

## **Contribution d'easyJet à la consultation publique de l'Autorité de Régulation des Transports sur le cadre général dans lequel devront s'inscrire les règles d'allocation des actifs, des produits et des charges pour les aéroports relevant du champ de compétence de l'Autorité de régulation des transports**

Suite à la décision du Conseil d'Etat du 28 janvier 2021, l'Autorité mène une consultation sur les principes des règles d'allocation des actifs, des produits et charges des aéroports régulés. Cette consultation est une étape importante dans le rôle du régulateur indépendant de déterminer les règles et principes d'allocation des actifs des produits et des charges des aéroports relevant de son périmètre.

La définition de ces principes est une première étape fondamentale dans la régulation économique des aéroports. En effet, la définition du périmètre régulé et non-régulé, permettant la structure des redevances aéroportuaires, est un enjeu de régulation important pour les compagnies aériennes, pour qui ces redevances représentent jusqu'à 20% des coûts pour certains modèles économiques de compagnies aériennes.

Le rôle du régulateur, ici l'Autorité de Régulation des Transports (ART) est primordiale afin d'assurer la transparence et la non-discrimination des décisions et applications des redevances. L'ART doit également veiller à l'application correcte et effective de la directive européenne sur les redevances aéroportuaires lors de tout l'exercice d'homologation des propositions tarifaires et avis sur des Contrats de Régulation Economique.

### **Question 1**

***Le dispositif exposé ci-dessus vous semble-t-il pertinent ? Sinon, pouvez-vous détailler les évolutions que vous jugeriez utile d'y apporter ?***

La décision du 28 janvier 2021 du Conseil d'Etat affirme le rôle de régulateur indépendant de l'Autorité de Régulation des Transports et comme autorité compétente dans la détermination des principes d'allocation des actifs, des produits et des charges.

Ce rôle appelle l'Autorité à suivre les principes de la régulation économique établit par la directive européenne sur les redevances aéroportuaires. L'Autorité doit placer au centre de sa consultation et ses travaux la transparence, la non-discrimination et la proportionnalité. Le forum the Thessalonique recommande par ailleurs aux Etats membres de confier aux autorités indépendantes de régulation ce pouvoir de détermination des règles et principes. La qualification de « crucial » du rôle de l'Autorité dans cette détermination par le forum démontre l'importance et l'exigence qui doivent accompagner cet exercice dans la régulation économique.

Le schéma de consultation établi par l'ART permet la contribution de l'ensemble des acteurs, et doit veiller à ce que tous les points de vue et expertises soient pris en comptes pour la décision de l'Autorité fin 2021.

## Question 2

*Avez-vous des remarques sur les différents modèles d'allocation présentés par l'Autorité dans cette section ?*

## Question 3

*Un modèle d'allocation qui s'appuie sur la comptabilité analytique en vigueur de l'opérateur, ajustée le cas échéant pour répondre aux besoins de la régulation, vous semble-t-il pertinent?*

L'allocation des charges, produits et actifs est un exercice complexe que doit réaliser à la fois les aéroports régulés et l'ART. La multiplication des activités au sein d'un aéroport et les coûts et revenus afférant doivent amener les parties prenantes à réaliser cet exercice de manière rigoureuse et transparente.

L'allocation des coûts au sein d'un aéroport n'est généralement pas un exercice d'allocation directe permettant d'utiliser des méthodes d'allocation directe sans distinction claire et transparente des coûts communs à différents types d'activité.

Cet enjeu est d'autant plus important dans les aéroports régulés en caisse double ou aménagée. L'activité des compagnies aériennes sur les plateformes aéroportuaires génère directement des revenus aux aéroports par le transport de passagers. La retranscription analytique de cette externalité positive est primordiale pour l'écosystème aéroportuaire. L'effet inverse peut exister mais dans une proportion beaucoup plus infime, notamment en fonction du modèle économique des compagnies aériennes opérant à l'aéroport. En effet, les compagnies aériennes low-cost sont peu voire pas du tout utilisatrices d'infrastructures ou services qui ne rentrent pas dans le service public aéroportuaire. Ainsi il est important de considérer des activités commerciales, résultats directs des externalités positives, directement dans le périmètre réguler.

L'ART doit veiller à considérer tous les modèles d'usagers des aéroports et intégrer à son analyse la part des compagnies low-cost sur le marché du transport aérien européen, qui permet d'attirer de nombreux voyageurs au sein des aéroports, y compris ceux rattachés aux grandes villes.

La méthode ABC est fondée sur l'établissement des coûts par activité qui a ses origines dans les secteurs industriels mais est également applicable dans le secteur des services. Cette méthode n'est pas optimale pour répartir les coûts dans les secteurs régulés. De plus, l'objectif principal de la méthode ABC est en effet d'affecter les coûts indirects à des activités distinctes. Dans les aéroports, la grande majorité des coûts sont partagés entre les deux périmètres et toutes les activités sont plus ou moins interdépendantes.

Le recours à la causalité n'est pas toujours approprié et reste subjectif dans un contexte aéroportuaire lorsqu'il est question de services et infrastructures partagés. Par exemple, les aires d'embarquement des aéronefs sont liées par la nécessité de monter à bord des aéronefs, les activités commerciales dans cette zone n'existeraient pas sans cet espace, ce qui signifie qu'il est impossible de déterminer la causalité. Le fait que la zone ait été initialement construite comme une zone d'embarquement et nommée comme telle ne signifie pas qu'il s'agit automatiquement d'un actif aéronautique. Il est essentiel que l'ART dispose de pouvoirs effectifs pour contrôler cette répartition des coûts, pour reconsidérer les règles d'un système de répartition et pour identifier des solutions possibles à ces carences. Si l'ART choisi de s'appuyer sur la comptabilité analytique en vigueur dans un l'aéroport, alors l'Autorité doit s'assurer que ce système soit connu de toutes les parties.

#### **Question 4**

##### ***Partagez-vous l'analyse de l'Autorité sur les périmètres concernés ?***

Premièrement, nous considérons que le régime de caisse unique est le régime le plus approprié au secteur aéroportuaire, tant les externalités entre les différentes activités sont fortes et difficilement séparables dans la comptabilité analytique.

De nombreux systèmes de répartition des coûts sont fondés sur des principes comptables comme l'établissement des coûts par activité et commencent par attribuer des parties importantes de l'aéroport dans le périmètre régulé. Tout élément d'infrastructure, de services ou de frais généraux partagé est ensuite distribué, éventuellement à l'aide d'un ensemble de clés différent. Par exemple, les pistes, les voies de circulation, les routes d'accès et les aires de trafic sont affectées aux activités aéronautiques, car les frais d'atterrissage et de stationnement sont directement liés à cette activité. Dans certains pays, le contrôle de sécurité des passagers et des bagages est traité de la même façon. La répartition des activités qui ne sont pas dans le périmètre régulé mais participent directement et entièrement à l'activité aéronautique, comme les services de sécurité, doivent faire l'objet d'une analyse fine et précise afin de correctement les exclure.

La définition des périmètres régulés et non-régulés porte généralement sur des règles et arbitrages complexes. Certains couts sont facilement imputés à certaines activités, mais il est assez fréquent que de nombreuses règles s'appliquent en fonction de la surface occupée. Cette méthode doit appeler l'Autorité à une parfaite maîtrise de l'environnement aéroportuaire afin d'identifier des services et infrastructures qui amèneraient l'aéroport et les usagers à ne pas partager la même analyse.

#### **Question 5**

##### ***Partagez-vous l'analyse de l'Autorité sur les principes généraux à respecter ? D'autres principes généraux vous semblent-ils devoir être ajoutés pour répondre aux objectifs exposés précédemment ?***

Les principes généraux énoncés par l'Autorité correspondent aux différentes recommandations de l'OACI (sur la transparence et la non-discrimination), de la directive européenne sur les redevances aéroportuaires ainsi que ceux formulés par le forum de Thessalonique.

Nous considérons également que la lisibilité et la cohérence dans la définition des services et infrastructures sont des principes importants. La complexité des services aéroportuaires et leurs multiples imputabilités nécessitent une définition claire des services et infrastructures intégrés au périmètre aéronautique. Ces définitions standardisées permettront en outre à l'autorité de réaliser de manière détaillée cet exercice.

### **Question 6**

*Quelle pondération associée à chaque principe général vous semble correctement refléter vos attentes au regard des objectifs recherchés ?*

Principes	Pondération
Stabilité dans le temps	4
Priorité à l'imputation directe	4
Transparence	5
Homogénéité	3
Non-discrimination	5
Auditabilité	5
Réconciliation et traçabilité	4
<i>Facilite de lecture</i>	4

### **Question 9**

*Cette approche appelle-t-elle des commentaires de votre part ?*

L'allocation des éléments difficilement affectables doit se faire en concertation avec les différentes parties prenantes telles que les usagers et l'Autorité. La complexité de l'allocation de ces charges doit amener l'autorité à mener un exercice rigoureux. Le forum de Thessalonique recommande par ailleurs l'intervention des usagers dans tout le processus d'allocation des couts, notamment en leur permettant d'intégrer leur point de vue dans le système d'allocation.

### Question 10

*Les recommandations relatives au format des règles appellent-elles des remarques de votre part ?*

*Quelles sont les informations qui vous paraissent devoir être transmises dans les règles ?*

### Question 11

*Les recommandations relatives au format des comptes appellent-elles des remarques de votre part ? Quelles sont les informations qui vous paraissent devoir être transmises dans les comptes ?*

### Question 12

*Les recommandations relatives à l'audit des règles et des comptes appellent-elles des remarques de votre part ?*

Les points soulevés par l'ART sur la transparence des comptes des aéroports n'appellent pas de commentaire spécifique. Cependant, la transparence envers toutes les parties doit rester clé dans cet exercice.

Dans sa mission de définition des règles d'allocation l'autorité doit avoir une visibilité complète sur l'ensemble du périmètre de l'organisation et doit pouvoir demander plus de détails ou de transparence. Cela est nécessaire pour s'assurer que les règles établies soient respectées et efficaces. Cette transparence permettra également de comprendre les conflits potentiels entre les différents périmètres. Par exemple, dans les aéroports, la sécurité, l'assistance à la mobilité réduite des passagers et l'assistance en escale sont des domaines qui sont soumis à des réglementations européennes ou nationales différentes.

Nous pensons que la transparence passe notamment par une analyse rétrospective des comptes afin que l'autorité ait une image complète de la situation de l'aéroport. En 2016 le forum de Thessalonique recommandait déjà que l'historique des coûts et revenus soit partagés avec les usagers afin de permettre de comparer et analyser les évolutions.

Pour les aéroports régulés sous double-caisses ou caisses aménagées, nous considérons que l'Autorité et l'auditeur doivent avoir accès aux comptes du périmètre non-régulé. Ces audits doivent également être menés par des auditeurs indépendants, approuvés par l'Autorité, et compétents en régulation économique.

### Question 13

*Faut-il selon vous que la décision de l'Autorité prévoie des mesures transitoires ? Si oui, lesquelles ?*

L'Autorité doit se saisir de cette problématique et de son rôle de régulateur dans les meilleurs délais, pour tous les aéroports régulés sous son périmètre.

Les délais d'homologation et la non-obligation pour les aéroports d'avoir recours à des homologations annuelles pourraient retarder la mise en place de ces nouvelles règles d'allocation.

Nous souhaitons que l'ART ait accès rapidement aux informations des aéroports sur leur gestion analytique, que l'ART puisse débiter son rôle de régulateur rapidement.

Concernant des mesures conservatoires pour les aéroports régulés régis par des règles d'allocations définies par d'autres autorités, il ne semble pas opportun de prendre des mesures pour des durées très courtes. Il est important cependant que ces aéroports débutent rapidement les consultations avec les usagers et l'autorité pour leur prochaine période tarifaire et s'engagent à consulter les usagers sur leurs méthodes et règles d'allocation.

#### **Question 14**

*Souhaitez-vous faire valoir des points d'attention complémentaires à l'Autorité*

La définition des principes et règles d'allocation demande à l'ART une analyse et connaissance rigoureuse et précise des aéroports. Pour permettre une meilleure transparence avec toutes les parties, l'Aéroport d'Amsterdam Schiphol organise une visite sous forme de tour des infrastructures afin de présenter aux parties les différentes allocations des surfaces, infrastructures et services dans les différents postes. Cette présentation permet de comprendre les différentes clés d'allocation et ajuster en fonction des observations des parties certains éléments.

Il est important pour l'Autorité d'acquérir une connaissance maîtrisée et détaillée des infrastructures aéroportuaires. L'Autorité devrait encourager les aéroports à organiser ces familiarisations avec les infrastructures aéroportuaires.