

## **Décision n° 2022-058 du 28 juillet 2022**

**relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2022**

L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),

Saisie d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023 par la société des Aéroports de la Côte d'Azur (ci-après la « société ACA »), le 30 juin 2022, le dossier ayant été déclaré recevable le même jour ;

Vu le règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens ;

Vu la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 6325-1, L. 6327-1 et L. 6327-2 ;

Vu le code de l'aviation civile, notamment ses articles R. 224-1 et suivants ;

Vu l'arrêté du 22 juillet 1959 relatif aux conditions d'établissement et de perception des redevances de stationnement des aéronefs sur les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique ;

Vu l'arrêté du 26 février 1981 fixant les conditions d'établissement et de perception des redevances d'usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises sur les aéroports de France métropolitaine et d'outre-mer ;

Vu l'arrêté du 16 septembre 2005 modifié relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes ;

Vu l'arrêté du 16 janvier 2012 relatif à la transmission d'informations préalables à la fixation sur certains aérodromes des redevances mentionnées à l'article R. 224-1 du code de l'aviation civile ;

Vu les arrêtés du 8 septembre et du 10 novembre 2021 modifiant l'arrêté du 24 janvier 1956 relatif aux conditions d'établissement et de perception des redevances d'atterrissage et d'usage des dispositifs d'éclairage sur les aérodromes publics ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2022-024 du 31 mars 2022 portant détermination des principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges pour les aéroports relevant du champ de compétence de l'Autorité de régulation des transports ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2022-025 du 31 mars 2022 portant adoption de lignes directrices relatives à l'interprétation et à la portée qui seront données aux principes édictés dans la décision n° 2022-024 du 31 mars 2022 ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2019-058 du 1<sup>er</sup> octobre 2019 relative aux éléments nécessaires à l'examen par l'Autorité de régulation des transports des demandes d'homologation de tarifs des redevances aéroportuaires ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2021-038 du 29 juillet 2021 relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2021 ;

Vu la demande d'avis adressée par la société ACA à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF ») conformément à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu, à leur demande, les représentants de la société ACA, de la Chambre syndicale du transport aérien (CSTA), de la société Air France et de la société easyJet les 8 et 11 juillet 2022 ;

Vu la note de l'association internationale du transport aérien (IATA) adressée au service de la procédure de l'Autorité le 6 juillet 2022 ;

Après en avoir délibéré le 28 juillet 2022 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

## 1. CONTEXTE

### 1.1. Faits et procédure

#### 1.1.1. Les aéroports de la Côte d'Azur

1. L'exploitation de l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur a été concédée par l'État à la chambre de commerce et d'industrie des Alpes-Maritimes en 1956. La concession a été étendue à l'aérodrome de Cannes-Mandelieu en 1965. Elle a fait l'objet d'avenants successifs par voie d'arrêtés. La concession est régie par le décret n° 2007-244 du 23 février 2007 relatif aux aérodromes appartenant à l'État et portant approbation du cahier des charges type applicable à la concession de ces aérodromes.
2. En application de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports, la chambre de commerce et d'industrie Nice-Côte d'Azur a transféré en 2008 la concession de ces deux aérodromes à la société Aéroports de la Côte d'Azur (ACA), dans laquelle elle est devenue actionnaire minoritaire. Cette concession a, au cours de cette même année, été prolongée jusqu'au 31 décembre 2044.
3. Comme l'autorisait l'article 191 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, l'État, qui participait à hauteur de 60 % au capital de la société ACA (aux côtés de la chambre de commerce et d'industrie Nice-Côte d'Azur, de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, du département des Alpes-Maritimes et de la Métropole Nice-Côte d'Azur) a cédé ses parts au consortium « Azzurra Aeroporti », initialement composé de Atlantia, Aeroporti di Roma et EDF Invest. Ce transfert a été acté par un arrêté du 28 octobre 2016.

#### 1.1.2. La saisine de l'Autorité pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023

4. La société ACA a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023 par un dossier réceptionné au service de la procédure le 30 juin 2022, qui a été déclaré recevable le même jour. Le 21 juillet 2022, la société ACA a adressé à l'Autorité une nouvelle grille tarifaire, rectifiée d'une erreur matérielle concernant la période de référence à retenir pour l'application de la redevance PHMR<sup>1</sup>.
5. La société ACA a notifié sa proposition tarifaire à la DGCCRF, conformément à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, le 30 juin 2022. À ce jour, l'absence d'avis de la DGCCRF vaut accord sur les tarifs notifiés, conformément au dernier alinéa de l'article précité.

---

<sup>1</sup> La correction de cette erreur matérielle, qui portait sur la période de référence à prendre en compte pour l'application de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite (PHMR), n'a eu aucun impact sur la proposition tarifaire.

## 1.2. Cadre juridique applicable à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires

### 1.2.1. Le droit de l'Union européenne

#### a. La directive 2009/12/CE du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires

6. La directive 2009/12/CE du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires établit des principes communs pour la perception de redevances aéroportuaires dans les aéroports de l'Union européenne. Elle s'applique à tout aéroport situé sur un territoire relevant du Traité, ouvert au trafic commercial et dont le trafic annuel dépasse cinq millions de mouvements de passagers, ainsi qu'à l'aéroport enregistrant le plus grand nombre de mouvements de passagers dans chaque État membre.
7. L'article 2, paragraphe 4, définit les redevances aéroportuaires comme « *un prélèvement effectué au profit de l'entité gestionnaire d'aéroport à la charge des usagers d'aéroport en contrepartie de l'utilisation des installations et des services qui sont fournis exclusivement par l'entité gestionnaire de l'aéroport, et qui sont liés à l'atterrissage, au décollage, au balisage et au stationnement des aéronefs, ainsi qu'à la prise en charge des passagers et du fret* ».
8. En principe, les redevances aéroportuaires sont fixées par les entités gestionnaires d'aéroport après consultation des usagers d'aéroport, et n'entraînent pas de discrimination entre les usagers, conformément au droit de l'Union européenne.
9. L'article 6 de la directive encadre la consultation des usagers d'aéroport par l'entité gestionnaire d'aéroport. Cette consultation doit être mise en place au moins une fois par an en ce qui concerne l'application du système de redevances aéroportuaires, le niveau des redevances aéroportuaires et, s'il y a lieu, la qualité du service fourni. En vue de la consultation, l'entité gestionnaire fournit aux usagers d'aéroport ou à leurs représentants les informations sur les éléments servant de base à la détermination du système ou du niveau de toutes les redevances perçues par elle dans chaque aéroport, requises par l'article 7 de la directive.
10. Le paragraphe 5 de l'article 6 laisse la possibilité aux États membres de prévoir une procédure obligatoire en vertu de laquelle les redevances ou leur niveau maximal sont déterminés ou approuvés par une autorité de supervision indépendante.
11. Conformément à l'article 11 de la directive, l'autorité de supervision indépendante, en l'espèce l'Autorité depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019, qui est chargée de veiller à la bonne application des mesures prises, doit être indépendante. Les États membres garantissent l'indépendance de l'autorité de supervision indépendante en veillant à ce qu'elle soit juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toutes les entités gestionnaires d'aéroports et de tous les transporteurs aériens.

#### b. Le règlement (CE) n° 1107/2006 du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens

12. L'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 prévoit que l'entité gestionnaire d'un aéroport peut, pour financer l'assistance spécifique due aux personnes handicapées et à mobilité réduite

(ci-après « PHMR »), percevoir, sur une base non discriminatoire, une redevance spécifique auprès des usagers de l'aéroport.

13. Cette redevance spécifique doit être raisonnable, calculée en fonction des coûts, transparente et établie par l'entité gestionnaire de l'aéroport, en coopération avec ses usagers, par l'intermédiaire du comité des usagers de l'aéroport s'il en existe un ou de toute autre entité appropriée. L'entité gestionnaire tient une comptabilité séparée pour ses activités relatives à l'assistance fournie aux PHMR et pour ses autres activités. Elle met à la disposition des usagers de l'aéroport un relevé annuel vérifié des redevances perçues et des frais engagés en ce qui concerne cette assistance.

## 1.2.2. Le droit national

### a. Les redevances pour services rendus

14. L'article L. 6325-1 du code des transports prévoit que les services publics aéroportuaires (SPA) rendus sur les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique donnent lieu à la perception de redevances pour services rendus fixées conformément à l'article L. 410-2 du code de commerce.
15. Il précise également que *« le montant des redevances tient compte de la rémunération des capitaux investis sur un périmètre d'activités précisé par voie réglementaire pour chaque aérodrome, appréciée au regard du coût moyen pondéré du capital estimé à partir du modèle d'évaluation des actifs financiers, des données financières de marché disponibles et des paramètres pris en compte pour les entreprises exerçant des activités comparables. Il peut tenir compte des dépenses, y compris futures, liées à la construction d'infrastructures ou d'installations nouvelles avant leur mise en service. / Il peut faire l'objet, pour des motifs d'intérêt général, de modulations limitées tendant à réduire ou compenser les atteintes à l'environnement, améliorer l'utilisation des infrastructures, favoriser la création de nouvelles liaisons ou répondre à des impératifs de continuité et d'aménagement du territoire. / Le produit global de ces redevances ne peut excéder le coût des services rendus sur l'aérodrome ou sur le système d'aérodromes desservant la même ville ou agglomération urbaine concerné, système défini au sens du présent chapitre comme un groupe d'aérodromes desservant la même ville ou agglomération urbaine, géré par un même exploitant et désigné comme tel par l'autorité compétente de l'État. / Les éléments financiers servant de base de calcul des tarifs des redevances prévues au présent article sont déterminés à partir des états financiers, le cas échéant prévisionnels, établis conformément aux règles comptables françaises »*.
16. L'article R. 224-1 du code de l'aviation civile dispose que *« les services publics aéroportuaires donnant lieu à la perception de redevances en application de l'article L. 6325-1 du code des transports sont les services rendus aux exploitants d'aéronefs et à leurs prestataires de services à l'occasion de l'usage de terrains, d'infrastructures, d'installations, de locaux et d'équipements aéroportuaires fournis par l'exploitant d'aérodrome, dans la mesure où cet usage est directement nécessaire, sur l'aérodrome, à l'exploitation des aéronefs ou à celle d'un service de transport aérien »*.
17. Les articles R. 224-2 et suivants du code de l'aviation civile définissent les redevances concernées et les modalités de leurs éventuelles modulations.

### b. Le périmètre régulé

18. L'article L. 6325-1 du code des transports précité indique que le montant des redevances tient compte de la rémunération des capitaux investis sur un périmètre d'activités précisé par voie réglementaire pour chaque aéroport.
19. L'article R. 224-3-1 du code de l'aviation civile renvoie à un arrêté du ministre chargé de l'aviation civile le soin de fixer ce périmètre, ainsi que, le cas échéant, les modalités de prise en compte des profits dégagés par des activités de l'exploitant extérieures à ce périmètre.
20. Le III de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aéroports, tel que modifié par l'arrêté du 12 juillet 2018, prévoit que le périmètre régulé des aéroports de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu recouvre l'ensemble des activités de l'exploitant, à l'exception des activités d'assistance en escale, de certaines activités exercées par des entreprises liées au concessionnaire, des activités relevant de la taxe d'aéroport et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes, des activités commerciales et de services, de certaines activités foncières et des activités sans rapport avec les aéroports concernés.

### c. La procédure d'homologation des tarifs des redevances

21. La procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires est prévue aux articles R. 224-3 et suivants du code de l'aviation civile : les tarifs des redevances sont fixés par l'exploitant de l'aéroport, après consultation des usagers et notification à l'autorité compétente pour homologation. Cette notification est effectuée quatre mois au moins avant le début de chaque nouvelle période tarifaire annuelle, ce délai étant ramené à deux mois lorsqu'un contrat de régulation économique (CRE) a été conclu.
22. Aux termes de l'article L. 6327-1 du code des transports, l'Autorité est compétente pour homologuer les tarifs des redevances pour services rendus mentionnés à l'article L. 6325-1 du même code et leurs modulations concernant « *les aéroports dont le trafic annuel a dépassé cinq millions de passagers lors de l'une des cinq années civiles précédentes ainsi que pour les aéroports faisant partie d'un système d'aéroports au sens de l'article L. 6325-1 précité comprenant au moins un aéroport dont le trafic annuel a dépassé cinq millions de passagers lors de l'une des cinq années civiles précédentes* ».
23. L'Autorité dispose, conformément à l'article R. 224-3-4 du même code, d'un délai d'un mois à compter de la réception de la notification pour s'opposer, le cas échéant, aux tarifs qui lui sont soumis. L'exploitant d'aéroport peut, dans le mois qui suit l'opposition de l'Autorité et sans nouvelle consultation des usagers, lui notifier de nouveaux tarifs et leurs éventuelles modulations. L'Autorité dispose alors d'un délai de vingt-et-un jours pour s'opposer à ces tarifs. Si elle ne s'y oppose pas, ils sont réputés homologués et deviennent exécutoires, sous réserve de l'accomplissement des modalités de publication.

#### **d. Le rôle de l'Autorité lorsqu'elle est saisie d'une demande d'homologation tarifaire**

24. L'article L. 6327-2 du code des transports précise les missions de l'Autorité lorsqu'elle est saisie pour homologuer des tarifs et leurs modulations et prévoit que, dans ce cadre, elle s'assure :
- « du respect de la procédure de consultation des usagers fixée par voie réglementaire ;
  - que les tarifs et leurs modulations respectent les règles générales applicables aux redevances, qu'ils sont non discriminatoires et que leur évolution, par rapport aux tarifs en vigueur, est modérée ;
  - lorsqu'un contrat a été conclu en application de l'article L. 6325-2, du respect des conditions de l'évolution des tarifs prévues par le contrat ;
  - en l'absence de contrat pris en application de l'article L. 6325-2, que l'exploitant d'aérodrome reçoit une juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre d'activités mentionné à l'article L. 6325-1, appréciée au regard du coût moyen pondéré du capital calculé sur ce périmètre, et que le produit global des redevances n'excède pas le coût des services rendus ».
25. Par une décision du 28 janvier 2021, le Conseil d'État a rappelé que les dispositions combinées du code des transports et du code de l'aviation civile, conformément aux objectifs de la directive 2009/12/CE susvisée, impliquaient l'intervention des usagers des aéroports, d'une part, et celle de l'Autorité, d'autre part, dans la détermination des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges au périmètre régulé par les exploitants aéroportuaires.
26. À la suite de cette décision, l'article L. 6327-3-1 du code des transports, créé par la loi n° 2021-1308 du 8 octobre 2021 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances, a précisé que l'Autorité détermine les principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges au périmètre régulé, par une décision publiée au Journal officiel.
27. Sur ce fondement, l'Autorité a publié sa décision n° 2022-024 du 31 mars 2022 portant détermination des principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges pour les aéroports relevant du champ de compétence de l'Autorité de régulation des transports, laquelle s'accompagne de la décision de l'Autorité n° 2022-025 du 31 mars 2022 portant adoption de lignes directrices relatives à l'interprétation et à la portée qui seront données aux principes édictés dans la décision n° 2022-024 du 31 mars 2022.
28. La décision n°2022-024 a vocation à s'appliquer aux notifications à l'Autorité de propositions tarifaires, dans les conditions prévues à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022.

### **1.3. Les périodes tarifaires antérieures**

29. Les tarifs des redevances aéroportuaires en vigueur pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2021 au 31 octobre 2022 sont ceux ayant été homologués par la décision n° 2021-038 du 29 juillet 2021 de l'Autorité.

### **1.4. Contenu de la saisine pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023**

30. La société ACA a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation d'une grille tarifaire pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023 qui a été établie sur la base des périmètres d'activités prévus par l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé. Cette grille est identique à celle

votée par les membres de la commission consultative économique (ci-après « CoCoEco ») le 21 juin 2022.

31. La grille tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité comprend les redevances prévues aux articles R. 224-1 et R. 224-2 du code de l'aviation civile ainsi que la redevance versée en contrepartie des prestations d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite.

#### **1.4.1. En ce qui concerne la structure tarifaire**

32. La société ACA prévoit, dans sa proposition tarifaire pour la période tarifaire 2022-2023, de reconduire à l'identique la structure tarifaire actuellement en vigueur, telle qu'homologuée par l'Autorité dans sa décision du 29 juillet 2021 précitée.
33. S'agissant des modulations tarifaires, la société ACA souhaite maintenir, pour la période tarifaire soumise à homologation, la modulation, applicable à l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur, de la redevance par passager en fonction de la saison aéronautique été/hiver. Concernant la modulation acoustique de la redevance d'atterrissage, la société ACA propose une modification de ses conditions d'application, notamment pour se conformer aux dispositions prévues par les arrêtés du 8 septembre 2021 et du 10 novembre 2021 modifiant l'arrêté du 24 janvier 1956 susvisé.
34. La société ACA propose de reconduire, sans en modifier les conditions d'application, la modulation de la redevance de stationnement applicable aux aéronefs stationnant la nuit entre 21h et 5h à l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur et la modulation de la redevance d'atterrissage applicable à l'aérodrome de Cannes-Mandelieu pour les avions électriques.
35. Enfin, la société ACA souhaite introduire une nouvelle modulation de la redevance d'atterrissage applicable à l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur selon le taux de remplissage des aéronefs.

#### **1.4.2. En ce qui concerne l'évolution des tarifs des redevances**

36. La société ACA propose les évolutions des tarifs des redevances aéroportuaires suivantes :
  - Sur l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur : une hausse de 8 % des redevances par passager des terminaux 1 et 2, une hausse de 5,4 % des redevances aéronautiques et accessoires « avions »<sup>2</sup> (aviation commerciale), des redevances pour l'usage des installations et matériels fret, des redevances perçues pour l'établissement des titres de circulation aéroportuaire et des laissez-passer véhicules, une hausse de 8% des redevances relatives à l'aviation générale et d'affaires et un gel des redevances perçues pour la prestation d'aide au démarrage sur l'aire de parking dite « Aire kilo » ;
  - Sur l'aérodrome de Cannes-Mandelieu : une hausse de 8 % des redevances relatives à l'aviation générale et d'affaires et une hausse de 5,4 % des redevances perçues pour l'établissement des titres de circulation aéroportuaire et des laissez-passer véhicules.
37. La société ACA propose également une hausse de 2,48 % des « redevances domaniales SPA » sur les aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu.

---

<sup>2</sup> Les redevances suivantes sont concernées : atterrissage, stationnement, usage des installations de distribution de carburant d'aviation, passerelles, 400 hertz, système de réconciliation traçabilité bagages (SRTB), déposes-bagages automatiques (DBA), bornes libre-service (BLS).

38. Concernant la redevance d'assistance aux PHMR, la société ACA propose une hausse de 2 % par rapport aux tarifs actuellement en vigueur, en conservant un niveau de différenciation, en fonction du taux de pré-notification des opérations d'assistance constatées en 2019.

### 1.4.3. En ce qui concerne les perspectives de trafic et de rentabilité du périmètre régulé envisagées

39. Sur le fondement de l'article 5 de l'arrêté du 16 janvier 2012 relatif à la transmission d'informations préalables à la fixation sur certains aérodromes des redevances aéroportuaires, la société ACA a interrogé les principales compagnies aériennes opérant sur les aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu, afin de connaître leurs prévisions de trafic. L'Autorité relève que quatre compagnies ont été en mesure de fournir des éléments relatifs à leurs prévisions de trafic pour 2022 et/ou 2023, dont les deux principales compagnies clientes de l'aéroport.
40. Dans sa proposition tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité le 30 juin 2022, la société ACA prévoit un trafic de [9 - 11] millions de passagers pour l'année civile 2022 et de [11 - 13] millions de passagers pour l'année civile 2023. Cette prévision de trafic pour l'année civile 2023 correspond à une baisse d'environ [10 - 30] % par rapport au trafic réalisé en 2019. Il résulte de ces prévisions, pour la période tarifaire 2022-2023, un niveau des produits des redevances aéroportuaires soumises à homologation de l'Autorité de près de [70 - 90] millions d'euros et, par ailleurs, un niveau des produits issus des activités non aéronautiques du périmètre régulé de près de [40 - 60] millions d'euros. Sur le périmètre régulé et pour la période tarifaire soumise à l'homologation, le taux de retour sur les capitaux investis (ci-après « ROCE ») est estimé, par la société ACA, à - [...] %.
41. L'Autorité observe que ces prévisions font suite à la clôture des comptes annuels 2021, qui a permis de constater une performance de la société ACA significativement meilleure qu'elle ne l'anticipait dans le cadre de la précédente demande d'homologation tarifaire soumise en juin 2021. Elle observe également que, sur la base d'une hypothèse de trafic de [9 - 11] millions de passagers pour 2022 – hypothèse qui a déjà été revue fortement à la hausse depuis la prévision transmise en juin 2021 à l'Autorité ([6,5 - 9,5] millions de passagers prévus pour 2022 en juin 2021) –, la société ACA prévoit un retour à un résultat bénéficiaire dès la fin de l'année 2022.

## 2. ANALYSE

### 2.1. Sur le respect de la procédure de consultation des usagers

#### 2.1.1. En ce qui concerne le déroulement de la consultation

42. Le II de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile dispose qu'« une consultation des usagers mentionnés au premier alinéa de l'article R. 224-1 est engagée au moins quatre mois avant l'entrée en vigueur de nouvelles conditions tarifaires. Elle s'effectue dans le cadre de la commission consultative économique de l'aérodrome, lorsque celui-ci en est doté ».
43. Le III de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile dispose que « [I]a commission est réunie au moins une fois par an pour émettre un avis sur les modalités d'établissement et d'application, sur l'aérodrome considéré, des redevances pour services rendus mentionnées à l'article R. 224-1 ainsi que sur les programmes d'investissements de l'aérodrome ».

44. La société ACA a réuni la CoCoEco le 21 juin 2022. Le délai de convocation des membres de la CoCoEco a été respecté.
45. La CoCoEco s'est d'abord prononcée en faveur du programme d'investissements sur les cinq prochaines années, avec treize votes pour (y compris quatre représentants des usagers et des organisations professionnelles du transport aérien), et quatre abstentions (quatre représentants des usagers et des organisations professionnelles du transport aérien).
46. La CoCoEco s'est ensuite prononcée sur la proposition tarifaire pour 2022-2023. Contrairement à l'année précédente, la proposition tarifaire a fait l'objet d'un vote unique, sauf pour ce qui concerne l'évolution de la modulation acoustique. L'ensemble des membres de la CoCoEco, à l'exclusion d'un représentant d'une organisation professionnelle du transport aérien, a voté en faveur de l'évolution de la modulation acoustique de la redevance d'atterrissage. Par ailleurs, les huit représentants des collectivités territoriales et de la société ACA ont voté en faveur de la proposition tarifaire, comme le président de la CoCoEco, alors que les représentants des usagers aéronautiques et des organisations professionnelles du transport aérien ont voté contre (six votes) ou se sont abstenus (deux votes). *In fine*, la proposition tarifaire a été adoptée par la CoCoEco.
47. Enfin, l'ensemble des membres de la CoCoEco, à l'exclusion d'un représentant d'une organisation professionnelle du transport aérien, qui s'est abstenu, a voté en faveur de la proposition d'évolution de +2 % de la redevance d'assistance aux PHMR, et en faveur de la proposition d'évolution de +2,48 % des redevances domaniales SPA applicables sur les plateformes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu. Dès lors, ces propositions ont recueilli un vote favorable de la CoCoEco.

### **2.1.2. En ce qui concerne le contenu de la consultation**

48. L'article L. 6325-7 du code des transports dispose que « *[d]ans le cadre [des] consultations, 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* ».
49. Le IV de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile fixe une liste d'informations à porter à la connaissance des usagers, dans le cadre des consultations préalables à la fixation de nouveaux tarifs. Cette liste mentionne notamment : les éléments listés aux derniers alinéas des articles R. 224-2-1 et R. 224-2-2 du code de l'aviation civile ; des informations sur les résultats et les prévisions de trafic ; des informations sur les éléments servant de base à la détermination des tarifs des redevances et des éléments sur les résultats et les prévisions d'investissement.
50. Ces éléments, complétés et précisés par l'arrêté du 16 janvier 2012 relatif à la transmission d'informations préalables à la fixation sur certains aérodromes des redevances mentionnées à l'article R. 224-1 du code de l'aviation civile, doivent être fournis aux membres de la CoCoEco préalablement à la réunion de la commission. L'arrêté précise, par ailleurs, les modalités de convocation de la CoCoEco et les délais à respecter pour la transmission préalable des informations.
51. L'Autorité relève que, comme l'année précédente, la société ACA a organisé plusieurs échanges préparatoires à la CoCoEco, dès le mois de mars 2022 s'agissant du programme d'investissements, le 13 juin 2022 s'agissant des règles d'allocation comptable et le 1<sup>er</sup> juin 2022 sur l'ensemble des thématiques. Cela a notamment permis à la société ACA de présenter aux membres de la CoCoEco la proposition tarifaire envisagée pour la période tarifaire 2022-2023, et de recueillir leur avis de manière informelle.

52. Il ressort de l'instruction, notamment du procès-verbal de la CoCoEco, que trois éléments de la proposition tarifaire présentée le 1<sup>er</sup> juin 2022 et à nouveau en début de réunion le 21 juin 2022, ont été modifiés en cours de réunion :
- (i) Le taux d'évolution des tarifs des redevances SPA applicables sur la plateforme de Nice-Côte d'Azur, présenté initialement à +8 %<sup>3</sup>, est revu à la baisse sur certaines redevances, et se décompose désormais comme suit : les tarifs des redevances basées sur l'avion<sup>4</sup> augmenteraient de +5,4 %, tout comme les redevances applicables aux installations et matériels fret, et celle due en contrepartie des titres d'accès personnel et véhicules. En revanche, la hausse de la redevance passagers est maintenue à +8 % par rapport au tarif en vigueur, tout comme celle des redevances spécifiques relatives à l'aviation générale sur la plateforme de Nice-Côte d'Azur hors « aide démarrage Kilo » (dont le tarif est gelé), ainsi que celle des redevances aéronautiques applicables à Cannes-Mandelieu<sup>5</sup>.
  - (ii) Une modulation de la redevance d'atterrissage, intitulée « bonus de performance environnementale » et basée sur le nombre de kg/CO<sub>2</sub> par siège offert, n'est plus proposée.
  - (iii) Une modulation de la redevance d'atterrissage basée sur le taux de remplissage des aéronefs est introduite.
53. En premier lieu, l'Autorité observe que, pour la deuxième année consécutive, la société ACA annonce aux membres de la CoCoEco un taux d'évolution des tarifs des redevances sur lequel repose l'ensemble de ses prévisions, puis le fait évoluer en cours de réunion. Or, contrairement à la précédente consultation relative à la période tarifaire débutant au 1<sup>er</sup> novembre 2021, pour laquelle cette évolution était guidée par la recherche d'un consensus entre les membres de la CoCoEco et qui avait permis d'aboutir, à défaut d'approbation, à l'abstention des usagers sur cette proposition tarifaire, force est de constater que, pour la période tarifaire débutant au 1<sup>er</sup> novembre 2022, la grande majorité des usagers se sont opposés à la proposition tarifaire modifiée en séance, jugeant la baisse insuffisante.
54. Dans ces circonstances, bien que les membres de la CoCoEco aient eu connaissance des taux d'évolution des redevances et aient pu s'exprimer sur ces dernières, il ressort de l'instruction que les conditions dans lesquelles ces taux ont été portés à leur connaissance n'ont pas permis une information et une consultation optimales des membres de la CoCoEco. À cet égard, l'Autorité rappelle que, pour parvenir à l'objectif de la consultation visée à l'article 6§2 de la directive 2009/12/CE, qui est de faire converger l'exploitant d'aérodrome et les usagers sur une proposition tarifaire, l'exploitant peut anticiper les discussions avec les usagers, puisque le délai de quatre mois visé à l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile est un délai minimum ; aussi invite-t-elle l'aéroport à mettre tout en œuvre pour faire sa meilleure proposition tarifaire en amont de la CoCoEco et faire en sorte que les modifications apportées en CoCoEco le soient pour atteindre une position acceptable pour toutes les parties.
55. En second lieu, l'Autorité observe que la société ACA a écarté le « bonus de performance environnementale », initialement prévu dans sa proposition tarifaire, pour lui substituer une modulation de la redevance d'atterrissage basée sur le taux de remplissage des aéronefs. S'agissant d'une modulation nouvelle introduite pour la période tarifaire à venir, la société ACA aurait dû, en application du IV de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile, porter à la connaissance des membres de la CoCoEco les éléments mentionnés au dernier alinéa de l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile, c'est-à-dire : (i) l'objectif d'intérêt général recherché, (ii) la période d'application de la modulation, (iii) les indicateurs de suivi correspondant à cet objectif et (iv) l'évaluation de l'impact prévisionnel de cette modulation sur les conditions d'usage de l'aérodrome.

<sup>3</sup> Hors redevance PHMR, redevance d'aide au démarrage « Aire Kilo » et « redevances domaniales SPA ».

<sup>4</sup> Redevance d'atterrissage, redevance de stationnement, redevance pour usage des installations de carburant d'aviation, redevance passerelles, redevance 400 hertz, redevance SRTB, redevance DBA et BLS.

<sup>5</sup> Hors redevance perçue en contrepartie des titres d'accès personnel et véhicules.

56. Il ressort de l'instruction que, hormis, le cas échéant, la période d'application de la modulation – qui pourrait se déduire du cadre de la consultation, qui porte sur la période tarifaire annuelle débutant au 1<sup>er</sup> novembre 2022 –, les éléments visés au dernier alinéa de l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile n'ont pas été portés à la connaissance des membres de la CoCoEco. Cette carence est de nature à entacher d'irrégularité la procédure de consultation des usagers, et, partant, à s'opposer à l'homologation de la proposition tarifaire de la société ACA par l'Autorité, dès lors que, comme rappelé au point 24, il appartient à celle-ci, aux termes de l'article L. 6327-2 du code des transports, de s'assurer du respect de la procédure de consultation des usagers fixée par voie réglementaire.
57. Au surplus, l'Autorité observe que, en cours de CoCoEco, la plupart des usagers ont exprimé leur surprise et leurs interrogations quant à l'introduction de cette nouvelle modulation. Dès lors, n'ayant pas disposé des documents leur permettant d'en prendre utilement connaissance, ils ont été privés de la possibilité d'émettre un avis éclairé sur ladite modulation, ce qui n'a permis ni à l'exploitant, au stade de la finalisation de sa proposition tarifaire transmise, pour homologation, à l'Autorité, ni à cette dernière, de bénéficier de cet éclairage.
58. L'Autorité souligne que si la société ACA souhaitait soumettre à l'homologation de l'Autorité une nouvelle proposition tarifaire, en application du 2<sup>e</sup> alinéa du III de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile, cette proposition tarifaire ne saurait comprendre de nouvelles modulations, en ce compris la modulation susmentionnée, qui n'auraient pas été soumises à la consultation des usagers.

## **2.2. Sur le respect des règles applicables aux redevances aéroportuaires**

59. Conformément aux articles R. 224-2 et R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, l'analyse de l'Autorité porte sur les redevances principales, accessoires et leurs modulations ainsi que sur la redevance relative à l'assistance fournie aux PHMR.
60. Sont en particulier exclues de son champ de contrôle, en application du II de l'article 1 de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé et de l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, la taxe d'aéroport, les redevances relatives aux prestations d'assistance en escale et les redevances accessoires correspondant à des services de nature particulière qui ne sont rendus qu'à certains usagers et qui peuvent être fixées contractuellement entre le gestionnaire d'aéroport et les compagnies aériennes.

### **2.2.1. En ce qui concerne les modulations tarifaires**

#### **a. Nouvelle modulation relative au taux de remplissage des aéronefs**

61. Comme indiqué au point 35, la société ACA propose d'introduire une modulation permettant de bénéficier d'un abattement de 2 % de la redevance d'atterrissage pour les mouvements présentant un taux de remplissage supérieur ou égal à 75 %. Cette modulation vise, selon la société ACA, à répondre à deux objectifs d'intérêt général : d'une part, la réduction des atteintes à l'environnement, d'autre part, l'amélioration de l'utilisation des infrastructures.
62. Aux termes de l'article 3 de la directive 2009/12/CE, les redevances aéroportuaires peuvent faire l'objet de modulations pour des motifs d'intérêt général. L'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile précise les motifs d'intérêt général susceptibles d'être poursuivis. Ainsi, les modulations peuvent viser notamment à « *réduire ou compenser les atteintes à l'environnement* » ou « *améliorer l'utilisation des infrastructures* ».

63. De manière générale, l'Autorité observe que la transparence et l'efficacité du dispositif gagneraient à n'assigner qu'un seul objectif à chaque mesure de modulation tarifaire.
64. En ce qui concerne le premier objectif d'intérêt général invoqué par la société ACA, réduire les atteintes à l'environnement, l'Autorité relève que cette modulation, fonction du taux de remplissage des aéronefs, ne répond pas aux critères de l'article précité, qui dispose que la modulation est « *fonction de la période de la journée, du jour de la semaine et de la performance des aéronefs en matière acoustique ou d'émissions gazeuses* ». Ainsi, la modulation n'est pas conforme à cet alinéa de l'article R. 224-2-2, et le motif d'intérêt général relatif à la réduction des atteintes à l'environnement ne peut être retenu.
65. En ce qui concerne le second objectif d'intérêt général invoqué par la société ACA, améliorer l'utilisation des infrastructures, l'Autorité constate que les éléments apportés par la société ACA au cours de l'instruction n'ont pas démontré l'existence d'un lien direct entre le taux de remplissage de l'aéronef et l'objectif d'intérêt général poursuivi par celle-ci. En effet, les éléments fournis ne permettent d'apprécier ni les infrastructures aéroportuaires concernées par l'amélioration de leur utilisation, ni l'ampleur de cette amélioration.
66. En outre, le caractère véritablement incitatif de cette modulation n'est pas démontré. En effet, certains usagers membres de la CoCoÉco ont questionné le bien-fondé de l'introduction de cette modulation, estimant, d'une part, qu'elle serait inutile, dès lors que les usagers sont déjà incités à remplir leurs aéronefs en vue d'assurer leur propre rentabilité, d'autre part, qu'elle bénéficierait à un grand nombre d'usagers, si bien qu'un gel de la redevance serait préférable. À cet égard, l'Autorité constate, sur la base des éléments communiqués par la société ACA dans le cadre de l'instruction, qu'une large partie des usagers<sup>6</sup> seraient *de facto* amenés à en bénéficier. Ainsi, la société ACA aurait pu utilement intégrer les effets escomptés de cette modulation dans une redevance principale.

#### **b. Modulation acoustique avec modification des conditions d'application**

67. Comme exposé au point 33, la société ACA propose une modification des coefficients acoustiques appliqués aux tarifs des redevances d'atterrissage sur l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur, qui fait suite à l'adoption des arrêtés du 8 septembre 2021 et du 10 novembre 2021 modifiant l'arrêté du 24 janvier 1956 susvisé.
68. La société ACA propose des coefficients acoustiques conformes à l'arrêté du 24 janvier 1956 modifié. D'une part, les écarts de coefficients entre les groupes 3 et 5 respectent la valeur plancher prévue dans l'arrêté. D'autre part, pour chaque groupe acoustique, les écarts des coefficients entre les plages horaires jour et soirée et la plage horaire nuit, vont au-delà de la valeur plancher prévue dans l'arrêté. Pour ces derniers, au cours de l'instruction, la société ACA a indiqué avoir maintenu les écarts existants dans la grille tarifaire basée sur les anciens groupes acoustiques<sup>7</sup>.
69. Si, compte tenu des délais dans lesquels elle a dû procéder à la refonte des paramètres de cette modulation, l'approche adoptée semble acceptable, l'Autorité invite la société ACA à procéder à l'évaluation de l'ensemble des impacts liés à cette modulation, notamment financiers et environnementaux, permettant d'apprécier plus finement leur caractère proportionné à l'atteinte à l'environnement, et à transmettre le résultat de cette évaluation aux membres de la CoCoÉco,

---

<sup>6</sup> Sur la base des mouvements constatés en 2019, [80 - 90] % des compagnies aériennes présentes sur la plateforme de Nice-Côte d'Azur bénéficieraient au moins une fois de cette modulation.

<sup>7</sup> Sur la base du trafic constaté entre mai 2021 et mai 2022, [5 - 10] % des mouvements sont concernés par la modulation sur cette plage horaire.

en amont de la prochaine demande d'homologation tarifaire, *a fortiori* en cas d'évolution des paramètres de cette modulation.

### 2.2.2. En ce qui concerne le caractère modéré de l'évolution des tarifs des redevances et de leurs modulations

70. La société ACA propose une hausse différenciée des tarifs des redevances aéroportuaires, telle que détaillée au point 36, correspondant, selon cette dernière, à une hausse moyenne d'environ 6,7 % par rapport aux tarifs actuellement en vigueur.
71. Aux termes de l'article L. 6327-2 du code des transports, l'Autorité s'assure que l'évolution des tarifs, par rapport aux tarifs en vigueur, est modérée.
72. La modération tarifaire n'étant pas définie par les textes actuellement en vigueur, elle s'apprécie au cas par cas, en tenant compte des circonstances particulières de chaque espèce dans lesquelles l'Autorité est amenée à se prononcer, sous le contrôle du juge. Parmi les éléments à prendre en compte figurent notamment les projets prévus sur la plateforme, l'évolution du niveau de service rendu aux usagers, le système de caisse défini par arrêté et l'avis des usagers.
73. L'Autorité relève que les décisions du Conseil d'État rendues en matière de redevances aéroportuaires portaient sur des niveaux de hausse compris entre 0 et 5 %, sans que ces décisions permettent de déterminer avec certitude quel niveau de hausse pourrait être considéré comme modéré<sup>8</sup>. Le Conseil d'État, dans sa décision du 31 décembre 2019, a précisé que la règle de la modération tarifaire « *a pour seul objet de protéger les usagers d'une hausse excessive [des] tarifs* »<sup>9</sup>.
74. L'Autorité relève que la proposition de hausse tarifaire de la société ACA intervient dans un contexte particulier, caractérisé, d'une part, par la reprise du trafic qui, bien que confirmée, reste fragile, d'autre part, par la forte hausse de l'inflation. Ce contexte affecte durablement l'ensemble des acteurs du secteur aérien.
75. Ces éléments de contexte étant rappelés, l'Autorité observe que l'augmentation tarifaire proposée par la société ACA résulte, selon elle, de deux composantes : l'une « *au titre de l'inflation et de l'évolution des coûts de l'énergie* », l'autre « *au titre de la réadaptation des capacités aéroportuaires et de la diminution du déficit sur le périmètre régulé* ».
76. Dans un premier temps, l'Autorité note que, compte tenu des rapports asymétriques existant, par construction, entre les exploitants d'aérodromes, en situation de monopole – à tout le moins sur la desserte d'une destination – et les transporteurs usagers de ces infrastructures, en situation de concurrence, il convient d'appliquer la règle de l'évolution modérée des tarifs selon une logique elle-même asymétrique, c'est-à-dire en tenant d'abord compte des intérêts des usagers et de leur point de vue<sup>10</sup>.
77. À cet égard, l'Autorité observe que la société ACA envisage de faire porter aux usagers l'intégralité de la hausse de l'inflation qu'elle subit, alors que, sur un marché concurrentiel, les augmentations de charges ne sont que partiellement répercutées dans les prix. Cette proposition tend ainsi à confirmer le pouvoir de marché dont dispose la société ACA vis-à-vis des compagnies aériennes. Le contraste avec les usagers des plateformes aéroportuaires, qui subissent également, à leur niveau, des hausses significatives de leurs charges, ne peut, de ce

<sup>8</sup> CE, 1<sup>er</sup> juin 2018, *CSTA*, req. n° 409929 ; CE, 19 mars 2010, *SCARA et autres*, req. n° 315403 ; CE, 19 mars 2010, *SCARA et autres*, req. n° 305047 ; CE, 4 décembre 2017, *Sté TwinJet*, req. n° 404781 ; CE, 25 avril 2007, *FNAM*, req. n° 291976.

<sup>9</sup> CE, 31 décembre 2019, *SCARA et autres*, req. n° 424088.

<sup>10</sup> Cette logique a été rappelée par le rapporteur public dans ses conclusions sous la décision CE, 28 décembre 2021, *Sté des Aéroports de Lyon*.

point de vue, qu'être souligné : si certaines compagnies aériennes ont pu reporter sur les prix des billets d'avion une partie des hausses de charges qu'elles subissent en raison de l'inflation, l'intégralité de ces hausses ne saurait durablement être reportée sur les usagers finaux, singulièrement dans le contexte évoqué au point 74. C'est précisément en raison de cette asymétrie de pouvoir de marché que les tarifs des redevances aéroportuaires sont soumis à l'homologation d'un régulateur indépendant.

78. Par ailleurs, la société ACA justifie l'augmentation des tarifs des redevances par l'objectif de « diminution du déficit sur le périmètre régulé ». Si, dans le cadre de la période de transition consécutive à son passage à un système de caisse double, en application de l'arrêté du 12 juillet 2018 susvisé, la société ACA s'inscrit effectivement dans une trajectoire d'amélioration de la couverture des charges du périmètre régulé, le rythme de cette amélioration ne résulte d'aucun texte légal ou réglementaire et ne saurait faire abstraction du contexte économique dans lequel elle intervient, notamment du point de vue des usagers. À cet égard, le cumul de deux facteurs haussiers (répercussion de l'intégralité des effets de la hausse de l'inflation sur les coûts des services rendus dans les tarifs des redevances aéroportuaires, amélioration de la couverture des charges du périmètre régulé) semble leur être particulièrement défavorable.
79. Au regard de l'ensemble des éléments qui précèdent, la hausse des tarifs proposée par la société ACA ne peut être considérée comme modérée au sens de l'article L. 6327-2 du code des transports.

### **2.2.3. En ce qui concerne 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**

80. En application de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé, la société ACA est soumise à un mécanisme de double caisse, comprenant un périmètre régulé et un périmètre non-régulé. Au sein du premier périmètre, il convient également de distinguer le périmètre des services publics aéroportuaires (SPA) des autres prestations.
81. Afin d'analyser le respect des conditions relatives, d'une part, à la juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé, d'autre part, au rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus pour la proposition tarifaire de la société ACA, l'Autorité a porté son attention, dans un premier temps, sur les hypothèses de trafic retenues par la société ACA dans sa proposition, puis dans un second temps, sur les mécanismes d'allocation des produits, des actifs et des charges entre les différents périmètres.

#### **a. Sur les hypothèses de trafic**

82. Comme cela est mentionné au point 40, la société ACA a indiqué, dans la saisine, avoir établi sa prévision sur la base d'une hypothèse de trafic commercial de [9 - 11] millions de passagers pour l'année civile 2022, et de [11 - 13] millions de passagers pour l'année civile 2023.
83. La société ACA prévoit, malgré l'observation d'une reprise dynamique du trafic sur les six premiers mois de l'année 2022, une dégradation de l'évolution du trafic sur le second semestre 2022, au regard de plusieurs facteurs combinés (évolutions défavorables de la situation sanitaire, du contexte social pour les compagnies aériennes et du contexte inflationniste, induisant des annulations d'offre programmée et de fréquentation pour 2022).
84. L'Autorité relève que les prévisions de trafic de la société ACA apparaissent conservatrices pour 2022 et pour 2023, au regard, à la fois, des dynamiques d'offre et de trafic récentes observées en 2022, de l'offre programmée par les usagers pour 2022 et 2023 et des tendances de prévisions du trafic aérien communiquées aux mailles des faisceaux nationaux et européens par plusieurs

associations et organisations (ACI Europe, Eurocontrol, IATA)<sup>11</sup>. Il convient de noter que les analyses de sensibilité réalisées par la société ACA, sur l'année civile 2023, établissent qu'un trafic supérieur de 1 million de passagers à celui retenu dans la proposition tarifaire conduirait à un taux de retour sur les capitaux investis sur le périmètre régulé proche de zéro.

#### b. Sur l'allocation des produits, des actifs et des charges

85. La mise en place d'un mécanisme de double caisse implique l'élaboration d'une comptabilité analytique rendant nécessaire de procéder à une allocation des produits, des actifs et des charges aux différents périmètres.
86. Les décisions n° 2022-024 et n° 2022-025 adoptées par l'Autorité le 31 mars 2022, mentionnées au point 27, relatives, respectivement, à la détermination des principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges aéroportuaires, d'autre part, à l'interprétation et à la portée données à ces principes, prévoient une application de leurs dispositions pour les comptes des exercices ouverts à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2023 et, partant, une application aux notifications à l'Autorité de propositions tarifaires à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022. Dès lors, la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023 n'entre pas dans le champ d'application de ces décisions.
87. Il ressort de ces décisions qu'en application du principe de transparence et pour assurer le respect des principes de pertinence et de non-discrimination, la consultation effective des usagers, pour permettre leur intervention sur les règles d'allocation, y compris concernant les hypothèses retenues pour établir ces règles, et le choix des clés retenues par l'exploitant, est indispensable. En effet, les usagers des aéroports disposent de la connaissance opérationnelle des infrastructures leur permettant de se prononcer utilement sur la pertinence et le caractère non discriminatoire des règles retenues par les exploitants.
88. À cet égard, l'Autorité relève que la société ACA a d'ores et déjà engagé un cycle de réunions d'information et d'échanges avec les usagers sur sa méthodologie d'allocation analytique, en organisant, le 13 juin 2022, une première réunion d'informations.
89. L'Autorité observe également que, pour la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances pour la période tarifaire 2022-2023, la société ACA a transmis une attestation, établie par l'un de ses commissaires aux comptes, sur les « *situations analytiques établies par la société Aéroports de la Côte d'Azur S.A. dans le cadre du décret n° 2007-244 du 23 février 2007 relatif aux aérodromes appartenant à l'État* » pour l'exercice clos le 31 décembre 2021. Cette attestation porte sur la concordance des informations financières présentées par périmètre d'activité avec les systèmes de comptabilité analytique de la société ACA et n'appelle pas d'observations particulières de la part des auditeurs.
90. Enfin, l'Autorité note que les règles actuellement en vigueur n'ont pas fait l'objet d'évolutions notables. Dans un contexte encore fragile et au vu des éléments transmis par la société ACA, l'éventuelle modification des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges actuellement retenues par la société ACA pour tenir compte des éléments relevés dans la décision n° 2021-038 susvisée relative à la dernière demande d'homologation des tarifs de cette société semble peu susceptible de remettre en cause l'analyse de l'Autorité concernant la juste

---

<sup>11</sup> Au regard de la prévision faite par la société ACA, de reprise du trafic commercial à [60 - 80] % en 2022 et à [70 - 90] % en 2023 par rapport au niveau 2019 de 14,5 millions de passagers, on peut noter que l'ACI Europe prévoit (prévision faite fin mai 2022) un retour, dès 2022, à 78 % du trafic 2019 pour les aéroports européens. Le scénario médian d'Eurocontrol (établi en juin 2022) prévoit une reprise, en nombre de mouvements, à 85 % en 2022 et 95 % en 2023 au global de l'Europe, tandis que la prévision établie en nombre de mouvements commerciaux réguliers par la société ACA est, pour 2022, d'un retour à [70 - 80] % du niveau observé en 2019.

rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé et le rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus, développée ci-après.

### c. Sur la juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé

91. Aux termes de l'article L. 6327-2 du code des transports, l'Autorité s'assure, en l'absence de contrat conclu en application de l'article L. 6325-2 du même code, que l'exploitant d'aérodrome reçoit une juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre d'activités mentionné à l'article L. 6325-1, appréciée au regard du coût moyen pondéré du capital (ci-après, « CMPC ») calculé sur ce périmètre.
92. La société ACA a indiqué, dans la saisine, avoir établi sa prévision de ROCE sur le périmètre régulé, pour la période tarifaire soumise à homologation, à - [...] %, sur la base d'une hypothèse de trafic à [11 - 13] millions de passagers pour l'année civile 2023, comme indiqué au point 40.
93. L'Autorité constate que la société ACA a, de sa propre initiative et selon ses hypothèses, soumis une proposition tarifaire avec un taux de retour sur les capitaux investis sur le périmètre régulé fixé au III de l'article 1 de l'arrêté du 16 septembre 2005 négatif, *a fortiori* inférieur au CMPC. Il convient de noter que les effets cumulés des éventuels ajustements mentionnés aux points 84 et 90 conduiraient toujours à un taux de retour sur les capitaux investis sur le périmètre régulé proche de zéro, ne remettant pas en cause l'analyse de l'Autorité.

### d. En ce qui concerne le rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus

94. Sur la base des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges ainsi que des règles de comptabilité analytique de la société ACA, le taux de couverture prévisionnel des redevances sur l'ensemble du système d'aéroports pour la période tarifaire soumise à l'homologation est de l'ordre de [80 - 90] %, après la seule prise en compte des charges d'exploitation et des dotations aux amortissements, et avant même l'intégration, dans le coût des services rendus, de la rémunération du capital, d'une part, et de l'impôt sur les sociétés, d'autre part.

## 2.3. Sur la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite

95. L'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens dispose que l'entité gestionnaire d'un aéroport peut, pour financer l'assistance spécifiée, percevoir, sur une base non discriminatoire, une redevance spécifique auprès des usagers de l'aéroport. Cette redevance répond aux caractéristiques suivantes : elle doit être raisonnable, calculée en fonction des coûts, transparente et établie par l'entité gestionnaire de l'aéroport en coopération avec les usagers de l'aéroport. Par ailleurs, elle fait l'objet d'une comptabilité séparée.
96. Il s'agit donc d'une redevance autonome qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision du 31 décembre 2019<sup>12</sup>, ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui est homologuée séparément de ces dernières.

---

<sup>12</sup> CE, 31 décembre 2019, SCARA et autres, req. n° 424088.

97. L'Autorité constate que la société ACA maintient la structure tarifaire de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite, en conservant un niveau de redevance variant en fonction du taux de pré-notification des opérations d'assistance constaté sur la période de référence, à savoir l'année civile 2019. Ainsi, le « tarif de base » s'applique aux compagnies ayant, en 2019, plus de 30 % de personnes handicapées et à mobilité réduite non pré-notifiés 36 heures avant le départ, alors que le « tarif optimisé » s'applique aux autres compagnies.
98. La société ACA propose une hausse de 2 centimes d'euro du « tarif de base » de la redevance d'assistance aux PHMR par rapport aux tarifs actuellement en vigueur, soit une évolution de +2 %. La société ACA propose une hausse de 2 centimes d'euro du « tarif optimisé » de la redevance d'assistance aux PHMR par rapport aux tarifs actuellement en vigueur, soit une évolution de +2 %.
99. Sur la base des éléments transmis en cours d'instruction, l'Autorité constate que, malgré l'augmentation tarifaire proposée, le produit de la redevance destinée à financer l'assistance aux PHMR reste inférieur aux coûts de cette dernière.
100. Par conséquent, cette évolution, qui n'est par ailleurs pas de nature à contrevenir aux principes applicables aux redevances pour services rendus, est conforme aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 précité.
101. Au regard de ces éléments, l'Autorité considère que les tarifs de cette redevance peuvent être homologués.

## DÉCIDE

Sous réserve du deuxième alinéa du présent dispositif, l'Autorité s'oppose à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023.

L'Autorité homologue les tarifs de la redevance applicable aux personnes handicapées et à mobilité réduite pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023.

La présente décision sera notifiée à la société ACA et publiée sur le site internet de l'Autorité.

*L'Autorité a adopté la présente décision le 28 juillet 2022.*

**Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Monsieur Philippe Richert, vice-président ; Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Madame Sophie Auconie, vice-présidente ; Mesdames Marie Picard et Cécile George, membres du collège.**

Le Président

Bernard Roman