus de quelques mois et ont été attribuées aux difficultés financières des transporteurs aériens. La trajectoire de l'aéroport d'Agen a été caractérisée par une croissance de la demande aérienne entre 1990 et 2016 malgré ces fermetures de ligne. Ce constat tend à plaider en faveur de l'interprétation que les autorités locales ont fait des besoins en connexion du tissu économique local, notamment vers Paris.

2.3. Périgueux : une demande aérienne insuffisante

2.3.1. Une dispersion du tissu industriel local en Dordogne

Le tissu économique de la Dordogne présente des caractéristiques spatiales différentes de celui du Lot-et-Garonne (et d'Agen) : les entreprises apparaissent beaucoup plus dispersées géographiquement sur le territoire départemental. Si le secteur industriel représente 15 % des effectifs salariés en Dordogne, il ne dépasse pas 7,6 % dans l'aire urbaine de Périgueux.

L'industrie s'articule principalement autour de l'agro-alimentaire et du travail du bois-papier. A l'occasion de nos entretiens, les acteurs aéroportuaires locaux ont fait mention de deux noms d'entreprises en particulier – et classées parmi les dix principaux employeurs en Dordogne en 2013 (Insee, 2016) – lorsque nous avons échangé au sujet des entreprises utilisatrices de la ligne Périgueux-

Orly. La première, nommée Condat, est productrice de papier pour l'édition publicitaire, les livres de luxe et la presse, et compte 457 salariés en 2020[147]. Elle est située dans la commune du Lardin-Saint-Lazare à 40 minutes en voiture de Périgueux[148], ainsi que de Brive-la-Gaillarde. Elle a été intégrée au groupe industriel LECTA dont le siège est situé au Plessis-Robinson (Hauts-de-Seine). La seconde entreprise citée par les acteurs aéroportuaires locaux est l'industrie de fabrication de fromage Fromarsac, située à 15 minutes à l'ouest de Périgueux, dans la commune de Marsac-sur-l'Isle et enregistrant environ 320 emplois salariés. L'entreprise appartient au groupe Savencia Fromage & Dairy (anciennement Bongrain) dont le siège est situé à Virofay (Yvelines). Quant au siège de Fromarsac ainsi que son centre de Recherche & Développement (développé en 2015), ils sont situés dans la même commune que le site de production.

Alors que la concentration géographique des entreprises agro-alimentaires et pharmaceutiques dans l'aire urbaine d'Agen a eu une influence sur la trajectoire de son aéroport, nous nous sommes demandé si la dispersion géographique des entreprises en Dordogne n'avait pas eu un rôle à jouer dans l'évolution de la demande aérienne de l'aéroport de Périgueux.

2.3.2. La concurrence aéroportuaire et ferroviaire liée à la dispersion des entreprises et à la dégradation de la qualité de service de la ligne Périgueux-Orly

2.3.2.1. L'évolution de la concurrence des aéroports situés à proximité

Selon les acteurs locaux, la dispersion géographique des entreprises dans l'ensemble du département de la Dordogne – le troisième département le plus grand de France – constitue le premier facteur de la faible fréquentation de l'aéroport de Périgueux durant la période étudiée. Cette dispersion a mis en difficulté l'aéroport de Périgueux dans sa volonté de capter la demande aérienne départementale – comme le souligne un représentant départemental du SMAD[149]. La proximité des aéroports environnants (Carte 12) de Bordeaux, Brive, Limoges et Agen – proposant également des liaisons avec Paris – a conduit un certain nombre d'entreprises à se tourner vers ces derniers plutôt que vers l'aéroport de Périgueux. Outre la dispersion géographique des entreprises, la faible part de cadres (9 % en Dordogne, 12 % dans l'aire urbaine de Périgueux et 9,6 % dans l'aire urbaine de Bergerac, comparativement à une moyenne de 18 % en France métropolitaine - Insee RP 2016) est également retenue comme un facteur expliquant la faible utilisation de la ligne.

> « Après on a un tissu économique… On n'a pas de gros bassin économique. On en a un peu sur Périgueux, on en a un peu sur Bergerac. (…) Et puis, y'a pas de cadres. Enfin y'a pas de cadres, y'en a

[147] *Sud Ouest*, « Papeteries de Condat en Dordogne : les coulisses d'un sauvetage à plus de 50 millions », 12/02/2020.
[148] La commune du Lardin-Saint-Lazare n'est pas comprise dans l'aire urbaine de Périgueux.
[149] Le SMAD est le syndicat mixte de l'aéroport de Bergerac dont l'un des membres est l'agglomération de Périgueux.

> bien mais très peu. Y'a pas de production qui nécessite, voilà… Même la sous-traitance, y'a quelques chefs d'entreprises mais on peut pas dire qu'il y ait beaucoup de cadres supérieurs quoi, voilà. Et puis après c'est disséminé. Vous avez autant à Nontron150 à la limite que dans la vallée de l'Isle151 quoi. Donc c'est difficile à capter. C'est ce que je voulais dire par là. Avec une offre périphérique qui s'est confortée. »

Entretien avec un représentant du conseil départemental de la Dordogne au sein du Syndicat mixte de l'aéroport de Bergerac, 23/10/2018

> « CD : Le sud [de la Dordogne] ici a encore [l'aéroport d']Agen.
> - JC : Agen ?
> - CD : Eh oui...
> - JC : Vous le considérez comme une alternative ?
> - CD : Je parle de la liaison avec Paris. Je parle en avion là. Après, vous avez Limoges.
> - DAB: Un peu plus loin...
> - CD : Qui est un peu plus loin mais qui intéresse le Nontronnais, le nord du département. »

Entretien avec un représentant du conseil départemental de la Dordogne (CD) et la direction de l'aéroport de Bergerac (DAB), 23/10/2018

La concurrence des aéroports environnants a été renforcée par la mise en service de l'autoroute A89 reliant Bordeaux à Lyon, les tronçons entre Bordeaux et Brive ayant été ouverts entre 2001 et 2006. Au sujet de l'A89, Olivier Ballesta (2001) souligne que « en Périgord, son absence était souvent perçue comme la source de tous les maux. Les discours des acteurs économiques locaux ne cessaient de stigmatiser un enclavement quasi rédhibitoire ».

Le développement de l'A89 place Périgueux à 1h20 de Bordeaux via l'A89 – contre 2h environ sans passer par l'autoroute, et à 1h de Brive – contre 1h30. Selon un ancien responsable de la CCI Dordogne, l'amélioration de l'accessibilité routière de la Dordogne aurait eu comme effet paradoxal de bénéficier aux aéroports environnants (davantage desservis) plutôt qu'à l'aéroport local. Le déploiement d'une nouvelle infrastructure ne permet pas seulement des gains de temps de parcours pour entrer dans un territoire, il en permet également pour en sortir. Ainsi, cet exemple est une bonne illustration des effets indésirables de l'arrivée d'un axe rapide de transport dans des territoires de faible densité. Par certains aspects, il agit en sens inverse des espoirs placés en lui.

> « Elle [la diminution du trafic de l'aéroport de Périgueux] est liée à la compétition des modes de transport entre eux. Et notamment elle est liée en grande partie à la mise en place de l'autoroute entre Bordeaux et Périgueux (…) l'A89. Elle a été mise en place entre Bordeaux et Clermont-Ferrand en fait hein. Et donc du coup elle a rendu beaucoup plus accessible aux chefs d'entreprise de la Dordogne qui sont – qui étaient – les clients essentiels de la ligne, l'aéroport de Mérignac d'une part et l'aéroport de Brive de l'autre côté.

[150] Nontron est située au nord du département, à 50 min en voiture de Périgueux via la route départementale D675.
[151] L'Isle traverse le département du nord-est ou sud-ouest, via Périgueux.

> Et donc les trafics ont commencé à s'éroder je pense, euh, au début des années 2000, enfin moi j'ai vu dans le comportement des chefs d'entreprises à partir des années 2000 beaucoup de Bergeracois industriels, beaucoup de Périgourdins, partir soit de Bordeaux soit à Brive pour prendre l'avion. Et les trafics ont commencé – enfin ils avaient peut-être commencé avant – mais ils ont continué à s'éroder sachant que la Dordogne est (…) un des quatre plus grands départements de France en superficie, et les entreprises elles sont partout dans le département et très peu sur les deux villes centres que sont Périgueux et Bergerac. Donc ils sont dispersés dans un grand territoire avec des attractions exogènes sur Bordeaux à l'ouest, Brive à l'est, voilà. »
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

2.3.2.2. La concurrence ferroviaire, conséquence de la dégradation de la qualité de service de la ligne Périgueux-Orly

La trajectoire de la ligne Périgueux-Orly peut également être éclairée selon les acteurs locaux par la concurrence du train. Ce dernier constitue un mode de transport qui a affecté la demande aérienne périgourdine. Les acteurs locaux – en particulier des responsables ou anciens responsables de la CCI, représentant à ce titre le milieu économique local – se réfèrent à leur propre expérience pour témoigner de la concurrence du train sur l'avion. Les gares d'Angoulême, de Libourne et de Bordeaux constituaient, avant même la mise en service de la LGV Sud Europe Atlantique en 2017, des points de départ et d'arrivée des trajets en train avec rabattement vers ou depuis Paris.

> « Angoulême avec la gare TGV qui est arrivée je ne sais plus en quelle année mais il y a eu toute une partie des chefs d'entreprise, même de Périgueux... Moi de Périgueux je prenais le train, le TGV à Angoulême [situé à 1h20 de Périgueux en voiture] pour aller à Paris, je prenais pas l'avion à Périgueux, il faut le savoir. »
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

> « - CCID : Pendant 10/15 ans, je montais à Angoulême et là je prends toujours le TGV à Angoulême.
> - JC : Vous montiez à Angoulême déjà ?
> - CCID : Oui, enfin l'alternative pour les Périgourdins, et même pour les Bergeracois, c'était d'aller à Libourne, ou à Bordeaux. Et d'ailleurs quand je vais vous quitter tout à l'heure, c'est pour aller prendre le TGV à Bordeaux. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Dordogne (CCID), 23/10/2018

La concurrence du train sur la ligne Périgueux-Orly en matière de déplacement des entreprises locales est justifiée par la « dégradation » de la qualité de service couplée à une augmentation des tarifs imputées aux transporteurs aériens qui ont succédé à Air Littoral dans l'exploitation de la ligne avec Orly (Figure 28), à savoir Flandre Air (1999-2002) puis Airlinair (2002-2005). Des responsables

actuels et anciens de la CCI Dordogne partagent des témoignages concordants au sujet de cette période de la fin des années 1990 et du début des années 2000 durant laquelle la succession des transporteurs aériens a eu des effets négatifs sur la ligne avec Paris.

> « (..) J'étais abonné moi, j'ai fréquenté la ligne du temps où elle était [assurée par] Air Littoral, et je dirais que ce vous soulignez pour moi c'est essentiellement dû à la dégradation de la fiabilité de la ligne, de sa régularité, et petit à petit avec la montée de la fiabilité du TGV, de plus grandes fréquences de TGV, bah les gens se sont tournés vers le train. (…) Si Air Littoral avait fait le boulot et l'avait continué, bon on n'en serait peut-être pas là. Mais ensuite, Air Littoral s'est retirée, bon y'a eu des problématiques d'appels d'offres, augmentation des prix du billet, toujours pas de fiabilité, voilà. Moi j'ai connu une période deux vols sur trois soit l'avion partait pas, soit il partait avec une ou deux heures de retard, soit on allait le prendre à Bordeaux. Bon... quand vous faites ça deux fois, trois fois par semaine, c'est bon... Vous trouvez l'excuse une fois quand vous arrivez en retard à un rendez-vous à Paris, quand c'est toutes les semaines, voire deux fois par semaine, c'est pas possible.
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Dordogne, 23/10/2018

> « Air Littoral ça me paraissait être la compagnie qui avait été la plus au top sur la qualité du respect des horaires. Et puis après on a changé, il y a eu d'autres avionneurs qui ont pris le relai et qui avaient peut-être pas le même professionnalisme. Donc voilà, en cette période-là, y'a eu des tâtonnements, des changements de compagnies, des changements d'offres de services, ça a un peu déréglé avec des retards. Quand vous avez des retards voire des périodes où l'avion ne décolle pas ou n'atterrit pas les jours de brouillard, bah ça dérègle, ça dissuade une clientèle de prendre l'avion... »
>
> Entretien avec la direction du Développement économique et de l'Aménagement du territoire à la CCI Dordogne, 26/11/2018

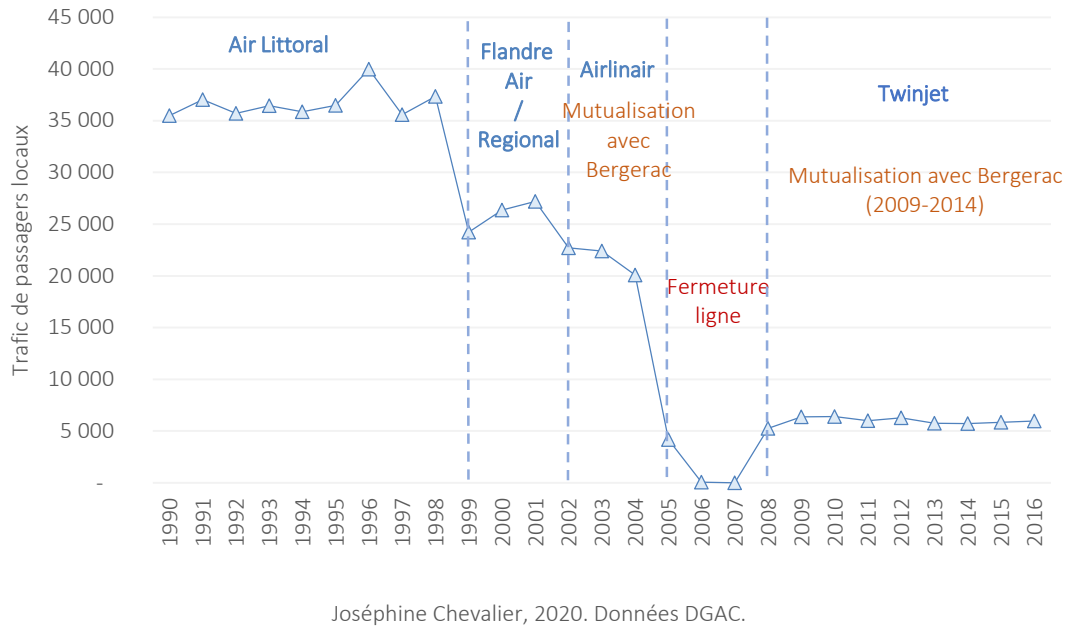
> « (…) le prix du billet était prohibitif. De mémoire, les prix se sont mis à flamber au début des années 2000.
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

L'abandon de l'exploitation de la ligne Périgueux-Orly par Air Littoral – mentionnée par un responsable de la CCI Dordogne – à partir du 1er février 1999 ainsi que la dégradation de la qualité de service de la ligne Périgueux-Orly dont les acteurs locaux témoignent trouvent un écho dans les archives de la presse régionale. Le quotidien *Sud Ouest*, dans un article en date du 7 octobre 1998 titré « Ciel : Air Littoral lâche Bassillac », explique que le transporteur arrête l'exploitation de la ligne en raison « [d']un manque de rentabilité » et rappelle qu' « entre-temps, [la compagnie] est tombée dans le giron de Swissair ». La ligne Périgueux-Orly a ainsi subi à la fin des années 1990 l'évolution des transporteurs aériens régionaux, absorbés par Swissair d'un côté et Air France de l'autre (chap. 1). Le même quotidien évoque « des retards qui énervent » dans un article publié le 23 février 2000, un an après la reprise de l'exploitation de la ligne par Flandre Air : « Les habitués de la ligne aérienne

Périgueux-Paris ne supportent plus les incidents liés à des pannes d'avion, ou des absences de personnel. » L'un des responsables commerciaux de Flandre Air reconnaît le manquement de la compagnie vis-à-vis du service attendu : « Je reconnais que le fonctionnement actuel n'est pas à la hauteur de ce que nous devons à nos clients » (*Sud Ouest*, 23/02/2000).

La dégradation de la qualité de service lors du changement de compagnie s'est soldée par une diminution de la demande aérienne : l'aéroport est passé de 37 000 passagers à 24 000 entre 1998 et 1999 et n'a jamais retrouvé son niveau de 1998 les années suivantes (Figure 28).

Figure 28 : Evolution de la demande aérienne de l'aéroport de Périgueux (1990-2016) et transporteurs aériens assurant la ligne avec Paris-Orly



Joséphine Chevalier, 2020. Données DGAC.

2.3.3. La mutualisation de la ligne Périgueux-Orly avec l'aéroport de Bergerac (2002-2005) : un échec qui conduit à la fermeture de la ligne

En février 2002, l'exploitation de la ligne Périgueux-Orly est confiée à Airlinair. Le transporteur exploite également la ligne Bergerac-Orly à partir du mois de mai. Les deux lignes finissent par être mutualisées à la fin de l'année[152]. Cela signifie qu'un saut de puce aérien relie Bergerac à Périgueux. Dans le sens aller Bergerac-Périgueux-Orly, l'avion décolle de Bergerac, effectue un arrêt à Périgueux et repart en direction de Paris-Orly. Dans le sens retour, l'avion décolle de Paris, atterrit une première

[152] Chambre régionale des comptes Aquitaine, 2008 ; *Sud Ouest*, "Laborieux décollage", 31/10/2002.

fois à Périgueux, avant de repartir en direction de l'aéroport de Bergerac. Cette mutualisation, à l'initiative des acteurs aéroportuaires locaux en raison du coût de chacune des deux OSP, rencontre des difficultés de mise en œuvre en raison des caractéristiques météorologiques. Celles-ci sont liées à la localisation de l'aéroport de Périgueux, situé dans un méandre de l'Isle, affluent de la Dordogne.

> « Le même avionneur avec un seul avion, et non plus deux, s'est mis à faire la liaison Dordogne-Paris et il y a eu une baisse de trafic. Pourquoi ? Parce que si vous voulez, on a deux aéroports qui n'ont pas la même configuration géographique. Il y en a un – celui de Bergerac – qui est sur la vallée de la Dordogne et qui a assez peu de brouillard même l'hiver, qui est dans un site parfaitement dégagé et qui permet un atterrissage tout temps, même s'il y a pas trop de visibilité, c'est un aéroport équipé du système d'ILS, de vol aux instruments… Alors que ce n'est pas le cas totalement de l'aéroport de Périgueux-Bassillac. Il a bien un système d'atterrissage tout temps sans visibilité mais les normes de sécurité à l'atterrissage comme au décollage – mais on décolle plus facilement qu'on atterrit – imposent des attitudes prudentielles. Il y a une tendance, parce que la rivière jouxte l'aéroport, à des brouillards très fréquents l'hiver. Le fait de regrouper les deux lignes en une seule, l'avion étant basé à Bergerac, il ne pouvait pas toujours atterrir à Périgueux les jours de brouillard et donc l'avion, il partait directement sur Paris. »
>
> Entretien avec la direction du Développement économique et de l'Aménagement du territoire à la CCI Dordogne, 26/11/2018

> « Et la fiabilité elle est pas liée seulement à la compagnie, elle est liée à l'infrastructure [aéroportuaire de Périgueux], qui est un aéroport en bord de rivière (…) Quand on a des temps, quand on arrive à cette période d'automne, le décalage de température le matin et le soir, y'a du brouillard, on peut rien y faire. Et la problématique du saut de puce, c'est que l'avion partant de Bergerac, il pouvait pas atterrir à Périgueux à cause du brouillard. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Dordogne, 23/10/2018

Ainsi la mutualisation des lignes Bergerac-Orly et Périgueux-Orly s'est heurtée à des contraintes propres au site de l'aéroport de Périgueux. Elle a pénalisé les usagers de la ligne en partance de cet aéroport alors même que « le trafic était réalisé à deux tiers par le potentiel de Périgueux et à un tiers par le potentiel de Bergerac » selon la direction du Développement économique et de l'Aménagement du territoire de la CCI Dordogne. Pourtant envisagée par les acteurs aéroportuaires locaux comme un moyen de réaliser des économies et une solution pour éviter la fermeture des lignes Périgueux-Orly et Bergerac-Orly, la mutualisation n'a finalement pas eu les effets escomptés. L'exploitation de la ligne s'arrête en 2005.

Après que la mutualisation a échoué, la ligne rouvre pourtant en 2008. La fermeture, qui a duré plusieurs années, venait sanctionner une demande aérienne en fort recul et un déficit d'exploitation trop important. Comment expliquer ce revirement ?

2.3.4. Une réouverture de ligne contre toute attente (2008)

2.3.4.1. Le lobbying des entrepreneurs locaux auprès des élus locaux

Les acteurs locaux justifient la réouverture de la ligne Périgueux-Orly après trois ans d'interruption par la mobilisation des entrepreneurs locaux et leur influence sur les élus locaux. Alors que le caractère dispersé du tissu économique et la faible population de cadres sont la première explication donnée par les acteurs aéroportuaires locaux à la faible fréquentation de la ligne avec Paris, c'est pourtant la mobilisation d'un certain nombre d'entreprises qui a conduit à remettre la connexion aérienne en service :

> « (…) la liaison sur Paris a toujours eu des grands défenseurs. Ce sont les grands industriels locaux. Pas tellement pour leurs besoins propres mais surtout parce qu'ils font venir des clients avec ces liaisons. En Dordogne, vous avez des grosses entreprises comme Fromarsac, Hammel... Qui font venir beaucoup de monde sur leur site de Dordogne. (…) Sur les relations d'affaires, les types cherchent les avions quoi. C'est un peu en train de changer probablement. Mais quand vous avez des staffs commerciaux importants comme dans ces boîtes vous aimez bien utiliser l'avion aussi pour des questions de réactivité. Et donc ces gros industriels ont pesé sur la mairie de Périgueux notamment, pour que la ligne subsiste. C'est permanent et récurrent jusqu'à ce que le poids financier de la ligne devienne trop important pour les collectivités, elles sont obligées de lâcher. »
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

> « (…) si le maire de Périgueux a décidé de rouvrir la ligne, c'est tout simplement parce qu'il y a des chefs d'entreprises qui ont fait pression. Y'a une association, qui s'appelait la Voie des Airs, qui était un groupement de chefs d'entreprises qui ont participé à la réouverture de la ligne, qui participaient financièrement. Donc, ça montre bien qu'il y avait une vraie volonté de redémarrer. »
>
> Entretien avec la direction des stratégies territoriales à la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, 29/11/2018

Un article de presse titré « Le business décolle par la voie des airs » et publié le 19 juin 2008 par *L'Express* détaille le rôle des entrepreneurs locaux réunis en association dans la défense de la ligne Périgueux-Orly. Plusieurs semaines après la réouverture de la ligne, l'article revient sur la mobilisation d'une association d'entrepreneurs locaux appelée « La Voie des airs » dans le soutien à la réouverture de la ligne aérienne Périgueux-Orly. Dans l'extrait ci-dessous, est cité un cadre de Fromarsac, que les différents acteurs locaux rencontrés ont systématiquement identifiée comme étant l'une des entreprises ayant le plus manifesté son mécontentement en se positionnant comme cheffe de file pour faire pression sur les élus politiques locaux lors la fermeture de 2005 :

> « Le directeur des ressources humaines de la société Fromarsac, le groupe fromager qui emploie 400 salariés en Dordogne, s'envole pour Paris, à la rencontre de clients. Jusqu'à présent, pour ce trajet (une heure trente de vol), c'était « la croix et la bannière » : il devait soit prendre le TGV à Angoulême (une heure trente en voiture jusqu'à la gare, puis deux heures trente en train jusqu'à Montparnasse), soit carrément prendre son véhicule pour rejoindre la capitale par la route (environ cinq heures). La ligne aérienne Périgueux-Paris, ouverte depuis le 31 mars, lui fait donc gagner du temps. « Et de l'argent ».
> Si le petit avion (19 places) effectue une désormais un aller-retour quotidien, du lundi au vendredi, c'est, en partie, sous la pression d'un groupe d'entrepreneurs. Ils sont aujourd'hui 80, ligués au sein de l'association la Voie des airs. Une structure indépendante, née pour peser sur la création de cette liaison. (…) « Périgueux était coupé du monde. Nos clients hésitaient de plus en plus à venir », s'emporte Jean-Louis Gounou [promoteur immobilier], remonté contre « les politiques qui n'ont rien compris (…) ».
> (…) Fromarsac, confirme [Vincent Hervieux, le DRH], a bien envisagé de délocaliser une partie de ses activités dans le Bordelais parce qu'il devenait trop compliqué de faire du business ici. »
>
> *L'Express*, « Le business décolle par la voie des airs », 19/06/2008

Ainsi, malgré la concurrence aéroportuaire et ferroviaire que les acteurs locaux ont soulignée, l'accessibilité de la Dordogne n'est pas satisfaisante sans connexion aérienne à Paris selon les entrepreneurs réunis au sein de « la Voie des airs » et pénaliserait leur activité. Le promoteur immobilier Jean-Louis Gounou décrit cette perte d'accessibilité en soulignant que « Périgueux était coupé du monde ». Les expressions employées par ces entrepreneurs font de la connexion aérienne à Paris (comme destination finale et comme moyen de rejoindre des destinations internationales si l'on en croit Jean-Louis Gounou) un lien vital, une condition *sine qua none* du maintien de leur activité en Dordogne. La perte d'accessibilité du fait de la disparition de la connexion aérienne pendant trois ans aurait ainsi conduit à des réflexions concernant d'éventuelles délocalisations selon le cadre de chez Fromarsac, bien que ces dernières n'aient finalement pas eu lieu. Parmi les acteurs locaux rencontrés, un responsable de la CCI Dordogne évoque les réactions de certaines entreprises – notamment Fromarsac – ayant fait partie de La Voie des Airs. Il souligne l'association entre la perte d'accessibilité et la perte d'attractivité.

> « Certaines entreprises ont dit que c'était pas bien, que ça allait les handicaper, ça a été surtout FROMARSAC BONGRAIN qui a été un peu le chef de file des chefs d'entreprise qui ont estimé que c'était un mauvais coup porté à l'attractivité du territoire mais y'avait d'autres, [notamment] FRANCHEVILLE [hôpital privé de Périgueux] qui allaient fréquemment sur Paris. Et d'autres, le centre Leclerc à Périgueux… Son patron avait des responsabilités à l'époque auprès de la centrale d'achats à Paris. Ils ont estimé que c'était pas bon pour l'attractivité et l'accessibilité du territoire. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Dordogne, 23/10/2018

Alors que le soutien à la réouverture de la connexion aérienne avec Paris repose sur une partie du milieu économique local, sa relance effective le 31 mars 2008 n'est pas portée par la CCI – l'institution représentant les entrepreneurs locaux et propriétaire de l'aéroport. Cette dernière a sous-traité la

gestion de l'aéroport à partir du 1er janvier 2007 à la Ville de Périgueux. Les acteurs locaux insistent sur le rôle de Xavier Darcos, maire de Périgueux de 1997 à 2008 mais exerçant également un mandat national entre 2002 et 2005[153], dans la réouverture de la ligne.

> « C'est la ville de Périgueux qui en 2008 a souhaité reprendre la gestion pour redévelopper une ligne vers Paris, sous l'initiative d'un maire, le maire de Périgueux, c'était Xavier Darcos à l'époque. Et la CCI leur a dit il n'y a pas de souci, on vous en donne la gestion via un sous-traité de gestion, et vous organisez ce transport-là. Et c'est pour ça qu'à partir de 2008, il y a eu une nouvelle ligne Périgueux-Paris qui a été créée. »
>
> Entretien avec la direction des stratégies territoriales à la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, 29/11/2018

> « Xavier Darcos avait la pression de tout son écosystème qui avait considéré que la fermeture de la ligne de Périgueux était insupportable et qu'il fallait rouvrir le système, donc on a transféré la gestion de la CCI à la Ville de Périgueux, nous on a dit on peut pas… »
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

Si les acteurs locaux rencontrés et certains articles de presse de l'époque soulignent la pression du milieu économique local sur la mairie de Périgueux, il semble que le maire en personne ait conditionné la réouverture de la ligne à la mobilisation des entreprises locales, à laquelle un article du quotidien *Sud Ouest* publié en août 2007 fait référence :

> « La mairie jettera l'éponge si les entreprises ne se mobilisent pas pour une ligne avec Paris. Le maire de Périgueux, Xavier Darcos, vient d'adresser un courrier accompagné d'un questionnaire à près d'un millier de chefs d'entreprise de Dordogne pour leur demander s'ils sont intéressés par le rétablissement d'une ligne aérienne régulière entre Périgueux et Paris. L'élu leur annonce clairement la couleur : "*Dans le cas contraire, nous serions dans l'obligation de renoncer au projet de liaison aérienne avec la capitale*". »
> (…) « Après un appel d'offres européen, deux spécialistes français du transport aérien régional (Twinjet et Chalair) se sont manifestés, mais les conditions qu'ils proposent sont jugées insupportables financièrement par le maire de Périgueux. (…) Si les entreprises, principales utilisatrices de la ligne avec son interruption, manifestent leur intérêt, l'élu fera valoir auprès des compagnies candidates qu'un marché départemental existe bel et bien et qu'il dépasserait la fréquentation moyenne qu'elles estiment à 6 à 9 passagers par vol, soit cinq fois moins de passagers qu'en 2005. Jean-Paul Daudou, premier adjoint au maire, chargé du

[153] Entre 2002 et 2005, Jean-Pierre Daudou, son adjoint, assure l'intérim du mandat de maire en raison de sa nomination de ministre délégué à l'Enseignement secondaire (2002-2004) puis de ministre délégué à la Coopération, au Développement et à la Francophonie (2004-2005) dans le gouvernement Raffarin. Xavier Darcos a également été sénateur de la Dordogne de 1997 à 2002.

> dossier, estime pour sa part qu'on doit pouvoir arriver à l'équilibre en trois ans avec 18 000 passagers par an, contre 30 000 lors de la fermeture de la ligne. »
>
> *Sud Ouest*, « Dernière chance », 09/08/2007

La mobilisation des entreprises est ainsi présentée comme la clef de voute de la relance de la ligne et les élus espèrent que les besoins de mobilité aérienne exprimée par le milieu économique local parviendront à contenir le déficit d'exploitation de la ligne. En effet, ces besoins constituent pour les élus un indicateur de prévision de la demande aérienne. Or, plus la demande aérienne – en particulier celle induite par la clientèle d'affaires – est importante, moins le déficit d'exploitation estimé par le transporteur aérien est élevé.

La mobilisation des entreprises locales, intensifiée par l'exhortation du maire à manifester leur intérêt, a conduit la Ville de Périgueux à rouvrir la ligne en participant au financement de son déficit d'exploitation. Olivier Manaut, le PDG de Twinjet – transporteur aérien désigné pour assurer l'exploitation des liaisons entre Périgueux et Orly à partir de 2008 – déclare « [avoir] rarement vu des chefs d'entreprise aussi motivés et une ville où l'on s'intéresse autant à une ligne aérienne[154]. »

Malgré la mobilisation des entreprises locales et leur engagement à utiliser la ligne, la relance de la connexion aérienne à Paris s'est soldée par une fréquentation modeste, bien en deçà des prévisions de la mairie. Ce sont des appareils de 19 places – des Beechcraft 1900 – qui transportent les passagers de la ligne. Ils sont plus petits que les appareils – de 30 ou 48 places – des transporteurs qui assuraient auparavant l'exploitation de la ligne.

2.3.4.2. Une nouvelle mutualisation avec Bergerac malgré l'échec de la dernière

A la différence de ce qui s'est produit à Agen, la demande aérienne de la ligne Périgueux-Orly a stagné à un niveau assez faible suite à sa réouverture en 2008, enregistrant entre 5 000 et 6 000 passagers, contre 20 000 en 2004 à la veille de la fermeture de la ligne. Afin de continuer à bénéficier de l'aide de l'Etat dans le cadre de l'OSP, les acteurs, à l'initiative de Bernard Cazeau, président du conseil départemental de la Dordogne, ont opté à nouveau pour une mutualisation de la ligne Périgueux-Orly avec l'aéroport de Bergerac. :

> « Du côté du conseil général, qui est un partenaire financier important pour les aéroports et la ligne aérienne, le président Bernard Cazeau explique qu'il est à l'origine de l'idée du saut de puce. *"Si nous voulons maintenir*

[154] *Sud Ouest*, « Les patrons s'engagent », 19/04/2008.

les subventions de l'Etat, il faut atteindre les 10 000 passagers sur la ligne. Pour l'instant, nous sommes à moins de 7 000. Il faut au moins tester ça jusqu'en juillet prochain". »

Sud Ouest, « Pourquoi Périgueux résiste encore », 9/11/2009

Les conditions du soutien financier de l'Etat dans le cadre de la convention de délégation de service public – atteindre 10 000 passagers – ont ainsi incité les acteurs aéroportuaires participant au financement de la ligne Périgueux-Orly à mutualiser à nouveau l'offre aérienne entre novembre 2009 et 2014. La mise en œuvre du saut de puce entre Bergerac et Périgueux s'est traduite par une hausse de la demande aérienne de la ligne vers Orly. Cependant, la demande aérienne n'a atteint que 9 000 passagers en 2010 avant de redescendre entre 7 000 et 8 000 passagers depuis. Ainsi, la mutualisation n'a pas induit de nouveaux passagers en nombre suffisant au départ ou à l'arrivée de Bergerac pour atteindre le seuil des 10 000 passagers visés par les acteurs participant au financement de la ligne. Elle est interrompue à la fin de l'année 2014, en raison du retrait du soutien financier de l'Etat. Si la mutualisation prend fin, la ligne Périgueux-Orly est quant à elle maintenue et un service – moins coûteux – de navettes assuré par des taxis[155] entre Bergerac et l'aéroport de Périgueux est mis en place pour pallier la disparition du saut de puce aérien.

La trajectoire de l'aéroport de Périgueux, dont la diminution de la demande aérienne entre 1990 et 2016 est le fait majeur, est un bon témoignage des formes d'obstination, économique et politique, qui défendent parfois le rôle soi-disant « crucial » de l'aéroport. Dans le cas de la Dordogne, il est intéressant de noter que ce n'est pas tant l'absence d'une clientèle « affaires » que sa dispersion géographique qui a d'abord pénalisé l'aéroport local. Cette géographie a favorisé la fréquentation d'aéroports voisins offrant un service identique ou de meilleure qualité, et a fait de l'usage du train une autre option crédible pour les déplacements vers Paris. Devant la diminution de la demande aérienne et le creusement du déficit d'exploitation avec la hausse des compensations à verser au transporteur, les acteurs aéroportuaires locaux se sont résolus à arrêter de soutenir financièrement la ligne, ce qui a entraîné sa fermeture. Pourtant, la mobilisation d'une association constituée d'entreprises et le rôle joué par le maire de Périgueux, nouvellement gestionnaire de l'infrastructure, ont conduit – contre toute attente – à sa réouverture, sans grand succès. Dans ce cas précis, nous avons montré que plusieurs facteurs explicatifs sont intervenus, allant de la géographie même de l'aéroport, peu favorable à la fiabilité de la ligne, à la distribution de la classe d'affaires locale sur le territoire. Surtout, l'exemple de Périgueux est intéressant pour montrer qu'il existe toujours un discours très fort à propos du pouvoir économique des aéroports même s'il est en décalage avec les besoins et les pratiques réelles de déplacement de ceux qui l'expriment. Ce décalage a *in fine* été

[155] Le coût du service s'élève à 65 000 € (*La Gazette des Communes*, « Le financement des aéroports de Dordogne sur la sellette », 16/01/2015).

compensé par les acteurs aéroportuaires locaux (et par l'Etat) qui ont suivi les recommandations du milieu économique local en accordant leur participation financière.

*

En définitive, les trajectoires singulières des aéroports d'Agen et de Périgueux entre 1990 et 2016 illustrent des variantes du maintien du rôle aéroportuaire traditionnel joué par l'aéroport de la ville moyenne, à savoir la relier à la capitale. Dans les deux cas, les acteurs aéroportuaires locaux et l'Etat ont joué un rôle majeur en prenant à leur charge le déficit d'exploitation des lignes avec Paris. Le soutien financier public a constitué un facteur déterminant du maintien des lignes Agen-Orly et Périgueux-Orly. Il ne peut pas être tenu responsable des divergences observées entre les deux trajectoires aéroportuaires. Si les difficultés rencontrées par les transporteurs aériens expliquent en partie l'instabilité de ces deux dessertes, elles ne permettent pas de comprendre la divergence de trajectoires de ces deux aéroports. Il faut se tourner une fois encore vers les caractéristiques des tissus économiques locaux pour comprendre pourquoi la demande aérienne, malgré sa faiblesse, a suivi, plus récemment, des trajectoires opposées. A Agen, la concentration géographique d'entreprises agro-alimentaires innovantes et de l'industrie pharmaceutique et leurs besoins d'accessibilité à et depuis Paris ont contribué au développement de la demande aérienne A Périgueux en revanche, la dispersion géographique des entreprises et l'amélioration de l'accessibilité routière d'une partie de la Dordogne ont eu pour effet de favoriser la fréquentation des aéroports situés à proximité caractérisés par une offre concurrente. La diminution de la qualité de service de la ligne avec Orly a également affaibli la demande aérienne de l'aéroport de Périgueux et a poussé les entreprises à favoriser les déplacements en train. Si la mutualisation de la ligne Périgueux-Orly avec l'aéroport de Bergerac a été testée à deux reprises pour permettre la survie de l'OSP subventionnée, cet arrangement a montré ses limites et a été sanctionné du point de vue de la demande aérienne.

La fidélité au modèle initial de desserte vers Paris-Orly, encore visible à Agen et Périgueux, n'est pourtant pas le chemin suivi par la majorité des aéroports qui bénéficiaient également d'une ligne subventionnée. Un certain nombre d'entre eux a progressivement abandonné ce rôle traditionnel pour se concentrer sur un nouveau modèle de développement basé sur l'accueil de transporteurs à bas coût.

3. Le délaissement du rôle traditionnel

Certains aéroports se sont éloignés de leur rôle traditionnel avec la disparition de leur connexion aérienne avec Paris et le développement de lignes aériennes nouvelles exploitées par des transporteurs à bas coût, mettant en relation les territoires desservis avec des régions situées en Europe du Nord (principalement avec la Grande-Bretagne, l'Irlande, la Belgique et les Pays-Bas). Ces nouvelles connexions aériennes développées à partir de la fin des années 1990 et du début des années 2000 dans certains aéroports secondaires à l'instar des aéroports de Bergerac et de Carcassonne – que nous allons désormais étudier – transportent une clientèle différente des clientèles traditionnelles voyageant pour des motifs affaires.

3.1. Perte de vitesse et disparition du rôle traditionnel

Au début de la période d'étude, l'activité aérienne commerciale régulière des aéroports de Bergerac et de Carcassonne repose uniquement sur la connexion avec Paris-Orly. Cette ligne assure donc aux deux aéroports une liaison régulière à la capitale. Mais cette relation connaît des difficultés dans le courant des années 1990. Entre interruption du service aérien et baisse de la fréquentation, ce lien va finir par se rompre définitivement, dès le début des années 2000 à Carcassonne, un peu plus tard à Bergerac. Dans cette partie, nous essayons d'expliquer comment s'est essoufflé le rôle traditionnel que tenaient ces deux aéroports pour leur ville alors qu'une combinaison de facteurs ont joué en défaveur du maintien de cette connexion.

3.1.1. La connexion aérienne avec Paris à l'épreuve d'une insuffisance de la demande

Jusqu'à la fin des années 1990 à l'aéroport de Carcassonne et jusqu'au début des années 2000 à l'aéroport de Bergerac, seule une connexion aérienne avec Paris-Orly est offerte. Dans les deux cas, la demande aérienne est plutôt modeste, voire nulle certaines années en raison de l'interruption de la connexion (Figure 29).

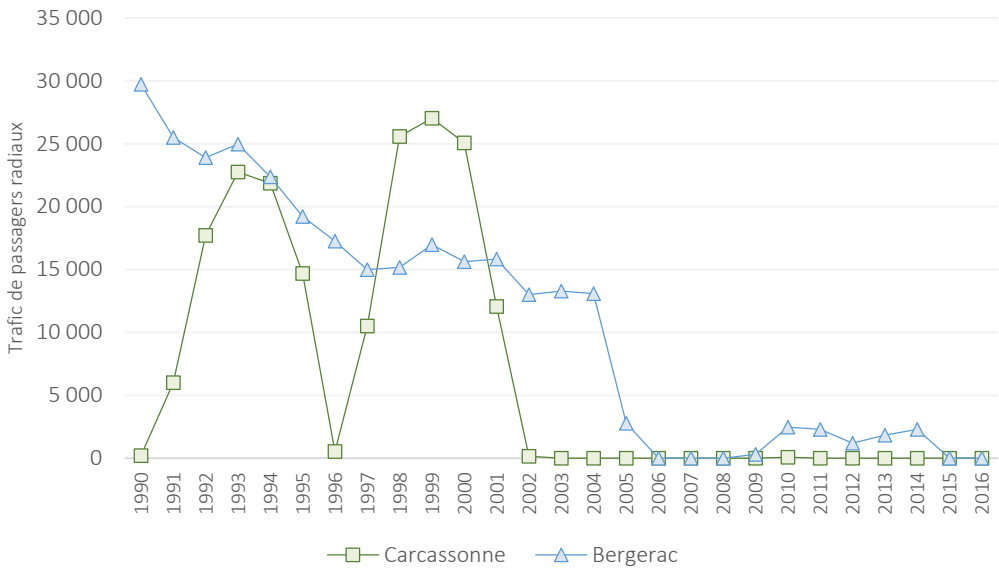
L'aéroport de Carcassonne enregistre entre 6 000 et 27 000 passagers, voyageant vers ou depuis l'aéroport de Paris-Orly, jusqu'au début des années 2000. La trajectoire de la connexion aérienne est caractérisée par une évolution en dents de scie liée à plusieurs interruptions de ligne. En 1990, la connexion est fermée depuis plusieurs années. Elle est de nouveau fermée en 1996 pendant un an et demi. L'aéroport n'offre alors aucune ligne régulière commerciale et la demande aérienne est quasi

nulle durant ces années[156]. La connexion aérienne avec Paris-Orly est une nouvelle fois fermée en juin 2001 et n'est pas rouverte par la suite.

L'aéroport de Bergerac enregistre entre 15 et 30 000 passagers voyageant vers ou depuis l'aéroport de Paris-Orly jusqu'au milieu des années 2000, avec une tendance à la diminution progressive de la demande aérienne au cours de la période. La connexion aérienne avec Paris est interrompue pendant quatre ans, entre mars 2005 et novembre 2009. Elle rouvre entre 2009 et 2014, avant une nouvelle et ultime fermeture.

Bien que suivant des courbes différentes, les trajectoires de la connexion aérienne avec Paris-Orly à Bergerac et à Carcassonne ont suivi un engrenage relativement semblable.

Figure 29 : Evolution de la demande aérienne des lignes Carcassonne-Orly et Bergerac-Orly (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

3.1.2. Une dépendance au soutien financier des acteurs aéroportuaires locaux avant la libéralisation du transport aérien

La mise en œuvre d'une connexion aérienne avec Paris-Orly au départ de Bergerac et de Carcassonne repose initialement sur la volonté des acteurs locaux de disposer d'un outil au service du

[156] Lors de ces deux années, la demande aérienne se chiffre à quelques centaines de passagers au maximum, correspondant à des passagers hors ligne aérienne régulière.

désenclavement et du développement économique de leur territoire. Dans le système d'organisation de la desserte aérienne en vigueur avant la libéralisation (avant 1996), les acteurs locaux soutiennent la connexion aérienne avec Paris Orly en finançant le déficit d'exploitation de la ligne, seuls ou avec l'aide de l'Etat via le dispositif d'aide géré par la DATAR (chap. 1).

A Carcassonne, aéroport appartenant alors à l'Etat et géré par la CCI, le soutien financier à la desserte aérienne est assuré par la commune de Carcassonne, le conseil départemental de l'Aude et la CCI qui participent à parts égales. En 1991, le montant de la subvention s'élève à 5,3 MF[157] ; entre 1994 et 1996, il s'élève à 4,5 MF[158].

A Bergerac, l'aéroport appartient alors à la commune et est exploité par la CCI. Ces derniers financent avec le conseil départemental de la Dordogne et la commune de Périgueux le déficit d'exploitation de la ligne avec Paris-Orly, dans le cadre d'une structure de gouvernance – le syndicat mixte Air Dordogne (SMAD) – créée à cet effet.

Le soutien financier public à la desserte aérienne constitue une condition *sine qua none* pour qu'un transporteur aérien accepte d'exploiter les lignes en question du fait d'une demande aérienne insuffisante pour être rentable. Que ce soit à Bergerac ou à Carcassonne, la structure économique locale essentiellement composée de TPE (les établissements de moins de 10 salariés) représentent entre 93 et 95 % de l'ensemble des entreprises dont plus de 65 % ne comptent aucun salarié[159]. Autrement dit, les établissements composant le tissu économique local sont faiblement pourvoyeurs de voyages d'affaires et ne génèrent pas une demande suffisante pour éviter le soutien financier des acteurs aéroportuaires locaux à la desserte aérienne. Et dans le même temps, les acteurs locaux justifient ce soutien par le fait que ce service vient en appui au développement économique ainsi qu'au désenclavement du territoire, même si les chiffres pourraient laisser penser le contraire. Ainsi, de sa réouverture à sa fermeture, la liaison va connaître une vie agitée et voir se succéder les transporteurs proposer plusieurs modèles d'exploitation incapables de tirer la fréquentation vers le haut.

3.1.2.1. La trajectoire de la connexion aérienne Carcassonne-Orly

1991-1994 : réouverture de la ligne par Aigle Azur et hausse des subventions publiques

Après plusieurs années de fermeture de la connexion aérienne avec Paris, cette dernière est rétablie par Aigle Azur entre 1991 et 1994 qui transporte jusqu'à 23 000 passagers annuels (Figure 30). Le transporteur assure deux allers-retours par jour, à bord d'un Saab 340 (33 places). Mais le transporteur menace d'arrêter l'exploitation de la ligne à la fin de l'année 1993 en raison d'une perte de 2,5 MF,

[157] Soit environ 808 000 €. *Les Echos*, « Reprise de la ligne aérienne Carcassonne-Paris », 31/07/1991.
[158] Soit environ 686 000 €. *Les Echos*, « L'Aude perd son dernier lien aérien avec la région parisienne », 09/05/1996.
[159] Insee, CLAP en géographie au 01/01/2019.

malgré les subventions des acteurs aéroportuaires locaux (CCI Carcassonne, 2003). En cause, les prix des billets (trop bas selon le transporteur) et l'impossibilité de les augmenter en raison de la concurrence de la ligne Toulouse-Paris, exploitée par Air Inter, sous peine de voir les passagers partir depuis l'aéroport voisin. Après négociation pour que Aigle Azur exploite la ligne jusqu'à la fin du contrat (été 1994), les acteurs aéroportuaires locaux doivent verser chacun 605 000 F en plus de la subvention habituelle[160].

1994-1996 : Les difficultés de Régional Airlines face à la concurrence d'Air Liberté sur la ligne Paris-Toulouse et le renoncement des acteurs aéroportuaires locaux à continuer à financer le déficit de l'exploitation de la ligne

En juillet 1994, Régional Airlines succède à Aigle Azur avec un Saab 340 B (36 places). Mais en 1995, profitant de la fin du monopole d'Air Inter, Air Liberté ouvre sa première ligne intérieure, Paris-Toulouse, en proposant des tarifs réduits[161] par rapport à son concurrent Air Inter. Ce dernier est obligé de s'aligner et finit par « brader son billet »[162]. Or, la chute des tarifs et l'augmentation de la fréquence des liaisons Paris-Toulouse portent un coup dur à la ligne exploitée par Régional Airlines au départ de Carcassonne qui pâtit de la concurrence toulousaine. La diminution de la demande aérienne conduit le transporteur à exploiter la connexion avec des avions plus petits, ce que certains usagers et les acteurs aéroportuaires locaux considèrent comme une baisse de la qualité de service. La ligne finit par fermer en début d'année 1996, ce dont témoigne le PDG de Régional Airlines dans un article de presse en 1997 :

> « Nous avons assuré la desserte en 1994-1995, se souvient Jean-Paul Dubreuil, patron de Regional Airlines. Mais Air Liberté a cassé les prix (…). » Malgré une subvention de 4,5 millions de francs, Regional Airlines ne peut s'aligner et perd entre 25 et 30 % de sa clientèle audoise. La taille des avions baisse en passant de 30 à 19 sièges. Mais la quantité de passagers continue à fondre. La ligne a fermé en janvier 1996. »
>
> Maurice Charbonnières, Béatrice Wettstein, *Le Figaro*, n° 16364, « Transports aériens : la province dans tous ses états », 27/03/1997

L'interruption de l'exploitation de la ligne par Régional Airlines s'explique aussi par l'absence d'accord entre les acteurs aéroportuaires locaux concernant l'évolution du financement du déficit imposé par le transporteur[163]. Alors que la ligne est éligible à partir de mars 1996 au fonds de péréquation pour

[160] *L'Indépendant*, 28/09/1993.
[161] Le prix d'appel s'élève à 550 F aller-retour, soit 140 F de moins qu'Air Inter (*L'Express*, « Le ciel à tout prix », 08/02/1996).
[162] Le billet vendu par Air Inter est abaissé à 280 F en 1995 (*Ibid*).
[163] *Les Echos*, « La liaison aérienne Paris-Carcassonne suspendue », 30/01/1996.

le transport aérien (FPTA)[164], les acteurs aéroportuaires locaux – le conseil départemental puis la commune de Carcassonne – renoncent à la maintenir en raison du coût qu'elle engendre[165].

1997-2001 : Réouverture de la ligne par Air Liberté via Toulouse

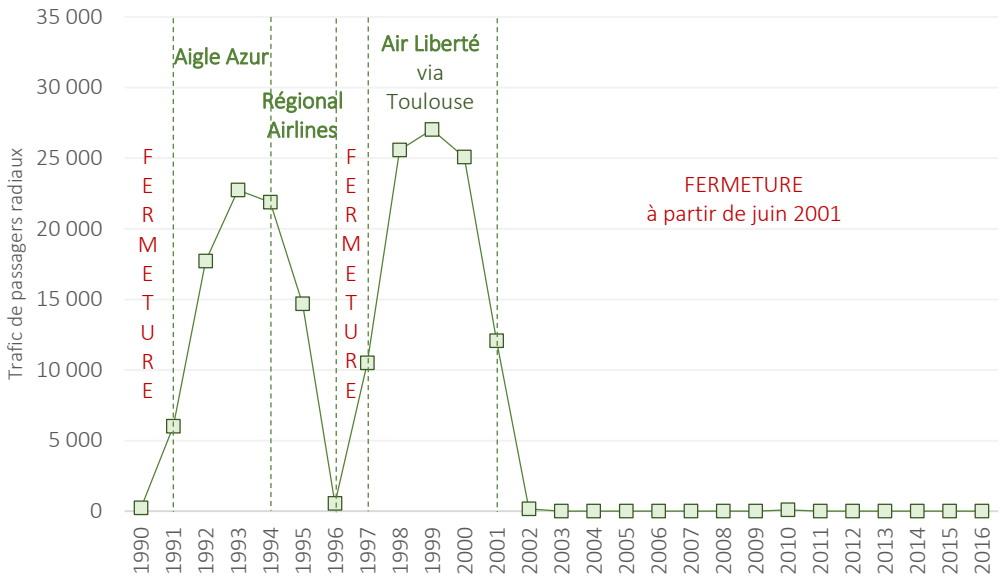
La ligne est rouverte en juin 1997 par Air Liberté (le transporteur qui avait conduit indirectement deux ans auparavant à sa fermeture). Le transporteur assure la plus grande partie des risques. Le conseil départemental, la commune de Carcassonne et la CCI versent une aide dégressive pendant trois ans[166]. Afin d'améliorer la rentabilité de l'exploitation de la ligne, le transporteur effectue, avec un Boeing 737 de 120 sièges et deux Fokker de 105 et 79 sièges, un toucher à l'aéroport de Toulouse[167] avant de redécoller pour Paris. Le passage par l'aéroport toulousain aurait constitué un inconvénient pour les chefs d'entreprises selon la direction de l'aéroport de Carcassonne. Cependant, la demande aérienne correspondant aux passagers transportés vers ou depuis Paris atteint son niveau record durant les années Air Liberté (environ 25 000 passagers). Ce sont les difficultés financières propres au transporteur qui conduisent ce dernier à mettre fin à l'exploitation de la ligne. La décision fait en effet suite au plan de restructuration de la compagnie, se traduisant par des suppressions d'emplois et une baisse importante de son activité[168]. L'aéroport de Carcassonne est victime de la décision du transporteur malgré une fréquentation de la ligne en progrès durant les quatre années. Dans un article de *La Dépêche* publié le 23 mai 2001, peu avant la fermeture de la ligne, les acteurs aéroportuaires locaux font part de leur surprise et de leur déception suite à l'annonce du transporteur. Selon Jacques Talmier, alors président de la CCI de Carcassonne, la décision d'Air Liberté n'est pas justifiée « car le taux de fréquentation affiche une croissance forte (…) C'est une décision regrettable qui remet en cause le service offert à une population entière ». Raymond Chésa, maire de Carcassonne, rappelle quant à lui l'importance de la connexion aérienne pour le développement économique local : « C'est un coup dur pour la ville de Carcassonne et pour son économie. Je trouve regrettable que des petites lignes aériennes soient sacrifiées, car elles ont besoin plus que d'autres d'avoir une liaison privilégiée avec Paris. »[169] Cela étant, la connexion aérienne avec Paris-Orly ne connaît pas de réouverture après la fermeture de juin 2001.

Si la suppression de la connexion aérienne entre Carcassonne et Paris ne peut se réduire à un seul facteur, force déjà est de constater que le milieu économique local n'a jamais fourni une clientèle d'affaires suffisante pour espérer la survie de la ligne à long terme. Ou alors, cette clientèle pouvait profiter d'une offre concurrente à l'aéroport de Toulouse. Enfin, il faut rappeler le contexte de

[164] Ce fonds est mis en place dans le nouveau cadre libéralisé du transport aérien pour contribuer financièrement aux lignes d'aménagement du territoire concernées par la procédure d'OSP subventionnée (chap. 1).
[165] *Les Echos*, « L'Aude perd son dernier lien aérien avec la région parisienne », 09/05/1996.
[166] Chacun verse 200 000 F la première année, 140 000 F la deuxième année puis 90 000 F la troisième année (CCI, *De l'aérodrome de Salvaza à l'aéroport Carcassonne en pays cathare*, décembre 2003).
[167] Les passagers n'ont pas à changer d'avion.
[168] *La Dépêche*, « Carcassonne-Orly : c'est fini », 22/05/2000.
[169] *La Dépêche*, « Carcassonne-Paris : dernier avion le 10 juin », 23/05/2001.

l'époque : l'entrée en vigueur de la libéralisation met en difficultés financières les transporteurs aériens, à l'instar d'Air Littoral ou d'Air Liberté au début des années 2000 et a pour conséquence de sacrifier les lignes les moins rentables.

Figure 30 : Une demande aérienne en dents de scie sur la ligne Carcassonne-Orly (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2020. Données DGAC.

3.1.2.2. La trajectoire de la connexion aérienne Bergerac-Orly

La situation de Bergerac présente un certain nombre de similitudes avec celle de Carcassonne, dans la mesure où les transporteurs vont se succéder les uns après les autres, sans parvenir à développer un modèle de desserte pérenne vers Paris, et ceci malgré l'engagement financier des acteurs publics (Figure 31).

1990-1994 : Air Littoral alterne les liaisons directes Bergerac-Orly et les changements d'appareils à l'aéroport de Périgueux

La tendance est à la diminution de la demande aérienne sur la connexion Bergerac-Orly depuis 1990. Elle est exploitée au début de la période d'étude par Air Littoral qui couple pendant un temps l'exploitation des lignes Bergerac-Orly et Périgueux-Orly, avec un changement d'appareil à Périgueux, pour des raisons « techniques et économiques »[170]. Ce format d'exploitation engendre des retards et

[170] *Sud Ouest*, « Air Littoral vient au contact », 07/10/1994.

suscite le mécontentement des usagers. Il prend fin en septembre 1994[171] : la connexion Bergerac-Paris est de nouveau opérée de manière directe trois fois par jour. Mais les difficultés financières rencontrées par le transporteur le conduisent à exploiter la ligne avec des avions plus petits[172] à partir de 1995 et à faire escale à Périgueux pour la liaison du milieu de journée[173]. De nouveau, les passagers changent d'appareil en cours de route : ils sont acheminés à Périgueux en Beechcraft puis en Embraer Brasilia. Le changement d'appareil à l'aéroport de Périgueux pour se rendre à Paris et imposé par Air Littoral – trois fois par jour puis une seule fois par jour – et les perturbations liées à ce format d'exploitation ont été considérés comme une baisse de la qualité de service par les usagers et les acteurs aéroportuaires locaux.

1996-1999 : Flandre Air retenue dans le cadre d'un appel d'offres pour l'exploitation de la ligne sous DSP Bergerac-Orly mais une clientèle affaires jugée insuffisante par le transporteur

La mise en place du FPTA et les nouvelles conditions d'organisation de la desserte aérienne des territoires avec la libéralisation du ciel européen changent la donne : au terme d'une mise en concurrence des transporteurs dans le cadre d'un appel d'offres pour l'exploitation de la ligne sous OSP Bergerac-Orly (subventionnée à 60 % par l'Etat, le reste par les acteurs aéroportuaires locaux), c'est Flandre Air qui est retenue, succédant à Air Littoral à partir de décembre 1996 (Dupéron et al., 1998). Les trois vols quotidiens redeviennent directs ce qui rend le trajet plus rapide (1h20 contre 2h auparavant), et l'appareil, malgré le même nombre de places (19), est plus spacieux (1,80 m de hauteur contre 1,45 m). Enfin, le déficit d'exploitation de la ligne est moins important qu'avant, s'élevant à 5 millions de francs[174]. La demande aérienne diminue légèrement la première année d'exploitation de Flandre Air (- 3 000 passagers) mais elle progresse et/ou se stabilise les années suivantes. Cependant, cela ne suffit pas pour le transporteur qui dénonce[175] la délégation de service public en 1999 en raison d'objectifs commerciaux non atteints, son déficit d'exploitation étant plus élevé que prévu. La dénonciation de la convention de DSP inquiète le président de la CCI de Bergerac, Michel Chassagne, qu'il juge « indispensable » : « Si nous avions un TGV ou une autoroute aux portes de Bergerac, je ne tiendrais pas le même discours ». Pour le représentant des acteurs économiques locaux, l'avion est présenté comme un outil au service du désenclavement et vient compenser une accessibilité ferroviaire et routière défaillante. Le directeur marketing de Flandre Air explique dans le même article l'insuffisance de la demande aérienne et sa difficile progression. Selon ce dernier, la part de la clientèle affaires (51 %) serait trop faible, « or c'est sur la clientèle affaires que se construit un chiffre d'affaires ». Il faudrait selon ce dernier que la part de clientèle affaires atteigne 70 % pour répondre

[171] *Sud Ouest*, « Les liaisons directes sur Paris rétablies », 28/09/1994.

[172] Air Littoral opère à partir de 1995 avec un Beechcraft 1 900 de 19 places à la place d'un Embraer 120 Brasilia de 30 places jusque-là.

[173] *Sud Ouest*, « Moins de sièges, même vitesse », 05/09/1995.

[174] *Sud Ouest*, « Nouveau pilote dans l'avion », 06/12/1996 ; *Sud Ouest*, « Des nuages sur Bergerac-Paris », 24/01/2000.

[175] Cela signifie qu'il résilie la convention.

aux intérêts commerciaux du transporteur. Mais le tissu économique bergeracois ne génère pas une demande suffisante en termes de déplacements d'affaires.

2000-2002 : Flandre Air de nouveau exploitant après un nouvel appel d'offres et un déficit d'exploitation revu à la hausse

Suite à la dénonciation de la DSP par Flandre Air, le SMAD[176] relance un appel d'offres mais seul le transporteur sortant y répond et se voit confier une nouvelle fois l'exploitation de la ligne. Cet épisode confirme la volonté des acteurs aéroportuaires locaux de maintenir une connexion aérienne avec Paris, quoi qu'il en coûte, dans la mesure où le déficit d'exploitation a été revu à la hausse, passant de 5 à 9 millions de francs. D'autre part, il illustre les effets de la libéralisation du transport aérien à l'heure où Air France prend progressivement le contrôle de plusieurs compagnies régionales, aboutissant à nouveau à la formation d'un monopole et réduisant le nombre de compagnies régionales indépendantes susceptibles de répondre à un appel d'offres (Zembri, 2000 ; DGAC, 2005-2006)[177]. Alors que Flandre Air est engagée jusqu'en 2003 à exploiter la ligne avec Paris, elle dénonce en 2001 une nouvelle fois la convention de DSP. Ainsi, malgré l'augmentation des subventions publiques pour financer le déficit d'exploitation revu à la hausse par le transporteur, ce dernier met un terme à son engagement.

2002-2005 : Airlinair succède à Flandre Air, assurant également l'exploitation de la ligne Périgueux-Orly et finissant par mutualiser les deux lignes

Un nouvel appel d'offres (le troisième depuis 1996) est lancé : c'est à Airlinair qu'est confiée l'exploitation de la ligne Bergerac-Orly en mai 2002. Le transporteur assure également depuis février 2002 l'exploitation de la ligne Périgueux-Orly. En raison d'un manque de fréquentation en semaine, c'est-à-dire d'un déficit de clientèle affaires – la clientèle loisirs étant plus « important[e] que prévu »[178] – les « recettes engendrées par la ligne (…) sont inférieures de 15 % à celles fixées au préalable ». Il s'agit alors pour le transporteur de cibler davantage la clientèle affaires, achetant des billets plein tarif. La ligne Bergerac-Orly finit par être mutualisée avec Périgueux-Orly quelques mois après son lancement[179], exploitée en ATR 42, un turbopropulseur de 49 places. La demande aérienne bergeracoise stagne alors à 13 000 passagers, son niveau le plus bas depuis 1990. La rotation du milieu de journée est supprimée.

[176] Syndicat mixte Air Dordogne, structure de gouvernance associant le conseil départemental de Dordogne, les communes de Bergerac et Périgueux, ainsi que les CCI de Périgueux et Bergerac, finançant initialement le déficit d'exploitation des lignes Bergerac-Orly et Périgueux-Orly avant de devenir propriétaire de l'aéroport de Bergerac en 2007.

[177] Flandre Air est rachetée par Proteus en 1999. Elles sont regroupées sous le nom Proteus Airlines en 2000 puis fusionnées avec Régional Airlines en 2001, devenant Regional CAE, filiale du groupe Air France.

[178] *Sud Ouest*, « C'est la guerre des prix », 24/09/2002

[179] *Sud Ouest*, « Laborieux décollage », 31/10/2002.

2005-2009 : Fermeture de la ligne liée à la décision des acteurs aéroportuaires locaux de renoncer à prendre en charge son déficit d'exploitation

Après trois ans d'exploitation par Airlinair, la convention de DSP arrivant à son terme, les acteurs aéroportuaires locaux lancent une procédure de renouvellement mais ne donnent suite à aucune offre (seules Airlinair et une compagnie anglaise avaient répondu à l'appel d'offres) en raison du coût à prendre en charge jugé trop important (400 000 € après participation du FIATA[180]). De ce fait, l'aéroport de Bergerac (mais également celui de Périgueux) perd sa connexion avec Paris en 2005, et ce pendant plus de quatre ans.

2009-2014 : Bergerac de nouveau relié à Orly *via* un saut de puce aérien avec Périgueux, une décision « budgétaire » pour sauver Périgueux-Orly

Bergerac est de nouveau relié à Paris-Orly *via* l'aéroport de Périgueux à partir de novembre 2009 : cela fait suite à la décision des acteurs aéroportuaires locaux de mettre en place un saut de puce aérien entre les deux aéroports du département, afin de continuer à bénéficier de l'aide de l'Etat dans le cadre de la procédure de délégation de service public de la ligne Périgueux-Orly, rouverte un an plus tôt (cf. partie sur Périgueux). Le saut de puce aérien entre Bergerac et Périgueux a ainsi été pensé et mis en œuvre comme un moyen d'atteindre le seuil minimum de trafic (10 000 passagers) conditionnant la participation de l'Etat au déficit d'exploitation de la ligne entre Périgueux et Paris-Orly. Il a été motivé avant tout par des « questions budgétaires »[181]. Selon un ancien responsable de la CCI Dordogne, la mutualisation de la ligne Bergerac-Périgueux-Orly a plus constitué un moyen de sauver la connexion Périgueux-Orly qu'une réponse à une demande exprimée par le tissu économique bergeracois. Il s'agissait d'assurer à Périgueux, ville préfecture de la Dordogne, une connexion aérienne avec Paris alors que Bergerac – sous-préfecture du département – bénéficiait du développement de lignes assurées par les TBC depuis plusieurs années :

> « Ça [la mutualisation] a été fait pour essayer de sauver la ligne sur Périgueux, c'est-à-dire lui apporter des passagers en fait. (…) Bergerac c'est la sous-préfecture de la Dordogne, la capitale de la Dordogne c'est Périgueux. Et quand j'ai fait le développement (des lignes assurées par des TBC) sur Bergerac, avec la ligne sur Périgueux qui allait mal, tout le pouvoir politique local entre guillemets a essayé de sauver Périgueux. Et donc, Périgueux n'étant pas une zone très touristique, c'était la liaison sur Paris, le lien entre la ville préfectorale et la capitale… Ça c'est un sujet que vous retrouvez partout, dans tous les départements français… »
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

[180] Ex-FPTA.

[181] Entretien avec la direction du Développement économique et de l'Aménagement du territoire à la CCI Dordogne, 26/11/2018.

Le partage des rôles entre les aéroports de Périgueux et de Bergerac – le premier assurant une connexion aérienne avec Paris exploitée par des transporteurs traditionnels, le second offrant des connexions avec l'Europe du Nord exploitées par des TBC – résulte ainsi de l'influence :

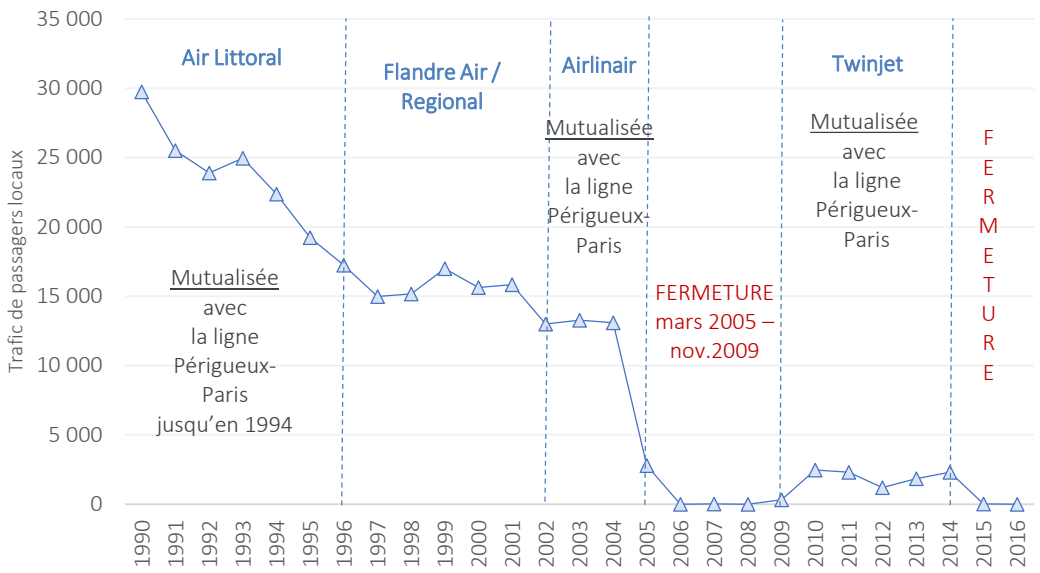
- Des caractéristiques des tissus économiques locaux bergeracois et périgourdin : malgré la dispersion du tissu économique en Dordogne, le poids économique et démographique de l'agglomération de Périgueux par rapport à celle de Bergerac – qui s'est traduit par la mobilisation des entreprises locales pour la réouverture de la ligne Périgueux-Orly – a constitué un facteur important dans la décision de relancer une procédure de DSP en 2008 pour la connexion Périgueux-Orly :

> « Le potentiel d'entreprises autour de l'agglomération périgourdine est plus important que le potentiel de clientèle qu'il y a à Bergerac. Périgueux est malgré tout l'agglomération principale, de 100 000 habitants, et Bergerac 60 000 habitants. Mais le tissu économique est plus conséquent, plus important sur l'agglomération périgourdine, la zone de chalandise, que sur Bergerac ».
>
> Entretien avec la direction du Développement économique et de l'Aménagement du territoire à la CCI Dordogne, 26/11/2018

- Des décisions prises par les acteurs aéroportuaires locaux : la mise en place du saut de puce aérien Bergerac-Périgueux pour sauver la ligne Périgueux-Orly est un choix résultant d'un accord entre les différents acteurs aéroportuaires bergeracois et périgourdins (le conseil départemental, la CCI Dordogne résultant de la fusion des CCI de Périgueux et de Bergerac en 2005 ainsi que les communes de Bergerac et de Périgueux) réunis au sein d'une même structure de gouvernance, le SMAD. Ce dernier finançait initialement les connexions Périgueux-Orly et Bergerac-Orly, puis à partir de 2007 devient propriétaire de l'aéroport de Bergerac après des années de gouvernance assurée seule par la commune de Bergerac.

En 2014, le saut de puce aérien est interrompu, remplacé par un service de navettes assuré par des taxis, alors que la demande aérienne bergeracoise ne représente qu'un tiers des passagers et que l'Etat a annoncé son désengagement financier concernant le déficit d'exploitation de la ligne à compter de 2015. Le saut de puce a ainsi constitué une variable d'ajustement au service de la connexion Périgueux-Orly et sa suppression n'a pas suscité de remous de la part des passagers bergeracois.

Figure 31 : Un essoufflement progressif de la demande aérienne de la ligne Bergerac-Orly (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2020. Données DGAC.

Ainsi, la trajectoire des lignes Bergerac-Orly et Carcassonne-Orly fournit un bon témoignage d'une époque où la connexion à la capitale participait presque d'un réflexe politique. Partant du principe qu'elle faisait partie de l'arsenal d'outils à proposer aux classes d'affaires locales, les acteurs aéroportuaires locaux – collectivités en tête – mais aussi l'Etat les ont abondamment soutenues, malgré de faibles niveaux de fréquentation.

Nos résultats montrent les limites du soutien financier des acteurs aéroportuaires locaux – et de l'Etat en ce qui concerne Bergerac-Orly – à ce type de desserte aérienne, encore plus dans un système libéralisé à partir du milieu des années 1990. Si les subventions publiques ont joué un rôle non négligeable dans le maintien des connexions aériennes avec Paris, elles n'ont pas pour autant résolu l'insuffisance de la demande aérienne. Le déficit d'une clientèle affaires dans ces territoires, que la composition des tissus économique locaux peut expliquer, a contribué à alimenter les difficultés financières des transporteurs aériens qui les exploitaient, à l'instar d'Air Littoral ou de Flandre Air. A cela, on ne peut pas ignorer non plus l'offre aérienne plus attractive (fréquence plus grande, meilleure fiabilité et tarifs plus bas) proposée dans les aéroports situés à proximité (et en particulier la proximité de l'aéroport de Toulouse pour l'aéroport de Carcassonne) qui ont pu détourner une partie du trafic local. Ainsi, au fil du temps, les acteurs aéroportuaires locaux se sont quant à eux montrés de plus en plus réticents à apporter un soutien financier à mesure que le déficit se creusait.

Contrairement à Agen et à Périgueux, les fermetures des lignes avec Orly – en 2001 à Carcassonne et en 2005 puis en 2014 à Bergerac – ont été peu contestées par les entreprises et mieux acceptées par

les acteurs aéroportuaires locaux. Il faut admettre qu'au même moment ces derniers avaient alors les yeux tournés vers le développement de nouvelles lignes aériennes, exploitées par des TBC et entraînant un essor soudain et sans précédent de la demande aérienne. Le développement des TBC sur ces aéroports a constitué un facteur facilitant l'acceptation par les acteurs aéroportuaires locaux de la disparition du rôle traditionnel de l'aéroport.

3.2. Le développement des lignes TBC à la fin des années 1990 ou au début des années 2000 : la « révolution » du rôle des aéroports bergeracois et carcassonnais

La trajectoire des aéroports de Carcassonne et de Bergerac connaît un tournant majeur à partir de 1998 pour le premier et de 2002 pour le second (Figure 32, Figure 33), avec l'arrivée des TBC Ryanair et Buzz[182] et le développement de lignes aériennes nouvelles mettant en relation les territoires avec l'Europe du Nord.

La venue et le maintien de Ryanair[183] sur les aéroports de Bergerac et de Carcassonne peuvent être éclairés par le rôle de certaines figures locales exerçant à l'époque des responsabilités au sein des Chambres de Commerce et d'Industrie et ayant fait preuve d'un opportunisme actif face à ces nouveaux acteurs du transport aérien. L'objectif de cette partie est de montrer comment la nouvelle trajectoire de ces deux aéroports s'est construite et a évolué.

En matière de développement économique local, l'appui à l'essor des TBC et de lignes aériennes nouvelles avec l'Europe du Nord suit une toute autre logique que celle défendue jusqu'alors pour justifier les liens vers Paris car la population de voyageurs est totalement différente.

[182] Buzz est rachetée par Ryanair en 2002.

[183] C'est le transporteur aérien principal sur ces aéroports en termes de passagers transportés.

Figure 32 : Evolution de la typologie de la demande aérienne à l'aéroport de Carcassonne (1990-2016)

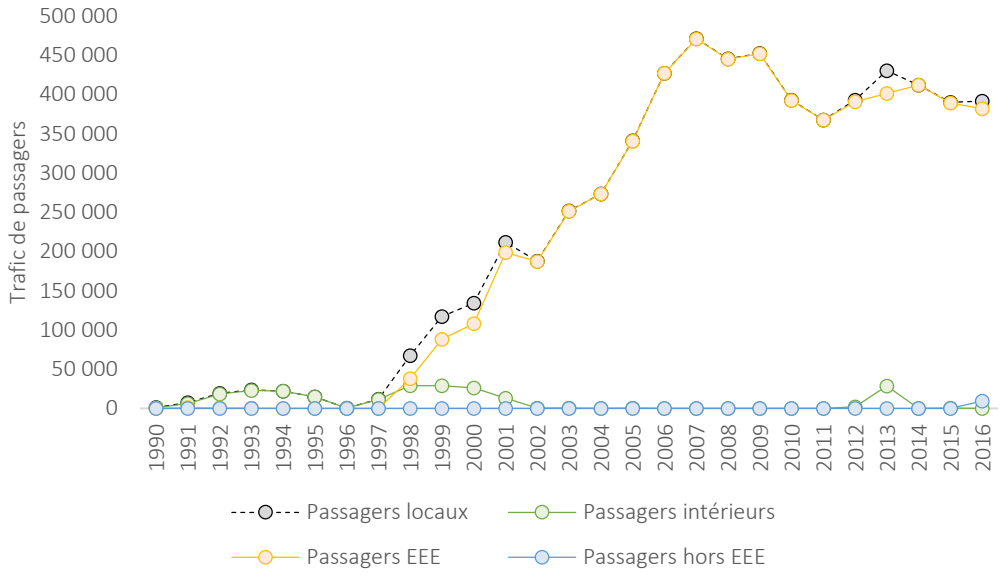
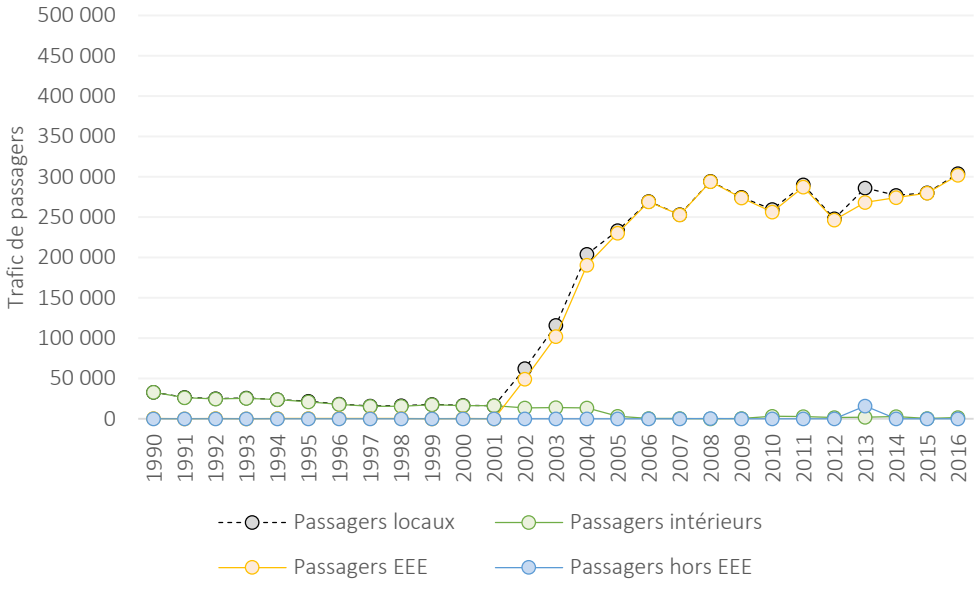


Figure 33 : Evolution de la typologie de la demande aérienne à l'aéroport de Bergerac (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2020. Données DGAC.

3.2.1. L'impact des TBC sur la demande aérienne : les « révolutions » carcassonnaise et bergeracoise

Les aéroports de Bergerac et de Carcassonne sont tous les deux caractérisés par le bouleversement induit par le développement de lignes exploitées par des TBC. Si le développement du trafic TBC a d'abord concerné l'aéroport de Carcassonne avant celui de Bergerac, la manière dont les transporteurs se sont développés sur les deux aéroports présente des caractéristiques communes. Au-delà des cas carcassonnais et bergeracois, il existe un mode opératoire des TBC.

Les transporteurs aériens irlandais à bas coût Ryanair et Buzz commencent à desservir respectivement l'aéroport de Carcassonne en 1998 et l'aéroport de Bergerac en 2002. Dans les deux cas, la première ligne ouverte est à destination de Londres-Stansted. A l'aéroport de Carcassonne, le trafic passe de 12 000 à plus de 67 000 passagers entre 1997 et 1998 ; à l'aéroport de Bergerac il passe de 16 000 à plus de 62 000 passagers entre 2001 et 2002. Le trafic TBC représente rapidement plus de 90 % de la demande aérienne (Figure 34).

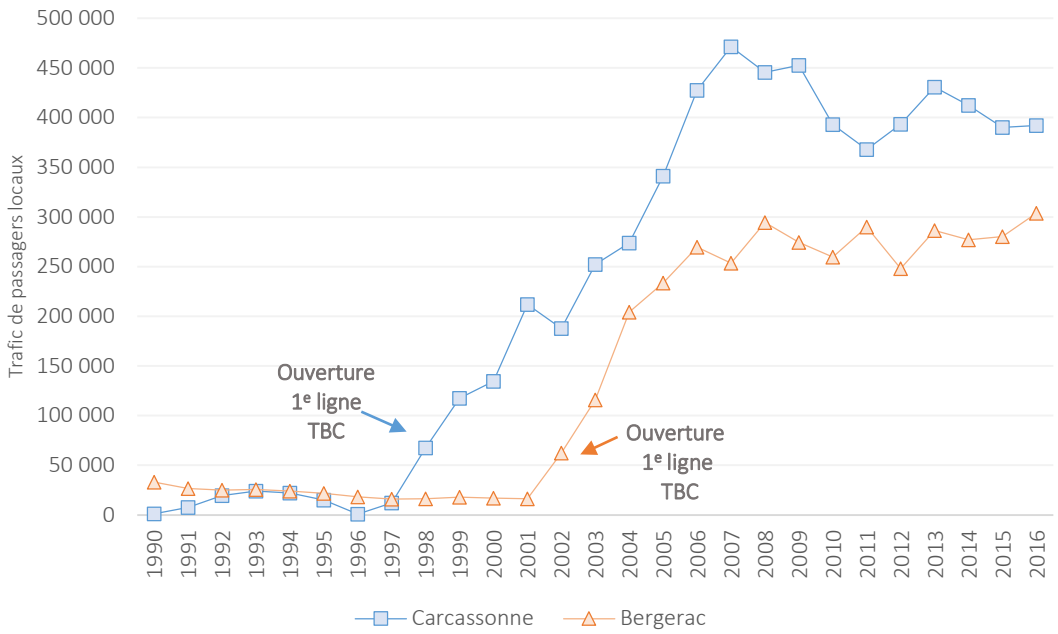
La majorité des lignes développées permet de relier des destinations d'Europe du Nord, plus particulièrement du Royaume-Uni. Dans les deux cas, plusieurs de ces lignes ouvertes ont été maintenues jusqu'à aujourd'hui. A Carcassonne, cela concerne les lignes avec Londres-Stansted, Bruxelles-Charleroi, Dublin, Cork, Glasgow, East Midlands et Porto (annexe 7). A Bergerac, il s'agit des lignes avec Londres-Stansted, Southampton, Bristol, Birmingham, East-Midlands, Liverpool, Exeter, Leeds Bradford, Manchester et Edimbourg. En revanche – et particulièrement à Carcassonne – un certain nombre de lignes ont également été interrompues en raison notamment d'un taux de remplissage non satisfaisant (annexe 6). Ces lignes desservaient également l'Europe du Nord, notamment les Pays-Bas, l'Allemagne et le Danemark. Deux lignes desservant l'Europe du Sud et le Maghreb (Alicante en Espagne et Oran en Algérie) ont été ouvertes plus récemment mais ont rapidement été interrompues. A Bergerac, quelques rares lignes ont été fermées, comme les lignes vers Londres-Gatwick, Amsterdam ainsi que Rotterdam[184].

La demande aérienne des aéroports bergeracois et carcassonnais a progressé quasiment chaque année[185] jusqu'en 2007 et 2008 en raison du nombre de passagers transportés par les TBC. A partir de 2007 à Bergerac et de 2008 à Carcassonne, elle est caractérisée par une évolution en dents de scie, alternant des périodes de croissance et de décroissance.

[184] Ligne avec Londres-Gatwick ouverte en 2007 par Flybe et fermée en 2010 ; ligne avec Amsterdam exploitée par Transavia, fermée en 2010 après deux années d'ouverture puis réouverte en 2016 uniquement ; ligne avec Rotterdam exploitée par Transavia, assurée certaines années depuis 2010 mais exploitation entrecoupée de fermetures.

[185] A l'exception de 2002 où l'aéroport de Carcassonne a enregistré une chute de trafic, notamment en raison de l'interruption de la ligne avec Orly.

Figure 34 : Evolution de la demande aérienne des aéroports de Bergerac et de Carcassonne (1990-2016)



Joséphine Chevalier, 2020. Données DGAC.

3.2.2. Les coulisses des relations entre les transporteurs à bas coût et les acteurs aéroportuaires locaux

Les témoignages des acteurs aéroportuaires locaux (anciens et actuels) au sujet du développement des TBC, et en particulier de Ryanair, sur les aéroports de Carcassonne et de Bergerac convergent et forment un récit commun qui apporte un éclairage sur la naissance et l'évolution de la relation entre le transporteur et les acteurs aéroportuaires locaux.

Ce récit met en exergue le rôle déterminant joué par certaines figures locales dans l'installation des TBC. Bien que les aéroports aient été démarchés par Ryanair, ces figures locales ont fait preuve d'un opportunisme actif en acceptant de composer avec les règles imposées par Ryanair, en s'efforçant de soigner les relations avec les responsables de la compagnie, et en entraînant le reste des acteurs aéroportuaires locaux dont certains avaient pourtant fait preuve d'une certaine réserve à l'égard des TBC.

3.2.2.1. Le rôle déterminant de certaines figures locales

Le tournant majeur qu'ont connu les aéroports de Carcassonne et de Bergerac, avec l'arrivée des TBC et leur consolidation depuis, peut être éclairé par le rôle de certaines figures locales dont l'identification fait consensus parmi les acteurs aéroportuaires avec lesquels nous avons conduit des entretiens. Il s'agit de personnes qui, du fait des responsabilités qu'elles exerçaient à l'époque au sein des Chambres de Commerce et d'Industrie – alors gestionnaires des aéroports en question – ont eu un rôle déterminant selon les dires des acteurs aéroportuaires locaux.

Aéroport de Carcassonne : le consensus autour du rôle joué par René Escourrou, ancien conseiller du président de la CCI (-1997) puis président de la CCI (2002-2009)

A Carcassonne, les acteurs locaux soulignent le rôle crucial joué par René Escourrou, qui a été conseiller du président de la CCI de Carcassonne, Jacques Talmier, dont le mandat a pris fin en 1997. La présidence de la CCI a ensuite été assurée entre novembre 1997 et juillet 2002 par Georges Antech qui a fini par démissionner et à qui René Escourrou a succédé de 2002 à 2009. Les témoignages des acteurs locaux mettent en avant les qualités relationnelles et la réactivité de René Escourrou.

> « DAC : Il faut souligner la qualité entre guillemets de la relation qui a été engagée et notamment par la Chambre de commerce et aussi et surtout par l'ex-président René Escourrou, qui à l'époque n'hésitait pas à monter à Dublin, comme on dit, et à aller rencontrer les interlocuteurs Ryanair directement. Et ça, ça a contribué aussi à solidifier la relation avec Ryanair, indéniablement.
> - JC : Donc à l'époque c'était M. Talmier et M. Escourrou, c'est ça ?
> - DAC : Alors M. Antech derrière [après J. Talmier], et M. Escourrou ensuite, mais le gros de l'activité s'est fait avec M. Escourrou. M. Talmier et Antech étaient je dirais à l'impulsion, et puis très vite une élection est arrivée, et c'est M. Escourrou qui a pris la suite. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne (DAC), 08/01/2019

> « L'acteur principal, ça a été René Escourrou, alors président de la CCI[186] et vraiment très très impliqué dans la gestion de cet aéroport. Il a fait du très bon travail, c'est lui qui est allé chercher Ryanair. Et je m'en souviens, je peux en parler, j'avais participé à une réunion à Paris, j'avais rencontré le président à l'époque, qui avait discuté le bout de gras avec Ryanair, et après il est venu chercher les collectivités pour se répartir le bout de gras. Mais c'est vraiment lui qui est à la source de l'arrivée de Ryanair sur Carcassonne, et de son développement. On peut lui rendre cet hommage quoi. »
>
> Entretien avec le chargé de mission grands équipements et numérique au conseil départemental de l'Aude, 30/01/19

[186] Il est identifié à tort comme président de la CCI à l'arrivée de Ryanair en 1998, il était en revanche conseiller du président.

> « (…) et à l'époque, le président de la CCI de l'époque, il s'appelait René Escourrou, et donc il avait des liens avec Ryanair qui étaient peut-être un peu plus souples et un peu plus amicaux et un petit peu plus dans la relation humaine avec les boss de Ryanair. »
>
> Entretien avec la direction de l'agence du développement touristique de l'Aude, 14/12/2018

Aéroport de Bergerac : le consensus autour du rôle joué par Jean-Pierre Conte, ancien président de la CCI, et par Jean-Pierre Belvès, président de la Commission Aéroport à la CCI et de l'association « Ouvrir le Périgord »

A Bergerac, les acteurs locaux identifient deux membres consulaires : Jean-Pierre Conte et Jean-Pierre Belvès. Jean-Pierre Conte a été président de la CCI de Bergerac à partir de 2000 puis de la CCI de la Dordogne[187] à partir de 2004 et jusqu'en 2011[188]. Jean-Pierre Belvès a quant à lui été élu à la CCI de Bergerac en 1992. Il a été président de la commission Commerce puis président de la commission Aéroport. Il a également présidé l'association « Ouvrir le Périgord »[189] à partir de 1998 et jusqu'en 2009[190]. L'association avait pour objectif le désenclavement de la Dordogne et a joué un rôle clé dans le financement de la promotion marketing des lignes assurées par les TBC. Retraité en 2003, il ne peut plus être élu de la CCI mais il est nommé en assemblée générale de la CCI Dordogne « conseiller du président de la CCI de la Dordogne pour les lignes aériennes internationales » (Belvès, 2013).

Ce dernier a relaté avec une grande précision le développement de l'aéroport et des lignes aériennes à bas coût et le rôle qu'il a activement joué avec Jean-Pierre Conte, dans un hors-série de *L'Avenir du passé*[191] publié en 2013. Comme à Carcassonne, les acteurs locaux bergeracois attribuent le développement des TBC à la volonté et aux efforts déployés par ces deux membres de la CCI.

> « Et puis est arrivé le low-cost, et là M. Conte, père[192] (rires) (…) a été un visionnaire, à deux titres. Avec… [cherche le nom] Monsieur... Belvès. Avec Jean-Pierre Belvès, qui est un autre acteur, chef d'entreprise… Ils ont senti que les modes de vacances, le tourisme, évoluaient et que les déplacements évoluaient aussi (..) Et que le low-cost pouvait sur un territoire comme le nôtre être acteur. Ils se sont défoncés pour faire venir Ryanair qui a été l'un des premiers à venir en France sur Bergerac. »
>
> Entretien avec un représentant du conseil départemental de la Dordogne siégeant au syndicat mixte de l'aéroport de Bergerac, 23/10/2018

[187] La CCI Dordogne résulte de la fusion des CCI de Bergerac et de Périgueux dont Jean-Pierre Conte a été à l'initiative.
[188] Jean-Pierre Conte est décédé en 2015.
[189] L'association s'appelait initialement « l'Association pour le désenclavement et le développement économique et culturel du Bergeracois et de la vallée de la Dordogne » jusqu'à ce que J.-P. Belvès en devienne le président. A partir de 2003, l'appellation évolue : l'association s'appelle dorénavant « Ouvrir le Périgord en Aquitaine ».
[190] *Sud Ouest*, « Le dernier coup de pouce d'Ouvrir le Périgord », 17/06/03.
[191] Magazine sur l'histoire et la patrimoine bergeracois.
[192] La précision « père » vise à faire la distinction entre Jean-Pierre Conte et son fils, Michel Conte, qui est l'actuel directeur de la CCI Dordogne, et représentant de la SEABDP, filiale de la CCI gestionnaire de l'aéroport de Bergerac.

> « C'est clair, à l'époque, ça a été le président de la CCI Jean-Pierre Conte qui a été l'initiateur de cette démarche. »
>
> Entretien avec la direction du Développement économique et de l'Aménagement du territoire à la CCI Dordogne, 26/11/2018

Dans un article du quotidien régional *Sud Ouest* paru suite au décès de Jean-Pierre Conte en juin 2015, le journaliste rappelle le rôle proactif de l'ancien président de la CCI Dordogne dans le développement des TBC :

> « Au début des années 2000, Jean-Pierre Conte devient président de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Bergerac. (…) C'est ainsi que, un beau jour de décembre 2001, il part à Londres « faire le siège » de la compagnie low-cost Buzz. Le 10 décembre, le PDG de la compagnie est à Bergerac et, fin mars 2002, le premier avion jaune décolle à destination de Stansted, en Angleterre. Un an plus tard, quand Buzz est reprise par Ryanair, 62 000 passagers sont déjà passés par le tarmac de Bergerac, qui devient petit à petit un vrai aéroport. »
>
> *Sud-Ouest*, « Dordogne : la disparition de Jean-Pierre Conte », 11/06/2015

Jean-Pierre Conte n'a pas manqué de reconnaître le rôle de Jean-Pierre Belvès, comme en témoigne cet extrait de l'entretien qu'il a accordé au journal *Sud Ouest* en 2010 : « Je dis d'abord qu'il faut remercier Jean-Pierre Belvès qui a fait venir les compagnies low-cost à Bergerac. »[193]

Les témoignages des acteurs aéroportuaires locaux de Carcassonne et de Bergerac au sujet du rôle de certaines figures locales – ainsi que les témoignages de ces dernières – dans le développement des TBC mettent en avant un comportement proactif. Les échanges avec certaines des figures locales identifiées – René Escourrou à Carcassonne et Jean-Pierre Belvès à Bergerac – révèlent des expériences comparables du point de vue du rapport de force avec Ryanair. Si les aéroports ont été démarchés par le transporteur (et non le contraire), les acteurs aéroportuaires locaux n'ont pas pour autant été dispensés des règles auxquelles chaque aéroport doit se soumettre pour espérer la venue de la compagnie. Néanmoins, ces différents témoignages apportent à la connaissance du déploiement du transport à bas coût en France une dimension humaine encore méconnue : loin de répondre à une stratégie collective, l'accueil de ces compagnies à leur début doit beaucoup à la détermination et au volontarisme d'un seul individu.

3.2.2.2. Des aéroports démarchés par Ryanair à partir de 1997 et 1998

Les témoignages des acteurs identifiés comme ayant joué un rôle clé dans le développement des TBC permettent d'éclairer la manière dont se sont déroulés les premiers contacts entre les acteurs aéroportuaires et les transporteurs. Les deux confirment que ce sont les transporteurs à bas coût –

[193] *Sud Ouest,* « Les quatre vérités de Conte », 15/12/2010.

Ryanair à Carcassonne, Ryanair et Buzz à Bergerac – qui ont été à l'initiative des échanges avec les aéroports.

A Carcassonne, le démarchage de l'aéroport par Ryanair a eu lieu en décembre 1997, soit six mois avant l'ouverture effective de la première ligne.

> « Est apparu un jour tout à fait d'une manière inconnue, un commercial qui a souhaité rencontrer le président d'alors de la Chambre de commerce qui était Jacques Talmier. Il vient le voir et lui dit "voilà nous sommes une compagnie irlandaise en plein développement, on cherche des aéroports français, régionaux pour pouvoir nous accueillir, on est en train d'avoir des contacts sur Beauvais, c'est pas encore officialisé, vous êtes en concurrence avec d'autres aéroports". »
>
> Entretien avec René Escourrou, ancien conseiller du président et ancien président de la CCI de l'Aude (2002-2009), 10/01/2019

A Bergerac, c'est en 1998 qu'ont eu lieu les premiers contacts entre Ryanair et la CCI de Bergerac, alors que Jean-Pierre Belvès est président de la commission Aéroport.

> « La CCI était gestionnaire de l'aéroport depuis toujours. Et on a eu Ryanair qui a eu un premier contact en disant « Bergerac, qu'est-ce que vous avez ? » On [s'est] dit c'est formidable, ils veulent venir chez nous, etc. »
>
> Entretien avec Jean-Pierre Belvès, ancien président de la Commission Aéroport à la CCI de Bergerac, 26/10/2018

Ainsi, à la fin des années 1990, alors que le transport à bas coût commence seulement à se développer en France, ce sont les transporteurs aériens – Ryanair en particulier – qui démarchent des aéroports secondaires pour ouvrir des lignes. Le démarchage des aéroports – se sachant en concurrence avec d'autres – par Ryanair pose les jalons d'un rapport de force à l'avantage du transporteur. En effet, il implique un consentement à jouer selon ses règles du jeu. Cela se traduit par une injonction à la réactivité dans les échanges avec les transporteurs, dont les acteurs aéroportuaires locaux témoignent.

3.2.2.3. L'injonction à la réactivité : accepter rapidement les règles imposées par Ryanair sous peine de passer son tour ?

La venue de Ryanair sur les aéroports de Carcassonne et Bergerac s'est traduite par une injonction à la réactivité. Les témoignages des acteurs locaux soulignent l'urgence qui a conditionné la prise de décision au sujet de l'accueil des TBC. Cependant, la manière dont les CCI respectives de Carcassonne et Bergerac – gestionnaires des aéroports à cette époque – ont réagi aux propositions de Ryanair de développer des lignes diffère. Alors que la CCI de Carcassonne s'est montrée ultra-réactive et a accepté les conditions du transporteur très peu de temps après ses propositions, la CCI de Bergerac

a quant à elle mis beaucoup plus de temps – plusieurs années – à trouver un accord. Cette différence en matière de réactivité tient notamment au soutien des élus locaux, intervenant dans le financement des aides pour la promotion marketing des nouvelles lignes ainsi que dans le financement des travaux aéroportuaires nécessaires pour adapter l'infrastructure et permettre l'installation et le développement des TBC.

Aéroport de Carcassonne : l'ultra-réactivité de la CCI face aux propositions de Ryanair et le soutien des élus locaux

A Carcassonne, la décision de la CCI d'accueillir Ryanair en se pliant aux conditions du transporteur a été prise dans un temps très court selon les témoignages des acteurs qui apportent des précisions sur la manière de procéder de Ryanair. Les arguments du transporteur reposaient sur l'apport assuré de passagers et les retombées économiques qu'ils induiraient sur le territoire, en contrepartie d'un « accompagnement financier »[194], à savoir des aides à la promotion marketing des lignes. Les témoignages des acteurs locaux ne font pas référence à d'éventuelles négociations mais à une décision rapide résultant de l'accord de la CCI de Carcassonne à accueillir Ryanair suivant les conditions fixées par le transporteur. La réactivité de la CCI de Carcassonne, reposant sur le président Jacques Talmier, sur son conseiller René Escourrou et sur le directeur de l'aéroport – Louis Rouan – est considérée comme une qualité décisive dans le développement des TBC sur l'aéroport de Carcassonne. René Escourrou et la direction (en 2019) de l'aéroport de Carcassonne relatent les premiers échanges entre le directeur du développement de Ryanair, Bernard Berger, et les membres du bureau de la CCI. Leurs témoignages soulignent l'urgence de la décision imposée par Ryanair, caractéristique du mode opératoire du transporteur :

> « Il [Bernard Berger] nous explique son concept, il nous garantissait je crois 200 000 passagers par ligne, si mes souvenirs sont exacts. Il nous dit « Je repars de Toulouse à 17h ou 18h, il me faut la réponse avant 15h. Voilà l'ultimatum. C'est oui ou c'est non. Vous êtes intéressés ou pas, moi j'ai besoin d'une réponse immédiate. »
>
> Entretien avec René Escourrou, ancien conseiller du président et ancien président de la CCI de l'Aude, 10/01/2019

> « Ryanair dit fin décembre 97 je crois, « est-ce que vous êtes prêts à nous accueillir ? » Et à l'époque, déjà, ils commencent à parler d'aides d'accompagnement marketing. Donc qu'il fallait verser une somme qui n'a rien de commun avec ce qu'on connaît aujourd'hui. Donc c'était un peu un pari pour les élus de la Chambre de commerce, ça se passe en plus fin décembre. Ryanair avait en plus la culture du « tout, tout

[194] Entretien avec René Escourrou, 10/01/2019.

> de suite » et donc c'était : « voilà on vous fait une proposition, on vient, mais il faut que vous nous disiez dans 48h si vous êtes d'accord sur telle base. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019

Le bureau de la CCI, et plus particulièrement ses responsables, décident de donner satisfaction aux exigences – en termes de réactivité et d'accompagnement financier – de Ryanair. La décision constitue une sorte de « pari » (c'est d'ailleurs le terme utilisé par la direction de l'aéroport de Carcassonne) sur l'avenir en raison de l'inconnue que constituent à cette époque le transport à bas coût et le développement de connexions aériennes nouvelles sortant l'aéroport de son rôle traditionnel. La CCI, gestionnaire de l'aéroport, a choisi de saisir ce qui leur est apparu – parce que c'est la manière dont cela leur a été présenté par le représentant de Ryanair – comme une opportunité de développement aéroportuaire et plus largement de développement territorial. Dans la balance bénéfices/risques, les membres du bureau de la CCI ont considéré que les bénéfices étaient supérieurs aux risques :

> « Le président nous réunit, le bureau. J'étais son conseiller, on avait des relations amicales qui faisaient qu'on était proches, les questions importantes on en parlait d'abord tous les deux. Et donc il m'appelle et me dit « qu'est-ce que tu en penses ? ». Je lui dis « il faut voir, il faut qu'on le reçoive, c'est difficile de donner un avis si on n'a pas la personne en face ». Entre midi et deux, on fait une réunion de bureau et il nous raconte la réunion qu'il a eue ce matin. Et d'une manière concertée, on décide de le rencontrer, il faut qu'il vienne nous voir à 2h [14h]. On l'appelle (…) et il vient nous voir, Berger. Il nous explique tout ça, il nous fait des graphiques. Ça montait à la verticale le développement. Il était équipé, il avait de bons arguments, et il nous explique. Sa stratégie c'était en fait... Il nous garantissait un retour sur investissements assez important, puisque 200 000 passagers on était bien conscient que ça faisait du chiffre d'affaires sur le territoire, même si les 200 000 n'étaient pas tous sur Carcassonne, c'était irrigué sur le Languedoc-Roussillon, mais il n'empêche que notre département allait singulièrement profiter. Il nous explique, « en échange il faut que vous fassiez un accompagnement financier », je me rappelle plus le chiffre exact, c'était en francs. C'était l'équivalent de 7€ par passager à notre charge contre une garantie de 200 000 passagers. On se réunit et on lui dit banco. On le fait sortir de la salle, on discute entre nous et on [se] dit « qu'est-ce qu'on risque ? S'il nous apporte rien, on paiera pas, s'il nous apporte bah… ». Donc on est parti de ce qu'on savait, assez rapide comme analyse, une décision ultra rapide, et on lui [a] dit banco. »
>
> Entretien avec René Escourrou, ancien conseiller du président et ancien président de la CCI de l'Aude, 10/01/2019

> « Jacques Talmier, avec Louis Rouan [directeur de l'aéroport] à l'époque, avait convoqué un bureau de la chambre de commerce, ça s'était passé en petit comité, et puis ils avaient accepté le challenge. (…) C'est un des points je crois qui leur a valu ce démarrage, c'est la réactivité. Alors que c'est presque antinomique, parce que pour qui connaît les chambres de commerce, c'est pas du tout l'outil adapté entre guillemets à la réactivité, c'est même parfois assez compliqué, et là bah voilà, l'exception a fait force de loi et ça s'est bien passé, et c'est parti comme ça. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019

La décision du bureau de la CCI de Carcassonne a été soutenue par le conseil régional du Languedoc-Roussillon, par le conseil départemental de l'Aude ainsi que la mairie de Carcassonne. Si les trois collectivités locales n'étaient pas propriétaires de l'aéroport qui appartenait à l'Etat, elles ont cependant soutenu financièrement la CCI dans ce virage que constituait le développement de lignes exploitées par des transporteurs à bas coût. Elles ont notamment contribué à des dépenses d'investissement liées à la réalisation de travaux nécessaires pour permettre l'installation et le développement des TBC : elles ont par exemple cofinancé l'allongement de la piste mise en service en 2003, « décidé pour permettre l'accueil des aéronefs communautaires utilisés par les compagnies aériennes européennes »[195]. Les trois collectivités locales ont également contribué aux dépenses du service aéroport au titre des contributions marketing aux compagnies aériennes[196].

Ainsi, la CCI de Carcassonne s'est montrée ultra-réactive face à la proposition de Ryanair d'ouvrir une ligne entre l'aéroport de Carcassonne et celui de Londres-Stansted, acceptant les conditions du transporteur. Si l'Etat était propriétaire de l'aéroport, la CCI avait la responsabilité de son exploitation depuis une quarantaine d'années. Les collectivités locales – le conseil départemental et la mairie de Carcassonne – intervenaient uniquement pour le financement de l'aéroport et de la ligne avec Paris. En étant la seule interlocutrice, la CCI a pu réagir promptement à la proposition de Ryanair en décembre 1997. Son « pari » du TBC a été appuyé par les participations financières des collectivités locales, confirmant ainsi leur soutien à la chambre consulaire.

A l'aéroport de Bergerac en revanche, la volonté des figures locales – exerçant des responsabilités au sein de la CCI qui était alors gestionnaire de l'aéroport – de répondre favorablement aux propositions de Ryanair s'est heurtée aux réserves émises par la mairie de Bergerac, propriétaire de l'aéroport, et par ses partenaires financiers.

Aéroport de Bergerac : le développement des TBC retardé par la réserve de certains acteurs aéroportuaires locaux

Contrairement à l'aéroport de Carcassonne, les échanges entre la CCI de Bergerac – gestionnaire dudit aéroport – et Ryanair se sont quant à eux étendus sur plusieurs années avant que ce dernier desserve l'aéroport. Le transporteur est en effet revenu plusieurs fois vers l'aéroport de Bergerac, entre les premiers échanges en 1998 et son installation effective sur l'aéroport en 2003. L'alternance de périodes d'interruption et de reprise des échanges entre l'aéroport et Ryanair constitue un premier paradoxe. Alors que Ryanair imposait aux acteurs aéroportuaires d'être réactifs et interrompait les discussions de manière unilatérale, cela ne l'a pas empêché de relancer à plusieurs reprises l'aéroport,

[195] JOEU, Commission européenne, Aide d'Etat S.A. 33962 (2012/C ex 2012/NN).

[196] « La CCI a créé par la suite un service de promotion du territoire au 1er janvier 2008, dont certaines au moins des activités sont en lien avec l'activité aéroportuaire. Les engagements financiers de la CCI vis-à-vis de la filiale de Ryanair Airport Marketing Services (AMS) ont été affectés à la comptabilité de ce service à partir de 2008. » (Extrait de JOEU, Commission européenne, Aide d'Etat S.A. 33962 (2012/C ex 2012/NN)

pendant plusieurs années. Cela signifie qu'à cette époque l'arrêt des discussions avec l'aéroport ne constituait pas une décision irrévocable de la part du transporteur, bien que ce dernier eût laissé penser le contraire. Si le transporteur imposait aux aéroports les conditions de son installation, il était à l'époque (fin 1990/début 2000) au début de son développement et avait probablement tout intérêt à se montrer plus patient avec les aéroports entrant dans sa stratégie d'implantation. La différence de réactivité dans les échanges entre Ryanair et les acteurs aéroportuaires ont cependant eu pour conséquence la décision du transporteur d'interrompre les discussions à plusieurs reprises, ce dont témoigne Jean-Pierre Belvès – alors président de la Commission Aéroport à la CCI – dans le hors-série qu'il a consacré au développement du TBC à l'aéroport de Bergerac :

> « Je constatais que Ryanair répondait sous 24 heures et que nos réponses nécessitaient près d'un mois. (…) Début décembre [1999] Ryanair nous informe par fax qu'il met fin à nos discussions. (…) J'avoue avoir éprouvé à l'époque une certaine impatience devant la lenteur des décisions (…). »
>
> J.-P. Belvès, « Bergerac s'envole. L'essor extraordinaire de l'aéroport. Le phénomène low-cost. », hors-série l'Avenir du passé, 2013

En janvier 2001, à la demande de Ryanair, la président de la CCI de l'époque, M. Chassagne, accompagné du président du conseil départemental, B. Cazeau, ainsi que de l'adjointe au maire de Bergerac, L. Brandely, se rendent à Londres, mais aucun accord n'est obtenu. J.-P. Belvès témoigne du manque de réactivité des élus face à Ryanair et d'une mauvaise appréhension par les élus du rapport de force à l'avantage du transporteur :

> « Et donc quand ils sont arrivés là-bas... Ça s'est mal passé. Ils sont arrivés déçus. Et Cazeau, lui, président du conseil général, il croyait qu'on allait le recevoir. Vous savez, moi j'ai été chez Ryanair pendant 10 ans de suite, c'était « asseyez-vous là, vous prenez votre tour, on va pas perdre de temps »… Tout [était] parlé en anglais, donc ils comprenaient ou ils ne comprenaient pas. Donc ils [les élus] ont dit "non c'est pas des sérieux". C'est tombé à l'eau. Et ensuite, quand on a reparlé de l'aéroport, moi je disais peut-être s'ils [Ryanair] l'ont demandé, y'a quelque chose à faire… Et s'est passé un an, deux ans… »
>
> Entretien avec Jean-Pierre Belvès, ancien président de la Commission Aéroport à la CCI de Bergerac, 26/10/2018

Peu après l'entretien avec Ryanair à Londres, Jean-Pierre Conte est élu président de la CCI de Bergerac et apporte immédiatement son soutien à J.-P. Belvès :

> « Je lui exprime aussitôt mes sentiments sur le potentiel que pouvait représenter la venue de Ryanair à Bergerac (…). J.-P. Conte, sans une hésitation a été d'accord pour s'engager immédiatement à fond sur ce dossier. »
>
> J.-P. Belvès, « Bergerac s'envole. L'essor extraordinaire de l'aéroport. Le phénomène low-cost. », hors-série l'Avenir du passé, 2013

En 2002, le TBC Buzz – filiale de KLM – ouvre une ligne Bergerac-Londres après qu'un retraité hollandais résidant près de Bergerac a mis en relation le président de la CCI et des responsables de la compagnie (Belvès, 2013 ; Entretien avec J.-P. Belvès le 26/10/2018). Selon un ancien responsable de la CCI Dordogne, cette dernière aurait signé le contrat avec Buzz avant de l'évoquer aux élus et d'obtenir un accord :

> « Très clairement, on a imposé le lancement de la ligne. On l'a même imposé au maire de Bergerac c'est-à-dire qu'on a été signé le contrat avec Buzz, il n'était pas au courant. Donc on a signé le contrat avec [Buzz] en disant on ouvre la ligne dans 6 mois et après on l'a expliqué localement. J'aime autant vous dire que ça a été chaud derrière. (…) Donc nous on a fait l'opération et ensuite on a essayé de réunir les acteurs pour qu'ils accompagnent la réalisation. »
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

La ligne avec Londres-Stansted rencontre un certain succès (environ 50 000 passagers) mais Buzz se déclare en faillite début 2003 et est rachetée par Ryanair qui rouvre les discussions avec l'aéroport de Bergerac en annonçant la couleur :

> Ça a duré 6 mois et puis après ils [Buzz] ont été en faillite. Ça avait marché assez bien et on s'est retrouvé avec Ryanair qui nous a dit (…) : « J'ai 24 aéroports Buzz, on va en garder 12, faites-nous des offres ». »
>
> Entretien avec Jean-Pierre Belvès, ancien président de la Commission Aéroport à la CCI de Bergerac, 26/10/2018

La CCI souhaite maintenir la ligne ouverte par Buzz. D'un côté, Jean-Pierre Conte et Jean-Pierre Belvès « négocient » (Belvès, 2013) avec Ryanair au sujet des conditions de sa venue, de l'autre ils informent les élus (maire de Bergerac et conseillers généraux) de la situation et les sensibilisent à l'enjeu que représente la venue de Ryanair ainsi que les difficultés rencontrées (*Ibid*). Cela débouche sur le soutien accordé par le maire de Bergerac, Daniel Garrigue :

> « Avec J.-P. Conte, nous avons eu ce jour-là un long entretien avec D. Garrigue, maire de Bergerac, qui a été le pivot du financement indispensable à nos accords. Il a téléphoné en notre présence à B. Cazeau, président du conseil général, pour insister sur la nécessité de son soutien au projet et la décision urgente qu'il fallait prendre. »
>
> J.-P. Belvès, « Bergerac s'envole. L'essor extraordinaire de l'aéroport. Le phénomène low-cost. », hors-série l'Avenir du passé, 2013

Mais les propositions émises par Jean-Pierre Belvès à Bernard Berger « ne comprennent pas suffisamment d'engagement pour être acceptées » selon ce dernier qui réclame un engagement écrit de la CCI pour pouvoir faire partie des 12 aéroports retenus (*Ibid*). Alors que Ryanair presse Jean-Pierre Belvès d'apporter un engagement clair, il doit composer à ce moment-là avec le refus du conseil

régional pour l'aide au marketing et la participation limitée à un an du conseil départemental. Une dernière proposition est alors adressée à Ryanair. Jean-Pierre Belvès, en accord avec la maire et le conseil départemental, propose un montage financier arrangeant ces derniers : les prestations aéroportuaires font l'objet d'un contrat entre la CCI et Ryanair tandis que les aides au marketing font l'objet d'un contrat géré par l'association que Jean-Pierre Belvès préside, « Ouvrir le Périgord »[197]. Cette dernière devait s'engager à « gérer les espaces publicitaires, capter des fonds privés et publics, négocier et gérer les conditions marketing avec les compagnies aériennes » (*Ibid*), en étant financée en partie par la mairie, le conseil général et la CCI :

> « Il faut dire ce qui est, comme ils [les élus locaux] n'y arrivaient pas, j'avais dit c'est mon association Ouvrir le Périgord qui va tout traiter. Le maire a dit je ne peux pas le faire, le conseil général non plus. Mais j'ai signé un papier avec la mairie qui m'a dit je donnerai 150 000€ pendant 5 ans, 750 000 au total. Cazeau [président du conseil général], il m'a fait un contrat, 100 000 la première année, au démarrage, 4 pages avec clauses de remboursements si ça marche pas (rires). J'ai dit « oui mais attendez, j'ai 500 000 € mais je me suis engagé à payer 500 000 pendant 5 ans ». Donc je me suis engagé à 2,5M€, avec 850 000 € de garantie, pas plus. »
>
> Entretien avec Jean-Pierre Belvès, ancien président de la Commission Aéroport à la CCI de Bergerac, 26/10/2018

Ce montage présente un intérêt opérationnel dans la mesure où il permet de garder un interlocuteur unique en la personne de Jean-Pierre Belvès, en sa qualité d'élu de la CCI, de président de la commission Aéroport et de président de l'association. Cette nouvelle proposition est « plus favorable à l'aéroport en termes de charges à payer » (*Ibid*). Mais elle ne convient pas à Ryanair : à la fin du mois de février 2003, Ryanair annonce les douze nouveaux aéroports qu'il s'apprête à desservir mais l'aéroport de Bergerac n'y figure pas.

Pourtant, quelques jours après Bernard Berger entre en contact avec Jean-Pierre Belvès :

> « Il m'indique que si je veux revoir ma proposition et si nous parvenons à un accord immédiat, il peut prévoir une liaison de Bergerac vers Londres Stansted au 1er mai. »
>
> J.-P. Belvès, « Bergerac s'envole. L'essor extraordinaire de l'aéroport. Le phénomène low-cost. », hors-série l'Avenir du passé, 2013

Après avoir obtenu l'accord de la mairie et du conseil général, l'accord est conclu. La ligne ouvre mais ce n'est qu'en septembre que les contrats sont effectivement signées par la CCI de Bergerac et par « Ouvrir le Bergeracois ». Suite à l'accord avec Ryanair en mars 2003, le conseil municipal vote pour

[197] L'association s'appelle alors « Ouvrir le Bergeracois ».

l'extension et la rénovation de l'aéroport. Les investissements sont portés par l'Etat, le conseil départemental, le conseil régional et la CCI de Bergerac.

Ainsi, Ryanair a fini par desservir l'aéroport de Bergerac mais c'est au prix de l'alignement de la CCI et des élus locaux sur les conditions imposées par le transporteur. L'interruption des échanges intervenue à plusieurs reprises entre 1998 et 2003 s'explique par les réserves des élus locaux tandis que le refus de donner suite aux propositions émises par la CCI traduit la position de force du transporteur. Bien que ce dernier revienne vers l'aéroport à plusieurs reprises, pendant plusieurs années, c'est à partir du moment où les acteurs aéroportuaires locaux s'accordent avec les conditions qui leur sont imposées qu'ils finissent par conclure effectivement des contrats.

3.2.2.4. Les relations interpersonnelles entre les représentants des transporteurs et les figures locales au cœur du récit du développement des TBC

Les témoignages des acteurs locaux – notamment ceux qui ont assisté et pris part au développement des TBC – expriment bien le rapport de force qui s'installe entre Ryanair et les aéroports. Si Ryanair a développé des lignes au départ de Bergerac et de Carcassonne, c'est parce que ces derniers ont accepté les conditions fixées par le transporteur. Malgré l'existence d'un rapport de force à l'avantage de la compagnie, les témoignages soulignent l'importance des relations interpersonnelles – entre les membres de la CCI et les représentants de Ryanair. La qualité relationnelle que les figures locales ont entretenue avec les représentants de Ryanair aurait ainsi constitué un facteur participant au développement et au maintien de Ryanair sur l'aéroport. Si les relations entre les représentants de Ryanair et les figures locales restent d'ordre professionnel et commercial, elles sont également caractérisées par la « sympathie », la « confiance » ou encore l'« amitié ». La « dimension » relations interpersonnelles appuie un peu plus l'idée selon laquelle certaines figures locales auraient joué un rôle déterminant dans le développement du TBC. D'autre part, cette dimension a tendance à relativiser le rapport de force à l'œuvre entre le transporteur et les aéroports. Deux représentants de Ryanair sont explicitement mentionnés dans les récits des acteurs aéroportuaires locaux : Bernard Berger, directeur du développement pour toutes les nouvelles destinations, que Jean-Pierre Belvès désigne par un diminutif – Benny – ainsi que Michaël Cawley, vice-président :

> « Je prends en juillet 2002 la présidence de la Chambre de commerce. Donc mon premier contact ça a été de monter en Irlande (…) Y'avait [Bernard] Berger évidemment qui était là et Michaël Cawley qui était vice-président de Ryanair. Et je discute avec M. Cawley qui est un gars costaud, un ancien rugbyman, une carrière impressionnante, très direct et convivial. Avec lui j'ai eu un très très bon contact, alors que je parlais pas l'anglais. Il faisait l'effort avec moi de parler un peu le français, parce que lui parlait le français. (…) Alors on a sympathisé et on a défini une stratégie de développement de l'aéroport en symbiose avec le développement de Ryanair. (…) M. Cawley a été très attaché à notre aéroport parce qu'on a été les premiers, en dehors de Beauvais, ou quasiment en même temps que Beauvais, à croire en eux, et à répondre à leurs attentes. (…) Et ce relationnel nous a aidés pendant de nombreuses années, tout le temps

> moi où j'étais président, au moins jusqu'en 2009, et c'est là où le développement de l'aéroport s'est véritablement fait, parce que ça collait parfaitement au développement de Ryanair. (…) M. Cawley a toujours préservé Carcassonne, forme de fidélité et d'amitié et de relationnel avec nous, qui a fait qu'il nous a toujours favorisés, ou du moins accompagnés pour que Carcassonne garde son niveau d'activité et se développe »
>
> Entretien avec René Escourrou, ancien conseiller du président puis ancien président de la CCI de l'Aude, 10/01/2019

> « Ah j'étais bien avec Benny Berger, c'est un gars qui est très régulier, avec une femme qui s'appelait Mairaed [Dolley-Byrne] (…) Mais c'était très business, business. »
>
> Entretien avec Jean-Pierre Belvès, ancien président de la Commission Aéroport à la CCI de Bergerac, 26/10/2018

Si les relations interpersonnelles ont pu effectivement intervenir, à la marge, pour expliquer la fidélité de Ryanair aux aéroports de Bergerac et de Carcassonne, il demeure que les acteurs aéroportuaires locaux ont toujours eu l'impression d'être pris dans un rapport de force inégal avec la compagnie. *In fine*, c'est plus le consentement des acteurs aéroportuaires locaux – les figures locales issues des Chambres de commerce en premier lieu puis les élus des collectivités locales qu'ils ont convaincus – aux conditions imposées par le transporteur que les relations interpersonnelles qui a permis de faire entrer les aéroports de Bergerac et de Carcassonne dans une nouvelle ère d'activité commerciale. Cependant, le transporteur n'aurait eu aucun intérêt commercial à continuer de desservir Bergerac et d'assurer l'exploitation d'un certain nombre de lignes si leur taux de remplissage[198] avait été insuffisant. Ryanair a certes suscité une demande aérienne nouvelle en proposant des billets à des prix très attractifs mais le succès durable de certaines des lignes ouvertes à Bergerac et à Carcassonne ne tient pas qu'à la politique commerciale du transporteur. Ces lignes, mettant en relation les territoires avec des régions d'Europe du Nord, ont répondu aux attentes d'une population étrangère – en particulier britannique – installée dans ces territoires ruraux du sud-ouest mais ayant conservé des liens avec leur région d'origine. Elles ont contribué à renforcer l'attractivité résidentielle de ces territoires.

[198] C'est-à-dire le taux d'occupation moyen des avions d'une ligne donnée.

3.3. L'aéroport, accompagnateur du développement de l'économie résidentielle

Si les aéroports secondaires de Bergerac et Carcassonne constituaient traditionnellement un outil permettant d'assurer des relations politiques et économiques avec Paris, leur rôle a évolué avec le développement de relations aériennes avec l'Europe du Nord à partir de la fin des années 1990 et du début des années 2000. Ils répondent dorénavant à une demande de déplacements pour des motifs loisirs ou affinitaires et sont devenus des outils qui ont accompagné le développement d'une économie résidentielle que les acteurs locaux revendiquent désormais.

3.3.1. Le rôle des TBC dans le renforcement de l'attractivité résidentielle de certains territoires ruraux du sud-ouest de la France

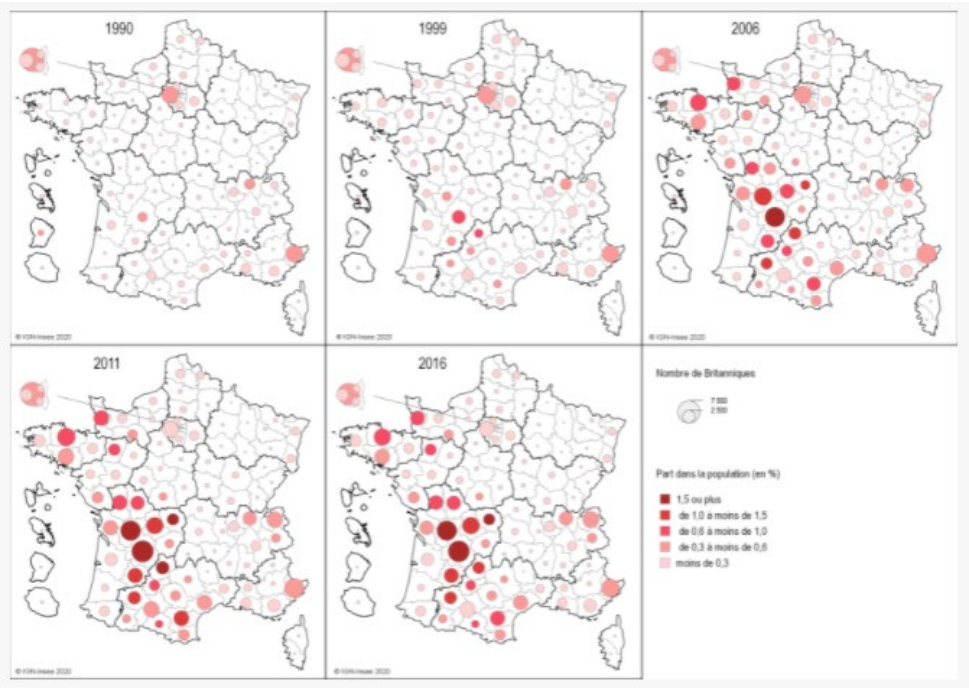
3.3.1.1. L'attractivité résidentielle ancienne des territoires ruraux du sud-ouest de la France : un bref état de l'art

L'attractivité résidentielle de la Dordogne pour les Britanniques est ancienne. Jacques Barou et Patrick Prado ont consacré un chapitre à la présence britannique en Dordogne dans leur ouvrage paru en 1995, *Les Anglais dans nos campagnes*. Ils rappellent que les premières arrivées de Britanniques ont eu lieu dans les années 1960, suite aux mouvements d'indépendance des colonies. Ces implantations en Dordogne sont notamment motivées par « l'environnement verdoyant et (…) son climat agréable », mais également par « l'abondance de « châteaux » (…) dans ce département et leur faible prix de vente à l'époque » qui « fut une incitation supplémentaire à s'installer pour y jouir de la « belle vie » (*good life in France*) » (Barou & Prado, 1995).

Dans les années 1970, sont venus s'installer de jeunes retraités ayant fait carrière à l'étranger, aisés et instruits. Avec les immigrés des années 1960, ils forment la première vague de l'implantation britannique en Dordogne. Une seconde vague a débuté au cours des années 1980 et se confirme dans les années 1990 et 2000. Hélène Velasco-Graciet (2006) nous apprend qu'il s'agit d'abord de « jeunes retraités » ou qui sont sur le point de l'être. Cette population s'ancre en Dordogne. Ce mouvement a entraîné l'arrivée de toute une population « à disposition » de la première. C'est une population plus jeune, souvent avec des enfants en bas âge. Elle exerce des métiers du bâtiment ou, en moindre proportion, des métiers liés à l'entretien des parcs et des jardins. Certains propriétaires issus de la communauté « principale » tentent l'expérience du tourisme rural en ouvrant des gîtes ruraux et des tables d'hôtes.

Les migrations intra-européennes sont difficiles à mesurer car les ressortissants de l'EEE ne sont pas soumis à des formalités d'entrée (ou alors elles sont très allégées) (Gervais-Aguer, 2004). De ce fait, cela conduit à une sous-estimation des flux. Cependant, le recensement national de la population permet d'avoir un ordre de grandeur de la population européenne présente sur le territoire national. Alors que la France comptait 65 300 Britanniques en 1990, ils sont 148 300 en 2016 (Insee Première, juillet 2020), ce qui n'inclut pas les Britanniques qui résident moins de 12 mois consécutifs en France. Le phénomène de l'immigration résidentielle britannique s'est amplifiée et s'est diffusée géographiquement entre 1999 et 2006. La population britannique serait passée de 75 546 à 145 622 entre 1999 et 2007, soit une augmentation de 92,8 % (Ferbrache, 2011). La carte 14 illustre l'évolution de la part des Britanniques dans la population dans les départements français depuis 1990. Elle témoigne de la diffusion géographique des Britanniques d'une part, et du renforcement de leur implantation dans les départements de l'Ouest et du Sud-Ouest, particulièrement entre 1999 et 2006, d'autre part.

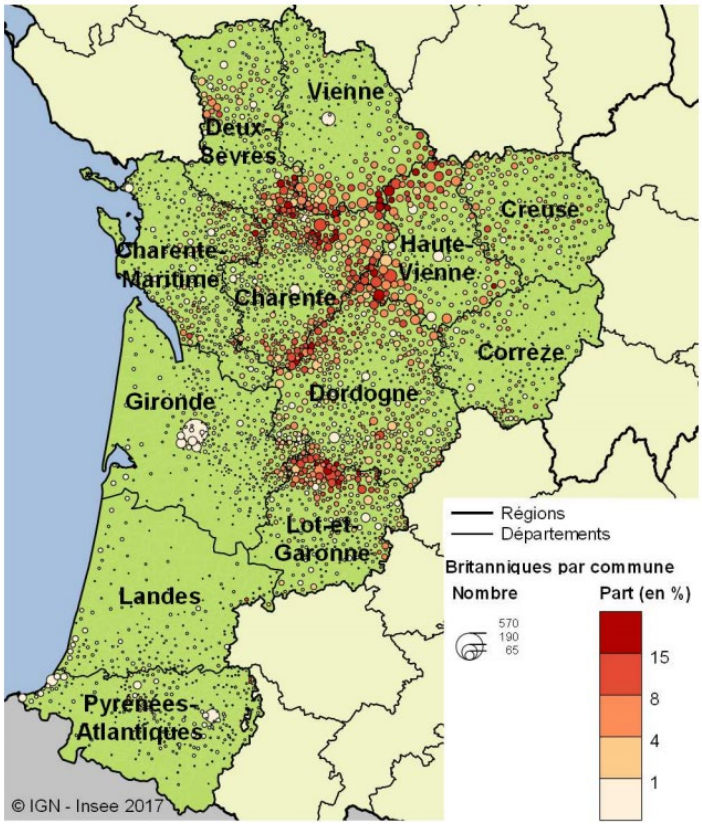
Carte 14 : Evolution de la part des Britanniques dans la population des départements français entre 1990 et 2016



Source : Besnard Sonia, Chesnel Hélène, Mariette Valérie, Simon Anna, « 148 000 Britanniques résident en France, notamment dans les territoires peu denses de l'Ouest », Insee Première, 16/07/2020 - Insee, recensement de la population 2016, exploitation principale.

Le sud-ouest de la France représente une terre privilégiée de l'immigration britannique. En 1999, l'Aquitaine accueille un peu plus de 7 000 ressortissants britanniques dont près de 3 000 sont installés dans le département de la Dordogne (Velasco-Graciet, 2006). Alors que le département totalise à cette époque 13,35 % de la population régionale, les Britanniques en Dordogne représentent alors 40,14 % du total britannique aquitain (Gervais-Aguer, 2004). En 2014, la Nouvelle-Aquitaine compte 39 000 Britanniques, soit un quart des Britanniques vivant en France, concentrés plutôt dans des espaces à dominante rurale, aux frontières des départements qu'ils contribuent à dynamiser, à l'instar de la Dordogne (Insee Flash, n°28, septembre 2017) (Carte 15).

Carte 15 : Le nombre et la part de Britanniques dans les communes de Nouvelle-Aquitaine



Source : Insee, Recensement de la population 2014 exploitation principale

La recherche empirique porte cependant beaucoup moins sur la mesure statistique de l'immigration que sur les motivations des Britanniques, leurs attentes et leurs expériences (Ferbrache, 2011). En Dordogne, ce sont les facteurs dits hédoniques ou hédonistes (le climat clément, le rythme de vie tranquille…) qui les ont encouragés à venir s'installer (Gervais-Aguer, 2004 ; Velasco-Graciet, 2006), loin devant les prix de l'immobilier.

Le développement du transport à bas coût sur les aéroports du sud-ouest a renforcé l'attractivité résidentielle ancienne de ces territoires, particulièrement pour la population britannique.

3.3.1.2. Les interactions entre le développement des TBC et l'attractivité résidentielle

L'ouverture de lignes assurées par des transporteurs à bas coût à Bergerac et à Carcassonne a renforcé une tendance préexistante, à savoir l'attractivité résidentielle des territoires ruraux de l'ouest de la France pour une certaine population britannique. Françoise Ardillier-Carras et Frédéric Faucon le soulignent dans leurs travaux respectifs sur les aéroports de Limoges et de Carcassonne à la fin des années 2000, alors que le TBC s'est développé depuis dix ans à Carcassonne et quatre ans à Limoges :

> « (…) c'est bien l'ouverture du low-cost à l'aéroport de Limoges qui a déclenché l'arrivée massive de Britanniques en Limousin. Mais commercialement parlant, l'étude de marché engagée par Ryanair avant l'ouverture témoignait déjà d'un mouvement existant et présageant d'une réelle amplification de cette tendance, d'où la promesse d'une telle rentabilité. » (Ardillier-Carras, 2008)

> « Il est donc indéniable que la clientèle anglaise a pris souche et a drainé un flux de familles. Cependant, ces processus semblent s'être amorcés là où il existait déjà une communauté d'étrangers. » (Faucon, 2008)

Les acteurs aéroportuaires locaux confirment que l'installation des transporteurs à bas coût sur ces aéroports a été conditionnée par la présence d'une population britannique dans ces territoires ruraux du Sud-Ouest. L'immigration résidentielle des Britanniques est antérieure au phénomène des TBC et aurait constitué un terrain favorable à la venue de Ryanair et d'autres transporteurs (à l'instar de Flybe, compagnie britannique). Elle a par la suite contribué au maintien des premières lignes ouvertes ainsi qu'au développement de nouvelles :

> « Les Britanniques, ils sont ici depuis 1400, donc... (…) Alors c'est pas [les Britanniques] ce qui fait 85 ou 87 % de taux de remplissage d'un avion mais il y a quand même un terreau solide, voilà, de résidents britanniques... Qui ont permis à la fois l'implantation et puis le développement. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Dordogne, 23/10/2018

> « Et avant l'ouverture de ces lignes, il y avait déjà une population britannique importante, ou [originaire d'Europe du] Nord plus globalement ?
> - Y'a eu quand même un effet d'accélération considérable. »
>
> Entretien avec la direction de l'agence de développement touristique de l'Aude, 14/12/2018

En Dordogne, le choix de l'aéroport de Bergerac pour développer des lignes à bas coût plutôt que celui de Périgueux, situé dans le nord du même département, aurait notamment reposé sur la prise en compte de l'implantation britannique dans le sud de la Dordogne :

> « Il y a un deuxième élément qui nous a fait choisir, c'est que la population de souche britannique est très importante dans le sud de la Dordogne »
>
> Entretien avec un ancien responsable de la CCI Dordogne, 07/11/2018

Les Anglais installés à Bergerac, et plus largement en Dordogne, sont allés jusqu'à mettre en place des actions de lobbying auprès de Ryanair en 2003, afin que ce dernier desserve l'aéroport :

> « (…) On avait beaucoup d'Anglais dans la région, ils envoyaient des emails à Ryanair. Et ils ont été assez impressionnés de recevoir des centaines d'emails de gens qui voulaient Bergerac »
>
> Entretien avec Jean-Pierre Belvès, ancien président de la Commission Aéroport à la CCI de Bergerac, 26/10/2018

L'arrivée et le maintien de Ryanair[199] reposent ainsi en partie sur une clientèle constituée de résidents étrangers installés dans ces territoires ruraux du Sud-Ouest avant même l'arrivée du TBC ou venus s'installer grâce à l'ouverture de ces lignes reliant l'Europe du Nord. En accueillant des TBC offrant des connexions nouvelles, ces aéroports se sont ainsi éloignés de leur rôle traditionnel qui était d'assurer des connexions avec Paris et sont devenus un outil au service de l'économie résidentielle plutôt que de l'économie productive dans ces territoires. Les retombées économiques, liées au développement de ces nouvelles lignes et au transport d'une nouvelle clientèle, qui avaient constitué un argument avancé par les TBC auprès des acteurs aéroportuaires locaux, ont été depuis mesurées.

3.3.2. Les effets du développement des lignes TBC sur le développement local

Les acteurs aéroportuaires locaux justifient les effets du développement des TBC sur le développement local en mobilisant d'une part ce qui a été mesuré dans le cadre des études portant sur les retombées économiques des aéroports, d'autre part les effets que nous qualifions de « visibles » à l'instar des effets sur l'immobilier (investissements, réhabilitation…) et sur la création d'entreprises.

3.3.2.1. Les effets quantifiables issus des études de retombées économiques : premier argument mobilisé par les acteurs locaux

S'agissant des effets sur le territoire du développement des connexions aériennes à bas coût, les acteurs locaux font d'emblée référence aux impacts qui ont été quantifiés dans le cadre des études de retombées économiques dont l'aéroport a fait l'objet.

[199] Egalement de Flybe à Bergerac, arrivé peu après.

Les acteurs aéroportuaires de Bergerac citent ainsi les chiffres – en réalité un chiffre – de l'étude menée par la chambre régionale de commerce et d'industrie de Nouvelle-Aquitaine et rendue publique en 2015 :

> « DAB : Il y a eu une enquête réalisée en 2014 et 2015, de l'observatoire aquitain, qui avait pris l'aéroport de Bergerac, Biarritz, Bordeaux et Pau, justement pour quantifier les retombées économiques directes et indirectes.
> CCI : les chiffres, vous les retrouvez sur le rapport de la CRCI... (…)
> DAB : C'était 153 millions... »

Entretien avec la direction de l'aéroport de Bergerac (DAB) et un responsable de la CCI Dordogne, 24/10/2018

Le chiffre que mentionne l'un des représentants de la société gestionnaire de l'aéroport fait référence à l'impact global de l'aéroport de Bergerac (Chambre de Commerce et d'Industrie Aquitaine, Etude d'impact économique des aéroports, 2015, p. 56), qui correspond à la somme du cumul des impacts direct, indirect et induit. L'étude d'impact en question ne prend pas en compte les dépenses des passagers-résidents (définis comme les passagers qui résident plus de six mois par an en Aquitaine, quelle que soit leur nationalité), mais uniquement celles des passagers-visiteurs (les passagers qui séjournent moins de six mois par an), ces derniers représentant 73 % du total de passagers fréquentant l'aéroport.

L'étude d'impact économique de la CCI Aquitaine confirme l'importance de la population britannique dans la fréquentation de l'aéroport de Bergerac, 72 % des passagers-visiteurs étant originaires de Grande-Bretagne (Tableau 11).

Tableau 11 : Le pays d'origine des passagers à l'aéroport de Bergerac

	Part dans total voyageurs (%)
France	10
Grande-Bretagne	72
Pays-Bas	8
Belgique	7
Divers	3

Source : CCI Aquitaine, Etude d'impact économique des aéroports, janvier 2015 (p. 60)

Concernant l'aéroport de Carcassonne, les chiffres avancés par certains acteurs aéroportuaires correspondent aux résultats de l'étude d'impact de 2013 réalisée par le bureau d'études BIPE portant

sur les aéroports de l'ancienne région Languedoc-Roussillon, alors que l'étude la plus récente[200], portant sur les aéroports d'Occitanie et réalisée par le BIPE et BVA, date de 2017. La synthèse globale des résultats de 2017 indique que les visiteurs aériens de l'aéroport de Carcassonne – représentant 32 % des passagers de l'aéroport[201] – ont dépensé 87,9 M€ dont 20 M€ ailleurs que dans la région Occitanie[202]. Cela signifie que les retombées économiques de l'aéroport de Carcassonne liées aux visiteurs aériens s'élèvent à 68 M€ en Occitanie. Elles sont moindres que les retombées mesurées dans le cadre de l'étude d'impact de 2013. Cette dernière indique que les visiteurs aériens de l'aéroport de Carcassonne ont dépensé 116 M€, dont 5 M€ de fuites hors région, et 67M€ dans le département de l'Aude. Les acteurs aéroportuaires locaux se réfèrent aux chiffres, de manière plus ou moins précise :

> « (…) Pour Carcassonne, c'est évident que l'impact de Ryanair et les retombées économiques ne s'arrêtent pas au business plan de l'aéroport, voilà. C'est 116 millions de chiffre d'affaires en Occitanie, et aux alentours. »
>
> Entretien avec la Direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019.

> « La Région fait régulièrement des audits. 130 millions d'euros de retombées économiques pour l'aéroport de Carcassonne, pas uniquement sur le département. On est aux alentours des 800/850 emplois sur le département qui sont liés à la fréquentation de l'aéroport. Donc c'est pas neutre. Y'a les hôtels mais pas que. C'est les marchands de matériaux parce qu'ils retapent, c'est les véhicules, ils vivent vraiment ici. Certains se sont implantés et ont monté des entreprises. Des chambres d'hôtes, des restaurants, même le milieu vinicole, il y en a plus d'un. Ils aiment cette région. Ce sont des épicuriens et ils se régalent. »
>
> Entretien avec un élu du conseil départemental de l'Aude, 30/01/2019.

La deuxième citation montre que si les acteurs mobilisent en premier lieu les chiffres provenant du calcul des retombées économiques, ils illustrent concrètement – en citant des exemples – les secteurs d'activités (hôtellerie, restauration, bâtiment et construction, location de véhicules…) bénéficiant de la clientèle amenée par l'aéroport, que ce soient les touristes ou la population étrangère installée localement et gardant des liens avec leur pays d'origine. L'approche quantitative des retombées économiques – exprimée en chiffre d'affaires et en nombre d'emplois – constitue ainsi un préalable. Elle présente l'intérêt de donner un ordre de grandeur des effets des aéroports sur le territoire et permet aux acteurs locaux de justifier les dépenses engagées pour attirer les TBC. Les acteurs complètent l'approche quantitative des effets des aéroports en illustrant concrètement la manière

[200] Du moins la plus récente à l'époque où les entretiens ont été conduits (2018/2019).

[201] Cela signifie que 32 % des passagers de l'aéroport de Carcassonne résident moins de six mois par an en Occitanie et que 68 % des passagers y résident plus de six mois par an.

[202] Région Occitanie, BIPE, BVA, Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Occitanie synthèse régionale des résultats, juillet 2017, p.14.

dont s'est traduite l'évolution de l'offre et de la demande aériennes sur le territoire. Ils font référence en particulier aux effets sur le marché de l'immobilier ainsi que sur la création d'entreprises.

3.3.2.2. Les effets « visibles » : la réhabilitation de biens immobiliers anciens et la créations d'entreprises

Le développement du transport à bas coût a entraîné un regain de réhabilitation de biens immobiliers anciens et des créations d'entreprises par une population britannique venue s'installer dans les territoires environnants des aéroports de Bergerac et de Carcassonne.

L'impact sur l'immobilier : de la résidence secondaire à l'installation définitive

Que ce soit à Bergerac ou à Carcassonne, les acteurs évoquent l'impact positif du développement des lignes bas coût sur le marché de l'immobilier et livrent des témoignages très semblables soulignant la revalorisation des biens immobiliers consécutivement à l'ouverture des lignes.

> « Après y'a eu des répercussions sur le foncier parce que des demeures ont été achetées à des prix que les locaux n'auraient même pas pensé. Ces maisons ont été retapées, y'a eu des travaux énormes qui ont été faits et qui ont valorisé le bâti, tout ça, ça été des impôts qui ont été reversés. Enfin, tout le monde y a trouvé son compte. »
>
> Entretien avec la direction du développement économique et de l'aménagement du territoire à la CCI Dordogne, 26/11/2018

> CD : D'abord tout ce qui était résidences secondaires, on va dire ça comme ça, y'a eu une explosion enfin une réhabilitation... Y'a des villages entiers qui sont... voilà.
> CCI : Quand on se promène sur les territoires ruraux, ça se voit. Vous aviez des tas de pierres partout qui ont été remontés, et souvent par une population étrangère.
>
> Entretien avec un représentant du conseil départemental (CD) au sein du syndicat mixte de l'aéroport de Bergerac et un responsable de la CCI Dordogne (CCI), 24/10/2018

> « Il faut dire que la fréquentation des Britanniques sur le département a explosé depuis que l'aéroport fonctionne. Si demain l'aéroport s'arrêtait de fonctionner, je crois qu'on aurait pas mal de logements à vendre sur le département. »
>
> Entretien avec le premier vice-président du conseil départemental de l'Aude et le chargé de mission grands équipements et numérique, 30/01/2019

> « Et dans les années florissantes avec les clientèles britanniques, y'a eu aussi un impact sur l'immobilier qui était significatif, c'est-à-dire les gens ont acheté, se sont fixés là, pour certains. »
>
> Entretien avec la direction de l'agence de développement touristique de l'Aude, 14/12/2018

La réhabilitation de biens immobiliers laissés à l'abandon jusque-là a été largement le fait de la population « étrangère », et plus particulièrement « britannique », bénéficiant d'une meilleure accessibilité à ces territoires ruraux grâce au développement des lignes à bas coût. Ces témoignages font écho aux travaux de Françoise Ardillier-Carras et de Frédéric Faucon qui se sont intéressés au rôle du transport à bas coût sur l'immigration britannique dans certaines régions françaises. Frédéric Faucon (2008) estime que « 80 % des nouveaux résidents [à Carcassonne] fréquentant la low-cost ont acheté de l'immobilier ancien » et que « en 2003 à Carcassonne, alors que la ligne vers Londres est ouverte depuis six ans, 12 % des passagers ne sont plus des touristes mais se sont installés dans la région dont 67 % sur les quatre dernières années ».

L'investissement immobilier et la réhabilitation constituent des effets visibles de l'installation de la population britannique suite à l'arrivée de Ryanair. L'impact est d'autant plus visible qu'il est comparé à une « explosion » selon les acteurs. Bien que la hausse de la demande sur le marché de l'immobilier ancien ait entraîné une hausse des prix – à laquelle fait notamment référence le verbatim de l'entretien avec la direction du développement économique et de l'aménagement du territoire à la CCI Dordogne – les acteurs partagent une vision positive de l'impact de la population britannique sur l'immobilier.

L'impact sur les créations d'entreprises

L'impact de l'installation de la population britannique s'est également traduit par la création de nouvelles entreprises. Les acteurs aéroportuaires bergeracois, ou plus largement dordognots, livrent quelques chiffres permettant d'apprécier l'impact de la population britannique sur la création d'entreprises et sur la gérance ou la propriété des commerces. La mise en place d'une antenne franco-britannique à la CCI Dordogne – antennes qui existent également dans certaines régions de France[203] – rend compte de la prise en compte et de l'intégration par le milieu consulaire local des entrepreneurs britanniques installés dans le département.

> « Et puis, on a bien vu d'ailleurs qu'avec le temps y'avait une corrélation avec l'arrivée de cette clientèle venant des pays d'Europe du Nord et le nombre d'entreprises créées par ces ressortissants, notamment anglo-saxons. Aujourd'hui, il y a à peu près 20 000 entreprises enregistrées au registre du commerce en Dordogne – au registre des sociétés et au registre des métiers – et y'a à peu près 600 ressortissant anglo-saxons. Et donc, y'en avait évidemment beaucoup moins en 2002. Ce qui nous a fait créer – j'en suis un

[203] Paris Ile-de-France, Bourgogne, Bretagne, Occitanie, Normandie et Provence-Alpes-Côte d'Azur. La Dordogne est le seul département à figurer sur le site internet de la CCI franco-britannique, aux côtés des régions pré-citées : http://fbcci.fr/francobritishchamber.com/dordogne/index.html, consulté le 29/09/2021.

> peu à l'origine – une antenne de la CCI franco-britannique. Si vous êtes arrivée dans le hall, vous voyez le drapeau de l'Union Jack et il y a un directeur, depuis 2004. »

Entretien avec la direction du développement économique et de l'aménagement du territoire de la CCI Dordogne, 26/11/18

> « DAB : J'crois qu'il y a un commerce sur cinq qui est sous gérance anglaise ou sous propriété anglaise. Donc c'est pas neutre.
> CD : Ah non… Et puis ce sont des entreprises, voilà quoi...
> DAB : C'est de l'activité. »

Entretien avec la direction de l'aéroport de Bergerac (DAB)et un représentant du conseil départemental (CD) de la Dordogne siégeant au syndicat mixte de l'aéroport de Bergerac, 24/10/18

Le tournant qu'a connu la politique aéroportuaire à Carcassonne et à Bergerac avec le développement de lignes assurées par des TBC a notamment reposé sur des dépenses consenties par les acteurs aéroportuaires locaux (des aides dites « marketing » mais également des dépenses d'investissements liées aux travaux réalisés pour l'accueil des TBC et des passagers). Afin de justifier les dépenses publiques engagées, les acteurs aéroportuaires locaux, qui ont fait le pari du développement du transport à bas coût et qui continuent aujourd'hui à le soutenir, mobilisent les retombées économiques qui ont été mesurées. Elles constituent ainsi un argument visant à justifier et soutenir les politiques aéroportuaires. Cependant, il demeure toujours très difficile de savoir si un certain équilibre est atteint dans la mesure où les dépenses des acteurs aéroportuaires locaux – contrairement aux retombées économiques – ne sont généralement pas communiquées.

*

Les trajectoires des aéroports de Carcassonne et de Bergerac illustrent la « révolution » que le développement des TBC a constitué dans un certain nombre d'aéroports secondaires en France à la fin des années 1990 et au cours des années 2000. L'opportunité qu'a représenté le développement des TBC pour les acteurs aéroportuaires locaux et le succès de l'ouverture des premières lignes européennes du point de vue de la demande aérienne les a conduits à éloigner progressivement l'aéroport du rôle traditionnel qui lui revenait. Dans l'accueil des TBC – particulièrement Ryanair – il ne faut pas sous-estimer le *leadership* de certaines figures locales, exerçant des responsabilités au sein des milieux consulaires, qui ont cherché à soigner les relations interpersonnelles avec les transporteurs et à emporter l'adhésion des autres acteurs aéroportuaires locaux. Si l'idée de faire jouer à l'aéroport un rôle nouveau a été portée par quelques individus, la réussite de tels projets ne s'est pas faite sans que les collectivités mettent la main à la poche et consentent aux TBC un appui financier à leur implantation. Cela étant, dans le cas de Carcassonne et Bergerac, le marché a répondu présent et fait

dire aux autorités locales que le pari a été réussi : la demande aérienne s'est développée et les taux de remplissage des avions, baromètre ultime, a permis le maintien d'un bon nombre de liaisons inexistantes au début de notre période d'étude. Les lignes aériennes européennes exploitées par les TBC sur les aéroports de Bergerac et de Carcassonne doivent certainement une partie de leur succès à l'intérêt des nouveaux visiteurs pour ces territoires, mais aussi à la présence d'une clientèle déjà liée aux lieux. Dire que Ryanair a suscité une demande aérienne nouvelle en proposant des billets à des prix très attractifs ne suffit pas à expliquer la longévité de certaines liaisons qu'on peut observer à Bergerac ainsi qu'à Carcassonne. La politique commerciale du transporteur a joué, c'est indéniable. Mais ces lignes ont aussi répondu aux attentes d'une population étrangère – en particulier britannique – installée dans ces territoires ruraux du Sud-Ouest. Les liens conservés avec leur région d'origine ont contribué à renforcer l'attractivité résidentielle de ces territoires. Les aéroports de Carcassonne et de Bergerac ont pris un virage qui les a éloignés de leur rôle traditionnel. La liaison vers Paris a laissé place à des liaisons vers le nord de l'Europe. Ce qui était presque un pari individuel au départ, a pris progressivement la forme d'un récit construit par les acteurs locaux autour du bienfait, pour l'économie, que représentent les surplus de dépenses de consommation des nouveaux visiteurs et, parfois, résidents.

Conclusion du chapitre 5

Que les aéroports aient conservé leur rôle traditionnel ou s'en soient éloignés, l'analyse des cas d'étude confirme que les différentes trajectoires individuelles ne peuvent être réduites uniquement aux rapports de force existants entre les transporteurs et les aéroports. Sans nier l'influence des stratégies des compagnies aériennes, nous avons montré dans quelle mesure l'analyse des relations entre l'aéroport et le territoire qu'il dessert permet de comprendre de manière plus fine des trajectoires aéroportuaires. La singularité des trajectoires résulte des interactions entre les stratégies des transporteurs dans un cadre libéralisé, les besoins des acteurs économiques locaux en matière de déplacements et de connexion, et les acteurs aéroportuaires locaux qui ont un pouvoir de décision en matière de développement de l'aéroport.

En vérifiant dans quelle mesure les besoins des acteurs économiques locaux entrent en compte dans la compréhension des trajectoires aéroportuaires, nous avons mis à l'épreuve le « mythe » de l'effet structurant de l'infrastructure aéroportuaire. Si le rôle de l'aéroport pour le développement économique local – reposant traditionnellement sur la connexion aérienne vers Paris – constitue une évidence couramment mobilisée dans les discours des acteurs locaux, nos résultats montrent que dans les faits les liens entre l'aéroport et le tissu économique local varient selon les caractéristiques des tissus économiques locaux (nature des activités économiques locaux, rayonnement international). Dans certains cas, l'aéroport répond effectivement avant tout aux besoins des acteurs économiques

locaux : les exemples des aéroports de Pau et d'Agen, malgré des tissus économiques différents, l'illustrent bien. Dans d'autres cas, le lien se vérifie moins comme en attestent la faiblesse de la demande aérienne (Périgueux, mais aussi Bergerac et Carcassonne) ou sa diminution au cours de la période (Perpignan). Ce n'est pas toujours parce que le tissu économique local est insuffisant que la connexion aérienne traditionnelle avec Paris accuse le coup. La concurrence des aéroports environnants et/ou du train peut également entrer en compte. Même quand le rôle de l'aéroport pour le développement économique local ne se vérifie pas, il est pourtant difficile pour les acteurs aéroportuaires de s'en détacher, preuve en est leur soutien financier à l'activité aérienne durant de longues années. Dans certains cas, malgré une fréquentation qui stagne ou baisse et un déficit d'exploitation qui se creuse. Dans d'autres cas cependant, les acteurs aéroportuaires locaux ont fini par abandonner le rôle traditionnel assigné à l'aéroport en se tournant vers le développement de nouvelles liaisons reposant sur l'accueil des TBC. Ces lignes ont surtout répondu aux attentes d'une population étrangère installée dans ces territoires ruraux du sud-ouest dont les liens avec leur région d'origine ont contribué à renforcer l'attractivité résidentielle de ces territoires. Selon les acteurs aéroportuaires locaux, l'aéroport, s'il n'assure plus un rôle traditionnel, continue cependant à jouer un rôle en matière de développement économique.

Certains cas d'étude ont fait ressortir la façon dont la concurrence avec d'autres aéroports a influencé les trajectoires. Or la loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 en France avait notamment pour objectif de renouveler les stratégies aéroportuaires et de favoriser la complémentarité aéroportuaire. Aussi, nous avons cherché à comprendre les effets du transfert des aéroports secondaires aux acteurs locaux en matière de concurrence/complémentarité et de renouvellement des stratégies aéroportuaires. Cette analyse nous semble d'autant plus importante que le processus récent de régionalisation de la stratégie aéroportuaire constitue une nouvelle étape en matière d'évolution de la gouvernance aéroportuaire.

Chapitre 6 - Décentralisation et régionalisation : quels effets sur le renouvellement des stratégies et la coopération aéroportuaire ?

Introduction du chapitre 6

L'analyse des couples d'aéroports – Perpignan et Pau, Agen et Périgueux, Bergerac et Carcassonne – dans le chapitre 5 a permis de rendre compte de la variété des situations concernant l'influence des caractéristiques territoriales sur les trajectoires aéroportuaires. Certains cas d'étude nous ont conduit à souligner le rôle déterminant des acteurs aéroportuaires locaux dont l'intervention – notamment en termes de soutien financier – a participé à façonner les trajectoires. Le chapitre 6 vient compléter le précédent en s'intéressant plus particulièrement aux effets de l'évolution de la gouvernance aéroportuaire – liée à la loi de décentralisation du 13 août 2004 – et du cadre réglementaire – liée à la libéralisation du ciel européen – sur les trajectoires aéroportuaires.

En 2004, l'Etat a transféré la propriété et la gestion de 150 aéroports aux collectivités territoriales qui se sont portées volontaires. La majorité des aéroports secondaires s'est ainsi retrouvée aux mains des acteurs locaux. La loi de décentralisation du 13 août 2004 visait à faciliter leur adaptation au nouvel environnement libéralisé et était assortie de deux objectifs : le renouvellement des stratégies aéroportuaires et la coopération entre aéroports (Carrard, 2016). Environ quinze ans après sa mise en œuvre, nous disposons désormais d'un recul suffisant pour interroger les effets de la décentralisation aéroportuaire. Dans une première partie, notre approche va consister à confronter les objectifs initiaux assignés à cette loi à la façon dont les acteurs aéroportuaires locaux ont fait usage de leur nouvelle compétence. La décentralisation aéroportuaire a-t-elle effectivement conduit au renouvellement des stratégies par les acteurs aéroportuaires locaux ? Quels effets a-t-elle eu sur la coopération entre aéroports ? Ces questions nous conduisent à reformer les couples d'aéroports afin de pouvoir comparer des aéroports situés à proximité. Ainsi, nous analysons de manière conjointe les aéroports de Pau et de Tarbes, les aéroports de Carcassonne et de Perpignan ainsi que les aéroports de Bergerac et de Périgueux. Il s'agit de comprendre dans quelle mesure les acteurs locaux aux mains d'aéroports situés à proximité ont cherché à coopérer et comment cela s'est traduit en termes de trajectoires.

Dans une deuxième partie, nous analysons le processus récent de régionalisation de la stratégie aéroportuaire encouragé par l'Etat et lié à l'acquisition par les Régions de nouvelles compétences en matière d'aménagement du territoire et de développement économique dans le cadre de la loi

NOTRe. Nous nous intéressons plus particulièrement aux Régions dans lesquelles se situent nos cas d'étude, la Nouvelle-Aquitaine et l'Occitanie. Nous interrogeons l'évolution de leur implication en comparant la situation avant et après la création des nouvelles Régions, en nous demandant dans quelle mesure le nouveau périmètre ainsi que la nouvelle compétence régionale en la matière ont conduit les Régions à engager une réflexion nouvelle sur la carte aéroportuaire.

1. Quel bilan pour la décentralisation aéroportuaire ?

La décentralisation aéroportuaire est enclenchée suite à la loi du 13 août 2004 et le transfert de propriété intervient entre 2006 et 2007 pour la grande majorité des aéroports. De ce point de vue, nos cas d'étude sont intéressants à analyser car ils sont concernés par la décentralisation à des degrés divers. Ils le sont aussi du fait de la très grande proximité géographique entre quelques-uns – Pau et Tarbes, Carcassonne et Perpignan, Bergerac et Périgueux – et par conséquent, du partage de quelques acteurs clés – Région et/ou Département, exploitants. Autrement dit, notre groupe d'aéroports se prête bien à un examen approfondi des effets produits par le nouveau cadre fixé par la décentralisation ainsi que de ses conséquences en matière de gestion des plates-formes dans un ciel européen désormais libéralisé.

1.1. Aéroports de Pau et Tarbes : une situation de concurrence ancienne exacerbée par la décentralisation et la libéralisation du ciel européen

La situation des aéroports de Pau et de Tarbes constitue, en France, un exemple unique de deux aéroports de taille quasi équivalente au début de la période d'étude, au service de deux villes distantes de 50 km et à une demi-heure de voiture l'une de l'autre, par l'A64. De ce constat de départ, résulte un cas historique de concurrence aéroportuaire sans équivalent ou presque en France métropolitaine. La concurrence est ancienne et existait bien avant que la décentralisation n'intervienne. A l'origine, elle a été alimentée par la coexistence d'une desserte vers Paris au départ des deux aéroports, assurée par le même transporteur mais avec des fréquences inégales. Autrement dit, la décentralisation est intervenue dans un contexte déjà tendu. En 2004, le passage de la ligne Tarbes-Orly sous le régime de l'obligation de service public, subventionnée par l'Etat et les collectivités locales, constitue une nouvelle étape dans la concurrence entre les deux aéroports (1.1.1.1). A la même période, la situation s'envenime un peu plus encore avec l'ouverture, au départ de Pau, d'une nouvelle ligne par le transporteur à bas coût Ryanair (ainsi que par Transavia). Celle-ci est subventionnée par la CCI,

l'exploitant de l'aéroport, et conduit alors le transporteur charter, Air Méditerranée, qui dessert l'aéroport de Tarbes, à déposer une plainte pour concurrence déloyale (1.1.1.2). En 2007, les deux aéroports sont décentralisés avec reprise par des syndicats mixtes composés de collectivités territoriales appartenant à des territoires administratifs différents. Or, le transfert de propriété a eu pour effet de renforcer les intérêts locaux, et *in fine* la situation de concurrence.

1.1.1. Une concurrence aéroportuaire ancienne alimentée par la recherche d'une offre aérienne quasi identique

La situation de concurrence aéroportuaire entre Pau et Tarbes est ancienne. Dans leur cas, on peut parler de « véritable » concurrence dans la mesure où elle concerne le développement de lignes à destination des mêmes villes. Elle a été alimentée en particulier par les stratégies de deux transporteurs : Air France en premier lieu, puis par la compagnie à bas coût, Ryanair, les deux profitant des ambiguïtés permises (ou non) par le cadre réglementaire

1.1.1.1. La position monopolistique d'Air France sur les lignes avec Paris

Dans les années 1990, les aéroports de Pau et de Tarbes sont desservis par Air Inter qui opère des liaisons vers Paris-Orly. La fusion d'Air Inter avec Air France conduit cette dernière à récupérer l'exploitation des liaisons en 1997. Mais constatant une réelle différence de traitement en termes de fréquences entre Pau et Tarbes – le premier bénéficie de six allers-retours quotidiens avec Orly et deux vers Roissy tandis que le second est desservi une seule fois par jour vers Orly[204] en milieu de journée – la CCI des Hautes-Pyrénées, exploitant historique de l'aéroport de Tarbes, réclame en 2000 une amélioration de sa desserte avec Paris-Orly et encourage Air France à jouer la carte de la complémentarité avec l'aéroport de Pau. L'extrait de l'article de presse ci-après rend compte de la démarche entreprise par la CCI, mobilisant la Direction de la Concurrence et le cabinet du ministre des Transports :

> « La Chambre de commerce et d'industrie des Hautes-Pyrénées, gestionnaire de l'aéroport de Tarbes-Lourdes, a saisi la Direction de la concurrence et le cabinet du ministre des Transports, Jean-Claude Gayssot, pour demander une amélioration de la desserte Tarbes-Paris par Air France. La compagnie effectue un seul aller-retour quotidien en milieu de journée en A320, contre huit allers-retours (six vers Orly et deux vers Roissy) pour l'aéroport voisin de Pau (Pyrénées-Atlantiques), distant d'une cinquantaine de kilomètres. (…) La CCI a proposé à Air France d'établir une complémentarité entre les deux plates-formes en plaçant les vols vers Roissy à Tarbes et les vols vers Orly à Pau, à partir d'une étude montrant un potentiel de 140.000 passagers par an pour Tarbes-Paris, contre 80.000 actuellement. Mais la compagnie fait valoir que cette réorganisation entraînerait un déficit supplémentaire de 13 millions de

[204] Air Toulouse a exploité une ligne Tarbes-Roissy CDG entre 1996 et 1998 mais la ligne a fini par être interrompue.

> francs "lié à l'acquisition d'un Fokker 100 en affrètement pour effectuer la liaison". Réfutant ce calcul, le président de la CCI et candidat à la mairie de Tarbes, Gérard Trémège (DL), et des élus d'autres tendances politiques, comme Pierre Forgues (PS), premier adjoint de Tarbes, le sénateur François Abadie (PRG) et le député Philippe Douste-Blazy (UDF), ont écrit fin septembre à Jean-Claude Gayssot (ministre de l'Equipement, des Transports et du Logement) pour demander une réunion. »
>
> *Les Echos*, « L'aéroport de Tarbes Lourdes en conflit avec la compagnie Air France », 19 décembre 2000

Malgré la mobilisation des plus hautes instances, Air France ne donne pas gain de cause à l'aéroport de Tarbes et finit par le quitter. L'exploitant aéroportuaire d'alors considère que le départ de la compagnie, qu'il dit avoir provoqué, a été envisagé comme un moyen de faire venir des transporteurs concurrents afin d'améliorer la desserte avec Paris :

> « CCI : Jusqu'au jour où on était tellement nous excédés par l'attitude d'Air France qui en plus n'en avait rien à faire, "c'est comme ça et pas autrement, et estimez-vous heureux encore qu'on fasse ça" … C'était le moyen d'asseoir leur position dominante sur Pau, jusqu'au jour où on leur a dit "barrez-vous parce que si vous vous barrez peut-être qu'il y aura un autre opérateur". Et c'est ce qui s'est passé…
> JC : Au début des années 2000, c'est ça ?
> CCI : Oui (…). On a réussi à devenir tellement insupportables aux yeux d'Air France, à faire comprendre à tout le monde que leur comportement était ahurissant, qu'au bout d'un moment ils ont dit « bon bah très bien, très bien, on s'en va. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI de Tarbes Hautes Pyrénées, 11/04/2019

A partir d'octobre 2001, Air Lib' reprend l'exploitation de la ligne Tarbes-Orly. Mais, rapidement condamnée en raison des difficultés financières du transporteur, elle est interrompue au début de l'année 2003. La compagnie toulousaine Aéris Express (anciennement Air Toulouse) exploite à son tour la ligne mais le soulagement tarbais est de très courte durée en raison de la faillite de la compagnie menant à une nouvelle fermeture de la ligne en novembre 2003[205]. Ce dernier épisode conduit le directeur de l'aéroport (George Langlade) et le maire de Tarbes (Gérard Trémège[206], en place depuis mars 2001) à demander une ligne sous obligation de service public.

La décision de la Commission européenne, favorable à l'obligation de service public avec compensation financière, constitue une étape importante pour comprendre l'évolution de la situation de concurrence entre les aéroports de Pau et de Tarbes. Elle signifie que l'aéroport de Tarbes peut dorénavant imposer aux compagnies aériennes – à travers un appel d'offres – le respect des conditions qu'il a fixées pour l'exploitation d'une liaison. En contrepartie, le transporteur à qui est attribuée la liaison bénéficie d'une compensation financière permettant de combler le déficit lié à

[205] *Le Figaro*, « L'aéroport de Tarbes joue de malchance », 17 novembre 2003.

[206] Gérard Trémège a été président de la CCI de Tarbes et des Hautes-Pyrénées de 1990 à 2002.

l'exploitation de ladite liaison. L'imposition par la France d'obligations de service public sur des services aériens réguliers entre Tarbes et Orly est publiée le 27 janvier 2004 dans le Journal Officiel de l'Union européenne (Encadré 3). L'imposition d'obligations de service public – assortie d'une compensation financière versée au transporteur retenu – présente l'intérêt pour l'aéroport de Tarbes d'améliorer sa desserte avec Paris en bénéficiant d'un deuxième aller-retour quotidien, ce qui permet de faire l'aller-retour dans une même journée avec une amplitude horaire suffisante pour satisfaire les déplacements professionnels.

Encadré 3 : Extrait de l'imposition par la France d'obligations de service public sur des services aériens réguliers à l'intérieur de la France (2004/C 22/04), Journal officiel de l'Union européenne

« A compter du 1er mai 2004, les obligations de service public sur des services aériens réguliers entre Tarbes-Paris (Orly) sont les suivantes :
En termes de fréquences minimales :
Les services doivent être exploités toute l'année, au minimum à raison de :
— deux allers et retours par jour, le matin et le soir, du lundi au vendredi.
— un aller et retour le samedi matin et le dimanche soir.
Les services doivent être exploités sans escale intermédiaire entre Tarbes (Lourdes-Pyrénées) et Paris (Orly).
En termes de types d'appareils utilisés et de capacité offerte :
Les services doivent être assurés au moyen d'un appareil pressurisé d'une capacité minimale de 90 sièges.
En termes d'horaires :
Les horaires doivent permettre en semaine aux passagers voyageant pour motif d'affaires d'effectuer un aller et retour dans la journée avec une amplitude d'au moins sept heures à destination, tant à Paris (Orly) qu'à Tarbes (Lourdes-Pyrénées). (…) »

La situation bénéficie également au transporteur aérien retenu pour assurer l'exploitation de la liaison sous obligation de service public. Alors qu'il avait déserté l'aéroport de Tarbes trois ans auparavant, Air France revient desservir l'aéroport de Tarbes mais selon des conditions bien plus favorables à l'aéroport en raison de la mise en œuvre de l'OSP subventionnée. Or l'imposition d'une obligation de service public sur les liaisons Tarbes-Orly, subventionnée par l'Etat et les collectivités locales, a pour effet de s'attirer les foudres des acteurs aéroportuaires palois et de participer au développement d'une situation concurrentielle « déloyale » selon ces derniers.

> « (…) c'est un sujet récurrent, dans toutes les réunions. On a une relation qui est très distendue avec l'aéroport de Tarbes-Lourdes… Qui est un aéroport qui bénéficie d'une OSP, pour une liaison sur Paris, trois rotations quotidiennes alors que l'OSP n'en impose que deux, un financement des collectivités d'Occitanie, donc c'est Région, Département, Agglo Tarbes-Lourdes, entre 2 millions et 2,5 millions par an, pour une ligne, cette fameuse ligne Tarbes-Orly. Et ici on a six rotations quotidiennes sur Orly, mais

> dans des conditions de concurrence parfaite quoi. Donc quand vous avez une distance de 50 km, les lignes directrices européennes disent que, c'est très clair, pour bénéficier d'une OSP il faut pas avoir un aéroport à moins de 100 km de distance : tout faux... Un trafic inférieur à 100 000 passagers, ils sont à 140 000. Voilà. Donc il y a de l'évasion de trafic qui se fait forcément. (…) Donc on est dans une situation de fait de concurrence déloyale, il faut appeler les choses par leur nom. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

> **«** Alors, en revanche, avec Tarbes on est en réalité sur les mêmes bassins, le trafic régulier de Tarbes à proprement parler, c'est-à-dire la Tarbes-Paris qui est opérée sous le régime de l'OSP nous handicape fortement, parce que l'appel à OSP prévoit deux allers-retours par jour, le fait que Air France ou HOP sous-traite et du coup ils font trois allers-retours, c'est une activité où l'offre suscite la demande, encourage, booste la demande. Et du coup, comme on est présents à 50 km l'un de l'autre, y'a des effets… Là on est vraiment concurrents sur ce trafic-là. »
>
> Entretien avec des responsables de la CCI Pau Béarn, 11/04/2019

> « Là où il y a une difficulté sur Pau et Tarbes, on est à 35 min de route entre les deux aéroports, par autoroute. Et donc du coup, que disent les Palois ? C'est que c'est quand même pas normal s'il y a à Pau six rotations quotidiennes sur Paris qui génèrent 400 000 passagers non subventionnés, par Hop Air France, et qu'on ait une ligne Tarbes-Paris qui soit fortement subventionnée pour un aller-retour par jour, pour 100 000 passagers. On estime que vu la distance entre les deux aéroports, aller justifier une ligne d'OSP quand on se trouve à 35 minutes d'un aéroport qui propose six rotations quotidiennes, ça ne fait pas très sérieux.
>
> Entretien téléphonique avec le chargé de mission Aéroports à la Région Nouvelle-Aquitaine, 19/06/2019

Si les différents acteurs aéroportuaires palois considèrent l'OSP Tarbes-Orly comme un « handicap » ou encore un élément instituant une « concurrence déloyale » qui perdure depuis 2004, les deux aéroports semblent tomber d'accord sur la désignation d'un acteur à qui la situation profiterait le plus. En effet, des deux côtés, les acteurs aéroportuaires – ceux d'hier comme d'aujourd'hui – se plaignent de subir la position de force d'Air France. Le transporteur jouirait selon ces derniers d'une situation de « monopole » ou encore d'une « rente de situation » liées à l'exploitation des mêmes lignes (avec Paris) au départ de chacun des deux aéroports, dont l'une pour laquelle le transporteur bénéficie d'une compensation financière publique dans le cadre de l'OSP Tarbes-Orly. Les discours des acteurs avec lesquels nous nous sommes entretenus mettent en lumière un rapport de force ancien et encore à l'œuvre entre le transporteur et les acteurs aéroportuaires, à l'avantage du premier.

> « Alors, ça arrange Air France parce que Air France a une rente de situation, les OSP, pour elle. Vous vous rendez compte, plus de 2 millions par an pour avoir une ligne ? Même les low cost ça a coûté moins cher que ça. Une ligne Ryanair ça coûte 500 000 € quoi. Et là on est à 2 millions, 2,5 millions pour une

> liaison. (…) A qui profite le crime ? Air France clairement. Mais avec de l'argent public quoi. Voilà. De façon déraisonnable. »
>
> Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

> « Je crois que c'était Britair qui avait répondu [lors du premier appel d'offres de l'OSP Tarbes-Orly en 2004]. Mais c'était du pavillon Air France, c'était de l'affrètement Air France. Donc, en tout cas le groupe Air France a répondu. Ce qui fait qu'il est resté en situation de monopole, et que d'un côté il avait la demande, je dirais le jeu du marché à Pau, et à Tarbes il avait les subventions, voilà… Donc effectivement il avait un service qui lui coûtait un peu plus cher à Tarbes puisqu'il était obligé de respecter les OSP qui l'obligeaient à faire un service qui d'après lui était plus cher mais qui était compensé par quand même 4 millions d'euros par an, 4 millions d'euros par an… Voilà. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Hautes-Pyrénées, gestionnaire de l'aéroport de Tarbes jusqu'en 2009

Pour illustrer le rapport de force à l'avantage du transporteur et subi par les acteurs aéroportuaires locaux, l'un des représentants du conseil départemental des Hautes-Pyrénées siégeant au syndicat mixte de l'aéroport de Tarbes mentionne la réaction des acteurs face à l'augmentation du déficit estimé par Air France Hop lors du renouvellement du contrat de l'OSP en 2018 (un contrat d'OSP durant quatre ans). Bien que les acteurs aéroportuaires locaux soient parvenus à négocier une diminution du montant de la compensation financière par rapport à la proposition initiale du transporteur, le représentant du conseil départemental fait part d'une certaine défiance envers Hop :

> « Si vous interrogez les élus locaux moyens, c'est-à-dire président du conseil général, président de l'agglo, les maires des villes concernées, etc., qui financent l'OSP, on se plaint et on n'est pas les seuls. C'est le cas un peu partout où en France où j'ai interrogé d'autres élus, sur l'absence de transparence des comptes internes de Hop et en particulier de cette particularité, c'est-à-dire plus on remplit la ligne plus il faut payer de déficit, ce qui n'est pas un problème anodin. J'ai entendu dire par des relations au sein de Hop qu'ils parlaient de cette ligne comme d'une pépite. Ça m'a fait hurler. Si c'est une pépite, y'a pas de raison qu'on paie un prix exorbitant pour l'OSP, exorbitant pour les collectivités locales, surtout après le retrait définitif de l'Etat il y a quelques années. Donc les relations avec Hop sont toujours un peu difficiles et délicates, et y compris (…) compte tenu de la proximité de Pau, sur lequel ils ont plus d'investissements. (…) Quand je dis qu'il n'y a pas de transparence des comptes avec Hop, je peux même vous donner un exemple, au moment de la négociation de la nouvelle convention d'OSP entre Hop et nous, ils nous ont demandé un chiffre ahurissant, ils nous demandaient autour de 10 M€ par an, on a tapé du poing que la table, ils ont dit on va faire 3 ou 4 alors. Les élus locaux ont eu dans ce cas-là le sentiment d'avoir obtenu une grande victoire – ce qui était vrai par rapport à la proposition initiale de Hop, mais ce qui était à mon avis du foutage de gueule assez avéré de la part de Hop parce qu'on ne voit pas comment une entreprise

> aussi puissante et moderne puisse avoir des variations aussi radicales. Ça a accrédité la thèse selon laquelle ils nous ponctionnaient. On a toujours ce doute… »
>
> Entretien avec un représentant du conseil départemental des Hautes-Pyrénées au syndicat mixte de l'aéroport de Tarbes, 28/03/2019

Les informations communiquées par le journal en ligne *tarbes-info.com*[207] rendent compte des négociations entre les acteurs aéroportuaires locaux et le transporteur : les premiers ont non seulement exigé une diminution du montant de la compensation mais leurs revendications portaient également sur le programme d'exploitation, c'est-à-dire sur la fréquence des services aériens assurés quotidiennement, afin de conserver trois allers-retours quotidiens entre Tarbes et Orly. Un accord a été trouvé pour conserver le même programme d'exploitation pour un montant de 9,5 millions d'euros sur quatre ans alors que la proposition initiale de Hop s'élevait à 13 525 000 €. Alors que l'Etat s'était retiré du financement de la DSP, il y participe de nouveau suite aux Assises du transport aérien, à hauteur de 400 000 € annuels pour la période 2019-2022 (sur une DSP de 2 375 000 € annuels, soit une participation de l'Etat de 16,8 %).

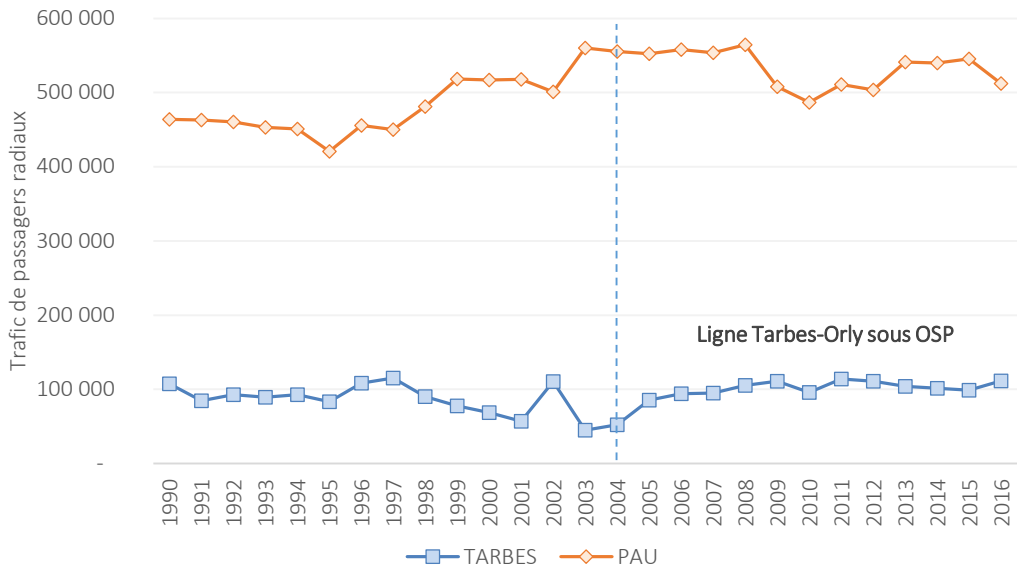
Cet exemple illustre un premier cas de concurrence possible : celui de deux aéroports voisins desservant la même destination, Paris, mais sous deux régimes d'exploitation différents. C'est bien le statut des lignes avec Paris au départ de Pau et Tarbes qui a accru la concurrence aéroportuaire et la décentralisation est intervenue dans ce contexte. L'imposition d'obligations de service public pour l'exploitation de services aériens réguliers entre Tarbes et Orly, avec compensation financière par l'Etat et les acteurs aéroportuaires locaux du déficit du transporteur, a constitué un élément central dans la gradation de la situation concurrentielle. L'évolution de la demande aérienne sur les lignes avec Paris ne rend pourtant pas compte d'un impact du passage à l'OSP de la ligne au départ de Tarbes sur l'aéroport de Pau en 2004 et les années suivantes (Figure 35). L'évasion de trafic que mentionnent certains acteurs palois n'est pas confirmée par les données de trafic, et seule une enquête précise pourrait apporter un début de réponse. Il n'en reste pas moins que l'évolution de la ligne Tarbes-Orly n'a pas été « digérée » par les acteurs aéroportuaires palois d'autant plus qu'elle a bénéficié – et bénéficie toujours – à Air France, qui exploite également la même ligne (sans OSP) au départ de leur aéroport. Ainsi, si les acteurs des deux aéroports s'entendent bien sur un point, c'est celui qui dénonce la position « monopolistique » du transporteur et les place dans une forme de dépendance dont ils ne se sont pas départis au cours des années.

La gradation de la situation de concurrence entre Pau et Tarbes repose également sur l'arrivée – à la même époque que l'imposition de l'OSP – du transporteur à bas coût Ryanair sur l'aéroport de Pau.

[207] *tarbes-info.com,* « Liaison TLP-Paris Orly : Hop réclame une augmentation de la compensation financière, des négociations sont en cours », 28/09/2018.

Les conditions de l'évolution de l'offre aérienne à Pau constituent le point de départ d'un long feuilleton juridique opposant les deux aéroports ainsi que leurs transporteurs respectifs.

Figure 35 : Le trafic de passagers radiaux de l'aéroport de Pau n'a pas été affecté par l'OSP sur la ligne Tarbes-Orly



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

1.1.1.2. L'ouverture d'une ligne Pau-Londres subventionnée par la CCI Pau-Béarn : le déclencheur d'un feuilleton juridique

En 2003, le transporteur à bas coût Ryanair s'installe à l'aéroport de Pau en ouvrant une ligne avec Londres-Stansted. Or, à l'aéroport de Tarbes, une compagnie charter exploite déjà une ligne Tarbes-Londres. La situation pousse cette dernière à déposer un recours en justice. Différent du précédent, le litige porte sur l'aide publique reçue par la compagnie irlandaise pour ouvrir la ligne. C'est le point de départ d'un feuilleton juridique en plusieurs actes qui va s'étirer sur plus de dix ans et exacerber la tension entre les deux aéroports.

Acte 1 : Air Méditerranée porte plainte contre Ryanair pour distorsion de concurrence auprès du tribunal administratif de Pau (2003-2005)

Environ un an avant l'imposition d'obligations de service public sur la ligne Tarbes-Orly – et alors que Air Lib vient d'interrompre l'exploitation de la ligne – la situation entre les deux aéroports se tend en raison de l'arrivée à l'aéroport à Pau du transporteur à bas coût Ryanair. Ce dernier ouvre une ligne Pau-Londres en contrepartie de subventions versées par la CCI des Pyrénées-Atlantiques –

exploitant de l'aéroport de Pau. Cette aide entraîne une réaction hostile du côté de l'aéroport de Tarbes. D'une part, la compagnie charter Air Méditerranée, opérant la ligne Tarbes-Londres, porte plainte auprès du tribunal administratif de Pau pour distorsion de concurrence dans un marché aérien européen où les aides doivent répondre à des conditions précises. D'autre part, la CCI des Hautes-Pyrénées – exploitant de l'aéroport de Tarbes – saisit la Commission européenne et la Direction de la concurrence. Ces décisions sont médiatisées par les presses locale et nationale, comme en atteste l'extrait d'article suivant, publié par *Les Echos* le 31 mars 2003 :

> « Mis en difficulté par l'arrêt en février de la ligne Tarbes-Orly d'Air Lib, l'aéroport tarbais doit affronter une nouvelle concurrence sur les charters avec le lancement le 30 avril d'une liaison quotidienne à bas prix de Ryanair, entre Londres et Pau (Pyrénées-Atlantiques), situé à 50 km. Les tarifs du transporteur irlandais étant trois à quatre fois moins élevés, la compagnie charter Air Méditerranée, basée à Tarbes (Hautes-Pyrénées), a subi l'annulation par le TO [tour-opérateur] anglais Tangney Tour de deux charters hebdomadaires Londres-Tarbes.
>
> « Nos vols sont menacés car Ryanair est subventionné illégalement par les collectivités de Pau », se plaint Antoine Ferret, le PDG d'Air Méditerranée, qui a déposé plainte en mars pour distorsion de concurrence auprès du tribunal administratif de Pau et veut porter l'affaire devant la Commission européenne en avril. La CCI de Tarbes a également saisi la Commission et la Direction de la concurrence. « Ryanair nous avait contactés au même titre que Pau, dit Camille Denagiscarde, directeur de la CCI. Ils nous ont demandé une aide de 25 euros par passager débarquant soit 1,25 million d'euros pour 50.000 passagers par an. Nous n'avons pas donné suite, la chambre régionale des comptes nous avait mis en garde contre les financements illégaux. Pau a eu moins de scrupules... »
>
> Les *Echos*, « L'aéroport de Tarbes poursuit Ryanair pour « concurrence déloyale », 31/03/2003

Suite à la plainte d'Air Méditerranée, le tribunal administratif de Pau annule le 3 mai 2005 la convention[208] instaurant une aide financière au profit de la société Ryanair (Marty, 2005). Mais le jugement du tribunal administratif de Pau, loin de constituer un point final, ne constitue qu'une première étape. La seconde conduit la justice européenne à examiner la nature de l'aide reçue par Ryanair – via sa filiale Airport Marketing Services Limited (AMS) – de la part de l'exploitant de l'aéroport de Pau.

[208] « Selon les termes de la convention signée début 2003, la CCI devait verser une aide de 80 000 € annuels sur cinq ans (durée du contrat renouvelable deux fois) et une contribution de 11 € par passager au départ de l'aéroport (plafonnée à 400 000 € annuels). Elle accordait en outre à la compagnie irlandaise des ristournes exceptionnelles sur les redevances d'atterrissage et de balisage. De plus, Ryanair ne devait s'acquitter, au titre de l'assistance en escale, que d'un tarif équivalent au quart de celui supporté par les autres compagnies. Ces prestations étaient présentées comme la contrepartie d'actions promotionnelles engagées par la compagnie aérienne en faveur de la destination paloise. » (Malavolti & Marty, 2010).

Acte 2 : La France notifie à la Commission européenne une mesure en faveur de la société AMS et la Commission ouvre la procédure formelle d'examen (2007-2014)

En janvier 2007, les autorités françaises notifient à la Commission européenne une mesure d'aide en faveur de la société AMS, sous la forme d'un contrat de services marketing conclu avec cette dernière le 30 juin 2005[209]. Cette mesure a été notifiée comme aide d'État par les autorités françaises. La Commission européenne décide en novembre 2007 d'ouvrir la procédure formelle d'examen en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité de fonctionnement de l'Union européenne. Les mesures faisant l'objet de la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen concernaient notamment l'exploitation de la liaison reliant les aéroports de Pau et de Londres Stansted. Il s'agissait, d'une part, du contrat de services marketing conclu par la CCI Pau-Béarn (CCPB) avec AMS en 2005 et, d'autre part, du contrat de services aéroportuaires conclu par la CCIPB avec Ryanair à la même date. Les deux contrats, signés le 30 juin 2005, ont été conclus pour une durée de cinq ans, avec reconduction possible pour cinq années supplémentaires. Par lettre du 25 janvier 2012, la Commission a notifié à la France sa décision d'étendre la procédure formelle d'examen ouverte en 2007 à diverses mesures en faveur des compagnies aériennes utilisant l'aéroport de Pau ainsi qu'en faveur du gestionnaire de l'aéroport. L'extension de la procédure formelle conduit à l'examen :

- De tous les contrats conclus par la CCI Pau Béarn (CCIPB) avec AMS et Ryanair pendant toute la période pendant laquelle Ryanair a exercé son activité sur l'aéroport de Pau (de 2003 à 2011) ;
- Du contrat signé par la CCIP avec Transavia le 23 janvier 2006 ;
- Des apports financiers de différentes entités publiques à l'aéroport de Pau entre 2000 et 2010.

Acte 3 : La CCI Pau-Béarn refuse de continuer à verser des aides à Ryanair (2011) : départ de Ryanair… pour l'aéroport tarbais !

Pendant que les aides versées par la CCI Pau-Béarn à Ryanair et AMS font l'objet d'un examen par la Commission européenne, la CCI décide en 2011 d'arrêter de verser des aides à la compagnie irlandaise.

> « Et puis, les appétits de Ryanair étant ce qu'ils étaient, c'est-à-dire de plus en plus importants, puisqu'ils demandaient grosso modo (…) à peu près 500 000 € la ligne ouverte pour eux, et les collectivités ne souhaitant plus abonder les aides marketing exigées par Ryanair notamment, eh bien il a fallu que l'on mette un terme au contrat de Ryanair. On l'a fait un petit peu aussi contraint et forcé, pas seulement pour des raisons financières, mais les raisons pour lesquelles les collectivités n'y sont pas allées, c'est que nous avons été le premier aéroport français à être notifié par la DGAC à la Commission européenne, le premier

[209] Journal officiel de l'Union européenne, Décision (UE) 2015/1227 de la Commission européenne concernant l'aide d'État SA.22614 (C 53/07) mise à exécution par la France en faveur de la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services et Transavia.

> et le seul. Depuis, y'en a eu d'autres mais nous avons été le premier et le seul, donc bon… ça c'était la patate chaude qui avait été filée par nos amis voisins de Lourdes (rires) qui, bon… »
>
> Entretien avec des responsables de CCI Pau Béarn, 12/04/2019

La fin des aides versées à Ryanair par la CCI Pau-Béarn entraîne le départ définitif du transporteur. Non seulement ce départ ne met pas fin à l'examen par la Commission des aides reçues par la compagnie depuis 2003, mais il aboutit au transfert de la ligne vers Londres-Stansted de Pau à Tarbes, aéroport décentralisé depuis plusieurs années et dont l'exploitation est assurée depuis deux ans par l'opérateur privé SNC-Lavalin. La compagnie en profite pour développer deux autres lignes vers Milan et Rome. La concurrence aéroportuaire atteint un sommet à cette occasion puisque l'aéroport de Tarbes, auteur de la plainte, accueille le transporteur[210] qu'il cherche à faire condamner et alors même qu'une procédure d'examen est toujours en cours.

Acte 4 : La Commission condamne Ryanair à rembourser la CCI Pau-Béarn (2014)

La Commission européenne, dans sa décision (UE) 2015/1227 du 23 juillet 2014, condamne la France à se faire rembourser plusieurs aides d'Etat dont ont bénéficié Ryanair, AMS et Transavia, entre 2003 et 2011, dans le cadre des liaisons exploitées à l'aéroport de Pau. Le 10 décembre 2015, après que Ryanair et AMS « aient cherché (…) une échappatoire juridique pour ne pas rembourser les aides illégalement perçues à l'époque où elles desservaient l'aéroport de Pau-Pyrénées »[211], la Cour administrative d'appel de Bordeaux condamne Ryanair et AMS à rembourser la CCI Pau-Béarn[212].

La constitution de l'offre aérienne des aéroports de Pau et Tarbes a exacerbé la concurrence aéroportuaire à partir des années 2000. En suivant la chronologie des faits, force est de constater néanmoins que ces évènements sont antérieurs aux lois de décentralisation, et qu'en conséquence le passage de témoin de l'Etat aux collectivités locales s'est fait dans un contexte déjà très concurrentiel. Il a été entretenu par les transporteurs aériens, en particulier Air France et Ryanair, qui en ont joué et qui ont cherché à en tirer parti (bien que Ryanair ait dû rembourser l'aéroport de Pau, cela ne l'a pas empêché de s'installer sur l'aéroport voisin). Quant au litige lié au développement de Ryanair, il constitue un cas d'espèce des nouvelles formes de concurrence aéroportuaire développées avec la libéralisation du ciel européen. La proximité géographique entre les deux aéroports, puis les stratégies des transporteurs pour jouer avec le cadre règlementaire en vigueur, permettent d'éclairer le processus de construction de la situation de concurrence aéroportuaire. L'évolution de la gouvernance aéroportuaire après la décentralisation n'a pas contribué à transformer cet environnement concurrentiel et à l'apaiser.

[210] Les acteurs aéroportuaires tarbais, auditionnés dans le cadre de la mission sur le maillage aéroportuaire français en mai 2016, ont mentionné l'existence d'un contrat AMS concernant les lignes Tarbes-Londres et Milan-Londres.
[211] *Sud Ouest*, « Ryanair doit rembourser les aides illégales perçues », 30 décembre 2015.
[212] Cour administrative d'appel de Bordeaux, 4e chambre (formation à 3), 10/12/2015, 15BX01807.

1.1.2. Le renforcement de la concurrence aéroportuaire avec la décentralisation

La situation de concurrence aéroportuaire est ancienne et s'est développée à l'époque où l'Etat était propriétaire des deux aéroports et les CCI respectives les exploitants. La décentralisation des deux aéroports en 2007 n'a pas inversé la tendance. Malgré des tentatives de rapprochement, la situation de concurrence aéroportuaire s'est plutôt renforcée pour des raisons qui tiennent, en premier lieu, aux limites des territoires administratifs.

1.1.2.1. Le transfert des aéroports à des territoires administratifs différents : un facteur limitant la coopération

Les aéroports palois et tarbais ont chacun été transférés à un syndicat mixte en 2007 (Figure 36). Si on retrouve les mêmes niveaux de collectivités territoriales impliquées (Région, Département, Agglomération, communautés de communes et communes individuelles), les syndicats mixtes des deux aéroports ont des compositions totalement différentes, puisque les deux plates-formes desservent deux agglomérations situées dans deux régions et deux départements distincts.

Figure 36 : Evolution de la gouvernance des aéroports de Pau et de Tarbes

Joséphine Chevalier, 2021.

Le transfert de propriété à des syndicats mixtes composés de territoires administratifs différents a été un facteur supplémentaire de la situation de concurrence entre les deux aéroports, en raison des

« intérêts territoriaux antagonistes »[213]. Certains acteurs mettent en cause la responsabilité de l'Etat dans le développement de cette situation de concurrence, lui reprochant de n'avoir pas réglé le problème du temps où il était encore propriétaire :

> « Le problème c'est que l'Etat qui était le premier à dire arrêtez de vous faire la guerre entre Tarbes et Pau, c'était qui le propriétaire des deux aéroports ? Il était propriétaire des deux aéroports, il était autorité tutelle des deux aéroports, il a subventionné la reconstruction des deux aéroports, et après il vient se plaindre que les gens se font la guerre entre eux ? Mais s'il avait eu le courage politique, c'était à lui de dire y'a un aéroport de trop. On en ferme un. Ou alors on ferme les deux et on en fait un au milieu (…) L'Etat (siffle)… abonné absent en termes de courage politique, et après se plaignant que ses deux concessionnaires se font la guerre, mais attends, hé… voilà. (…) Ce que l'Etat propriétaire des deux plates-formes n'a pas pu faire, est-ce que vous pensez qu'aujourd'hui avec deux propriétaires différents, deux syndicats mixtes différents, il y a un rapprochement possible ? La réponse est non. Ce qu'un propriétaire identique n'a pas pu faire à l'époque où il était propriétaire de deux plates-formes, pourquoi deux propriétaires différents et relativement similaires, des syndicats composés des mêmes collectivités : des départements, des régions, etc., comment des structures propriétaires différentes, concédantes, pourraient faire ce que l'Etat concédant unique n'a pas fait ? Voilà, parce qu'il y a des intérêts territoriaux antagonistes. »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI Hautes-Pyrénées, ancien exploitant de l'aéroport de Tarbes, 11/04/2019

Alors que l'ancien exploitant de l'aéroport de Tarbes pointe la responsabilité de l'Etat dans la transmission d'une situation aéroportuaire concurrentielle aux acteurs locaux devenus propriétaires, certains représentants de l'Etat pointent plutôt la responsabilité des acteurs locaux, et en particulier des CCI, qui n'auraient pas joué le jeu d'un rapprochement entre les deux aéroports, pourtant envisagé par l'Etat à l'époque :

> « La DTA à la fin des années 1990 début 2000 a diligenté une étude pour créer les conditions d'une complémentarité entre les deux plates-formes et essayer de trouver des actions communes pour essayer de développer les deux de concert et en complète complémentarité. J'avais participé pour le compte de la DTA à cette étude-là et sur le coup [le directeur général de la CCI de Tarbes] et son homologue de Pau qui ne pouvaient pas se voir – puisqu'il y avait l'aéroport de Tarbes qui avait compté les véhicules [immatriculés] 65 sur l'aéroport de Pau et ils en étaient presque venus aux mains dans l'aérogare de Pau à un moment donné – là ils s'étaient par contre extrêmement bien entendus pour taper sur le dos de l'Etat lorsque que l'Etat a voulu justement avoir une vision stratégique sur ces deux aéroports. Et donc moi j'aurais tendance à dire que ce sont les collectivités locales qui n'ont pas de vision stratégique, ce n'est pas l'Etat. Elles n'ont pas voulu clairement qu'il y ait un travail de rapprochement parce que l'Etat avait une vision stratégique et la DTA aussi sur ces deux plates-formes, laquelle s'est réalisée dans un autre cadre de la DGAC (…) parce qu'au niveau des services de la navigation aérienne, l'Etat a rapproché les deux

[213] Entretien avec un responsable de la CCI Hautes-Pyrénées, 11/04/2019.

> plates-formes aéroportuaires, ce qui n'a jamais réussi à se faire entre les exploitants des deux plates-formes alors que pourtant c'était quelque chose qui était un enjeu très fort aux yeux de la DTA à l'époque. »
>
> Entretien téléphonique avec un responsable de la DSAC Sud, mars 2020

En 2014, les deux aéroports ont participé au financement d'une étude commune visant à analyser la faisabilité et la mise en œuvre de trois scénarii de rapprochement. L'opération, confiée aux bureaux d'étude et cabinets associés Calia Conseil/Eurotrans/Olivier Raymundiet, portait précisément « sur le développement de synergies et de coopération entre les aéroports de Tarbes-Lourdes et Pau-Pyrénées ». Les trois scénarii, du moins ambitieux au plus ambitieux en termes de coopération, étaient les suivants :

- Scénario 1 : mise en œuvre d'actions partagées, notamment pour les opérations de commercialisation de la desserte aérienne ;
- Scénario 2 : mise en œuvre d'actions de complémentarité pour limiter les risques de concurrence ;
- Scénario 3 : création d'une seule entité aéroportuaire dotée de deux plates-formes avec par exemple la création d'une entité unique comportant une gouvernance commune.

La presse locale s'est faite l'écho des positionnements différents entre les acteurs, notamment au sein d'un même syndicat mixte. Tandis que le Département des Pyrénées-Atlantiques (« conseil général » dans l'extrait d'article suivant) s'est prononcé en faveur du troisième scénario – le plus ambitieux – le président de l'Agglomération paloise – François Bayrou – a quant à lui affiché plus de réserves :

> « Le conseil général des Pyrénées-Atlantiques, membre du SMAPP a clairement exprimé sa préférence pour la création d'une entité unique (un super syndicat mixte) pour coiffer les deux aéroports. Il la réaffirmera dans une délibération lors de la session de janvier consacrée aux orientations budgétaires. François Bayrou, président de la Communauté d'agglomération Pau-Pyrénées (également membre du SMAPP) ne récuse pas l'hypothèse du syndicat unique. Les yeux rivés sur les résultats financiers des deux aéroports, il reste néanmoins prudent : "Nous étudions les chiffres pour savoir si ce serait une opération réalisable et équilibrée". »
>
> *La République des Pyrénées,* « Aéroports : le rapprochement s'amorce entre Pau et Tarbes », 23/10/2014

Dans un autre article du même journal, publié le 9 mars 2015, le journaliste mentionnait le choix du scénario intermédiaire, qui sonnait comme un compromis face à la plus grande frilosité du syndicat mixte de l'aéroport de Pau :

> « Des trois scénarios imaginés depuis plusieurs mois, entre les simples actions commerciales (scénario n°1) et la fusion des plates-formes (scénario n°3), c'est l'option médiane (scénario n°2) qui a été préférée. "Nous avons choisi un scénario 2 amélioré (nommé "2 plus") pour opérer un rapprochement fort qui

> pourra déboucher un jour sur une fusion complète", ajoute Bernard Uthurry[214]. Ce dernier précise que les Bigourdans penchaient plutôt pour le scénario de la fusion complète. »
>
> *La République des Pyrénées*, « Aéroports de Pau et Tarbes : la fusion n'est plus un tabou », 9/03/2015

Malgré la volonté commune d'étudier le rapprochement des deux aéroports, le scénario n°2 retenu par les syndicats mixtes est toujours en attente d'une mise en œuvre concrète. Cet échec a conduit Jean Glavany, en sa qualité de député des Hautes-Pyrénées et vice-président du conseil départemental des Hautes-Pyrénées siégeant au syndicat mixte de l'aéroport tarbais, à publier dans *La Dépêche* une tribune intitulée « Pau-Pyrénées et Tarbes-Ossun-Lourdes : deux aéroports et un mariage de raison ? » le 18 avril 2016. Il y déplore notamment la réserve émise par les acteurs locaux siégeant au syndicat mixte de l'aéroport de Pau et appelle à « bâtir une stratégie » commune :

> « Hélas, alors que les élus bigourdans se sont à l'unanimité prononcés pour le scénario le plus ambitieux, nos amis béarnais ont été moins audacieux.
> Il faut respecter cette prudence comme l'expression de craintes et de réflexes que nous connaissons bien, et que nous rencontrons assez systématiquement quand il s'agit de regrouper et de mettre concrètement en œuvre le principe « l'union fait la force ».
> (…) il faudra bâtir une stratégie pour le futur aéroport, de façon à positionner chaque plate-forme à la fois sans concurrence et sans doublon avec l'autre. »
>
> *La Dépêche,* « Pau-Pyrénées et Tarbes-Ossun-Lourdes : deux aéroports et un mariage de raison ? », 18/04/2016

Trois ans plus tard (mars 2019), alors que nous le rencontrons dans le cadre d'un entretien pour la thèse, il analyse l'échec du rapprochement entre les deux aéroports par le refus des acteurs palois de coopérer :

> « C'est parce que contraints et forcés, on est obligé de continuer à se tirer la bourre, parce que les Palois, contrairement à toutes les déclarations enthousiastes qu'ils faisaient, ont toujours refusé de coopérer avec nous, alors que c'est un dossier que j'ai mené moi personnellement de près, à la demande du président du conseil général des Hautes Pyrénées ; j'ai mené le travail de rapprochement entre les deux plates-formes… Qui était un travail empreint de bon sens, c'est-à-dire au fond l'histoire faisait qu'on avait deux aéroports à 45 km l'un de l'autre, qui plus est par autoroute et qu'évidemment en termes d'aménagement du territoire, c'était idiot. Nos prédécesseurs qui ont fait ça il y a 50 ans, ils auraient dû faire un aéroport commun, entre Tarbes et Pau… (…) A mi-chemin, et il aurait 1 million de passagers et on se poserait plus ces questions… Mais que devant cet état de fait qu'est-ce qu'on pouvait faire ? Fermer les deux et en reconstruire un neuf au milieu, c'est un non-sens en termes de finances publiques et compte tenu de la disette des finances publiques. En fermer l'un des deux au détriment de l'autre, c'était juste impossible en termes, comment dire, de susceptibilité locale ou de dynamiques aussi… Et donc il n'y avait qu'une

[214] Président du SMAPP (aéroport de Pau) et 1er vice-président du conseil régional chargé de infrastructures.

> seule solution, c'était de les faire travailler ensemble et de coopérer, faire un aéroport à deux pistes, si j'ose dire. Un aéroport à deux pistes, avec une gouvernance commune, avec plein d'économies d'échelles, en termes d'achats, de gouvernance, etc. On a fait faire une étude par un cabinet spécialisé qui montre que c'était évidemment ça qu'il fallait faire, que c'était très intelligent, que c'était LA bonne solution et puis on n'a jamais pu convaincre les gens de Pau. »

Entretien avec un représentant du conseil départemental des Hautes-Pyrénées au syndicat mixte de l'aéroport de Tarbes, 28/03/2019

Certains acteurs palois ont fait part de leur scepticisme concernant l'intérêt et la faisabilité d'un rapprochement entre les deux aéroports :

> « JC : Et récemment, il y a eu une étude réalisée pour le rapprochement, pour un aéroport à deux pistes ? SM : Oui, enfin c'est un slogan ça, c'était un aéroport, deux pistes. Mais l'étude, elle montre – enfin elle ne veut pas l'avouer mais elle montre – que c'est très compliqué de mutualiser entre deux aéroports. Qu'est-ce que vous voulez mutualiser quand vous avez deux infrastructures ? Vous avez besoin de pompiers, de contrôleurs aériens, de tout doubler quoi. Parce que l'aéroport pour qu'il soit ouvert, il faut qu'il y ait un minimum de moyens d'exploitation, sinon vous ne pouvez pas l'ouvrir. C'est exigeant, enfin vous connaissez la règlementation. Surtout que les aéroports, vus de la Commission, ce sont des entités économiques en situation de concurrence, donc c'est compliqué de… (…) Alors, mutualiser, de temps en temps ils vont échanger un escabeau, mais enfin ça ne va pas aller plus loin. Ils vont peut-être mutualiser un poste de directeur mais il faudra toujours un responsable des travaux, un responsable maintenance, des pompiers, voilà… Il faut tout en double quoi. Donc ça fait partie des belles fausses idées quoi. »

Entretien avec la direction du syndicat mixte de l'aéroport de Pau, 12/04/2019

L'échec du rapprochement des aéroports de Tarbes et de Pau, et en particulier le dernier en date, laisse penser que la concurrence aéroportuaire est indépassable par les acteurs locaux qui décident du développement de chaque plate-forme. Les archives de la presse locale et les entretiens conduits avec certains des acteurs concernés apportent des précisions sur les barrières. Elles relèvent de visions institutionnelles divergentes sur l'intérêt d'un tel rapprochement et sur sa dissymétrie, sachant qu'il était plus désiré du côté tarbais que du côté palois. Les freins à la mise en œuvre d'un développement aéroportuaire commun viendraient notamment de la frilosité des Béarnais – et plus particulièrement des représentants de l'agglomération paloise. Cela dit, les arguments qu'ils opposent apportent un éclairage intéressant sur les contraintes techniques et règlementaires d'une mutualisation dans l'hypothèse d'un aéroport unique qui possèderait deux pistes distantes de 45 km.

Cette défiance entre acteurs palois et tarbais autour du sujet aéroportuaire pose la question de savoir si elle n'est pas l'héritage d'une situation plus générale de concurrence territoriale. En effet, il n'est pas impossible que l'aéroport soit « l'otage » d'une concurrence territoriale plus profonde, en raison des enjeux de développement territorial auxquels il est associé et de la symbolique qui y est rattachée.

1.1.2.2. L'aéroport, cristallisateur de la concurrence territoriale

La concurrence des acteurs locaux intervenant sur les aéroports palois et tarbais n'est qu'un épisode de plus d'une concurrence territoriale ancienne entre les deux villes, et plus largement leurs agglomérations. Les témoignages de certains acteurs locaux ainsi que des archives de presse mettent en évidence une « rivalité » historique entre les territoires et leur difficulté à coopérer, en prenant notamment l'exemple de l'expérience du « réseau de villes » [215] Pau-Tarbes-Lourdes.

> « CD : D'abord, ça vient d'une rivalité culturelle. Les Palois ont toujours considéré que les Bigourdans étaient la dernière roue du carrosse. Ça vient aussi – j'ose le dire – d'un amateurisme dans l'approche du dossier. L'adjoint qui est chargé de ça, il ne connaît pas le dossier, il a raconté n'importe quoi sur le dossier. Ça vient d'une incompétence doublée d'une suffisance.
> JC : Au-delà du dossier aéroport, il y a d'autres dossiers qui cristallisent les tensions ?
> CD : Historiquement, il n'y a jamais eu de coopération. La DATAR avait inventé les réseaux de ville dans les années 70/80, ils avaient dit il faut faire Pau-Tarbes-Lourdes, un réseau de villes de piémont pyrénéen. Je me souviens des trois élus de l'époque, à Pau c'était Labarrère (maire PS de 1971 jusqu'à son décès en 2006), à Lourdes c'était Douste-Blazy (maire UDF de 1989 à 2000), et à Tarbes Erraçaret (maire PC de 1983 à 2001), ils disaient tous les trois "c'est quoi ce truc-là" ? Ils n'ont jamais adhéré. Quand j'étais président de l'agglo [Agglomération du Grand Tarbes, 2001-2008], on a fait des rencontres, mais les Palois ils n'en veulent pas. Ça ne les intéresse pas. Ils croient qu'ils sont meilleurs que tout le monde. Il y a beaucoup de vanité collective. »
>
> Entretien avec un représentant du conseil départemental des Hautes-Pyrénées au syndicat mixte de l'aéroport de Tarbes, 28/03/2019

Le réseau de villes Pau-Tarbes-Lourdes, également nommé Pyrénées-Métropole, est proclamé à Pau en 1991 lors d'un colloque organisé par des universitaires réunissant les maires et les acteurs socio-économiques locaux autour de quelques expériences de réseaux de villes (Tesson, 1996). La presse nationale médiatise au début des années 1990 la création du réseau de villes pyrénéen comme un événement politique qui semble tourner la page d'une rivalité présente « depuis des lustres » entre les trois villes :

> « QUARANTE petits kilomètres, deux départements et deux régions séparent Pau de Tarbes et Lourdes. Tout un monde ! Depuis des lustres, une rivalité s'est instaurée entre les trois villes pyrénéennes.
> (…)
> Le consensus politique n'était pas viable entre la cité de Henri IV, la ville natale du maréchal Foch et la commune mariale de Bernadette Soubirous, qui avait même oublié de faire un miracle dans le domaine

[215] Les « réseaux de villes » constituent des expériences françaises d'une politique française d'aménagement et de développement, encouragée par la DATAR depuis la fin des années 1980, fondée sur la coopération volontaire de maires de villes intermédiaires dans la discontinuité spatiale. (Tesson, 1997).

de l'entente ! Chacune des trois villes vivait de son côté et tirait son épingle du jeu de la concurrence touristique.
Les maires des trois villes pyrénéennes viennent de faire tomber les derniers obstacles en associant leur destinée dans une charte de réseau des villes, sous le couvert de la direction de l'aménagement du territoire (DATAR). »

Le Monde, « Le triangle des Pyrénées Pau, Tarbes et Lourdes font tomber les barrières et misent sur l'intercommunalité pour mieux s'ouvrir à l'Europe », 28/04/1991

Dans sa thèse sur les réseaux de villes – et notamment sur celui de Pau-Tarbes-Lourdes – Frédéric Tesson (1996) identifie que « les infrastructures de communication entre Béarn et Bigorre sont des sujets globalement conflictuels » (p. 89), notamment les aéroports réalisés et exploités (en tout cas à l'époque de la publication de la thèse) par les deux CCI. Cependant, le réseau de villes a conduit les élus à vouloir « travailler […] à la mise en complémentarité réelle de ces deux plates-formes afin de gagner en cohérence, en efficacité et en lisibilité. Les groupes de travail réunis sur le sujet ont proposé de créer une structure unique dotée de deux plates-formes et drainant une clientèle de près d'un million de passagers. L'amélioration des navettes entre les deux aéroports et la promotion globale du site ont été imaginées. Mais les acteurs se heurtent aux réticences des deux CCI et des deux directions des aéroports. Le réseau doit encore, sur ce point, passer dans les mœurs et le travail semble encore long. » (Tesson, 1996)

Le réseau de villes Pyrénées-Métropole a fini par entrer en sommeil et l'expérience n'a pas infléchi durablement la tendance ancienne à la concurrence entre les territoires qui le composaient. Si la concurrence aéroportuaire n'est pas le seul sujet, c'est un sujet qui cependant sort du lot, comme en témoigne un article de 2005 :

« Un « réseau de villes » avait même été mis en place avec force flonflons voilà dix ans. Bilan ? Zéro, ou peu s'en faut. Les Palois, surfant à l'époque sur une croissance époustouflante, n'ont jamais vu l'intérêt d'une association avec des villes alors en déclin. D'autant qu'ils ont une fâcheuse tendance à considérer leurs voisins comme des inférieurs plutôt que comme des partenaires : « Nous avons toujours regardé les Tarbais comme les bourgeois dévisageaient les ouvriers au XIXe siècle », déplore Martine Lignières-Cassou, députée (PS), première adjointe à Pau et géographe de formation. André Labarrère, sur ce point, porte une lourde responsabilité. Extraordinaire élu de proximité (nulle association quémandeuse, nul trottoir défoncé, nulle famille en deuil n'échappe, depuis trente-quatre ans, à sa vigilance intéressée), il n'a jamais su se départir de sa superbe et s'intéresser un tant soit peu à ses voisins. Ce qui n'était pas trop grave lorsque l'argent coulait à flots, mais qui devient aujourd'hui franchement problématique.
(…)
La plus célèbre de ces collaborations ratées ? Au lieu d'un aéroport commun offrant un maximum de liaisons, les chambres de commerce (gestionnaires) ont préféré rénover chacune le leur - sans que l'Etat (propriétaire) s'y oppose. Aujourd'hui encore, les capitales du Béarn et de la Bigorre se tournent gentiment

> le dos. « Ces deux villes n'ont jamais réussi à travailler en commun, sauf pour l'université », constate le préfet des Hautes-Pyrénées, Michel Bilaud, en poste dans les Hautes-Pyrénées jusqu'en août dernier. »
>
> *L'Express*, « Trois logiques différentes », 22/09/2005

Les responsables de la CCI de Pau et de la CCI de Tarbes se rejoignent sur l'identification d'une posture condescendante de la part des Palois ou plus largement des Béarnais vis-à-vis des Tarbais et des Bigourdans :

> « Alors moi j'ai l'avantage, parce qu'avant d'être président de CCI je suis chef d'entreprise, et j'ai l'avantage de travailler sur les deux territoires, et en plus dans un métier où je travaille beaucoup avec les aéroports, donc je travaille aussi avec l'aéroport de Tarbes. Moi, je connais du coup les collectivités des deux côtés. J'aurais envie de dire que les Hauts-Pyrénéens ils seraient prêts à beaucoup de choses, franchement. Mais on est spéciaux nous, les Béarnais (rires). Et donc leur main tendue, bon on leur tourne un peu le dos… »
>
> Entretien avec des responsables de la CCI Pau Béarn, 11/04/2019

> « JC : Mais alors du coup, j'imagine que ce n'est pas que sur l'aéroport, ce complexe de supériorité, de manière générale, il doit se ressentir ailleurs ?
> CCI : Oui, oui, oui, sur l'aéroport, sur les universités, etc. Y'a un complexe de supériorité à Pau, et un complexe d'infériorité à Tarbes. Et d'ailleurs y'a un proverbe en patois ici qui dit que les Béarnais sont faux mais courtois. (…) Et les Béarnais disent que les Bigourdans en gros c'est des méchants cons, des rustres sauvages, en quelque sorte.
> JC : D'accord, donc il y a des différences culturelles qui font que c'est difficile de communiquer ?
> CCI : Des différences culturelles… Eux c'est des gens polissés et nous, nous sommes des gens bruts de décoffrage, un peu comme vous voyez maintenant… (rires). »
>
> Entretien avec un responsable de la CCI de Tarbes, 11/04/2019

La difficulté des acteurs à coopérer sur le sujet aéroportuaire révèle en définitive une concurrence territoriale ancienne. Si les aéroports palois et tarbais ne constituent pas l'unique sujet conflictuel, ce dernier cristallise cependant les tensions territoriales. La manière dont les acteurs aéroportuaires (historiquement les CCI puis les collectivités territoriales, encore plus depuis la décentralisation) envisagent leur aéroport, c'est-à-dire comme un outil au service du développement économique industriel et touristique mais également au service du désenclavement (chapitre 5), permet de saisir les enjeux que ces infrastructures représentent localement. Le sujet aéroportuaire constitue un sujet politiquement sensible car l'association entre aéroport et développement territorial a perduré. Les crispations sont d'autant plus marquées que ces territoires de villes moyennes et intermédiaires sont (toujours) éloignés de Paris, malgré l'amélioration des temps de parcours en train, et assez éloignés de leurs métropoles régionales (Tarbes à 1h40 de Toulouse, Pau à plus de 2h de Bordeaux).

La concurrence aéroportuaire entre Pau et Tarbes est ancienne. Le développement des deux aéroports situés à une cinquantaine de kilomètres l'un de l'autre constitue une condition préalable à la situation concurrentielle. Cependant, plusieurs facteurs expliquent le développement et le renforcement de la concurrence aéroportuaire. Elle a été alimentée d'une part par le jeu des transporteurs aériens, traditionnels et bas coût. L'exploitation par Air France de lignes vers Paris au départ de chacun des deux aéroports mais selon des fréquences inégales, puis l'imposition d'une obligation de service public subventionnée sur les seules liaisons Tarbes-Orly, ont contribué à exacerber une situation de concurrence déjà bien installée. L'accueil de Ryanair à Pau faisant du tort à une ligne concurrente touchant Tarbes et le versement de subventions par la CCI au transporteur ont durci la concurrence, au point de déclencher un long feuilleton juridique. Alors qu'elle aurait pu apporter des solutions à la concurrence aéroportuaire, l'évolution de la gouvernance a perpétué au contraire des modes d'action individuelle, sans aucune logique de coopération. Loin des espoirs placés en elle, la décentralisation des deux aéroports en 2007 n'a pas donné lieu à un rapprochement dans un contexte territorial où les acteurs n'avaient pas l'habitude de coopérer et où les deux syndicats mixtes se composent de collectivités distinctes. Dans ce cas, l'effet produit a presque été inverse : le transfert des aéroports a eu tendance à renchérir une concurrence territoriale déjà bien ancrée. La concurrence aéroportuaire cristallise les tensions entre deux territoires – Pau et Tarbes, et plus largement Béarn et Bigorre – qui souffrent d'une concurrence historique.

1.2. Aéroports de Carcassonne et de Perpignan : une volonté de coordination de l'offre aérienne initiée par la Région, assez limitée dans les faits

Avant la création de l'Occitanie en 2016, les aéroports de Carcassonne et de Perpignan étaient situés dans le périmètre de la région Languedoc-Roussillon qui comptait également les aéroports de Montpellier, Nîmes et Béziers. Du fait de la décentralisation et de l'action régionale en matière de politique aéroportuaire, les aéroports de Perpignan et Carcassonne ont progressivement basculé vers une gouvernance commune (propriétaire et exploitant). Avec le recul, il est intéressant d'observer son effet sur la coordination de l'offre aérienne. Par son entrée au capital des deux aéroports, la Région a-t-elle contribué à une meilleure coordination des politiques entre les deux aéroports ? Et par conséquent a-t-on assisté à un rapprochement de la stratégie conduite sur les deux plates-formes ?

1.2.1. La coordination des aéroports : un objectif de la Région Languedoc-Roussillon formulé à l'époque de la décentralisation aéroportuaire

1.2.1.1. Etat des lieux de la gouvernance aéroportuaire en Languedoc-Roussillon à l'époque de la décentralisation aéroportuaire

Les aéroports de Perpignan et de Carcassonne ont été les seuls concernés par la loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 en Languedoc-Roussillon.

L'aéroport de Montpellier est demeuré de la compétence de l'Etat du fait de son statut d'aérodrome régional. Il a en revanche été concerné par l'article 7 de la loi du 20 avril 2005 « prévoyant un dispositif permettant une réforme progressive du mode de gestion [des] aéroports [régionaux] »[216]. L'évolution de la gestion s'est traduite par la création en 2009 d'une société anonyme dont les capitaux ont été initialement répartis entre l'Etat (60 %), la CCI (25 %), le Département de l'Hérault (7 %), la Région Languedoc-Roussillon (6,5 %), la communauté de communes du Pays de l'Or (0,5 %) ainsi que la communauté d'agglomération de Montpellier (0,5 %).

En raison de son statut d'aérodrome militaire accueillant du trafic civil, l'aéroport de Nîmes n'a fait ni partie des aéroports transférés aux collectivités territoriales, ni de ceux explicitement exclus de ce transfert[217] (contrairement à l'aéroport de Montpellier)[218]. L'Etat est resté propriétaire de l'aéroport mais une mise à disposition des biens de la zone civile de l'aéroport à un syndicat mixte a été mise en œuvre le 1er février 2006 au moyen d'une convention passée entre l'État et ledit syndicat mixte.

Enfin, l'aéroport de Béziers a été exclu de la loi de décentralisation car il était la propriété de la CCI. A partir de 2009, sa gestion a été confiée à un syndicat mixte composé des communautés d'agglomérations de Béziers Méditerranée et Hérault Méditerranée, de la communauté de communes la Domitienne ainsi que de la CCI de Béziers (Mamontoff, 2011).

1.2.1.2. La montée en puissance du Languedoc-Roussillon sur les aéroports de Perpignan et Carcassonne en 2007 : la mise en œuvre partielle d'une volonté de coordination aéroportuaire régionale

La Région Languedoc-Roussillon, présidée par Georges Frêche[219], s'est saisie de l'opportunité qu'a constituée la décentralisation des aéroports de Carcassonne et de Perpignan pour mettre en œuvre sa

[216] Direction Générale de l'Aviation Civile, 2007.

[217] C'est également le cas des aéroports de Toulouse-Francazal et de Dijon.

[218] Chambre régionale des comptes Occitanie, Rapport d'observations définitives et ses réponses, Syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes (Gard), Exercices 2012 et suivants, 2019.

[219] Maire de Montpellier de 1977 à 2004 et président de l'agglomération de Montpellier de 1977 à 2010.

volonté de coordination aéroportuaire régionale. En 2007, elle devient l'unique propriétaire de l'aéroport de Carcassonne et prend une participation majoritaire (70 %) dans celui de Perpignan. L'évolution du positionnement de la Région sur les aéroports de Carcassonne et de Perpignan s'inscrit dans ce qui se veut être – selon les mots de son président – « une véritable politique aéroportuaire »[220]. Ce dernier a marqué les acteurs aéroportuaires locaux qui lui attribuent un rôle déterminant dans la mise en œuvre de la stratégie régionale :

> « J'ai vu une fois un élu avoir une très forte stratégie, c'est Georges Frêche, qui a été l'instigateur ici. Vous vous demandez comment la Région a repris l'aéroport de Carcassonne, Frêche a dit « écoutez ne m'emmerdez pas, les élus locaux vous ne voulez pas, tant pis moi je le fais à votre place ». C'est-à-dire c'est une volonté féroce. Et y'avait une vision. C'était de dire je ne disperse pas, mais quand je décide d'aller sur un axe, j'y vais et j'y vais de façon forte. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019

Georges Frêche a exprimé à l'époque de la décentralisation aéroportuaire sa volonté de mettre fin à la concurrence entre les aéroports de la région en développant une coordination de l'offre commerciale, comme le rapporte l'extrait suivant de l'article du quotidien national *Les Echos,* publié le 3 août 2007 :

> « Le Languedoc-Roussillon veut mettre fin à la compétition stérile que se livrent ses aéroports.
> " *Nous avons une situation délicate, avec cinq établissements dans un mouchoir de poche, tous en concurrence auprès des compagnies à bas coût, constate Georges Frêche, président de la région. Au plan national, tous les aéroports sont en croissance sauf ceux du Languedoc-Roussillon. Notre situation est bancale avec deux plates-formes soutenues par des conseils généraux (Béziers et Nîmes), deux par la région (Perpignan et Carcassonne) et une dépendant toujours de l'Etat (Montpellier).*" Le trafic des cinq réunis a plafonné en 2006 à 2,5 millions de passagers (1,3 millions pour l'aéroport de Montpellier) dont près de 800.000 assurés par des « low-cost ». Pour faire face à cet émiettement, la région souhaite aujourd'hui mieux coordonner son offre. Elle est déjà propriétaire de Carcassonne, majoritaire dans le syndicat mixte qui gère Perpignan, et souhaite désormais monter à 49 % dans la future société aéroportuaire montpelliéraine. Mais elle refuse en revanche de s'associer au développement de Nîmes (aéroport militaire avec concession d'exploitation publique) et Béziers, qui vient de procéder à de gros investissements, expliquant qu'ils sont tous deux situés à une grosse demi-heure par autoroute de Montpellier. […] Georges Frêche a décidé d'attendre 2010, date à laquelle l'établissement de Montpellier disposera de son statut définitif, pour bâtir une véritable stratégie. Les trois années seront mises à profit pour penser le développement aéroportuaire régional afin d'éviter que « chacun fasse n'importe quoi dans son coin ». »
>
> *Les Echos*, Le Languedoc-Roussillon veut coordonner ses sites aéroportuaires, 3 août 2007

[220] Déclaration de Georges Frêche en session du conseil régional, 19 juillet 2007, site internet de l'association Georges Frêche, http://www.georgesfreche-lassociation.fr/le-pacte-regional.html, consulté le 30/06/2021.

La volonté de coordination aéroportuaire régionale portée par la Région Languedoc-Roussillon ne concerne en réalité que les aéroports de Montpellier, Perpignan et Carcassonne, tandis qu'elle exclut les aéroports de Nîmes et Béziers, jugés trop proches de l'aéroport de Montpellier.

Pour mettre en œuvre une coordination aéroportuaire, Georges Frêche a pour ambition de créer une structure de gouvernance commune en 2010 entre les trois aéroports de Perpignan, de Carcassonne et de Montpellier. « Structure de préfiguration » de la société anonyme de l'aéroport de Montpellier[221], un conseil de développement aéroportuaire est créé en décembre 2006[222], présidé par la Région et composé de la Ville, l'Agglomération et la CCI de Montpellier ainsi que le Département de l'Hérault. Le nouveau président de Région, Christian Bourquin[223], adresse une lettre ouverte au président de la République en juillet 2011 « pour dire son opposition au projet de privatisation de l'aéroport de Montpellier », plaidant que « le bon sens voudrait que la gestion de l'aéroport de Montpellier-Méditerranée rejoigne celle de Perpignan et Carcassonne »[224]. L'aéroport de Montpellier n'est pas privatisé mais la Région ne monte pour autant pas en puissance dans le cadre de la société anonyme aéroportuaire. Si elle est devenue un acteur majeur des aéroports de Perpignan et de Carcassonne à partir de 2007, en revanche elle n'est pas parvenue à atteindre l'objectif qu'elle s'était fixée pour l'aéroport de Montpellier et est restée un acteur minoritaire dans le cadre de la société anonyme aéroportuaire.

A défaut d'avoir atteint son objectif de créer une structure de gouvernance commune aux aéroports de Montpellier, de Carcassonne et de Perpignan, la Région – et les autres collectivités siégeant au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan – a cependant fait en sorte de mutualiser la gouvernance des deux derniers. Dans le cadre du renouvellement des contrats de délégation de service public pour l'exploitation des aéroports de Carcassonne et Perpignan donnant lieu à un appel d'offres international en 2010, la Région et le syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan ont désigné le même opérateur privé, Veolia Transport. A partir de 2011, les aéroports de Carcassonne et de Perpignan ne sont plus seulement liés à une même autorité concédante – la Région, propriété unique ou acteur majoritaire – mais également à un même exploitant (Figure 37).

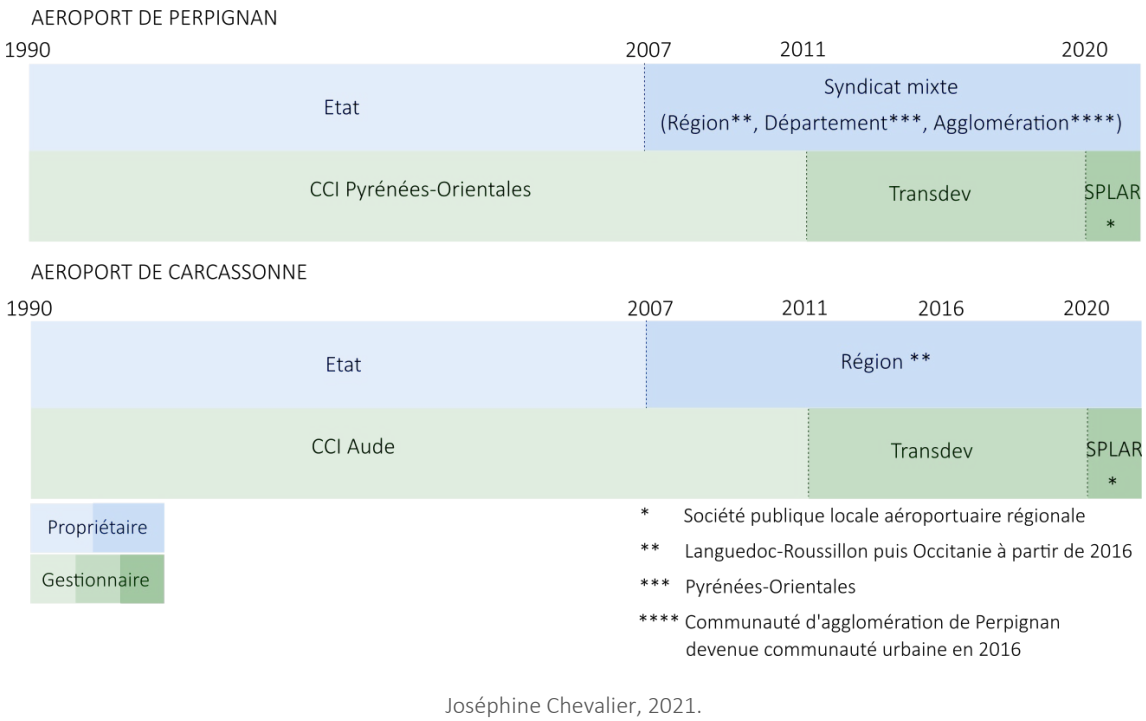
[221] *La Gazette.fr*, « Languedoc-Roussillon. L'aéroport de Montpellier ouvre de nouvelles lignes », 20 février 2008.

[222] *Les Echos*, « L'aéroport de Montpellier mise sur les compagnies à bas coût », 29 décembre 2006.

[223] Successeur de Georges Frêche après le décès brutal de ce dernier en octobre 2010.

[224] *La Gazette des communes*, « Le Languedoc-Roussillon pointe une menace pour la cohésion régionale », 29 août 2011, n°2090, p. 7.

Figure 37 : Evolution de la gouvernance des aéroports de Perpignan et de Carcassonne



Joséphine Chevalier, 2021.

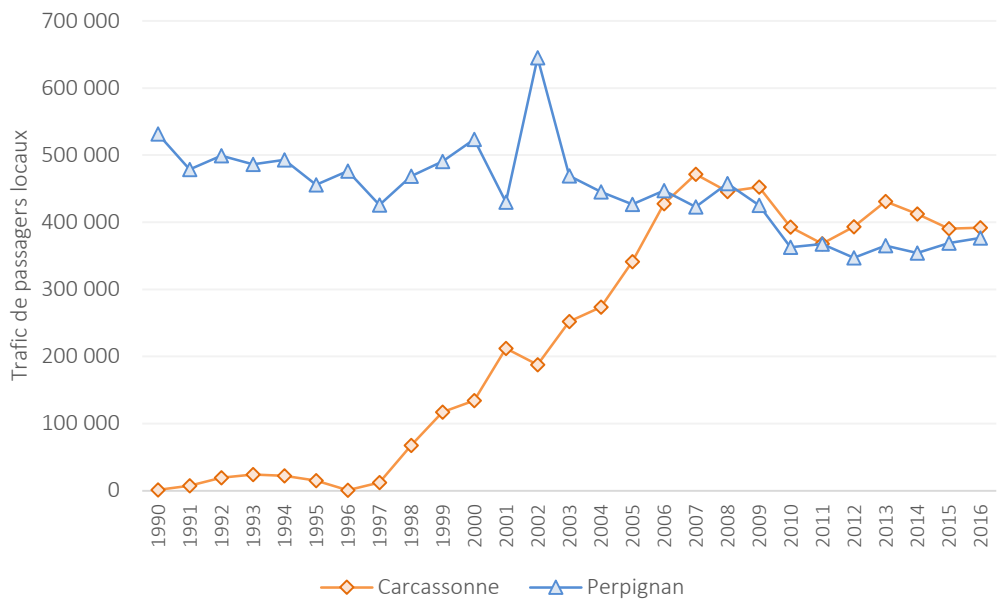
La volonté initiale de coordination aéroportuaire régionale a été mise à mal car la Région n'est pas parvenue à augmenter sa participation dans la structure de gouvernance de l'aéroport de Montpellier. Cependant, elle a été partiellement réalisée par le biais de l'évolution de la gouvernance des aéroports de Perpignan et de Carcassonne. La mise en œuvre d'une gouvernance commune reste une expérience assez rare à ce moment-là, en France. Il reste à savoir si elle a eu pour effet d'augmenter la coopération entre les deux plates-formes, en particulier du point de vue de la coordination de l'offre aérienne. A-t-elle eu un impact sur l'offre de destination proposée par chacun des aéroports ? Et cette offre a-t-elle été envisagée en suivant un principe de complémentarité ?

1.2.2. Une coordination aéroportuaire assez limitée dans les faits

En 2007, année du transfert de propriété des deux aéroports, le trafic de l'aéroport de Carcassonne se hisse au niveau de celui de l'aéroport de Perpignan (Figure 38). Ce rattrapage résulte de l'essor du trafic de passagers TBC à l'aéroport de Carcassonne suite à l'arrivée de Ryanair en 1998 (chap. 5, 3.2.1.). L'aéroport de Perpignan quant à lui offre une ligne avec Paris-Orly ainsi que quelques lignes européennes assurées par Ryanair depuis 2000 et Flybe depuis 2004 (chap. 5, 1.2.1.) et sa demande aérienne est stable depuis quelques années. En 2007, les deux aéroports offrent une même ligne avec Londres-Stansted, exploitée par Ryanair.

Les deux aéroports sont situés à environ 120 km l'un de l'autre et à environ 1h10 de trajet en voiture. La coordination de l'offre aérienne commerciale, visant à réduire la concurrence entre aéroports, a constitué l'objectif principal de la politique aéroportuaire de la Région Languedoc-Roussillon. Pour tendre vers cet objectif, la Région a confié à un seul concessionnaire l'exploitation commerciale des aéroports de Perpignan et de Carcassonne. Sur le terrain, le discours des acteurs aéroportuaires locaux à ce sujet est relativement lucide : ces derniers rendent compte d'une coordination, en définitive, assez limitée.

Figure 38 : L'aéroport de Carcassonne rattrape le niveau de la demande aérienne de l'aéroport de Perpignan en 2006 suite à l'essor du trafic de passagers TBC



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

1.2.2.1. Une frontière poreuse entre concurrence et complémentarité

La volonté régionale de coordination aéroportuaire a eu pour objectif de réduire la concurrence entre aéroports et a été entendue comme la recherche de complémentarité entre les différentes offres aériennes. Or la manière dont les acteurs aéroportuaires de Carcassonne et de Perpignan envisagent leur aéroport met en évidence une frontière assez poreuse entre concurrence et complémentarité aéroportuaire, cette dernière n'allant pas de soi.

Le directeur de l'aéroport de Carcassonne revendique la complémentarité de l'offre aérienne avec l'aéroport de Perpignan – voire avec les autres aéroports régionaux – en la définissant par défaut,

c'est-à-dire par rapport à la définition qu'il donne de la concurrence. Une offre concurrente est caractérisée selon lui – et d'après les échanges qui ont eu lieu entre les aéroports du Languedoc-Roussillon dans le cadre du comité régional de développent aéroportuaire[225] – par l'existence d'une même ligne opérée aux mêmes horaires. En revanche, si la destination est similaire mais que la ligne est proposée à des horaires différents, alors l'offre peut être considérée comme complémentaire :

> « JC : Est-ce que vous avez des réflexions engagées avec d'autres aéroports (régionaux) ?
> DAC : On se voit régulièrement, mais on reste quand même concurrents. Alors, nous avons – nous Transdev – deux aéroports que sont Perpignan et Carcassonne. On se connaît ensuite par ailleurs – mais ça c'est plus des relations personnelles – avec les aéroports du Languedoc-Roussillon parce qu'à l'époque la région Languedoc-Roussillon avait créé un comité régional de développement des aéroports régionaux, qui nous permettait de nous rencontrer et d'échanger, c'est comme ça par exemple qu'on a fini par comprendre que nous n'étions pas des aéroports concurrents sauf lorsque nous étions sur la même ligne aux mêmes heures. J'en ai gardé ça comme un des points positifs de ces rencontres. Ça semble peu mais c'est beaucoup. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019

Il illustre la nuance entre concurrence et complémentarité aéroportuaires en prenant comme exemple la ligne avec Charleroi, proposée à la fois par l'aéroport de Carcassonne mais également par celui de Perpignan. Les deux aéroports sont certes desservis par la même ligne mais le fait qu'elle soit opérée à des horaires différents[226] (et assez éloignés : en début de journée pour l'un, en fin de journée pour l'autre) permettrait de considérer que l'offre (des deux aéroports) est complémentaire et non concurrente :

> « On a entre Perpignan et Carcassonne un centre important de vacances[227] qui draine essentiellement une clientèle belge. Lorsqu'on questionne le responsable du centre de vacances, il vous dit « moi je vais chercher avec un minibus mes clients, indifféremment à Perpignan ou à Carcassonne selon les horaires d'arrivée des avions et le desiderata des clients ». Parce que lorsque le vol arrive à 9h à Carcassonne par exemple, ça veut dire qu'ils se lèvent à 4h du matin en Belgique pour prendre l'avion. Lorsqu'il arrive à 18h par contre, c'est plus facile parce qu'on ne réveille pas les enfants à 4h du matin, vous voyez ce que je veux dire. Donc selon la nature entre guillemets des horaires, on prend telle ou telle destination, et

[225] Nous n'avons pas trouvé davantage d'informations concernant le comité de développement aéroportuaire mentionné par le directeur de l'aéroport de Carcassonne.

[226] La direction de l'aéroport n'a pas précisé si les lignes étaient opérées les mêmes jours. Une recherche effectuée le 12/10/2021 avec le moteur de recherche *Google Flights* portant sur le programme des vols Charleroi-Carcassonne et Charleroi-Perpignan durant la semaine du 18 octobre 2021 permet cependant d'avoir quelques éléments de réponse. Des vols Charleroi-Perpignan, exploités par Ryanair, sont opérés une fois par jour le mardi (départ 10h15), le mercredi (10h05), le jeudi (10h35) et le samedi (10h45) tandis que des vols Charleroi-Carcassonne, également exploités par Ryanair, sont opérés une fois par jour le lundi (10h35), le mercredi (10h25), le vendredi (10h30), le samedi (14h) et le dimanche (12h). Cela nous permet de dire que certains vols sont effectivement opérés par le même transporteur le même jour.

[227] Il s'agit du centre de vacances de Quillan (Aude). Il est situé à 52 km (55 min de voiture) de l'aéroport de Carcassonne et à 68 km (1h05) de l'aéroport de Perpignan.

> finalement si vous êtes à mi-chemin, comme ils le sont à Quillan, bah ils vous annoncent qu'ils sont indifférents, et pour eux la clientèle s'organise comme ça. Donc on n'est pas en concurrence entre Perpignan et Carcassonne, on est complémentaires. On le serait si on avait la même destination aux mêmes horaires, là il faudrait faire un choix. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019

En revanche, du côté de l'aéroport de Perpignan, la manière d'envisager la situation aéroportuaire ne se traduit pas par une affirmation aussi franche que celle du directeur de l'aéroport de Carcassonne au sujet de la complémentarité. Concernant l'existence de mêmes lignes proposées dans plusieurs aéroports de la région – il donne également l'exemple de la ligne avec Charleroi, ainsi que la ligne avec Londres – le directeur de l'aéroport envisage la situation sous l'angle de la concurrence, plus que de la complémentarité. Il l'illustre en évoquant la difficulté d'annualiser la ligne avec Londres en raison de l'offre concurrentielle :

> « Malheureusement on n'arrive pas à fidéliser Ryanair pour avoir un Londres à l'année. Ça reste saisonnier, c'est du fin mars à fin octobre. Et on retombe sur la problématique de concurrence avec les aéroports régionaux, c'est qu'il y a tellement de vols sur Londres et sur Charleroi sur tous les aéroports et à l'année que Ryanair préfère ne pas le mettre sur Perpignan, parce qu'ils sont à Béziers, à Gérone, à Carcassonne, et qu'ils assèchent le marché comme ça suffisamment sans avoir besoin de continuer à Perpignan. Même s'il y aurait une petite clientèle à Perpignan pour deux ou trois vols par semaine sur Londres l'hiver. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan, 07/01/2019

Ainsi, la manière dont les acteurs aéroportuaires envisagent la situation (aéroportuaire) ne met pas en évidence une vision pleinement partagée ou tranchée de la complémentarité et/ou de la concurrence. La différence dans la manière d'appréhender la situation aéroportuaire peut être expliquée par le fait que l'environnement aéroportuaire a été moins favorable au développement du trafic de passagers TBC à l'aéroport de Perpignan qu'à celui de l'aéroport de Carcassonne. Ce dernier a été le premier aéroport de la région à avoir accueilli Ryanair en raison de sa proximité à Toulouse et son développement initial a été assez peu entravé par les autres aéroports secondaires de la région que sont Perpignan et Béziers. Comme nous l'avons déjà montré dans le chapitre précédent, l'aéroport de Perpignan s'est trouvé dans une situation moins favorable en raison de sa trop grande proximité avec l'aéroport catalan de Gérone que Ryanair a exploité pour servir le marché barcelonais et celui de la Costa Brava au début des années 2000. A cela, il ne faut pas sous-estimer l'offre développée plus au nord à Carcassonne puis à Béziers, plaçant Perpignan au centre d'un triangle d'aéroports captant l'essentiel de la clientèle à bas coût régionale.

Mais la recherche de complémentarité ne se heurte pas seulement à des questions de chance ou de malchance géographique, selon les points de vue. Quand bien même les acteurs aéroportuaires de Carcassonne et de Perpignan auraient été beaucoup plus volontaristes dans le déploiement d'une

offre complémentaire et mieux coordonnée, les deux expriment une autre difficulté liée au rapport de force qui s'est établi entre aéroports et transporteurs aériens.

1.2.2.2. La recherche de complémentarité de l'offre à l'épreuve des stratégies des transporteurs aériens

La recherche de complémentarité de l'offre aérienne, objectif visé par la politique aéroportuaire du Languedoc-Roussillon, se trouve limitée par le rapport de force entre les aéroports et les transporteurs aériens. Ces derniers dictent leur offre aérienne, laquelle répond à des stratégies qui leur sont propres si bien que les acteurs aéroportuaires disposent de marges de manœuvre restreintes.

Les entretiens réalisés avec les acteurs aéroportuaires rendent compte du fait que le développement de l'offre aérienne dépend principalement des opportunités présentées par les transporteurs aériens. Cela remet ainsi en question le rôle des stratégies – entendues comme un plan d'actions coordonnées devant permettre d'atteindre des objectifs définis – que les acteurs aéroportuaires pourraient déployer dans le développement de leur offre :

> « DAP : Dire qu'il y a une réelle stratégie derrière, c'est compliqué quand même sur nos aéroports, honnêtement. Autant sur Montpellier et sur Toulouse, je pense qu'il y a potentiellement une stratégie à développer, autant sur les plus petits, c'est plus de l'opportunisme. Enfin, moi j'suis franc avec vous, une compagnie qui veut venir j'suis content. Et puis, j'en démarche cinquante et y'en a une qui va venir, et c'est déjà pas mal quoi. Honnêtement, compte tenu de la concurrence, compte tenu de ce que l'on est, de notre économie, c'est déjà pas mal.
> JC : Et les relations sont différentes, par rapport à Ryanair, avec des compagnies comme Flybe, Volotea ?
> DAP : Oui, alors ça reste des low cost. On ne sait jamais quels vols on va avoir l'année prochaine quoi. Donc on espère toujours qu'ils vont reconduire et on est content quand on voit tomber en machine les vols. On n'est pas un aéroport où y'a une compagnie qui nous dit « moi je vais vous développer et puis on va travailler une stratégie ». Et pour autant, même quand on travaille des stratégies, c'est très très compliqué parce que Ryanair n'a pas de stratégie, ils s'en fichent. Ryanair, l'avion qu'ils le mettent à Perpignan ou qu'ils le mettent sur la Grèce au départ de Londres, de toute façon ils savent qu'ils vont le remplir. Donc, voilà, ce n'est pas le problème pour eux. (…) On a travaillé sur des opportunités, on n'a pas travaillé sur une stratégie. Ce n'est pas qu'on n'a pas travaillé, on n'a pas réussi à travailler avec les compagnies sur des stratégies. On travaille avec les compagnies sur des opportunités et ça malheureusement, j'ai de plus en en plus tendance à croire que c'est le lot des aéroports régionaux de notre taille. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Perpignan, 07/01/2019

Le développement de l'offre aérienne est ainsi le résultat d'une relation asymétrique. Il repose sur la réactivité des acteurs aéroportuaires à se saisir des opportunités offertes par les transporteurs aériens. La réactivité est d'autant plus nécessaire que les opportunités d'ouverture de ligne ne sont pas si

nombreuses et placent les aéroports en concurrence – malgré la vision de complémentarité défendue par certains acteurs :

> « Evidemment que des aéroports secondaires, que ce soit Nîmes, Béziers, Perpignan, Carcassonne, Tarbes, etc., on est tous sur la recherche d'opportunités, et chacun essaie de tirer à soi soit un segment de marché, ou de fidéliser une compagnie. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019

Le directeur de l'aéroport de Carcassonne résume la situation en évoquant une « stratégie de coups et d'opportunités » qui consiste à s'adapter aux stratégies des transporteurs et à en tirer parti pour développer son aéroport. Dans ces conditions, on comprend mieux pourquoi les exploitants aéroportuaires ont toutes les peines du monde à travailler sur des offres de vols coordonnées et complémentaires. S'il y avait des stratégies à définir pour contourner ce genre de difficulté, elles seraient à impulser du côté des propriétaires et donc du côté des collectivités délégantes. C'est, à l'origine, ce que la décentralisation aéroportuaire aurait pu permettre de faire.

1.2.3. La stratégie aéroportuaire, un impensé des acteurs locaux ?

Le transfert aux collectivités territoriales de la compétence liée à la définition des stratégies aéroportuaires nous a conduit à interroger l'usage qu'elles en ont fait.

1.2.3.1. Un transfert de compétence mais un aveu d'incompétence

La décentralisation aéroportuaire, que les collectivités territoriales semblaient souhaiter pour prendre la main sur « leur outil », a aussi montré les limites des acteurs locaux dans leur capacité d'exploitation et de développement de cet outil. Si ces derniers se sont vu attribuer une compétence en matière de développement aéroportuaire, leurs témoignages soulignent en réalité leur incompétence en la matière.

A Perpignan, cela se traduit par l'absence de vision stratégique des collectivités membres du syndicat mixte propriétaire de l'aéroport, qui « se reposent » sur l'opérateur privé – Transdev – auquel elles ont délégué l'exploitation, après que l'aéroport a été géré pendant plusieurs décennies par la CCI :

> « Aujourd'hui on n'a pas de visibilité nous, on n'a pas de stratégie vraiment de développement de l'aéroport en se fixant des objectifs, des nouvelles destinations, on n'a pas ça, au niveau du syndicat mixte et des collectivités qui sont membres. Donc c'est vrai que du coup, on se repose sur le délégataire dont

> on sait que c'est son intérêt financier de toute façon d'ouvrir de nouvelles lignes, donc on se repose sur ses propositions. »
>
> Entretien avec une représentante du Département des Pyrénées-Orientales au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan, 10/01/2019

Bien que les collectivités soient responsables de la définition d'une stratégie aéroportuaire, elles ne semblent pas avoir développé d'expertise à ce sujet et sont dans une forme de passivité par rapport au délégataire. La représentante du Département au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan le justifie en évoquant une déconnexion entre les collectivités et l'infrastructure aéroportuaire :

> « Le monde aéroportuaire est quand même un monde spécifique, qui a des codes, des acteurs forts, ce n'est pas le monde de la collectivité, ce n'est pas notre monde à nous. Donc on n'y est pas à l'aise pour y faire des actions particulières. »
>
> Entretien avec une représentante du Département des Pyrénées-Orientales au syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan, 10/01/2019

Cela signifie que si les collectivités territoriales se sont portées volontaires dans le cadre du transfert de compétences et ont souhaité intervenir sur le développement de leur aéroport, elles n'en sont pas toujours capables une dizaine d'années après la décentralisation. Le renouvellement des stratégies aéroportuaires encouragé par la décentralisation a ainsi été très limité en raison d'un manque d'expertise des collectivités locales qui les a rendues dépendantes *in fine* des propositions du délégataire de l'exploitation. Le fait que des collectivités locales s'en remettent à ce dernier alors qu'il n'est pas toujours un acteur issu du territoire (à l'instar des opérateurs privés) pose question, d'autant plus lorsqu'elles considèrent que le délégataire ouvre des lignes « dans son intérêt financier ». Nous nous sommes interrogés sur l'adéquation entre le développement aéroportuaire reposant sur le délégataire et la stratégie des acteurs territoriaux, en particulier en matière touristique puisque ce motif demeure dominant chez les voyageurs *low cost*, du moins dans les aéroports à l'étude.

1.2.3.2. Un décalage entre le développement aéroportuaire et les stratégies des acteurs touristiques

Alors que le développement de l'offre aérienne a ouvert des territoires à l'accueil de nouvelles populations, on constate qu'il ne correspond pas forcément aux attentes des acteurs du tourisme. L'aéroport de Carcassonne constitue un exemple intéressant du décalage entre le développement aéroportuaire et les stratégies des acteurs du tourisme :

> « J'ai été longtemps un peu triste de ne pas pouvoir travailler plus que ça avec les offices de tourisme, qui eux-mêmes avaient des logiques qui n'étaient pas les nôtres. L'ADT à l'époque s'appelait le CDT. Leurs préoccupations et leur stratégie n'étaient pas de coller avec les lignes aériennes de Ryanair. Quand nous

> on ouvrait une ligne sur Billund, eux ils voulaient la Chine. Bon j'exagère… Ce n'est pas la Chine en tant que telle, mais c'étaient des stratégies qui étaient divergentes avec les nôtres. Nous on est attaché à une ligne, à un point d'arrivée, à un point de départ surtout, le CDT vise la Hollande, la Pologne. Donc c'est des relations qui sont presque contraintes et forcées, ou de fait qui sont subies par le secteur touristique qui reçoit finalement les touristes que nous leur amenons, sans l'avoir voulu. Et à partir de là, il leur appartient de s'adapter. Ceux qui ne parlent pas portugais aujourd'hui, bah ils sont embêtés, parce qu'il y a beaucoup de portugais qui viennent nous voir. Je prends ça comme une boutade mais je veux dire… Voilà quoi. »
>
> Entretien avec la direction de l'aéroport de Carcassonne, 08/01/2019

La déconnexion entre l'offre aérienne développée par l'aéroport et les attentes des acteurs du tourisme s'explique notamment par le fait que le fonctionnement du marché du transport aérien, et en particulier des TBC, ne correspond pas au fonctionnement du marché du tourisme tel qu'il est appréhendé par les acteurs locaux (ADT, OT…). Par exemple, ces derniers travaillent avec des tour-opérateurs (également appelés voyagistes) qui sont des organismes qui commercialisent des séjours touristiques à forfait, comprenant le transport, l'hébergement, les activités, etc. Or, un transporteur comme Ryanair ne s'appuie sur aucun intermédiaire pour commercialiser ses billets. Pour le transporteur, le critère de développement et surtout de maintien d'une ligne repose sur son taux de remplissage, peu importe les attentes des acteurs du tourisme, comme en témoigne un responsable de l'ADT de l'Aude :

> « Pour le reste, nous il n'y a qu'un avionneur qui est Ryanair. Bon on [l'ADT] a essayé 15 fois de nouer des liens avec ces gens, pfff. Ils s'en foutent complètement en fait. C'est vraiment très décevant. En fait ils ont un modèle économique et puis ils l'appliquent et point barre. Donc y'a pas de liens… »
>
> Entretien avec la direction de l'ADT de l'Aude, 14/12/2018

L'aéroport de Carcassonne n'est en réalité pas intégré aux stratégies touristiques – en tout cas celles portées par l'office de tourisme communal de Carcassonne – car elles reposent notamment sur le développement de la destination de Carcassonne en lien avec d'autres destinations du Sud-Ouest, auprès de clientèles situées en Chine, au Japon, en Corée ou encore en Amérique du Nord. De ce fait, le développement de l'attractivité touristique de Carcassonne se fait plutôt en lien avec des aéroports comme Toulouse car ils sont connectés aux « hubs de Paris, Francfort, Barcelone, voire Londres »[228] et permettent d'acheminer des touristes en provenance de ces différentes régions du monde, dans le cadre de circuits touristiques. Les rares échanges entre l'aéroport et l'office de tourisme communal illustrent bien la déconnexion entre le développement aéroportuaire et les stratégies touristiques :

[228] Entretien avec la direction de l'office de tourisme communal de Carcassonne, 29/01/2019.

> « JC : Comment se passent les relations avec l'aéroport ? Il y a des réunions de temps en temps ?
> OMT : C'est rare.
> JC : C'est rare ?
> OMT : Bah là, c'est la première depuis deux ans et demi. C'est dramatique. C'est-à-dire qu'ils sont sur un autre marché que le nôtre. Ils sont sur un marché à forte proportion de résidences secondaires.
>
> Entretien avec la direction de l'office municipal de tourisme de Carcassonne, 29/01/2019

S'inspirant des échanges entre l'aéroport de Toulouse, l'office de tourisme de Toulouse et le comité régional du tourisme d'Occitanie, la direction de l'ADT de l'Aude a quant à elle fait part de sa volonté de mettre en place « un temps d'échanges et de discussion avec l'OMT (office municipal du tourisme) de Carcassonne et l'aéroport » sans se montrer pour autant très convaincu de ce qui pourrait en ressortir :

> « Je ne suis pas sûr qu'il y ait quelque chose à faire à la sortie mais qu'au moins on se voie deux à trois fois par an pour échanger et voir s'il y a vraiment quelque chose à faire quoi. »
>
> Entretien avec la direction de l'ADT de l'Aude, 14/12/2018

Il y a ainsi une certaine forme de fatalisme exprimé par les acteurs du tourisme vis-à-vis des liens avec l'aéroport de Carcassonne, soit parce qu'eux-mêmes développent des stratégies auxquelles l'aéroport peut être difficilement intégré, soit parce qu'ils sont conscients que l'offre aérienne dépend avant tout de la stratégie de Ryanair sans que cette dernière réponde à leurs attentes.

L'exemple des aéroports de Perpignan et de Carcassonne illustre le fait que la volonté régionale en termes de coordination aéroportuaire n'est pas une condition suffisante pour que cette dernière soit pleinement réalisée. Elle s'est heurtée à la réalité du marché du transport aérien libéralisé qui a eu pour effet d'accentuer le rapport de force inégal entre les transporteurs aériens et les aéroports, sur lequel les acteurs aéroportuaires locaux n'ont pas ou peu de marge de manœuvre. Cette situation a conduit les aéroports à se développer selon des « stratégies d'opportunités » dans un environnement aéroportuaire que le développement des TBC a rendu de plus en plus concurrentiel. Les collectivités territoriales, nouvellement compétentes en matière de développement aéroportuaire mais sans avoir pour autant l'expertise nécessaire, se sont reposées sur des délégataires dont certains – les opérateurs privés – n'avaient pas de lien avec le territoire. Le développement aéroportuaire n'est, *in fine,* pas véritablement rattaché à une stratégie de développement territorial portée par les acteurs aéroportuaires locaux. Cela s'est notamment traduit par un décalage entre le développement aéroportuaire et les stratégies portées par les acteurs touristiques. Ainsi, dans le cas du « couple » Carcassonne/Perpignan, la décentralisation a permis de faire entrer l'autorité régionale dans la gouvernance et de confier à un exploitant unique la gestion de deux aéroports proches. Pour autant,

le bilan de cette opération montre au moins deux choses : d'une part, le changement de propriétaire ne donne pas l'impression d'avoir abouti, localement, à une meilleure prise en main de la destinée de l'aéroport, les TBC guidant toujours le jeu, et d'autre part, il n'a pas suscité une coordination et un rapprochement très élaborés des stratégies entre les deux aéroports.

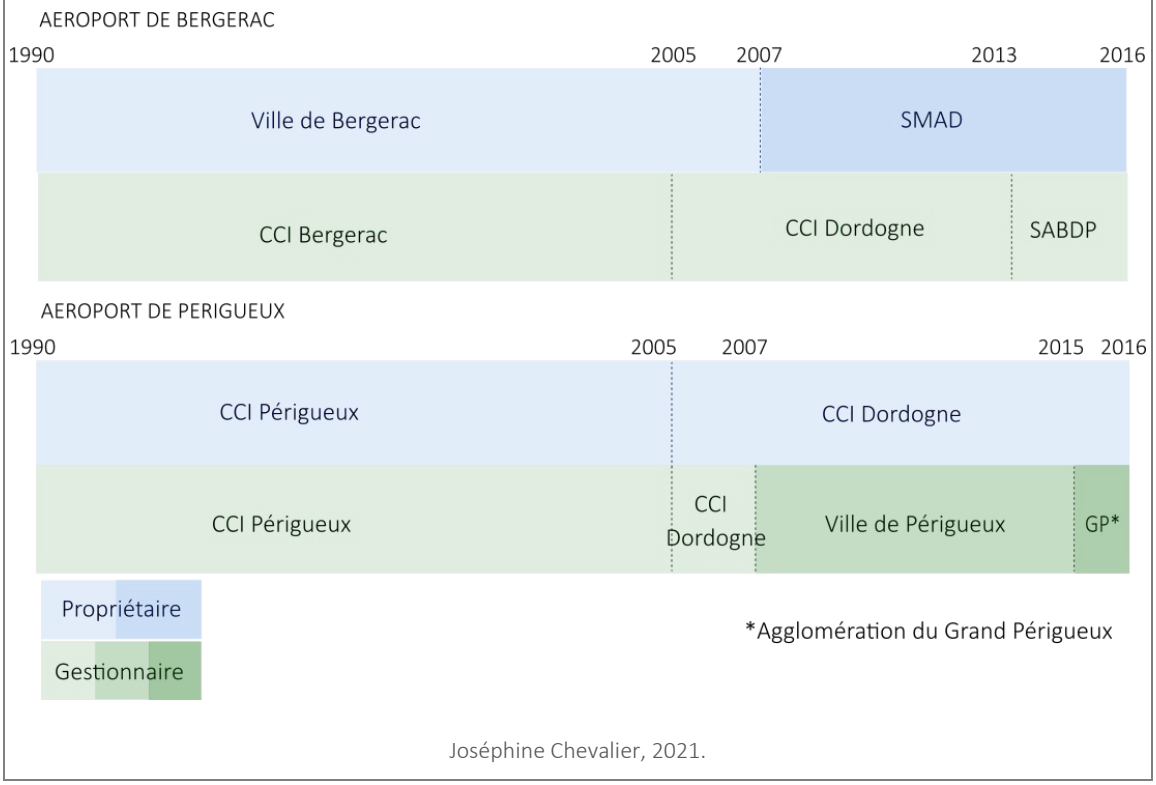
1.3. Aéroports de Périgueux et Bergerac : *quid* des aéroports non décentralisés ?

Les aéroports de Périgueux et de Bergerac desservent des villes situées dans un même département – la Dordogne – et à 50 minutes de voiture l'une de l'autre. Aucun des aéroports n'a fait l'objet de la loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 car ils appartenaient déjà à des acteurs locaux. Nous ne nous sommes donc pas intéressés aux effets de la loi de décentralisation sur le renouvellement des stratégies et sur la coopération entre aéroports mais avons interrogé dans quelle mesure ces deux aéroports situés à proximité – qui plus est au sein d'un même département – ont fait l'objet de réflexions communes de la part des acteurs locaux. Il s'agit de savoir si la proximité géographique et l'appartenance à un même département ont constitué des conditions favorables à un rapprochement entre aéroports.

1.3.1. Deux aéroports reliés à Paris et bénéficiant d'une politique commune de soutien à la desserte aérienne (1990-2002)

Dans les années 1990, l'aéroport de Bergerac appartient à la commune de Bergerac qui a délégué l'exploitation de l'aéroport à la CCI de Bergerac tandis que l'aéroport de Périgueux appartient à la CCI de Périgueux qui l'exploite en régie directe (Figure 39). Du côté de l'offre aérienne, les aéroports offrent tous les deux une ligne vers Paris-Orly et enregistrent chacun en début de période plus de 30 000 passagers. Le déficit de l'exploitation de chacune des deux lignes est financé par le syndicat mixte Air Dordogne (SMAD), créé en 1982 à cet effet. La structure associe le Département de la Dordogne (60 %), les communes de Bergerac et de Périgueux (10 % chacune) et les CCI de Bergerac et de Périgueux (10 % chacune). A cette époque, on ne peut pas parler de complémentarité de l'offre aérienne puisque chaque aéroport dispose de sa ligne avec Paris, mais plutôt d'une égalité de traitement entre deux aéroports soutenus par les acteurs locaux.

Figure 39 : Evolution de la gouvernance des aéroports de Bergerac et de Périgueux



Joséphine Chevalier, 2021.

Cependant, cette politique aéroportuaire égalitariste est mise à mal au début des années 2000 par les difficultés croissantes des acteurs locaux en matière de financement des lignes sous OSP qui conduisent à rationaliser l'offre aérienne des aéroports de Bergerac et de Périgueux.

1.3.2. Une politique aéroportuaire guidée par la rationalisation (2002-2005)

1.3.2.1. La mutualisation des lignes avec Paris : 1ère étape de la rationalisation aéroportuaire

Les lignes Bergerac-Orly et Périgueux-Orly sont mutualisées en 2002. Cela signifie qu'un saut de puce aérien est mis en place entre Bergerac et Périgueux à la place de deux lignes distinctes. La mutualisation, à l'initiative des acteurs aéroportuaires locaux, est envisagée comme un moyen de réaliser des économies en raison du coût de chacune des deux OSP alors que la demande aérienne diminue depuis plusieurs années. Elle constitue une première étape de la rationalisation de l'offre aérienne, dans la mesure où il s'agit de mieux adapter l'offre à la demande (déclinante) en diminuant les coûts.

L'année de la mutualisation de la ligne avec Orly est également celle du début du développement d'une nouvelle offre aérienne sur l'aéroport de Bergerac, à savoir le développement de lignes européennes exploitées par des TBC. Leur avènement marque un tournant dans la politique aéroportuaire dans la mesure où cela conduit les acteurs aéroportuaires locaux à attribuer des rôles distincts aux aéroports – qui jusque-là avaient le même – les considérant du point de vue de leur complémentarité et allant jusqu'à les envisager comme deux plates-formes faisant partie d'un même aéroport :

> « Pour reprendre l'expression de Jacques Canton, président de la CCI de Périgueux, on aura un aéroport en Dordogne avec deux plates-formes : l'une vers l'extérieur (Bergerac) l'autre vers l'intérieur (Périgueux). »
>
> *Sud Ouest*, « Qui va gérer les aéroports ? », 17/02/2004

Les acteurs aéroportuaires locaux identifient ainsi l'aéroport de Bergerac comme un aéroport d'import d'une clientèle européenne voyageant pour un motif loisir, tandis que l'aéroport de Périgueux conserve un rôle plus traditionnel de connexion aérienne à Paris, répondant aux besoins de déplacement d'une clientèle locale et d'affaires.

1.3.2.2. Privilégier le développement de l'aéroport de Bergerac : une nouvelle étape de la rationalisation aéroportuaire qui ne satisfait pas tous les acteurs locaux

En 2005, les CCI de Périgueux et de Bergerac sont fusionnées, donnant naissance à la CCI Dordogne. Dorénavant, c'est une seule et même chambre consulaire qui a la responsabilité de l'exploitation des aéroports de Bergerac et de Périgueux (Figure 39). C'est également en 2005 qu'a lieu le renouvellement de la délégation de service public pour l'exploitation de ligne avec Paris. Or les partenaires du SMAD – et en particulier la CCI Dordogne et le Département – considérant que le déficit d'exploitation est trop élevé[229], décident de ne pas y donner suite et actent la fermeture de la ligne. Ils décident alors de se concentrer en priorité sur le développement de l'aéroport de Bergerac :

> « Le choix a, alors, été fait de privilégier le développement de la plate-forme qui présentait les plus fortes perspectives de développement commercial et de retombées économiques, celle de Bergerac, exclusivement dédiée au trafic international vers la Grande-Bretagne assuré par les compagnies à bas coûts (« low cost ») et de renoncer, pour l'instant, à poursuivre l'exploitation de l'aéroport de Périgueux,

[229] Le déficit d'exploitation prévu pour la ligne Bergerac-Périgueux-Orly devait atteindre 1,2 M€ en 2005. Après participation de l'Etat, il restait encore 400 000 € à financer (*Sud Ouest*, « La fin des vols vers Paris », 22/03/2005).

> à l'activité déclinante ces dernières années et dont les perspectives apparaissaient plus incertaines. A cette occasion, il a été mis fin à toute liaison aérienne régulière entre la capitale et la Dordogne. »
>
> Chambre régionale des comptes d'Aquitaine, Rapport d'observations définitives sur la gestion de la CCI Dordogne, 2008

Ainsi, au regard des difficultés de financement de la ligne sous OSP avec Paris et alors que le développement de l'aéroport de Bergerac était en plein essor, les acteurs aéroportuaires locaux – en particulier la CCI Dordogne et le Département – ont fait le pari de miser sur le développement d'une seule plate-forme, la plus prometteuse. En choisissant l'aéroport de Bergerac, on peut penser qu'ils ont également choisi de faire le deuil du rôle traditionnel qui avait été celui des aéroports de Dordogne jusque-là. Pourtant, la commune de Périgueux « ne se satisfait pas de cette situation »[230]. Sa réaction illustre bien la difficulté des acteurs aéroportuaires locaux à se résoudre à perdre la fonction traditionnelle qu'assurait leur aéroport. La symbolique rattachée à l'infrastructure aéroportuaire et l'enjeu que représente la connexion aérienne avec Paris pour des villes petites ou moyennes comme Périgueux sont tels qu'y renoncer est rarement l'option retenue.

1.3.3. Les acteurs locaux et l'Etat au chevet de l'aéroport de Périgueux (2008-2018)

1.3.3.1. La relance de la ligne Périgueux-Orly : l'histoire se répète (2008-2014)

En 2007, la commune de Périgueux obtient de la CCI Dordogne la mise à disposition gratuite de l'aéroport[231] afin de tenter d'y rétablir une liaison régulière vers Paris. Elle parvient à remettre en service une ligne sous obligation de service public, dont le déficit d'exploitation est en partie pris en charge par l'Etat, mais également par des acteurs locaux (Département de la Dordogne, CCI Dordogne) qui trois ans plus tôt avaient souhaité y mettre un terme. Une fois n'est pas coutume, en raison d'une demande trop faible, elle est rapidement mutualisée – en 2009 – avec l'aéroport de Bergerac, à l'initiative du président du conseil départemental, pour continuer à bénéficier de l'aide de l'Etat. Malgré une hausse de la demande aérienne, cela ne suffit pas pour atteindre les 10 000

[230] Chambre régionale des Comptes d'Aquitaine, Rapport d'observations définitives sur la gestion de la CCI de Bergerac et de Périgueux depuis 2001 et la CCI de la Dordogne depuis 2004, 2008.

[231] « La convention organisant cette mise à disposition pour une durée de 6 ans, signée le 22 décembre 2006, prévoit que la commune prendra à sa charge les travaux de mise aux normes des installations, le remboursement des emprunts en cours (au demeurant de faible montant), ainsi que la totalité du déficit budgétaire, et qu'elle pourra percevoir l'ensemble des redevances d'usage de l'aérodrome prévues par le code de l'aviation civile et des redevances d'occupation des terrains, bâtiments et installations mis à sa disposition. » (Chambre régionale des Comptes d'Aquitaine, rapport sur la Chambre de commerce et d'industrie Dordogne, 2008). « Par un avenant du 22 décembre 2012, la durée de validité du sous-traité de gestion a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2017 ». (Chambre régionale des Comptes de Nouvelle-Aquitaine, rapport sur la Chambre de commerce et d'industrie Dordogne, rapport d'observations définitives, délégation de service public de la ligne aérienne Périgueux – Paris Orly, 2019)

passagers, condition du maintien de la participation de l'Etat. La mutualisation est interrompue en 2014 en raison du retrait du soutien de l'Etat.

1.3.3.2. Le dernier souffle de la ligne Périgueux-Orly suite au désengagement financier de l'Etat (2015-2018)

Le désengagement financier de l'Etat du déficit de l'exploitation de la ligne Périgueux-Orly se chiffre à 277 000 €, soit 35 % du montant des contributions financières[232]. Les autres contributeurs sont, par ordre d'importance, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux[233], le conseil départemental de la Dordogne, la CCI Dordogne ainsi que la communauté d'agglomération de Bergerac (Tableau 12). Si cela a entraîné la disparition du saut de puce entre Bergerac et Périgueux, la ligne Périgueux-Orly est cependant maintenue, le financement du déficit d'exploitation reposant dorénavant sur les seuls acteurs aéroportuaires locaux.

Entre 2015 et 2017, le coefficient de remplissage de la ligne Périgueux-Orly ne s'élève qu'entre 32 et 36 %[234] et la demande aérienne diminue progressivement[235]. La convention de DSP arrivant à son terme le 31 décembre 2017, la communauté d'agglomération du Grand Périgueux a malgré tout décidé de lancer une nouvelle procédure de délégation de service public, selon les mêmes modalités que le contrat 2015-2017 (*Ibid*). Cependant, après avoir analysé les documents de procédure, la Commission européenne a exigé des compléments d'informations concernant les taux de remplissage, le montant et la composition du déficit porté par les personnes publiques ainsi qu'une étude objective présentant les temps de trajet permettant de relier Périgueux aux aéroports environnants (Limoges, Brive, Bordeaux). De ce fait, elle a ajourné la publication de l'appel d'offres de la nouvelle délégation. La communauté d'agglomération a donc décidé de prolonger le contrat de délégation 2015-2017 de six mois afin d'organiser la sélection et la passation de la nouvelle délégation sans interrompre le service. Un nouvel appel public à la concurrence a été lancé pour l'exploitation de la ligne à partir du 1er juillet 2018, pour une durée de trois ans. Seul le transporteur Twinjet, qui assurait déjà l'exploitation de la ligne, a soumis une offre mais à un coût nettement majoré par rapport à la période antérieure : le montant de la contribution annuelle maximale y a été fixé à 1 250 000 € par an au lieu de 946 182 €, soit une hausse de 32 % (*Ibid*). Or, la CCI Dordogne et la communauté d'agglomération de Bergerac ont fait savoir au Grand Périgueux qu'elles ne participeraient plus au financement du déficit d'exploitation de l'aéroport et de la ligne (Tableau 12). Ainsi, après le désengagement de l'Etat, l'augmentation du coût du déficit d'exploitation demandé par Twinjet puis

[232] *La Gazette des Communes*, « Le financement des aéroports de Dordogne sur la sellette », 16/01/2015.

[233] En 2015, la Communauté d'agglomération du Grand Périgueux s'est substituée à la Ville de Périgueux dans l'exploitation de la ligne sous OSP après que lui ait été transférée la compétence « aéroport ».

[234] Chambre régionale des Comptes de Nouvelle-Aquitaine, rapport sur la Chambre de commerce et d'industrie Dordogne, rapport d'observations définitives, délégation de service public de la ligne aérienne Périgueux – Paris Orly, 2019.

[235] L'aéroport enregistre 5 602 passagers avec Paris en 2015, 5 555 en 2016 et 4 395 en 2017 (données DGAC).

le retrait du soutien financier de certains acteurs locaux, le conseil communautaire de l'agglomération du Grand Périgueux a voté le 31 mai 2018 contre le renouvellement de la délégation de service public, prenant acte de la fin de l'exploitation de la ligne après le 30 juin 2018 et mettant fin à la vocation commerciale de l'aéroport[236].

Tableau 12 : Evolution de la prise en charge du déficit de l'aéroport et de la ligne aérienne Périgueux - Paris Orly

Participations financières	2015-2017	2018-2020
Déficit consolidé (ligne + aéroport)	1 355 000	1 589 000
Participation annuelle communauté d'agglomération du Grand Périgueux	750 000	1 114 500
Participation annuelle conseil départemental de la Dordogne	474 500	474 500
Participation annuelle CCI Dordogne	90 000	-
Participation annuelle communauté d'agglomération de Bergerac	41 000	-

Source : Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, 2019, d'après les données transmises par la communauté d'agglomération du Grand Périgueux.

Depuis 2018, aucune ligne n'a été rouverte depuis l'aéroport de Périgueux. La Dordogne ne dispose plus de connexion aérienne avec Paris. Ce qui était difficilement acceptable pour la commune de Périgueux en 2005 a fini par s'imposer. On assiste de nouveau à une rationalisation aéroportuaire – contrainte – en Dordogne, privilégiant le développement de l'activité commerciale sur l'aéroport de Bergerac et une activité d'aviation générale[237] sur l'aéroport de Périgueux :

> On essaie de mutualiser quitte à se dire qu'il y a un aéroport plutôt tourné vers des liaisons aériennes pures, un aéroport qui est plutôt tourné vers tout ce qui est loisirs, et pourquoi pas tout ce qui peut être maintenance, ce qui permet de garder deux fonctions complémentaires bien distinctes. Ça fait partie des discussions.
>
> Entretien avec le responsable des stratégies territoriales, Agglomération du Grand Périgueux, 27/11/2018

[236] Entretien avec la direction des stratégies territoriales à la communauté d'agglomération du Grand Périgueux, 29/11/2018 ; Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine, rapport, 2019.

[237] C'est-à-dire des activités aériennes civiles autres que le transport commercial (aviation de loisirs, écoles de pilotage, déplacements à titre privé…) (Site internet du Bureau d'enquêtes et d'analyses pour la sécurité civile, https://bea.aero/lenquete-de-securite/aviation-generale/, consulté le 13/10/2021).

Selon le site internet de l'agglomération du Grand Périgueux[238], l'aéroport de Périgueux a pour fonction de permettre des activités de loisirs (vol à voile, aéroclub, club aéromodélisme), de l'aviation d'affaires, des vols officiels, des évacuations sanitaires et transports d'organe et des vols liés à l'armée. La plate-forme accueille également deux entreprises aéronautiques spécialisées dans la vente et le montage d'avions en kit ainsi que dans la fourniture et la livraison de pièces détachées.

La mutualisation des aéroports de Dordogne s'est également traduite par une évolution en matière de gouvernance aéroportuaire. Depuis le 1er janvier 2020, le SMAD[239] – propriétaire de l'aéroport de Bergerac depuis 2007 – exploite l'aéroport de Périgueux, succédant à la communauté d'agglomération. Cette évolution illustre la volonté des acteurs aéroportuaires locaux de se doter des outils nécessaires pour mener à bien la mutualisation des deux plates-formes. *In fine*, les aéroports de Bergerac et de Périgueux constituent un exemple de rationalisation aéroportuaire aboutie malgré la lenteur du processus.

L'exemple de Bergerac et de Périgueux illustre un processus de rapprochement entre aéroports qui s'est étiré sur plus de quinze ans alors même que les infrastructures sont situées dans le même département, à proximité l'une de l'autre et font intervenir des acteurs communs. Que les conditions soient plutôt favorables au rapprochement entre aéroports ne change rien à la réticence des acteurs locaux de villes petites et moyennes à ne plus considérer leur aéroport à travers son rôle traditionnel, à savoir relier Paris via une ligne régulière permettant l'aller-retour dans la journée. L'abandon de la fonction d'aviation commerciale d'un aéroport renvoie à la crainte d'un déclassement pour un certain nombre de villes petites et moyennes.

*

La décentralisation n'a pas conduit au renouvellement des stratégies aéroportuaires qu'elle devait pourtant faciliter. Les politiques aéroportuaires se sont inscrites dans la continuité de celles qui avaient été menées jusqu'alors. Cette inertie s'explique en raison notamment de l'installation d'un rapport de force entre aéroports et transporteurs qui a contraint les premiers à adopter des « stratégies d'opportunités », expression révélatrice des faibles marges de manœuvre des acteurs aéroportuaires face aux stratégies des transporteurs aériens. Par ailleurs, si les collectivités territoriales sont devenues propriétaires des aéroports secondaires, elles ont été confrontées à un déficit d'expertise. Ainsi, l'exploitation des aéroports a continué à être déléguée aux CCI[240] ou à des opérateurs privés et la stratégie aéroportuaire, censée être élaborée par les collectivités territoriales, a reposé sur les

[238] https://www.agglo-agen.net/, consulté le 13/10/2021.

[239] Syndicat mixte Air Dordogne.

[240] En 2007, un certain nombre d'aéroports ont continué à être exploités par des CCI car les contrats de délégation n'étaient pas encore arrivés à terme.

délégataires. Mais ces derniers se sont retrouvés à développer l'aéroport en fonction des opportunités qui se sont présentées. *In fine*, on peut considérer que l'évolution du marché du transport aérien a fortement limité la capacité d'élaboration de stratégie de la part des aéroports secondaires, ce qui explique que la décentralisation ait eu peu d'effets.

Quant à la question de savoir si la décentralisation a conduit à favoriser la coopération entre aéroports, les cas d'étude que nous avons mobilisés illustrent bien la variété des effets selon les situations. Alors que le transfert aux collectivités territoriales des aéroports de Pau et de Tarbes a aggravé une situation de concurrence aéroportuaire déjà bien ancrée, il a en revanche conduit à la mise en œuvre d'une politique volontariste de coordination des aéroports en Languedoc-Roussillon, portée par la Région. Cependant, elle s'est heurtée à la réalité du marché du transport aérien et s'en est trouvée assez limitée. La politique de coordination régionale n'a pas empêché les aéroports d'être mis en concurrence par les transporteurs à bas coût – particulièrement par Ryanair – et d'offrir des liaisons similaires, durant les mêmes jours et parfois aux mêmes horaires. Cela signifie que la volonté de coopération aéroportuaire (celle de l'offre aérienne), lorsqu'elle existe, résiste mal à la mise en concurrence imposée par les transporteurs. Dans le monde des aéroports secondaires, la volonté des collectivités propriétaires de développer « leur » infrastructure aura été plus forte que la tentation de coopérer ou de se coordonner avec les voisins.

2. La régionalisation des stratégies aéroportuaires : objectifs et mises en œuvre en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie.

En 2004, la décentralisation aéroportuaire s'est traduite par le transfert aux collectivités territoriales de la compétence aéroportuaire. Elle devait permettre aux acteurs locaux de mieux adapter les stratégies aéroportuaires dans un contexte de transport aérien libéralisé et d'encourager la coordination entre aéroports. Cependant, les stratégies aéroportuaires et la coordination aéroportuaire ont rencontré certaines limites que nous avons identifiées dans la première partie de ce chapitre.

La refonte de la carte des régions françaises en 2016 et les nouvelles compétences qui leur ont été attribuées en matière d'aménagement du territoire et de développement économique avec la loi NOTRe de 2015 ont positionné les Régions comme cheffes de file dans l'élaboration des stratégies aéroportuaires. La partie qui suit cherche à savoir si les Régions se sont impliquées davantage à la suite de la loi NOTRe qu'après les lois de décentralisation et selon quelles modalités.

2.1. L'élaboration de stratégies aéroportuaires par les Régions : l'étape d'après la décentralisation ?

2.1.1. La refonte de la carte des régions françaises et la redéfinition de leurs compétences : un nouveau cadre pour élaborer les stratégies aéroportuaires

Le découpage des régions françaises a été modifié par la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, et constitue la deuxième étape de la réforme territoriale entreprise à partir de janvier 2014 avec la loi dite de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)[241]. Le nombre de régions métropolitaines passe de 23 à 12 à partir du 1er janvier 2016. Parmi les douze nouvelles régions, sept sont issues de fusions de plusieurs régions, à l'instar de l'Occitanie née du regroupement des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, et de la région Nouvelle-Aquitaine, issue de celui des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes.

Troisième étape de la réforme territoriale, la loi NOTRe n°2015-991 du 7 août 2015 portant le nom de nouvelle organisation territoriale de la République attribue aux Régions de nouvelles compétences en matière d'aménagement du territoire et de développement économique. Elle leur confie l'élaboration d'un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets (article L4251-1). C'est un schéma prescripteur : les objectifs du SRADDET s'imposent aux documents locaux d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale – SCoT – et à défaut plans locaux d'urbanisme, cartes communales, plans de déplacements urbains, plans climat-air-énergie territoriaux et chartes de parcs naturels régionaux).

Les Régions deviennent également chargées de la définition des orientations en matière de développement économique (article L425-12), à travers l'élaboration d'un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Ce schéma définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional (article L4521-13).

[241] https://www.gouvernement.fr/action/la-reforme-territoriale

Désignées cheffes de file pour l'aménagement du territoire et le développement économique par la loi NOTRe, les nouvelles Régions ont la possibilité à travers l'élaboration des SRADDET et SRDEII de définir une stratégie aéroportuaire régionale mais cela n'est en aucune façon imposé.

2.1.2. La régionalisation des stratégies aéroportuaires : une réactualisation des objectifs visés par la décentralisation aéroportuaire de 2004 ?

En étant désignées cheffes de file de l'aménagement du territoire et du développement économique, les Régions ont été encouragées à élaborer une stratégie aéroportuaire. Lors du colloque « Aéroport et Territoire » du 3 octobre 2018, organisé dans le cadre des Assises du transport aérien, la ministre des Transports Elisabeth Borne a affirmé que la stratégie régionale aéroportuaire était :

> « Une occasion pour les Régions :
> • d'exprimer leur vision stratégique des enjeux liés à la connectivité aérienne de leur territoire, en France comme à l'international ;
> • de rechercher une plus grande cohérence de l'offre aéroportuaire et aérienne, en examinant la réalité des besoins et la complémentarité avec les autres modes de transport ;
> • enfin, d'intégrer, à l'échelle régionale, les enjeux de desserte des aéroports par les transports en commun. »
>
> Intervention de la ministre des Transports, Elisabeth Borne, Assises du transport aérien, 03/10/2018

L'élaboration de stratégies aéroportuaires est ainsi envisagée comme une « occasion de » : l'expression utilisée par la ministre rappelle implicitement le caractère non obligatoire des stratégies aéroportuaires tout en les encourageant à s'en saisir dans leur rôle de cheffes de file de l'aménagement du territoire et du développement économique. Le deuxième enjeu énoncé par la ministre peut être interprété comme un bilan en creux de la décentralisation aéroportuaire. Charger les Régions de viser une complémentarité entre aéroports mais également intermodale est une manière de souligner – bien que cela ne soit peut-être pas une volonté délibérée – que cet objectif n'a pas été atteint par la loi de décentralisation aéroportuaire.

En employant le terme « cohérence » et l'expression « réalité des besoins », la ministre fait référence à un enjeu de rationalisation de l'offre aérienne à l'échelle régionale. L'élaboration d'une stratégie aéroportuaire régionale implique un changement d'échelle : il s'agit d'appréhender l'offre aérienne dans son ensemble (à l'échelle régionale) plutôt que de l'appréhender aéroport par aéroport. Autrement dit, la Région est invitée à mettre de l'ordre dans ses aéroports, ce que l'Etat n'a pas fait en les décentralisant. Enfin, en évoquant l'enjeu de desserte terrestre des aéroports, elle vise en réalité les grands aéroports régionaux (Bordeaux, Toulouse et Montpellier) car ils sont ceux qui rencontrent des problèmes d'accessibilité interne.

Les stratégies aéroportuaires portées par les Régions doivent répondre à des objectifs qui ne sont pas nouveaux (aménagement du territoire et développement économique) mais en respectant d'une part un contexte réglementaire européen qui, lui, a évolué (encadrement des aides versées aux aéroports par des lignes directrices), d'autre part une injonction à restreindre les dépenses publiques :

> « Je suis convaincue que cette vision [stratégique régionale] pourra concilier les objectifs d'aménagement du territoire, de développement économique et de concurrence loyale entre plates-formes, et, dans le même temps, aboutir à une allocation plus efficiente de l'argent public, dans le respect des règles européennes sur les aides d'État.
> (…) Car nous avons un objectif commun : celui d'aéroports au service de l'attractivité et du développement des territoires. Et je vous invite à construire ensemble une vision renouvelée pour nos aéroports, au service de nos entreprises, de nos territoires et de nos concitoyens. »
>
> Intervention de la ministre des Transports, Elisabeth Borne, Assises du transport aérien, 03/10/2018

La loi NOTRe du 7 août 2015 a attribué de nouvelles compétences aux Régions leur permettant de se positionner comme autorités organisatrices en charge de l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire à l'échelon régional. Elle constitue une évolution importante en matière de gouvernance car elle désigne les Régions comme étant l'échelon territorial le plus pertinent pour mettre en œuvre une stratégie intégrant les différents aéroports situés à l'intérieur du périmètre administratif régional. La régionalisation de la stratégie aéroportuaire encouragée par la loi NOTRe conduit à sortir d'une vision stratégique portée individuellement par chaque aéroport, pour coordonner l'offre aéroportuaire globale. Or suivre cette voie implique que les Régions composent avec les différents acteurs de la gouvernance aéroportuaire locale. L'analyse du processus de régionalisation de la stratégie aéroportuaire en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie invite à s'interroger sur l'évolution du positionnement et de l'implication de ces Régions. En outre, les terrains de la Nouvelle-Aquitaine et de l'Occitanie – régions dans lesquelles se situent les sept cas d'étude auxquels nous nous sommes intéressés dans la thèse – se prêtent particulièrement bien à cette analyse avec leur maillage aéroportuaire dense, et la présence d'un ou de deux aéroports régionaux et de nombreux aéroports de taille intermédiaire et petite.

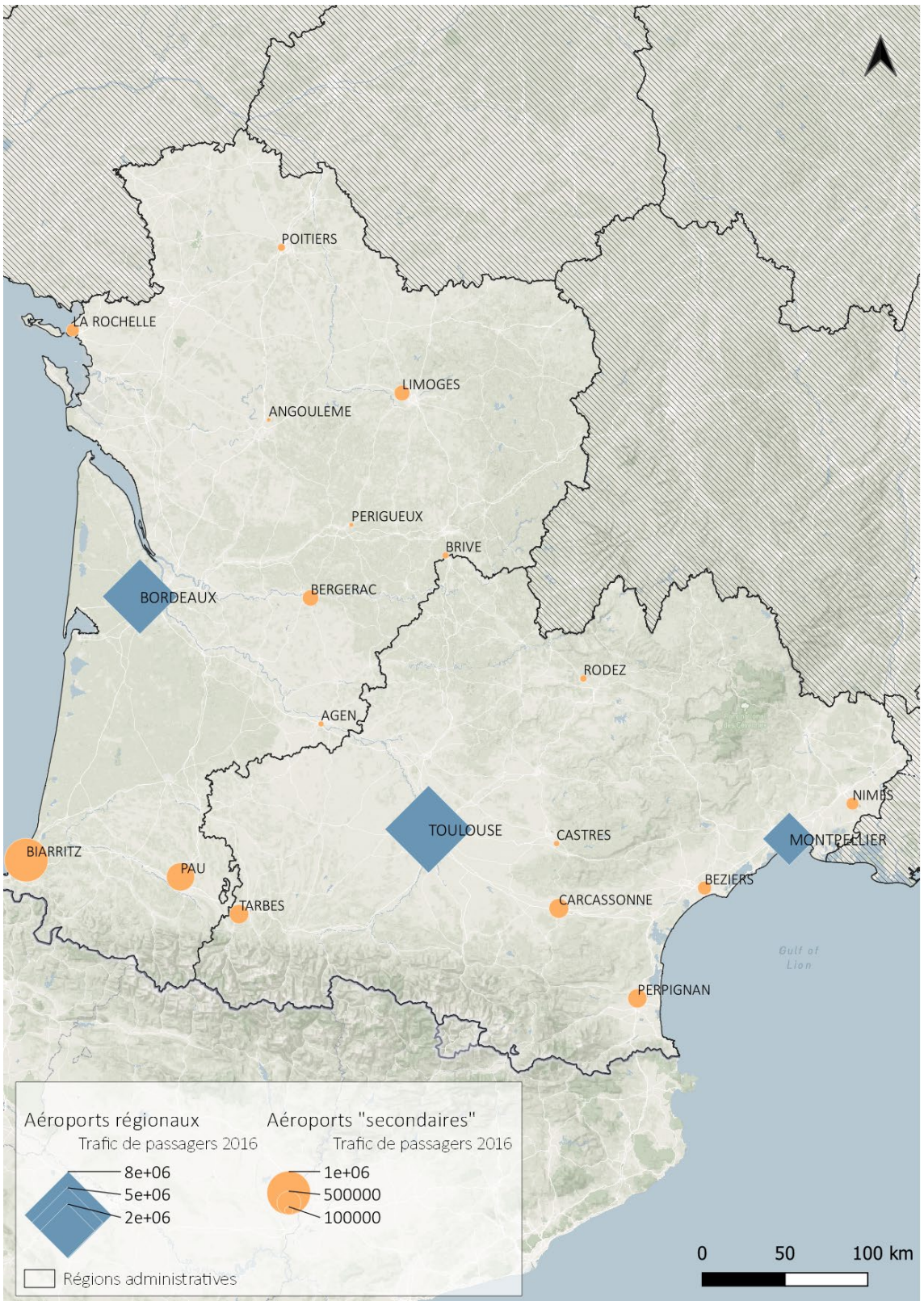
2.2. Etat des lieux des maillages aéroportuaires régionaux et de l'implication des Régions en 2016

2.2.1. Des maillages aéroportuaires régionaux plutôt comparables

Les régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie sont caractérisées par des maillages aéroportuaires comparables du point de vue du nombre d'aéroports, de la variété des aéroports en termes de niveaux et de typologie de trafic, de la gouvernance, ainsi que de la présence d'un ou de deux aéroports régionaux d'Etat.

Les régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie comptabilisent respectivement 11 et 10 aéroports – dont l'aéroport régional de Bordeaux situé dans la première, et les aéroports régionaux de Toulouse et de Montpellier situés dans la seconde (Carte 16). Chacune des Régions inclut l'aéroport de Brive, situé à cheval sur les deux périmètres régionaux, dans sa stratégie aéroportuaire.

Carte 16 : Aéroports pris en compte dans les stratégies régionales de la Nouvelle-Aquitaine et de l'Occitanie



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

2.2.1.1. Une métropolisation du trafic régional plus marquée en Occitanie

Dans les deux régions, les aéroports régionaux d'Etat concentrent la majorité du trafic aérien régional. En 2016, la Nouvelle-Aquitaine enregistre un trafic aérien de 8,5 millions de passagers dont 63,3 % sont concentrés à Bordeaux ; l'Occitanie enregistre quant à elle 11,5 millions de passagers en 2016 dont 84,5 % sont concentrés dans les aéroports de Toulouse et de Montpellier. La concentration du trafic dans les aéroports régionaux s'est renforcée depuis 1990, attestant du phénomène de métropolisation du trafic aérien dans ces régions[242].

Le groupe des aéroports secondaires enregistre quant à lui un gain de 1,3 million de passagers entre 1990 et 2016 en Nouvelle-Aquitaine, et de 285 000 passagers en Occitanie. En Nouvelle-Aquitaine, leur gain repose notamment sur la croissance de la demande aérienne des aéroports de Biarritz (+ 590 000 passagers environ), de Bergerac (+ 270 000 passagers), de Limoges (+ 177 000 passagers), de La Rochelle (+ 173 000 passagers) et dans une moindre mesure de Poitiers (+ 60 000 passagers) et de Brive (+ 48 000 passagers), majoritairement liée au développement du trafic TBC (Figure 40). En Occitanie, il est lié à la croissance du trafic des aéroports de Carcassonne (+ 390 000 passagers), de Béziers (+ 176 000 passagers), et dans une moindre mesure de Brive (+ 48 000 passagers) et de Castres (+ 35 000 passagers) tandis que d'autres aéroports ont enregistré des pertes importantes, à l'instar de Nîmes (- 140 000 passagers), de Perpignan (- 155 000 passagers) et de Tarbes (- 61 500 passagers) (Figure 41). Dans ces deux régions, les aéroports secondaires n'ont ainsi pas tous bénéficié de la même manière de la croissance du transport aérien.

2.2.1.2. Des aéroports secondaires variés du point de vue de la typologie du trafic

La variété des aéroports du point de vue de la typologie du trafic est commune aux deux régions en 2016. Chacune abrite des aéroports :

- dont le trafic est majoritairement lié aux TBC et correspond à de l'import de voyageurs (Carcassonne, Nîmes, Béziers en Occitanie ; Bergerac, Limoges, Poitiers et La Rochelle en Nouvelle-Aquitaine) ;

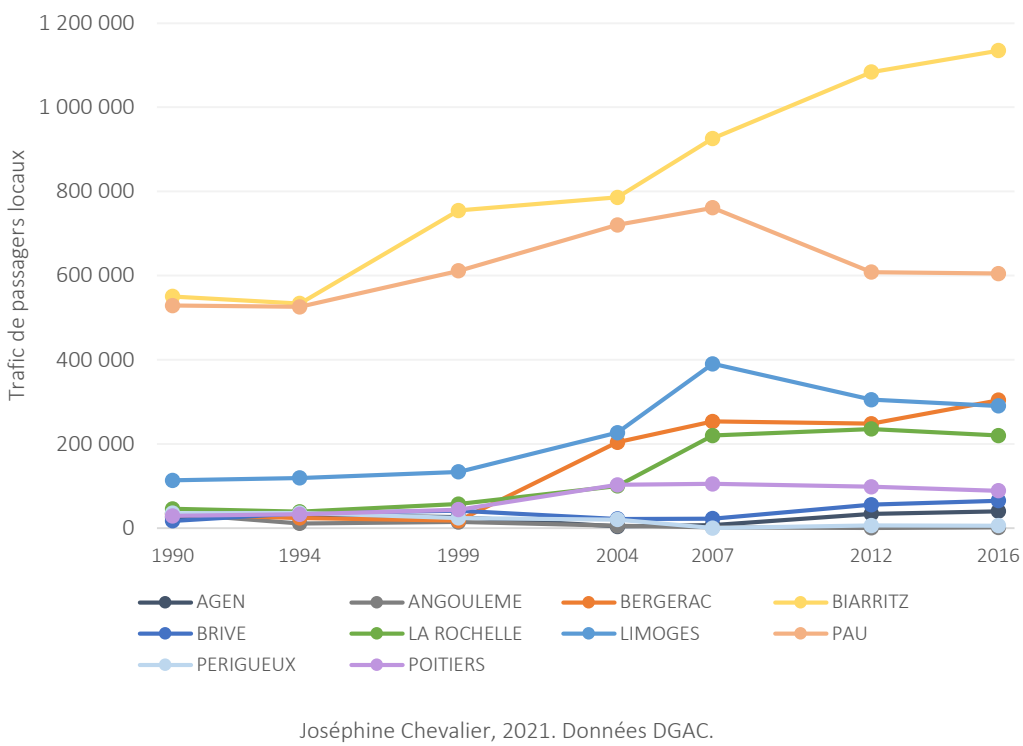
- dont le trafic repose majoritairement sur une ou plusieurs lignes avec Paris et est caractérisé par une diversification plus ou moins limitée (Perpignan en Occitanie, Pau en Nouvelle-Aquitaine) ;

- dont le trafic repose exclusivement ou majoritairement sur une ligne avec Paris exploitée sous OSP subventionnée (Rodez, Castres, Brive en Occitanie ; Agen et Périgueux en

[242] L'aéroport de Bordeaux enregistre un gain de 3,3 M de passagers entre 1990 et 2016, sa part s'élevait à 63,3 % en 1990. En Occitanie, le renforcement des deux aéroports régionaux est particulièrement lié au renforcement de l'aéroport de Toulouse dont la part dans le trafic aérien passe de 54,5 à 70 % (+ 5 M de passagers) tandis que l'aéroport de Montpellier passe de 19,2 % à 14,5 % (+ 580 000 passagers seulement).

Nouvelle-Aquitaine). L'aéroport de Tarbes (Occitanie) constitue un cas particulier dans la mesure où la ligne avec Paris est sous OSP subventionnée mais ne représente que 30 % du trafic tandis que la majorité du trafic repose sur des passagers EEE dont une partie (mais pas la majorité[243]) est liée aux TBC.

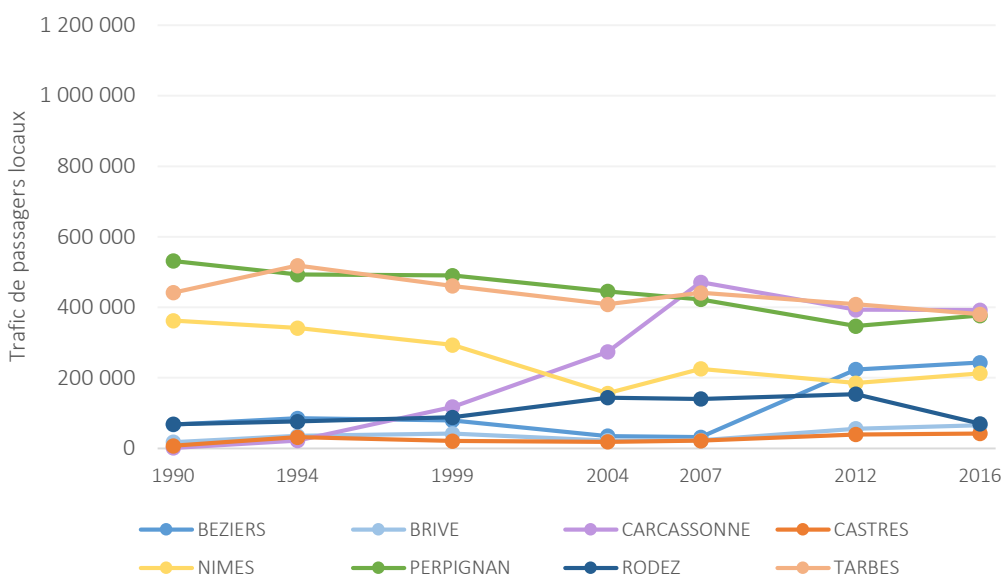
Figure 40 : Trajectoires des aéroports secondaires en Nouvelle-Aquitaine



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

[243] Cela s'explique par le fait que près de la moitié du trafic de l'aéroport de Tarbes repose sur des passagers transportés par charters, comptabilisés comme passagers non réguliers. La part du trafic de passagers EEE s'élève à 69,7 % mais seuls 26 % de ces passagers sont transportés par des TBC, le reste étant transporté par charters.

Figure 41 : Trajectoires des aéroports secondaires en Occitanie



Joséphine Chevalier, 2021. Données DGAC.

2.2.1.1. Des tendances communes en matière de gouvernance aéroportuaire

En 2016, au moment de la fusion des Régions, les aéroports de Nouvelle-Aquitaine et d'Occitanie sont majoritairement aux mains de syndicats mixtes associant plusieurs niveaux de collectivités locales[244] selon des configurations différentes. On observe une plus grande variété d'acteurs du côté des exploitants aéroportuaires (exploitation en régie directe, CCI, opérateurs privés – SNC-Lavalin, Vinci Airports, Transdev).

Les Régions sont ainsi invitées à élaborer une stratégie sur un maillage aéroportuaire dense et hétérogène du point de vue de la demande aérienne et de sa typologie ainsi que du point de vue de la gouvernance. Avant de nous intéresser à la stratégie des Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie, nous avons investigué les modalités d'intervention des anciennes Régions sur les aéroports.

2.2.1.2. Une accessibilité ferroviaire différenciée selon les territoires

Les temps de parcours en train entre Paris et les villes disposant d'un aéroport dans les Régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine rendent compte d'une moindre accessibilité ferroviaire dans la première région par rapport à la deuxième (Tableau 13). Cela s'explique en partie par le

[244] Communes individuelles, communautés de communes, communautés d'agglomération, Départements, Régions.

développement de la grande vitesse ferroviaire en Nouvelle-Aquitaine, notamment le prolongement de la grande vitesse jusqu'à Bordeaux en 2017.

En Nouvelle-Aquitaine, les villes desservies par un aéroport qui sont les plus éloignées de Paris en train sont accessibles entre 4 et 5h, les villes les moins éloignées de Paris sont situées à moins de 2h de train.

En Occitanie, la majorité des villes desservies par un aéroport est située à plus de 5h de train de Paris (Tarbes, Perpignan, Carcassonne), voire à plus de 6h (Castres) et 7h (Rodez). Les villes les moins éloignées de Paris sont situées à environ 3h de train.

Tableau 13 : Temps de parcours en train entre les villes desservies par les aéroports des régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie et Paris

	Nouvelle-Aquitaine		Occitanie	
Temps de parcours (tp)	Aéroports	Temps de parcours en train le plus rapide vers Paris AC (avec correspondance) / D (direct)	Aéroports	Temps de parcours le plus rapide en train vers Paris AC (avec correspondance) / D (direct)
1h>tp<2h	Poitiers Angoulême	1h21 (D) 1h50 (D)		
2h>tp<3h	Bordeaux La Rochelle	2h10 (D) 2h36 (D)	Nîmes	2h55 (D)
3h>tp<4h	Limoges Agen Bergerac Périgueux	3h12 (D) 3h18 (D) 3h34 (AC) 3h38 (AC)	Montpellier	3h06 (D)
4h>tp<5h	Biarritz Pau Brive	4h17 (D) 4h32 (D) 4h34 (D)	Béziers Toulouse	4h08 (D) 4h16 (D)
5h>tp<6h			Tarbes Perpignan Carcassonne	5h12 (D) 5h16 (D) 5h16 (AC)
6h>tp<7h			Castres	6h08
tp>7h			Rodez	7h06 (AC)

Source : Oui.sncf, 2021

2.2.2. Des disparités en termes d'implication des anciennes Régions

Les anciennes Régions ont été impliquées de différentes manières dans les aéroports :

- En faisant partie des organes de gouvernance : en tant que membres des syndicats mixtes propriétaires, elles participaient aux dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'infrastructure aéroportuaire ;
- En participant aux dépenses d'investissement uniquement, sans siéger dans un syndicat mixte aéroportuaire ;
- En participant au financement de liaisons sous OSP. Dans ce cas, c'est l'activité de transport aérien que la Région finance, pas l'infrastructure aéroportuaire.

De manière générale, les Régions n'étaient pas cheffes de file en matière de stratégies aéroportuaires, à quelques exceptions près, et étaient assez peu impliquées dans la gouvernance aéroportuaire.

2.2.2.1. Le cas des anciennes Régions intégrées à la Nouvelle-Aquitaine

La faible implication de la Région Poitou-Charentes

La Région Poitou-Charentes a été très peu impliquée sur les aéroports de Poitiers, La Rochelle et Angoulême tandis que les autres niveaux de collectivités territoriales se sont montrés très « réticents à bénéficier du transfert de compétence proposé par l'Etat » en 2004 (Raimbert, 2011).

Les aéroports de Poitiers et d'Angoulême ont été décentralisés suite à la loi du 13 août 2004. Dans les deux cas, le transfert a été « imposé » par l'Etat dans la mesure où aucune collectivité ne souhaitait se porter volontaire. C'est en effet « sous l'impulsion étatique qu'une candidature [a été] finalement déposée » (*Ibid*). A Poitiers, un syndicat mixte a été créé, rassemblant à parts égales le Département de la Vienne, la communauté d'agglomération de Poitiers ainsi que la CCI de Poitiers ; à Angoulême, un syndicat mixte a associé le Département de la Charente, la communauté d'agglomération d'Angoulême et la CCI. La gestion des deux aéroports a quant à elle été assurée par les CCI respectives. En revanche, la Région n'a été partie prenante d'aucune structure de gouvernance aéroportuaire.

L'aéroport de La Rochelle n'a pas fait l'objet de la loi de décentralisation aéroportuaire, la propriété et l'exploitation relevant déjà à cette époque de la CCI. La Région a participé en 2005 à des dépenses d'investissement et a décidé par une délibération du 16 octobre 2015 (à la veille de la fusion des Régions) d'attribuer une aide pour l'exploitation de la ligne sous OSP La-Rochelle-Poitiers-Lyon[245].

[245] Chambre régionale des Comptes Nouvelle-Aquitaine, Rapport d'observations définitives, syndicat mixte de l'aéroport de Poitiers-Biard, Exercices 2013 et suivants, 2019.

Une implication régionale qui a pris différentes formes en Limousin

La Région Limousin s'est impliquée sur les deux aéroports situés à l'intérieur de ses limites administratives – Limoges et Brive[246] – à travers sa participation aux structures de gouvernance, bien qu'elle les ait rejointes après leur création. Dans les deux cas, les aéroports n'ont pas été concernés par la loi de décentralisation aéroportuaire.

Le syndicat mixte propriétaire de l'aéroport de Limoges a été créé en 1994 par le Département de la Haute-Vienne, la Ville de Limoges et la CCI. La Région en est devenue membre à partir de 1999 (à hauteur de 33,33 %[247]). L'exploitation aéroportuaire est assurée par la CCI pour une durée de 33 ans (1994-2027).

Concernant le nouvel aéroport de Brive, ouvert en 2010, un syndicat mixte a été créé en 1988 mais la Région Limousin ne l'a intégré qu'en 2012[248], après avoir financé une partie de la construction (15,12 %) de l'aéroport[249]. L'intégration de la Région dans l'organe de gouvernance s'est traduite par une participation à hauteur de 10 %[250], aux côtés de nombreuses collectivités territoriales[251]. L'exploitation est assurée par délégation par la Ville de Brive puis par la communauté d'agglomération de Brive à partir de 2002.

La Région Limousin a également participé au financement du déficit de l'exploitation des liaisons sous OSP Brive-Paris à partir de 2012 et Limoges-Paris à partir de 2010[252].

L'Aquitaine s'est tenue éloignée des structures de gouvernance

La Région Aquitaine a quant à elle été uniquement impliquée dans la gouvernance de l'aéroport de Bordeaux en devenant membre (très minoritaire : 3,5 %) de la société anonyme créée suite à la réforme aéroportuaire de 2005, ainsi que dans la gouvernance de l'aéroport de Pau (participant à hauteur de 30 % du syndicat mixte) suite à la loi de 2004. L'aéroport de Pau est l'un des deux aéroports de la région, avec l'aéroport d'Agen, à avoir été concerné par la loi de décentralisation, les autres aéroports appartenant déjà aux collectivités locales.

---

[246] Il s'agit de l'aéroport de Brive-Souillac, à distinguer de l'aéroport initial de Brive-Laroche.

[247] Les participations des autres membres sont réparties de la manière suivante : Département de la Haute-Vienne (30 %), Ville de Limoges (20 %) et CCI (16,66 %) (Raimbert, 2011).

[248] Chambre régionale des comptes Centre Limousin, 2015.

[249] *La Dépêche*, « Lot : L'aéroport Brive-Souillac sur la piste », 30/04/2003.

[250] Olivier Soulié, « Aéroport : un horizon éclairci pour le décollage de 2012 » : http://www.brive.fr/index.php/accueil-2/brivemag-afficher-article/?id=74090, consulté le 25/06/2021.

[251] La Communauté d'agglomération de Brive, le Département de la Corrèze, le Département du Lot, la Ville de Souillac, la Ville de Terrasson, la CCI Pays de Brive ainsi que la CCI Lot qui est également l'exploitant.

[252] *La Gazette des communes*, **«** La ligne aérienne Limoges-Paris préservée au nom du service public » 21/09/2009.

En octobre 2015, juste avant la fusion des Régions, le conseil régional d'Aquitaine a voté pour son entrée au syndicat mixte de l'aéroport de Bergerac (10 %). Elle avait participé aux investissements liés aux travaux (extension de l'aérogare, allongement et renforcement de la piste) de l'aéroport en 2003 (Belvès, 2013).

2.2.2.2. Le cas des anciennes Régions d'Occitanie

Région Midi-Pyrénées : des interventions disparates selon les aéroports

La Région Midi-Pyrénées s'est impliquée dans la gouvernance des aéroports de Toulouse et de Tarbes tandis qu'elle est intervenue financièrement au profit des aéroports de Brive et de Castres.

Elle est devenue membre de la société anonyme de l'aéroport de Toulouse (5 %) après la réforme de 2005, et du syndicat mixte de l'aéroport de Tarbes en 2007, ce dernier étant le seul aéroport de la région concerné par la loi de décentralisation.

Elle a participé au financement de la construction du nouvel aéroport de Brive à hauteur de 1 520 000 € (Crouzatier-Durand et Lix, 2011) et a participé au financement de la ligne sous OSP Brive-Orly à partir de 2012.

Concernant l'aéroport de Castres, elle a participé d'une part au financement de l'exploitation (à hauteur de 1 %) dans le cadre d'un protocole conclu avec la CCI du Tarn (exploitant de l'aéroport), la communauté d'agglomération de Castres-Mazamet, le Département du Tarn ; d'autre part au financement (28 %) des lignes sous OSP Castres-Paris et Castres-Lyon à partir de 2005[253].

Enfin, elle n'est pas intervenue – ni dans la gouvernance ni financièrement – sur l'aéroport de Rodez, qui appartient à un syndicat mixte composé du Département de l'Aveyron, de la communauté d'agglomération du Grand Rodez et de la CCI de Rodez, et qui est géré par une société d'économie mixte (SEM AIR 12) créée en 2003 réunissant les trois acteurs précédents et le syndicat mixte[254].

Une politique aéroportuaire volontariste en Languedoc-Roussillon qui s'est traduite par une implication dans certaines structures de gouvernance

La Région Languedoc-Roussillon était investie sur les aéroports de Montpellier (6,5 %) dans le cadre de la société anonyme créée suite à la réforme de 2005. Elle s'est impliquée dans la gouvernance des aéroports de Carcassonne et de Perpignan à partir de 2007, la stratégie aéroportuaire régionale étant

[253] Communauté d'agglomération de Castres, rapport d'activités, 2005.

[254] « Les trois collectivités sont ainsi à la fois membres du syndicat mixte et actionnaires de la SEM dans lequel le syndicat mixte est lui-même actionnaire. » (Crouzatier-Durand et Lix, 2011).

alors portée par le président de Région, Georges Frêche. En revanche, la Région ne s'est impliquée ni à Nîmes ni à Béziers.

La refonte de la carte régionale a ainsi donné lieu à la fusion de différentes Régions dont l'implication sur les aéroports a pris des formes différentes, traduisant des degrés d'engagement variés. De manière générale, ce sont surtout les autres niveaux de collectivités territoriales (Départements, communes et communautés de communes et/ou d'agglomération) ainsi que les chambres de commerce et d'industrie qui étaient les plus impliqués sur les aéroports mais la loi NOTRe en 2015 a invité les nouvelles Régions à prendre le *leadership* en matière d'élaboration des stratégies aéroportuaires. Nous avons interrogé dans quelle mesure le nouveau périmètre ainsi que la nouvelle compétence régionale en la matière ont conduit l'acteur régional à engager une réflexion nouvelle sur la carte aéroportuaire.

2.3. Objectifs, méthodes et mise en œuvre de la régionalisation aéroportuaire en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie

L'analyse de la régionalisation aéroportuaire en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie nous a conduit à interroger la manière dont les deux Régions se sont organisées pour élaborer une stratégie aéroportuaire régionale. Quels objectifs les stratégies aéroportuaires régionales visent-elles ? Selon quelles méthodes les Régions ont-elles élaboré leur stratégie aéroportuaire ? Comment les stratégies aéroportuaires se sont-elles traduites ?

2.3.1. Des objectifs et des méthodes communes

2.3.1.1. Nouvelle-Aquitaine et Occitanie : les « bons élèves » de la stratégie aéroportuaire ?

Les représentants des Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie se positionnent en pionniers en matière de stratégie aéroportuaire. La stratégie aéroportuaire régionale n'étant pas obligatoire, son élaboration constituerait un gage de volontarisme des Régions.

> « Il n'y a aucune obligation de faire une stratégie aéroportuaire régionale, ni dans la dernière LOM, ni dans les précédentes lois de décentralisation, ni dans le code des transports, ni dans le code de l'aviation civile. (…) C'est la seule Région en France à avoir fait une stratégie aéroportuaire régionale. »

Entretien avec le chargé de mission Aéroports, Région Nouvelle-Aquitaine, 19/06/2019

D'autres Régions cependant ont également élaboré une stratégie aéroportuaire. La Région Normandie « a initié en 2016 une démarche de rapprochement entre les aéroports de Caen, Deauville, Le Havre et Rouen afin de rendre l'offre aéroportuaire normande plus lisible et d'améliorer la desserte aérienne de la Normandie »[255]. La stratégie régionale normande s'est « concrétisée par la création en juin 2018 de l'association « Aéroports de Normandie » qui a pour but de promouvoir les quatre aéroports auprès des voyageurs et des compagnies aériennes, au travers d'une stratégie partagée par les propriétaires des quatre plates-formes ». En juin 2017, la Bourgogne-Franche-Comté a voté pour une « stratégie aéroportuaire globale »[256]. Plus récemment, en mai 2019, la Région Grand Est a « engagé une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour définir et mettre en œuvre une stratégie de développement coordonné des plates-formes aéroportuaires à l'échelle régionale », s'inscrivant dans la continuité du rapport sur le maillage aéroportuaire français[257]. En 2015, le vice-président chargé des infrastructures et des transports de la Région Bretagne – propriétaire de quatre aéroports[258] – disait ne pas prévoir le développement d'un schéma régional aéroportuaire, voire de « résister à [sa] réalisation »[259]. Pour autant, la Région défendait une politique aéroportuaire en considérant que les aéroports bretons avaient des « vocations différentes et des équilibres à trouver », et que l'intérêt de la Région était de « préserver ces infrastructures dans leur équilibre ». Répondant à un objectif de mutualisation des aéroports de Brest et de Quimper, la Région a attribué la concession des deux aéroports à un même exploitant[260] lors de leur renouvellement en 2017. Dans le budget primitif 2019, la Région Bretagne soutient le développement des aéroports à vocation régionale en tant que pôles majeurs d'entrée/sortie sur le territoire régional, en dédiant une enveloppe de 3,2 M€ pour accompagner les investissements et le développement des concessions aéroportuaires. Elle participe également au financement de la ligne sous OSP Quimper-Paris à hauteur de 44,3 %.[261]

Les Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie ne sont ainsi pas les seules à avoir pris en main le sujet de la stratégie aéroportuaire, même s'il est vrai qu'elles l'ont fait plus rapidement que d'autres. La stratégie aéroportuaire régionale de Nouvelle-Aquitaine a été approuvée en séance plénière le 20

[255] Aéroports de Normandie, site internet de la Région Normandie, 07/06/2021.

[256] *La Gazette des communes*, « La Bourgogne-Franche-Comté s'engage dans le délicat dossier de l'aéroport de Dole-Jura », 04/07/2017.

[257] Région Grand Est, Communiqué de presse, 17/05/2019.

[258] Brest, Rennes, Dinard et Quimper.

[259] Audition, mission sur le maillage aéroportuaire français, 04/11/2015.

[260] L'exploitant de l'aéroport de Brest est la société ABO (Aéroports de Bretagne Ouest, dont le capital est détenu par la CCI métropolitaine Bretagne Ouest (CCIMBO) à 66 %, Aéroports de Lyon à 10 %, Egis Airport Operation à 5 %, Transdev à 5 %, la caisse régionale du crédit agricole à 5 %, le Crédit Mutuel Arkéa à 5 % et Brest'aim à 4 % (SEM gestionnaire des équipements appartenant à Brest Métropole). L'exploitant de l'aéroport de Quimper est une filiale de la société ABO, Aéroports de Cornouaille (ADC) dont les actionnaires ABO à 96 % et 4 % Quimper événements.

[261] Aux côtés de l'État (33,3 %), des EPCI de Cornouaille – dont l'agglomération de Quimper – du Département et de l'agglomération (22,4 %) (Site internet de la Région Bretagne, Communiqué de presse, https://www.europe.bzh/jcms/prod_463861/fr/la-region-attribue-le-contrat-a-la-compagnie-chalair, consulté le 09/10/2021)

octobre 2017, après un an de travail ; celle d'Occitanie l'a été lors de la commission permanente du 13 avril 2018.

2.3.1.2. Des objectifs communs : des stratégies aéroportuaires visant la « cohérence » et la « complémentarité »

Les représentants de l'Etat (la ministre des Transports Elisabeth Borne), les représentants régionaux ainsi que le représentant du syndicat des aéroports français (UAF) emploient le même vocabulaire lorsqu'ils évoquent les objectifs poursuivis par la stratégie aéroportuaire. Les termes les plus couramment utilisés sont les suivants : « complémentarité » (en opposition à la « concurrence » ou à la « compétition »), « coopération », « collaboration », « synergie », « cohérence », « mutualisation » ou encore « rééquilibrage » sans pour autant les définir précisément :

> « Nous nous inscrivons donc dans une démarche de complémentarité qui pourra se concrétiser dans certains cas par des formes de mutualisation (…) Notre objectif consiste à concrétiser rapidement la complémentarité entre les différents aéroports, en créant des collaborations qui conforteront chacun des sites. »
>
> Intervention de Jean-Luc Gibelin, Vice-président en charge des mobilités et des infrastructures de transport, Occitanie, Assises du transport aérien, 03/10/2018

> « Notre objectif était d'exploiter les atouts de chaque aéroport en organisant la coopération pour sortir de la concurrence fratricide qui ne pouvait que nuire à l'ensemble du système. »
>
> Intervention de Luc Federman, DGA pôle transports, infrastructures, mobilité et cadre de vie, Nouvelle-Aquitaine, Assises du transport aérien, 03/10/2018

> « La nouvelle stratégie aéroportuaire régionale, votée en séance plénière du 23 octobre 2017, promeut un développement cohérent et concerté avec des possibilités nouvelles de synergie entre les aéroports, entre les territoires et avec les autres modes transports. »
>
> Extrait du SRADDET de la Région Nouvelle-Aquitaine

> « Nous appelions de nos vœux depuis plusieurs années une politique aéroportuaire qui soit porteuse de cohérence, sachant que la décentralisation des aéroports a été réalisée sans schéma d'ensemble en 2005. Le développement des aéroports a alors engendré des redondances dans certains cas. Les nouvelles régions constituent un niveau pertinent pour une stratégie aéroportuaire, qui doit s'appuyer sur un diagnostic du territoire permettant de définir la vocation des aéroports. Nous préférons entendre parler de vocation d'aéroport plutôt que de comptabilité d'aéroport. »
>
> Intervention de Thomas Juin, Président de l'Union des Aéroports français, Assises du transport aérien, 03/10/2018

Les Régions se placent ainsi – et sont placées par d'autres acteurs comme l'Etat ou encore le syndicat de l'Union des Aéroports Français – comme l'échelon territorial le plus pertinent pour élaborer une stratégie aéroportuaire en relation avec les autres acteurs locaux impliqués sur les aéroports. Le dernier verbatim (président de l'UAF) illustre la manière dont la régionalisation aéroportuaire est perçue, c'est-à-dire comme une étape qui s'inscrit en continuité du processus de décentralisation et qui vise à « réparer » les défauts ou manquements de la première étape. Les Régions sont ainsi légitimées afin de mettre en œuvre ce que les acteurs aéroportuaires locaux ne sont pas parvenus à faire suite à la décentralisation. Comment les Régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine s'y sont-elles prises en matière d'élaboration de la stratégie aéroportuaire ?

2.3.1.3. La définition des vocations des aéroports : un diagnostic préalable qui justifie les stratégies aéroportuaires régionales

L'Occitanie et la Nouvelle Aquitaine ont toutes deux élaboré un diagnostic de leur maillage aéroportuaire qui a constitué un outil de décision politique. La classification des aéroports a justifié les choix d'intervention (ou d'abstention) régionale dans la gouvernance des différents aéroports mais également les décisions en matière de financement de liaisons sous OSP ou de promotion des destinations des lignes exploitées par les TBC.

Dans les deux régions, les représentants régionaux justifient la classification des aéroports en raison de l'hétérogénéité des maillages aéroportuaires. La classification des aéroports a distingué ces derniers en fonction de leurs « vocations », définies selon les contextes économiques locaux et l'accessibilité des territoires :

> « La réalité aussi, c'est une situation asymétrique et foncièrement hétérogène. Entre 6 millions de passagers et 6 000 passagers. Entre une participation nulle de la Région et jusqu'à 49,7 %. Un constat partagé par l'ensemble des groupes. Il fallait travailler à une stratégie globale aéroportuaire. Ce que nous avons essayé de faire. Donc, nous avons posé un diagnostic. (…) Pour résumer, les aéroports ont des vocations. Trois grandes vocations. Vocation de désenclavement, vocation de soutien à une base économique forte, c'est-à-dire des sièges sociaux d'entreprises, et une vocation touristique. La différence de notre étude, par rapport à celle de la DGAC[262], est que nous avons estimé que ces vocations pouvaient être cumulées avec une principale, mais certaines qui peuvent également être accessoires. On peut être en soutien à une forte base économique, en désenclavement, mais également partiellement touristique. »
>
> Intervention de Mathieu Bergé, conseiller régional de Nouvelle-Aquitaine délégué aux ports et aux aéroports, Assemblée plénière de la Région, 23/10/2017

[262] Référence au rapport sur le maillage aéroportuaire français publié en 2017.

> « Nous avons classé les plates-formes en fonction de quatre vocations différentes à savoir : le développement économique et touristique ; le désenclavement économique et le développement touristique ; le désenclavement économique ; le développement touristique. »
>
> Intervention de Jean-Luc Gibelin, vice-président en charge des mobilités et des infrastructures de transport, Occitanie – Assises du transport aérien,03/10/2018

Tableau 14 : Classification issue de la stratégie aéroportuaire de Nouvelle-Aquitaine

Aéroports assis sur une base à forte puissance économique et/ou touristique	Aéroport assis sur une base économique et touristique avec rôle complémentaire de désenclavement	Aéroport nécessaire au désenclavement du territoire avec rôle complémentaire touristique	Aéroports touristiques avec ou sans rôle complémentaire de désenclavement	Aéroports avec rôle de désenclavement du territoire sous observation des effets de la LGV Tours-Bordeaux	Aéroports locaux de proximité
Biarritz Pau	Limoges	Brive	Bergerac La Rochelle Poitiers	Agen	Périgueux Angoulême

Source : Stratégie aéroportuaire régionale Nouvelle-Aquitaine, 2017.

Tableau 15 : Classification issue de la stratégie aéroportuaire d'Occitanie

Aéroports de développement économique et touristique	Aéroports de désenclavement économique et de développement touristique	Aéroports de développement touristique	Aéroport de désenclavement économique
Toulouse Montpellier Perpignan	Tarbes Rodez Brive	Carcassonne Béziers Nîmes	Castres

Source : Stratégie aéroportuaire régionale d'Occitanie, 2017.

2.3.2. Malgré des objectifs et des méthodes communes, des régionalisations aéroportuaires différentes

Les Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie ont certes toutes les deux procédé à l'exercice du diagnostic du maillage aéroportuaire, qui s'est traduit par une classification des aéroports en fonction de leurs vocations, mais elles se sont différenciées dans la manière dont elles ont mis en œuvre leur stratégie aéroportuaire. Si la stratégie de la Nouvelle-Aquitaine a exclu certains aéroports de l'intervention régionale, celle de la Région Occitanie s'est traduite par un soutien à l'ensemble des

plates-formes avec l'intégration des structures de gouvernance – selon des niveaux de participation variés – ou par l'attribution de subventions.

2.3.2.1. Une participation « cible » de la Région Nouvelle-Aquitaine dans certaines structures de gouvernance aéroportuaire

La stratégie aéroportuaire de Nouvelle-Aquitaine s'est traduite par la décision d'intervenir selon un même niveau de participation dans la structure de gouvernance de plusieurs aéroports mais de n'intervenir que sur le financement des liaisons sous OSP sur d'autres aéroports. Par ailleurs, la stratégie aéroportuaire justifie également l'absence d'intervention – quelle qu'elle soit – de la Région sur deux aéroports.

Une politique d'« harmonisation » qui bénéficie à certains aéroports en particulier

La stratégie aéroportuaire de la Nouvelle-Aquitaine s'est traduite par une « participation cible de la Région dans les organes de gouvernance des aéroports de Biarritz, Pau, Limoges, Bergerac, La Rochelle, et Brive à hauteur de 25 %, et la mise en place concomitante de contrats d'objectifs. »[263]. La politique aéroportuaire régionale se caractérise ainsi par une harmonisation du point de vue de son niveau de participation aux syndicat mixtes des six aéroports concernés. Cependant, l'harmonisation des niveaux d'intervention régionale bénéficie plus particulièrement à certains aéroports sur lesquels la participation de la Région a augmenté, à l'instar de Biarritz et de La Rochelle (elle passe de 0 à 25 %), ainsi que de Brive et de Bergerac (elle passe de 10 à 25 % dans les syndicats mixtes des deux aéroports). En revanche, l'harmonisation a conduit la Région à baisser son niveau de participation dans d'autres aéroports. C'est le cas à Limoges (elle passe de 50 à 25 % sur 10 ans) et à Pau (elle passe de 30 à 25 %).

Selon le chargé de mission Aéroports, la participation de la Région à hauteur de 25 % dans les structures de gouvernance propriétaires des aéroports :

> « permet à la Région d'être un acteur important des organes de gouvernance, tout en laissant quand même un certain poids localement aux collectivités – Département, Agglo et collectivités de communes – parce que ça reste quand même un outil au service d'un territoire de proximité, surtout dès lors qu'on parle d'aéroports comme Bergerac, Brive, Limoges, Pau. Ça paraissait important que les collectivités aient leur

[263] SRADDET Nouvelle-Aquitaine, Etat des lieux, version du 29 mars 2019, p. 23.

> mot à dire. La gouvernance à 51 %, je schématise un peu mais les collectivités sont là pour payer les 49 % et à la limite celui qui a 51 % peut décider seul, donc voilà pourquoi on en est à 25 %. »
>
> Entretien téléphonique avec le chargé de mission Aéroports et transport aérien, Nouvelle Aquitaine, 19/06/2019

Une intervention régionale portant uniquement sur le financement des liaisons sous OSP sur certains aéroports

Les aéroports de Poitiers, d'Agen, de Périgueux et d'Angoulême ont quant à eux été exclus de l'intervention régionale dans les structures de gouvernance. Si elle ne compte intervenir en aucune manière sur les aéroports de Périgueux et d'Angoulême – ni dans les structures de gouvernance ni dans le financement de l'activité aérienne[264] – la Région prévoit en revanche dans la stratégie aéroportuaire de participer au financement des liaisons sous OSP Agen-Paris et Poitiers-Lyon. La décision de se tenir en dehors des infrastructures de gouvernance sur les aéroports de Poitiers et d'Agen est justifiée par la concurrence entre le ferroviaire et l'aéroportuaire, Poitiers étant située à 1h20 de Paris et à 2h10 de l'aéroport de Roissy-CDG tandis que la prolongation de la LGV jusqu'à Bordeaux en 2017 a amélioré l'accessibilité ferroviaire d'Agen, dont le temps de parcours le plus rapide avec Paris est dorénavant de 3h15 environ. Cependant, les acteurs aéroportuaires locaux des aéroports concernés n'ont pas jugé satisfaisant que la Région se positionne uniquement sur un financement des liaisons sous OSP et non pas sur une intégration aux syndicats mixtes. Lors de la délibération du 22 juin 2017, soit quatre mois avant le vote de la stratégie aéroportuaire, le conseil d'agglomération d'Agen a ainsi décidé « de proposer (…) que la Région adhère au SMAD à hauteur de 33 %, à parité avec la Département et l'Agglomération. »[265]

Lors de l'Assemblée plénière de Nouvelle-Aquitaine le 23 octobre 2017 au cours de laquelle a été votée la stratégie aéroportuaire, certains conseillers régionaux se sont exprimés en faveur de l'entrée de la Région au sein des syndicats mixtes d'Agen et de Poitiers. Ainsi, Jean Dionis du Séjour (maire d'Agen, président de l'agglomération d'Agen et conseiller régional) a fait une proposition d'amendement – qui a finalement été intégrée à la stratégie aéroportuaire – afin qu'Agen soit assimilé d'une part à un aéroport de désenclavement économique[266] et d'autre part rejoigne, si le trafic se

[264] L'aéroport d'Angoulême n'a plus d'activité aérienne commerciale régulière.

[265] Délibération du conseil de l'agglomération d'Agen, Nouveau régime d'aides du conseil régional en matière aéroportuaire, séance du 22 juin 2017.

[266] Car l'aéroport d'Agen était initialement catégorisé comme aéroport local de proximité, au même titre que Périgueux et Angoulême, ce qui provoqué la consternation du maire d'Agen qui a déclaré lors de l'Assemblée plénière du 23/10/2017 : « Assimiler Agen qui a 40 000 passagers, avec les aéroports de Périgueux et d'Angoulême qui n'en ont pratiquement plus aucun, c'est une erreur manifeste d'appréciation. Si elle est maintenue, ce sera à mon avis vécu comme une provocation territoriale. »

maintient « à un niveau raisonnable » et après une période d'observation d'un an[267], « le régime de droit commun et soit financé à hauteur de 25 % dans le SMAD[268] ». Du côté de l'aéroport de Poitiers, Anne Gérard – conseillère régionale et vice-présidente du syndicat mixte de l'aéroport – a exprimé le regret des élus de la Vienne quant à la décision de la Région de refuser d'entrer au syndicat mixte de l'aéroport « en raison de la seule ligne à grande vitesse » tandis que la conseillère régionale Véronique Abelin a quant à elle fait une proposition d'amendement – rejetée – afin que la Région entre à 25 % dans le syndicat mixte de l'aéroport de Poitiers. Cependant, la Région a accepté d'intégrer à la stratégie aéroportuaire une clause de revoyure au 1er janvier 2019 pour entrer au sein du syndicat mixte de l'aéroport de Poitiers.

Quatre ans après l'approbation de la stratégie aéroportuaire, la Région Nouvelle-Aquitaine n'a pas intégré le syndicat mixte de l'aéroport d'Agen dont la ligne avec Paris-Orly a fermé en juin 2020[269]. Quant à l'aéroport de Poitiers, la Région a continué de participer au financement du déficit de la ligne avec Lyon – et ce jusqu'en 2023 dans le cadre du contrat de délégation de service public – aux côtés de l'Etat, du Département et de la communauté urbaine du Grand Poitiers, mais n'a pas intégré le syndicat mixte de l'aéroport[270]. Depuis le début de la crise sanitaire en mars 2020, le trafic enregistré sur la ligne a chuté, ce qui a eu pour effet de gonfler le déficit. Cela a conduit les membres des syndicats mixtes de la Rochelle et de Poitiers, avec l'Etat et la Région, à mettre en place un plan d'aide exceptionnel (en accordant une rallonge financière) qui ne pourra cependant pas être renouvelé.

2.3.2.2. L'intégration de la Région Occitanie à la majorité des organes de gouvernance aéroportuaire mais selon des niveaux de participation variés

La nouvelle Région Occitanie a intégré les organes de gouvernance des aéroports sur lesquels les anciennes régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées n'intervenaient pas – à l'exception de l'aéroport de Nîmes – et a maintenu sa participation sur les autres aéroports. Cependant, sa participation aux organes de gouvernance est loin d'être harmonisée comme c'est le cas en Nouvelle-Aquitaine.

---

[267] Cela signifie que les effets de la concurrence ferroviaire sur le trafic de l'aéroport d'Agen seront examinés à l'issue d'une période d'un an.

[268] Syndicat mixte pour un aéroport départemental, propriétaire (et exploitant) de l'aéroport d'Agen.

[269] La ligne Agen-Paris était exploitée par Chalair depuis le 7 janvier 2019, succédant à Hop. En 2019, la ligne n'a enregistré que 15 000 passagers, contre 40 000 en 2016. Dans un courrier en date du 17 décembre 2019, Chalair a annoncé sa volonté de résilier la convention de DSP et de mettre fin à l'exploitation de la ligne à compter du 19 juin 2020. Cependant, durant la crise sanitaire, Chalair a proposé de poursuivre l'exploitation de la ligne en s'affranchissant des obligations de service public en réduisant la fréquence à trois vols par semaine, avec une escale à Limoges. Le syndicat mixte a refusé et a décidé l'arrêt définitif de la ligne le 17 juin 2020 (Communiqué du SMAD, Site internet de l'agglomération d'Agen, 18/06/2020, https://www.agglo-agen.net/grands-projets/aeroport-d-agen-la-garenne-529.html, consulté le 04/10/2021).

[270] *France 3 Nouvelle-Aquitaine*, « Aéroport de Biard : sauvetage de la ligne La Rochelle-Poitiers-Lyon », 02/06/2021 ; *La Nouvelle République*, « L'aéroport de Poitiers aide Chalair à passer le trou d'air de l'année Covid », 31/05/2021.

La Région Occitanie a progressivement intégré, selon des niveaux variés de participation, les syndicats mixtes des aéroports suivants :

- Le syndicat mixte de l'aéroport de Béziers à hauteur de 10,34 %, à partir de 2018[271] ;

- Le syndicat mixte de l'aéroport de Castres à hauteur de 30,41 %, à partir de 2020[272], compensant la baisse de participation de la CCI du Tarn. Le niveau de participation de la Région représente 800 000 € par an, soit l'équivalent de ce qu'elle apportait en subvention à la ligne sous OSP Castres-Orly[273] ;

- Le syndicat mixte de l'aéroport de Rodez à hauteur de 15 % (soit 380 000 € par an, hors participation à la ligne sous OSP) à partir de janvier 2020[274], compensant la baisse de participation de la CCI de l'Aveyron[275].

La Région n'a pas intégré le syndicat mixte de l'aéroport de Brive, ni celui de l'aéroport de Nîmes, mais elle leur verse cependant des subventions (Carrouet, 2020). Par ailleurs, elle continue à participer financièrement à la liaison sous OSP Brive-Paris, ainsi qu'aux liaisons Castres-Paris et Tarbes-Paris et contribue désormais au financement de la ligne Rodez-Paris[276], sous OSP depuis 2016.

Enfin, la Région a créé un Conseil de Développement Aéroportuaire Régional (CADR) réunissant l'ensemble des partenaires des aéroports qui semble être (sans que cela ne soit explicitement indiqué) une structure ressuscitée, héritée de la politique aéroportuaire de la Région Languedoc-Roussillon qui avait créé en son temps un conseil de développement aéroportuaire. Le CDAR vise notamment « à accroître la complémentarité des plates-formes grâce à l'échange d'informations et l'organisation de démarches collectives, à optimiser la mutualisation de moyens techniques et à promouvoir la destination Occitanie, au travers notamment de la création d'un portail web, intégrant l'ensemble des

[271] Aux côtés de la Communauté d'agglomération Béziers Méditerranée (31,03 %), de la Communauté d'agglomération Hérault Méditerranée (31,03 %), du Département de l'Hérault (13,79 %), de la Communauté d'agglomération Sète Agglopole Méditerranée (6,9 %), de la CCI de l'Hérault (3,45 %) et de la Communauté de communes La Domitienne. Sources : Région Occitanie, Commission permanente du 20 juillet 2018, Délibération n°CP/2018-JUILL/10.20 ; Site internet de la CCI Hérault, consulté le 11/10/2021.

[272] Aux côtés du conseil départemental, de la CCI du Tarn, de la Communauté d'agglomération de Castres-Mazamet, et des communautés de communes.

[273] L'intégration de la Région dans le syndicat mixte est ainsi liée au retour de l'Etat dans le financement de la ligne sous OSP, avec une participation de 4 M€ pour la période 2019-2023 (Région Occitanie, communiqué de presse, 13 décembre 2019).

[274] Aux côtés du Département (70 %), de Rodez-Agglomération (10 %) et de la CCI de l'Aveyron (5 %) (Site internet de l'aéroport de Rodez, https://www.aeroport-rodez.fr/qui-sommes-nous/, consulté le 11/10/2021).

[275] *France3-regions*, « Rodez : la région devient le nouvel actionnaire de l'aéroport, un soulagement pour l'économie locale », 27/04/2019.

[276] La participation de la Région s'élève à 156 000 € par an en 2018 et en 2019 (*Centrepresse.fr*, « Carole Delga : "La Région au soutien de l'Aveyron", 30/10/2019).

destinations au départ des aéroports régionaux, ainsi que des actions de communication ciblées et coordonnées. »[277]

Si la mise en place du CDAR traduit le volontarisme régional hérité de la Région Languedoc-Roussillon en matière de complémentarité aéroportuaire, il est difficile d'avoir du recul sur les effets de la création d'une telle structure dans la mesure où elle a été créée il y a trois ans seulement et que jusqu'à présent elle ne s'est réunie qu'une seule fois[278], en mai 2019[279].

2.3.2.3. Le rôle des Régions en matière d'exploitation aéroportuaire : des positionnements assez éloignés

Les stratégies aéroportuaires de l'Occitanie et de la Nouvelle-Aquitaine se caractérisent par une différence majeure au sujet de l'exploitation aéroportuaire.

La Nouvelle-Aquitaine se tient à distance du rôle d'exploitant aéroportuaire, en distinguant son rôle de cheffe de file de l'élaboration de la stratégie aéroportuaire régionale et son implication dans l'organe de gouvernance de certains aéroports (des syndicats mixtes qui sont propriétaires) d'un côté et l'exploitation aéroportuaire de l'autre. En effet, selon Renaud Lagrave, vice-président des Infrastructures et des Transports de Nouvelle-Aquitaine, « la Région n'a pas vocation à être gestionnaire d'aéroports »[280].

Cependant, en intégrant le syndicat mixte de l'aéroport de Biarritz – auquel elle participe à hauteur de 25 % – la Région a de fait rejoint une structure de gouvernance qui exploite également l'aéroport en régie directe. Mais ce cas reste une exception et implique finalement assez peu la Région.

En Occitanie, la stratégie aéroportuaire régionale s'est traduite non seulement par la prise de participation de la Région dans les syndicats mixtes propriétaires des aéroports mais également par la création d'une société publique locale (SPLAR) pour l'exploitation des aéroports de Tarbes, de Carcassonne et de Perpignan. En début d'année 2018, la Région a lancé une procédure de renouvellement de la délégation de service public pour l'exploitation des aéroports de Perpignan et de Carcassonne, gérés depuis 2011 par Transdev. Elle a cependant rejeté les propositions des opérateurs privés pour « motif d'intérêt général »[281]. Jean-Luc Gibelin, vice-président régional aux mobilités et aux infrastructures de transport, précise les raisons pour lesquelles la Région n'a pas

[277] Communiqué de presse de la Région Occitanie, Commission permanente – stratégie aéroportuaire, 13 avril 2018.

[278] Peut-être l'absence de réunion depuis mai 2019 peut être attribuée au bouleversement qu'a constitué la crise sanitaire en 2020 et 2021.

[279] *La Dépêche*, « Un conseil pour développer les dix aéroports de la région Occitanie », 28/05/2019.

[280] Audition de Renaud Lagrave, vice-président des Infrastructures et des Transports de Nouvelle-Aquitaine, dans le cadre de la mission sur le maillage aéroportuaire français, 30/05/2016.

[281] *Midi Libre,* « La Région prend les commandes des aéroports de Perpignan et Carcassonne », 01/07/2019.

donné suite aux offres pour l'aéroport de Carcassonne, ni le syndicat mixte pour l'aéroport de Perpignan :

> « Il y a eu trois offres qui ont été considérées comme admissibles mais qui lors de l'analyse par la commission de délégation de service public a permis de révéler qu'il y avait un certain nombre d'écueil (…). L'une des trois offres était nettement financièrement basse et non crédible, la suite d'ailleurs des discussions a montré que la crédibilité de cette offre n'était vraiment pas au rendez-vous. Pour les deux qui avaient des éléments techniques plus pertinents, il y avait quand même deux aspects qui posaient un gros problème et qui ne nous permettent pas de les avoir retenues. D'abord sur les aspects juridiques des dossiers, (…) il y avait surtout un refus de la part des candidats d'assumer la part de risque alors que c'est inhérent à la DSP et donc il y avait un positionnement pas acceptable sur ces aspects-là. Et sur l'aspect financer, des rémunérations des sociétés candidates qui étaient tout à fait excessives, d'autant plus en intégrant le refus d'assumer le risque supporté ».
>
> Intervention de Jean-Luc Gibelin, séance plénière du conseil régional d'Occitanie, 27/06/2019

Au regard des coûts qu'impliquait la délégation de l'exploitation aéroportuaire aux opérateurs candidats ainsi que leur refus d'assumer la part de risque, la Région a voté lors de l'assemblée plénière du conseil régional du 27 juin 2019 la création d'une société publique locale aéroportuaire régionale afin d'exploiter les deux aéroports à partir du 1er janvier 2020 pour une durée de 10 ans. La société publique locale aéroportuaire régionale est initialement constituée par la Région Occitanie (62 %) et le syndicat mixte de l'aéroport de Perpignan (38 %). Le renouvellement de la délégation de service public pour l'exploitation de l'aéroport de Tarbes a donné lieu à l'intégration du syndicat mixte dudit aéroport dans la SPLAR à partir du 1er janvier 2021. La répartition a donc évolué au sein de la société d'exploitation : les syndicats mixtes des aéroports de Perpignan et de Tarbes sont dorénavant actionnaires à hauteur de 27,5 % chacun et la Région 45 %. La SPLAR s'appuie sur des personnels qui ont une connaissance fine des aéroports exploités. Le directeur général de la SPLAR, responsable de l'aéroport de Perpignan, a dirigé l'aéroport entre 2011 et 2019 pour le compte de Transdev, tandis que le directeur général délégué, responsable de l'aéroport de Carcassonne, est l'ancien adjoint au chef du service Infrastructures aéroportuaires de la Région Languedoc-Roussillon. La politique aéroportuaire en Occitanie est caractérisée à la fois par une forme de continuité avec la politique du Languedoc-Roussillon mais également par une montée en puissance de la Région qui s'implique nouvellement à travers son rôle d'exploitant aéroportuaire, après environ dix ans de gestion par des opérateurs privés et avant cela plusieurs décennies de gestion par les CCI. De ce point de vue, l'Occitanie va plus loin en matière d'implication dans la politique aéroportuaire.

> « Je veux souligner – là aussi c'est l'esprit d'innovation de la Région Occitanie – que nous sommes les premiers dans le domaine aéroportuaire à créer une telle société de gestion. Nous montrons ainsi

> clairement notre implication dans le développement de la politique aéroportuaire. Nous montrons ainsi que la Région devient un acteur majeur public de premier plan dans ce domaine. »
>
> Intervention de Vincent Garel, conseiller régional délégué aux Transports, Assises du transport aérien, 3/10/2018

La Région justifie notamment la création d'une société d'exploitation commune à plusieurs aéroports par un enjeu du rééquilibrage du rapport de force avec les transporteurs aériens. La politique aéroportuaire de l'Occitanie s'inscrit dans la continuité de la politique aéroportuaire du Languedoc-Roussillon qui avait développé un service régional dédié aux aéroports, composé de plusieurs personnes, contribuant à renforcer l'expertise régionale en matière aéroportuaire.

2.3.2.4. Des différences en matière de dimensionnement des services régionaux en charge des aéroports

Le dimensionnement des services des Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie dédiés aux aéroports s'inscrit dans la continuité de la situation des Régions avant la fusion et révèle des disparités entre les nouvelles Régions.

Nouvelle-Aquitaine : un seul agent en charge des aéroports

En Nouvelle-Aquitaine, un seul agent est en charge des aéroports et du transport aérien au sein de la direction Infrastructures et transports de marchandises. Il a été initialement recruté en 2007 pour faire fonctionner le syndicat mixte de l'aéroport de Pau en tant qu'agent mis à disposition par l'ancienne Région Aquitaine.

> « Aujourd'hui ma mission, c'est de suivre – et plus que ça – les participations dans les différents syndicats mixtes, à chaque fois ce sont des comités syndicaux, les budgets de ces syndicats mixtes. C'est aussi le développement de ces aéroports parce que c'est comme ça qu'on mettra en œuvre une stratégie aéroportuaire. C'est de l'appui et du conseil auprès des élus. En parallèle, c'est depuis trois ans, avec le rapprochement des Régions, mettre en place cette stratégie aéroportuaire régionale avec des contrats d'objectifs, la modification des statuts. »
>
> Entretien téléphonique avec le chargé de mission Aéroports et transport aérien, Nouvelle Aquitaine, 19/06/2019

La situation en Nouvelle-Aquitaine est également héritée des deux autres anciennes Régions. En effet, le Limousin disposait d'un agent en charge des aéroports mais il n'a pas été remplacé suite à son départ, tandis que le Poitou-Charentes ne disposait d'aucun agent. La fusion des trois Régions a ainsi

débouché sur le maintien d'un seul agent en charge des aéroports et issu de la Région Aquitaine et non sur le développement du service.

Occitanie : un service composé de plusieurs agents, hérité de la Région Languedoc-Roussillon

La Région Occitanie, en revanche, dispose d'un service dédié aux aéroports situé à Montpellier et composé de plusieurs personnes[282], qui avait été développé par la Région Languedoc-Roussillon alors que cette dernière était devenue propriétaire des aéroports de Carcassonne et de Perpignan. Du côté de Midi-Pyrénées, un seul agent était en charge des aéroports. Son poste n'a pas été supprimé (Carrouet et al., 2021).

*

L'Etat, en désignant les Régions cheffes de file des politiques d'aménagement du territoire et de développement économique, les a invitées à endosser le rôle d'autorité organisatrice de l'élaboration des stratégies aéroportuaires, sans pour autant les y contraindre. Dix ans après qu'il a organisé le transfert de 150 aéroports aux collectivités territoriales qui s'étaient portées volontaires, l'Etat a légitimé la responsabilité des Régions en matière de stratégie aéroportuaire. Il les a en réalité exhortées à organiser ce qui n'a pas été fait suite à la décentralisation, à savoir la rationalisation de la carte aéroportuaire. Fortes de leurs nouvelles compétences, les nouvelles Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie se sont rapidement impliquées dans l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire. Elles ont dû composer avec de nombreuses collectivités territoriales déjà impliquées sur les aéroports et dont la plupart étaient en attente d'un soutien financier en raison du désengagement de certains acteurs locaux au sein des structures de gouvernance, à l'instar des CCI. Concrètement, les stratégies aéroportuaires se sont de manière générale traduites par l'implication nouvelle des Régions dans les structures de gouvernance aéroportuaire et par l'augmentation (à une ou deux exceptions près) de leurs niveaux de participation dans les structures dont elles étaient déjà membres. Dans les faits, l'implication des Régions a avant tout pris la forme d'une intervention financière – somme toute assez limitée – dans la plupart des aéroports, mais globalement les stratégies aéroportuaires ne marquent pas une rupture par rapport aux politiques aéroportuaires menées par les anciennes Régions. La création par la Région Occitanie d'une structure de gouvernance commune à l'exploitation de plusieurs aéroports s'inscrit ainsi dans la continuité de la politique aéroportuaire volontariste de l'ancienne Région Languedoc-Roussillon. En définitive, les stratégies portées par les Régions n'ont pas visé une refonte des cartes aéroportuaires régionales mais elles les ont plutôt confortées.

[282] Nous n'avons pas réussi à savoir combien d'agents composent le service dédié aux aéroports mais plusieurs sources indiquent qu'ils sont plusieurs.

Conclusion du chapitre 6

La loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 sur les stratégies et la coopération aéroportuaires d'une part, et la régionalisation aéroportuaire liée à la loi NOTRe du 7 août 2015 d'autre part étaient censées confier aux acteurs locaux et régionaux un pouvoir supplémentaire sur la destinée de leurs infrastructures. Il paraissait alors logique de chercher à savoir si ce passage de témoin entre l'Etat et les collectivités territoriales pouvait nous aider à mieux comprendre les trajectoires individuelles et plus collectives de notre groupe d'aéroports. L'injection d'une plus forte dose de pouvoirs local et de régional dans les organes de gouvernance est manifeste, mais il reste à savoir si cette opération a modifié la façon de penser l'infrastructure et de travailler différemment le sujet « aéroport ».

Dans un premier temps, nous avons montré que la décentralisation aéroportuaire, envisagée par l'Etat comme un moyen de permettre le renouvellement des stratégies et de favoriser la coopération entre aéroports, n'a pas eu les effets escomptés. De manière générale, les aéroports secondaires ont continué à chercher à se développer « dans leur coin », au gré des opportunités « offertes » par les transporteurs aériens, ces derniers leur laissant peu de marges de manœuvre. Les exemples d'aéroports concernés (Carcassonne et Perpignan) par une volonté politique de coopération illustrent bien le cadre très limité du rapprochement aéroportuaire. Quinze ans après la décentralisation, les objectifs qu'elle était censée permettre d'atteindre nous apparaissent comme des vœux pieux. Pourtant, la régionalisation aéroportuaire encouragée récemment par l'Etat, mobilise à nouveau les mêmes objectifs qui avaient accompagné la décentralisation. En étant légitimées par l'Etat comme autorités organisatrices des stratégies aéroportuaires, les Régions sont invitées à organiser la rationalisation de la carte aéroportuaire. Cependant, les stratégies déployées par les Régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie ne semblent pas infléchir les politiques aéroportuaires menées jusqu'alors et leurs modalités d'intervention se révèlent en réalité assez limitées à des prises de participation dans les syndicats mixtes et à un accompagnement financier. Nous sommes ainsi portés à relativiser la montée en puissance des Régions en la matière dont nous avions initialement fait l'hypothèse, même si l'entrée ou plutôt la non entrée au capital d'un aéroport peut demeurer un premier acte. La prise en main du sujet aéroportuaire par les Régions se fait à des vitesses différentes selon les cas. Par-delà les discours, il faut reconnaître le développement de l'expertise de la Région Occitanie qui, en choisissant de créer une structure de gouvernance commune à l'exploitation de plusieurs aéroports se donne certainement les moyens d'une meilleure coordination. Cependant, on peut s'interroger sur les effets d'une telle structure – même s'il est encore trop tôt pour le savoir – en matière de négociation avec les transporteurs aériens, qui est l'un des enjeux identifiés, et sur l'évolution des offres aériennes des aéroports concernés.

Nous trouvons en définitive assez peu d'arguments pour dire que les changements de cadre – décentralisation puis régionalisation – ont pesé dans les trajectoires des aéroports secondaires de

notre groupe, à quelques nuances près. Ce qui se passe après n'explique en général pas ce qui s'est passé avant. Or dans le cas de nos aéroports, nombre de choix forts et de paris tentés sont antérieurs à la décentralisation et, évidemment, à la régionalisation.

Conclusion générale

Les aéroports secondaires de France métropolitaine desservent principalement des territoires de villes moyennes. Localisés sur une carte, ils constituent la très grande majorité des points du paysage aéroportuaire national, mais ont tendance à s'effacer dès lors qu'on représente par cercles proportionnels les passagers aériens traités et qu'on les compare aux aéroports parisiens et régionaux. Nous les qualifions de « secondaires » en référence à leur position hiérarchique dans le paysage aéroportuaire français, et non pas à leur rôle pour les territoires qu'ils desservent, que la thèse a justement cherché à mieux connaître. Ces aéroports avaient pour fonction traditionnelle de permettre les relations économiques et politiques avec Paris et entre les régions, à une époque où le transport aérien constituait un outil au service d'une politique nationale d'aménagement du territoire. Cette dernière a profité du soutien financier de l'Etat, mais également des collectivités locales, à la desserte aérienne, du début des années 1960 à la fin des années 1980. Si le paysage aéroportuaire national était demeuré relativement figé jusque-là, il a connu ensuite des transformations significatives sous l'effet des évolutions intervenues dans le ciel européen, de la gouvernance aéroportuaire et des nouvelles dynamiques territoriales. Ces trois facteurs combinés nous ont incités à interroger le rôle traditionnel de l'aéroport secondaire, c'est-à-dire l'évolution des besoins de connexion aérienne des territoires de villes moyennes et sa perception.

Afin d'investiguer la question du rôle des aéroports secondaires pour leur territoire, nous avons opté pour une approche territorialisée, en décalage avec les approches plus habituelles produites par l'examen des réseaux aériens. Elle s'inscrit dans la littérature portant sur les effets structurants des infrastructures de transport, en considérant l'aéroport du point de vue de son appropriation par les acteurs locaux. Par acteurs locaux, nous entendons non seulement les acteurs publics, notamment ceux qui interviennent directement sur l'infrastructure en tant que décisionnaires, mais également les acteurs privés composant le tissu économique local. Si notre période d'étude a couvert une période aussi longue (1990-2016) c'est que nous avons d'emblée fait l'hypothèse que la meilleure façon de répondre à notre question était d'analyser des trajectoires d'aéroport. Notre intention était de repérer les points de rupture ou de décrochage.

Au regard des évolutions décrites, nous avons formulé l'hypothèse principale selon laquelle les évolutions de la vocation des aéroports pour leur territoire ne sont expliquées qu'en partie par la libéralisation du transport aérien et par les stratégies des transporteurs, et qu'elles peuvent être encore mieux comprises en examinant le niveau d'intégration de ces aéroports dans leur territoire, en analysant l'influence des deux principaux types d'acteurs territoriaux, publics et privés.

Partant de là, la thèse s'est interrogée sur la contribution des facteurs territoriaux à l'explication des trajectoires aéroportuaires et à l'évolution du rôle spécifique des aéroports secondaires.

Notre travail de thèse a cherché à mettre à l'épreuve trois hypothèses.

La première se propose de valider l'idée selon laquelle la libéralisation du transport aérien n'a pas eu les mêmes effets selon les aéroports et qu'elle a donné lieu à des trajectoires individuelles différenciées qui s'expliquent par les contextes locaux des aéroports et le rôle des acteurs publics ou privés de ces territoires.

La deuxième part des effets de l'évolution de la gouvernance aéroportuaire, et en particulier la décentralisation de la loi du 13 août 2004. Nous nous sommes demandé dans quelle mesure les effets de la décentralisation présentaient des différences selon les contextes locaux, et en particulier selon les jeux d'acteurs.

Enfin, notre troisième hypothèse porte sur le rapport de force entre les aéroports et les transporteurs aériens. Si la libéralisation du ciel européen a donné lieu à de nouvelles opportunités de développement de l'offre aérienne et au renouvellement des stratégies aéroportuaires, nous avons fait l'hypothèse que la marge de manœuvre des acteurs aéroportuaires locaux s'est trouvée limitée en raison du rapport de force inégal avec les transporteurs.

Nos résultats apportent des éclairages nouveaux sur quatre aspects.

1. Des trajectoires aéroportuaires singulières et variées

Afin de vérifier dans quelle proportion les aéroports secondaires ont bénéficié de la croissance du trafic aérien dans un cadre libéralisé, nous avons d'abord conduit une analyse des données de la demande aérienne, c'est-à-dire du niveau de trafic enregistré par un aéroport. Il s'agissait d'abord de mieux connaître la courbe de croissance des aéroports secondaires entre 1990 et 2016.

L'analyse des données de la demande aérienne indique que les aéroports secondaires, en tant que catégorie, ont moins profité de la croissance du trafic aérien au cours de la période d'étude. La demande aérienne s'est davantage concentrée dans les aéroports parisiens et régionaux au cours de la période d'étude ce qui peut être mis sur le compte de la métropolisation. Par ailleurs, les aéroports secondaires se caractérisent par une plus grande sensibilité à la conjoncture économique et aux difficultés du transport aérien, ce qui nous fait dire qu'ils sont, de manière générale, plus vulnérables que les aéroports régionaux.

L'analyse de l'évolution de la typologie du trafic donne un premier aperçu de la recomposition du paysage aéroportuaire secondaire. Alors que la relation aérienne à Paris caractérisait la majorité de ces aéroports en début de période, elle s'est affaiblie en raison de la fermeture d'un certain nombre de lignes régulières vers Paris-Orly. Le rôle traditionnel de ces aéroports, à savoir relier les territoires

qu'ils desservent au centre économique et politique parisien, a ainsi reculé. En revanche, ils ont été de plus en plus nombreux, à partir de la fin des années 1990 et de la première moitié des années 2000, à être concernés par le développement de liaisons aériennes européennes – principalement vers l'Europe du Nord – exploitées par des transporteurs à bas coût, et en particulier par Ryanair. Et bien que l'essentiel de la croissance de la demande aérienne repose sur une européanisation du trafic, il faut cependant souligner que le trafic de passagers intérieurs reste majoritaire grâce à la croissance des passagers transversaux et malgré le déclin des passagers radiaux.

Ces tendances se sont traduites, du point de vue de la demande aérienne – c'est-à-dire du point de vue du trafic – par une forme de bipolarisation des aéroports secondaires : il y a à la fois plus de très petits aéroports, souvent sans ligne commerciale régulière, mais également plus d'aéroports en mesure de traiter un trafic important qu'en début de période. On peut déduire de ce résultat que les aéroports secondaires ont profité de la croissance de la demande aérienne dans des proportions très inégales, ce qui confirme notre première hypothèse. En effet, les trajectoires individuelles entre 1990 et 2016 des 54 aéroports se révèlent singulières et variées. Ces aéroports sont loin de constituer un ensemble homogène, ce qui nous a conduits à entreprendre une analyse de plusieurs couples d'aéroports afin de comprendre l'influence des facteurs territoriaux sur les trajectoires aéroportuaires.

2. L'influence des facteurs territoriaux sur les trajectoires aéroportuaires et l'évolution du rôle des aéroports

Afin de comprendre l'influence des facteurs territoriaux sur les trajectoires aéroportuaires, nous avons analysé trois couples d'aéroports – Perpignan et Pau, Agen et Périgueux, ainsi que Carcassonne et Bergerac – qui se prêtaient bien à une analyse en miroir. Les aéroports de Pau et de Perpignan sont tous les deux caractérisés par un maintien de leur rôle traditionnel – renforcé à Pau mais affaibli à Perpignan – et par une recherche de diversification de l'offre aérienne qui s'est avérée limitée. Les aéroports d'Agen et de Périgueux ont tous les deux maintenu leur rôle traditionnel grâce au soutien financier des acteurs locaux et de l'Etat, même si leurs trajectoires respectives ont connu des sorts différents. Quant aux aéroports de Carcassonne et de Bergerac, ils ont progressivement abandonné leur rôle traditionnel pour se consacrer au développement de liaisons aériennes européennes exploitées par des transporteurs à bas coût.

Que les aéroports aient conservé leur rôle traditionnel ou s'en soient éloignés, l'analyse des cas d'étude confirme que les différentes trajectoires individuelles ne peuvent être réduites uniquement aux stratégies des transporteurs aériens, sans nier pour autant le rôle joué par ces derniers. Les facteurs territoriaux – les caractéristiques des tissus économiques locaux et l'action des acteurs publics locaux – permettent de comprendre plus finement les trajectoires singulières et qui ne vont pas de soi.

La connexion aérienne à Paris, dans les discours d'acteurs, était souvent présentée comme un impératif pour le développement économique local. En début de période, elle représentait l'unique ligne commerciale régulière ou l'activité majoritaire des cas d'étude auxquels nous nous sommes intéressés. Nous avons montré qu'à Agen ou à Pau, son maintien, voire son renforcement, exprime un besoin de connexion des entreprises locales à Paris loin d'être imaginaire, que la capitale soit la destination finale ou bien le moyen d'accéder à d'autres destinations, nationales et internationales. La connexion aérienne à Paris compense une position géographique jugée défavorable et conforte l'avion dans son rôle, celui d'être sans égal pour augmenter les gains d'accessibilité et d'attractivité. A Pau, elle répond aux besoins d'un tissu économique composé de firmes industrielles multinationales (Total, Safran, Euralis) tandis qu'à Agen elle est considérée comme indispensable pour un tissu économique composé d'un important noyau de PME/PMI agro-alimentaires concentrées autour de l'Agropole et des sites de production et de distribution de l'entreprise industrielle pharmaceutique UPSA. Dans le cas d'Agen, ce lien ne se serait pas maintenu aussi longtemps sans l'intervention des acteurs publics locaux et de l'Etat, par leur soutien financier à la desserte aérienne *via* le mécanisme européen d'imposition d'obligations de service public (OSP). En d'autres termes, sans leur soutien, aucun transporteur aérien n'aurait eu un intérêt commercial à exploiter la liaison selon les conditions exigées par les acteurs économiques et politiques locaux, à savoir généralement deux à trois rotations quotidiennes en semaine et une rotation le week-end, assurées en début et en fin de journée pour pouvoir effectuer un aller-retour dans la journée pour des motifs professionnels. La hausse de la fréquentation de la ligne pendant la période d'étude pousse à croire que les besoins exprimés par le tissu économique local en matière de connexion aérienne à Paris n'étaient pas fantasmés.

D'autres aéroports, à l'instar de Périgueux, ne peuvent pas en dire autant. Malgré le soutien des acteurs publics locaux et de l'Etat à la liaison vers Orly, la dispersion géographique de la clientèle traditionnelle d'affaires a eu pour effet de favoriser la fréquentation d'aéroports situés à proximité, offrant un service identique ou de meilleure qualité, mais également l'usage du train pour se rendre à Paris. Le trafic a inévitablement diminué. Pourtant, les acteurs aéroportuaires et économiques locaux ont continué à mobiliser un discours très fort à propos du pouvoir économique de leur aéroport bien qu'il soit en décalage avec les besoins et les pratiques réelles de déplacement. Ainsi, dans ce cas, comme à Bergerac et à Carcassonne, le besoin de connexion aérienne à Paris exprimé par le tissu économique local se vérifie moins.

Les aéroports de Bergerac et de Carcassonne, contrairement à Périgueux, ont d'ailleurs progressivement abandonné ce rôle traditionnel, privilégiant le développement de lignes aériennes nouvelles exploitées par des transporteurs aériens à bas coût, mettant en relation les territoires desservis avec des régions situées en Europe du Nord. Dans l'accueil des transporteurs aériens à bas coût – particulièrement Ryanair – il ne faut pas sous-estimer le *leadership* de certaines figures locales, exerçant des responsabilités au sein des milieux consulaires, qui ont cherché à soigner les relations interpersonnelles avec les transporteurs et à emporter l'adhésion des autres acteurs aéroportuaires locaux. Le marché a répondu présent et fait dire aux autorités locales que le pari a été réussi. L'essor

de la demande aérienne et le maintien d'un certain nombre de liaisons depuis leur installation sont un autre argument en faveur de ce discours. Il est indéniable que la politique commerciale de ces transporteurs a joué. Cependant, cela ne suffit pas pour expliquer la longévité de certaines liaisons. Elles ont aussi répondu aux attentes d'une population étrangère – en particulier britannique – installée dans ces territoires ruraux du Sud-Ouest. Les liens conservés avec leur région d'origine ont contribué à renforcer l'attractivité résidentielle de ces territoires. Le développement et le maintien de ces liaisons européennes confirment l'explosion des voyages pour motif loisir ou affinitaire et entrent dans le registre des instruments destinés à accompagner le développement d'une économie résidentielle que les acteurs locaux revendiquent désormais.

Ces résultats confirment l'hypothèse selon laquelle les trajectoires aéroportuaires gagnent à être analysées en considérant beaucoup mieux le poids des facteurs territoriaux et les réponses qu'ils apportent à la libéralisation du ciel européen.

3. Une décentralisation aéroportuaire avec peu d'effets sur le renouvellement des stratégies et sur la coopération entre aéroports, mais des situations différenciées selon les contextes territoriaux

La loi de décentralisation aéroportuaire du 13 août 2004 visait à faciliter l'adaptation des aéroports secondaires au nouvel environnement libéralisé et était assortie de deux objectifs : le renouvellement des stratégies aéroportuaires et la coopération entre aéroports. Afin d'en interroger les effets, nous avons recomposé les couples d'aéroports étudiés en nous intéressant à des aéroports situés à proximité, à savoir les aéroports de Pau et de Tarbes, de Carcassonne et de Perpignan, ainsi que de Bergerac et de Périgueux. Nous avons pris le parti d'analyser à la fois des couples concernés par la loi de décentralisation aéroportuaire (les deux premiers) mais également un couple d'aéroports qui étaient déjà entre les mains d'acteurs locaux. Ce dernier cas nous a permis d'interroger les stratégies de rapprochement entre aéroports sur un temps plus long.

Il ressort de l'analyse de ces différents cas d'étude que la décentralisation n'a pas eu les effets escomptés. Concernant l'objectif de renouvellement des stratégies, on assiste plutôt à une continuité des politiques aéroportuaires qui étaient menées jusqu'alors. Cette inertie s'explique notamment par le rapport de force à l'œuvre entre les aéroports et les transporteurs aériens qui a eu pour effet de contraindre les premiers à se développer selon des « stratégies d'opportunités », c'est-à-dire au gré des opportunités offertes par les transporteurs. L'évolution du marché du transport aérien a *in fine* fortement limité la capacité d'élaboration de stratégie des acteurs locaux décisionnaires du développement des aéroports secondaires, ce qui explique que la décentralisation ait eu peu d'effets. Ce résultat confirme notre troisième hypothèse concernant les effets du rapport de force inégal entre les aéroports et les transporteurs sur le renouvellement des stratégies.

Concernant la question de savoir si la décentralisation a conduit à favoriser la coopération entre aéroports situés à proximité, les cas d'étude mettent en évidence des effets variés selon les situations, confirmant notre deuxième hypothèse. Si la décentralisation a, dans le cas des aéroports de Pau et de Tarbes, renforcé une situation de concurrence aéroportuaire déjà bien installée, révélant en réalité une concurrence territoriale ancienne, elle a en revanche conduit au développement d'une politique volontariste de coordination des aéroports en Languedoc-Roussillon. Cette politique a plus particulièrement concerné les aéroports de Carcassonne et de Perpignan dont la Région est devenue propriétaire, seule ou avec d'autres acteurs locaux. Cependant, cette politique aéroportuaire régionale volontariste s'est heurtée à la réalité du marché du transport aérien et s'en est trouvée limitée. Elle n'a pas empêché les aéroports d'être mis en concurrence par les transporteurs à bas coût – particulièrement par Ryanair – et d'offrir des liaisons similaires, durant les mêmes jours et parfois aux mêmes horaires. Cette situation amène à penser que la volonté de coopération aéroportuaire (celle de l'offre aérienne), lorsqu'elle existe, résiste mal à la mise en concurrence imposée par les transporteurs. Quant aux aéroports non décentralisés de Périgueux et de Bergerac, ils présentaient des conditions favorables à un rapprochement du fait de leur appartenance à un même département, de leur proximité géographique et de l'intervention d'acteurs communs sur leur développement. S'il y a effectivement eu une politique progressive de rationalisation aéroportuaire, privilégiant le développement de l'aéroport de Bergerac à celui de Périgueux, elle a cependant rencontré des résistances de la part de certains acteurs locaux. Ces derniers ont continué à soutenir financièrement la ligne Périgueux-Orly pendant une dizaine d'années avant de se résoudre à voir disparaître la fonction historique assurée par l'aéroport. Ainsi, le rapprochement entre aéroports n'est pas aisé quand bien même les conditions sont plutôt favorables.

4. La régionalisation des stratégies aéroportuaires : une refonte des cartes aéroportuaires ?

Bien que la décentralisation n'ait pas eu les effets attendus en termes de renouvellement des stratégies et de coopération entre aéroports, ces objectifs ont à nouveau été encouragés dans le cadre du processus récent de régionalisation de la stratégie aéroportuaire. En attribuant de nouvelles compétences aux nouvelles Régions en matière d'aménagement du territoire et de développement économique avec la loi NOTRe du 7 août 2015, l'Etat les a légitimées comme autorités organisatrices en charge des stratégies aéroportuaires. En réalité, il les a incitées à organiser ce qui n'a pas été fait suite à la décentralisation, c'est-à-dire à rationaliser la carte aéroportuaire, sans pour autant les y contraindre. Nous nous sommes intéressés en particulier aux deux Régions dans lesquelles sont situés nos cas d'étude, à savoir la Nouvelle-Aquitaine et l'Occitanie, dont nous avons montré que les cartes aéroportuaires sont plutôt comparables. Fortes de leurs nouvelles compétences, elles se sont rapidement impliquées dans l'élaboration d'une stratégie aéroportuaire, allant même jusqu'à se considérer comme des précurseurs en la matière. Bien que les régionalisations aéroportuaires diffèrent – l'Occitanie apporte un soutien financier, certes inégal, à l'ensemble des plates-formes tandis que la

Nouvelle-Aquitaine justifie son absence d'intervention sur deux aéroports mais défend une politique d'harmonisation des niveaux d'intervention financière – les stratégies développées confortent plutôt les politiques aéroportuaires menées jusqu'alors par les anciennes Régions. Par ailleurs, les modalités d'intervention se révèlent limitées à des prises de participation voire à l'augmentation de leur participation dans les syndicats mixtes propriétaires des aéroports – permettant de compenser le désengagement de certains autres acteurs, à l'instar des CCI – ou à un accompagnement financier sans entrer pour autant dans les structures de gouvernance. Ainsi, ces deux Régions ont plutôt soutenu les aéroports situés à l'intérieur de leurs limites administratives et sont loin d'avoir procédé à une refonte de la carte aéroportuaire. Il faut reconnaître le développement de l'expertise et l'implication de la Région Occitanie sur le sujet aéroportuaire avec la création d'une société publique locale aéroportuaire. Elle signifie que la Région se positionne dorénavant également comme exploitante aéroportuaire des aéroports de Perpignan, de Carcassonne et de Tarbes. Elle entend ainsi rééquilibrer un rapport de force avec les transporteurs aériens. S'il est encore trop tôt pour en apprécier les effets, c'est en tout cas une évolution majeure en matière de gouvernance aéroportuaire à surveiller dans les années à venir.

Cette thèse apporte une contribution originale aux travaux analysant les interactions entre infrastructures de transport et territoires, à la fois parce que peu d'études portent sur les aéroports secondaires et surtout en raison des spécificités de cet objet d'étude. Nous en retenons trois en particulier. Tout d'abord la souplesse d'exploitation caractéristique des aéroports confère *a priori* une certaine marge de manœuvre aux acteurs aéroportuaires. Egalement dans le cas des aéroports secondaires et à la différence d'autres infrastructures de transport, ce sont des acteurs publics locaux qui interviennent de manière directe sur leur développement en tant que décisionnaires. Ces derniers sont censés être les plus à même de connaître et de traduire les besoins de connexion aérienne des territoires. Enfin, en dépit de ces marges de manœuvre supposées, les acteurs aéroportuaires locaux se retrouvent dans un rapport de force avec les transporteurs aériens qui sont des acteurs privés fonctionnant selon une logique de rentabilité et selon des logiques globales. Nos résultats révèlent pour ces infrastructures la persistance de discours mettant l'accent sur les effets d'entraînement économique, bien que nos analyses soulignent le fait que les trajectoires des aéroports secondaires dépendent des besoins de connexion aérienne des territoires. Notre travail apporte une nouvelle contribution aux travaux soulignant l'importance de la capacité des acteurs locaux à se saisir du potentiel d'accessibilité offert par les infrastructures dans leurs insertions et leurs participations aux dynamiques territoriales. Dans le cas des aéroports secondaires, le poids des acteurs locaux dans leur intégration territoriale se trouve cependant limité dans le cadre du rapport de force à l'avantage des transporteurs aériens.

Proposition de pistes de recherche

Notre thèse a couvert une période assez longue – environ 25 ans – pour comprendre l'influence des facteurs territoriaux sur les recompositions du rôle traditionnel des aéroports secondaires dans un contexte caractérisé par des mutations importantes du marché du transport aérien, de la gouvernance aéroportuaire et des dynamiques territoriales. Nous nous sommes intéressés en particulier à l'influence des acteurs publics, notamment ceux intervenant directement sur l'infrastructure aéroportuaire en tant que décisionnaires, mais également à celle des acteurs privés composant le tissu économique local. Afin de compléter cette approche par les acteurs territoriaux, il serait intéressant de s'attacher à mieux connaître les comportements des voyageurs, leurs pratiques de mobilités aériennes et leurs besoins réels de déplacements aériens. La question se pose d'autant plus pour les aéroports dont l'activité repose essentiellement sur des liaisons aériennes européennes exploitées par des transporteurs à bas coût. Dire que ces voyageurs contribuent au développement de l'économie résidentielle d'un territoire et justifient le soutien financier des lignes par ce dernier est vrai à condition que ces voyageurs demeurent dans le périmètre de ce territoire. Or nous n'en savons rien.

De manière plus générale, le contexte actuel interroge plus que jamais le devenir de ces aéroports et dessine en pointillé les trajectoires futures. Nous avons identifié plusieurs éléments qu'il serait difficile de ne pas intégrer dans des réflexions futures.

L'évolution de la réglementation sur les aides aux aéroports est l'un d'entre eux. S'agissant des aides au fonctionnement, les dernières lignes directrices de la Commission européenne en 2014 autorisent l'octroi de ce type d'aides aux aéroports non rentables pendant une période de dix ans, soit jusqu'en 2024. La Commission avait précisé qu'elle se positionnerait sur le sort des aéroports inférieurs à 700 000 passagers annuels, c'est-à-dire ceux qui en particulier parviennent difficilement à l'équilibre économique sans aides, en 2018. Mais elle a finalement décidé de laisser s'appliquer jusqu'au terme des dernières lignes directrices (donc jusqu'en 2024) la possibilité offerte à ces aéroports de recevoir sur ressources d'Etat une aide financière (d'une intensité d'aide pouvant aller jusqu'à 80 % du déficit d'exploitation enregistré sur la période 2009-2013). Cependant, cela ne signifie pas que la Commission abandonne l'idée de mettre un terme aux aides au fonctionnement de ces aéroports. Cette évolution réglementaire est de taille car elle interroge la viabilité économique de la majorité des aéroports secondaires à l'approche de cette échéance et la façon dont ils s'y préparent. S'il est difficile d'anticiper ce qu'il en sera réellement à partir de 2024, cet horizon proche peut difficilement être ignoré et risque de rendre la question du rôle de l'aéroport pour son territoire encore plus débattue. Ce sujet méritera d'être surveillé de près.

Au-delà de l'enjeu crucial que constituent la question du coût des aéroports et l'interdiction prévue de financer grâce à des aides publiques leur déficit d'exploitation, d'autres éléments de contexte interpellent les aéroports et leur rôle pour les territoires. Nous en avons identifié trois principaux.

Le premier concerne le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne – le *Brexit* – effectif depuis le 31 janvier 2020, suite au référendum sur le sujet en juin 2016. Si nous avons brièvement échangé avec les acteurs locaux rencontrés dans le cadre de la thèse sur la manière dont ils anticipaient cet événement, la question se pose dorénavant différemment puisque la sortie du Royaume-Uni a été actée. Elle se pose d'autant plus pour les aéroports dont l'activité aérienne commerciale repose principalement vers cette destination, à l'instar des aéroports de Bergerac et de Carcassonne.

La temporalité de la thèse n'a pas permis d'intégrer à notre réflexion les effets de la crise sanitaire du Covid-19 sur les aéroports secondaires. Par ailleurs, il aurait été difficile d'avoir un recul suffisant en 2020 ou 2021 pour intégrer cet élément à l'analyse. Plus d'un an et demi après l'arrêt brutal du transport aérien et sa reprise en dents de scie, et après avoir montré toute la sensibilité du trafic des aéroports secondaires à la conjoncture, il serait intéressant de comprendre de quelle façon ils sont ressortis ou vont ressortir de cette crise (qui n'est pas achevée à l'heure où nous écrivons ces lignes). Il s'agirait notamment de savoir si les effets de la crise sanitaire sur le transport aérien ont accéléré les tendances de fragilisation déjà à l'œuvre de l'activité aérienne de certains aéroports.

La dernière piste de recherche concerne la montée en puissance des préoccupations environnementales et l'urgence climatique. Ces deux enjeux sont devenus incontournables désormais et invitent à émettre un doute sur la croissance potentielle de l'activité commerciale aérienne dans des marchés aussi matures que celui de la France. Le phénomène du « flygskam », terme suédois qui signifie la honte de prendre l'avion, illustre une prise de conscience très actuelle, en invitant les citoyens à préférer d'autres moyens de transport moins polluants[283]. En France, la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, destinée à lutter contre le dérèglement climatique et à renforcer la résilience face à ses effets, a mis fin aux vols intérieurs en cas d'alternative en train de moins de 2h30, sauf si les lignes en question transportent au minimum 50 % de passagers en correspondance. Elle concerne en réalité très peu de lignes mais formalise des intentions qui pourraient aller croissantes et réinterroge avec plus de forces encore, le rôle des aéroports secondaires, plus exposés compte tenu de la faiblesse de leur trafic.

[283] *Le Monde*, « Pourquoi « la honte de prendre l'avion » inquiète les compagnies aériennes », 03/06/2009.

Bibliographie

Ouvrages et articles scientifiques

ADLER Nicole, ÜLKÜ, Tolga, YAZHEMSKY, Ekaterina, « Small regional airport sustainability: Lessons from benchmarking », *Journal of Air Transport Management*, vol. 33, p. 22-31, 2013.

ALBALATE, Daniel, BEL, Germa, FAGEDA, Xavier, « Competition and cooperation between high-speed rail and air transportation services in Europe », *Journal of transport geography*, vol. 42, p. 166-174, 2015.

AMIEL, Magali, MELANÇON, Guy, RONZENBLAT, Céline, « Réseaux multi-niveaux : l'exemple des échanges aériens mondiaux de passagers », *M@ppemonde*, n°79, 2005.

ARDILLIER-CARRAS Françoise, « L'immigration britannique en France : le cas du Limousin, » *Population et Avenir*, n° 5, p. 15-17, 2008.

BALLESTA Olivier, « Recompositions territoriales, enjeux politico-économiques et autoroute A89 dans l'agglomération de Périgueux », *Sud-Ouest européen*, tome 12, 2001.

BARNIER, Louis-Marie, CALAME, Chloé, VANDEWATTYNE, Jean, « Le low cost dans le secteur aérien : vers une reconfiguration systémique de la production ? », *La Nouvelle Revue du Travail,* n°12, 2018.

BAROU Jacques, PRADO Patrick, *Les Anglais dans nos campagnes,* L'Harmattan, Paris, 327 p., 1995.

BAVOUX, Jean-Jacques, BEAUCIRE, Francis, CHAPELON, Laurent, ZEMBRI, Pierre, *Géographie des transports*, Armand Colin, Paris, 2005.

BAZIN, Sylvie, BECKERICH, Christophe., BLANQUART, Corinne, DELAPLACE, Marie, VANDENBOSSCHE, Ligdwine, « Grande vitesse ferroviaire et développement économique local : une revue de la littérature », *Recherche Transports sécurité*, n°3, p. 215-238, 2011.

BEAUCIRE, Francis, « De l'effet structurant... au projet structuré », *L'Espace géographique*, vol. 43, n°1, p. 54-56, 2014.

BENELL, Dave W., PRENTICE, Barry E., « A regresssion model for predicting the economic impacts of Canadian airports », *The Logistics and Transportation Review*, 1993.

BERION, Pascal, « La construction d'une grande infrastructure et ses premiers effets territoriaux : le cas de l'autoroute A39, section de Dole à Bourg-en-Bresse », *Géocarrefour*, p. 7-20, 2002.

BERION, Pascal, 2005, « Autour des effets "territoriaux" de l'autoroute A39 en terre jurassienne », *Images de Franche-Comté*, p. 10-13, 2005.

BERION, Pascal, JOIGNAU, Guy, LANGUMIER, Jean-François, « L'évaluation socio-économique des infrastructures de transport : Enrichir les approches du développement territorial », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n°4, p. 651-676, 2007.

BERROIR, Sandrine, FOL, Sylvie, QUEVA, Christophe, SANTAMARIA, Frédéric, « Villes moyennes et dévitalisation des centres : les politiques publiques face aux enjeux d'égalité territoriale », *Belgeo*, 2019.

BILOTKACH, Volodymyr, « Are airports engines of economic development ? A dynamic panel data approach », *Urban Studies*, vol. 52, n°9, p. 1577-1593, 2015.

BRUECKNER, Jan, « Airline Traffic and Urban Economic Development », *Urban Studies*, vol. 40, n°8, p.1455-1469, 2003.

BURGHOUWT, Guillaume, DE WIT, Jaap, « Temporal configurations of European airline networks », *Journal of Air Transport Management*, vol. 11, n°3, p. 185-198, 2005.

BURGHOUWT, Guillaume, DE WIT, Jaap, « In the wake of liberalisation : long-term developments in the EU air transport market », *Transport Policy*, vol. 43, p. 104-113, 2015.

BURMESITER, Antje, JOIGNAUX, Guy, *Infrastructures de transport et territoires,* L'Harmattan, 319 p., 1997.

BUTTON, Kenneth, DOH, Soogwan, YUAN, Junyang, « The role of small airports in economic development », *Journal of Airport Management*, vol. 4, n°2, p. 125-136, 2010.

CARRARD, Michel, « La réforme aéroportuaire et les relations stratégiques entre aéroports et compagnies aériennes : une analyse à l'aide de la théorie des jeux », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, n°4, p. 765-792, 2013.

CARRARD, Michel, « L'arrivée des opérateurs privés dans le réseau des aéroports français : éléments pour une réflexion prospective », *Flux*, n° 4, p. 58-78, 2016.

CARROUE, Laurent, *La France : les mutations du système productif*, Armand Colin, 240 p., 2013.

CARROUET, Guillaume, « Les enjeux de l'intervention régionale dans le secteur aéroportuaire : le cas de l'Occitanie », *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement*, n°46, 2020.

CARROUET, Guillaume, DELAGE, Aurélie, HURE, Maxime, « Les transports en Occitanie : une compétence forte soigneusement négociée », in NEGRIER, Emmanuel, SIMOULIN, Vincent (dir.), *La fusion des Régions, le laboratoire d'Occitanie*, Presses universitaires de Grenoble, 2021.

CARRIER, Mario, DEMAZIERE, Christophe, « La socio-économie des villes petites et moyennes : questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire », *Revue d'Économie Régionale & Urbain*e, n°2, p. 135-149, 2012.

CHAOUKI, Ahmed, La situation aéroportuaire d'Aquitaine, in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 341-354, 2011.

CLEWLOW, Regina R.L, SUSSMANN, Joseph M., BALAKRISHNAN, Hamsa, « Interaction of high speed rail and aviation : exploring air-rail connectivity », *Transportation Research Record*, vol. 2266, 2012.

COHOU M., *Le destin d'une voie rapide : jeu d'acteurs, enjeu de développement*, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse, 166 p., 2000.

COMBE Emmanuel, « L'emblème du low-cost : le transport aérien », in *Le low-cost*, La Découverte, p.9-37, 2011.

CROUZATIER-DURAND, Florence, LIX, Julien, « La situation aéroportuaire de Midi-Pyrénées », in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 355-368, 2011.

DAVEZIES, Laurent, *La République et ses territoires : la circulation invisible des richesses*, La République des Idées, Seuil, 110 p., 2008.

DACHARRY, Monique, « Transport aérien français et Marché Commun », *Hommes et Terres du Nord*, n°1, p. 34-39, 1992.

DEBRIE, Jean, DOUAY, Nicolas, « Aménagement et équipement ? La politique des grandes infrastructures », in DESJARDIN, Xavier, GENEAU DE LAMARLIERE, Isabelle (dir.), *L'aménagement du territoire en France*, 2016.

DECKER, Myriam, *Structures et stratégies des compagnies aériennes à bas coûts : les turbulences du "low cost" dans le ciel européen*, L'Harmattan, Paris, 160 p., 2004.

DELAPLACE, Marie, « Dessertes ferroviaires à grande vitesse : des effets structurant toujours... la pensée et l'action publique », *L'Espace géographique*, tome 43, n°1, p. 56-58, 2014.

DELAPLACE, Marie, PERRIN, Julie, « Multiplication des dessertes TGV et Tourismes urbains et d'affaires, Regards croisés sur la Province et l'Ile de France », *Recherche Transport et Sécurité*, vol. 29, p. 177-191, 2013.

DEMAZIERE, Christophe, « Pourquoi et comment analyser les villes moyennes ? Un potentiel pour la recherche urbaine », *Metropolitiques*, 2014.

DEMAZIERE, Christophe, « Le traitement des petites et moyennes villes par les études urbaines », *Espaces et sociétés*, vol. 168-169, n°1-2, p. 17-32, 2017.

DERAËVE, Sophie, « Les villes intermédiaires françaises face aux mutations des systèmes productifs : enjeux et stratégies territoriales », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 92-4, p. 254-536, 2015.

DEVEZE-SANSON, Nathalie, RANGEON, François, « L'intérêt public local aéroportuaire », in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 323-333, 2011.

DI MÉO Guy, GATINEAU, Laurent, CROZAT, Dominique, HINNEWINKEL, Jean-Claude, TESSON, Frédéric, « Autoroute, constructions géographiques et nouveaux rapports à l'espace : des effets d'annonce à la réalité des impacts », *Sud-Ouest Européen*, tome 12, p. 1-8, 2001.

DOBRUSZKES, Frédéric, « Compagnies low cost européennes et aéroports secondaires : quelles dépendances pour quel développement régional ? », *Les cahiers scientifiques du transport*, vol. 47, p. 39-59, 2005.

DOBRUSZKES, Frédéric, « Une géographie des services publics aériens en Europe », *L'Espace géographique*, vol. 36, n°4, p. 320-336, 2007.

DOBRUSZKES, Frédéric, *Libéralisation et desserte des territoires : le cas du transport aérien européen*, Action publique, n°4, P.I.E. Peter Lang, 285 p., 2008.

DOBRUSZKES, Frédéric, » The geography of European low-cost airlines networks : a contemporary analysis », *Journal of Transport Geography*, vol. 28, p. 75-88, 2013.

DOBRUSZKES, Frédéric, « Geographies of European Air Transport », in GOETZ, Andrew R., BUDD, Lucy, *The Geographies of Air Transport*, Transport and mobility series, Ashgate, p. 168-186, 2014.

DOBRUSZKES, Frédéric, GIVONI, Moshe, VOWLES, Thimothy, « Hello major airports, goodbye regional airports? Recent changes in European and US low-cost airline airport choice », *Journal of Air Transport Management*, vol. 59, p. 50-62, 2017.

DUBESSET, Pierre, « L'aéroport de Valence-Chabeuil », *Géocarrefour*, vol. 46, p. 449-455, 1971.

DUPERON, Olivier, *Transport aérien, aménagement du territoire et service public*, L'Harmattan, Paris, 263 p., 2000.

DUPERON ET AL., *Les nouvelles conditions de la desserte aérienne*, DATAR, Université de Reims - Centre de recherche sur la décentralisation territoriale, 1998.

ESPEROU, Robert, « Les aérodromes français des origines à 1975 », *Pour mémoire*, n°9, p. 7-45, 2010.

FAIVRE, Emmanuel, *Infrastructures autoroutières, mobilités et dynamiques territoriales*, Thèse de doctorat de géographie de l'Université de Franche-Comté, sous la direction du Professeur MATHIEU D., Besançon, 620 p, 2003.

FAIVRE, Emmanuel, *Autoroute et développement local. L'autoroute attire-t-elle les activités ? Oui, mais…,* publication co-financée par APRR, Conseil régional de Franche-Comté et ThéMA, 45 p., 2005.

FAYOLLE, Corinne, « La dérégulation du transport aérien en Europe (1987-1997) », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, Presses Universitaires de France, vol. 1, n° 209, p. 75-89, 2003.

FAUCON Frédéric, « Compagnies aériennes à bas prix et nouveaux arrivants dans les provinces françaises », *Les Etrangers dans les Campagnes*, Actes du colloque franco-britannique de géographie rurale, 2008.

FERBRACHE Fiona, « British immigrants in France : Issues and Debates in a Broadening Research Field », *Geography Compass*, vol. 5, n° 10, 2011.

FRANKE, Markus, « Competition between network carriers andlow-cost carriers—retreat battle or breakthrough to a new level of efficiency ? », *Journal of Air Transport Management*, 10, p. 15-21, 2004.

GERVAIS-AGUER Marie-Martine, *Les fondements de l'attractivité territoriale résidentielle. Les enseignements d'une recherche portant sur les résidents britanniques en Aquitaine (France*)., Cahiers du Groupement de recherches économiques et sociales, Université Montesquieu-Bordeaux 4 et Université des sciences sociales-Toulouse 1, 2004.

GIBLIN, Jean-Claude, « Les aéroports régionaux à la veille de la décentralisation », *Hérodote*, vol. 114, n°3, p. 101-121, 2004.

GRAHAM, Anne, *Managing Airports, An international perspective* (5th edition), Routledge, 450 p., 2018.

GREEN, Richard K., « Airports and economic development », *Real Estate Economics*, vol. 35, n°1, p. 91-112, 2007.

GRISELIN, Madeleine, ORMAUX, Serge, « Le réseau hub and spokes, une nouvelle donne pour les régions en marge des grands flux aériens : l'exemple de la Franche-Comté et de la Bourgogne *», Revue Géographique de l'Est*, vol. 39, n°4, 1999.

HURON, David, « Les collectivités territoriales et la décentralisation aéroportuaire, in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 271-239, 2011.

KERNEIS, Mathilde, « Les collectivités territoriales et la décentralisation aéroportuaire, in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 33-51, 2011.

KLEIN, Olivier, CLAISSE, Gérard, POCHET, Pascal, « Le TGV-Atlantique : entre récession et concurrence : Evolution de la mobilité et mise en service du TGV-Atlantique : analyse des enquêtes réalisées en septembre 1989 et septembre 1993 », *Etudes et Recherches*, rapport n°7, 163 p., 1997.

LEJOUX, Patricia, « L'analyse de la géographie des flux touristiques en France métropolitaine : un autre regard sur l'attractivité des territoires », *Flux*, n°3, p. 33-36, 2006.

LIX Julien, « Les chambres consulaires et les réformes aéroportuaires », in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 97-118, 2011.

LOPEZ-PITA, Andres, ROBUSTE, Fransesc, « Impact of High-Speed Lines in Relation to Very High Frequency Air Services », *Journal of Public Transportation*, vol. 8, n°2, p.17-35, 2005.

MALAVOLTI, Estelle, MARTY, Frédéric, « Analyse économique des aides publiques versées par les aéroports régionaux aux compagnies low cost », *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, p. 529-558, 2010.

MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des* faits, L'Harmattan, 526 p., 2011.

MARTY, Frédéric, « Politiques d'attractivité des territoires et règles européennes de concurrence : Le cas des aides versées par les aéroports aux compagnies aériennes », *Revue de l'OFCE*, vol. 94, n° 3, p. 97, 2005.

MUKKALA, Kirsi, TERVO, Hannu, « Air Transportation and Regional Growth: Which Way Does the Causality Run ? », *Environment and Planning A*, vol. 45, n°6, p. 1508-1520, 2013.

NADOU, Fabien, « La notion de « villes intermédiaires », une approche différenciée du rôle des villes moyennes : entre structuration territoriale et spécificités socio-économiques », Actes du colloque *Villes petites et moyennes, un regard renouvelé*, 9-10 décembre 2010, Tours, 19 p., 2010.

OFFNER, Jean-Marc, « L'évaluation des investissements de transport : effets ou congruence », *Etudes de suivi et processus de décision*, GRECO CNRS, 1980.

OFFNER, Jean-Marc, « Les "effets structurants" du transport : mythe politique, mystification scientifique » *L'Espace géographique*, vol. 22, n°3, p. 233-242, 1993.

PAVAUX, Jacques, *Les complémentarités train-avion en Europe*, ITA, Paris, 162 p., 1991.

PECQUEUR, Bernard, TALANDIER, Magali, « Les espaces de développement et touristique - état des lieux et problématiques », *Territoire 2040 : revue d'étude et prospectives*, Documentation française, DATAR, p. 121-138, 2011.

PERALDI, Xavier, ROMBALDI, Michel, « Les aéroports et l'objectif d'aménagement du territoire : entre concurrence et coopération », in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 165-180, 2011.

PIRIOU, Jérôme, *La région touristique, une co-construction des acteurs du tourisme*, vol. 1, ISTE Editions, 248 p., 2018.

PLASSARD, François, *Les autoroutes et le développement régional*, Economica, p. 341, 1977.

PLASSARD, François, « La révolution T.G.V. : un nouveau système de transport », *T.G.V. et aménagement du territoire : un enjeu majeur pour le développement local*, 1991.

RAIMBERT, Victoria, « La situation aéroportuaire de Poitou-Charentes », in MAMONTOFF, Catherine (dir.), *La réforme aéroportuaire de la loi du 13 août 2004 à l'épreuve des faits*, L'Harmattan, p. 457-470, 2011.

RANELY VERGE-DEPRE, Colette, « Transport aérien et territoires insulaires : l'exemple des Petites Antilles », *Annales de Géographie,* n°659, 2008, p. 97-109, 2008.

RANELY VERGE-DEPRE, Colette, ROTH, Patrick, « L'avion, facteur d'unification du bassin caraïbe », *M@ppemonde*, n°120, avril 2017.

RANELY VERGE-DEPRE, Colette, *Transports et territoires insulaires, approche géographique*, mémoire d'Habilitation à Diriger des Recherches, Université Savoie Mont Blanc, vol. 1 : 233 p. ; vol. 2 : 393 p., 2017.

RANELY VERGE-DEPRE, Colette, « Insularité, transports et mobilités. L'exemple de la Martinique », *Géoconfluences*, octobre 2019.

REYNOLDS-FEIGHAN, Aisling, « Traffic distribution in low-cost and full-service carrier networks in the US air transportation market », *Journal of Air Transport Management*, vol. 7, n°5, p. 265-275, 2001.

SANTAMARIA, Frédéric, « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », *Norois*, n°2, p. 13-30, 2012.

SHEARD, Nicholas, « Airports and urban sectoral employment », *Journal of Urban Economics*, vol. 80, p. 133-152, 2014.

SPILL, Christine, « Le transport aérien et la région », *Annales de Géographie*, vol. 82, n°451, p. 316-330, 1973.

SUBREMON, Alexandra, « Aéroports et aides d'Etat », *Revue de l'Union européenne*, n° 599, 2016.

TALLANDIER, Magali, « Richesse et développement des territoires », *POUR*, n°199, p. 53-59, 2009.

TALLEC Josselin, ZULIANI Jean-Marc, « Villes moyennes et développement des services technologiques aux entreprises, l'exemple de quatre agglomérations du Grand Sud-Ouest français (Bayonne/Biarritz, Pau, Albi et Castres) », *Géographie, économie, société*, vol. 14, p.237-252, 2012.

TAULELLE, François, « La France des villes petites et moyennes », in CAILLY, Laurent, VANIER, Martin (dir.), *La France : une géographie urbaine,* pp. 149-168, 2010.

TELLIER, Thibault, « L'essor des politiques contractuelles des villes moyennes dans les années 1970-80 », *Pour mémoire*, n° 13, p. 17-21, 2014.

TESSON, Frédéric, *Les réseaux de villes en France, recherche sur le rapport de l'élu local à l'espace*, Thèse de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, 400 p., 1996.

TESSON, Frédéric, « Les expériences françaises de réseaux de villes : des dynamiques pour de nouveaux territoires », *Flux*, n°27-28, p. 25-39, 1997.

THOMPSON, Ian B., « Air transport liberalisation and the development of third level airports in France », *Journal of Transport Geography*, vol. 10, n°4, p. 273-285, 2002.

VAN DE VIJVER, Elien, DERUDDER, Ben, WITLOX, Frank, « Air passenger transport and regional development : Cause and effect in Europe », *PROMET-Traffic&Transportation*, vol. 28, n°2, p. 143-154, 2016.

VARLET, Jean, « La déréglementation du transport aérien et ses conséquences sur les réseaux et sur les aéroports », *Annales de Géographie*, vol. 106, p. 205-217, 1997.

VARLET, Jean (dir), « Autoroutes, acteurs et dynamiques territoriales », *Geocarrefour*, vol. 77, n° 1, 112 p., 2002.

VARLET, Jean, « Trois révolutions géographiques de la grande vitesse ferroviaire en France », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, vol. 4, n°85, p. 461-474, 2008.

VARLET, Jean, « Les "hubs régionaux" aériens en France : diffusion spatiale d'une innovation », *Bulletin de l'Association de géographes français*, vol. 86, n° 4, p. 485-495, 2009.

VELASCO-GRACIET Hélène, « La reconnaissance rurale, l'exemple du département de la Dordogne », *Ruralia*, n°18-19, 2006.

VELTZ, Pierre, *La France des territoires, défis et promesses*, Monde en cours, Editions de l'Aube, 174 p., 2019.

VIARD, Jean, *Nouveau portait de la France. La société des modes de vie*, Editions de l'Aube, 176 p., 2011.

VICKERMAN, Roger, « High-speed rail in Europe : experience and issues for future development », *The Annals of Regional Science*, n°31, p. 21-38, 1997.

ZANIN, Christine, *Discrétisation*, 4 p., 2006.

ZEMBRI, Pierre, « Les premiers effets spatiaux des recompositions de réseaux aériens en France : des effets d'aubaine fragiles mais une réelle ouverture de nombreuses régions françaises », *Flux*, n° 41, p. 28-40, 2000.

ZEMBRI, Pierre, « Les compagnies low cost, acteurs de l'interrégionalité à l'échelle européenne ? » in M. VRAC, P. BERION, J. VARLET (ccord.), *Interrégionalité et réseaux de transports*, Actes du colloque de Besançon, Presses Universitaires de Franche-Comté, 14 et 15 septembre 2005.

ZEMBRI, Pierre, *Pour une approche géographique de la déréglementation des transports*, Dossier d'habilitation à diriger des recherches, Université de Paris I – Panthéon Sorbonne, UFR de Géographie, 2007.

ZEMBRI, Pierre, « La contribution de la grande vitesse ferroviaire à l'interrégionalité en France », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, vol. 4, n°85, p. 443-460, 2008.

ZEMBRI, Pierre, « La grande vitesse ferroviaire, vainqueur de la libéralisation du ciel français ? La stratégie singulière et payante de la SNCF de conquête de la clientèle aérienne domestique », *Revue d'histoire des chemins de fer*, Association pour l'histoire des chemins de fer, p. 349-368, 2015.

Littérature grise

AIR TRANSPORT GROUP, CRANFIELD UNIVERSITY, « Study on competition between airports and the application of state aid rules » final report, vol. 11, European commisssion, Directorate-General Energy and Transport, Directorate F-Air Transport, 2002.

ASSISES DU TRANSPORT AERIEN, Retranscription du colloque *Aéroport et Territoire* du 3 octobre 2018.

BELVES Jean-Pierre, « Bergerac s'envole. L'essor extraordinaire de l'aéroport. Le phénomène low-cost », hors-série L*'Avenir du passé*, 2013.

BESNARD Sonia, CHESNEL Hélène, MARIETTE Valérie, SIMON Anna, « 148 Britanniques résident en France, notamment dans les territoires peu denses de l'Ouest », *Insee Première*, 16/07/2020.

BIPE, Etude sur les retombées socio-économiques de l'aéroport de Beauvais-Tillé, 2012.

CALIA CONSEIL/EUROTRANS/OLIVIER RAYMUNDIET, Etudes sur le développement de synergies et de coopérations entre les aéroports de Tarbes-Lourdes et Pau Pyrénées - Phase 3 – Mise en œuvre Note sur le planning et les tâches à conduire, 11 juin 2015.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE CARCASSONNE, *De l'aérodrome de Salvaza à l'aéroport Carcassonne en pays cathare*, 5 décembre 2003.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE AQUITAINE, Etude d'impact économique des aéroports de Bordeaux Mérignac, Biarritz Anglet Bayonne, Pau Pyrénées, Bergerac Dordogne Périgord, 2015.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE BREST, Impact économique de l'aéroport Brest-Bretagne, 2013.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE NANTES SAINT-NAZAIRE, Evaluation de l'impact économique de l'aéroport Nantes Atlantique, 2012.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE LANGUEDOC-ROUSSILLON, Rapport d'observations définitives - Chambre de commerce et d'industrie de Carcassonne – Limoux – Castelnaudary (Aude) Exercices 2001 à 2005, 2007.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES D'AQUITAINE, Rapport d'observations définitives sur la gestion de la CCI de Bergerac et de Périgueux depuis 2001 et la CCI de la Dordogne depuis 2004, 2008 ;

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES CENTRE-LIMOUSIN, Rapport d'observations définitives sur la gestion du syndicat mixte pour la création, l'aménagement et la gestion de l'aérodrome de Brive Souillac, 2015

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE NOUVELLE-AQUITAINE, Rapport d'observations définitives. Délégation de service public de la ligne aérienne Périgueux - Paris Orly. Département de la Dordogne. Exercices 2014 et suivants, novembre 2019.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES NOUVELLE-AQUITAINE, Rapport d'observations définitives, syndicat mixte de l'aéroport de Poitiers-Biard, Exercices 2013 et suivants, 2019.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES OCCITANIE, Rapport d'observations définitives et ses réponses, Syndicat mixte de l'aéroport de Nîmes-Alès-Camargue-Cévennes (Gard), Exercices 2012 et suivants, 2019.

CHAMBRE REGIONALE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE CHAMPAGNE-ARDENNE, Etude d'impact économique de l'aéroport international de Vatry et de sa zone d'activité, 2003.

CGET, Regards croisés sur les villes moyennes. Des trajectoires diversifiées au sein des systèmes territoriaux, 2018.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE CASTRES, rapport d'activités, 2005.

CONSEIL D'AGGLOMERATION D'AGEN, délibération, séance du 22 juin 2017.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE), *Aéroports de proximité et aménagement du territoire*, rapport de Jacky Lebrun, 2002.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE), *Les communication transversales et l'aménagement du territoire*, rapport de Jacques Fléchet, 1980.

COUR DES COMPTES, *Les aéroports français face aux mutations du transport aérien*, rapport public thématique, 2008.

CONSEIL SUPERIEUR DE L'AVIATION CIVILE (CSAC), COMMISSARIAT A L'EGALITE DES TERRITOIRES (CGET), DIRECTION GENERALE DE L'AVIATION CIVILE (DGAC), Rapport sur le maillage aéroportuaire français, 84 p., 2017.

DELEGATION A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET A L'ACTION REGIONALE (DATAR), Schéma directeur de l'équipement aéronautique, 89 p., mars 1973.

DIRECTION GENERALE DE L'AVIATION CIVILE/DIRECTION DU TRANSPORT AERIEN (DGAC/DTA), « Les transporteurs à bas coûts, un modèle en voie de s'élargir au-delà du marché moyen-courrier européen ? », *Les notes thématiques*, n°13, déc. 2009.

DIRECTION GENERALE DE L'AVIATION CIVILE (DGAC), DIRECTION DES AFFAIRES STRATEGIQUES ET TECHNIQUES, Observation de l'aviation civile, 2005-2006, p. 49.

DIRECTION GENERALE DE L'AVIATION CIVILE (DGAC), *Décentralisation et création des sociétés aéroportuaires : Le renouveau des aéroports français*, 2007.

DIRECTION GENERALE DE L'AVIATION CIVILE (DGAC), « Le trafic des transporteurs à bas coûts en France en 2016 », *Note d'analyse ECL(AIR)AGES*, octobre 2017, n°4.

DIRECTION DES AFFAIRES CULTURELLES (DRAC) OCCITANIE, La mission Racine, les nouvelles stations balnéaires du golfe du Lion, plaquette accompagnant l'exposition de photographies de Claude O'Sughrue, La mission racine : les origines de la Grande-Motte, La Grande-Motte, Espace Michèle Goalard (capitainerie) juillet-août 2018.

FOURCADE Pascal, « L'aménagement du littoral par la mission Racine », Revue *Beleveder*, juillet 2019 : https://www.revue-belveder.org/index.php/lamenagement-du-littoral-par-la-mission-racine/, consulté le 20/09/2021.

KANTAR, Enquête sur la clientèle française dans les Pyrénées-Orientales, 2018.

MALLET, Claire, « Réforme territoriale - Qui fait quoi ? La clause de compétence générale est supprimée, mais... », Localtis, Banque des Territoires, 2016.

MINISTERE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, Archives historiques de la DGAC, 2009.

MINISTERE DE L'URBANISME, DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS, Observatoire économique et statistique des Transports, Organisation des transports aériens régionaux, avril 1986.

REGION BRETAGNE, Communiqué de presse, « Obligation de service public (OSP) sur la ligne Quimper-Paris, la Région attribue le contrat à la compagnie Chalair », 10/10/2019.

REGION GRAND EST, Commission permanente du 17/05/2019, Communiqué de presse.

REGION LANGUEDOC-ROUSSILLON, BIPE, Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Roussillon, 2013.

REGION NOUVELLE-AQUITAINE, Retranscription de l'Assemblée plénière du 20 octobre 2017, vote de la stratégie aéroportuaire régionale.

REGION OCCITANIE, BIPE, Etude des retombées socio-économiques du transport aérien en région Languedoc-Roussillon, restitution finale, 10 juillet 2017.

REGION OCCITANIE, Délibération (N°CP/2018-AVR/10.21) et communiqué de presse de la Commission permanente du 13 avril 2018, vote de la stratégie aéroportuaire régionale.

REGION OCCITANIE, Assemblée plénière du 27 juin 2019 (vidéo), vote pour la création de la SPL.

REGION OCCITANIE, Commission permanente du 20 juillet 2018, Délibréation n°CP/2018-JUILL/10.20

REGION OCCITANIE, communiqué de presse, « La Région Occitanie entre au capital de l'aéroport de Castres-Mazamet », 13 décembre 2019.

MIGNEREY, Pascal, *Les effets territoriaux de la grande vitesse ferroviaire en France*, DATAR, La Documentation française, 94 p., 2012.

VIE PUBLIQUE, « Qu'est-ce que la clause générale de compétence ? », fiche thématique, 30/06/18.
SENAT, Rapport d'information n°734 de la sénatrice Mme Josiane COSTES, fait au nom de la mission Transports aériens, portant sur la contribution du transport aérien au désenclavement et à la cohésion des territoires, 24 septembre 2019.

Textes juridiques - lois

Arrêt du Tribunal de première instance (troisième chambre) du 12 décembre 2000. Aéroports de Paris contre Commission des Communautés européennes.

Arrêt du tribunal (sixième chambre élargie) du 13 décembre 2018, Affaire T-591/15, Transavia Airlines / Commission européenne.

CAA de Bordeaux, 4e chambre (formation à 3), 10/12/2015, 15BX01807, Inédit au recueil Lebon : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000031603326/.

Journal officiel des communautés européennes L240 du 24/08/1992, Article 2 du règlement 2408/92 du Conseil concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires.

Journal officiel de l'Union européenne, Commission européenne, Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes du 4 avril 2014.

Journal officiel de l'Union européenne, Décision (UE) 2015/1227 de la Commission européenne concernant l'aide d'État SA.22614 (C 53/07) mise à exécution par la France en faveur de la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services et Transavia.

Journal officiel de l'Union européenne, Extrait de l'imposition par la France d'obligations de service public sur des services aériens réguliers à l'intérieur de la France (2004/C 22/04).

Journal officiel de l'Union européenne, Règlement (CE) n°1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté.

Journal officiel de l'Union européenne, Décision (UE) 2015/1227 de la Commission européenne concernant l'aide d'État SA.22614 (C 53/07) mise à exécution par la France en faveur de la chambre de commerce et d'industrie de Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services et Transavia

Journal officiel de l'Union européenne, Commission Européenne, France, Aides d'Etat sa.22614 (c 53/07) — Aéroport Pau-Pyrénées, Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (2012/c 96/08).

Journal officiel de l'Union européenne, Communication de la Commission, Lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes, 2014/C 99/03 du 4 avril 2014, Introduction : la politique en matière d'aides d'Etat dans le secteur de l'aviation.

Loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Articles de presse (par ordre chronologique)

Le Monde, « Le triangle des Pyrénées Pau, Tarbes et Lourdes font tomber les barrières et misent sur l'intercommunalité pour mieux s'ouvrir à l'Europe », 28 avril 1991.

Les Echos, « Reprise de la ligne aérienne Carcassonne-Paris », 31/07/1991.

L'Indépendant, 28/09/1993.

Sud Ouest, « Les liaisons directes sur Paris rétablies », 28/09/1994.

Sud Ouest, « Air Littoral vient au contact », 07/10/1994.

Sud Ouest, « Moins de sièges, même vitesse », 05/09/1995.

Sud Ouest, « L'Airbus 300 sur la ligne de Paris », 27/10/1995.

Libération, (Brigitte Estrade), « Avion : 2 millions de nouveaux adeptes. Sur les lignes intérieures, tarifs bas et vols nombreux accrochent la clientèle », 20/01/1996.

Les Echos, « La liaison aérienne Paris-Carcassonne suspendue », 30/01/1996.

L'Express (J. Mattei, J.-F. Jacquier et B. Peyrani), « Le ciel à tout prix », 08/02/1996.

Sud Ouest, (J.-F. Harribey), « Le trafic Paris-Pau à la hausse », 26/03/1996.

Sud Ouest, « Pau-Pyrénées-Roissy en 1h20 », 20/04/1996.

Les Echos, « L'Aude perd son dernier lien aérien avec la région parisienne », 09/05/1996.

Sud Ouest, (M.-C. Aristégui), « AOM suspend ses vols », 31/05/1996.

Les Echos, « Levée de boucliers en province après la suppression de trois lignes nationales », 28/06/1996.

Sud Ouest, « Nouveau pilote dans l'avion », 06/12/1996.

Sud Ouest, « Ciel : Air Littoral lâche Bassillac *»,* , 07/10/1998.

Sud Ouest, « Du neuf à Air France », 04/03/1999.

Sud Ouest, « Uzein rejoint Parme », 05/03/1999.

Sud Ouest, (H. Chassain), « Des retards qui énervent », 23/02/2000.

La Dépêche, « Carcassone-Orly : c'est fini », 22/05/2000.

Les Echos, « L'aéroport de Tarbes Lourdes en conflit avec la compagnie Air France », 19/12/2000.

La Dépêche, « Carcassonne-Orly : dernier avion le 10 juin », 23/05/2001.

La Tribune, « Air Lib va lancer des vols à bas prix en avril », 13/02/2002.

Le Figaro, « Faut-il fermer des aéroports en France ? », 14/02/2002.

La Dépêche, « Après avoir rénové son aéroport, Pau veut développer son trafic *»,* 19/04/2002.

Sud Ouest, (I. Raymond), « C'est la guerre des prix », 24/09/2002.

Sud Ouest, « Laborieux décollage », 31/10/2002.

Les Echos, (L. Marcaillou), « L'aéroport de Tarbes poursuit Ryanair pour « concurrence déloyale », n°18877, p.16, 31/03/2003.

La Dépêche, (L. Bertoni), « Lot : L'aéroport Brive-Souillac sur la piste », 30/04/2003.

Sud Ouest, « Le dernier coup de pouce d'Ouvrir le Périgord », 17/06/2003.

Le Figaro, (C. Ducros), « L'aéroport de Tarbes joue de malchance », n°18437, p.8, 17/11/2003.

Les Echos, (J. Ramon), « L'aéroport de Montpellier mise sur les compagnies à bas coût », 29 décembre 2006.

L'Echo touristique, « Marseille ouvre son aéroport low cost », 26/10/2006.

Air-journal.fr, « Privatisation de l'aéroport de Lyon : le pacte signé », 11/01/2007.

Les Echos, (J. Ramon), « Le Languedoc-Roussillon veut coordonner ses sites aéroportuaires », 3/08/2007.

Sud Ouest, (J. Glaize), « Dernière chance », 09/08/2007.

La Gazette.fr, (S. Brouillet), « Languedoc-Roussillon. L'aéroport de Montpellier ouvre de nouvelles lignes », 20/02/2008.

Sud Ouest, (H. Chassain*)*, « Les patrons s'engagent », 19/04/2008.

Les Echos, (L. Marcaillou), « Lourdes profite du "jubilé" et du séjour du Pape, 12/09/2008.

Le Monde, « Pourquoi « la honte de prendre l'avion » inquiète les compagnies aériennes *»,* 03/06/2009.

La Gazette des communes, **«** La ligne aérienne Limoges-Paris préservée au nom du service public », 21/09/2009.

Sud Ouest, (H. Chassain*),* « Pourquoi Périgueux résiste encore », 9/11/2009.

Sud Ouest, (. Chassain, Anne-Marie-Siméon), « Les quatre vérités de Conte », 15/12/2010.

Air-journal.fr, « Les low cost auront un nouveau satellite à Lyon », 25/01/2011.

La Gazette des communes, (J. Lelong), « Le Languedoc-Roussillon pointe une menace pour la cohésion régionale », n°2090, p.7, 29/08/2011.

L'Indépendant, « Ryanair rouvre la ligne Perpignan-Birmingham », 26/01/2013.

L'Echo touristique, « Il y a trop d'aéroports en France », 21/02/2014.

La République des Pyrénées, (J.-M. Faure), « Aéroports : le rapprochement s'amorce entre Pau et Tarbes », 23/10/2014.

La Gazette des Communes, « Le financement des aéroports de Dordogne sur la sellette », 16/01/2015.

La République des Pyrénées, (J.-M. Faure), « Aéroports de Pau et Tarbes : la fusion n'est plus un tabou », 9/03/2015.

Sud Ouest, (C. Lacombe), « Dordogne : la disparition de Jean-Pierre Conte », 11/06/2015.

La Dépêche, Tribune de Jean Glavany, « Pau-Pyrénées et Tarbes-Ossun-Lourdes : deux aéroports et un mariage de raison ? », 18/04/2016.

La Gazette des communes, (M. Clemens), « La Bourgogne-Franche-Comté s'engage dans le délicat dossier de l'aéroport de Dole-Jura », 04/07/2017.

La Tribune Occitanie, « Y a-t-il trop d'aéroports en Occitanie ? », 14/12/2017.

Tarbes-info.com, « Liaison TLP-Paris Orly : Hop réclame une augmentation de la compensation financière, des négociations sont en cours », 28/09/2018.

Sud Ouest, (T. Mankowski), « Dordogne : chez Fromarsac, la "colère" face à "la nécessité de s'adapter" », 24/10/2018.

France3-regions, « Rodez : la région devient le nouvel actionnaire de l'aéroport, un soulagement pour l'économie locale », 27/04/2019.

L'Indépendant, « La Région prend les commandes des aéroports de Perpignan et Carcassonne », 01/07/2019.

La Dépêche, « Un conseil pour développer les dix aéroports de la région Occianie », 28/05/2019.

Midi Libre, « La Région prend les commandes des aéroports de Perpignan et Carcassonne », 01/07/2019.

Centrepresse.fr Ayeyron, « Carole Delga : "La Région au soutien de l'Aveyron" », 30/10/2019.

Capital, « Grand Est : faut-il fermer un des quatre aéroports de la Région ? », 24/12/2019.

Sud Ouest, (B. Souperbie), « Agen : l'Agropole, une idée féconde née il y a trente ans », 02/01/2020.

*Sud Ouest, (*N. César), « Papeteries de Condat en Dordogne : les coulisses d'un sauvetage à plus de 50 millions », 12/02/2020.

Zepros (C. Magaud), « Cité Gourmande ? Une PME qui garde la « patate » malgré le contexte ! », 17/07/2020.

La Nouvelle République, « L'aéroport de Poitiers aide Chalair à passer le trou d'air de l'année Covid », 31/05/2021.

France 3 Nouvelle-Aquitaine, « Aéroport de Biard : sauvetage de la ligne La Rochelle-Poitiers-Lyon », 02/06/2021.

Sites internet consultés

Site internet du Conseil d'Etat : https://www.conseil-etat.fr

Site internet du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance : https://www.economie.gouv.fr

Site internet de l'Autorité de la qualité de service dans les transports, http://www.qualitetransports.gouv.fr/

Site internet du ministère de la transition écologique, https://www.ecologie.gouv.fr/

Site internet de l'aéroport de Nice : https://www.nice.aeroport.fr

Site internet de l'aéroport de Bordeaux, https://www.bordeaux.aeroport.fr/

Site internet de l'Insee, Statistiques et études, https://www.insee.fr/fr/statistiques

Site internet de l'ADT des Pyrénées-Orientales : https://pro-tourismeadt66.com, consulté le 29/09/2021.

Site internet de Safran Helicopter Engines, https://www.safran-group.com/fr/societe/safran-helicopter-engines, consulté le 10/03/2021.

Site internet de Safran Landing Systems, https://www.safran-landing-systems.com/fr/societe, consulté le 10/03/2021.

Site internet de Euralis, https://www.euralis.fr/notre-groupe-cooperatif/lessentiel/, consulté le 20/09/2021.

Site internet de Total Energies : https://ep.totalenergies.com/fr/innovations/nos-centres-de-rd/le-centre-scientifique-et-technique-jean-feger-cstjf-coeur-de-notre, consulté le 20/09/21.

Site internet du groupe Safran, https://www.safran-group.com/fr/aeronautique/moteurs-et-nacelles/moteurs-dhelicopteres, consulté le 20/03/2021.

Site internet du groupe Republic Technologie, https://republic-technologies.com/, consulté le 20/09/2021.

Site internet du groupe CEMOI, https://group.cemoi.fr/, consulté le 20/09/2021.

Site internet de l'entreprise DIAM, https://www.diam-bouchon-liege.com/, consulté le 20/09/2021.

Site internet de l'AENA, https://portal.aena.es/es/corporativa/corporativa.html

Site internet de la société d'exploitation de l'aéroport de Pau N'Py, https://www.n-py.com/fr

Site internet d'UPSA, https://www.upsa.com/, consulté le 15/03/2021.

Site internet de l'Agropole, https://www.agropole.com/, consulté le 03/09/2021.

Site internet du groupe Le Duff, https://www.groupeleduff.com/, consulté le 18/03/2021.

Site internet de l'agence API Ouest France, https://agence-api.ouest-france.fr/, consulté le 18/03/2021.

Site internet de l'association Georges Frêche, http://www.georgesfreche-lassociation.fr/le-pacte-regional.html (Déclaration de Georges Frêche en session du Conseil Régional, 19 juillet 2007), consulté le 30/06/2021.

Site internet du ministère de la cohésion des territoires, https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sraddet-un-schema-strategique-prescriptif-et-integrateur-pour-les-regions, consulté le 30/06/2021.

Site internet de l'Agglomération d'Agen, Communiqué du SMAD, 18/06/2020, https://www.agglo-agen.net/grands-projets/aeroport-d-agen-la-garenne-529.html, consulté le 04/10/2021.

Site internet de la Région Normandie, Aéroports de Normandie, https://www.normandie.fr/aeroports, consulté le 08/10/2021.

Site internet de la CCI Hérault, « Aéroport Béziers Cap d'Agde : nouvelle gouvernance et nouvelle dénomination » 05/10/2018, https://herault.cci.fr/actualites/aeroport-beziers-cap-dagde-nouvelle-gouvernance-et-nouvelle-denomination, consulté le 11/10/2021.

Site internet du Bureau d'enquêtes et d'analyses pour la sécurité civile, https://bea.aero/lenquete-de-securite/aviation-generale/, consulté le 13/10/2021.

Tables des figures

Figure 1 : Les libertés de l'air....24
Figure 2 : Les évolutions du système d'organisation de la desserte aérienne en Europe....26
Figure 3 : L'évolution des réseaux aériens sous l'effet de la libéralisation du ciel européen....28
Figure 4 : Stratégies de rachat de compagnies par Air France et Swissair à la fin des années 1990 41
Figure 5 : Groupes d'aéroports issus de la réforme aéroportuaire de 2004 et 2005....54
Figure 6 : Le traitement des données de passagers selon les approches « Aéroports » et « Flux » 77
Figure 7 : Caractérisation de la demande aérienne....83
Figure 8 : Les différents groupes d'acteurs rencontrés 89
Figure 9 : Les aéroports secondaires bénéficient moins de la croissance du transport aérien que les aéroports régionaux entre 1990 et 2016....94
Figure 10 : La part des aéroports secondaires diminue malgré une croissance en valeur absolue de la demande aérienne 95
Figure 11 : En 1990, un faible écart en matière de demande aérienne entre la catégorie des aéroports secondaires (en orange) et celle des aéroports régionaux (en bleu)....96
Figure 12 : En 2016, un creusement de l'écart de trafic entre la majorité des aéroports régionaux et les aéroports secondaires mais deux aéroports régionaux se confondent désormais avec les aéroports secondaires....97
Figure 13 : Evolution des indices de trafic de passagers locaux des aéroports secondaires et régionaux (base 100), 1990-2016....99
Figure 14 : Une européanisation de la demande aérienne de la catégorie des aéroports secondaires....102
Figure 15 : La catégorie des aéroports régionaux bénéficie plus de la croissance du trafic de passagers TBC à la fin de la période 105
Figure 16 : Le trafic TBC constitue une part de moins en moins négligeable de la demande aérienne....105
Figure 17 : Vers un rééquilibrage entre les trafics de passagers radiaux et transversaux....111
Figure 18 : De moins en moins d'aéroports secondaires reliés à Paris-Orly....113
Figure 19 : Evolution du nombre d'aéroports secondaires reliés à Lyon-Saint Exupéry (1990-2016)....116
Figure 20 : Evolution de la répartition des aéroports par catégorie selon leur niveau de demande aérienne121
Figure 21 : Trajectoires de la demande aérienne avec Paris à Pau et à Perpignan (1990-2016) 147
Figure 22 : Air France « imperturbable » à l'aéroport de Pau 149
Figure 23 : Le retour du « monopole » d'Air France à l'aéroport de Perpignan suite aux faillites des transporteurs régionaux 150
Figure 24 : Une diversification de la demande aérienne limitée mais stable à l'aéroport de Perpignan (1990-2016) 169
Figure 25 : Une diversification de la demande aérienne limitée et de courte durée à l'aéroport de Pau (1990-2016) 169
Figure 26 : Evolution de la demande aérienne des aéroports d'Agen et de Périgueux (1990-2016) 179
Figure 27 : Evolution annuelle de la demande aérienne de l'aéroport d'Agen (1990-2016) et transporteurs aériens assurant la ligne avec Paris-Orly 187
Figure 28 : Evolution de la demande aérienne de l'aéroport de Périgueux (1990-2016) et transporteurs aériens assurant la ligne avec Paris-Orly....193

Figure 29 : Evolution de la demande aérienne des lignes Carcassonne-Orly et Bergerac-Orly (1990-2016)202
Figure 30 : Une demande aérienne en dents de scie sur la ligne Carcassonne-Orly (1990-2016) 206
Figure 31 : Un essoufflement progressif de la demande aérienne de la ligne Bergerac-Orly (1990-2016) .211
Figure 32 : Evolution de la typologie de la demande aérienne à l'aéroport de Carcassonne (1990-2016)..213
Figure 33 : Evolution de la typologie de la demande aérienne à l'aéroport de Bergerac (1990-2016) 213
Figure 34 : Evolution de la demande aérienne des aéroports de Bergerac et de Carcassonne (1990-2016)215
Figure 35 : Le trafic de passagers radiaux de l'aéroport de Pau n'a pas été affecté par l'OSP sur la ligne Tarbes-Orly 249
Figure 36 : Evolution de la gouvernance des aéroports de Pau et de Tarbes 253
Figure 37 : Evolution de la gouvernance des aéroports de Perpignan et de Carcassonne.....265
Figure 38 : L'aéroport de Carcassonne rattrape le niveau de la demande aérienne de l'aéroport de Perpignan en 2006 suite à l'essor du trafic de passagers TBC 266
Figure 39 : Evolution de la gouvernance des aéroports de Bergerac et de Périgueux.....275
Figure 40 : Trajectoires des aéroports secondaires en Nouvelle-Aquitaine.....288
Figure 41 : Trajectoires des aéroports secondaires en Occitanie.....289

Table des cartes

Carte 1 : Les hubs de Regional Airlines à Clermont-Ferrand (A et B) et de Proteus Airlines à Saint-Étienne (C et D), (été 1998) 40
Carte 2 : La part du trafic de passagers bas coût dans les aéroports de France métropolitaine en 2018 42
Carte 3 : Villes moyennes identifiées par le CGET en 2018 60
Carte 4 : Localisation des aéroports secondaires, régionaux et parisiens 74
Carte 5 : La diffusion du transport à bas coût sur les aéroports secondaires à partir de 1999 107
Carte 6 : Aéroports secondaires et régionaux disposant d'une ligne vers Paris-Orly et/ou Roissy-CDG en 1990 114
Carte 7 : Aéroports secondaires et régionaux disposant d'une ligne vers Paris-Orly et/ou Roissy-CDG en 2016 115
Carte 8 : Comparaison des niveaux de demande aérienne des aéroports secondaires en 1990 et 2016 119
Carte 9 : Evolution des catégories des 54 aéroports en fonction de leur niveau de trafic 123
Carte 10 : Localisation des sept cas d'étude 128
Carte 11 : Localisation géographique des aéroports de Pau et de Tarbes 132
Carte 12 : Localisation géographique des aéroports de Périgueux, Bergerac et Agen 134
Carte 13 : Localisation géographique des aéroports de Carcassonne et de Perpignan 136
Carte 14 : Evolution de la part des Britanniques dans la population des départements français entre 1990 et 2016 229
Carte 15 : Le nombre et la part de Britanniques dans les communes de Nouvelle-Aquitaine 230
Carte 16 : Aéroports pris en compte dans les stratégies régionales de la Nouvelle-Aquitaine et de l'Occitanie 286

Tables des tableaux

Tableau 1 : Liaisons métropolitaines (hors Corse) sous OSP subventionnées par l'Etat entre 1995 et 201637
Tableau 2 : Classement des aérodromes établi par le Premier Plan d'équipement (1948-1953) 46
Tableau 3 : Extrait d'un tableau issu du Bulletin statistique du trafic aérien commercial 2019 de la DGAC présentant le flux de trafic entre Paris (aéroports parisiens d'Orly et Roissy) et les villes de France métropolitaine 78
Tableau 4 : Exemples de catégorisation des passagers selon leur aéroport de départ et d'arrivée 83
Tableau 5 : Une plus grande vulnérabilité de la catégorie des aéroports secondaires signalée par les taux de croissance annuels moyens (%) de la demande aérienne 99
Tableau 6 : Taux de croissance annuels moyens (%) du trafic de passagers intérieurs, OM, EEE et hors EEE des aéroports secondaires en France hexagonale entre 1990 et 2016.....101
Tableau 7 : Taux de croissance annuel moyen (%) du trafic de passagers intérieurs des aéroports secondaires et régionaux en France hexagonale entre 1990 et 2016.....109
Tableau 8 : Taux de croissance annuel moyen (%) du trafic de passagers intérieurs, radiaux et transversaux des aéroports secondaires entre 1990 et 2016 110
Tableau 9 : Les trajectoires des sept cas d'étude sélectionnés 127
Tableau 10 : Les acteurs enquêtés 140
Tableau 11 : Le pays d'origine des passagers à l'aéroport de Bergerac.....233
Tableau 12 : Evolution de la prise en charge du déficit de l'aéroport et de la ligne aérienne Périgueux - Paris Orly 279
Tableau 13 : Temps de parcours en train entre les villes desservies par les aéroports des régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie et Paris 290
Tableau 14 : Classification issue de la stratégie aéroportuaire de Nouvelle-Aquitaine 298
Tableau 15 : Classification issue de la stratégie aéroportuaire d'Occitanie 298

Table des encadrés

Encadré 1 : Les obligations de service public (OSP) sur les liaisons aériennes 33
Encadré 2 : Informations sur les méthodes de comptage des passagers aériens 102
Encadré 3 : Extrait de l'imposition par la France d'obligations de service public sur des services aériens réguliers à l'intérieur de la France (2004/C 22/04), Journal officiel de l'Union européenne 245

Annexes

Annexe 1 : Le réseau intérieur français : lignes permanentes (octobre 1972)

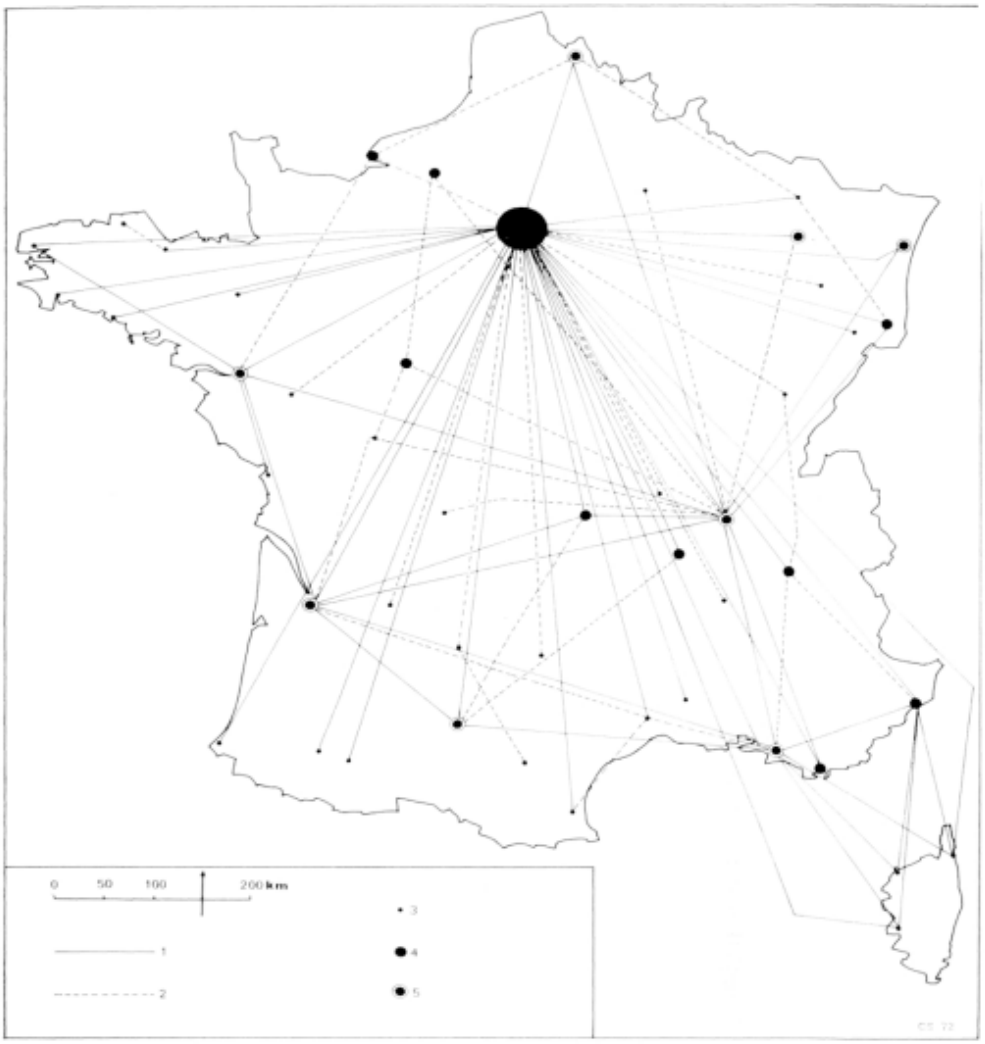


Fig. 1. — Le réseau aérien intérieur français : lignes permanentes (octobre 1972).

1. Réseau principal (exploité par Air Inter, en commun sur certaines lignes avec Air France). — **2.** Réseau complémentaire (exploité par des compagnies de troisième niveau). — **3.** Agglomérations de moins de 200 000 habitants. — **4.** Agglomérations de plus de 200 000 habitants. — **5.** Métropoles d'équilibre.

Source : Spill, 1973.

Annexe 2 : Le trafic aérien intérieur

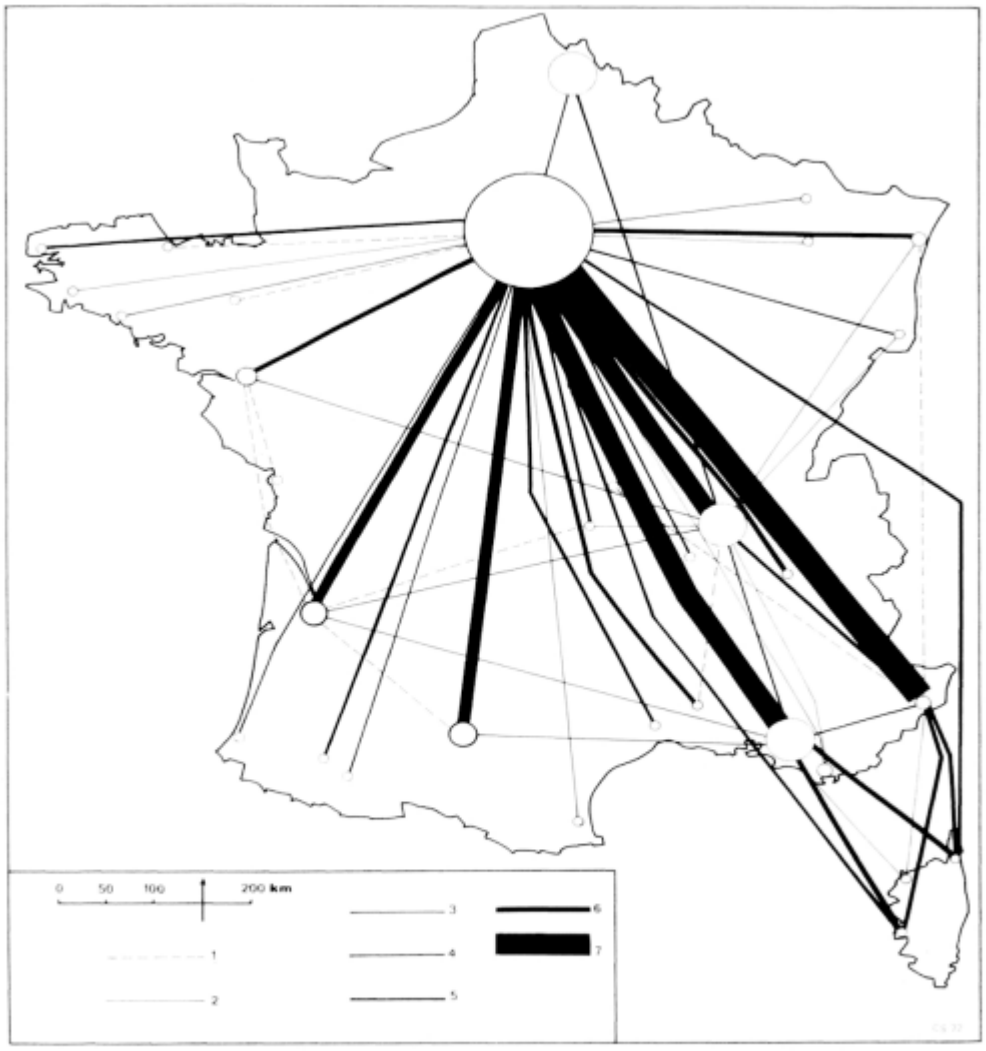
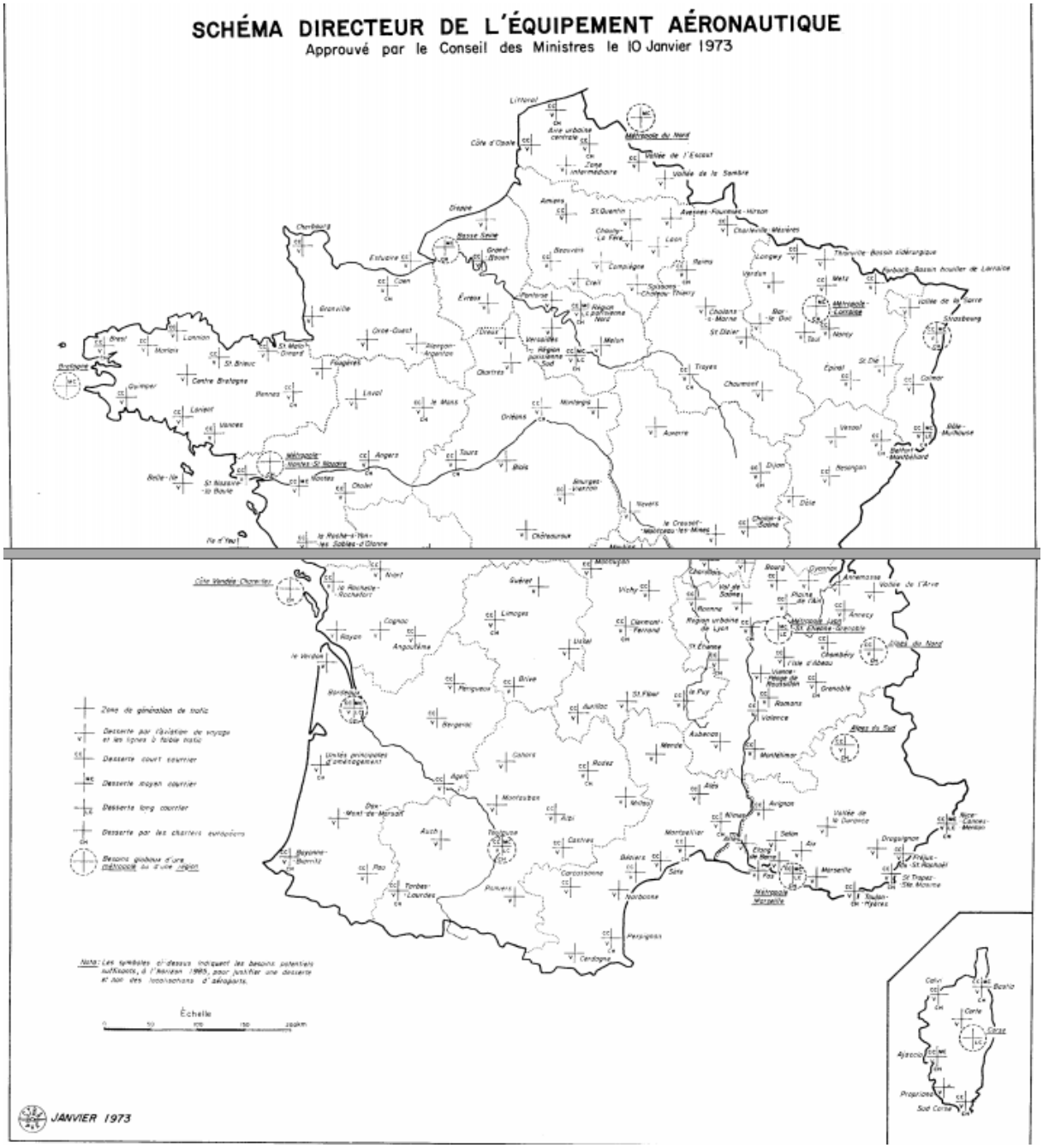


Fig. 2. — Le trafic aérien intérieur français en 1970.

Nombre de passagers annuels : **1.** Moins de 10 000. — **2.** De 10 000 à 20 000. — **3.** De 20 000 à 30 000. — **4.** De 30 000 à 40 000. — **5.** De 40 000 à 100 000. — **6.** De 100 000 à 500 000. — **7.** Plus de 500 000.

Source : Spill, 1973.

Annexe 3 : Besoins potentiels en desserte aérienne à l'horizon 1985 indiqués dans le schéma directeur de l'équipement aéronautique, 1973



Source : Schéma directeur de l'équipement aéronautique, Ministère des Transports, Secrétariat général à l'aviation civile, Travaux et recherches de prospective, mars 1973

Annexe 4 : Définition des aéroports ouverts à la circulation aérienne publique et à usage restreint.

Code l'aviation civile, Article R222-5

Les aérodromes terrestres destinés à la circulation aérienne publique sont classés dans les cinq catégories suivantes :

Catégorie A. - Aérodromes destinés aux services à grande distance assurés normalement en toutes circonstances.

Catégorie B. - Aérodromes destinés aux services à moyenne distance assurés normalement en toutes circonstances et à certains services à grande distance assurés dans les mêmes conditions mais qui ne comportent pas d'étape longue au départ de ces aérodromes.

Catégorie C. - Aérodromes destinés :

1° Aux services à courte distance et à certains services à moyenne et même à longue distance qui ne comportent que des étapes courtes au départ de ces aérodromes ;

2° Au grand tourisme.

Catégorie D. - Aérodromes destinés à la formation aéronautique, aux sports aériens et au tourisme et à certains services à courte distance.

Catégorie E. - Aérodromes destinés aux giravions et aux aéronefs à décollage vertical ou oblique.

2° Les hydrobases destinées à la circulation aérienne publique sont classées dans les trois catégories suivantes :

Catégorie A. - Hydrobases destinées aux services à grande distance assurés normalement en toutes circonstances.

Catégorie B. - Hydrobases destinées aux services à moyenne distance assurés normalement en toutes circonstances et à certains services à grande distance assurés dans les mêmes conditions mais qui ne comportent pas d'étape longue au départ de ces hydrobases.

Catégorie C. - Hydrobases destinées aux services à courte distance et à certains services à moyenne et même à longue distance qui ne comportent que des étapes courtes au départ de ces hydrobases, ou au tourisme.

Code de l'aviation civile, Article D232-1

Les aérodromes dits à usage restreint sont destinés à des activités qui, tout en répondant à des besoins collectifs, techniques ou commerciaux, sont soit limitées dans leur objet, soit réservées à certaines catégories d'aéronefs, soit exclusivement exercées par certaines personnes spécialement désignées à cet effet.

Ces activités peuvent comprendre notamment :
a) Le fonctionnement d'écoles de pilotage ou de centres d'entraînement aérien ;
b) Les essais d'appareils prototypes non munis de certificat de navigabilité ;
c) La desserte de centres d'entretien et de réparation de matériel aéronautique ;
d) Les opérations de travail aérien ;
e) Les vols de tourisme ;
f) Exceptionnellement des transports aériens commerciaux dans les conditions fixées par l'arrêté de création mentionné à l'article D. 231-1 ou l'arrêté d'agrément mentionné à l'article D. 232.

Annexe 5 : Catégorisation des aéroports secondaires pour chaque année de référence, en fonction de leur demande aérienne								
Aéroports	1990	1994	1999	2004	2007	2012	2016	Trajectoires
AJACCIO	7	7	7	7	7	7	7	
LILLE	7	7	7	7	7	7	7	
BASTIA-	7	7	7	7	7	7	7	
TOULON	7	7	7	7	7	7	6	↘
BIARRITZ	7	7	7	7	7	7	7	
PERPIGNAN	7	6	6	6	6	6	6	↘
PAU	7	7	7	7	7	7	7	
BREST	6	7	7	7	7	7	7	↗
TARBES	6	6	6	6	6	6	6	→
GRENOBLE	6	6	6	5	6	6	6	↘↗
NIMES	6	6	6	5	5	5	5	↘
CLERMONT-FERRAND	6	6	7	7	7	6	6	↗↘
LORIENT	6	5	5	5	5	5	4	↘
METZ-NANCY-LORRAINE	5	5	6	6	6	6	5	↗↘
CALVI	5	5	6	5	6	6	6	↗↘↗
RENNES	5	5	6	6	7	6	7	↗↘↗
FIGARI	5	5	6	6	6	6	7	↗
QUIMPER	5	5	5	5	5	4	4	↘
AVIGNON	5	5	5	4	4	3	2	↘
LIMOGES	4	4	5	5	6	6	6	↗
ST-ETIENNE	4	4	5	4	2	4	5	↗↘↗
CHAMBERY	4	4	4	5	5	5	5	↗
RODEZ	4	4	4	5	5	5	4	↗↘
BEZIERS	4	4	4	3	3	5	5	↘↗
DINARD	4	3	4	5	5	5	4	↘↗↘
LA ROCHELLE	3	3	4	4	5	5	5	↗
ANNECY	3	4	4	4	4	2	1	↗↘
LANNION	3	4	4	4	4	3	3	↗↘
PERIGUEUX	3	3	3	3	1	1	1	↘
ANGOULEME	3	2	2	1	1	1	1	↘
LE HAVRE	3	4	4	4	4	3	2	↗↘
BERGERAC	3	3	2	5	6	6	6	↘↗
DIJON	3	3	3	2	2	3	1	↘↗↘
CHERBOURG	3	3	2	2	2	1	1	↘
CAEN	3	3	4	4	4	4	5	↗
POITIERS	3	3	3	4	4	4	4	↗

Annexe 5 : Catégorisation des aéroports secondaires pour chaque année de référence, en fonction de leur demande aérienne								
Aéroports	1990	1994	1999	2004	2007	2012	2016	Trajectoires
Aéroports	1990	1994	1999	2004	2007	2012	2016	Trajectoires
ALBI	3	2	1	1	1	1	1	↘
AGEN	3	3	3	1	2	3	3	↘↗
TOURS	3	2	2	4	4	5	5	↘↗
DEAUVILLE	2	2	2	3	4	5	5	↗
BRIVE	2	3	3	3	3	4	4	↗
ST-BRIEUC	2	2	2	2	1	1	1	↘
VALENCE	2	1	1	1	1	1	1	↘
EPINAL	2	2	2	1	1	1	1	↘
DOLE	2	2	1	1	1	3	4	↘↗
AURILLAC	2	2	2	2	2	3	3	↗
REIMS	2	2	2	1	1	1	1	↘
CASTRES	2	3	3	2	3	3	3	↗↘↗
LE PUY	1	2	2	2	2	2	2	↗
ROANNE	1	2	2	1	1	1	1	↗↘
ROUEN	1	3	3	2	3	1	1	↗↘↗↘
ANGERS	1	1	2	1	2	2	2	↗↘↗
CARCASSONNE	1	3	4	6	6	6	6	↗
CHALONS	1	1	1	2	1	4	5	↗↘↗

Annexe 6 : Lignes internationales proposées à l'aéroport de Bergerac et transporteurs aériens* les opérant depuis 2002

Aéroports	Pays	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002
LONDRES-STANSTED	Royaume-Uni (RU)	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R
SOUTHAMPTON	RU	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	
BRISTOL	RU	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R		F	F	F		
BIRMINGHAM	RU	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F			
EAST MIDLANDS	RU	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R				
LIVERPOOL	RU	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R				
EXETER	RU	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F				
LEEDS BRADFORD	RU	J	J	J	J	J	J	J	J	F	F	F	F				
LONDRES GATWICK	RU									F	F	F	F				
MANCHESTER	RU	F + J	F	F	F + J	F + J	F	F	F	F	F	F					
EDIMBURGH	RU (Ecosse)	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F					
BRUXELLES-CHARLEROI	Belgique	R	R	R	R	R	R	R	R	R	R						
AMSTERDAM	Pays-Bas			T						T	T						
LONDRES LUTON	RU									R							
ROTTERDAM	Pays-Bas	T	T		T				T								
LONDRES CITY	RU	BA	BA	BA													

*Compagnies aériennes : R : Ryanair (avions de 189 sièges) ; F : Flybe (avions de 78 sièges) ; T : Transavia ; J : Jet2.com ; BA : British Airways.

Joséphine Chevalier, 2021. Données issues d'archives de presse et de documents institutionnels ; Belvès, 2013.

Annexe 7 : Destinations (hors Paris-Orly) ayant été desservies depuis l'aéroport de Carcassonne et interrompues

Destinations	Pays	Ligne saisonnière (X)	Compagnie aérienne	Année d'ouverture
FRANCFORT	Allemagne		RYANAIR	2009-2010
BEAUVAIS	France		RYANAIR	décembre 2012-2013
EDIMBOURG	Royaume-Uni		RYANAIR	2009-2010
BOURNEMOUTH	Royaume-Uni	X	RYANAIR	2009-2010 2012-2015
SHANNON	Irlande		RYANAIR	2006-2010
LIVERPOOL	Royaume-Uni		RYANAIR	2006-2016 (Manchester en remplacement à partir de 2016)
LEEDS	Royaume-Uni		RYANAIR	2010-2011
ENDHOVEN	Pays-Bas	X	RYANAIR	2012-2015
BILLUND	Danemark	X	RYANAIR	2012-2015
ALICANTE	Espagne	X	AIR NOSTRUM	2015-2016
ORAN	Algérie		ATLAS ATLANTIC AIRLINES	2015-2017

Les aéroports secondaires en France métropolitaine. Une approche territorialisée des trajectoires entre 1990 et 2016.

Mots clés : Aéroports, dynamiques territoriales, gouvernance.

Le paysage aéroportuaire français est hiérarchisé selon trois groupes d'aéroports : les aéroports parisiens de Roissy-Charles de Gaulle et d'Orly, les aéroports régionaux enregistrant jusqu'à plusieurs millions de passagers annuels et desservant les principales métropoles régionales françaises, ainsi qu'un ensemble d'aéroports très variés du point de vue du trafic et desservant principalement des territoires de villes moyennes. La thèse s'intéresse à cette dernière catégorie d'aéroports que nous qualifions de « secondaires » en référence à leur position hiérarchique. Ils ont permis, entre les années 1960 et la fin des années 1980, la mise en œuvre d'une politique nationale d'aménagement du territoire visant à désenclaver les territoires et à corriger les déséquilibres spatiaux, en assurant un rôle de mise en relation des villes moyennes avec Paris et des régions entre elles, au nom du désenclavement et du développement économique. Mais un certain nombre d'évolutions intervenues depuis (libéralisation du ciel aérien, décentralisation aéroportuaire et dynamiques territoriales) invitent à interroger les recompositions de ce rôle traditionnel. La thèse privilégie une approche territorialisée visant à comprendre la façon dont les acteurs territoriaux publics et privés se sont appropriés l'infrastructure aéroportuaire et dans quelle mesure ils ont influencé les trajectoires de ces aéroports entre 1990 et 2016.

Secondary airports in metropolitan France. A territorialized approach of trajectories between 1990 and 2016.

Key words : Airports, territorial dynamics, governance.

The French airport landscape is hierarchically divided into three groups of airports: the Parisian airports of Roissy-Charles de Gaulle and Orly, regional airports with up to several million annual passengers serving the main French regional cities, and a set of airports with a wide variety of traffic serving mainly medium-sized cities. The thesis focuses on this last category of airports, which we describe as "secondary" in reference to their hierarchical position. Between the 1960s and the end of the 1980s, they enabled the implementation of a national land-use planning policy aimed at opening up territories and correcting spatial imbalances, by linking medium-sized towns with Paris and the regions with each other, in the name of opening up and economic development. However, a number of developments that have occurred since then (liberalisation of air transport, airport decentralisation and territorial dynamics) invite us to question the recomposition of this traditional role. The thesis favours a territorialized approach aiming to understand the way in which public and private territorial actors have appropriated airport infrastructure and to what extent they have influenced the trajectories of these airports between 1990 and 2016.