



ETUDE ET PROPOSITIONS CONCERNANT LA DESSERTE EXTERIEURE DE LA GUYANE

Michel SOCIE
Inspecteur Général de l'Aviation Civile



Ministère de
l'Équipement,
des Transports,
de l'Aménagement
du Territoire, du Tourisme
et de la Mer

Avril 2004

SOMMAIRE

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| <u>1 L'INSATISFACTION GUYANAISE DOIT ETRE REPLACEE EN PERSPECTIVE.</u> | <u>7</u> |
| 1.1 SUR LE LONG TERME, LE BILAN DE LA DESSERTE AERIENNE EXTERIEURE DU DEPARTEMENT EST POSITIF. | 7 |
| 1.1.1 LE TRAFIC CONCERNANT L'ENSEMBLE DES DOM ET NOTAMMENT CELUI DE LA GUYANE A TRES SENSIBLEMENT PROGRESSE. | 7 |
| 1.1.2 LES NIVEAUX TARIFAIRES ONT BAISSÉ ET LES TARIFS TRANSATLANTIQUES SONT LONGTEMPS RESTÉS INFÉRIEURS À CEUX DES LIGNES INTERNATIONALES. | 8 |
| 1.2 SUR LE COURT TERME, LA SITUATION EST PREOCCUPANTE. | 9 |
| 1.2.1 LA DESSERTE EST REDEVENUE MONOPOLISTIQUE EN GUYANE ET LE TRAFIC A CHUTE. | 9 |
| 1.2.2 LES TARIFS ONT SENSIBLEMENT AUGMENTÉ, NOTAMMENT CES DEUX DERNIÈRES ANNÉES, REJOIGNANT PARTIELLEMENT LE NIVEAU INTERNATIONAL. | 9 |
| 1.2.3 ILS RESTENT EN GUYANE AU NIVEAU DE CEUX DES ANTILLES, AVEC UNE HAUTE SAISON BEAUCOUP PLUS COURTE. | 11 |
| <u>2 L'ANALYSE DE LA SITUATION FAIT DE LA GUYANE UN CAS PARTICULIER.</u> | <u>13</u> |
| 2.1 LES CARACTERISTIQUES DE SON TRAFIC LA DISTINGUENT DES AUTRES DOM. | 13 |
| 2.1.1 ELLE EST LE SEUL DOM A DISPOSER D'UN IMPORTANT TRAFIC D'AFFAIRES. | 13 |
| 2.1.2 ET D'UN CERTAIN EQUILIBRE ENTRE LES SENS PERMETTANT DE MEILLEURS REMPLISSAGES AVEC DES POINTES SAISONNIERES MOINS PRONONCEES. | 13 |
| 2.1.3 MAIS SANS TOURISME VACANCIER NOTABLE, CE QUI EXPLIQUE LA FAIBLE DUREE DE LA HAUTE SAISON ET L'ABSENCE DE TARIFS PROMOTIONNELS. | 13 |
| 2.2 CETTE SITUATION FAIT L'OBJET D'ANALYSES NOMBREUSES ET PARFOIS REDONDANTES. | 15 |
| 2.2.1 LES ETUDES EN COURS ONT L'AVANTAGE D'AMELIORER LA CONNAISSANCE, | 15 |
| 2.2.2 MAIS NE FACILITENT PAS LA PRISE DE DECISIONS EN RAISON DU MANQUE DE DONNEES FINANCIERES. | 17 |
| 2.2.3 ELLES NE PRENNENT PAS EN COMPTE LE CARACTERE CONTINENTAL DU DEPARTEMENT, IGNORANT LE POTENTIEL DES PAYS VOISINS. | 18 |
| 2.2.4 ET NE TIRENT PAS LES ENSEIGNEMENTS DE L'ECHEC DE LA CONCURRENCE PASSEE. | 18 |
| 2.3 LE RESENTIMENT TARIFAIRE EST A EXAMINER AU REGARD DES NOUVELLES POSSIBILITES OFFERTES AUX PLANS NATIONAL PAR LES AIDES A LA PERSONNE ET EUROPEEN EN FAVEUR DES REGIONS ULTRAPERIPHERIQUES (RUP). | 20 |
| 2.3.1 L'IMPACT DES MESURES SOCIALES D'AIDES AU TRANSPORT EST A MESURER. IL RESTE MAL CONNU EN CE QUI CONCERNE LES CONGES BONIFIES. | 20 |
| 2.3.2 LES PROJETS EUROPEENS EN MATIERE D'AIDES AU TRANSPORT. | 21 |
| 2.3.2.1 LA MISE EN ŒUVRE DE LA JURISPRUDENCE « CHARLEROI ». | 21 |

2.3.2.2 LES MESURES D'AIDES SPECIFIQUES EN FAVEUR DES « REGIONS ULTRA PERIPHERIQUES » (RUP).

21

2.3.3 QUI DEVRAIT PRENDRE EN COMPTE UN SOUTIEN AUX EXPORTATIONS PAR LA VOIE AERIENNE. 22

3 LE RETOUR A LA CONCURRENCE ET LA BAISSSE DES TARIFS EN GUYANE SUPPOSENT LA REUNION DE PLUSIEURS FACTEURS. 23

3.1 UNE AMELIORATION DU CONTEXTE ECONOMIQUE. 23

3.1.1 LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES SONT PLUS FAVORABLES ET L'ACTIVITE SPATIALE PREND UN NOUVEL ESSOR. 23

3.1.2 LA MISE EN ŒUVRE PAR AIR CARAIBES D'UNE ROUTE REGIONALE EN CONCURRENCE AVEC AIR FRANCE FACILITE UN ACHEMINEMENT ALTERNATIF SUR PARIS ET UNE BAISSSE DES TARIFS. 23

3.1.3 LE POTENTIEL DES PAYS VOISINS EST PROMETTEUR 24

3.2 UNE SENSIBILISATION RECIPROQUE 25

3.2.1 DES COMPAGNIES AUX DEMANDES DES USAGERS RELAYEES PAR LES ELUS 25

3.2.2 DES USAGERS AUX MESURES D'AIDE SOCIALES. 26

3.2.3 AVEC POUR OBJECTIF UNE DYNAMISATION DU MARCHÉ 26

3.3 UN EXAMEN DES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES. 27

3.3.1 LE RAPPORT BEAUGENDRE 27

3.3.2 LE TRANSFERT DES COMPETENCES EN MATIERE D'OSP 27

3.4 UNE VISION REALISTE DU POTENTIEL DE LA GUYANE REND DIFFICILE LE RETOUR DE LA CONCURRENCE SUR LA DESSERTE TRANSATLANTIQUE. 28

3.4.1 LES ACHEMINEMENTS ALTERNATIFS SONT LIMITES. 28

3.4.2 L'ORGANISATION D'UNE SERIE DE VOLS EN HAUTE SAISON EST PROBLEMATIQUE. 29

3.4.3 LA RECHERCHE D'UNE COMPAGNIE REGULIERE ETRANGERE OU METROPOLITAINE PARAIT VOUEE A L'ECHEC. 29

3.4.4 SEULE UNE EXPLOITATION D'AIR CARAIBES, A UNE FREQUENCE LIMITEE, SEMBLE ENVISAGEABLE SI ELLE EST APPUYEE PAR DES PROLONGEMENTS. 30

3.4.5 POUR ETRE DURABLE, ELLE SUPPOSE L'APAISEMENT DU DESACCORD ACTUEL SUR LES TROIS MARCHES GUYANAIS, CARAÏBE ET TRANSATLANTIQUE. 30

4 LES PROPOSITIONS S'INSCRIVENT DANS UNE POLITIQUE GLOBALE 34

4.1 REVISION DES OSP CONCERNANT LA GUYANE. 34

4.2 NOUVEL APPEL D'OFFRES SUR LE RESEAU INTERIEUR GUYANAIS. 34

4.3 CHOIX D'UN TRANSPORTEUR FRANÇAIS SUR LES LIGNES REGIONALES AVEC LE BRESIL ET LES GUYANES VOISINES. 35

4.4 RATIONALISATION DES RESEAUX PAR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE CONCURRENCE CONTROLEE. 35

**5 CONCLUSION : CONCERTATION ET SUIVI ECONOMIQUE SONT
INDISPENSABLES** **37**

5.1 LA CONCERTATION EST NECESSAIRE **37**

5.1.1 AVEC LES TRANSPORTEURS POUR LA MISE EN PLACE D'UNE CONCURRENCE
ORDONNEE **37**

5.1.2 AVEC LES USAGERS POUR UNE MEILLEURE DEFINITION DES BESOINS EN MATIERE DE
CAPACITE ET DE TARIFS. **38**

5.1.3 ENTRE LES POUVOIRS PUBLICS POUR UNE APPLICATION CONTROLEE DES REGLES DU
MARCHE. **38**

**5.2 L'OBSERVATION ET LE SUIVI ECONOMIQUES DOIVENT ETRE DEVELOPPES COMME
INSTRUMENT D'ORIENTATION.** **39**

RESUME DES PROPOSITIONS **39**

CONCLUSION **41**

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION (NON DISPONIBLE)

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNALITES RENCONTREES (NON DISPONIBLE)

Préambule

La lettre de mission des ministres et secrétaires d'Etat de l'Equipement, de l'outre-mer, des Transports et du Tourisme (annexe 1), en date du 15 janvier 2004, demande qu'une « étude soit faite visant à dégager des solutions opérationnelles permettant une amélioration rapide de la liaison Cayenne-Paris».

Cette demande traduit l'insatisfaction de la population et des élus concernant la situation actuelle de la desserte extérieure de la Guyane. Celle-ci est en effet caractérisée par un retour à l'unicité d'exploitation de la compagnie Air France et par des tarifs jugés trop élevés, notamment en haute saison.

Le présent rapport, après une rencontre avec la plupart des acteurs économiques et institutionnels concernés du secteur en Métropole, en Guyane et aux Antilles (annexe 2), se propose de :

- replacer l'insatisfaction guyanaise dans son contexte historique,
- de faire une brève analyse de la spécificité de l'exploitation aérienne en Guyane,
- de balayer le champ des améliorations possibles permettant de dégager les solutions répondant à la demande ministérielle.

Une synthèse des propositions figure en fin du rapport.

1 L'INSATISFACTION GUYANAISE DOIT ETRE REPLACEE EN PERSPECTIVE.

1.1 SUR LE LONG TERME, LE BILAN DE LA DESSERTE AERIENNE EXTERIEURE DU DEPARTEMENT EST POSITIF.

1.1.1 LE TRAFIC CONCERNANT L'ENSEMBLE DES DOM ET NOTAMMENT CELUI DE LA GUYANE A TRES SENSIBLEMENT PROGRESSE.

L'ouverture à la concurrence des lignes aériennes entre la Métropole, les Antilles et la Réunion a été réalisée en 1986, la desserte étant assurée auparavant par la seule compagnie Air France. Le trafic était en développement continu mais avec un déficit d'exploitation important qui justifiait le monopole accordé par les pouvoirs publics.

Les effets constatés de cette ouverture à la concurrence ont été les suivants :

- nouveau et fort développement du trafic global avec l'arrivée de nouvelles compagnies. Cette progression a été la conséquence de l'effet cumulé de l'augmentation de l'offre, mais aussi de la baisse des tarifs découlant de la concurrence, favorisée par une conjoncture économique favorable ;
- mise en place d'une politique tarifaire diversifiée permettant de toucher de nouvelles clientèles tant locales vers la métropole que touristiques vers les Antilles et la Réunion ;
- ralentissement du développement d'Air France, dont le trafic ne régresse cependant pas.

Il faut cependant souligner que le développement du trafic s'est fait dans un cadre exclusivement français et qu'il n'a pas favorisé l'arrivée de nouvelles compagnies étrangères. Aucune compagnie européenne n'est venue concurrencer les transporteurs nationaux sur l'axe Métropole-DOM, en dépit de la libéralisation intervenue dans l'espace communautaire. Au contraire, le renforcement de l'offre des compagnies françaises régulières et l'abaissement des tarifs ont entraîné une réduction substantielle des programmes de vols charters français (transformés vers les Antilles pour l'essentiel en vols réguliers) et étrangers, tant au départ de la métropole que des pays européens voisins. Cette exploitation a été en grande partie transférée sur des destinations voisines, notamment dans la zone Nord Caraïbe (Cuba et République dominicaine) dont l'attractivité en termes de prix n'a cessé de se renforcer.

La Guyane n'a, quant à elle jamais, été desservie, sur le réseau transatlantique, par des compagnies étrangères et n'a jamais été la destination de séries de vols charters.

De 1980 à 2000, le trafic entre Paris et Cayenne est passé de 45.000 passagers à plus de 220.000 passagers, constituant l'un des plus importants taux de développement de l'ensemble des DOM, supérieur à celui des Antilles et comparable à celui de la Réunion.

La desserte de Cayenne par Air France est devenue directe en avril 1987, après une exploitation via les Antilles démarrée en 1972. Celle-ci coïncide avec la mise en service sur Rochambeau du B.707 qui désenclave définitivement la Guyane. Pendant plusieurs années, Cayenne servira d'escales aux lignes d'Air France vers les destinations d'Amérique latine (Quito, Bogota, Lima, Manaus).

En 1989, la compagnie AOM, créée deux ans auparavant, ouvre la destination de Cayenne, avec un service de qualité et des tarifs voisins de ceux d'Air France. La compagnie fusionne en 2001 avec Air Liberté. Le duopole avec Air France se poursuit jusqu'en 1996, avec une capacité partagée entre les deux compagnies sur une base initiale de 3 vols par semaine pour Air France en B747 et 1 vol semaine AOM en DC10, porté ensuite à 5 vols pour AF et à 2 pour AOM.

L'arrivée en 1996 de Corsair avec une politique tarifaire volontariste (baisse de 20 à 25 % des tarifs) mais n'exploitant qu'un vol semaine, conduit les deux autres transporteurs à modifier sensiblement leur exploitation.

Air France a répondu à cette concurrence en modifiant son offre par la mise en oeuvre d'un appareil plus petit mais performant, le B767 sur une base quotidienne. AOM porte la fréquence de ses vols à 4/7 en DC10, dans un contexte de fortes difficultés financières internes.

Les deux compagnies ont alors pratiqué une politique tarifaire d'alignement sur les niveaux de Corsair.

Il est patent que l'impact de la concurrence à compter de 1989 a conduit à une accélération de la croissance du trafic, celui d'Air France étant stabilisé. L'arrivée d'une troisième compagnie, avec des pratiques tarifaires agressives, a néanmoins déstabilisé les résultats financiers des compagnies et rendu l'exploitation fortement déficitaire pour l'ensemble des transporteurs. La conséquence en sera le retour au monopole, après le retrait de Corsair en 1998 puis celui d'Air Lib en avril 2001. Celui-ci coïncide avec un contexte économique et politique dégradé conduisant à trois années de baisse continue du trafic.

Il apparaît ainsi que l'effet de la fréquence des vols aura été déterminant sur l'économie des compagnies. Corsair avec une fréquence réduite a été la première à se retirer du marché, n'ayant pu mordre sur le trafic d'affaires ni générer une clientèle touristique nouvelle. AOM, intégrée à Air Liberté, n'a pu s'adapter sur le plan commercial. Elle a perdu son trafic d'affaires et n'a pu résister à la baisse des tarifs, ce qui a contribué au déficit global et au retrait de la compagnie en 2001.

1.1.2 LES NIVEAUX TARIFAIRES ONT BAISSÉ ET LES TARIFS TRANSATLANTIQUES SONT LONGTEMPS RESTÉS INFÉRIEURS À CEUX DES LIGNES INTERNATIONALES.

L'arrivée de la concurrence sur les DOM avait conduit Air France à substituer à sa grille rigide de tarifs tricolores une nouvelle palette tarifaire, avec une nouvelle classe « vacances » destinée en 1985 à lutter contre les charters sur les Antilles et la Réunion. Cette classe a permis le lancement des actuels tarifs « Tempo » constituant plusieurs niveaux à l'intérieur de l'ancienne classe « vacances ». Dans le même temps étaient

consenties des conditions tarifaires privilégiées aux organisateurs de voyages sur ces destinations.

Cette baisse tarifaire, occasionnée par le développement de la concurrence, mais permise par l'amélioration de la productivité et la bonne conjoncture économique, aura été d'environ 37 % pour la période 1990/1998.

1.2 SUR LE COURT TERME, LA SITUATION EST PREOCCUPANTE.

1.2.1 LA DESSERTE EST REDEVENUE MONOPOLISTIQUE EN GUYANE ET LE TRAFIC A CHUTE.

Au plus fort de la concurrence, la part d'Air France sur la Guyane s'était réduite à moins de 60% du trafic total. Ce pourcentage était néanmoins le plus élevé des DOM, le plancher ayant été atteint à la Réunion avec seulement 42% de part de marché.

Depuis le retour au monopole en 2001, Air France s'est efforcée de répondre à la demande de trafic en adaptant son offre par la mise en œuvre de l'Airbus 340 ayant une capacité supérieure au B767. La compagnie lui substitue en haute saison un B747-200, remplacé en 2004 par un B747-400, offrant également une capacité supérieure de 8 %.

Néanmoins, le trafic entre la Métropole et la Guyane a baissé de 9 % de 2000 à 2003. Ce dernier s'établit en 2003 à 189.000pax, en diminution de 3,7 % sur celui de 2002. Les premiers résultats de l'année 2004 font apparaître le début d'une certaine reprise. Cette baisse est inférieure à celle de l'ensemble du trafic entre la Métropole et l'Outremer (-14,9 %), mais les résultats restent moins favorables que le trafic international intéressant la Métropole : +3,6 % et +1,9 % pour le trafic entre Paris et l'international.

La situation est le reflet de la conjoncture économique et des difficultés spécifiques liées au transport aérien, aggravée aux Antilles par la baisse de la fréquentation touristique. En ce dernier domaine, on ne peut que noter la perte d'attractivité des Antilles, face à l'évolution constatée sur les destinations voisines concernant l'année 2003 :

- République dominicaine : 681.000 Pax, +262,4% en 3 ans (devançant l'Egypte),
- Brésil : 587.000pax, +9,4% sur la même période.

Si l'on examine les mouvements, on note que la diminution la plus importante concerne cependant la liaison Métropole-Guyane avec -34,9% pour la période 2003/2000. La baisse n'est pour la même période que de 29,4% pour la Martinique et de 16,9% pour la Guadeloupe (mais -39,9% pour St Martin). Cette situation reflète bien entendu le retour au monopole et la politique de densification d'Air France.

Bien que la conjoncture soit cyclique en ce domaine, c'est la première fois qu'il est constaté une baisse de trafic sur la relation Métropole-Guyane, jusqu'ici peu sensible à l'environnement international et aux variations concernant le tourisme.

1.2.2 LES TARIFS ONT SENSIBLEMENT AUGMENTE, NOTAMMENT CES DEUX DERNIERES ANNEES, REJOIGNANT PARTIELLEMENT LE NIVEAU INTERNATIONAL.

Depuis 1998, l'augmentation est sensible du fait de la situation économique défavorable et de l'impact du fort relèvement des taxes. Celle-ci résulte également d'un effort certain de reconstitution de marge après les pertes subies pendant la période de forte concurrence. Cette augmentation a été de 13% de 1998 à 2002 sur les axes Antilles Réunion.

Pour la Guyane, Air France se plaît à souligner que les niveaux tarifaires entre Paris et Cayenne restent en moyenne sensiblement moins élevés que sur les lignes internationales pour la classe avant (qui a cependant subi les plus fortes hausses). On notera en revanche que les tarifs de la classe arrière sont désormais voisins du niveau de l'international et que les prix en Tempo 4 (bas de la gamme actuelle) sont comparables avec ceux de la même catégorie sur Atlanta.

Cette comparaison avec l'international a en outre ses limites.

- ce sont surtout les sièges avant (pleins tarifs Tempo et classe affaires) qui restent en dessous de la moyenne internationale ;
- les bas tarifs ne sont pas assortis de promotions et de tarifs d'appel saisonniers comme sur les lignes internationales et sur les Antilles ;
- il n'existe pas de tarifs spécifiques officiels pour les tours opérateurs ;
- la technique du yield management, dans un contexte d'offre faible, conduit en période de pointe (15 juin- 15 septembre) à une raréfaction mécanique de la capacité en bas tarifs. Celle-ci est évidemment plus importante sur la Guyane compte tenu du coefficient de remplissage plus élevé que sur les autres destinations internationales et même domiennes ;
- il n'existe pas enfin au départ de Cayenne de véritable acheminement alternatif sur la métropole et l'Europe via d'autres escales internationales, à l'exception de celle de Paramaribo où les tarifs sont en moyenne supérieurs.

L'augmentation des tarifs entre mars 2001 et mars 2003 a été plus forte sur Cayenne que sur Atlanta conduisant à un rattrapage pour les bas tarifs. Le différentiel reste cependant encore favorable à la Guyane sur les classes avant, les tarifs sur Atlanta étant encore sensiblement plus élevés. Pour le premier semestre de l'année 2003, une note du 2 juillet de la DTA faisait état d'une nouvelle hausse de 12% du tarif Tempo le plus bas (tarif assorti de restrictions notamment pendant l'été) et de 61% pour le tarif classe économique (sans conditions).

Ce constat conduit à se poser la question de savoir si le niveau relativement élevé des bas tarifs sur la Guyane ne subventionnait pas les hauts tarifs, jusqu'à la mise en place de la nouvelle grille tarifaire prévue dans le cadre de la mise en service de la nouvelle configuration de la classe Affaires. Cette remarque prend tout son sens si l'on considère que les prix réellement consentis au CNES pour les voyages de ses personnels (en grande partie en Affaires) sont assortis d'une réduction de 22 à 50% (cf. paragraphe 2.1.1).

Air France justifie l'existence de tarifs promotionnels sur l'international par le fait que sa recette moyenne y est plus élevée du fait d'une part plus importante du trafic d'affaires que sur les DOM où le trafic est essentiellement constitué de moyen et bas tarifs. Cet argument, valable pour les Antilles et la Réunion, n'est pas pertinent sur la Guyane où le trafic d'affaires représente une part notable (voisin de 40%) du trafic total. C'est dans ce cas l'absence de concurrence qui explique en partie cette situation.

S'agissant des tarifs d'appel, on peut citer en février 2004,

- la publicité faite par l'agence de voyages Marsans, TO espagnol disposant d'une filiale en France, au départ de Paris sur Salvador de Bahia, pour un séjour de 7 nuits+ transport à 887 € HT. Le transporteur est Corsair, prêtant en l'espèce son pavillon à la compagnie espagnole Comet Plus.
- Sur Hongkong, à la même période Air France proposait pour 560€, un vol avec Maison de la Chine, comprenant 3 nuits sur place. Elle proposait en mars des tarifs sur les Antilles alignés sur ceux de Cuba à environ 450€.

1.2.3 ILS RESTENT EN GUYANE AU NIVEAU DE CEUX DES ANTILLES, AVEC UNE HAUTE SAISON BEAUCOUP PLUS COURTE.

Malgré une distance supérieure, les tarifs d'Air France au départ de Cayenne sont voisins de ceux de Fort de France et de Pointe à Pitre, qui disposent cependant d'une gamme plus large avec une classe Alizé intermédiaire entre la classe Tempo et la classe Affaires, supprimée en Guyane avec l'arrivée de l'Airbus 340.

Les tarifs publics d'Air France au départ des Antilles sont pour l'année 2003/2004 :

- de 498 € en période creuse, à 1504€ en haute saison en classe Tempo
- de 2052 € à 3245 € en classe Affaires

Les tarifs publics d'Air France au départ de Guyane, valables jusqu'en mars 2004, varient :

- de 482 € pour le tarif le plus bas en période creuse, à 1414 € en haute saison en classe Tempo.
- de 1492 € pour les abonnés à 3.097 € en classe Affaires, sans variation saisonnière.

Ce qu'il convient de noter est que la période de haute saison pendant laquelle des tarifs plus élevés sont pratiqués est beaucoup plus courte en Guyane qu'aux Antilles. Elle ne s'étend pas à la totalité de l'été, mais est limitée de mi à fin juin et à la première semaine de septembre. En hiver, la haute période tarifaire comprend seulement les deux semaines de fin et début d'année.

La situation est très différente de celle des Antilles où en raison d'une forte présence touristique, la haute saison d'été dure deux mois et demi, plus quinze jours en fin d'année et deux semaines en février.

Mais ceci est à nuancer par le fait que peu de tarifs promotionnels sont offerts en Guyane au contraire des Antilles du fait on peut le penser, de l'absence de concurrence. Ce constat est vérifié par les bas tarifs pratiqués en ce début d'année sur la route régionale Guyane-Antilles, marquée par l'arrivée d'Air Caraïbes sous son pavillon en concurrence avec Air France, sensiblement inférieurs à ceux de la même période de l'année précédente pendant laquelle Air France était le seul exploitant.

Les tarifs sont par ailleurs assortis de contraintes commerciales importantes. S'ils peuvent être réservés un an à l'avance, les niveaux les plus bas doivent être payés dans les 3 jours après la réservation. Ils ne peuvent être modifiés ou remboursés qu'avec des pénalités financières et les trois tarifs les plus bas ne sont pas remboursables. La capacité en sièges disponibles dans chacune des catégories n'est enfin pas connue, la compagnie reconnaissant qu'elle est très limitée dans le bas de gamme en haute saison.

Consciente de cette situation Air France a prévu un certain nombre de modifications de son offre sur la Guyane pour le printemps 2004.

Le réaménagement de sa configuration des Airbus 340 entraînera une diminution de la capacité de la classe Affaires et un confort sensiblement amélioré (sièges lits) dont les prix seront à nouveau augmentés. Il en résultera une capacité additionnelle supplémentaire en classe Tempo d'environ 9% et la mise en place d'une baisse tarifaire avec un nouveau tarif « Tempo 5 » dont le niveau sera de 450€. La capacité disponible sur ce produit pourrait correspondre à 15% du volume total de l'offre totale, mais aucune indication n'est donnée sur la disponibilité de ce tarif pendant les périodes de pointe.

Aucun tarif TO n'est encore officiellement disponible, mais dans la réalité les agences de voyages de la place n'ont pas de difficultés pour obtenir des sièges à des tarifs négociés dans la limite des disponibilités (qui sont faibles) pour une clientèle touristique voyageant individuellement ou en petits groupes

2 L'ANALYSE DE LA SITUATION FAIT DE LA GUYANE UN CAS PARTICULIER.

2.1 LES CARACTERISTIQUES DE SON TRAFIC LA DISTINGUENT DES AUTRES DOM.

2.1.1 ELLE EST LE SEUL DOM A DISPOSER D'UN IMPORTANT TRAFIC D'AFFAIRES.

L'étude conduite en 2003 par l'Institut du Transport aérien (ITA) a estimé à 40% le trafic d'affaires sur la Guyane, pour laquelle Air France consacrait une part importante de sa capacité. La réduction des effectifs et la politique de rigueur budgétaire du CNES en 2004 pourraient cependant réduire ce volume, correspondant également à la nouvelle configuration de l'A340 qui réduira le nombre de sièges Affaires.

Par comparaison, le rapport du 9 septembre 2001 de la mission conjointe des ministères des Transports, du Tourisme et de l'Outre-Mer, évaluait à seulement 20% le chiffre d'affaires réalisé en classe « avant » sur la ligne Paris/Réunion et à 50% celui de la ligne Paris/Los-Angeles. Ce dernier pourcentage rapproche ainsi davantage la desserte de Cayenne de celle de l'international que de l'exploitation des lignes intéressant les autres départements d'Outre-Mer. Comme précédemment indiqué l'éventail relativement restreint de la grille tarifaire devrait conduire à une recette moyenne plus élevée, mais cette analyse théorique est sans doute à nuancer du fait des importantes réductions tarifaires (de 22 à 50 %) consenties au CNES par Air France.

2.1.2 ET D'UN CERTAIN EQUILIBRE ENTRE LES SENS PERMETTANT DE MEILLEURS REMPLISSAGES AVEC DES POINTES SAISONNIERES MOINS PRONONCEES.

L'examen du trafic mensuel des années 2002 et 2003 fait apparaître des résultats par sens quasi équilibrés sur 10 mois de l'année avec environ 14.000 pax mensuels. Seuls les deux mois de juillet et août présentent des chiffres de trafic plus élevés, autour de 23.000 pax, avec une petite anticipation en juin : 17.000 pax.

Cette augmentation de la demande saisonnière conduit Air France à mettre en place des B747 en été en raison du coefficient de remplissage moyen très élevé des A340 entre Paris et Cayenne. Celui-ci s'établit sur l'année à près de 90%, dont un certain pourcentage de pax gratuits.

2.1.3 MAIS SANS TOURISME VACANCIER NOTABLE, CE QUI EXPLIQUE LA FAIBLE DUREE DE LA HAUTE SAISON ET L'ABSENCE DE TARIFS PROMOTIONNELS.

En l'absence d'enquête de clientèle précise, il est difficile d'estimer la part du trafic réellement touristique intéressant la Guyane. Nombre de ces déplacements sont en outre liés aux visites de parents et amis des résidents d'origine antillaise ou métropolitaine (enseignants, CNES, militaires).

Le chiffre des clients acheminés par les agences de voyages est très faible, de l'ordre de 5% du total du trafic. Les données de l'ITA évaluent à 91.000 le nombre des pax non affaires (affinités, parents et amis) soit 42 à 46% du total du trafic. Ils étaient originaires pour 65% de métropole, 6% d'Europe et 20% des Antilles. La clientèle touristique véritable serait de 21.000 pax soit 10% du total contre 50% sur les Antilles et 46% sur la Réunion.

L'enquête aux frontières conduite en Guyane par la Direction du Tourisme en 1997/98 donnait une fréquentation de 63.000 « touristes », au sens de l'INSEE. La définition correspond à toute personne passant une nuitée sur le territoire quel que soit le motif de son déplacement, sachant qu'un « touriste – INSEE » équivaut à deux pax aériens. Les motifs du voyage étaient de :

- 31% affaires,
- 36% famille et amis,
- 25% vacances.

Seulement 30% des touristes séjournèrent en hôtel, plus de 60% étaient logés chez des parents ou des amis.

En dépit des campagnes de promotion et d'une amélioration certaine de son image, la Guyane est une destination qui n'est pas proposée par les organisateurs de voyages importants, y compris ceux qui sont spécialisés dans le tourisme « vert » ou d'aventures. On notera que la compagnie AOM avait mis en place des tarifs spéciaux pour les organisateurs de voyages à 480 € HT avec une commission de 50 €, équivalents au niveau du tarif public de Corsair. Les ventes sont restées cependant très limitées, en raison aussi d'une conjoncture difficile et d'un faible accompagnement commercial.

Le développement du tourisme vers le Nord Brésil est cependant une opportunité à saisir qui permettrait aux agences de coupler la destination avec un produit Guyane. Les organisateurs de voyages, consultés dans le cadre de la mission, n'envisagent pas d'associer la Guyane aux nouvelles destinations charters vers le Brésil, considérant que l'absence de plages d'eau claire en Guyane est un handicap rédhibitoire. Ils ne seraient cependant pas hostiles à utiliser les lignes régulières vers Cayenne s'il existait une prolongation sur le Brésil à des conditions tarifaires satisfaisantes. Ils considèrent cependant que la capacité aérienne actuelle est notoirement insuffisante, ne permettant d'acheminer que des touristes individuels à des dates aléatoires pour lesquelles Air France consent d'ailleurs des conditions tarifaires satisfaisantes.

Dans l'hypothèse d'une augmentation de la capacité aérienne, les agences restent cependant dubitatives sur le transport futur de groupes en raison de l'insuffisance des structures d'accueil de qualité dans l'intérieur de la Guyane et le long des fleuves et de l'inexistence d'hébergement de type « lodge ». En outre, si l'hébergement en hôtels sur la côte est globalement excédentaire avec 1300 lits et un taux d'occupation de moins de 60%, (servant essentiellement au logement de la clientèle Affaires et occasionnellement des gendarmes), la qualité et les prix sont considérés comme non compétitifs pour la clientèle touristique au regard de l'offre consentie sur les destinations touristiques voisines, notamment au Nord Brésil.

2.2 CETTE SITUATION FAIT L'OBJET D'ANALYSES NOMBREUSES ET PARFOIS REDONDANTES.

2.2.1 LES ETUDES EN COURS ONT L'AVANTAGE D'AMELIORER LA CONNAISSANCE,

Quatre études sont actuellement conduites concernant la Guyane. Au moment de la mission, aucun rapport n'avait encore fait l'objet d'une communication aux administrations. Les éléments d'appréciation développés ci-après résultent donc essentiellement des éléments recueillis lors des entretiens conduits avec les rédacteurs de ces études et leurs commanditaires.

La première étude a été confiée par la DDE de Guyane à IENAIR (filiale de l'UCEGA) avec un financement du ministère de l'outre-mer. Son objet porte sur l'état du transport aérien intérieur et des équipements aéronautiques de la Guyane. Elle fait suite à un audit de la DDE en 2001 qui faisait ressortir la nécessité d'une remise à niveau des aérodromes guyanais et d'un besoin d'équipements de nouvelles plates-formes.

Le rapport, dont la remise était prévue fin février, devrait notamment :

- établir le bilan de l'exploitation d'Air Guyane et souligner l'importance du trafic illicite effectué par les taxis aériens, dont l'exploitation est cependant reconnue comme indispensable (ils sont régulièrement utilisés pour le transport des personnalités organisé par la Préfecture).
- souligner le sous équipement des aérodromes de l'intérieur, affectant la sécurité du transport aérien.
- proposer l'ouverture de nouvelles plate-formes aéroportuaires, telles que Camopi, Ouanari, Grand Santi, St Elie.

Rappelant le niveau élevé des taxes aéronautiques, le rapport prônerait également un assouplissement des Obligations de Service Public (OSP) pesant actuellement sur les lignes intérieures guyanaises au profit de dessertes à la carte.

L'étude ne prendrait pas en compte les besoins de desserte régionale vers les voisins de la Guyane, en dépit des remarques portant sur la sous utilisation de l'ATR 42 et son inadéquation aux liaisons intérieures. Fort de cet argument, partagé par tous les experts, la compagnie Air Guyane se propose d'ailleurs, bien que la région Guyane soit caution de l'appareil, de mettre cet avion sur le réseau local antillais au printemps 2004 (cf. paragraphe 4.4).

Une seconde étude a été commandée par les trois Conseils régionaux des Antilles-Guyane, sous le pilotage de la région Guyane, au bureau KPMG/Syntégra (filiale de British Telekom, depuis la disparition du groupe KPMG).

La remise du rapport final est prévue pour le mois d'avril et portera sur le bilan/diagnostic du transport aérien régional dans la zone Caraïbes concernant les 10 dernières années et sur les mesures à prendre pour en assurer la coordination.

La première partie de ce rapport a été remise au Conseil régional de la Guyane le 8 janvier dernier qui l'a transmise à ses partenaires. Il soulignerait la part importante du pavillon français dans la zone (73% du total de la Caraïbe) mais n'établirait pas de comparaison économique et tarifaire entre les compagnies françaises et les autres transporteurs étrangers tels que BWIA ou LIAT. Il ne semblerait pas que la seconde phase du rapport en

préparation dégage des perspectives sur le développement international régional de la Guyane.

Une troisième étude a été confiée au cabinet Ernst&Young par les mêmes trois Conseils régionaux, sous le pilotage de la région Guadeloupe. Son objet portait sur la faisabilité de la création d'une compagnie aérienne commune aux départements français d'Amérique pour exploiter les lignes transatlantiques à destination de la Métropole. La commande avait été faite après la disparition d'Air Lib, à une époque où de fortes craintes existaient sur le maintien de la concurrence aux Antilles.

Les résultats de la première phase de cette étude, sur le bilan des exploitations passées, les besoins de financement et les caractéristiques de la compagnie à créer, ont été remis au Conseil régional de la Guadeloupe à la mi-décembre 2003. Le document a été adressé aux autres Conseils régionaux en février 2004.

Le cabinet attend la réponse de ses commanditaires pour entamer la seconde phase de l'étude qui aurait dû porter sur la mise en œuvre du projet. Celui-ci se heurte bien évidemment à l'initiative d'Air Caraïbes de lancer en décembre 2003, sans concertation avec les collectivités locales et Air France mais également sans aide particulière, une ligne transatlantique à destination de la métropole au départ des seules Antilles. Cette exploitation, réalisée avec un Airbus A.330, a été confortée en février 2004 par l'arrivée d'un second appareil du même type. Elle modifie bien évidemment les données initiales de l'étude dont les rédacteurs attendent des commanditaires une éventuelle réactualisation.

L'analyse du Cabinet concernant l'exploitation de vols long courrier transatlantiques est néanmoins intéressante. Elle part du postulat qu'une coopération de tous les acteurs politiques et économiques est indispensable à sa rentabilité et donc à sa pérennité. Celle-ci devrait nécessairement se traduire par une participation financière des collectivités locales au capital de l'entreprise et par un accord commercial avec Air France.

Le bureau d'études considère que l'exploitation actuelle d'air Caraïbes ne satisfait pas à ces conditions et il critique les choix opérationnels de la compagnie. Cette compagnie souffrirait, selon lui, d'une insuffisante capitalisation et aurait fait une erreur de choix d'appareil (A330 et non A340 recommandé par le cabinet). Dans ces conditions, son pronostic est que la compagnie ne devrait pas pouvoir soutenir longtemps la charge d'un déficit considéré comme inéluctable, aggravé par ailleurs par les pertes résultant de la mésentente sur le réseau régional avec Air France et Air Antilles Express.

Sans qu'il soit possible de savoir si ces remarques figurent au rapport, les rédacteurs rencontrés au cours de la mission estiment, comme le présent rapporteur (cf. paragraphe 3.4.3), qu'il n'y a pas place sur la liaison Guyane-Métropole pour un second transporteur exploitant des vols quotidiens. Ils pensent que, sans aides publiques, aucune compagnie n'est en mesure d'affronter la concurrence d'Air France sur cet axe. Ils relèvent néanmoins l'actuelle insuffisance d'ouverture tarifaire et la dégradation de la qualité de service résultant du coefficient de remplissage trop élevé de la compagnie.

Leur proposition porterait donc sur une transformation d'Air Caraïbes en transporteur local (ce que ne serait pas actuellement, selon eux, la compagnie du groupe Dubreuil), associant à son capital les Conseils régionaux pour exploiter un réseau régional et long courrier en coopération avec Air France. La flotte optimale serait, en sus des avions régionaux, 3 A.340, dont un appareil pourrait être partagé entre les destinations de St Martin et de Cayenne. Cette dernière escale, pourrait être desservie 2 ou 3 fois par semaine, ce qui devrait satisfaire les autorités régionales. Cette hypothèse, dont certains éléments sont

discutables, a été partiellement reprise dans les propositions du présent rapport (cf. paragraphe 3.4.4).

La dernière étude est celle confiée en 2003 à l'ITA par le Conseil régional de Guyane portant sur la desserte aérienne transatlantique de la Guyane. Elle fait suite à une étude du même Institut remis en juin 2003 sur « la desserte aérienne des DOM et TOM : évolution historique et perspectives », dont les conclusions étaient très positives sur le long terme concernant l'exploitation d'Air France.

Un projet de rapport portant sur l'évolution historique de la desserte et des prévisions de trafic pour 2012 a été remis en décembre 2003. L'ITA attend de nouvelles directives pour la poursuite de l'étude.

L'intérêt de cette première réflexion tient au fait que c'est la seule étude quantifiée concernant la Guyane qui :

- analyse le trafic et chiffre à 47% le trafic d'affaires en 2002, (40 % dans la précédente étude)
- donne des précisions sur la segmentation du marché en faisant apparaître la part importante des résidents : affinitaires et expatriés, mais également celle des « familles et amis » des résidents (y compris donc les résidents expatriés du CNES). Ceux-ci comptent au total pour 50 % du trafic total, faisant ainsi ressortir la faiblesse du pur trafic touristique vacancier sans lien avec la région.
- établit des prévisions du trafic pour l'année 2012 avec une seconde hypothèse intégrant deux transporteurs. Les résultats sont de 285.000 à 335.000 pax en cas de maintien du monopole et de 310.000 à 360.000 pax s'il existe deux transporteurs.
- chiffre l'impact des aides à la personne en prenant comme base un montant de 80 à 160 € par coupon. Dans le cadre d'une aide pour 1/4 du trafic et d'une élasticité au prix de -1, donnant une augmentation de 1 % du trafic pour 1 % de baisse tarifaire, la prévision est de +25.000 pax s'il existe deux transporteurs : et de +10 à 15.000 pax en monopole. Elle paraît très optimiste au regard de l'étroitesse du marché guyanais.

2.2.2 MAIS NE FACILITENT PAS LA PRISE DE DECISIONS EN RAISON DU MANQUE DE DONNEES FINANCIERES.

En dépit du fait que deux des études aient été lancées en commun par les Conseils régionaux, la circulation de l'information ne paraît pas totale entre les commanditaires d'une part et l'administration d'autre part, qui n'était pas informée sinon de leur lancement du moins des résultats, ce qui explique sans doute l'absence de réaction pour l'immédiat. La conduite de ces études, qui se recoupent pour certaines, a pour inconvénient de solliciter les mêmes acteurs fournisseurs de statistiques ou décideurs. Les informations recueillies, du fait même de la faible réactivité des commanditaires seront également vite obsolètes. Ainsi, l'étude sur la faisabilité de la création d'une compagnie commune aux Départements français d'Amérique se trouve dépassée par l'initiative d'Air Caraïbes, mais ses conclusions peuvent être utilisées pour l'avenir de son exploitation.

Les contacts pris avec les rédacteurs de ces études, dans le cadre de la présente mission, montrent aussi une absence de lignes directrices claires de la part des commanditaires et

une grande impuissance à collecter les données financières. Cette absence d'informations sur les résultats passés et actuels des exploitants rend insuffisant le jugement sur l'expérience passée et délicate la formulation de propositions pour le maintien d'une concurrence durable.

2.2.3 ELLES NE PRENNENT PAS EN COMPTE LE CARACTERE CONTINENTAL DU DEPARTEMENT, IGNORANT LE POTENTIEL DES PAYS VOISINS.

La Guyane, souvent décrite comme « bordée par l'Océan et la forêt équatoriale » est encore assimilée à une région insulaire faisant partie du seul périmètre caraïbéen. L'organisation des services locaux de la DGAC et de ceux d'Air France contribuent à cette assimilation qui est acceptée sans trop de difficultés par les intéressés locaux. La Commission européenne a également inclus la Guyane dans « les régions ultra périphériques (RUP), souffrant d'enclavement et pour lesquelles une compensation des surcoûts dus à l'éloignement est légitime ».

Sont ainsi largement ignorés le positionnement géographique de la Guyane sur le continent sud-américain, « seconde France continentale » et le potentiel important du Nord Brésil et du Surinam frontaliers, en oubliant que pendant plusieurs années l'escale de Cayenne a été utilisée comme point d'appui pour desservir Manaus, Lima, Quito et Bogota.

Si le mode d'exploitation d'Air France ne permet plus la mise en œuvre de lignes multi-escalas, la question mérite d'être posée pour d'autres compagnies (cf. paragraphe 3.4.4). L'utilisation de Cayenne comme porte d'entrée vers ses voisins et de sortie pour leurs ressortissants vers l'Europe n'est pas étudiée. Le simple constat des données de trafic actuelles montre pourtant un courant de près de 22.000 pax vers le Brésil et 15.000 pax avec le Surinam dont une partie non négligeable est en transit vers l'Europe, en dépit du manque de capacité sur Air France et sans recherche commerciale approfondie. Ce trafic de correspondance avait été développé en son temps par AOM dans le cadre d'un accord avec Surinam Airways reconnaissant cependant la faible rentabilité de cet apport. Cet accord n'a pas été renouvelé et les correspondances avec les vols d'air France sont spontanées en fonction des disponibilités. Le rachat par Air France de KLM, desservant dans la zone avec des tarifs relativement élevés Paramaribo à une fréquence réduite, les Antilles néerlandaises et St Martin, est une opportunité qu'il paraît nécessaire de creuser. Dans la mesure où le coefficient de remplissage élevé d'Air France entre Paris et Cayenne ne laisse que peu de possibilités, cette opportunité de développement peut bénéficier à un nouveau transporteur.

2.2.4 ET NE TIRENT PAS LES ENSEIGNEMENTS DE L'ECHEC DE LA CONCURRENCE PASSEE.

Les entretiens avec les responsables actuels ou passés des compagnies ayant desservi Cayenne montrent que la ligne transatlantique a eu des résultats divers :

- Air France ne donne pas de chiffres sur ses résultats financiers mais précise que la ligne a été bénéficiaire six fois au cours des 10 dernières années et une fois seulement lors des quatre dernières. Sachant qu'elle a annoncé un résultat légèrement positif pour l'année 2002/2003, on peut estimer que ce sont les trois années précédentes qui ont été déficitaires. Ces années correspondent au plus fort de la concurrence avec Air Lib et Corsair se prolongeant même après le retrait de cette dernière.

- AOM-Air lib rappelle que la ligne était rentable au début de l'exploitation lorsque les fréquences et les tarifs étaient complémentaires de ceux d'Air France. La compagnie exploitait initialement un vol par semaine en DC10, Air France trois vols en B747. La grille tarifaire des deux compagnies était comparable et le trafic d'affaires était partagé, AOM offrant une bonne qualité de service et trouvant dans l'accord avec Surinam Airways un complément de clientèle. L'arrivée de Corsair et la réponse commerciale d'Air France, s'alignant sur ses tarifs et augmentant sensiblement sa capacité par la mise en œuvre d'une fréquence quotidienne, fera perdre à AOM son trafic d'affaires dans un contexte de difficultés financières aggravées par des problèmes internes.
- Corsair précise que l'ouverture de sa ligne de Cayenne en 1996 avec un vol par semaine en B747 densifié et en pratiquant des tarifs inférieurs de 20 à 25% par rapport à ses concurrents a d'abord été un succès. Le remplissage fut dès le départ excellent et la rentabilité assurée la première année. L'alignement tarifaire des deux autres compagnies sur ses niveaux et l'augmentation de la fréquence de leurs vols (vol quotidien en B767 pour Air France et doublement de fréquence pour AOM avec quatre vols), allaient conduire rapidement à la marginalisation de Corsair et à une dégradation importante de ses résultats financiers.

Les résultats de cette compétition ont été un contrôle par Air France de la totalité du trafic d'affaires et une surcapacité globale entraînant des déficits insupportables pour les deux compagnies les moins solides, contraintes à se retirer du marché.

Cette expérience montre que sur un marché limité comme celui de la Guyane, une concurrence désorganisée et une baisse artificielle des tarifs ne permettent pas une exploitation durable. Le choc en retour des pertes constatées par les transporteurs entraîne nécessairement a posteriori des réajustements de capacité et des redressements de marges, peu compréhensibles par la clientèle mais économiquement nécessaires. La surcapacité résultant de l'exploitation de trois compagnies, en dépit de la baisse des tarifs, montre en outre que l'élasticité du marché guyanais est faible (ce qui relativise le modèle économétrique prospectif de l'étude ITA), en l'absence d'apport de nouvelle clientèle.

Actuellement, Air France répond à la demande du marché en dépit d'un coefficient de remplissage élevé et dispose d'une certaine flexibilité en matière de capacité en substituant en pointe à ses A340, des B747/200, remplacés au second semestre 2004 par des B747/400.

Il est clair que cette exploitation ne permet pas l'installation en l'état d'une seconde compagnie avec un vol quotidien en terminus Cayenne. Les coefficients de remplissage très élevés de la compagnie, résultant d'une gestion optimale de la compagnie, justifieraient cependant une exploitation complémentaire, mais celle-ci pour être économiquement satisfaisante, devrait nécessairement s'appuyer sur la recherche d'un supplément de trafic (cf. paragraphe 3.4).

2.3 LE RESENTIMENT TARIFAIRE EST A EXAMINER AU REGARD DES NOUVELLES POSSIBILITES OFFERTES AUX PLANS NATIONAL PAR LES AIDES A LA PERSONNE ET EUROPEEN EN FAVEUR DES REGIONS ULTRAPERIPHERIQUES (RUP).

2.3.1 L'IMPACT DES MESURES SOCIALES D'AIDES AU TRANSPORT EST A MESURER. IL RESTE MAL CONNU EN CE QUI CONCERNE LES CONGES BONIFIES.

On doit s'étonner qu'il n'existe, ni au niveau local ni au niveau national, de statistiques sur le volume des congés bonifiés et leur répartition au cours de l'année. Aucune information n'est également disponible sur le coût de cette mesure pour les organismes concernés de l'Etat, des collectivités locales et des entreprises publiques.

Le périmètre des ayants droits n'est pas clairement établi, avec de larges incertitudes concernant les agents locaux ou les agents résidents. Il ressort des différents contacts pris en Guyane et aux Antilles que le bénéfice de cet avantage est largement appliqué, sans aucune restriction dans le choix des dates de voyages.

Au-delà des études souvent répétitives sur l'ensemble du trafic, une analyse sur les pratiques concernant le nombre des congés bonifiés, les tarifs consentis à chaque organisme et les sommes en cause apparaît indispensable. Au titre des propositions (cf. paragraphe 4), il sera en outre recommandé que des appels d'offres soient passés en ce domaine, chaque fois que les conditions seront réunies en confiant aux Préfets outre-mer un rôle de coordination.

Le passeport mobilité, mis en place en 2002, est régi par le décret du 18 février 2004. Il concerne les jeunes, résidents ou ayant des ascendants Outre-mer, qui suivent en métropole des études ou une formation professionnelle, inexistantes sur place. La limite d'âge est de 26 ans pour les étudiants et de 30 ans pour les jeunes en formation. L'aide consiste en un voyage annuel payé par l'Etat sans condition de date, le billet devant être pris dans « la classe la plus économique ». Le nombre de bénéficiaires en Guyane a été en 2002/2003 de 378, pour un montant de 178.423 €. Environ 60 de ces passeports ont été délivrés par le CNOUS au profit d'étudiants et le solde soit près de 318 au profit de jeunes en formation par l'ANT (Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer). Aucun marché ou négociation tarifaire ne semble avoir été passé avec les entreprises en ce domaine.

S'il paraît difficile de conditionner le bénéfice de ces voyages à des périodes creuses au regard des dates impératives de scolarité, une certaine contrainte dans les jours de voyages pourrait être imposée à cette clientèle découlant des contreparties obtenues en matière tarifaire par les transporteurs.

L'aide à la personne, dans le cadre de la continuité territoriale, consentie par la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 a été concrétisée par le décret du 30 janvier 2004 et l'arrêté du 2 février 2004. Le décret fixe les conditions de calcul pour chaque collectivité et l'arrêté détermine les sommes déboursées par l'Etat pour l'année 2004.

Le montant de l'aide consentie par l'Etat s'établit à 1,913 M€ pour la Guyane qui, pour une population retenue de 157.000 personnes (inférieure à la population actuelle estimée par le Préfet à près de 180.000), bénéficie du coefficient correcteur le plus élevé en raison de l'unicité d'exploitation vers la métropole. Le montant théorique pour chaque résident est donc de 12,2 €.

Les sommes à la charge de l'Etat sont prélevées sur un fonds, partiellement alimenté par les redevances aéronautiques répercutées sur le prix des billets, instituant ainsi une péréquation nationale au profit de l'Outre-mer.

Les critères d'éligibilité et le nombre des bénéficiaires sont laissés à l'appréciation des collectivités locales qui peuvent également abonder le Fonds. Une grande ambiguïté existe sur cette possibilité d'abondement par les collectivités, le sentiment recueilli auprès des élus étant que cette contribution devrait relever seulement de l'Etat et ultérieurement de la Communauté européenne.

A ce jour, seul le Conseil régional de la Guadeloupe s'est prononcée sur les critères d'éligibilité, réservant aux résidents non imposables l'accès à cette aide dont le niveau est fixé à 150 €. Comme pour les autres aides au transport, aucune restriction n'est mise quant aux dates de voyages. On peut cependant estimer que l'aide étant plafonnée en valeur, elle incitera les bénéficiaires à optimiser la réduction en les orientant sur les billets les moins chers disponibles en basse saison.

Les concertations conduites entre les pouvoirs publics et les professionnels ont conduit à une distribution par le biais et sous le contrôle des agences de voyages. Cette procédure n'est pas la même que celle pratiquée par les Espagnols aux Canaries où un tarif spécifique « résidents » est directement disponible auprès des compagnies aériennes. Sur ces îles cohabitent un nombre important de compagnies régulières et charters entraînant un volume de trafic de 60 M de pax pour les 3 aéroports canariens dont 16 M de touristes.

2.3.2 LES PROJETS EUROPEENS EN MATIERE D'AIDES AU TRANSPORT.

2.3.2.1 LA MISE EN ŒUVRE DE LA JURISPRUDENCE « CHARLEROI ».

La décision du 4 février dernier de la Commission concernant l'aéroport de Charleroi a validé certaines aides apportées par le gestionnaire d'aérodrome et la collectivité wallonne à la compagnie Ryan Air, en raison du bénéfice escompté de cette exploitation au profit de l'économie locale. Ces aides étaient destinées à favoriser l'installation de la compagnie et à permettre le subventionnement pour une période de 5 ans des lignes nouvelles lancées par la compagnie au départ de l'aéroport.

La décision, qui doit être suivie par des lignes directrices plus générales, constitue un infléchissement important de la doctrine communautaire en matière d'aides au transport et ouvre un champ supplémentaire au soutien que pourraient apporter les gestionnaires d'aéroports, les institutionnels du tourisme et les collectivités, notamment d'outre-mer, à l'implantation de nouvelles compagnies ou au lancement de nouvelles lignes aériennes.

2.3.2.2 LES MESURES D'AIDES SPECIFIQUES EN FAVEUR DES « REGIONS ULTRA PERIPHERIQUES » (RUP).

Le futur rapport de la Direction de la politique régionale de la Commission européenne dit « Stratégie de développement à l'égard des RUP » (DOM français, Madère, Canaries et Açores) vise à décliner les conséquences découlant de l'application de l'article 299-2 du traité d'Amsterdam. Celui-ci permet de déroger pour les RUP aux principes communautaires en matière de concurrence et d'aides afin de compenser les surcoûts dus à l'éloignement et à l'enclavement.

Le rapport, dont l'approbation a été repoussée au mois d'avril 2004, concernera la période 2007/2013, mais la Commission a d'ores et déjà adopté le 18/2/2004 le rapport de cohésion qui définit les grandes lignes de la future politique régionale à l'horizon 2006. Ce dernier précise qu'« un programme spécifique destiné à compenser les contraintes particulières que connaissent les RUP » sera établi, conformément à la demande du Conseil européen de Séville, destiné à abonder les aides au transport, les aides sociales et les aides à

l'investissement. Dans le cadre de ce programme, la Commission devrait apporter son soutien par le biais des outils actuels utilisés en matière de transport aérien :

- OSP dans un cadre concurrentiel,
- aides au passager (exclusivement en faveur des résidents).

Les représentants de la Direction de la politique régionale rencontrés à Bruxelles se sont montrés intéressés par la réflexion française concernant la Guyane qui leur paraît être un cas particulier. Ils se sont déclarés prêts à mettre en place un groupe de travail pour l'adaptation des lignes directrices du futur rapport à la situation guyanaise.

D'une façon générale, la Commission se montre plus favorable au système d'aides sociales qu'à la procédure des OSP. Ces aides présentent, selon elle, l'avantage de pouvoir être ciblées sur des segments de clientèle pour lesquels il est légitime de combler les handicaps. Les OSP en revanche, sont jugées trop lourdes et peu incitatives avec l'inconvénient d'établir un monopole par ligne lorsqu'elles sont accompagnées de subventions.

2.3.3 QUI DEVRAIT PRENDRE EN COMPTE UN SOUTIEN AUX EXPORTATIONS PAR LA VOIE AERIENNE.

Les professionnels de la pêche en Guyane et les exportateurs de produits à forte valeur ajoutée placent beaucoup d'espoir dans un retour de la concurrence qui permettrait de nouvelles discussions tarifaires et un soutien européen aux exportations de produits frais. Les nouvelles dispositions prévues par le dispositif en faveur des RUP devraient permettre de répondre partiellement à cette attente.

3 LE RETOUR A LA CONCURRENCE ET LA BAISSSE DES TARIFS EN GUYANE SUPPOSENT LA REUNION DE PLUSIEURS FACTEURS.

3.1 UNE AMELIORATION DU CONTEXTE ECONOMIQUE.

3.1.1 LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES SONT PLUS FAVORABLES ET L'ACTIVITE SPATIALE PREND UN NOUVEL ESSOR.

Les premiers résultats du trafic aérien commercial pour le début de l'année 2004 sont encourageants et traduisent un retour à un environnement économique et politique plus favorable. La reprise sur l'outre-mer est cependant faible : +0,9 % en janvier 2004, mais elle constitue toutefois un retournement de la tendance négative depuis 2002, encourageant pour l'avenir.

S'agissant de la Guyane, où l'activité du centre spatial est déterminante, les programmes arrêtés vont relancer l'activité pour une longue période mais dans un contexte qui pourrait modifier les habitudes de transport en raison des efforts exigés de réduction des coûts.

Après les années difficiles de 2002 et 2003, cette année doit être celle de la reprise avec l'accord donné en février par l'Agence spatiale européenne (ESA) pour le financement du programme Soyouz, à hauteur d'un milliard d'euros. Ceci entraîne la construction d'un nouveau pas de tir sur le site de Kourou et un lancement des nouvelles fusées à partir de 2007. A ce programme s'ajoute le programme italien Véga pour 2006.

Si les activités spatiales sont relancées, le CNES prévoit néanmoins une baisse de 10 % de ses effectifs (actuellement 1600 personnes sans compter les familles), partiellement compensée par l'arrivée des expatriés des nouveaux partenaires russe et européen.

En matière de transport, les efforts de productivité conduiront à une réduction des avantages de transport par un usage plus systématique des classes économiques, rendu par ailleurs nécessaire par la réduction de la capacité Affaires dans la nouvelle configuration de l'A340 et par la hausse des prix qu'elle entraîne. En contrepartie, le nombre de missions pourraient être sensiblement augmenté. Ces modifications pourraient conduire à une certaine tension avec Air France qui avait jusqu'ici consenti de fortes réductions sur les tarifs (de 20 à 50 %) et profiter à une concurrence éventuelle si elle se présentait.

3.1.2 LA MISE EN ŒUVRE PAR AIR CARAIBES D'UNE ROUTE REGIONALE EN CONCURRENCE AVEC AIR FRANCE FACILITE UN ACHEMINEMENT ALTERNATIF SUR PARIS ET UNE BAISSSE DES TARIFS.

En janvier 2004, Air caraïbes dans la foulée du lancement des ses vols transatlantiques au départ des Antilles, reprenait sous son pavillon l'exploitation de la route régionale Guyane-Antilles, mise en œuvre jusque là par affrètement de ses Embraer par Air France en complément de son propre A.320.

L'initiative revient en fait à Air France qui n'a pas souhaité renouveler l'accord d'affrètement, prétextant une hausse des tarifs de location jugée excessive, mais traduisant en fait la mauvaise humeur de la compagnie à la suite de l'initiative d'Air Caraïbes sur le long courrier.

Sur le plan pratique, il existe désormais deux compagnies exploitant la route régionale Guyane-Antilles : Air Caraïbes en Embraer et Air France en Airbus, dans un fort contexte concurrentiel en termes d'escalas, d'horaires et de tarifs, traduit par des promotions en début d'année sensiblement inférieures à celle de l'année précédente. On regrettera que l'identité des programmes en termes d'escalas et d'horaires n'apporte pas une diversification du service, n'assure plus la desserte de Port of Spain et San Juan et néglige d'autres points de l'arc caraïbes. La fréquence des vols d'Air Caraïbes, supérieure à celle d'Air France, permet toutefois des vols aller-retour dans la journée entre la Guyane et les Antilles, ce qui était impossible auparavant.

Les deux compagnies proposent entre la Guyane et la métropole un acheminement via les Antilles à un tarif contracté équivalent au tarif direct. La période actuelle, traditionnellement creuse, ne permet pas de savoir si cet acheminement sera utilisé comme une alternative à l'insuffisance de capacité sur la ligne directe en haute saison. L'intérêt des compagnies à promouvoir cet acheminement sera en tout état de cause faible, en raison de la faible rentabilité du tarif et de la double taxe d'aéroport à acquitter au départ et à l'escale des Antilles. Afin de pallier cet inconvénient, il conviendrait d'étudier la création d'une taxe de transit, comparable à celle qu'Air France a obtenu sur le pivot de Roissy.

3.1.3 LE POTENTIEL DES PAYS VOISINS EST PROMETTEUR

Le Surinam et le Nord Brésil génèrent un trafic de transit via Cayenne, actuellement limité par l'absence d'exploitation française et d'entente commerciale avec les transporteurs de ces pays. S'agissant du Surinam, on rappelle qu'il n'existe pas d'accord aérien entre la France et ce pays ex Guyane hollandaise.

La compagnie Surinam Airways exploite la ligne Paramaribo-Cayenne-Belem, avec droits de 5^{ème} liberté, sur la base de simples autorisations de programmes. Cette exploitation, est effectuée deux fois par semaine en MD80 de 140 sièges (quatre en haute saison) et génère entre Paramaribo et Cayenne près de 15.000 pax. Le volume était même en 1999 de 22.000 pax, à l'époque de l'accord conclu avec AOM. Une partie de la clientèle est en transit vers l'Europe sur la ligne d'Air France, transit limitée par sa sous capacité.

Mais c'est le potentiel du Nord Brésil qui constitue le vivier le plus prometteur d'une exploitation future pour une compagnie française, en faisant de Cayenne la porte naturelle de cette zone pour les clientèles européenne et brésilienne. La région est devenue une nouvelle destination touristique à la mode en très fort développement, notamment Fortaleza. Si le pavillon français est absent de la zone, la France dispose d'une route régionale dans l'accord aérien franco-brésilien qui garantit les droits des transporteurs nationaux, limités cependant à une rotation quotidienne et à 350 sièges par sens et par semaine.

Le trafic est actuellement acheminé par la petite compagnie brésilienne locale Penta, qui assure six rotations hebdomadaires via Macapa avec un EMB 120 de 30 sièges et projette de mettre en œuvre prochainement un ATR 42. Elle a transporté en 2003 8.600 pax (38% du marché). A cette exploitation, s'ajoute le trafic de 5^{ème} liberté transporté par Surinam Airways entre Cayenne et les villes de Belém et Macapa qui pourrait être aisément supprimé si la concurrence l'exigeait. La compagnie a transporté entre Cayenne et Belém en 2003 13.600 passagers.

Le total du trafic constaté en 2003 entre Cayenne et Belém s'est donc élevé à 22 400 pax en progression de 23% sur 2002. Les prévisions portent sur une nouvelle augmentation de plus de 15% pour 2004, ce qui justifierait l'implantation d'une compagnie française.

Le positionnement géographique des importantes villes brésiliennes de Belém, Macapa, Fortaleza, Manaus place idéalement Cayenne auprès de la clientèle brésilienne pour des achats en Guyane (sous réserve d'un assouplissement des visas cf. 5.1.1) mais également comme accès pour se rendre en Europe en évitant le passage par des escales situées au Sud et où les tarifs sont souvent plus élevés.

Cette exploitation serait également l'occasion de mettre en place des produits touristiques « amazoniens », dont la Guyane pourrait bénéficier en élargissant son produit limité par l'absence de plages d'eaux claires ou d'hébergement de qualité à des prix compétitifs (cf. 2.1.3).

3.2 UNE SENSIBILISATION RECIPROQUE

3.2.1 DES COMPAGNIES AUX DEMANDES DES USAGERS RELAYEES PAR LES ELUS

Les élus locaux ont retenu pour partie l'argumentation de groupes d'usagers qui se veulent représentatifs de l'opinion générale.

Le postulat est avancé par certains, notamment le Collectif des antillais et guyanais, que les compagnies aériennes réalisent d'importants bénéfices sur les lignes de l'outre-mer. Ceux ci ne seraient pas répercutés sur les prix des billets intéressant l'Outre-mer et serviraient à équilibrer les résultats globaux des entreprises.

En Guyane, l'idée est également émise que les subventions des OSP sont utilisées pour financer la lutte commerciale que se livrent les compagnies aériennes aux Antilles sur le réseau local.

L'absence de transparence dans les résultats financiers des transporteurs alimente ces appréciations que les analyses et audits ne confirment pas.

Elles conduisent néanmoins à une forte revendication concernant :

- l'alignement des DOM sur le régime tarifaire Corse de continuité territoriale avec un niveau d'aide comparable, mis en parallèle avec les tarifs pour les résidents des provinces insulaires espagnole et portugaise.
- la création d'un tarif plafond en haute saison, sur la base des coûts estimés des compagnies. Les niveaux avancés sur les Antilles sont de l'ordre 450€ pour Air France et de 300€ pour Corsair.

Les trois Conseils régionaux des Antilles-Guyane ont fait savoir à l'occasion des dernières élections régionales qu'ils partageaient cette analyse, insistant sur la nécessité de maintenir la concurrence et de faire disparaître les abus tarifaires concrétisés par l'absence de disponibilité en période de pointe. On notera toutefois que le thème du transport aérien et de la continuité territoriale n'a pas été majeur lors de la campagne électorale.

3.2.2 DES USAGERS AUX MESURES D'AIDE SOCIALES.

Les aides à la personne, analysées au paragraphe 2.3.1, recueillent l'appui unanime des élus et des usagers mais sont considérées comme une obligation s'imposant au seul Etat et ne sont pas pris en compte dans les avantages de transport dont bénéficie la population. Comme indiqué précédemment, leurs conditions d'attribution sont mal connues et le réseau de distribution complexe.

On devrait s'interroger à nouveau sur le bien fondé d'un système d'aides à la personne consenties via des intermédiaires au lieu de tarifs spécifiques, tel que consenti en Corse sur les liaisons de « bord à bord ». De même, le système espagnol de tarifs « résidents », délivrés directement par les compagnies, présente le double avantage de la simplicité et de la transparence des prix, faisant directement ressortir le bénéfice accordé aux bénéficiaires. Les usagers et les transporteurs ont conscience, en dépit des divergences et des malentendus, de la nécessité d'une amélioration de la situation qui soit pérenne, ce qui suppose que soient réunis réalisme économique et bien fondé social.

Pour ce faire, la prise en compte de l'ensemble des mesures en faveur des entreprises de transport aérien d'une part et des usagers d'autre part devrait faire l'objet d'une analyse globale permettant d'en chiffrer le coût et d'examiner les éventuelles contreparties qui pourraient être exigées : baisses tarifaires ciblées pour les compagnies et restrictions de circulation pour les usagers comme c'est le cas pour la SNCF en Métropole.

La quantification des aides paraît en effet nécessaire afin d'inscrire à terme cet effort national dans le système de soutien aux RUP que souhaite développer la Commission européenne.

3.2.3 AVEC POUR OBJECTIF UNE DYNAMISATION DU MARCHÉ

L'aide au transport peut constituer un levier au développement du trafic, et ce d'autant plus efficacement, qu'elle sera simple et transparente :

- en créant un véritable tarif pour les résidents,
- en posant clairement la question de son abondement par les collectivités locales, qui manifestent une hésitation évidente en ce domaine,
- en faisant mieux connaître le dispositif aux intéressés.

La probabilité de critères sociaux limitatifs, au moins au début du processus, restreindra bien évidemment l'impact de la mesure dans la mesure où l'élasticité au voyage de la population concernée risque d'être moins forte. Elle n'en constitue pas moins un pas important vers un tarif préférentiel pour les résidents proche du système mis en place aux Canaries.

Il est par ailleurs nécessaire que les avantages fiscaux consentis aux compagnies aériennes exploitant dans les DOM fassent l'objet de contreparties négociées

3.3 UN EXAMEN DES PROPOSITIONS PARLEMENTAIRES.

3.3.1 LE RAPPORT BEAUGENDRE

Le rapport d'information du député de la Guadeloupe, M. Beaugendre remis à la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale le 25 février 2004, s'écarte des propositions d'alignement sur le modèle Corse, considéré comme financièrement inapplicable aux DOM. Il souligne le risque réel de désengagement d'Air France à l'exemple de la situation dans les Pays d'Outre-mer et reste favorable à un maintien de la concurrence.

Il reprend cependant la proposition d'un prix plafond avancé par certains usagers, applicable en toute saison et disposant d'une capacité significative. Cette disposition, à inclure dans les OSP, n'est pas chiffrée en l'absence de renseignements précis sur le coût des lignes à destination de l'outre-mer.

De l'entretien conduit dans le cadre de la mission, il ressort que cette mesure a pour but de contraindre les transporteurs à revoir l'ensemble de leur grille, même si elle conduit à un relèvement des tarifs promotionnels en saison creuse, considérés comme sans intérêt pour les résidents qui ne voyagent pas à ces dates.

Le parlementaire estime par ailleurs que les aides à la personne : passeport mobilité et congés bonifiés, ne peuvent être soumis à des restrictions de dates, en raison des nécessités de voyages qui s'imposent aux bénéficiaires.

Cette proposition de tarif plafond est critiquée par les trois transporteurs concernés, Air France, Corsair et Air Caraïbes, pour les raisons suivantes :

- *un tarif bas en haute saison contraindra les compagnies à relever les autres tarifs,*
- *elle freine le développement du trafic touristique,*
- *elle augmentera la saisonnalité et donc dégradera les résultats financiers,*
- *elle ne favorisera pas le développement de la concurrence et décourage le retour d'une seconde compagnie en Guyane.*

Ces arguments, qui apparaissent pertinents, méritent néanmoins d'être nuancés. Si la mesure était limitée aux seuls résidents, elle ne serait pas éloignée de la proposition d'un tarif spécifique pour cette catégorie de voyageurs vers laquelle conduit l'aide à la personne, mais elle laisse entière la question de la saisonnalité. *Pour ces raisons, l'instauration d'un tarif plafond n'est pas proposée. A terme, il est recommandé qu'un véritable « tarif résident » modulable selon la saison en fonction de la grille tarifaire se substitue aux aides à la personne.*

3.3.2 LE TRANSFERT DES COMPETENCES EN MATIERE D'OSP

Deux propositions de loi ont été élaborées en ce sens sur l'initiative de MM. Lagarde pour le groupe UDF-UMP et Lurel pour le groupe socialiste. Dans des termes voisins, elles visent à donner aux collectivités de l'outre-mer la possibilité, comme la Corse, d'imposer des obligations de service public aux transporteurs, notamment en matière de capacité et de tarifs.

Ces propositions sont une réponse à la décision du Conseil Constitutionnel du 17 juillet 2003, constatant qu'il n'y avait pas rupture d'égalité entre les DOM et la Corse en raison de situations différentes. Le Conseil jugeait que le caractère insulaire de la Corse n'était pas la raison suffisante justifiant un traitement spécifique, celle-ci découlant de la proximité géographique avec le continent, assimilant ainsi la région à cette dernière.

Des contacts pris avec les élus, il semble que ces propositions visent à alimenter le débat sur la continuité territoriale, sans véritable souhait d'un transfert de compétences. Pour cette raison, ***elle ne fait pas l'objet d'une proposition dans le présent rapport.***

Il est clair en effet que les élus ne souhaitent pas de retour au monopole et ne sont pas partisans de subvention directe pour les lignes dite de continuité territoriale. Leur position n'est cependant pas précise sur les obligations qui devraient être imposées aux transporteurs qui ne visent en fait qu'Air France. Elle s'apparente davantage à l'agitation d'une menace toute théorique car les possibilités de contraintes sans compensation sont inexistantes. Elle révèle le fait que beaucoup d'interlocuteurs, y compris dans l'administration préfectorale, n'ont pas pris conscience de l'évolution juridique concernant la compagnie nationale désormais privatisée et considèrent qu'elle doit toujours répondre spontanément aux exigences d'un service public défini en terme très général et circonstanciel.

3.4 UNE VISION REALISTE DU POTENTIEL DE LA GUYANE REND DIFFICILE LE RETOUR DE LA CONCURRENCE SUR LA DESSERTE TRANSATLANTIQUE.

3.4.1 LES ACHEMINEMENTS ALTERNATIFS SONT LIMITES.

Sur les lignes domestiques, on a vu que l'acheminement vers la Métropole via les Antilles bien que renforcée reste aléatoire.

Sur l'international, les compagnies long courrier installées régionalement pourraient également représenter des schémas de desserte alternatifs entre la Guyane et l'Europe. Les tarifs sont cependant, d'une façon générale, supérieurs à ceux pratiqués entre Cayenne et Paris, (ce qui relativise l'affirmation de tarifs excessifs sur cette dernière liaison) et la capacité offerte est faible.

Au voisinage de la Guyane, les acheminements alternatifs sont limités aux escales de Paramaribo au départ du Surinam et de Fortaleza ou Recife situés loin au sud sur la côte brésilienne.

Surinam airways, exploite depuis peu avec KLM un B747, sur la ligne transatlantique Paramaribo-Amsterdam (2/7 pour SU et 4/7 pour KL). La capacité resterait cependant insuffisante et les tarifs pratiqués élevés, ce qui maintient la nécessité d'un transit par Cayenne qui pourrait être encore développé.

La compagnie TAP développe son exploitation au départ du Nord Brésil, mais l'absence de liaison directe entre Cayenne et les principaux aéroports du Nord Brésil rend le transit difficile et les coûts dissuasifs.

Dans la zone, les compagnies BWIA (Britist west indies) et Liat (Leeward international air transport) ont envisagé en 2003 de fusionner pour donner naissance à Caribbean Airlines sous l'égide d'une holding créée par le gouvernement de Trinidad et Tobago. Ce projet est à nouveau repoussé pour fin 2004. La desserte envisagée associerait le long et moyen courrier avec notamment 2 A340. Pour offrir une desserte alternative à la clientèle guyanaise, il conviendrait cependant que la route régionale Cayenne- Port of Spain soit rouverte, après sa fermeture récente à la suite de la rupture du contrat d'affrètement liant Air France à Air Caraïbes.

3.4.2 L'ORGANISATION D'UNE SERIE DE VOLS EN HAUTE SAISON EST PROBLEMATIQUE.

Deux hypothèses sont possibles :

- mise en œuvre de vols réguliers saisonniers pour faire face à la pointe de trafic ;
- exploitation d'une série de vols charters en été.

Des vols réguliers saisonniers supposent une modification du régime actuel des OSP évoquée au paragraphe 4.1. Si tel était le cas, toutes les compagnies françaises ou européennes auraient la possibilité de mettre en œuvre une telle exploitation, mais aucune des compagnies contactées : Corsair, Star, Ibéria ne s'est montrée intéressée par un projet de ce type, en raison de son absence de rentabilité.

L'organisation de vols affrétés en période de congés scolaires a déjà été tentée à deux reprises, sans succès. Il s'agissait d'acheminer les enseignants désireux de retourner en Métropole aux dates qui leur convenaient. L'échec de ces tentatives a résulté de l'absence de complément de remplissage sur les vols retours, conduisant à des prix au siège non compétitifs.

Le projet pourrait être repris, à une échelle plus large, en y associant le personnel du CNES et les relèves militaires. Ces derniers présentent l'avantage de pouvoir offrir un flux dans les deux sens. Le Recteur et le Commandant supérieur en Guyane se sont montrés très intéressés par un examen rapide de cette possibilité.

La proposition est à mettre en relation avec celle du député Beaugendre dans le rapport précité, d'affrètement d'avions militaires. Cette mesure, difficile à justifier en l'absence de besoins impérieux, devrait être comprise comme s'appliquant à des moyens civils.

Il reste que cette recherche est peu réalisable pour l'été 2004 car trop tardive. Elle nécessite vraisemblablement, sous la responsabilité d'un intermédiaire, de trouver une clientèle complémentaire sur le marché métropolitain, ce qui suppose une promotion particulière.

3.4.3 LA RECHERCHE D'UNE COMPAGNIE REGULIERE ETRANGERE OU METROPOLITAINE PARAIT VOUEE A L'ECHEC.

Tous les transporteurs consultés en Métropole estiment insuffisant le marché de la ligne Paris-Cayenne pour justifier l'exploitation à l'année d'une seconde compagnie en concurrence complète avec Air France sur la base d'une égalité de fréquence.

Pour répondre à des interrogations sur l'intérêt éventuel que pourrait manifester une compagnie à bas coûts (Low cost) pour la destination, on rappellera qu'il n'existe pas actuellement de compagnies transatlantiques de ce type, si l'on met à part Virgin et Lauda Air, qui se situent dans un contexte différent. On note cependant la création récente de la

compagnie espagnole Air Madrid (associant voyagistes et groupes hôteliers) qui vient d'acquérir 3 A330 pour exploiter à compter du 14 mai prochain des vols vers l'Amérique latine, à des tarifs 25% moins chers que ceux du marché.

3.4.4 SEULE UNE EXPLOITATION D'AIR CARAIBES, A UNE FREQUENCE LIMITEE, SEMBLE ENVISAGEABLE SI ELLE EST APPUYEE PAR DES PROLONGEMENTS.

Air Caraïbes est le seul transporteur présentant la possibilité de développer une ligne parallèle à celle d'Air France à une fréquence limitée

Elle a initié dans de bonnes conditions techniques sa ligne transatlantique aux départ des Antilles et doit recevoir prochainement un second appareil qui fiabilisera son exploitation. Les résultats économiques confirmés par le rapport établi pour la séance du Conseil supérieur de l'aviation marchande (CSAM) du 31 mars 2004, paraissent conformes aux prévisions. La flotte serait cependant insuffisante pour une desserte additionnelle de la Guyane et supposerait de disposer d'un troisième appareil.

Un schéma d'exploitation, associant les Antilles et la Guyane, s'inscrit dans les perspectives développées par Ernst & Young pour une compagnie commune à l'ensemble des DOM d'Amérique intégrant St Martin. Il permet en outre une souplesse d'exploitation avec la route régionale.

Il faut toutefois souligner que l'exploitation de deux vols par semaine crée sur l'année une capacité additionnelle sur l'axe Cayenne-Paris, de près de 60.000 sièges et de 90.000 sièges pour trois vols par semaine. Ceci entraîne une surcapacité immédiate forte, que le trafic actuel ne justifie pas. La conséquence ne peut donc être qu'un retrait partiel d'Air France, injustifié (sauf pour le B.747) sur le plan commercial ou une nouvelle offensive tarifaire conduisant au déficit et au retrait à terme d'une des deux compagnies.

Il est donc impératif que cette exploitation se situe dans un contexte :

- ***d'accord technique avec Air France sur la répartition des capacités, le choix de l'aéroport parisien (une desserte de Roissy par l'un des deux transporteurs faciliterait les transits)***
- ***d'accord commercial pour la mise en place de prolongement sur des marchés complémentaires dans la Caraïbe et les pays voisins de la Guyane.***

3.4.5 POUR ETRE DURABLE, ELLE SUPPOSE L'APAISEMENT DU DESACCORD ACTUEL SUR LES TROIS MARCHES GUYANAIS, CARAÏBE ET TRANSATLANTIQUE.

Air France, Air Caraïbes et le groupe Air Guyane-Air Antilles Exprès, s'opposent pour des raisons commerciales et personnelles sans qu'il soit possible de faire la part des malentendus et des différends réels. Ceci conduit à une absence de coordination des réseaux et à une politique tarifaire anarchique qui, vraisemblablement, a des conséquences financières importantes. Faute de solution rapide, elle peut conduire à la disparition d'un ou des deux transporteurs régionaux.

Les causes du désaccord tiennent aux litiges financiers non résolus lors du rachat de ces entreprises, aux initiatives non concertées en matière d'exploitation et au débauchage réciproque des personnels d'encadrement.

Certains responsables parisiens d'Air France estiment avoir été trompés sur la valeur réelle de la compagnie Régional achetée à M. Dubreuil, qui a réinvesti cette somme dans Air

Caraïbes. Les initiatives récentes de la compagnie sur le réseau transatlantique, sans concertation avec Air France, ont été l'occasion pour Air France de ne pas renouveler le contrat d'affrètement des Embraer sur le réseau régional antillais, prétextant une hausse des tarifs d'affrètement jugée insupportable sans qu'une négociation ait été engagée.

De ce fait, Air Caraïbes a été conduite à mettre en œuvre un programme d'exploitation du réseau régional en Embraer sous son propre pavillon, strictement parallèle à celui d'air France exploité avec son seul Airbus. Les tarifs pratiqués en début d'année sont inférieurs au prix de revient et créent chez Air Caraïbes un fort déficit. Dans ce cadre, on doit souligner que le tarif prédateur de 13 € HT mis en place en début d'année par Air France entre Pointe à Pitre et Fort de France est une décision regrettable, accreditant l'idée que la compagnie supporte mal la concurrence.

Les responsables locaux des deux compagnies estiment cette situation intenable tant sur le plan tarifaire qu'en matière de programme. Air France bénéficie bien entendu de sa puissance commerciale, mais Air Caraïbes dispose d'une flotte mieux adaptée avec une excellente qualité de service permettant, au contraire d'Air France, un aller et retour dans la journée entre Cayenne et les Antilles.

Le conflit a par ailleurs conduit à l'abandon de deux escales importantes : San Juan et Port of Spain, ce qui n'est pas favorable au développement des relations dans la zone.

Air caraïbes et Air Guyane s'opposent en raison d'un litige, actuellement porté devant les tribunaux, sur les conditions de vente de l'ancienne compagnie Air Caraïbes par M. Kouri à M. Dubreuil. Ce dernier estime avoir été trompé sur le passif réel de la société et le premier lui reproche de ne pas lui avoir payé le solde de la vente.

La constitution par Air Guyane d'une entité commerciale Air Antilles Exprès (simple marque commerciale d'Air Guyane sur le réseau local antillais avec les mêmes CTA et licence d'exploitation) est ainsi considérée comme une réponse agressive au litige existant. Succédant sur le même axe à la compagnie Air Calypso, disparue du fait d'une politique tarifaire désordonnée, Air Antilles Exprès a repris la même politique tarifaire mais avec une gestion rigoureuse et une grande économie de moyens qui la classe, selon ses dirigeants, dans la catégorie des compagnies à bas coûts. Ils affirment, avec une certaine conviction, que les résultats financiers de l'entité Air Antilles Exprès sont positifs, à la différence de ses concurrents. Il est en effet vraisemblable, que la légèreté de la structure et le faible coût de location des appareils, lui assurent une meilleure compétitivité qu'Air Caraïbes qui n'a pas appliqué de plan social drastique après le rachat de l'ancienne société. Les résultats financiers établis par le CSAM au 31 mars semblent confirmer ces appréciations.

Les dirigeants d'Air Caraïbes accusent cependant Air Guyane d'utiliser les subventions du réseau intérieur guyanais pour maintenir artificiellement l'équilibre du groupe formé avec Air Antilles Exprès, en gonflant les déficits de ce réseau.

Ils estiment que la décision d'Air Guyane de transférer sur le réseau local antillais l'ATR 42-500 hérité de l'ancienne compagnie, est un détournement d'actif dans la mesure où le Conseil régional de Guyane est caution de cet appareil dans le dossier de défiscalisation. L'opération n'en est pas moins juridiquement correcte et économiquement raisonnable, l'appareil étant inadapté au réseau intérieur guyanais. La justification de son maintien en Guyane ne résidait que dans le cadre d'une exploitation vers les pays voisins, projet repris par Air Caraïbes.

Les audits comptables commandés par le Conseil Régional et la DTA sur la fiabilité des comptes d'Air Guyane, ne font pas apparaître de lourdes inexactitudes, sans pour autant convaincre tous les intéressés.

La situation de M. Kouri est enfin particulière. Vendeur de l'ancienne Air Caraïbes, il est par le biais d'intermédiaires (M. Marchand, actuel DG d'Air Guyane et ancien cadre d'Air Caraïbes et les familles Saada) l'actionnaire très majoritaire d'Air Guyane, au capital de laquelle la SEM constituée en Guyane avec le Conseil régional ne représente que 22 %.

Certains représentants d'Air Caraïbes affirment que le contrat de vente de l'ancienne compagnie Air Caraïbes à M. Dubreuil stipule que M. Kouri n'assurera plus d'activité aérienne dans la zone. Cette affirmation n'a pu être vérifiée et l'intéressé n'a pas dissimulé, lors des entretiens passés dans le cadre de la mission, qu'il était le seul dirigeant de l'entreprise.

On ne peut que constater qu'Air Guyane est en fait une compagnie dont le capital et l'exploitation sont essentiellement antillais avec le transport de plus 100 000 pax aux Antilles, contre 50 000 pax en Guyane.

Des projets d'entente ont néanmoins été élaborés entre les deux compagnies Air Guyane et Air Caraïbes, mais il semble que les négociations aient été rendues difficiles par la politique de débauchage des cadres dirigeants. Ainsi, M. Marchand, DG et (en principe) principal actionnaire d'Air Guyane est un ancien cadre commercial antillais d'Air Caraïbes M. Tsygalinski, DG d'Air Caraïbes est l'ancien directeur métropolitain d'Air France en Guadeloupe. Ces deux dirigeants ont donné l'impression d'entretenir la querelle (une solution d'entente risquant bien évidemment d'entraîner la suppression d'un ou des deux postes) et d'être les ardents défenseurs de projets de développement distincts. Conscients de la situation financière de leurs compagnies, ils paraissent davantage spéculer sur le retrait total du concurrent que sur une nécessaire complémentarité.

Cette complémentarité apparaît pourtant comme un préalable nécessaire à tout développement de la desserte extérieure de la Guyane.

Dans ce contexte, Air France détient une fois encore la clé de l'exploitation future et des arrangements possibles. De sa position dépend le maintien d'Air Caraïbes, mais on peut comprendre qu'elle n'envisage pas aisément de réduire sa présence que supposerait l'absence de développement du marché. On objectera que l'intérêt de la compagnie est aussi de prendre l'exacte mesure des situations politique et sociale et qu'elle peut trouver un avantage économique à l'existence de la concurrence et à la recherche conjointe de nouvelles clientèles.

Sur la route régionale, il est clair en effet que l'Airbus d'Air France n'est pas l'avion adapté pour exploiter la totalité des escales de ce réseau. La complémentarité avec les Embraer d'Air Caraïbes et les ATR 42 des deux groupes régionaux, paraît évidente. ***Ce constat justifierait la reprise des discussions pour le renouvellement des accords précédents.*** Pour autant, la concurrence existant actuellement sur cette ligne est une donnée positive qui stimule la demande. L'objectif de la négociation devrait donc être la reprise des dessertes abandonnées et un code de bonne conduite tarifaire, hors de toute entente.

Le développement sur le réseau international de voisinage de la Guyane vers le Surinam et le Nord Brésil doit enfin être envisagé dans une perspective d'intérêt général pour le pavillon français, en favorisant l'exploitation des compagnies françaises les mieux placées.

Il serait ainsi anormal qu'Air France privilégie des ententes avec les pavillons étrangers au détriment d'acteurs locaux même si le rachat par Air France de KLM crée une situation particulière avec Surinam Airways, liée à cette dernière.

Néanmoins, l'accord conclu entre les deux compagnies européennes laisse à chacune le soin de développer de façon autonome son propre secteur d'activité. Une entente entre un second transporteur français présent en Guyane avec Surinam Airways, à l'instar de celle passée antérieurement avec AOM, ne devrait donc pas être combattue par Air France pour l'acheminement de l'overflow vers l'Europe, ni conduire à perpétuer les droits provisoires de la compagnie en 5ème liberté sur le Brésil.

De même, les discussions engagées par Air France avec Penta pour des pré-acheminements de la clientèle nord-brésillienne à destination de l'Europe ne doivent pas conduire à empêcher l'exploitation d'Air Caraïbes qui a obtenu lors du CSAM du 31 mars dernier un avis favorable pour la desserte de la ligne Cayenne-Belem. On note que les projets, maintes fois annoncés mais jamais concrétisés d'Air Guyane sur les destinations voisines, ont été réitérés à l'occasion de cette même séance du CSAM, alors même que le seul ATR disponible en Guyane est transféré sur le réseau Antilles, ce qui devrait conduire à ne pas donner satisfaction à une éventuelle demande de la compagnie.

Une politique coordonnée en matière de droits de trafic est nécessaire sur le secteur, qui est de la responsabilité des pouvoirs publics mais suppose la bonne volonté des compagnies.

Elle doit tenir compte de l'insuffisance de capacité d'Air France sur le long courrier, de l'inadéquation de sa flotte à l'exploitation de l'ensemble des escales régionales et la vocation naturelle des compagnies locales à développer leurs activités.

4 LES PROPOSITIONS S'INSCRIVENT DANS UNE POLITIQUE GLOBALE

4.1 REVISION DES OSP CONCERNANT LA GUYANE.

Les obligations édictées en 1997, pour la desserte des DOM, alors même que la situation en matière de capacité et de tarifs était satisfaisante, visaient « à préserver l'avenir, tout en veillant à ce qu'aucun transporteur ne puisse pas les respecter spontanément, ce qui aurait entraîné le recours à un appel d'offres et à l'exclusivité sur la ligne considérée ». (Rapport de septembre 2001).

Celles-ci sont les suivantes :

- nécessité de vols réguliers toute l'année sur la base d'un vol minimum hebdomadaire, l'exclusion des charters n'étant pas explicite ;
- préavis de 6 mois avant l'interruption des services ;
- tarif spécial réduit de 33 % pour les enfants.

Force est de constater que ces OSP ont été sans effet sur la Guyane et que les deux compagnies privées qui ont desservi cet axe se sont retirées sans respecter les préavis. Elles sont interprétées par nombre d'interlocuteurs comme visant plus à protéger Air France d'une concurrence occasionnelle, tant en régulier qu'en charter, qu'à imposer des conditions favorables au développement du trafic.

On devrait en revanche se demander si la clause prévoyant une offre constamment adaptée à la demande est respectée, au regard des actuels coefficients de remplissage. On peut également regretter que les contraintes d'ordre tarifaire soient si légères et penser que certaines des propositions tarifaires pour événements familiaux figurant dans le rapport Beaugendre (cf. 3.3.1) pourraient être pris en compte, comme ils le sont dans les faits le plus souvent.

Il est donc proposé que ces OSP soient modifiées pour ne pas empêcher une éventuelle série de vols charters ou réguliers et intégrer certaines mesures en matière de réservation et de tarifs.

La modification concernant les OSP, applicable au réseau intérieur guyanais, s'inscrit dans le cadre du paragraphe suivant.

4.2 NOUVEL APPEL D'OFFRES SUR LE RESEAU INTERIEUR GUYANAIS.

La compagnie Air Guyane exploite en monopole le réseau intérieur guyanais et de façon concurrentiel le réseau local antillais, sous la marque commerciale Air Antilles Exprès. La flotte de la compagnie est constituée de deux Twin Otter et d'un ATR 42-500, basés en Guyane et de deux ATR 42-300 basés aux Antilles, l'ATR 42-500 étant transféré aux Antilles au printemps 2004.

Le directeur général d'Air Guyane, opposé au schéma de holding destiné à rapprocher les deux compagnies Air caraïbes et Air Guyane, envisage pour sa part le projet de développement suivant :

- répartition zonale, laissant à Air Guyane le réseau sud caraïbe et à Air Caraïbes la zone nord, dans un contexte de retrait d'Air France de la route régionale dont l'Airbus arrive en fin de contrat de défiscalisation en 2006.
- exploitation, en accord avec Air France, d'un réseau régional allant de Belém à Pointe à Pitre via Cayenne et Fort de France en Embraer 175 de 80 sièges, en concurrence avec Air Caraïbes sur l'inter-îles antillais.

Ce projet, qui ne manque pas d'une certaine cohérence, a peu de chance d'aboutir. Il donne en effet à Air Guyane la seule ligne vraiment rentable : Cayenne-Antilles, et il est conditionné par l'acceptation d'Air France et d'Air Caraïbes de laisser Air Antilles Exprès se développer sans réelle concurrence sur le réseau régional, ce qui paraît douteux.

Le projet n'évoque pas l'avenir du réseau intérieur guyanais, vocation première de la compagnie, dont la convention de service public expire en 2005. Les demandes réitérées de la compagnie d'un assouplissement des Obligations de service public, plaide pour une anticipation de l'échéance prévue pour début 2005.

L'examen par le CSAM du 31 mars 2004 de la demande de transformation de la licence temporaire de la compagnie qui expirait en avril 2004, en licence permanente, aurait été une occasion de demander à celle-ci de présenter un projet global de développement, ce qui n'a pas été le cas. ***Cependant, il paraît justifié que l'ambition de la compagnie d'étendre sa zone d'exploitation conduise à une nouvelle remise en concurrence du réseau intérieur guyanais.*** Il est probable dans ce cas que la compagnie Air Caraïbes se déclarerait candidate, ce qui élargirait le champ de la concurrence et permettrait de resituer les enjeux dans l'ensemble de la zone.

4.3 CHOIX D'UN TRANSPORTEUR FRANÇAIS SUR LES LIGNES REGIONALES AVEC LE BRÉSIL ET LES GUYANES VOISINES.

Les demandes des transporteurs français de voir leur licence d'exploitation inclure dans leur zone les pays voisins de la Guyane devraient être examinés au regard de projets de développement cohérent et à la lumière d'une politique globale définie par les pouvoirs publics.

Pour l'immédiat, la demande précipitée présentée par Air Caraïbes au même CSAM de fin mars 2004 sur le Brésil, s'apparente à une prise de position tactique et a conduit la compagnie Air Guyane à annoncer par lettre du 29 mars 2004 adressée à la DGAC le dépôt d'un dossier similaire dans les plus brefs délais.

Ces demandes ne devraient pas conduire à une désignation immédiate auprès des autorités brésiliennes (même si l'accord permet la multidésignation) avant qu'un schéma d'exploitation cohérent ait été mis en point par les transporteurs et présenté aux pouvoirs publics.

4.4 RATIONALISATION DES RESEAUX PAR LA MISE EN OEUVRE D'UNE CONCURRENCE CONTROLÉE.

L'exploitation actuelle des trois compagnies françaises en concurrence sur le réseau régional et pour deux d'entre elles sur le long courrier au départ des Antilles, présentent des risques sérieux concernant sa pérennité.

Air Caraïbes perdrait, selon certaines sources, 2M€ par mois découlant partiellement des pertes non programmées du régional, supérieures à son plan de développement. Les pertes

pour 2003 ont été, selon le dernier rapport présenté au CSAM de 4,3 M€, avant le lancement du long courrier le 12 décembre 2003.

Air Guyane, qui reçoit de fortes subventions pour un déficit croissant sur le réseau intérieur, assure être bénéficiaire sur le réseau local antillais mais n'équilibre ses comptes que grâce à des produits exceptionnels qui ne seront pas reductibles.

Air France reconnaît que l'exploitation d'un seul Airbus sur la route régionale est déséquilibrée, les pratiques tarifaires actuelles ne faisant qu'aggraver la situation.

Les dirigeants des compagnies, tout en étant conscients de la nécessité d'un nouveau *modus vivendi*, ont pour l'immédiat rompu le dialogue qui avait précédemment conduit à un projet de holding entre Air Caraïbes et Air Guyane.

Décrit par le vice-président d'Air caraïbes, M. Marc Rochet, il prévoyait la constitution :

- d'une société d'économie mixte holding avec la participation des trois Conseils régionaux et des deux investisseurs privés : MM Dubreuil et Kouri à hauteur respectivement de 30%, 35% et 35% ;
- cette holding devait détenir pour 5M€ chacune les deux compagnies Air Guyane à hauteur de 100% et Air Caraïbes pour 35 à 40%.
- le reste du capital de cette dernière restait détenu pour 51% par M. Dubreuil et le solde par quelques partenaires privés.

Ce montage devait avoir pour avantage d'associer les collectivités locales au capital du groupe pour un montant limité d'environ 3 M€ et de laisser la liberté de gestion aux entreprises, le groupe Dubreuil conservant la majorité du capital de sa compagnie.

Le Protocole d'accord établi à cette occasion n'a cependant pu être mis en œuvre en raison d'un double désaccord sur les conditions opérationnelles des deux compagnies (et de l'opposition de leurs directeurs généraux cf. 3.4.5) et sur le règlement du contentieux financier entre MM. Kouri et Dubreuil.

Ce schéma reste néanmoins au centre de ce que la raison et les intérêts de chacun conduit à soutenir. Il est proche des conclusions des études confiées aux bureaux spécialisés par les Conseils régionaux et répond à plusieurs de leurs demandes.

5 CONCLUSION : CONCERTATION ET SUIVI ECONOMIQUE SONT INDISPENSABLES

La réalisation de ces objectifs passent par la mise en place d'instrument d'observation et de concertation qui doivent permettre de concilier l'intérêt général, l'intérêt des usagers et celui des transporteurs.

5.1 LA CONCERTATION EST NECESSAIRE

5.1.1 AVEC LES TRANSPORTEURS POUR LA MISE EN PLACE D'UNE CONCURRENCE ORDONNEE

Cette concertation pourrait se passer en deux phases :

- ***une phase d'impulsion, initiée par les pouvoirs publics, visant à pousser les compagnies à reprendre leur dialogue***, rappelant qu'il appartient à l'Etat d'octroyer les licences comprenant les zones d'exploitation et d'approuver les listes de flotte, notamment sur l'extracommunautaire.
- une phase d'explication, associant tous les acteurs concernés, pour une prise de conscience générale des enjeux, permettant de situer la concurrence nécessaire dans un cadre économique permettant d'en assurer la pérennité.

L'objet de la concertation est d'aboutir dans un cadre concurrentiel raisonnable à la meilleure desserte possible de la zone, telle que définie au paragraphe 4 repris comme suit :

- réseau intérieur guyanais, avec un nouvel appel d'offres en vue de multiplier les liaisons sur un nombre accru de plates-formes et de disposer d'une plus grande flexibilité d'exploitation.
- route régionale Caraïbe allant de la pointe de la Floride à Cayenne, faisant intervenir dans un cadre concurrentiel les trois compagnies françaises actuelles : Air France, Air Caraïbes et Air Antilles Express. L'intérêt général est une desserte de l'ensemble des escales, ce qui suppose une éventuelle répartition entre les compagnies.
- routes de voisinage de la Guyane permettant l'exploitation d'une compagnie régionale en concertation éventuelle avec les transporteurs nationaux voisins. A cette occasion, la réglementation des visas pourrait être assouplie, au bénéfice des passagers brésiliens à l'instar du régime applicable en transit. Cette mesure limite en effet le développement du trafic sans freiner l'immigration clandestine qui utilise bien évidemment d'autres acheminements que la voie aérienne.
- long courrier entre Cayenne et Paris, dans le cadre d'une concurrence effective sur le plan commercial, mais avec la meilleure couverture possible en matière de capacité et d'horaire dans la semaine et en haute saison. La concertation devrait également porter sur le choix de l'aéroport parisien dans la mesure où une desserte de Roissy favoriserait l'acheminement des passagers en transit en provenance ou à destination d'autres escales européennes (clients du CNES et clientèles brésilienne et surinamienne).

5.1.2 AVEC LES USAGERS POUR UNE MEILLEURE DEFINITION DES BESOINS EN MATIERE DE CAPACITE ET DE TARIFS.

Il s'agit de répondre à un souci de pédagogie pour sensibiliser les usagers aux réalités économiques du transport aérien et les transporteurs aux attentes de la clientèle dans le cadre d'un véritable débat.

Celui-ci pourrait prendre la forme d'une table ronde sous la coordination du Préfet et du Conseil régional et permettre la mise en place d'un groupe de suivi dont les activités sont développées au paragraphe 5.2.

A cet égard, il conviendrait de s'interroger sur le programme de fidélité d'Air France qui constitue une incitation forte dans le choix de la compagnie par les usagers, correspondant à un avantage en nature ou à une réduction tarifaire déterminant. Sans se prononcer dans le cadre de cette mission, sur le caractère anti-concurrentiel de cette pratique, ***il reviendrait cependant aux pouvoirs publics d'étudier avec les représentants sociaux la question de savoir si les avantages kilométriques ainsi accordés par la compagnie doivent revenir au payeur ou au passager bénéficiant d'un billet offert ou aidé*** (mission administrative ou billet subventionné par les aides sociales). L'équité et une saine gestion voudraient que le payeur ait la libre disposition de cet avantage.

5.1.3 ENTRE LES POUVOIRS PUBLICS POUR UNE APPLICATION CONTROLEE DES REGLES DU MARCHE.

On rappelle que dans ce cadre, la jurisprudence « Charleroi », de la Commission permet des aides au démarrage de certaines compagnies ou lignes lorsqu'elles sont justifiées par l'intérêt économique et limitées dans le temps (cf. paragraphe 2.3.2.1). ***Celle-ci pourrait conduire en Guyane à un accompagnement des institutionnels du tourisme à la promotion des nouvelles lignes, à l'instar des soutiens apportés en métropole aux compagnies à bas coûts.***

L'introduction de la concurrence en Guyane doit permettre de *rétablir la possibilité d'appels d'offres* qui ne sont pas mis en œuvre faute de disposer d'une multiplicité de transporteurs mais également faute d'un volume de passagers suffisant pour engager des négociations tarifaires dont l'exemple du CNES montre qu'il est très productif.

Il est donc important qu'il y ait une ***concertation entre les administrations pour un regroupement des trafics de pointe permettant éventuellement la mise en place des charters ponctuels évoqués précédemment mais également pour obtenir des réductions tarifaires découlant de l'achat en nombre.***

D'une manière générale, le développement très souhaitable des aides à la personne devrait être accompagné d'une réflexion sur les possibilités de les accompagner de certaines restrictions (compensées le cas échéant par d'autres avantages) concernant les dates de transport, ce qui est le cas par exemple dans le domaine ferroviaire, permettant un étalement des trafics et un écrêtement des pointes (cf. paragraphe 3.2.2).

5.2 L'OBSERVATION ET LE SUIVI ECONOMIQUES DOIVENT ETRE DEVELOPPES COMME INSTRUMENT D'ORIENTATION.

La table ronde et le groupe de suivi proposés au paragraphe précédent sont à mettre en place localement. Ils auraient notamment pour tâche l'examen des données économiques et sociales fournis par l'Observatoire économique dont l'installation, proposée dans le rapport Beaugendre, est étudiée par la DTA. Ceci *suppose une déconcentration accrue donnant au représentant de l'Aviation civile en Guyane les moyens d'être un interlocuteur permanent des acteurs économiques politiques et sociaux de la région relayent les politiques publiques*. Les importants malentendus existant actuellement entre l'administration de l'aviation civile et le niveau régional découlent en effet pour une part d'un relais insuffisant au plan local.

Dans l'organisation présente, le délégué territorial de l'aviation civile n'a effet de compétence pour l'essentiel que sur le plan de la sécurité aéronautique et la sûreté. Il est placé sous l'autorité d'un directeur multirégional basé en Martinique, qui lui-même a peu de compétences économiques en matière de transport aérien. Il en résulte une déresponsabilisation du niveau local et une sous information des préfets et des autorités décentralisées peu au fait des règles communautaires en matière de transport aérien.

En Guyane, cette situation a conduit à des suspicions illégitimes, tant de la part des usagers (dans le domaine de l'aviation générale notamment) que des Conseils régional et général, concernant la politique voulue par l'Etat en matière de transport aérien. A cet égard le double audit conduit par le Conseil régional et la DTA sur la fiabilité des comptes d'Air Guyane et le retard dans le versement du solde de la subvention des OSP ont été à tort interprétés par le Conseil régional comme une volonté délibérée de mettre en difficulté Air Guyane, les services de la Région évoquant « l'acharnement de la DTA ».

La réorganisation de la DGAC devrait donc être l'occasion de donner au niveau territorial outre-mer les moyens d'une intervention dans le domaine économique lui permettant d'assurer de façon continue l'information des autorités régionales de l'Etat comme des collectivités territoriales

RESUME DES PROPOSITIONS

Le retour à la concurrence et la baisse des tarifs en Guyane supposent :

- *Une amélioration de la connaissance*

N°1 Page 25 *Faire l'analyse et le bilan des aides consentis aux transporteurs et aux usagers afin d'en chiffrer le coût et d'examiner les éventuelles contre parties*

- *Une simplification des aides et une meilleure transparence tarifaire*

N° 2 Page 26 *Ne pas souscrire à l'idée d'un tarif plafond qui désorganiserait l'économie des lignes et découragerait la concurrence en Guyane, mais envisager la proposition n°3.*

N° 3 Page 26 *Transformer l'aide au transport en un véritable tarif réservé aux résidents.*

- *Une vision réaliste du potentiel de la Guyane*

N° 4 Page 26 *Le transfert des compétences aux collectivités locales en matière d'OSP ne changerait pas les données économiques des problèmes et ne paraît donc pas une proposition satisfaisante.*

N° 5 Page 28 *L'organisation des vols par avions militaires en période de pointe (rapport Beaugendre) est à réexaminer dans le cadre de vols affrétés regroupant enseignants, relèves militaires et personnels du CNES.*

N° 6 Page 29 *Air Caraïbes paraît seule être en mesure de mettre en œuvre, à une fréquence limitée, des vols entre Cayenne et Paris, en coordination avec l'exploitation de la route régionale Antilles-Guyane et si des trafics complémentaires sont trouvés au-delà de la Guyane.*

- *Une redéfinition des exploitations de chacune des compagnies.*

N° 7 Page 31 *Le renouvellement de l'accord d'affrètement entre Air-France et Air Caraïbes est souhaitable.*

N° 8 Page 31 et 32 *La desserte des pays voisins de la Guyane par une compagnie française s'impose pour alimenter la liaison transatlantique.*

N° 9 Page 33 *Une actualisation des OSP long courrier et local semble nécessaire.*

N° 10 Page 34 *L'échéance de 2005 pour un nouvel appel d'offre concernant la desserte du réseau intérieur guyanais pourrait être avancée.*

N° 11 Page 34 *Le choix d'un transporteur français pour l'exploitation des lignes de voisinages de la Guyane doit s'inscrire dans une politique globale de desserte de l'ensemble de la zone*

- *Une action positive des pouvoirs publics*

N° 12 Page 35 *La relance de la concertation engagée entre Air Caraïbes et Air Guyane est à encourager par les pouvoirs publics.*

N° 13 Page 36 *Inciter les compagnies à reprendre leur dialogue pour une exploitation rationnelle des réseaux intérieur guyanais, régionaux et transatlantique.*

N° 14 Page 37 *Etudier des possibilités d'aides au démarrage des nouvelles lignes par les institutionnels du territoire guyanais conformément à la jurisprudence « Charleroi ».*

- *Concrétisée par un système partenarial d'observation et de suivi économique.*

N° 15 Page 37 *Mettre en place une Table Ronde par la préfecture et le Conseil régional et un Groupe de suivi économique au niveau du délégué territorial de l'Aviation Civile.*

N° 16 Page 37 *Etudier la possibilité d'intégrer les primes de fidélité des transporteurs dans les aides.*

N° 17 Page 38 *Rétablir la procédure des appels d'offres pour le transport des personnels des administrations et des entreprises publiques (charters et tarifs négociés).*

N° 18 Page 38 *Alimenter les données économiques de l'Observatoire du transport aérien, proposé par le député Beaugendre et la DTA, par le Groupe de suivi.*

N° 19 Page 38 *Déconcentrer d'avantage la tutelle économique.*

CONCLUSION

La demande des ministres de l'Équipement, de l'Outre-mer, des Transports et du Tourisme de recevoir des propositions concrètes permettant une amélioration rapide en termes de capacité et de tarifs de la desserte extérieure de la Guyane, n'est pas aisée à satisfaire.

Le marché est en effet étroit et les conditions économiques générales peu favorables. Néanmoins, la Guyane bénéficie de deux atouts majeurs qui permettent d'envisager une évolution positive : un important trafic d'affaires et un environnement géographique au sein du continent sud américain et de la zone sud caraïbes, riche de potentialités.

Les propositions du présent rapport sont donc articulées en deux groupes visant à :

- 1) Prendre en compte de façon réaliste la situation actuelle
 - en améliorant la connaissance concernant les conditions de transport,
 - en simplifiant le système d'aides à inscrire dans un dispositif négocié,
 - en rendant plus transparent la grille tarifaire permettant une discrimination positive au profit des résidents.
- 2) Rendre plus cohérent l'exploitation des compagnies Air-France, Air Caraïbes et Air Guyane
 - en rationalisant l'exploitation de la route régionale Caraïbes,
 - en permettant l'exploitation éventuelle de vols en haute saison,
 - en favorisant l'exploitation régulière transatlantique d'une seconde compagnie.

Ces propositions supposent une action volontariste des pouvoirs publics et la bonne volonté des transporteurs. Faute de réunir ces deux facteurs, non seulement le retour à la concurrence n'est pas assuré mais l'avenir des transporteurs régionaux Air Caraïbes et Air Guyane pourrait être menacé. La compagnie Air-France doit être consciente de ses responsabilités et prendre en compte le fait que son intérêt à terme est d'assurer localement le meilleur climat social et politique.

L'intérêt général exige enfin que le pavillon français reste bien représenté dans la zone Caraïbe et s'affirme sur les routes régionales du continent sud américain, dont il est absent. Ce développement est le gage d'une exploitation concurrentielle pérenne de et vers Cayenne, retrouvant ainsi sa vocation de point d'accès continental.