

Entre les aéroports de Pau et de Tarbes, une concurrence faussée « perdant-perdant »

C'est sous ce titre que notre Président a publié le 3 juin 2022 une Tribune dans La République et l'Eclair des Pyrénées (joint en annexe). Un an après, l'absurdité de la situation est dénoncée tant par la Cour des Comptes de Nouvelle-Aquitaine (« Syndicat Mixte de l'aéroport Pau Pyrénées » du 17 mai 2023, extrait de la synthèse en annexe) que par la Cour des Comptes dans un rapport du 15 juin 2023 intitulé [Le maillage aéroportuaire français | Cour des comptes \(ccomptes.fr\)](https://ccomptes.fr)

Notre association milite depuis longtemps pour une politique de coopération et de mutualisation intelligente entre les aéroports de Pau-Pyrénées et de Tarbes-Lourdes, distants d'environ 40 km l'un de l'autre. Pour cela notre association a imaginé la devise « Un aéroport, 2 pistes ! ». Mais une telle solution de bon sens ne pourra être réalisée tant que les conditions de concurrence entre les 2 plateformes sont gravement faussées.

Depuis 2004, la liaison entre Tarbes-Lourdes et Orly bénéficie d'une Obligation de Service Public aérien (OSP_a). Cette situation juridique, dérogatoire des règles de concurrence au sein de l'Union Européenne, ne peut être obtenue qu'avec l'aval du Ministère français des Transports et permet de subventionner la compagnie aérienne choisie pour desservir la ligne. Le nombre des aéroports français bénéficiant de ce régime n'a cessé de diminuer depuis 2004 et l'Etat français ne contribue plus aux subventions, laissant ce soin aux Collectivités locales. La précédente OSP_a de Tarbes-Lourdes courait jusqu'au 1^{er} juin 2022 et la Compagnie Air France recevait une subvention annuelle de 2,5 M€ pour assurer 2 AR quotidiens avec Orly, soit 10M€ sur 4 ans. L'Etat ne contribuait pas à cette subvention, assumée totalement par l'Occitanie, le Département des Hautes Pyrénées et la communauté d'agglomération de Tarbes-Lourdes. L'Etat justifiait ainsi cette décision : « *La proximité de l'aéroport de Pau a conduit l'Etat à considérer que sa participation au financement de la liaison Tarbes- Paris n'était pas prioritaire, l'existence d'un aéroport alternatif faisant partie des critères réglementairement pris en compte dans sa décision.* » (*)

De fait Air France avait transmis la réalisation de cette obligation à la Compagnie Amélia qui l'accomplissait avec des appareils de 49 sièges, des ERJ 145.

Le renouvellement de l'OSP_a, effectif depuis le 1^{er} juillet 2022, non seulement perpétue le biais qui existait depuis 18 ans mais l'aggrave du triple fait :

- **du choix de la compagnie retenue, Volotea, une compagnie low cost qui exploite des A319 de 159 sièges,**
- **du quasi doublement de la subvention accordée : 19,5M€ sur 4 ans dont une participation de l'Etat à hauteur de 4,5M€ (**), renversant ainsi la décision de non participation justifiée en 2018 par la proximité d'un aéroport alternatif, à savoir l'aéroport de Pau,**
- **de la baisse de trafic entraînée par la crise sanitaire et le changement de comportement des usagers.**

(*) Réponse ministérielle à une question posée par Madame Dubié, Députée des Hautes-Pyrénées, parue aux JO du 20/03 et du 28/03/2018.

(**) Annonce faite à Lourdes le 17 février 2022 par M. Jean Castex, alors Premier ministre.

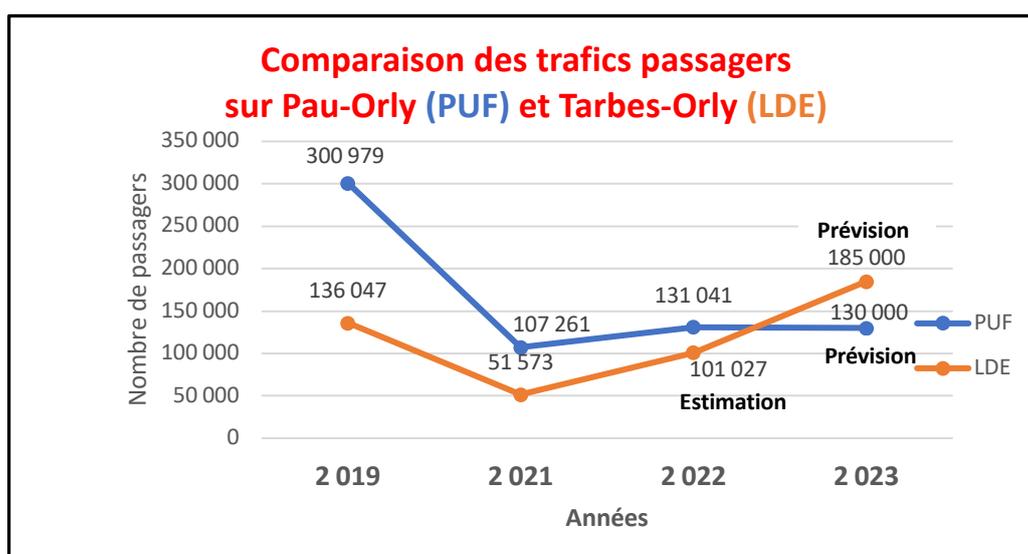
De plus, depuis le 1^{er} janvier 2021, l'aéroport de Tarbes-Lourdes est géré par la SPLAR (Société Publique Locale des Aéroports Régionaux), structure créée par la Région Occitanie en 2019 pour mutualiser des coûts avec les aéroports de Perpignan et de Carcassonne.

Enfin, depuis avril 2022, la ligne Pau-Orly n'est plus assurée par Hop, filiale d'Air France, avec des ERJ 1000 de 100 places, mais par Transavia France, autre filiale d'Air France, avec des appareils plus gros, des B737-800 de 189 sièges.

Le tableau ci-dessous donne une idée de la situation respective des trafics avec Orly des 2 aéroports depuis 2019.

Trafics avec Orly (ORY) des aéroports de Pau-Pyrénées (PUF) et de Tarbes-Lourdes (LDE) en nombre de passagers							
	2019	2021	2022	2023			taux rempli.
	ORY	ORY	ORY	ORY (*)	offre	nb sièges	/ trafic 2023
PUF	300979	107261	131041	130000	Transavia	(+) 200000	65%
LDE	136047	51573	101027	185000	Volotea	232000	80%
			*				
LDE/PUF	45%	48%	77%	142%			
* estimation (*) prévision (+) 255000 initialement							

Jusqu'en 2021 le trafic de passagers sur Tarbes-Orly est environ moitié de celui sur Pau-Orly, ce qui reflète assez bien les poids respectifs des 2 agglomérations. L'année 2022 marque une rupture nette avec toutes les années précédentes. L'année 2023 va se traduire par une inversion des flux de passagers, Tarbes passant devant Pau avec 185000 passagers contre 130000 selon nos prévisions.



Comment expliquer ce renversement ? La crise sanitaire et le changement de comportement des usagers explique une partie de la baisse du trafic enregistré sur la ligne Pau-Orly qui était,

avant 2020, assez largement empruntée par des passagers pour affaires. Ainsi sur les 170000 passagers perdus par Pau-Orly depuis 2019 on peut estimer que 40000 à 50000 ne prennent plus ou pas autant l'avion, que 40000 à 50000 choisissent le train ou la ligne Pau-Roissy, dont le trafic est supérieur à celui de 2019, tandis que 70000 à 80000 utilisent la ligne Tarbes-Orly, exploitée par Volotea du fait de tarifs plus attractifs.

Cette captation de trafic est énorme et paradoxale, le territoire supposé « enclavé » de Tarbes-Lourdes captant la moitié du trafic perdu par Pau-Orly.

D'ores et déjà, le résultat de cette concurrence faussée est perdant-perdant.

Ceci a conduit Transavia à réduire son offre de sièges sur Pau-Orly de 255000 initialement annoncés (2 AR 6j/7 et 1 AR 1j/7) à 200000 environ.

Non seulement les Collectivités d'Occitanie sont fortement mises à contribution (4,75 M€/an), ce qui représente une subvention de 25€ par passager, mais les conséquences négatives, directes ou indirectes, pour Pau se manifestent :

- pour la première fois, le gestionnaire de l'aéroport, Air'Py, bénéficiera d'une participation plafonnée à 85% du déficit 2020-2024 et 5,00 M€ sur 8 ans et d'un programme d'investissements révisé (4,6M€) mis à la charge du SMAPP (Syndicat Mixte de l'Aéroport de Pau-Pyrénées), propriétaire des installations,
- les contributions des membres du SMAPP, très faibles jusqu'alors, ont du être augmentées de 62% pour s'élever à 1,2M€ par an, soit une augmentation d'environ 3M€ par an dont on peut imputer la moitié à la captation de trafic par Tarbes,
- la capture de 70000 à 80000 passagers par an par Tarbes du fait des tarifs plus bas, car subventionnés, de Volotea se traduit par une perte de revenus pour Transavia estimée entre 2,8 et 3,2M€,
- un chômage partiel de 30% des effectifs d'Air'Py, soit 50 personnes, entraîne une charge pour l'UNEDIC estimée à 250k€ par an au moins,
- des effets plus difficiles à quantifier : impact sur l'activité des loueurs de voitures et des taxis, impact sur les recettes des parkings, **moins d'attractivité du territoire pour les entreprises installées ou pour attirer de nouvelles entreprises, pour le tourisme individuel et collectif (Congrès par exemple), pour les résidents souhaitant aller à Paris (Roissy est plus loin et plus cher qu'Orly),**
- en finançant plusieurs lignes internationales exploitées par des Compagnies low cost (Ryanair, EasyJet, Volotea...) Tarbes dissuade ces Compagnies ou d'autres de s'installer à Pau. A quel prix ? **Le rapport de la Cour des Comptes chiffre à 85,9M€, de 2023 à 2029, les dépenses de marketing de la SPLAR. Tarbes, avec 301967 passagers et 75% de trafic low cost, en représente certainement un bon tiers, soit au moins 5 à 6M€ par an.**

Enfin, la situation de concurrence actuelle se traduit par une offre de sièges, 432000 au total, nettement supérieure à la demande, estimée cette année à 315000. **Cette surcapacité de 27%**, outre qu'elle compromet la rentabilité des compagnies aériennes concernées, **est cause d'émissions indues de dioxyde de carbone de 12000 tonnes par an**, soit un coût environnemental de l'ordre de 1,2M€ par an (une tonne de CO₂ valant 100€)

Les effets quantifiés ci-dessus chiffrent le préjudice, direct ou indirect, subi par l'aéroport de Pau, Transavia, l'UNEDIC et l'environnement d'environ 5M€ par an, soit de l'ordre de la subvention accordée à Volotea au titre de l'OSP. L'ensemble des ressources publiques mobilisées pour attirer 70000 à 80000 passagers par an de Pau vers Tarbes dépasse 10M€ par

an soit 125 à 140€ par passager !!! C'est d'autant plus absurde que cette capture ne rapporte rien à Tarbes ou Lourdes.

Si l'on additionne tous les coûts quantifiables pour la collectivité engendrés par cette concurrence faussée on dépasse 15 M€ par an.

Les rapports de la Cour des Comptes et de la Chambre régionale des Comptes de Nouvelle-Aquitaine cités plus haut n'ont pas cherché à quantifier les conséquences désastreuses de cette situation, mais la dénoncent avec fermeté.

Ainsi peut-on lire dans le rapport de la Cour des Comptes, en page 27 :

« Cette concurrence frontale est d'autant plus atypique que la liaison Tarbes-Orly est financée par l'Etat et les collectivités territoriales sous le régime des lignes d'aménagement du territoire (LAT) ».

Plus loin, sous le titre A- Le désenclavement : un concept incertain et risqué juridiquement, en page 68 : *« Dans les faits, la réalité du désenclavement est difficile à établir objectivement... »*

Puis en page 69 : *« Cette incertitude comporte des risques juridiques. L'imposition par un Etat membre de l'UE d'obligations de services publics (OSP), permettant d'assurer une continuité territoriale et de maintenir des services aériens réguliers avec des territoires autrement mal desservis, est, en effet, encadrée étroitement par le règlement européen (CE) n° 1008/2008, précisé par des lignes directrices de 2017 ⁷⁵. »*

⁷⁵ Communication 2017/C/194/01 relative aux OSP du 17 juin 2017

Pour conclure, en page 70 :

« Ainsi, la LAT Tarbes-Orly, financée actuellement par des aides publiques dans le cadre d'une DSP à hauteur de 19,5M€ sur quatre ans, est en concurrence directe avec la liaison similaire assurée depuis l'aéroport de Pau, exploitée selon les règles de l'économie de marché, ce qui peut créer une distorsion de concurrence au sens du décret du 16 mai 2005. La compatibilité de cette LAT avec le critère européen relatif au faible trafic ⁷⁷ ou celui d'absence d'alternative adéquate est incertaine. »

⁷⁷ L'arrêté de 2005 fixe un plafond de 150000 passagers pour l'éligibilité à un financement étatique et les textes européens une limite à 100000 passagers par an.

La Cour des Comptes va plus loin puisqu'elle consacre une annexe complète, l'annexe n° 8, à ce sujet sous le titre : la concurrence entre les aéroports de Tarbes et de Pau (pages 105 et suivantes), illustrée par une carte jointe en annexe (carte n° 14).

Ainsi : *« Les aéroports de Tarbes-Lourdes-Pyrénées et de Pau-Pyrénées constituent un cas d'école du maillage aéroportuaire métropolitain. Situés à 35mn en voiture et 50km de distance, ils partagent une même zone d'attraction rassemblant environ 450000 habitants. »*

Plus loin : *« La ligne d'aménagement du territoire au départ de Tarbes apparaît ainsi fragile du point de vue du droit européen. Les obligations de service public ne peuvent être en effet adoptées au titre de la réglementation européenne que si elles permettent de satisfaire des besoins de transport non couverts par d'autres liaisons ou un autre mode de transport, a fortiori dans la même zone d'attraction ¹⁰¹. Cette liaison apparaît donc manifestement en dehors des critères retenus pour les lignes sous OSP et le financement de l'Etat et des collectivités concomitant. »*

¹⁰¹ Point 4.1.70 Définition d'un service d'intérêt économique général dans les secteurs aéroportuaires et aérien des lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes, 2014/C 99/03.

En conclusion, la Cour des Comptes craint *« une concurrence généralisée entre les deux aéroports »*, d'autant que *« la compagnie Volotea, nouvelle exploitante de la ligne sous OSP, envisage à court terme plusieurs autres liaisons vers l'international mais également vers des destinations domestiques en ligne avec les projets de développement de la SPLAR gestionnaire*

de l'aéroport de Tarbes-Lourdes. » Elle préconise donc « Dans ce contexte, il apparaît urgent de relancer le travail de coopération entre les deux plateformes. Diverses hypothèses (dont celle d'un aéroport unique à deux pistes) ont déjà été examinées par les deux syndicats mixtes délégués sans aboutir. Il s'agit désormais d'éviter un risque de divergence stratégique entre les deux plateformes qui aboutirait à une cannibalisation des deux plateformes au-delà de la ligne vers Orly. **Ce travail coopératif appelle par ailleurs une ambition conjointe des deux régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine.** »

Ceci se comprend d'autant mieux que Pau et Tarbes font partie d'un même territoire, d'un même bassin de population et d'emploi.

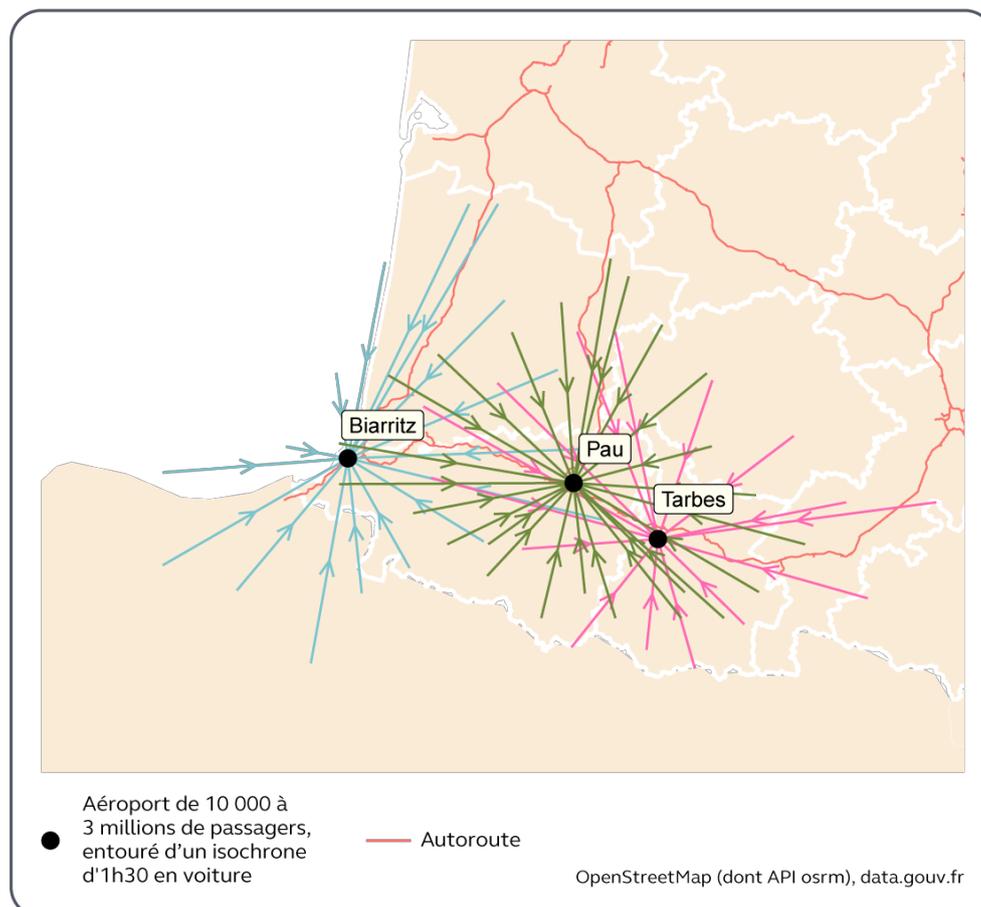
Si l'on peut comprendre que l'Etat soutienne des territoires mal desservis, cela ne saurait se faire au détriment d'une autre partie de ce même territoire.

A l'heure de la planification écologique, cette quadruple absurdité, financière, économique, territoriale et environnementale, doit être corrigée au plus vite, sans préjudice bien entendu pour le Béarn qui souffre déjà bien assez de son éloignement.

Alors que l'on annonce pour l'automne le remplacement de la liaison matinale entre Pau et Orly par un vol plus tardif entre Pau et Roissy, que donc le danger de cannibalisation dénoncé par la Cour des Comptes se précise encore plus, on attend une réaction à la hauteur du défi de la part des responsables de l'aéroport de Pau et du Béarn.

ANNEXE

Carte n° 14 : recouvrement des zones d'attraction des aéroports de Tarbes et de Pau



Entre les aéroports de Pau et Tarbes, une concurrence faussée « perdant-perdant »

SOUS LA PLUME DE...

Grégory CASADEBAIG →
président de Béarn Aéro Pyrénées



L'attribution de la desserte aérienne entre l'aéroport de Tarbes-Lourdes et celui de Paris-Orly à la compagnie Volotea intéresse et interpelle en Béarn. Elle intéresse, parce que la situation de l'aéroport de Tarbes-Lourdes a nécessairement une incidence directe sur celle de l'aéroport de Pau-Pyrénées, situé à moins de 40 kilomètres, sur un même bassin de population. Elle interpelle car elle apporte une nouvelle illustration de l'absurdité des conditions de concurrence faussées entre les deux sites.

En effet, bien que situés à proximité l'un de l'autre, les deux aéroports n'assurent pas la liaison au départ et à destination d'Orly dans des conditions équivalentes puisque Tarbes-Lourdes bénéficie d'un régime juridique spécifique d'obligations de service public aérien depuis 2004, renouvelé à plusieurs reprises depuis.

Ce dispositif dérogatoire, prévu par le droit communautaire, peut être appliqué par tout État membre à une liaison aérienne « considérée comme vitale pour le développement économique et social de la région desservie par l'aéroport. C'est dans ce cadre que Volo-

tea pourrait recevoir à titre de contrepartie, une compensation financière de 4,75 M€ par an des collectivités locales bigourdane et occitane.

Nul besoin d'une étude de marché approfondie pour comprendre qu'à ces conditions, le délégataire de la ligne entre Tarbes-Lourdes et Orly évolue dans un contexte économique beaucoup plus favorable que son concurrent pour la ligne Pau-Pyrénées-Orly.

Peut-on d'ailleurs encore parler de concurrence loyale et de rationalité économique ? À l'évidence non, quand on constate que l'offre de Volotea, qui porte sur 231 000 sièges par an, est totalement surdimensionnée par rapport au trafic de l'aéroport de Tarbes-Lourdes avec Orly (136 047 passagers en 2019 et seulement 51 573 en 2021).

En réalité l'obligation de service public dont bénéficie la ligne Paris-Orly Tarbes-Lourdes aboutit à une situation profondément anormale, consistant à financer par de l'argent public des avions pouvant voler parfois très faiblement remplis, au mépris des considérations environnementales les plus élémentaires puisque cela représente environ 12 000 tonnes de CO₂ par an.

Et le non-sens économique et écologique est aussi social désormais avec l'arrivée d'une compagnie comme Volotea,

déjà judiciairement sanctionnée pour non-respect de la législation sociale et fiscale française. C'est d'ailleurs en partie ce qui avait motivé l'ordonnance du Tribunal administratif de Pau en date du 21 mars dernier annulant la première procédure d'attribution de la délégation de service public au stade de l'examen des candidatures.

Cela n'a pas empêché depuis lors le syndicat mixte de l'aéroport de Tarbes de relancer la procédure d'attribution, au bénéfice une nouvelle fois de la société Volotea, car la volonté des élus bigourdans de lier le devenir de leur aéroport à cette compagnie est ouvertement assumée, et cela « quoi qu'il en coûte », en tout cas 4,75 millions d'euros par an, soit une aide de 20 € par siège offert et de 90 € par passager sur la base du trafic de 2021 pour des prix d'appel à 35 €... grâce à l'effort financier consenti par la collectivité, c'est-à-dire le contribuable.

Ainsi l'aéroport de Pau-Pyrénées, historiquement dépendant du transport d'affaires et de la desserte d'Orly, assurée depuis le mois de mars 2022 par la compagnie Transavia, va devoir affronter une politique tarifaire que l'on peut imaginer très agressive dès le mois de juillet prochain, avec le risque d'une nouvelle diminution du nombre de vols quotidiens et

les conséquences que cela emporte pour l'économie béarnaise.

Autant dire que tout rapprochement entre les deux aéroports, pourtant plus souhaitable que jamais dans le contexte actuel, est en l'état rendu impossible par la différence de régime juridique à l'origine de cette concurrence faussée.

La seule issue possible pour un retour à une situation plus acceptable est celle d'un réalignement des conditions de concurrence qui ne peut raisonnablement être envisagé que par la suppression de l'obligation de service public dont bénéficie la ligne Tarbes-Lourdes-Orly.

Car, ultime absurdité de la situation, l'aéroport de Pau-Pyrénées est aujourd'hui économiquement vulnérable par l'effet du régime protecteur dont bénéficie son voisin bigourdan : autrement dit, en voulant protéger un territoire desservi par une « ligne vitale » au moyen d'une obligation de service public, on affaiblit d'abord le territoire le plus proche.

À l'heure de la planification écologique, cette quadruple absurdité, financière, économique, environnementale et territoriale, doit être corrigée au plus vite, sans préjudice bien entendu pour le Béarn qui souffre déjà bien assez de son enclavement. ■

**Extrait de la synthèse du rapport de la Chambre régionale des Comptes
Nouvelle-Aquitaine du 17.05.2023
Syndicat Mixte de l'Aéroport PAU PYRENEES**

En dépit des données objectives sur les coûts financiers et environnementaux significatifs de la double liaison vers Orly et des multiples initiatives politiques de rapprochement exprimées ces dernières années, aucune perspective de rapprochement volontaire entre les deux plateformes n'est plus ouverte à ce stade. Il existe par conséquent un risque réel de concurrence agressive entre les aéroports sur la liaison avec Orly, qui pourrait engendrer une forte baisse du trafic sur l'aéroport de Pau, en contradiction avec la réalité des besoins de mobilité dans les zones de chalandise de chaque plateforme et affecter durablement le modèle économique de la plateforme.

Pour contrer ce risque, l'hypothèse que la liaison entre Pyrénées centrales et Paris-Orly s'effectue essentiellement depuis Pau-Pyrénées et cesse en tout ou partie de l'être depuis Tarbes-Lourdes-Pyrénées, dépendrait d'une volonté politique commune entre les deux aéroports dépassant les seules actions propres du SMAPP, et qui semble actuellement faire défaut.