

AVIS

Réf. : MOB.18.1.AV

Sur l'avant-projet de décret relatif à la création et à l'exploitation des aéroports dont la SOWAER est propriétaire et modifiant le décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et aérodromes relevant de la Région wallonne**DONNEES INTRODUCTIVES**

Demandeur : Jean-Luc CRUCKE, Ministre du Budget, des Finances, de l'Energie, du Climat et des Aéroports

Date de réception de la demande : 26/07/2018

Délai de remise d'avis : 45 jours

Préparation de l'avis : Le 28 août 2018, le dossier a été présenté au Pôle par M. N. Thisquen et Mme B. Grandgagnage.
Le Pôle s'est réuni le 28 août et le 4 septembre 2018.

Brève description du dossier :

Ce projet vise à mettre en œuvre au niveau des aéroports wallons un régime de régulation en remplacement du régime de concession. L'activité de gestion et d'exploitation des aéroports wallons sera soumise à l'octroi par le gouvernement d'une licence d'exploitation.

L'instauration du régime de régulation nécessite la mise en place d'une autorité de régulation, chargée de contrôler la bonne exécution de la licence octroyée sur chaque aéroport et installée au sein de la DGO Mobilité du SPW.

Les sociétés de gestion exerceront l'ensemble des missions opérationnelles qui incombent à un aéroport. Le passage au régime de régulation s'accompagnera d'une cession des actifs commerciaux vers les sociétés de gestion.

1. COMMENTAIRES SUR LA REFORME

La mise en place du régime de régulation s'inscrit dans la stratégie aéroportuaire wallonne, laquelle soutient la croissance des activités sur les deux aéroports régionaux.

Les aéroports sont des outils économiques de premier plan pour la Wallonie dans le contexte actuel, qui génèrent une importante activité économique et sont créateurs d'emplois. Par ailleurs ils assurent la connexion de la Wallonie avec l'Europe et le Monde, ce qui génère, facilite et préserve l'activité économique. Le Pôle considère dès lors qu'il est justifié de garantir un cadre juridique leur permettant d'évoluer dans un environnement sécurisé au niveau des investissements.

Les associations environnementales déplorent néanmoins que la vision actuelle n'intègre pas de réflexions quant à la compatibilité des activités aéroportuaires avec les impératifs environnementaux, et notamment climatiques. Elles estiment que la poursuite des tendances actuelles en matière de développement des activités aéroportuaires en Wallonie est incompatible avec la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre indispensable pour éviter des bouleversements climatiques majeurs. Elles préconisent dès lors de s'inscrire dans une logique plus durable de mutation vers des secteurs d'activités dont le développement est compatible avec les impératifs climatiques.

Le Pôle dans sa globalité attire à tout le moins l'attention du Gouvernement sur la nécessaire compatibilité entre les objectifs du texte en projet et le décret-climat adopté par le Parlement de Wallonie le 20 février 2014. Le Pôle considère en outre que les plans de développement décennaux devraient intégrer la dimension environnementale dans le processus de développement aéroportuaire.

1.1. Concernant le choix d'un régime de régulation et de licence d'exploitation

Le Pôle relève que le choix de mettre en œuvre un régime de régulation en lieu et place du système de concession est un choix d'ordre politique, qui ne fait pas l'unanimité au sein des organisations constitutives du Pôle.

L'UWE se réjouit de la mise en place d'un régime de régulation et de licence d'exploitation, qui répond à une série de prescrits européens. Elle considère que l'échéance actuelle des concessions fixée à 2041 est un frein au développement des infrastructures dans la mesure où elle est inférieure à celle des amortissements. L'UWE se réjouit de la mise en concurrence des licences, et est convaincue que les acteurs wallons actuels auront de nombreux atouts à faire valoir dans le cadre de cette mise en concurrence.

Les organisations syndicales s'opposent au phénomène de privatisation des aéroports et estiment que cette réforme est au minimum prématurée. Les différentes options, avec les avantages et les risques qu'elles comportent, devraient faire l'objet d'une analyse sérieuse et détaillée, soumise à concertation. L'IATA (Association internationale du transport aérien) va dans le même sens : « À ce jour, nous n'avons pas vu de privatisation aéroportuaire qui ait rempli à long terme toutes ses promesses. (...) Il est important que les gouvernements adoptent une vision à long terme centrée sur des solutions qui vont offrir les meilleurs avantages économiques et sociaux. (...) Les gouvernements doivent évaluer les avantages et les inconvénients des différents modèles en tenant compte des intérêts de toutes les parties prenantes, y compris les compagnies aériennes et les clients. »¹

¹ <https://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2018-06-21-02.aspx>

Par ailleurs, selon les organisations syndicales, rien n'oblige la Wallonie à sortir du système de concession, considérant que la réglementation européenne ne soumet aux règles de la concurrence que la partie purement économique de l'entreprise. Elles craignent également que la mise en concurrence des sociétés de gestion aboutisse à l'acquisition des licences par d'autres opérateurs, ce qui pourrait avoir des conséquences très négatives pour la Wallonie.

Elles perçoivent enfin dans l'approche du Gouvernement une volonté de respecter le principe de concurrence dans le cadre de « subventionnements cachés », les missions liées à l'exploitation ne pouvant être assorties de financement dans le cadre de la réglementation sur les aides d'Etat.

1.2. Concernant la répartition des missions

L'UWE partage les motivations du décret et soutient l'idée d'une évolution institutionnelle du cadre aéroportuaire wallon qui offrira une plus grande clarté dans la répartition des rôles de chacun. L'UWE est ainsi satisfaite du recentrage des missions de la DGO2 autour des activités de régulation via la création d'une autorité interne en la matière. Elle estime qu'il s'agit d'une mesure pertinente et en adéquation avec le périmètre des activités régaliennes relevant de l'autorité publique.

Pour les organisations syndicales, modifier le rôle du Service public en le réorganisant en « autorité de régulation » suscite les observations suivantes :

- La délivrance de badges (point 4.2- les sociétés de gestion) relevant de la sûreté, elle devrait être assurée par un même intervenant et idéalement par un service public car il s'agit d'une mission d'intérêt général pour les usagers et qui nécessite un financement.
- Rapatrier les prérogatives de police aéroportuaire au sein du SPW permettrait une maîtrise globale du processus, de l'accélérer et de le rendre plus efficace et plus efficient (Actuellement, l'inspecteur d'aéroport qui constate une infraction la relève et la transmet au commandant d'aéroport sous la forme d'une note d'information. Celle-ci est validée par lui et transmise à la DGTA qui juge des suites à réserver).
- Le point 4.2 prévoit de transférer la mission de commandement vers les sociétés de gestion. Il convient de définir clairement cette mission, et éviter de créer un lien hiérarchique (administratif ou fonctionnel) des sociétés de gestion sur des agents du SPW. Cette situation s'avérerait problématique en termes d'administration (ordre de mission, évaluation,...) mais pourrait aussi générer des difficultés si des intérêts de gestion entraient en contradiction avec des questions de sûreté.
- Tant les missions de sûreté que celles de sécurité, qui génèrent des coûts mais pas de bénéfice, ne peuvent être attribuées à des sociétés de gestion car celles-ci poursuivent un objectif de rentabilité.

1.3. Concernant les impacts de la réforme

Le Pôle dans sa globalité se pose certaines questions quant aux conséquences potentielles de la réforme à différents niveaux, notamment :

- sur l'impact budgétaire (recette SEC et redevances) ;
- sur la procédure de validation des plans de développement décennaux et sur l'articulation qui devra être faite au niveau régional entre les aéroports de Liège et de Charleroi. Le Pôle suggère que le décret habilite le Gouvernement à préciser la manière dont les procédures de validation des deux plans seront menées et s'articuleront entre elles, afin d'éviter que les plans se fassent concurrence.

Les organisations syndicales émettent de grandes inquiétudes sur les questions suivantes :

- sur l’emploi : elles défendent le modèle du service public et sont demandeuses du maintien des emplois actuels et de leur qualité ;
- sur les incertitudes qui subsistent à différents niveaux (juridique, fiscal, de la sécurité, de l’aménagement du territoire, de l’environnement, ...);
- sur la manière dont le Gouvernement conçoit la cession des actifs de la SOWAER aux sociétés de gestion par le biais de la création de droit réels sur le domaine public ;
- sur l’absence de prise en compte de la période d’acquisition des compétences par les sociétés de gestion. Elles estiment qu’il faut prévoir une phase transitoire garantissant que les missions qui seront confiées à la société de gestion soient assurées avec le niveau de qualité requis.

2. COMMENTAIRES SUR LES ASPECTS EN MATIERE D’ACCESSIBILITE

Pour le Pôle, la procédure d’appel d’offres se devra de prendre en compte certaines exigences en matière de mobilité, qui devront figurer dans le cahier des charges à l’intention des sociétés de gestion. Ainsi, le Pôle souhaite que, quelle que soit l’évolution du cadre juridique des aéroports wallons, le Gouvernement soit attentif aux éléments suivants :

- le lieu de débarquement des passagers (distance, qualité, information, ...);
- les conditions de transport (capacité d’embarquer des valises de façon sûre et pratique, conduite adaptée, ...);
- la politique tarifaire des transports collectifs (prix concurrentiels et raisonnables, mise en valeur de l’offre en transport public, ...);
- la ponctualité, la fréquence et l’amplitude ;
- l’intermodalité (combinaisons bus/train et autres, intégration tarifaire, ...) pour l’ensemble des utilisateurs des zones aéroportuaires ;
- la priorité des flux piétons à l’intérieur de l’infrastructure et l’application d’un règlement rigoureux relatif aux initiatives publicitaires d’origine privée (affichage, pose de pancartes, ...).

A cet égard, et pour autant que la logique de régulation proposée soit mise en oeuvre, le Pôle souhaiterait être consulté dans le cadre de l’élaboration des cahiers des charges en vue de l’octroi des licences d’exploitation.