



UNION DES AÉROPORTS FRANÇAIS

Assemblée générale
du 23 novembre 2016

NOTE II – CONTEXTE SECURITAIRE

La succession d'attentats qui a frappé l'Europe au cours de l'année écoulée (Paris le 13 novembre 2015, Bruxelles le 22 mars 2016, Istanbul le 28 juin 2016, Nice le 14 juillet 2016) a entraîné un renforcement des mesures sécuritaires par les pouvoirs publics avec notamment l'instauration de l'état d'urgence, renouvelé sans discontinuité depuis novembre 2015 et dont il est peu vraisemblable qu'il soit suspendu avant les élections du printemps 2017. Le fait que deux de ces attentats aient directement visé des installations aéroportuaires ne pouvait qu'inciter l'administration à questionner les dispositifs de sûreté actuellement déployés sur les aéroports français. Par ailleurs et dans ce cadre, la réintroduction de contrôles des personnes aux frontières Schengen de notre pays dès le lendemain des attentats de Paris et Saint-Denis a fortement impacté les aéroports, frontières aériennes par nature.

1 – CONTROLES D'ACCES EN AEROGARE

Si les mesures de sûreté de l'aviation civile ont été renforcées à la suite des attentats du 13 novembre 2015, ce renforcement est demeuré limité (cf. note IV de l'assemblée générale du 19 mai 2016 : intensification de l'inspection filtrage des personnels et réintroduction des contrôles documentaires à l'embarquement prescrits par l'arrêté du 20 novembre 2015). En revanche, s'est posée très rapidement la question de la sécurité des zones publiques que constituent les aérogares, notamment après l'attaque de l'aéroport de Bruxelles. Si les vellétés de prise de mesures au niveau communautaire ont pu être contrées en raison notamment d'une intervention forte et rapide de l'ACI-Europe dans laquelle l'UAF a pris toute sa place, les aéroports français n'ont pu échapper à un renforcement du plan vigipirate dans les accès en aérogare. Néanmoins, cette mesure n'a été activée que pendant une semaine jusqu'à fin mars 2016 et n'a concerné que les aéroports dont le trafic annuel excède 4 millions de passagers.

A la suite de l'attentat d'Istanbul, il a néanmoins été demandé aux différents ministères de réfléchir aux mesures susceptibles de répondre aux menaces auxquelles la France est désormais confrontée de manière pérenne (et sans doute aussi aux mesures « visibles » susceptibles de convaincre les citoyens que leur sécurité est assurée). Ainsi, préparée par de nombreux échanges entre l'administration et les services de l'UAF qui ont permis de présenter l'ensemble des dispositifs mis en œuvre par les aéroports français ou renforcées au cours des 12 derniers mois, une réunion consacrée à la sûreté dans le domaine des transports s'est-elle tenue le 28 juillet 2016 au secrétariat d'Etat chargé des transports sous la présidence du ministre Alain VIDALIES.

Malgré les éléments apportés évoqués plus haut et de nouveaux engagements pris notamment par Aéroports de Paris (déploiement d'équipes cynophiles, recours à des agents de détection comportementale) à la suite de cette réunion, malgré également l'avis défavorable de la DGAC, Alain VIDALIES a opté pour l'instauration d'un contrôle visuel des personnes et de leurs sacs de petite taille à l'entrée des zones publiques des aérogares passagers des aéroports de métropole et d'outre-mer de plus d'1 million de passagers annuels. La communication par la DTA à l'Union

du projet de lettre avant sa diffusion a permis aux exploitants et à l'UAF de pointer toutes les limites de cette mesure, notamment lors d'un conseil d'administration téléphonique réuni en urgence le 12 août 2016 :

- absence de concertation en amont sur le détail des dispositifs envisagés ;
- illégitimité d'une mesure ne concernant que les zones publiques d'aérogare et non celles des gares ferroviaires, maritimes, routières, etc ... ;
- dangerosité de la création d'atroupement en amont des aérogares ;
- absurdité d'un simple contrôle visuel des sacs de petite taille au regard des sacs et des valises qui accompagnent les passagers aériens ;
- absence du cadre juridique permettant aux exploitants de mettre en œuvre les mesures demandées, notamment en cas de refus de personnes de s'y soumettre ;
- absence de tout financement prévu par l'Etat alors que les dépenses envisagées représentent des montants très importants (les sommes de 25 M€ pour Paris et 2 M€ pour Nantes ont été citées) et ne relèvent pas en l'état actuel du droit de la taxe d'aéroport et encore moins des redevances aéroportuaires ;
- impossibilité concrète pour les sociétés de recruter rapidement les centaines d'agents que réclame la mise en œuvre de cette mesure.

Après de nombreuses interventions de l'UAF auprès des cabinets ministériels et des administrations concernées, une lettre du Président de l'Union était adressée le 12 août au soir au Secrétaire d'Etat aux transports, reprenant la plupart des arguments développés ci-dessus et synthétisant la position de l'UAF. Elle a été communiquée à l'ensemble de nos correspondants dans les cabinets des ministères concernés (Premier Ministre, écologie, intérieur, économie, etc...).

Il s'avère que la mesure VIDALIES n'a finalement pas été entérinée. Si l'intervention de l'Union n'est sans doute pas étrangère à ce renoncement, il est également vraisemblable que le ministère de l'intérieur, non associé à son élaboration alors même que la sécurité publique relève de sa compétence, ne l'a sans doute pas soutenue lors de sa consultation.

Il n'en demeure pas moins que la problématique de la sécurité des zones publiques aéroportuaires demeure posée et que la doctrine actuelle qui consiste à considérer que, sauf exceptions, celle-ci ne relève pas des exploitants mais des services publics en tant qu'il s'agit de sécurité publique, ne résistera pas longtemps aux limites des moyens de l'administration en l'espèce et, face à cette carence, aux risques tant sécuritaires qu'économiques de celle-ci.

C'est la raison pour laquelle il a été indiqué officieusement à l'Union que, par-delà l'initiative d'Alain VIDALIES demeurée sans suite à ce jour, les ministères de l'intérieur et des transports discutaient actuellement d'un renforcement des mesures à déployer par les exploitants. Des propositions en la matière devraient prochainement être communiquées à l'UAF pour avis sans que l'on sache encore à ce jour dans quel sens celles-ci s'orienteront. Si cela traduirait une évolution majeure dans la définition de la sûreté aéroportuaire, il convient d'indiquer que des réflexions similaires sont en cours au niveau international tant dans le cadre de futurs amendements à l'annexe 17 de l'OACI que des travaux au sein de la CEAC.

2 – CONTROLES TRANSFRONTIERES

Dès les attentats de Saint Denis et Paris le 13 novembre 2015, la France a notifié à Bruxelles la réintroduction de contrôles d'identité aux frontières Schengen du pays dans le cadre de l'état d'urgence. Mais si les contrôles terrestres, essentiellement routiers, se sont rapidement allégés pour devenir aléatoires, les frontières aériennes sont demeurées dans l'ensemble très surveillées et le sont toujours sans que ce traitement spécifique n'ait été explicitement justifié par les pouvoirs publics.

Sur les aéroports commerciaux, ce retour à des contrôles stricts depuis plus d'un an ne concerne que les aéroports régionaux, les plates-formes parisiennes ayant été de fait rapidement exclues du caractère systématique de ces contrôles, soulignant d'autant plus l'incohérence de leur maintien sur les autres aéroports que les frontières maritimes, routières et ferroviaires n'y sont par ailleurs plus soumises depuis longtemps si tant est qu'elles l'aient jamais été. Quelques rares plates formes régionales connaissent néanmoins un régime voisin de celui applicable à Paris (Metz-Nancy, Montpellier, Pau et Rennes ainsi que, dans une moindre mesure Bâle-Mulhouse et Tarbes).

Facteur d'encombrements, de désorganisation et de retards d'avions au départ, voire dans certains cas de troubles à l'ordre public, compte tenu de l'incapacité de l'Etat à mobiliser des effectifs suffisants de policiers pour réaliser ces contrôles, cette mesure a été constamment contestée par les exploitants concernés auprès des services locaux de l'Etat et relayée par l'Union par des interventions répétées auprès des administrations concernées. Plus formellement une lettre de son Président a été adressée au Ministre de l'intérieur, Bernard CAZENEUVE, le 17 février 2016. Ces interventions n'ayant généré que quelques assouplissements temporaires sur une poignée de plates formes (Lyon, Toulouse, Bâle-Mulhouse, ...), le Président de l'Union lui a écrit de nouveau le 13 juillet 2016. On ne peut que regretter que les réponses faites à l'UAF, tant par le Ministre lui-même le 3 mai 2016 que par son chef de cabinet le 20 septembre 2016, ne répondent aucunement aux contradictions soulevées par nos soins quant à la politique de contrôle aux frontières, éludant ces réponses par une référence de principe à l'état de la menace.

Sur les aéroports d'aviation générale et d'affaires, il semble bien que le niveau de contrôle aux frontières, y compris pour les frontières avec les pays tiers à l'espace SCHENGEN, ne dépende que du seul critère des effectifs de fonctionnaires disponibles, d'où une situation beaucoup plus diversifiée et variant de l'absence totale de contrôles dans la plupart des cas à l'interdiction pure et simple des vols (Auch, Toulouse-Francazal), en passant par des contrôles à des taux très divers selon les plates-formes, renforçant l'impression d'incohérence de la politique des pouvoirs publics en la matière (pendant que sont déroutés sur Blagnac les vols d'affaires en provenance d'Espagne ou d'ailleurs désireux de se poser à Francazal, des centaines de vols passagers avec des milliers de passagers à leurs bords se posent chaque jour à Paris en provenance de ces pays et ne font l'objet d'aucun contrôle !).

Les difficultés rencontrées par cette catégorie d'aéroports ont été accrues par la décision concomitante des pouvoirs publics, prise sans aucune concertation préalable avec qui que ce soit, de fermer 13 points de passage frontaliers aériens (PPF) supplémentaires (en fait 12, auquel s'ajoute la suppression du dispositif local mis en place sur l'aérodrome de La Roche-sur-Yon afin de lui permettre d'accueillir des vols extra-Schengen). Cette réduction s'ajoute à la fermeture de 25 PPF déjà intervenue en 2011. Cette fois-ci officiellement motivée par une inspection de la Commission Européenne programmée pour octobre 2016 et la crainte de l'administration des Douanes de se voir notifiés des manquements aux obligations imposées aux Etats par le code SCHENGEN, cette nouvelle mesure vise, outre la plate-forme vendéenne précitée, les aérodromes suivants : Abbeville, Agen, Amiens, Annemasse, Besançon, Lannion, Le Castellet, Lognes, Montbéliard, Nevers, Saint-Tropez et Vichy.

Ces plates formes n'étant pas dotées d'équipes permanentes de contrôles, la fermeture de leurs PPF ne générera que l'économie de quelques heures de fonctionnaires. En empêchant tout vol direct en provenance ou à destination d'un pays non membre de l'espace SCHENGEN (y compris le Royaume-Uni), elle se traduira à l'évidence en revanche par une baisse de l'activité d'affaires de ces plates formes et, partant, des économies locales et régionales qu'elles irriguent, entraînant à terme des conséquences négatives tant en termes d'emplois que de rentrées fiscales, démontrant ainsi, s'il en était besoin, l'absurdité d'une telle politique.

Ce projet (dont l'UAF a eu connaissance via un tract d'un syndicat de douaniers !) a entraîné une multitude de protestations, tant de la part des propriétaires et exploitants d'aérodrome concernés, que des entreprises et des collectivités impactées, de même que de la FNAM, de l'EBAA, du GIPAG et du CNFAS. Par ailleurs le député LR de Vendée Didier MANDELLI a posé le 13 octobre 2016 au Ministre de l'intérieur une question écrite portant sur la situation particulière en l'espèce de l'aérodrome de La Roche-sur-Yon.

Pour sa part l'UAF, qui, avertie par certains de ses membres, a rendu public ce projet préparé dans le secret des administrations (PAF, DGDDI et DGAC), en a saisi formellement par écrit le ministère en charge des transports, le cabinet du ministère de l'Intérieur puis, le 19 septembre dernier, a publié un communiqué dénonçant cette mesure arbitraire par ailleurs en totale contradiction avec les objectifs de développement touristique de notre pays affirmé par ailleurs par les pouvoirs publics. Cette communication a été abondamment reprise tant par la presse nationale (cf. articles dans Les Echos et Le Figaro) que régionale (cf. articles dans La Dépêche) ou professionnelle (cf. articles dans Tour Hebdo et Tourmag).

On ne peut que regretter que, malgré cette forte unanimité contre elle, la fermeture des 13 PPF précités ait été entérinée par la publication le 29 octobre 2016 au Journal Officiel de l'Union Européenne de la nouvelle liste des PPF français.

Il est à craindre que le maintien d'un état de la menace élevé et les difficultés budgétaires de l'Etat ne conduise celui-ci à poursuivre à l'avenir la politique précédemment dénoncée. Il est peu probable en effet que des effectifs supplémentaires de policiers et de douaniers viennent répondre aux exigences tant de l'élargissement des contrôles aux frontières – qui devrait se pérenniser, voir s'étendre dans le cadre de la réforme à venir du code SCHENGEN – que de la croissance attendue du transport aérien pour les prochaines années. C'est la raison pour laquelle l'UAF plaide pour que les pouvoirs publics engagent avec les professionnels une véritable réflexion stratégique intégrant nécessités sécuritaires et enjeux économiques, s'inspirant notamment de certaines expériences étrangères, et permettant de sortir du blocage actuel par le recours pour les contrôles transfrontières à des technologies d'automatisation sur les grands aéroports, au départ de ceux-ci sur les plus modestes ou, pour tous, à l'ouverture de cette mission à d'autres personnels que ceux auxquels elle est aujourd'hui réservée. C'est dans cet esprit qu'un courrier préparé par les services de l'Union et adressé à Manuel VALLS a été signé le 2 novembre 2016 conjointement par les présidents de l'EBAA, de la FNAM et de l'UAF (cf. ci-joint).

P.J. : 1