

**Direction du transport aérien**

Paris, le 25 février 2022

**Position de la direction du transport aérien sur la consultation publique sur les projets de décision par lesquels l'Autorité de régulation des transports déterminera les principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges pour les aéroports relevant de son champ de compétence et adoptera des lignes directrices relatives à l'interprétation et à la portée qu'elle fera de ces principes**

L'Autorité de régulation des transports a lancé une consultation publique le 20 janvier 2022 sur :

- le projet de décision par laquelle l'Autorité de régulation des transports déterminera les principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges pour les aéroports relevant de son champ de compétence ;
- le projet de lignes directrices relatives à l'interprétation et à la portée qui seront faites de ces principes par l'Autorité.

Les projets de décision découlent de l'article L. 6327-3-1 du code des transports, ainsi rédigé :

*« L'Autorité de régulation des transports détermine les principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges au périmètre d'activités mentionné à l'article L. 6325-1 et entre les activités relevant de ce périmètre, par une décision qui est publiée au Journal officiel ».*

Les projets de décision appellent les commentaires suivants de la part de la direction du transport aérien :

### **1/ Consultation des usagers**

L'article 2 du projet de décision précise les principes généraux auxquels obéissent les règles d'allocation : auditabilité, homogénéité, non-discrimination, pertinence, priorité à l'imputation directe, réconciliation et traçabilité, stabilité dans le temps et transparence. Ces principes sont similaires, pour une large part, à ceux que la décision de l'ARAFER du 27 septembre 2017 relative aux règles de séparation comptable applicables aux entreprises ferroviaires (considérant n°19) avait établis.

Le principe de *transparence* est ainsi défini :

*« Transparence : les règles d'allocation des actifs, des produits et des charges (i) s'appuient sur des méthodologies objectives, (ii) permettent une identification claire des actifs, des produits et des charges alloués à chaque activité, (iii) permettent une évaluation de la pertinence des règles d'allocation et (iv) sont présentées aux usagers dans des conditions permettant leur intervention effective dans la détermination de ces règles ».*

La direction du transport aérien partage le constat, duquel découle la rédaction du point (iv), que la consultation des usagers sur les règles d'allocation est essentielle. La fixation des modalités de cette consultation relève du pouvoir réglementaire du Premier ministre, qui sera particulièrement attentif à ce que la consultation se déroule dans le respect des objectifs fixés par la directive 2009/12/CE sur les redevances aéroportuaires et par la loi.

L'article L. 6325-7 du code des transports dispose en effet : « *Dans le cadre de ces consultations [préalables à la fixation des tarifs des redevances], les exploitants d'aérodromes transmettent aux usagers ou aux représentants d'usagers des informations sur les éléments servant de base à la détermination des tarifs des redevances et des informations permettant d'apprécier l'utilisation des infrastructures et des informations sur les programmes d'investissement. Les modalités d'application des dispositions du présent I sont fixées par décret en Conseil d'État ».*

Le Conseil d'État a également indiqué dans sa décision du 28 janvier 2021<sup>1</sup> que : « *L'annulation prononcée par la présente décision n'implique pas nécessairement que le Premier ministre prévoie l'intervention des usagers des aéroports et de l'Autorité de régulation des transports dans la détermination des règles d'allocation des actifs, produits et charges au périmètre régulé, une telle intervention résultant des dispositions combinées du code des transports et du code de l'aviation civile relatives à la procédure de fixation du montant des redevances telles qu'elles subsistent après cette annulation. »*

Pour autant, le point (iv) laisse entendre que l'Autorité pourrait fixer les modalités ou les objectifs selon lesquels la consultation des usagers sur les règles d'allocation est menée, ce qui ne serait pas en ligne avec les dispositions de l'article L. 6325-7 du code des transports et avec son article L. 6327-3-1 qui circonscrit le périmètre de la décision objet de la présente consultation aux principes auxquels obéissent les règles d'allocation et pas aux modalités de leur établissement.

L'Autorité rappelle d'ailleurs au considérant n°36 du document de consultation la compétence du Gouvernement pour déterminer les modalités de consultation des usagers : « *Il n'appartient pas à l'Autorité de fixer le cadre dans lequel les usagers pourraient intervenir dans la détermination des règles d'allocation, cette compétence relevant du ministre chargé de l'aviation civile* ».

Le considérant n°39 du document de consultation indique par ailleurs : « *Enfin, l'Autorité rappelle que les usagers sont les mieux à même d'apprécier in concreto le caractère pertinent et non-discriminatoire des règles proposées. Dans ces conditions, si ces derniers n'étaient pas mis en capacité, par les exploitants aéroportuaires, de pouvoir formuler un avis éclairé sur ces paramètres, l'Autorité pourrait se trouver dans l'incapacité de se prononcer sur les tarifs des redevances aéroportuaires qui lui sont soumis pour homologation* ».

L'article L. 6327-2 du code des transports dispose que lorsque l'Autorité homologue les tarifs des redevances aéroportuaires elle s'assure « *du respect de la procédure de consultation des usagers fixée par voie réglementaire* ».

Dans ce contexte, la direction du transport aérien confirme que les règles de consultation fixées par le Premier ministre devront effectivement assurer que les usagers seront bien « *mis en capacité, par les exploitants aéroportuaires, de pouvoir formuler un avis éclairé* ». Ainsi, lorsque l'Autorité homologuera les tarifs des redevances, il lui appartiendra uniquement de vérifier le respect de la procédure de consultation des usagers prévue par le Premier ministre et elle ne pourrait donc pas refuser d'homologuer les tarifs des redevances au motif que le cadre de la consultation ne lui semble pas satisfaisant, comme le laisse entendre le considérant n°39, si ces consultations ont été menées conformément aux obligations réglementaires des exploitants.

---

<sup>1</sup> Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 28/01/2021, 436166

## **2/ Éléments complémentaires**

Considérant n°47 :

*« Dans un souci de conciliation des principes de stabilité et de pertinence, lorsque l'exploitant a conclu un contrat mentionné à l'article L. 6325-2 du code des transports (ci-après « contrat de régulation économique » ou « CRE »), les règles d'allocation devraient, en principe, être figées pour la durée du contrat. ».*

La direction du transport aérien partage cette appréciation. On peut à ce titre rappeler que l'article R. 224-4 du code de l'aviation civile dispose que « *Les contrats prévoient les règles d'allocation des actifs, des produits et des charges au périmètre d'activités mentionné à l'article R. 224-3-1* ».

Les règles d'allocation applicables dans le cadre d'un CRE sont donc bien fixées pour la durée du contrat.

En outre, l'article L. 6325-2 du code des transports dispose :

*« Pour déterminer les conditions de l'évolution des tarifs, le respect des principes mentionnés aux deuxième et avant-dernier alinéas de l'article L. 6325-1 est apprécié de manière prévisionnelle sur la période couverte par ces contrats. Au cours de l'exécution de ces contrats, dès lors que les tarifs des redevances aéroportuaires évoluent conformément aux conditions qui y sont prévues, ces principes sont réputés respectés et le niveau du coût moyen pondéré du capital, y compris en l'absence de stipulation expresse, ne peut, pendant la période couverte par le contrat, être remis en cause ».*

Les principes de l'article L. 6325-1 visés par l'article L. 6325-2 sont la juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé et le rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus. En cas de CRE, l'Autorité ne vérifie pas le respect de ces principes lorsqu'elle homologue annuellement les tarifs des redevances. En conséquence, même si les règles d'allocation applicables venaient à évoluer en cours de CRE, cela serait sans influence sur l'évolution des redevances aéroportuaires, prévue contractuellement.