

Décision n° 2022-079 du 27 octobre 2022

relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse à compter du 1^{er} janvier 2023

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

Saisie d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023 par l'établissement public EuroAirport (ci-après l'« EuroAirport »), le 30 septembre 2022, le dossier ayant été déclaré recevable en date du 3 octobre 2022 ;

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 la convention franco-suisse relative à la construction et à l'exploitation de l'aéroport de Bâle-Mulhouse du 4 juillet 1949 ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 6327-2 et L. 6327-3-1 ;

Vu le code de l'aviation civile, notamment ses articles R. 224-1 et suivants et ses articles R. 260-1 à R. 260-7 ;

Vu le protocole d'accord entre la direction générale de l'aviation civile (DGAC) et l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) relatif à la fixation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse du 10 août 2020 ;

Vu la convention relative à l'homologation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse du 13 décembre 2019, conclue entre l'Autorité et l'OFAC ;

Vu l'arrêté du 26 février 1981 modifié 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, modifié notamment par l'arrêté du 28 mars 2021 ;

Vu les arrêtés du 8 septembre 2021, du 10 novembre 2021 et du 24 juin 2022 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 le règlement intérieur de l'Autorité ;

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 la décision de l'Autorité n° 2019-058 du 1^{er} 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 l'avis n° 2020-017 du 17 février 2020 relatif au coût moyen pondéré du capital à prendre en compte pour le projet de contrat de régulation économique d'Aéroports de Paris (ADP) sur la période 2021-2025 ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2021-054 du 19 octobre 2021 relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse à compter du 1^{er} janvier 2022 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu, à leur demande, les représentants de l'établissement public EuroAirport le 10 octobre 2022 ;

Après en avoir délibéré le 27 octobre 2022 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

1. CONTEXTE

1.1. Faits et procédure

1.1.1. L'établissement public EuroAirport

1. La gestion de l'aéroport de Bâle-Mulhouse est assurée par EuroAirport, établissement public binational créé par une convention conclue à Berne le 4 juillet 1949 entre le gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse, ratifiée en vertu de la loi n° 50-889 du 1^{er} août 1950 et publiée au Journal officiel de la République française par décret n° 53-537 du 13 mai 1953 portant publication de la convention franco-suisse relative à la construction et à l'exploitation de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, à Blotzheim (ci-après « la convention de 1949 »).
2. La France et la Suisse sont représentées au conseil d'administration de l'EuroAirport. Pour la France, la direction générale de l'aviation civile (ci-après « DGAC ») assure la tutelle de l'établissement public en vertu de l'article 6 du décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 modifié portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Pour la Suisse, c'est l'office fédéral de l'aviation civile (ci-après « OFAC ») qui assure cette mission.
3. Après avoir accueilli 9,1 millions de passagers en 2019, l'aéroport de Bâle-Mulhouse en a accueilli 2,6 millions en 2020 et 3,6 millions en 2021. L'exploitant prévoit d'en accueillir [5 – 7] millions en 2022 et [7 – 9] millions en 2023. Sur les 3,6 millions de passagers accueillis en 2021, près de [70 – 100] % sont des passagers de compagnies décollant ou atterrissant sous droits de trafic suisses et [0 – 30] % sont des passagers de compagnies décollant ou atterrissant sous droits de trafic français.

1.1.2. La saisine de l'Autorité pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023

4. L'EuroAirport a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023 par un dossier réceptionné au service de la procédure le 30 septembre 2022, qui a été déclaré recevable en date du 3 octobre 2022.
5. En parallèle, l'EuroAirport a saisi l'OFAC pour homologation de ces tarifs sur cette même période.

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. L'aéroport de Bâle-Mulhouse, situé sur le territoire français, entre dans le champ d'application de la directive 2009/12/CE.

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 systématiquement déterminés ou approuvés par une autorité de supervision indépendante.
11. Conformément à l'article 11 de la directive, 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. Depuis le 1^{er} octobre 2019, l'Autorité assume les missions de l'autorité de supervision indépendante.

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.
14. L'article 6 du règlement prévoit que le transporteur aérien ayant lui-même reçu une notification de besoin d'assistance au moins quarante-huit heures avant l'heure de départ publiée du vol communique cette information à l'entité gestionnaire des aéroports de départ, d'arrivée et de transit, au moins trente-six heures avant l'heure de départ publiée du vol. Dans tous les autres cas, il communique ces informations « dès que possible ».

1.2.2. La convention de 1949

15. La convention de 1949 prévoit, en son article 6, que « *la législation et la réglementation françaises sont seules applicables dans l'enceinte de l'aéroport, sauf dérogations expresses apportées à ce principe par la présente convention et ses annexes* ».
16. Pour ce qui concerne les tarifs des redevances aéroportuaires, la convention de 1949 prévoit que le conseil d'administration de l'établissement public gestionnaire de l'aéroport fixe les tarifs des taxes et redevances à percevoir sur l'aéroport. La décision du conseil d'administration est soumise à la ratification des autorités compétentes françaises et suisses, dans les conditions de l'article 13 des statuts annexés à ladite convention. Cet article 13 prévoit que « *doivent être soumises à la ratification des autorités compétentes françaises et suisses, lorsqu'elles n'ont pas, au cours des délibérations, obtenu l'accord des administrateurs chargés de représenter ces autorités au sein du Conseil d'administration, les décisions portant sur : [...] [les] conditions d'usage et tarifs des taxes et redevances à percevoir sur l'aéroport pour les équipements concédés, autorisés ou exploités* ».

1.2.3. Le protocole DGAC – OFAC du 10 août 2020 et la convention OFAC – ART du 13 décembre 2019

17. Considérant la situation particulière de l'établissement public binational EuroAirport qui nécessiterait un régime spécifique pour la mise en œuvre de la directive 2009/12/CE susvisée, la DGAC et l'OFAC ont conclu un protocole d'accord relatif à la fixation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse (ci-après le « protocole DGAC-OFAC »). Ce protocole, signé le 10 août 2020, abroge et remplace le protocole signé le 13 décembre 2019 et ayant le même objet, qui lui-même avait abrogé un protocole signé le 18 janvier 2017.
18. Ce protocole établit les procédures de fixation, par l'EuroAirport, des tarifs des redevances aéroportuaires applicables sur l'aéroport, en cohérence avec les règles en vigueur en France et en Suisse. Il définit les services publics aéroportuaires pouvant donner lieu à des redevances, encadre les modalités de calcul des tarifs des redevances, prévoit la consultation des usagers à travers le comité d'information et de consultation des usagers de l'aéroport (ci-après le « COMUSA ») et fixe les délais dans lesquels l'exploitant de l'aéroport notifie, pour homologation, les tarifs des redevances qu'il envisage de mettre en place pour la prochaine période tarifaire. Cette notification est faite auprès des deux autorités de supervision indépendantes au sens de la directive 2009/12/CE : l'Autorité pour la France et l'OFAC pour la Suisse. Il prévoit également les modalités de fixation des redevances par le Comité de direction Finances, lequel est une émanation du conseil d'administration de l'EuroAirport. Ce protocole a fait l'objet d'un avis du conseil d'administration de l'EuroAirport.
19. Le 13 décembre 2019, l'OFAC et l'Autorité ont signé une convention relative à l'homologation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse (ci-après « convention OFAC-ART »). Cette convention précise le rôle respectif de chaque autorité de supervision indépendante pour l'homologation des tarifs des redevances qui lui sont soumis : « *chaque autorité veille, pour ce qui la concerne, à la bonne application de la directive 2009/12/CE et de tout autre acte législatif ou réglementaire pris pour sa transposition* » en droit national.
20. La procédure d'homologation prévue par la convention OFAC-ART est la suivante : en l'absence d'opposition expresse de l'une ou des deux autorités de supervision indépendantes dans le délai d'un mois suivant leur notification par l'exploitant de l'aéroport, les tarifs sont homologués. En cas d'opposition d'une au moins des deux ASI dans ce délai, l'EuroAirport notifie une nouvelle proposition dans un délai d'un mois. Cette nouvelle proposition est homologuée, le cas échéant, dans un délai de vingt-et-un jours à compter de la réception de la nouvelle notification.

21. Les tarifs homologués sont exécutoires au plus tôt un mois après leur publication par l'EuroAirport.

1.2.4. Le droit national

a. Les redevances pour services rendus

22. 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.
23. 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 ».*
24. 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 ».*
25. Les articles R. 224-2 et suivants du code de l'aviation civile définissent les redevances concernées et les modalités de leurs éventuelles modulations. L'article R. 224-2-2 de ce code dispose, notamment, que *« [l]es modulations limitées prévues à l'article L. 6325-1 du code des transports sont déterminées dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires. L'amplitude et, le cas échéant, la durée d'application de ces modulations sont proportionnées à l'objectif d'intérêt général auquel elles répondent ».*

b. Le périmètre régulé

26. 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 aérodrome.

27. 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.
28. Le IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes, tel que modifié par l'arrêté du 28 mars 2021, fixe le périmètre des activités régulées applicable pour l'aérodrome de Bâle-Mulhouse. Celui-ci couvre l'ensemble des activités de l'exploitant, à l'exception :
- des activités d'assistance en escale autres que celles mentionnées par l'arrêté du 25 juillet 2013 fixant les infrastructures centralisées d'assistance en escale pour l'aéroport de Bâle-Mulhouse ;
 - des activités dont le financement relève de la taxe d'aéroport perçue en application de la décision du conseil d'administration de l'aéroport du 18 juin 1999 ;
 - des activités dont le financement relève de la redevance bruit perçue en application de la décision du conseil d'administration de l'aéroport du 24 septembre 2004 ;
 - de la contribution spécifique Bâle-Mulhouse perçue en application du VII de l'article 302 bis K du code général des impôts ;
 - en zone industrielle, des locations privatives de terrains nus, de hangars, de bureaux et d'aires de stationnement et de circulation au sol des aéronefs, des prestations industrielles et des parkings abonnés associés.
29. Le dernier alinéa du IV de l'article 1^{er} précise que « *les profits dégagés par les activités extérieures à ce périmètre ne sont pas pris en compte pour la fixation des tarifs des redevances.* »

c. La procédure d'homologation des tarifs des redevances

30. 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 et, le cas échéant, leurs modulations, sont fixés par l'exploitant de l'aérodrome, après consultation des usagers et notification à l'autorité compétente pour homologation. Cette notification doit être réalisée trois mois au moins avant le début de la nouvelle période tarifaire conformément aux dispositions de l'article R. 260-5 du code de l'aviation civile.
31. Les stipulations du protocole DGAC – OFAC et de la convention OFAC – ART prévoient un dispositif de coordination des deux autorités de supervision indépendantes concernant l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires sur l'aéroport de Bâle-Mulhouse.
32. L'Autorité dispose d'un délai d'un mois, à compter de la réception de la notification de cette demande d'homologation, pour s'opposer à la proposition tarifaire de l'exploitant, conformément aux dispositions de l'article R. 260-6 du même code. En cas d'opposition de l'Autorité, l'exploitant peut, dans le même délai d'un mois, et sans nouvelle consultation des usagers, notifier de nouveaux tarifs de redevances et leurs éventuelles modulations. À défaut d'opposition de l'Autorité à cette nouvelle proposition tarifaire dans le délai d'un mois à compter de sa notification, et sous réserve de leur ratification par l'autorité compétente de la Confédération suisse, les tarifs et leurs éventuelles modulations sont réputés homologués et sont exécutoires au plus tôt un mois après leur publication par l'exploitant d'aérodrome.

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

33. 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. Il 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 ».
34. 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.
35. 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.
36. 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.
37. La décision n° 2022-024 s'applique 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^{er} septembre 2022.

1.3. La période tarifaire antérieure

38. Les tarifs des redevances aéroportuaires en vigueur pour la période du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2022 sont ceux ayant été homologués par la décision de l'Autorité n° 2021-054 du 19 octobre 2021.
39. L'OFAC a également homologué ces tarifs, qui sont devenus exécutoires le 1^{er} janvier 2022.

1.4. Contenu de la saisine pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023

40. L'EuroAirport a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation d'une grille tarifaire pour la période du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023.

41. Les redevances soumises à l'homologation de l'Autorité sont des redevances principales et accessoires au sens des articles R. 224-1 et R. 224-2 du code de l'aviation civile et perçues sur l'aéroport de Bâle-Mulhouse.

1.4.1. En ce qui concerne la structure tarifaire

42. L'EuroAirport prévoit, dans sa proposition tarifaire pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023, une évolution relative à la structure tarifaire par rapport à la grille tarifaire actuellement en vigueur, s'agissant de la redevance d'atterrissage. L'exploitant propose de scinder le tarif de base de cette redevance en une partie relative à la redevance technique et une partie relative à la modulation acoustique, une modulation fondée sur la classe d'émission gazeuse des aéronefs s'appliquant ensuite.
43. Pour les avions de plus de 6 tonnes de Masse Maximale au Décollage (ci-après « MMD »), la nouvelle redevance technique dépend uniquement de la MMD, avec un tarif fixe à 75 € pour les avions de moins de 25 tonnes et trois tarifs à la tonne pour les avions de plus de 25 tonnes : 3 € par tonne pour les avions de MMD comprise entre 25 tonnes et 50 tonnes ; 3,3 € par tonne pour les avions de MMD comprise entre 50 tonnes et 100 tonnes ; 4 € par tonne pour les avions de MMD supérieure à 100 tonnes.
44. La modulation acoustique repose sur des coefficients multiplicateurs à appliquer à la redevance technique. Ces coefficients sont définis en fonction de la classe acoustique de l'aéronef et de l'heure d'atterrissage. Les classes acoustiques, de A à G, sont construites en fonction de la marge cumulée¹ des aéronefs.
45. Les modulations (i) pour les avions de dernière génération, (ii) en fonction de la date du vol dans la semaine ainsi que (iii) relative aux décollages sont abandonnées.
46. La structure et les coefficients de la modulation fondée sur les émissions gazeuses, ainsi que la structure des autres redevances et des modulations associées, sont inchangés par rapport à la grille tarifaire en vigueur. L'exploitant propose, en particulier, de reconduire, sans les modifier, la modulation en fonction du nombre moyen de passagers embarqués, la modulation pour création de nouvelles lignes et la modulation pour le fret aérien tout cargo à l'export ou à l'import.

1.4.2. Les hypothèses retenues

47. Le statut particulier de l'EuroAirport, aéroport binational et établissement public franco-suisse, conduit à disposer de deux zones douanières conduisant à un encaissement de recettes en euros et en francs suisses en fonction du droit de trafic retenu par les compagnies aériennes. À cet égard, l'aéroport a institué, pour l'établissement de ses tarifs, un taux de conversion euro / franc suisse prédéterminé, basé sur la parité de pouvoir d'achat des prix à la production (ci-après « PPA ») et fixé annuellement. Ce taux est de 1 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire soumise à homologation, contre 1,15 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire actuellement en vigueur. Par ailleurs, pour l'établissement de ses prévisions financières, l'EuroAirport utilise un taux de change EUR / CHF prévisionnel différent du taux PPA mentionné ci-dessus. Pour l'année 2023, ce taux est de [] franc suisse pour 1 euro.

¹ La marge cumulée informe sur les performances acoustiques d'un aéronef en condition standard. Cette mesure est construite en comparant le bruit mesuré des aéronefs par rapport à des seuils définis par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (c'est une « marge ») et ce, en trois points de mesures pour lesquels on additionne les marges obtenues (c'est l'aspect « cumulé »). Plus la marge cumulée est importante, moins l'aéronef est bruyant.

1.4.3. En ce qui concerne l'évolution des tarifs des redevances

48. L'EuroAirport propose une évolution tarifaire des redevances SPA, qui, en raison des caractéristiques du trafic, notamment du fait que l'aéroport de Bâle-Mulhouse accueille principalement des compagnies aériennes sous droits de trafic suisse, serait, selon l'exploitant, d'environ -6,4 % par rapport aux tarifs actuellement en vigueur (hors redevance d'assistance aux PHMR).
49. Cette évolution se décompose comme suit :
- d'une part, une hausse homogène des tarifs des redevances aéroportuaires libellés en euros, qui serait, selon l'exploitant, en moyenne de +5 % hors redevance d'usage des dépôts pétroliers et redevance d'assistance aux PHMR. Eu égard à l'évolution de la PPA évoquée au point 47, cette évolution serait, en francs suisses, selon l'exploitant, en moyenne de -9 %, hors redevance d'usage des dépôts pétroliers et redevance d'assistance aux PHMR ;
 - d'autre part, une baisse de -26,5 % du tarif de la redevance d'usage des dépôts pétroliers² par rapport aux tarifs actuellement en vigueur.
50. Concernant la redevance d'assistance aux PHMR, l'EuroAirport propose une hausse de +6,6 % par rapport au tarif en euros actuellement en vigueur.

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

51. Dans sa proposition tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité, l'EuroAirport prévoit, sur la plateforme de Bâle-Mulhouse, un trafic de [7 - 9] millions de passagers pour l'année civile 2023. Cette prévision correspond à une baisse d'environ - [23 - 1] % par rapport au trafic réalisé en 2019. Il résulte de ces prévisions, pour la période tarifaire 2023, un niveau des produits des redevances aéroportuaires soumises à l'homologation de l'Autorité de près de [30 - 60] millions d'euros et, par ailleurs, un niveau des produits issus des activités non aéronautiques du périmètre régulé de près de [40 - 70] 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 ainsi estimé par l'EuroAirport à [···] % et le niveau de coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC ») à [···] %.

2. ANALYSE

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

52. L'article 6 de la directive 2009/12/CE prévoit que la fixation des tarifs par l'entité gestionnaire d'un aéroport est réalisée après consultation des usagers, dès lors que l'aéroport entre dans le champ d'application de la directive.
53. 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

² Il s'agit d'une redevance introduite le 1^{er} janvier 2016 à la suite de l'entrée dans le patrimoine de l'EuroAirport des deux sites d'avitaillement.

des informations permettant d'apprécier l'utilisation des infrastructures et des informations sur les programmes d'investissement ».

54. 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.*».
55. L'aéroport de Bâle-Mulhouse n'est pas doté d'une commission consultative économique : la consultation des usagers se fait dans le cadre du COMUSA, conformément à l'article R. 260-2 du code de l'aviation civile, lequel est créé par délibération du conseil d'administration de l'EuroAirport, et dont la composition et le mode de fonctionnement sont précisés par un règlement, modifié en dernier lieu par une délibération du conseil d'administration de l'EuroAirport en date du 22 octobre 2021.
56. Aux termes de ce règlement et des dispositions susmentionnées au point 52, la consultation du COMUSA a pour objet de recueillir l'avis des usagers de l'aéroport de Bâle-Mulhouse sur les modalités d'établissement et d'application des redevances aéroportuaires pour services rendus, ainsi que sur les programmes d'investissement. Il est composé, pour les usagers, d'un représentant de chaque transporteur aérien présent sur l'aéroport, de chaque organisation professionnelle dûment mandatée, de chaque société d'assistance en escale et, pour l'exploitant, du directeur de l'aéroport, du directeur adjoint et du chef du département finances. Les représentants des tutelles française et suisse sont également conviés aux séances du COMUSA.
57. Il résulte du dossier transmis par l'exploitant que les usagers de l'aéroport ont reçu, en temps utile, les informations suffisantes pour pouvoir se prononcer sur les tarifs qui leur étaient présentés. L'Autorité note à cet égard que, s'agissant des règles d'allocation des produits, des charges et des actifs, l'EuroAirport a communiqué cette année aux usagers des informations à ce titre, tenant ainsi compte des observations formulées par l'Autorité dans la décision n° 2021-054 susvisée.
58. L'EuroAirport a réuni le COMUSA le 12 septembre 2022, dans les délais requis. Lors de la réunion du COMUSA, la plupart des remarques des usagers ont porté sur des éléments de la nouvelle grille tarifaire n'entrant pas dans le champ de contrôle de l'Autorité au titre de la procédure d'homologation prévue à l'article L. 6327-2 du code de l'aviation civile. Si l'avis du COMUSA ne donne pas lieu à un vote formel des usagers sur cette nouvelle proposition tarifaire, le procès-verbal de ladite réunion fait apparaître que les usagers de l'aérodrome n'ont pas formulé d'opposition à la proposition tarifaire qui leur a été soumise ci.

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 d'assistance aux PHMR.
60. Sont en particulier exclues de son champ de contrôle, en application du IV 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. Au cours de l'instruction, l'EuroAirport a indiqué qu'aucun accord contractuel n'avait été conclu avec des compagnies aériennes à ce titre.

2.2.1. Sur la révision de la structure de la redevance d'atterrissage

61. Dans sa décision n° 2021-054 du 19 octobre 2021, l'Autorité, réitérant la demande formulée dans sa décision n° 2020-018 du 27 février 2020, demandait à l'exploitant de mettre en conformité la redevance d'atterrissage avec les dispositions applicables des articles 2 et 3 de l'arrêté du 24 janvier 1956, alors applicables.
62. La structure proposée par l'exploitant, décrite aux points 42 à 44, respecte le processus en deux temps prévu par les dispositions de l'article 2 et du paragraphe I de l'article 3 de l'arrêté du 24 janvier 1956 susvisé et répond, ce faisant, aux exigences formulées par l'Autorité dans sa décision n°2021-054 susvisée.
63. L'Autorité constate que le tarif, fonction de la masse maximum au décollage (MMD) exprimée en tonnes, génère des effets de seuil dans la tarification, également présents dans la précédente grille tarifaire. Comme l'instruction a pu le confirmer, ces effets de seuil ne semblent pas avoir de justification, notamment économique.
64. Si, en présence d'externalités négatives dont le coût marginal peut être une fonction croissante de la MMD, l'existence de tarifs à la tonne croissants par paliers selon la MMD des aéronefs peut être économiquement justifiée, l'introduction, dans la structure tarifaire, d'effets de seuils significatifs à certains paliers déterminés ne semble pas être une bonne pratique : une structure tarifaire continue et affine par morceaux³, permet, à produit et incitations inchangés, d'éviter de tels effets.
65. Cependant, l'Autorité relève qu'à l'instar des années précédentes, les usagers n'ont pas émis d'objection à l'encontre de la structure tarifaire proposée par l'exploitant dans le cadre de la consultation du COMUSA préalable à la présente saisine. En conséquence, si elle ne s'oppose pas à l'homologation de la redevance d'atterrissage en l'état, elle invite l'exploitant à justifier l'existence des effets de seuil susmentionnés ou à présenter, dans le cadre d'une prochaine demande d'homologation tarifaire, une tarification qui en soit exempte, conformément aux considérations figurant au point précédent.

2.2.2. Sur le taux de conversion PPA

66. L'Autorité note que le taux de change PPA retenu par l'EuroAirport pour convertir ses tarifs en francs suisses diffère du taux de change bilatéral observable sur les marchés financiers internationaux. En effet, pour estimer le juste taux de conversion du franc suisse (CHF) vis-à-vis de l'euro (EUR), l'EuroAirport recourt au concept de PPA, qui désigne le taux de change permettant d'égaliser les pouvoirs d'achat du franc suisse et de l'euro en éliminant les différences de niveaux des prix entre les deux zones monétaires⁴. L'EuroAirport justifie le choix de recourir au taux de change PPA plutôt qu'au taux de change observable sur les marchés financiers par le caractère particulier du franc suisse, qui présente les caractéristiques d'une monnaie refuge, sensible à l'aversion au risque des investisseurs et soumise aux fluctuations des équilibres offre/demande sur les marchés.
67. L'Autorité estime que le choix d'un taux de conversion calculé d'après la PPA fixée annuellement assure aux compagnies une protection face à la volatilité du taux de change bilatéral observable sur les marchés financiers, d'une part, et une plus forte prévisibilité, d'autre part. Elle reconnaît donc l'intérêt de cette pratique pour lisser les évolutions tarifaires. Elle relève que cette pratique

³ C'est-à-dire une fonction composée de segments de droite, « sans saut ».

⁴ Le panier de biens et services dont les prix sont déterminés est un échantillon de tous ceux qui composent la dépense finale, à savoir la consommation finale des ménages et des administrations publiques, la formation de capital et les exportations nettes.

repose sur une méthodologie stable depuis plusieurs exercices, qui n'appelle pas de commentaires de la part des usagers.

68. En l'espèce, l'Autorité observe par ailleurs que le taux utilisé par l'EuroAirport, qui s'appuie sur les données établies chaque année par un établissement bancaire, lesquelles ont été actualisées en juin 2022, s'établit à un niveau inférieur au taux de change PPA pratiqué au cours de la période tarifaire actuelle, ce qui apparaît cohérent avec l'évolution du taux de change bilatéral observée sur les marchés financiers internationaux. En effet, le taux prévisionnel retenu par l'EuroAirport est de 1 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire soumise à homologation, du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023, contre un taux PPA prévisionnel retenu l'an passé de 1,15 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire actuellement en vigueur, du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2022.
69. La PPA EUR/CHF ayant diminué, les tarifs soumis à homologation pour 2023, libellés en francs suisses, sont en diminution par rapport aux tarifs libellés en francs suisses actuellement en vigueur.

2.2.3. En ce qui concerne la nouvelle modulation acoustique

70. Comme exposé au point 44, l'EuroAirport introduit, dans sa proposition tarifaire 2023, une nouvelle modulation acoustique des tarifs de la redevance d'atterrissage.
71. L'arrêté susvisé du 24 janvier 1956 modifié exclut en partie de son champ d'application l'aérodrome de Bâle-Mulhouse, ce qui habilite l'EuroAirport à disposer de sa propre classification acoustique afin de tenir compte des spécificités⁵ de cet aéroport. À cet égard, la classification proposée par l'EuroAirport introduit deux classes acoustiques supplémentaires, par rapport à la classification prévue à l'article 3 de l'arrêté du 24 janvier 1956 modifié, au-delà de 20 EPNdB⁶ de marge cumulée, suivant ainsi la version 2010 de l'ACI Aircraft Noise Rating Index⁷.
72. L'analyse conduite par l'Autorité en ce qui concerne cette nouvelle modulation acoustique s'inscrit dans le cadre rappelé aux points 23 et 25, aux termes duquel une telle modulation doit être limitée, proportionnée à l'objectif d'intérêt général auquel elle répond et déterminée dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.
73. En premier lieu, l'Autorité note que les deux autorités de tutelle de l'EuroAirport, à savoir la DGAC et l'OFAC, ont été informées de cette classification. Elle relève également que, bien que l'EuroAirport ne soit pas expressément soumis au champ d'application des dispositions du II de l'article 3 de l'arrêté du 24 janvier 1956, l'exploitant s'est fortement inspiré de celles-ci pour déterminer les tranches horaires et les coefficients de la modulation. L'Autorité considère donc que la modulation acoustique est déterminée dans des conditions objectives et transparentes.
74. S'agissant, en deuxième lieu, de l'objectif d'intérêt général recherché, l'Autorité observe que la modulation introduite, similaire, dans son esprit, aux modulations acoustiques des autres aéroports régulés, vise à réduire ou à compenser les atteintes à l'environnement en limitant les nuisances sonores pour les riverains des aéroports.
75. S'agissant, en troisième lieu, du caractère non discriminatoire de la modulation, l'Autorité considère que, dans le cadre de l'instruction, l'EuroAirport a fourni des justifications démontrant

⁵ Le positionnement géographique de l'aéroport ainsi que son statut binational nécessitent la prise en compte des positions spécifiques des populations concernées dans l'appréciation de la gêne sonore.

⁶ EPNdB : *Effective perceived noise in decibels*. Il s'agit d'une unité de mesure qui exprime le « niveau effectif de bruit perçu (EPNL) », à l'usage exclusif des mesures de bruit des aéronefs.

⁷ Classification acoustique créée par Airport Council International pour donner aux aéroports un outil commun pour prendre en compte les nuisances sonores.

que cette modulation acoustique ne revêt pas un caractère discriminatoire. En effet, elle s'applique uniformément à tous les usagers se trouvant dans la même situation, cette dernière classification étant le critère exclusif permettant de déclencher la mise en œuvre de ladite modulation.

76. S'agissant, enfin, du caractère proportionné de la modulation à l'objectif d'intérêt général, l'Autorité constate que l'EuroAirport n'a pas fourni, dans le cadre de l'instruction, les éléments de justification permettant de le démontrer. L'arrêté du 24 janvier 1956 modifié n'apportant pas de méthode d'appréciation du caractère proportionné de la modulation, l'Autorité a effectué de premières analyses qui révèlent que si la valorisation du bruit associée à la modulation proposée par l'EuroAirport reste cohérente avec celle des autres aéroports régulés par l'Autorité, l'amplitude retenue se situe dans le haut de la fourchette étudiée, compte tenu des populations affectées. À cet égard, l'Autorité appelle l'attention de l'EuroAirport sur la nécessité de bien calibrer les coefficients acoustiques et de ne pas prévoir, dans le cadre des propositions tarifaires futures, une accentuation de ces coefficients sans justification.
77. Au regard de l'ensemble de ces éléments, l'Autorité considère que la modulation acoustique proposée par l'exploitant répond aux conditions rappelées au point 72. Elle invite néanmoins l'EuroAirport à procéder à l'évaluation de l'ensemble des impacts, notamment financiers et environnementaux, liés à cette modulation afin d'apprécier plus finement son caractère proportionné au regard de l'atteinte à l'environnement, et à transmettre le résultat de cette évaluation à ses usagers dans le cadre du COMUSA, en amont de la prochaine homologation tarifaire, *a fortiori* en cas d'évolution des paramètres de cette modulation.

2.2.4. En ce qui concerne le caractère modéré de l'évolution des tarifs des redevances

78. L'EuroAirport propose une évolution des tarifs des redevances aéroportuaires, telle que détaillée aux points 48 et 49, correspondant à une baisse moyenne d'environ -6,4 % par rapport aux tarifs actuellement en vigueur (hors redevance d'assistance aux PHMR).
79. Aux termes de l'article L. 6327-2 du code des transports, l'Autorité s'assure que l'évolution des tarifs et leurs modulations éventuelles, par rapport aux tarifs actuellement en vigueur, est modérée.
80. Le caractère « modéré » de l'évolution tarifaire n'étant pas défini par les textes, il 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.
81. 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. 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* »⁸.
82. Au cas d'espèce, l'Autorité relève que l'évolution tarifaire proposée par l'EuroAirport intervient dans un contexte particulier, caractérisé par une perte de valeur de l'euro par rapport au franc suisse, conduisant l'exploitant à baisser les tarifs libellés en francs suisses de 9 %. Malgré la hausse des tarifs de 5 % en euros, l'évolution tarifaire moyenne proposée par l'exploitant représente une baisse tarifaire, en raison des effets combinés de la baisse de 9 % des tarifs en francs suisses (eu égard à l'évolution de la PPA évoquée au point 47) et du poids prépondérant

⁸ CE, 31 décembre 2019, SCARA et autres, req. n° 424088.

des passagers des compagnies aériennes décollant ou atterrissant sous droits de trafic suisses⁹, conformément aux éléments présentés au point 3.

83. Au regard de l'ensemble des éléments qui précèdent, l'évolution tarifaire proposée par l'EuroAirport est considérée comme modérée.

2.2.5. 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

84. 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 l'EuroAirport, l'Autorité a porté son attention, dans un premier temps, sur les mécanismes d'allocation des produits, des actifs et des charges entre les différents périmètres.

a. Sur l'allocation des produits, des actifs et des charges

85. Les décisions n° 2022-024 et n° 2022-025 adoptées par l'Autorité le 31 mars 2022, mentionnées au point 36, 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^{er} janvier 2023 et, partant, une application aux notifications à l'Autorité de propositions tarifaires à compter du 1^{er} septembre 2022. Dès lors, la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023 entre dans le champ d'application de ces décisions.
86. Le respect de l'intégralité des dispositions de ces décisions étant cependant susceptible d'exiger l'engagement de travaux requérant un délai plus long, la section 5 de la décision n° 2022-025 précitée prévoit la mise en place de dispositions transitoires, permettant notamment à l'Autorité d'accepter, à titre exceptionnel, le maintien de règles d'allocation existantes malgré des justifications incomplètes ou manquantes, dès lors que (i) cette absence de démonstration suffisante de la conformité aux principes prévus à l'article 2 de la décision n° 2022-024 du 31 mars 2022 résulte exclusivement de la nécessité, pour l'exploitant, de réaliser des études ou de faire évoluer son système d'information et/ou son modèle analytique de gestion, et que (ii) l'exploitant justifie auprès de l'Autorité – après l'avoir présenté aux usagers – de la mise en place d'un programme de travail crédible et adéquat, c'est-à-dire permettant d'apporter la démonstration de la bonne application des principes prévus à l'article 2 de la décision n° 2022-024 du 31 mars 2022 dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, avant l'issue de la période transitoire, qui se termine le 31 décembre 2025.
87. En l'espèce, s'agissant de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, si l'EuroAirport a précisé, au cours de l'instruction, que ses règles d'allocation n'étaient pas conformes aux principes fixés par la décision n° 2022-024 à ce stade, notamment les principes de transparence, de pertinence et d'imputation directe, il ressort de l'instruction par l'Autorité que le maintien des règles d'allocation existantes peut être accepté, à titre exceptionnel, conformément au cadre rappelé au point précédent, pour les raisons suivantes.

⁹ La part du chiffre d'affaires 2023 collecté en franc suisse sur le périmètre des services publics aéroportuaires (SPA) s'élève à [70 - 100] % selon l'exploitant.

88. S'agissant, en premier lieu, du principe de transparence, l'Autorité note que l'EuroAirport a transmis aux usagers et à l'Autorité un document descriptif de ses règles d'allocation, présenté dans le cadre de la séance du COMUSA du 12 septembre 2022. À cette occasion, les usagers ont été informés de l'organisation d'une ou plusieurs réunions dédiées sur le sujet de la répartition des coûts avant l'été 2023 et ont accueilli favorablement cette proposition.
89. S'agissant, en deuxième lieu, du principe de pertinence, l'EuroAirport a indiqué que, dans le cadre des évolutions de son organisation interne, faisant notamment suite à une évolution importante des effectifs, il apporterait un soin particulier à la répartition des charges de personnel entre activités.
90. S'agissant, en troisième lieu, du principe d'imputation directe, l'EuroAirport indique qu'à ce jour, un peu plus de la moitié des charges sont affectées de manière directe et qu'il envisage d'entreprendre un effort supplémentaire afin d'accroître cette proportion.
91. Pour ces deux derniers principes, l'Autorité relève notamment que l'EuroAirport s'est engagé, au cours de l'instruction, à procéder, sur la base de la clôture de la comptabilité analytique pour l'année 2022, à un travail d'analyse dédié permettant de mettre en conformité ses règles d'allocation des produits, des actifs et des charges avec les principes édictés dans la décision n° 2022-024.
92. Enfin, afin de répondre à la demande formulée par l'Autorité dans sa décision n° 2021-054 du 19 octobre 2021 relative à la demande d'homologation des tarifs actuellement en vigueur, l'EuroAirport a transmis à l'Autorité une attestation d'un auditeur extérieur confirmant la concordance des informations financières présentées par périmètre d'activité avec les systèmes de comptabilité analytique.
93. En conclusion, l'Autorité considère que les éléments présentés par l'EuroAirport dans le cadre de la présente homologation s'inscrivent bien dans l'esprit de la période transitoire prévue dans la décision n° 2022-025 susvisée. Elle invite toutefois l'EuroAirport à définir avec davantage de précision un programme de travail avec les usagers, afin de permettre à l'Autorité de s'assurer de la correcte avancée des travaux permettant de garantir la conformité des règles, au plus tard à la fin de la période transitoire. En particulier, l'Autorité recommande à l'exploitant de renforcer la précision et la transparence du document descriptif de ses règles d'allocation, en communiquant, notamment, la description détaillée des clés d'allocation retenues, ainsi que tous les éléments listés au point 37 de la décision n° 2022-025 qu'il jugera utiles pour permettre l'intervention effective des usagers.

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

94. 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 CMPC calculé sur ce périmètre.
95. En s'appuyant sur une étude produite par un consultant extérieur, l'exploitant estime le CMPC applicable à la période tarifaire faisant l'objet de l'homologation à [...].
96. Le ROCE du périmètre régulé de l'EuroAirport est estimé, par l'exploitant, à [...] pour 2023.
97. L'Autorité note que ce niveau de ROCE prévisionnel pour 2023, s'inscrit dans le haut de la fourchette de CMPC telle qu'elle l'a calculée en se fondant sur la méthodologie décrite dans son

avis n° 2020-017 du 17 février 2020¹⁰. À cet égard, l'Autorité précise qu'elle a engagé des travaux, avec l'appui d'un consultant externe, sur l'adaptation du calibrage de certains paramètres de calcul du CMPC, afin de tenir compte des évolutions significatives intervenues depuis 2019, notamment les effets provoqués par un contexte macro-économique bouleversé par les grands événements mondiaux (crise sanitaire, conflits géopolitiques, inflation, etc.). Dans le cadre de sa mission, celui-ci sera amené à consulter les parties prenantes avant la remise définitive des conclusions de ses travaux à l'Autorité, qui se réserve la possibilité de faire évoluer sa méthodologie sur cette base.

98. Par ailleurs, l'Autorité rappelle que, par construction, toute borne haute de fourchette de CMPC est porteuse de biais haussiers trop importants pour être utilisée durablement comme référence, et que le centre d'une telle fourchette semble être le plus représentatif de la situation de l'exploitant eu égard au CMPC.
99. Les travaux menés par l'Autorité à ce stade font apparaître que la proposition tarifaire soumise par l'EuroAirport remplit la condition de juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé pour la période tarifaire 2023.
100. En outre, l'Autorité relève que le ROCE prévisionnel est, compte tenu de la part de recettes encaissées en francs suisses, particulièrement sensible à l'hypothèse de taux de change EUR / CHF prévisionnel retenu par l'exploitant pour établir ses prévisions financières tel que mentionné au point 47. S'agissant de l'exercice 2022, l'Autorité constate ainsi, dans un contexte de dépréciation de l'euro par rapport au franc suisse, que les écarts entre l'hypothèse de taux de change retenue par l'exploitant dans ses projections financières établies en 2021 et les taux réellement constatés à date expliquent une part importante de la variation du ROCE observée pour l'année civile 2022. Dans ce contexte, et s'agissant plus spécifiquement de l'exercice 2023, l'Autorité a demandé à l'EuroAirport de produire des études de sensibilités qui confirment que, selon les hypothèses retenues, les prévisions de ROCE varient significativement¹¹. Au regard de cette forte sensibilité du ROCE prévisionnel au taux de change retenu, l'Autorité souligne l'importance qui s'attache à ce que l'exploitant puisse mettre en place une méthodologie robuste, partagée avec les usagers, relative à la détermination de ces hypothèses.

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

101. Sur la base des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges ainsi que des règles de comptabilité analytique de l'EuroAirport, et sous les réserves mentionnées aux points 87 à 93, le taux de couverture prévisionnel pour la période tarifaire soumise à l'homologation est de l'ordre de [70 – 80] %, avant même l'intégration, dans le coût des services rendus, de la rémunération du capital. Il en résulte que la proposition tarifaire de l'EuroAirport respecte la règle selon laquelle le produit global des redevances n'excède pas le coût des services rendus.

2.3. Sur la redevance d'assistance aux PHMR

102. 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

¹⁰ Avis n° 2020-017 du 17 février 2020 relatif au coût moyen pondéré du capital à prendre en compte pour le projet de contrat de régulation économique d'Aéroports de Paris (ADP) sur la période 2021-2025.

¹¹ Une variation de 5 % dans l'hypothèse de taux entraîne un écart d'environ 100 points de base du ROCE.

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.

103. Il s'agit donc d'une redevance autonome qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision du 31 décembre 2019¹², ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui est homologuée séparément de ces dernières.
104. L'Autorité constate que l'EuroAirport maintient la structure tarifaire de la redevance d'assistance aux PHMR, en conservant un niveau de redevance variant en fonction du taux d'absence de pré-notification des opérations d'assistance constaté sur la période de référence. Pour la période tarifaire 2023, la période de référence du calcul du taux de l'absence de pré-notification est l'année civile 2022. Une majoration de 15 % de la redevance d'assistance aux PHMR est facturée aux compagnies dont la part de PHMR non pré-notifiée 24 heures avant le départ dépasse 30 %. La majoration est de 25 % pour les compagnies dont la part de PHMR non pré-notifiée 24 heures avant le départ dépasse 80 %.
105. Le tarif hors majorations de la redevance d'assistance aux PHMR est augmenté de 0,91 euro à 0,97 euro, soit une évolution de +6,6 %. Le tarif libellé en franc suisse baisse de 1,05 à 0,97 franc suisse, soit une évolution de -7,6 %.
106. Cette proposition (i) n'induit pas, pour la période tarifaire considérée, de sur-couverture des coûts, (ii) n'est pas de nature à contrevenir aux principes applicables aux redevances pour services rendus et (iii) est conforme aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 précité.
107. Au regard de ces éléments, l'Autorité considère que les tarifs de cette redevance peuvent être homologués.

¹² CE, 31 décembre 2019, *CSTA et autres*, req. n°424088.

DÉCIDE

L'Autorité ne s'oppose pas à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023.

Le secrétaire général de l'Autorité est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera notifiée à l'EuroAirport puis publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 27 octobre 2022.

**Présents : Monsieur Philippe Richert, vice-président, président par intérim de l'Autorité ;
Mesdames Florence Rousse et Sophie Auconie, vice-présidentes ;
Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Madame Cécile George, membre du collège.**

Le Vice-Président,

Président par intérim de l'Autorité

Philippe Richert