

Paris, le - 3 JUIL. 2026

Réf : MT/2026-07/17810

Le ministre

à

Madame Amélie DE MONTCHALIN
Première présidente de la Cour des comptes
13 rue Cambon
75001 PARIS

Objet : Réponse au rapport portant sur la gestion des ressources humaines de la DGAC, exercices 2021 et suivants

Madame la Première présidente,

Par courrier en date du 29 mai 2026, vous avez bien voulu me transmettre le rapport relatif à la gestion des ressources humaines de la direction générale de l'aviation civile (DGAC) et je vous remercie pour ce travail approfondi. J'en partage pleinement le diagnostic principal, à savoir que la performance des services français de navigation aérienne doit encore s'améliorer.

Bien qu'il soit encore nécessaire d'aller plus loin dans les évolutions visant à rendre plus performante la DGAC, je tiens à rappeler tout le chemin qui a déjà été parcouru depuis la signature du protocole social 2023-2027 pendant les exercices contrôlés dans le rapport, mais aussi courant 2026 au cours de la rédaction du rapport. Les mesures prises pour faire évoluer l'organisation du travail des contrôleurs aériens ont permis dès 2025 une augmentation de 7 % de la productivité des contrôleurs par rapport à l'année précédente. Cette amélioration demeure insuffisante en comparaison de l'ampleur des besoins mais elle montre les effets directs du protocole social. Ces effets sont amplifiés en 2026 : sur les 5 premiers mois de l'année, les retards imputables aux services de contrôle aérien ont chuté de 35 % alors même que le trafic poursuit sa croissance à +2,2 % par rapport à la même période de 2025. Ces améliorations sensibles, qui se poursuivent, traduisent une accélération du recours aux outils de performance fournis par le protocole social et leur intérêt.

S'agissant des recommandations, je souhaite formuler les observations suivantes.

Recommandation n° 1. (DGAC ; 2027) : Unifier le système d'information des ressources humaines de la DGAC et améliorer sa performance.

Je souscris à cet objectif de simplification, d'automatisation et de dématérialisation pouvant conduire à une meilleure allocation de nos équipes chargées de la gestion indemnitaire ou du temps de travail, notamment. Moderniser les systèmes d'information est toutefois coûteux en ressources humaines et financières au moment même où la hausse de ces ressources est

prioritairement allouée à l'augmentation du nombre et de la productivité des contrôleurs aériens. J'appelle également l'attention de la Cour sur la complexité induite par de nombreuses mesures de portée générale qui vont à l'encontre des mesures de simplification et d'harmonisation des outils de gestion des ressources humaines, par exemple la rémunération du congé maladie à 90 % ou la mise en œuvre du congé de naissance supplémentaire, qui en l'absence d'outils interministériels, nécessitent de nombreuses interventions manuelles.

Recommandation n° 2. (DGAC ; 2028) : Renforcer les dispositions du service minimum de manière à garantir *a minima* 65 % du trafic aérien prévu.

Je suis bien conscient que la situation actuelle n'est pas totalement satisfaisante, en particulier sur certains aéroports cités dans le rapport de la Cour. Toutefois, la loi du 28 décembre 2023 relative à la prévisibilité en cas de mouvement social a montré son intérêt en permettant de limiter le recours au service minimum, notamment lors des mouvements de grève n'émanant pas de motifs propres au contrôle aérien, par exemple les grèves concernant plus généralement la fonction publique. Je prends note de cette recommandation de la Cour visant à renforcer les dispositions du service minimum afin de garantir une part du trafic aérien *a minima* du même ordre de grandeur que ce que permettaient d'assurer les dispositions antérieures à celles prévues par le décret du 2 juin 2025. Néanmoins, je rappelle que des contentieux, dont les conclusions ne sont pas encore rendues à ce jour par le Conseil d'État, opposent des éléments d'appréciation radicalement différents entre les organisations syndicales et des compagnies aériennes, ce qui démontre la sensibilité du sujet.

Recommandation n° 3. (DGAC ; 2027) : Améliorer les règles d'attribution de l'intéressement à la performance collective.

La prime de performance collective prévue par le décret n° 2023-616 du 18 juillet 2023 est un dispositif expérimental, dont la pertinence doit être évaluée au terme de 5 ans de mise en œuvre soit pour 2027. Le rapport d'évaluation devra expertiser l'intérêt de pérenniser un tel dispositif et préconiser les modalités de son prolongement. Sous réserve de cette évaluation plus détaillée, je suis sur le principe favorable à cette pérennisation, en fixant des indicateurs de performance ambitieux mais réalistes afin qu'ils constituent un véritable facteur de motivation pour les agents.

Recommandation n° 4. (DGAC, DB ; 2026) : Mettre en œuvre un plan d'action pour maîtriser le coût du protocole et en assurer le suivi.

Cette recommandation est d'ores et déjà engagée avec de premières actions présentées par la DGAC à la direction du budget au premier semestre 2026. Le plan d'action comprend notamment un renforcement des équipes en charges du suivi du protocole social (qui interviendra dès juillet 2026) et de son impact budgétaire, le déploiement d'outils décisionnels en matière budgétaire, l'amélioration de la traçabilité et de l'analyse des décisions à impact budgétaire et le développement du contrôle interne des dépenses de personnel.

Recommandation n° 5. (DGAC, DB, SG du ministère des Transports ; 2026) : S'assurer de la mise en œuvre des contreparties opérationnelles du protocole.

La Cour dresse le constat que les mesures de flexibilité mises en œuvre par la DGAC, en contreparties au protocole social afin d'améliorer la performance du contrôle aérien, doivent faire l'objet d'un meilleur suivi afin de s'assurer de leur efficacité opérationnelle. Je souscris pleinement à cette recommandation. La DGAC a initié un travail dès 2025 en ce sens, visant notamment à ajuster et compléter les mesures et les options d'organisation du travail pour les adapter au contexte d'évolution du trafic, en densifiant la présence des contrôleurs au moment des pics de trafic.

Recommandation n° 6. (DGAC, DGAFF, SG du ministère des Transports ; 2026) : Rationaliser le nombre de récupérations horaires afin de limiter les écarts par rapport à la durée légale annuelle du travail.

Je prends note de cette recommandation. Le régime de récupération horaire a en effet fait l'objet d'une modification en profondeur entrée en vigueur l'année dernière afin d'harmoniser au niveau national les pratiques locales, notamment sur la gestion des activités en dehors du cycle de travail, et prendre en compte les évolutions majeures d'organisation du travail. Au vu de ces modifications récentes, une évaluation à moyen terme de l'entièreté de ce nouveau dispositif sera un préalable nécessaire avant tout changement.

Recommandation n° 7. (DGAC ; 2026) : S'assurer de la mise en œuvre complète de l'ensemble des systèmes de vérification de la présence sur site des contrôleurs aériens.

Je souscris pleinement à cette recommandation qui s'inscrit dans la continuité de la réforme essentielle instaurant la pointeuse biométrique que j'ai souhaité mener à bien depuis un décret paru en septembre 2025.

Le déploiement de ces systèmes de vérification de la présence sur site (SPS) a d'ores et déjà abouti comme prévu dans les principaux centres en France - Paris-Charles-de-Gaulle, Paris-Orly, Nice et dans la totalité des centres en route de la navigation aérienne, soit les 5 CRNA. Depuis janvier 2026, ce dispositif y est opérationnel : tous les contrôleurs affectés à ces sites sont désormais dotés d'un badge et soumis à l'obligation de badgeage, soit environ 55 % des effectifs de contrôleurs aériens de la DGAC, représentant une large majorité du trafic aérien contrôlé (90 %). Le dispositif y est correctement utilisé à plus de 97 %, quelques écarts étant principalement imputables à des oublis ou des absences justifiées. Si des cas avérés de manquement sont détectés, ils font l'objet d'un rappel à l'obligation suivi le cas échéant de sanctions.

La généralisation de ce déploiement dans les autres sites se poursuit avec une mise en service prévue pour tous les autres centres de contrôle entre juin 2026 et janvier 2027, selon les sites.

Cette réforme permet de renforcer la fiabilité du suivi de la présence effective des contrôleurs, de sécuriser l'organisation opérationnelle et de mettre un terme au régime des « clairances ».

Recommandation n° 8. (DGAC ; 2028) : Réduire la taille des équipes à deux et expertiser l'individualisation.

L'évolution intervenue en 2024 de l'organisation du travail par rapport à la réglementation précédente datant de 2002 a permis de préciser l'organisation individuelle dans certains organismes de contrôle et a accentué les dispositifs de flexibilité jusqu'au binôme de contrôleurs dans les organismes de contrôle fonctionnant en équipe ou en pôle. Une évaluation de cette organisation, y compris du point de vue technique et économique, sera un préalable nécessaire avant toute nouvelle évolution. Je précise que jusqu'ici les représentants du personnel se sont montrés fortement opposés à ce type d'organisation du travail dans les plus grands centres, l'organisation en équipe étant un marqueur fort des méthodes de travail des contrôleurs aériens français.

Recommandation n° 9. (DGAC ; 2027) : Définir une méthode robuste de dimensionnement du nombre de contrôleurs aériens à recruter.

La Cour dresse le constat que le pilotage des emplois est défaillant et qu'il ne permet pas d'allouer les ressources nécessaires aux évolutions du trafic aérien. Si le plafond d'emploi, qui constitue une limite à ne pas dépasser et non un objectif à atteindre, est effectivement sous exécuté, le schéma d'emploi est quant à lui respecté à l'unité près chaque année. Les recrutements d'ICNA, en particulier, sont optimisés, compte-tenu des arbitrages rendus en interministériel. L'assertion selon laquelle les départs en retraite sont systématiquement sous-estimés n'est pas vérifiée en 2025, ni vraisemblablement en 2026. La problématique ne réside donc pas dans la méthode de dimensionnement des effectifs mais se situe plutôt au niveau du fonctionnement du processus budgétaire de l'Etat, appliqué au cas particulier du budget annexe

« Contrôle et exploitation aériens » (BACEA) avec des contraintes liées aux processus budgétaires qui sont incompatibles avec les besoins pourtant financés par les redevances de navigation aérienne.

Je soutiens la recommandation s'il s'agit d'augmenter le nombre de recrutements d'ICNA pour améliorer la performance du contrôle aérien, notamment face à l'augmentation du trafic. Je constate cependant que l'assujettissement du BACEA à la norme de dépenses ne permet pas de réaliser les recrutements nécessaires.

Recommandation n° 10. (DGAC ; 2027) : Prévoir une modulation des primes en fonction de la complexité du trafic géré et des résultats de performance.

En ce qui concerne un recours à une modulation des primes en fonction des résultats de performance, un seul dispositif, expérimental jusqu'en 2027, est aujourd'hui modulé suivant les résultats. Je suis favorable à ce que cette recommandation soit mise en œuvre par la DGAC pour l'étendre à d'autres indemnités.

Quant à la modulation des primes en fonction de la complexité du trafic géré, il s'agit d'un principe déjà largement répandu : les organismes de contrôle aérien sont classés en fonction de la complexité de leur trafic et les niveaux de primes associés sont d'autant plus élevés que ce trafic est complexe. C'est ainsi que des différences significatives existent entre les organismes sur la base de cette classification.

Recommandation n° 11. (DGAC ; 2027) : Structurer les outils et les méthodes nécessaires à la conception d'une démarche de gestion des parcours de carrière des contrôleurs aériens intégrant une filière managériale.

La Cour dresse le constat que les ICNA demeurent majoritairement affectés à des fonctions de contrôle et enjoint la DGAC à créer une filière managériale pour les ICNA, par la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEEC) et leur intégration dans d'autres corps de catégorie A. Je souscris à la nécessité d'une GPEEC et d'une gestion des carrières de l'encadrement qui sont effectivement des facteurs essentiels pour répondre aux enjeux stratégiques du contrôle aérien à l'horizon 2030. Toutefois, j'émet des réserves quant au bien-fondé de la proposition d'intégrer les ICNA dans des corps de catégorie A. Le besoin opérationnel est bien davantage d'accroître la capacité de contrôle et de faire en sorte que les effectifs d'ICNA soient préservés et même augmentés. En outre, les caractéristiques statutaires, indemnitaires et de pensions des ICNA sont si singulières que l'intégration dans d'autres corps dépourvus de ces éléments est, en pratique, peu vraisemblable.

Recommandation n° 12. (SG du ministère des Transports, DGAC, DB, DGAFF ; 2026) : Mettre à l'étude, au plan interministériel, la transformation du statut de la DSNA voire de la DGAC

Je prends bonne note de cette recommandation. Les enjeux auxquels font face nos services de contrôle aérien ne sauraient se résumer à un sujet de changement de statut de la DSNA, ou de la DGAC, dont la mise en œuvre serait de toute façon complexe.

Ayant pleinement conscience de l'importance d'améliorer rapidement cette performance tout en conservant les redevances facturées aux usagers compétitives, je soutiens pleinement le besoin par ailleurs souligné par la Cour de bénéficier de plus de flexibilité et de responsabilité, en matière de gestion RH comme en matière de financement, enjeux pour lesquels les travaux des services de l'Etat se poursuivent.

Je vous prie d'agréer, Madame la Première présidente, l'expression de ma considération distinguée.



Philippe TABAROT