

Décision n° 2021-072 du 23 décembre 2021

relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Marseille-Provence à compter du 1^{er} avril 2022

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 Marseille-Provence pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023 par la société Aéroport de Marseille-Provence (ci-après la « société AMP »), le 25 novembre 2021, 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 du Conseil d'État du 28 janvier 2021¹;

¹ CE, 8 janvier 2021, Syndicat des compagnies aériennes autonomes et autres, req. N°436166.

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

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 les décisions de l'Autorité n° 2020-087, du 28 décembre 2020, et n° 2021-011, du 11 février 2021, relatives aux demandes d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Marseille-Provence à compter du 1^{er} avril 2021 ;

Vu la demande d'avis adressée par la société AMP 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 Air France, du Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA), de la Chambre syndicale du transport aérien (CSTA) et de la société AMP, le 7 décembre 2021 ;

Après en avoir délibéré le 23 décembre 2021 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

1. CONTEXTE

1.1. Faits et procédure

1.1.1. L'aéroport de Marseille-Provence

1. L'exploitation de l'aérodrome de Marseille-Marignane a été concédée à la chambre de commerce et d'industrie de Marseille en vertu du décret du 22 juillet 1987 portant concession de l'aménagement, de l'entretien et de l'exploitation dudit aérodrome. Par arrêté du 14 mai 2014, le transfert de la concession de l'aérodrome, renommé Marseille-Provence, à la société AMP a été autorisé. En vertu de l'avenant n°1 à la convention de concession, en date du 17 septembre 2014 et approuvé par arrêté du 20 mars 2015, la concession est accordée à la société AMP.
2. La société AMP est une société anonyme dont le capital est détenu à 60 % par l'État, à 25 % par la chambre de commerce et d'industrie de Marseille, et à 15 % par différentes collectivités territoriales (région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, département des Bouches-du-Rhône, métropole d'Aix-Marseille-Provence et commune de Vitrolles).
3. En 2020, l'aéroport Marseille-Provence a accueilli 3,4 millions de passagers et 51 299 tonnes de fret ont été transportées.

1.1.2. La saisine de l'Autorité pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023

4. La société AMP a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Marseille-Provence pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023 par un dossier réceptionné au service de la procédure le 25 novembre 2021, qui a été déclaré recevable le même jour.
5. La société AMP a notifié sa proposition tarifaire à la DGCCRF, conformément à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, le 26 novembre 2021. À ce jour, l'absence d'avis de la DGCCRF vaut accord sur les tarifs notifiés, conformément au dernier alinéa de l'article précité.

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. Si la directive laisse aux États membres la possibilité de prévoir le préfinancement d'investissements au travers des redevances aéroportuaires, cette pratique doit faire l'objet d'un encadrement spécifique. Ainsi, le considérant 17 indique que « *dans les États membres où un préfinancement est prévu, les États membres ou les entités gestionnaires d'aéroports devraient se référer aux politiques de l'OACI et/ou établir leurs propres règles de sauvegarde* ».
9. 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.
10. 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.

11. 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.
12. Conformément à l'article 11 de la directive, l'autorité de supervision indépendante, en l'espèce l'Autorité depuis le 1^{er} 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

13. 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.
14. 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

15. 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.
16. 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 ».

17. 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 ».
18. 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 préfinancement d'investissements

19. Comme exposé au paragraphe 16 de la présente décision, en vertu de l'article L. 6325-1 du code des transports, le montant des redevances peut tenir compte « des dépenses, y compris futures, liées à la construction d'infrastructures ou d'installations nouvelles avant leur mise en service ».
20. L'article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile précise que : « I. - Peuvent être prises en compte pour la détermination des redevances, outre les dépenses correspondant à des investissements déjà réalisés, les dépenses engagées pour la construction d'infrastructures ou d'installations aéroportuaires.

II.- Lorsque leur importance le justifie, peuvent également être prises en compte pour la détermination des redevances, dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'aviation civile, des dépenses futures liées à la construction de certaines infrastructures ou installations dont le début des travaux est prévu dans un délai maximal de cinq ans.

La personne chargée de la fixation des tarifs des redevances identifie préalablement l'opération, précise son coût prévisionnel, la programmation des travaux correspondants et l'échéance de la mise en service. Elle réalise une étude sur l'impact économique prévisionnel d'un tel dispositif tarifaire pour les usagers et pour l'aérodrome. »

21. Par ailleurs, l'article 4 de l'arrêté du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes précise qu' « [u]n préfinancement tel que prévu au II de l'article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile ne peut s'appliquer à une opération d'équipement ou à un ensemble d'opérations liées dont le montant estimé, net de subventions, est inférieur à 20 % du chiffre d'affaires du périmètre d'activités mentionné à l'article R. 224-3-1 de ce code, au titre du dernier exercice connu. [...] Au cas où, en application du II de l'article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile, des dépenses futures sont prises en compte pour la détermination des redevances mentionnées à l'article R. 224-1 de ce code, le produit de redevances ainsi perçu est déduit, sur la période d'amortissement des immobilisations concernées, de la rémunération de l'exploitant mentionnée à l'article R. 224-3-1 de ce code. Cette déduction peut également être répartie sur un nombre d'exercices inférieur à la période d'amortissement de l'immobilisation. »
22. Si le Conseil Constitutionnel a admis, dans sa décision du 14 avril 2005 concernant la loi relative aux aéroports, le recours au préfinancement, il a également rappelé qu'il s'agissait d'un assouplissement de la règle générale de l'équivalence entre le montant des redevances et le coût des services rendus².

² Décision n° 2005-513 DC du 14 avril 2005, Loi relative aux aéroports.

23. À cet égard, le Conseil de la concurrence, qui s'est prononcé sur la rédaction du II de l'article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile, indique qu'« [e]n vertu du principe de relation aux coûts, les niveaux des redevances aéroportuaires doivent être fixés dans un rapport raisonnable avec le coût des services. Or, si la prise en compte des investissements futurs dans le calcul du montant des redevances (article R. 224-2-1-II) n'est pas incompatible avec ce principe, il éloigne tout de même les tarifs des coûts. C'est pourquoi la question du préfinancement des projets fait l'objet de réserves de la part de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) qui recommande d'encadrer le préfinancement de projets de conditions particulières et qui préconise notamment que la prise en compte d'installations qui n'existent pas dans le montant des redevances se fasse notamment par des contributions éventuelles de recettes non aéronautiques et une consultation préalable, approfondie et transparente avec les usagers pour ce qui concerne les projets importants »³.
24. En effet, selon l'OACI⁴ le recours au préfinancement revêt un caractère subsidiaire puisqu'« [i]l ne devrait être fait appel au préfinancement que lorsque les exploitants d'aéronefs vont bénéficier de la prestation de services nécessaires, améliorés ou moins coûteux, qui n'auraient pas pu être assurés autrement parce que les sources de financement ordinaires sont insuffisantes et parce qu'il n'est pas possible ou parce qu'il est trop coûteux d'accéder aux marchés des capitaux »⁵. Un tel recours implique une consultation transparente et approfondie des usagers et la mise en place d'une comptabilité détaillée et transparente. Enfin, dans une optique de protection des usagers, l'OACI considère qu'en cas de recours au préfinancement, des dispositions relatives à sa cessation devraient être prévues.

c. Le périmètre régulé

25. 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.
26. 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.
27. Le II de l'article 1^{er} de l'arrêté du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aéroports, tel que modifié par l'arrêté du 3 février 2020, fixe le périmètre des activités régulées applicable pour les aéroports de l'État concédés, à l'exception des aéroports de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu. Le périmètre couvre les activités objet de la concession ainsi que l'ensemble de celles exercées par le concessionnaire sur le domaine concédé, 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 et des activités sans rapport avec le ou les aéroports concernés.

d. La procédure d'homologation des tarifs des redevances

28. 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

³ Conseil de la concurrence, avis n° 05-A-15 du 11 juillet 2005 relatif au projet de décret relatif aux redevances pour services rendus sur les aéroports modifiant les articles R. 224-1 à R. 224-5 du code de l'aviation civile, §51.

⁴ OACI, [Doc 9082](#), Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne, neuvième édition – 2012 ; OACI, [Doc 9562](#) – Manuel sur l'économie des aéroports, quatrième édition, 2020.

⁵ OACI, [Doc 9562](#) – Manuel sur l'économie des aéroports, quatrième édition, 2020, p.126.

l'exploitant de l'aérodrome, 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 CRE a été conclu.

29. 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 mentionnées à l'article L. 6325-1 du même code et leurs modulations concernant « *les aérodromes dont le trafic annuel a dépassé cinq millions de passagers lors de l'une des cinq années civiles précédentes ainsi que pour les aérodromes faisant partie d'un système d'aérodromes au sens de l'article L. 6325-1 précité comprenant au moins un aérodrome dont le trafic annuel a dépassé cinq millions de passagers lors de l'une des cinq années civiles précédentes* ».
30. 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'aérodrome 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 l'Autorité ne s'y oppose pas, ceux-ci sont réputés homologués et deviennent exécutoires, sous réserve de l'accomplissement des modalités de publication.

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

31. 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 ».*
32. 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 actifs, produits et charges au périmètre régulé par les exploitants aéroportuaires.
33. 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.
34. À cet égard, l'Autorité a engagé un processus de consultations publiques afin de déterminer le cadre général dans lequel devront s'inscrire ces règles, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes. Une première consultation publique s'est tenue du 25 mai au 31 juillet 2021,

et une seconde consultation publique, portant sur le projet de décision réglementaire, est en cours de préparation.

35. En ce qui concerne les modalités d'intervention des usagers, celles-ci pourraient être précisées afin de garantir l'effectivité de cette intervention et de consolider le cadre juridique applicable.

1.3. Les périodes tarifaires antérieures

36. La société AMP a saisi l'Autorité, le 30 novembre 2020, d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicable à l'aéroport de Marseille-Provence pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022. Par la décision n° 2020-087 du 28 décembre 2020, l'Autorité s'est opposée à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables pour la période tarifaire précitée, à l'exception de la redevance applicable aux PHMR.
37. La société AMP a saisi l'Autorité, le 28 janvier 2021, d'une nouvelle demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022, hors redevance applicable aux personnes handicapées et à mobilité réduite. Par la décision n° 2021-011, du 11 février 2021, l'Autorité a homologué les tarifs de ces redevances.

1.4. Contenu de la saisine pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023

38. La société AMP a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation d'une grille tarifaire pour la période du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023.
39. 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 Marseille-Provence.
40. La demande d'homologation porte également sur la redevance d'assistance aux PHMR, instituée au titre du règlement (CE) n° 1107/2006 susvisé.

1.4.1. En ce qui concerne la structure tarifaire

41. La société AMP prévoit, dans sa proposition tarifaire pour la période tarifaire 2022-2023, de reconduire la structure de la proposition tarifaire actuellement en vigueur, en y ajoutant une redevance temporaire pour préfinancement d'une infrastructure (ci-après, la « redevance temporaire pour préfinancement »), instituée au titre de l'article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile pour préfinancer une partie du projet « cœur d'aéroport »⁶.
42. Cette redevance a vocation à s'appliquer pendant une période de trois ans, entre 2022 et 2024, soit avant la mise en service de l'infrastructure prévue pour l'automne 2024. Durant cette période, la société AMP prévoit de collecter environ [5 – 6] millions d'euros, dont [1,2 – 1,6] millions d'euros au titre de la période tarifaire du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023.
43. En ce qui concerne les modulations tarifaires actuellement en vigueur, à savoir (i) la modulation de la redevance d'atterrissage en fonction des performances acoustiques des aéronefs, (ii) l'incitation au développement du trafic sur lignes existantes, (iii) l'incitation à la création de nouvelles lignes, et (iv) l'aménagement de la redevance de stationnement de nuit, la société AMP

⁶ Évalué à [160 – 200] millions d'euros, le projet « cœur d'aéroport » est un investissement majeur pour l'aéroport de Marseille-Provence. Ce projet s'inscrit dans la volonté de l'exploitant de moderniser les infrastructures aéroportuaires existantes.

propose de les reconduire, avec, pour les deux premières, des propositions de modifications sur leurs conditions d'application.

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

44. La société AMP propose une évolution différenciée des tarifs des redevances aéroportuaires, qui représenterait une augmentation moyenne globale des redevances de +6,2 %, hors redevance d'assistance aux PHMR. Cette augmentation moyenne globale se décompose en une augmentation moyenne des redevances, hors redevance temporaire pour préfinancement, représentant +1,63 %, à laquelle s'ajoute la redevance temporaire pour préfinancement.
45. S'agissant de l'augmentation moyenne des redevances, hors redevance temporaire pour préfinancement, cette dernière comprend les évolutions moyennes suivantes :
- + 1,77 % pour les tarifs de la redevance passagers ;
 - + 2 % pour ceux de la redevance balisage ;
 - + 3 % pour ceux de la redevance stationnement ;
 - + 5 % pour ceux de la redevance passerelle ;
 - + 1,97 % pour ceux de la redevance 400 Hertz ;
 - Un gel tarifaire pour la redevance atterrissage.
46. Le montant de la redevance temporaire pour préfinancement est de 50 centimes d'euros par passager sur le terminal 1 et de 20 centimes d'euros par passager sur le terminal 2, pour la période tarifaire 2022-2023.
47. S'agissant enfin de la redevance d'assistance aux PHMR, la société AMP propose une hausse de 1 centime d'euros par rapport aux tarifs actuellement en vigueur. Cette hausse s'applique tant pour les usagers dont le taux de pré-notification des demandes d'assistance est supérieur ou égal à 65 % que pour les autres usagers, ce qui représente une évolution respective de + 1,5 % et + 1,3 % des tarifs unitaires par passager.

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

48. Dans sa proposition tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité, la société AMP prévoit, sur la plateforme de Marseille-Provence, un trafic de [6,5 – 8,5] millions de passagers, pour l'année civile 2022. Cette prévision correspond à une baisse d'environ [15 – 35] % par rapport au trafic réalisé en 2019 et à une hausse de [90 – 150] % par rapport à 2020. La société AMP prévoit, pour la période tarifaire 2022-2023, un niveau des produits de redevances aéroportuaires soumises à homologation de l'Autorité de près de [30 – 50] millions d'euros et, par ailleurs, un niveau des produits issus des activités non aéronautiques du périmètre régulé de près de [50 – 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 la société AMP, 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

2.1.1. En ce qui concerne le déroulement de la consultation

49. 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* ».
50. 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* ».
51. La société AMP a réuni la commission consultative (ci-après « CoCoÉco ») le 10 novembre 2021. Le délai de convocation des membres de la CoCoÉco a été respecté.
52. La CoCoÉco s'est prononcée en faveur du programme d'investissements. Un seul représentant de compagnie aérienne a voté contre. Deux représentants de compagnies aériennes et deux représentants d'organisations professionnelles du transport aérien se sont abstenus. Les deux représentants de la société AMP, les trois représentants des collectivités territoriales, le président de la CoCoÉco, ont voté pour.
53. La CoCoÉco s'est prononcée en faveur de la proposition tarifaire pour 2022. Le vote s'est tenu à plusieurs reprises, dans la mesure où la société AMP a d'abord soumis au vote la proposition tarifaire concernant les redevances, hors la redevance temporaire pour préfinancement, avant de soumettre au vote une première version de la proposition tarifaire concernant la redevance temporaire pour préfinancement. Après avoir revu les conditions d'établissement de cette dernière, et en accord avec les usagers, la société AMP a soumis au vote des usagers une seconde version de la proposition tarifaire concernant cette redevance.
54. Les deux représentants de la société AMP, les trois représentants des collectivités territoriales et le président de la CoCoÉco ont voté à chaque fois en faveur de la proposition tarifaire, qu'elle porte sur les redevances, hors la redevance temporaire pour préfinancement, ou sur la redevance temporaire pour préfinancement, dans les deux versions soumises au vote.
55. S'agissant de la proposition relative aux redevances, hors la redevance temporaire pour préfinancement, un représentant de compagnie aérienne et les deux représentants d'organisations professionnelles ont voté contre, tandis que deux représentants de compagnies aériennes se sont abstenus. S'agissant de la première version de la proposition relative à la redevance temporaire pour préfinancement, les trois représentants des compagnies aériennes et les deux représentants d'organisation professionnelle du transport aérien ont voté contre. Enfin, s'agissant de la seconde version de cette proposition, les trois représentants des compagnies aériennes et un représentant d'organisation professionnelle du transport aérien ont voté contre, tandis qu'un représentant d'organisation professionnelle s'est abstenu.
56. La CoCoÉco s'est également prononcée en faveur de la proposition tarifaire concernant les modulations applicables aux redevances tarifaires, concernant la redevance d'assistance aux PHMR, et concernant les autres redevances (redevances qualifiées de « *SPA domaniales* » et diverses autres redevances au titre de l'usage d'installations).

57. S'agissant d'abord des modulations, l'ensemble des membres de la CoCoÉco ont voté pour.
58. S'agissant ensuite de la redevance d'assistance aux PHMR, les trois représentants des compagnies aériennes et les deux représentants d'organisation professionnelle du transport aérien se sont abstenus, et le reste des membres de la CoCoÉco a voté pour.
59. S'agissant enfin des autres redevances, un représentant de compagnie aérienne s'est abstenu, et le reste des membres de la CoCoÉco a voté pour.

2.1.2. En ce qui concerne le contenu de la consultation

60. 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* ».
61. 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.
62. 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 CoCoÉco préalablement à la réunion de la commission. L'arrêté précise par ailleurs les modalités de convocation de la CoCoÉco et les délais à respecter pour la transmission préalable des informations. Il ressort des éléments du dossier que les membres de la CoCoÉco ont disposé de l'ensemble des documents et informations requis par la réglementation.
63. Par ailleurs, l'Autorité note que la société AMP n'a pas communiqué le référentiel de règles d'allocation des produits, des charges et des actifs aux usagers. Ces derniers n'ont pas formulé de remarques à cet égard, que ce soit au cours de la réunion de la CoCoÉco ou du processus d'instruction mené par l'Autorité. En l'espèce, il apparaît que cela n'a pas été de nature à priver les usagers de la possibilité de se prononcer utilement sur la proposition tarifaire qui leur était soumise pour les raisons évoquées aux paragraphes 106 et 107. L'Autorité invite néanmoins la société AMP à communiquer, à l'avenir, aux usagers, les éléments relatifs à la détermination des règles d'allocation afin d'assurer leur intervention, conformément à la décision du Conseil d'État du 28 janvier 2021 susvisée.

2.2. Sur la structure tarifaire proposée par la société AMP

2.2.1. Sur les faisceaux géographiques de la redevance par passager

64. Comme le permet l'article 2 de l'arrêté du 26 février 1981 susvisé, le montant de la redevance par passager de chaque terminal est différencié selon des faisceaux géographiques recouvrant, pour le terminal 1, les destinations « Europe Schengen » et « Non Schengen et DOM-TOM » et, pour le terminal 2, les destinations « Europe Schengen » et « Non Schengen ».

65. Pour la période tarifaire 2022-2023, la société AMP propose de modifier le ratio entre le tarif applicable aux passagers à destination du faisceau « Europe Schengen » et le tarif applicable aux passagers à destination du faisceau « Non Schengen » du terminal 2, notamment pour prendre en compte les effets de la crise sanitaire sur l'utilisation des infrastructures et les coûts y afférents.
66. Dans ses décisions n° 2020-087 du 28 décembre 2020 et n° 2021-011 du 11 février 2021 susvisées, l'Autorité invitait la société AMP « à améliorer les éléments de justification permettant de vérifier le caractère proportionné de la différence des tarifs proposés, afin de mieux objectiver les tarifs en fonction des coûts sous-jacents ».
67. Dans le cadre de l'instruction, la société AMP a bien communiqué à l'Autorité des éléments mis à jour relatifs à l'évolution proposée de la différenciation des tarifs, ce qui est satisfaisant au titre de la période tarifaire 2022-2023. L'Autorité appelle l'attention de la société AMP sur la nécessité, à l'avenir, de procéder à des mises à jour régulières de ces études, afin de tenir compte des impacts des évolutions de la typologie du trafic aérien sur la justification des différenciations tarifaires.

2.2.2. Sur les tarifs des redevances par passager applicables aux usagers des terminaux 1 et 2

68. En application du 1° de l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile, la société AMP pratique des tarifs différenciés de la redevance par passager applicables, d'une part, aux usagers du terminal 1 et, d'autre part, aux usagers du terminal 2, en fonction des coûts d'investissement et d'exploitation afférents à ces aéroports et du niveau de qualité de service.
69. Le terminal 2, offrant des prestations inférieures en termes de qualité de service, a été mis en service le 1^{er} août 2005. En 2022, la prévision, par la société AMP, du nombre de passagers départ utilisant le terminal 2 s'établit à [2 – 4] millions pour un total de [6,5 – 8,5] millions, soit [30 – 50] % du trafic prévu en 2022.
70. Il importe de s'assurer que les redevances appliquées aux terminaux 1 et 2 constituent bien la contrepartie des services effectivement rendus dans chacun de ces terminaux, c'est-à-dire de l'absence de subvention croisée entre le terminal 1 et le terminal 2.
71. Au vu des éléments transmis par la société AMP concernant la répartition des produits et charges de la redevance par passager par terminal, l'Autorité ne relève pas de subvention croisée entre les deux terminaux.

2.3. Sur le respect des règles applicables aux redevances aéroportuaires

72. 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.
73. 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.

2.3.1. En ce qui concerne les modulations tarifaires

a. Modulation acoustique relative à la redevance d'atterrissage

74. Comme exposé au paragraphe 43, la société AMP propose une modification des coefficients acoustiques appliqués aux tarifs des redevances d'atterrissage sur l'aérodrome de Marseille-Provence, 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.
75. La société AMP propose des coefficients acoustiques conformes à l'arrêté du 24 janvier 1956 modifié, se limitant, pour l'essentiel, à respecter les valeurs plancher prévues dans cet arrêté. En outre, la société AMP a produit un faisceau d'éléments permettant de justifier l'approche retenue pour déterminer les coefficients dont les valeurs planchers ne figurent pas dans l'arrêté, ce qui, compte tenu des délais dans lesquels elle a dû procéder à la refonte des paramètres de cette modulation, semble une démarche acceptable.
76. Toutefois, l'Autorité invite la société AMP à procéder à l'évaluation de l'ensemble des impacts liés à ces modulations, notamment financiers et environnementaux, permettant d'apprécier plus finement leur caractère proportionné et à transmettre cette étude aux membres de la CoCoÉco, en amont de la prochaine demande d'homologation tarifaire, *a fortiori* en cas d'évolution des paramètres de ces modulations.

b. Sur l'incitation au développement du trafic sur lignes existantes

77. Comme exposé au paragraphe 43, la société AMP propose des modifications des conditions d'application de l'incitation à la création de nouvelles lignes par rapport à sa grille tarifaire actuellement en vigueur.
78. L'Autorité constate que les modifications proposées visent à adapter les conditions d'application de la modulation pour tenir compte des effets de la crise sur le trafic aérien. Ces propositions n'appellent pas de remarques de l'Autorité au regard des exigences de l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile.

2.3.2. En ce qui concerne l'introduction d'une redevance temporaire pour préfinancement d'un investissement

a. Sur le projet d'investissement concerné et le positionnement des usagers à ce sujet

79. La société AMP propose la mise en place d'une redevance temporaire pour préfinancement permettant de financer une partie du projet d'investissement « cœur d'aéroport » prévu sur la plateforme. Ce projet porte sur un investissement majeur pour l'aéroport de Marseille-Provence, dont le montant prévisionnel s'élève à [160 – 200] M€.
80. Ce projet n'est pas considéré par la société AMP comme un projet ayant vocation à augmenter les capacités de l'aéroport, mais comme un projet de modernisation des infrastructures. Il consiste en la création d'un bâtiment central en zone publique de 22 000 m² qui servira de « hall d'accueil » de l'aéroport et qui permettra de relier les halls A et B du terminal, ainsi qu'en la mise en place d'un système de contrôle des bagages de type EDS standard 3. En outre, le projet comprend l'aménagement de surfaces commerciales permettant à l'aéroport de générer des

revenus commerciaux additionnels. Ces revenus extra-aéronautiques bénéficieront aux usagers dès lors que le système de caisse de l'aéroport de Marseille-Provence demeure un système de caisse unique.

81. L'Autorité souligne que les usagers ne se sont pas opposés à ce projet d'investissement lors de la CoCoÉco du 10 novembre 2021.
82. La demande d'homologation soumise par l'aéroport avec la mise en place d'une redevance temporaire au titre du recours à un préfinancement est la première de ce type soumise à l'appréciation de l'Autorité.

b. Sur les conditions fixées par la réglementation pour recourir au préfinancement

83. Le II de l'article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile et l'article 4 de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé imposent un certain nombre de conditions pour inclure, dans la grille tarifaire, un montant au titre du préfinancement dans les redevances aéroportuaires, dont il appartient à l'Autorité de s'assurer du respect.
84. En premier lieu, le début des travaux du projet d'investissement concerné doit intervenir dans un délai maximal de cinq ans. En l'espèce, les travaux du projet « cœur d'aéroport » ayant débuté au troisième trimestre 2021, cette condition est satisfaite.
85. En deuxième lieu, le projet d'investissement concerné doit représenter *a minima* 20 % du chiffre d'affaires du périmètre régulé. En l'espèce, cette condition est également satisfaite, puisque le montant prévisionnel du projet « cœur d'aéroport » est de [160 – 200] millions d'euros, tandis que le chiffre d'affaires du périmètre régulé était de [50 – 70] millions d'euros au titre de l'année civile 2020.
86. En troisième lieu, le produit des redevances perçues au titre du préfinancement doit être déduit, sur la période d'amortissement des immobilisations concernées, de la rémunération de l'exploitant. L'Autorité considère qu'il en résulte une obligation de mise en place d'un dispositif permettant un suivi des sommes effectivement perçues au titre du II de l'article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile pendant toute la durée du préfinancement et au cours de l'amortissement des immobilisations concernées. À ce titre, la mise en place d'une redevance distincte et d'une comptabilité séparée et transparente paraissent constituer des outils de suivi indispensables. En l'espèce, la société AMP propose la mise en place d'une redevance temporaire pour préfinancement distincte permettant de comptabiliser de manière transparente le produit de la redevance ainsi perçu. Néanmoins, l'Autorité restera particulièrement vigilante quant à la mise en œuvre effective de cette condition pendant la phase de collecte, puis pendant la phase d'amortissement des immobilisations concernées, ainsi qu'à l'information transparente et complète des usagers tout au long de ce processus.
87. En quatrième lieu, la société AMP est tenue de réaliser une « étude sur l'impact économique prévisionnel [du préfinancement] pour les usagers et pour l'aérodrome ». Si la société AMP a produit un document comportant cet intitulé, son contenu mériterait toutefois d'être complété et précisé eu égard aux enjeux qui s'attachent à la mise en place d'un mécanisme de préfinancement. En l'espèce, la société AMP a produit un tableau présentant une estimation, par compagnie, de l'impact de l'introduction de la redevance temporaire pour préfinancement pour l'exercice 2022, sur la base du trafic prévisionnel. L'Autorité note toutefois que ce tableau ne suffit pas à présenter l'ensemble des impacts économiques prévisionnels pour les usagers et pour l'aérodrome. En effet, pour une parfaite information sur l'impact économique prévisionnel du préfinancement, le document susmentionné aurait notamment dû présenter l'impact positif

du préfinancement pour les usagers et l'aérodrome (par exemple en termes de coûts, de recettes ou de trafic, ainsi que de niveau tarifaire par rapport à une situation où le projet ne serait pas préfinancé). Par ailleurs, cette estimation est restreinte à l'exercice 2022 alors que le dispositif de préfinancement envisagé devrait produire ses effets sur plusieurs années. Ainsi, la société AMP n'a produit aucun scénario contrefactuel présentant les avantages du recours au préfinancement pour les usagers, en comparaison des autres méthodes de financement qui auraient pu être envisagées, ni fourni les modélisations relatives à l'impact du dispositif de préfinancement sur les projections financières et tarifaires au-delà de la période soumise à homologation.

c. Sur le respect du principe d'équivalence entre le montant des redevances et le coût du service rendu aux usagers

88. Par ailleurs, le préfinancement constituant un assouplissement au principe de l'équivalence entre le montant des redevances et le coût du service rendu aux usagers, l'écart doit être limité entre le montant des redevances résultant du préfinancement et celui qui aurait été facturé en l'absence d'un tel mécanisme. Ce caractère limité doit notamment s'apprécier au regard de l'avantage que peuvent *in fine* retirer les usagers du recours au préfinancement.
89. À cet égard, si la société AMP n'a transmis que peu d'éléments permettant de s'assurer que le recours au mécanisme de préfinancement bénéficie *effectivement* aux usagers, comme expliqué au paragraphe 87, il résulte de l'instruction qu'au regard du contexte très particulier dans lequel s'inscrit le projet, le caractère positif du bilan coûts-avantages du recours au préfinancement pour les usagers est établi pour la période tarifaire soumise à homologation, compte tenu des circonstances particulières exposées ci-après.
90. En premier lieu, les travaux relatifs à ce projet sont d'ores et déjà en cours de réalisation et l'introduction d'une redevance temporaire pour préfinancement permettra de sécuriser leur déroulement, afin d'éviter tout décalage des travaux qui pourrait avoir pour conséquence des surcoûts importants liés tant aux pénalités que la société AMP serait amenée à payer aux entreprises en charge de ces travaux qu'à la recherche de financements complémentaires, surcoûts qui seraient *in fine* supportés par les usagers. L'Autorité note en effet que la société AMP fait face à une situation extraordinaire étant donné que le projet « cœur d'aéroport » a été engagé avant la crise sanitaire et que les modalités de son financement ont été bouleversées par le contexte inédit en résultant. Ainsi, avant la crise sanitaire, le projet « cœur d'aéroport » devait être financé par emprunt à hauteur de [100 – 120] millions d'euros, lesquels ont été contractés fin 2018 auprès de plusieurs groupements bancaires, et par les fonds propres de la société AMP à hauteur de [60 – 80] millions d'euros. La crise ayant réduit d'environ [60 – 80] millions d'euros les excédents bruts d'exploitation des années 2020 et 2021 par rapport aux prévisions de fin 2019, la société AMP a cherché à diversifier ses sources de financements pour éviter un report coûteux de ce projet.
91. En deuxième lieu, force est de constater que la société AMP a pris en compte le contexte de sortie de crise en limitant le montant objet du préfinancement et la durée sur laquelle les sommes préfinancées seront restituées aux usagers. En effet, d'une part, le préfinancement porte sur moins de 3 % du montant total du projet, d'autre part, selon le dispositif envisagé, l'amortissement du préfinancement se fera sur un nombre d'exercices inférieur à la durée d'amortissement des immobilisations, à savoir sur 5 ans (2025-2029)⁷, ce qui tend à réduire l'écart temporel entre la phase de collecte des fonds et leur restitution aux usagers par la diminution de la charge d'amortissement des immobilisations concernées.

⁷ Comme l'autorise l'article 4 de l'arrêté du 16 septembre 2005.

92. En troisième lieu, l'Autorité souligne que la société AMP a fait évoluer sa proposition relative au mécanisme du préfinancement au cours d'un dialogue constructif avec les usagers. En effet, le dispositif de préfinancement a été débattu avec les usagers lors d'une réunion préparatoire et lors de la CoCoÉco du 10 novembre 2021, avant d'être amendé pour tenir compte des commentaires des usagers. Ces évolutions ont permis de « fléchir » la redevance temporaire pour préfinancement uniquement sur les passagers, au lieu d'un étalement sur l'ensemble des redevances aéronautiques (hors PHMR), ce qui devrait notamment faciliter le suivi des fonds collectés.
93. En ce qui concerne la différenciation tarifaire de la redevance temporaire pour préfinancement sollicitée au cours de la réunion de la CoCoÉco, celle-ci a été justifiée par la société AMP comme la conséquence du fait que le projet « cœur d'aéroport » bénéficiera très majoritairement au circuit des passagers du terminal 1 et ne servira qu'indirectement au circuit des passagers du terminal 2. Si les éléments présentés par la société AMP au cours de l'instruction permettent de mettre en évidence l'utilisation prévisionnelle différenciée de l'infrastructure « cœur d'aéroport » par terminal, les éléments de réponse produits mériteraient toutefois d'être complétés en prévision de la prochaine homologation tarifaire, pour permettre à l'Autorité de s'assurer que la différenciation tarifaire proposée est bien de nature à refléter au plus près l'utilisation prévisionnelle de cette nouvelle infrastructure.
94. Si l'Autorité admet le recours au dispositif de préfinancement, elle rappelle que la législation actuelle, en l'absence de CRE, prévoit une homologation tarifaire annuelle. L'Autorité sera donc amenée à réinterroger, au titre de la période tarifaire 2023-2024, les paramètres du dispositif, au regard notamment du trafic réalisé et des prévisions de trafic actualisées qui devront être prises en compte lors de la mise à jour de l'étude sur l'impact économique prévisionnel pour les usagers et pour l'aérodrome. Les conclusions de cette étude, ainsi qu'un premier bilan sur la mise en œuvre du dispositif de préfinancement, devront par ailleurs être présentés aux usagers lors d'un point dédié au préfinancement au cours de la prochaine CoCoÉco.
95. L'Autorité rappelle également qu'il appartient à l'exploitant de constituer son « étude sur l'impact économique prévisionnel [du préfinancement] pour les usagers et pour l'aérodrome » de sorte à démontrer que le principe d'équivalence entre le montant des redevances et le coût du service rendu aux usagers est respecté et, partant, que le recours au dispositif de préfinancement bénéficie *effectivement* aux usagers.

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

96. La société AMP propose une hausse différenciée des tarifs des redevances aéroportuaires, telle que détaillée aux paragraphes 44 à 46, correspondant à une hausse moyenne d'environ +6,2 % par rapport aux tarifs actuellement en vigueur.
97. 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.
98. 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.
99. 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

systématiquement être considéré comme modéré⁸. En tout état de cause, 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* »⁹.

100. L'Autorité note que la hausse moyenne des tarifs proposés par la société AMP, par rapport à ceux actuellement en vigueur, est en grande partie imputable à la mise en place de la redevance temporaire pour préfinancement sous-jacente à la réalisation du projet « *cœur d'aéroport* ». En l'absence du recours à la méthode du préfinancement, la hausse moyenne des redevances serait de +1,63%.
101. L'introduction d'une redevance temporaire pour préfinancement représentant la majeure partie de la hausse tarifaire supportée par les usagers, l'évolution des tarifs des redevances aéroportuaires n'est susceptible d'être considérée comme modérée que si ce choix de la société AMP présente également un avantage pour les usagers. À cet égard, pour les raisons évoquées aux paragraphes 90 à 92 de la présente décision, il est au cas particulier établi que le recours au préfinancement est favorable aux usagers. En effet, l'Autorité relève que le recours au préfinancement permet d'éviter des surcoûts qui auraient résulté d'un décalage des travaux et qui auraient *in fine* pesé sur les usagers. Par ailleurs, la société AMP a pris soin, dans l'élaboration du dispositif de préfinancement, de prendre en considération les observations des usagers et leur situation, en limitant la part du projet objet du préfinancement et en réduisant la durée sur laquelle les sommes préfinancées seront restituées aux usagers.
102. Au regard de l'ensemble des éléments qui précèdent, l'Autorité considère que la hausse des tarifs proposée par la société AMP est modérée.

2.3.4. 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

103. Afin d'analyser le respect des conditions relatives, d'une part, à la juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé et, d'autre part, au rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus pour la proposition tarifaire de la société AMP, l'Autorité a porté son attention, dans un premier temps, sur les mécanismes d'allocation des produits, des charges et des actifs entre les différents périmètres.

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

104. L'utilisation et l'analyse d'informations financières sur les différents périmètres imposent de disposer d'un référentiel de règles d'allocation des actifs, produits et charges, dont la pertinence et la correcte application dans les systèmes d'informations analytiques de la société ont été auditées par un tiers externe.
105. Pour la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances pour la période tarifaire 2022, la société AMP a transmis une attestation établie par ses commissaires aux comptes sur les « *situations analytiques établies dans le cadre du décret n° 2007-244 du 23 février 2007 relatif aux aéroports appartenant à l'État pour l'exercice clos le 31 décembre 2020* ». Cette attestation, qui n'appelle pas d'observations particulières de la part des auditeurs, porte sur la concordance des informations financières présentées par périmètre d'activité avec les systèmes de comptabilité analytique de la société AMP, mais ne se prononce pas sur les hypothèses retenues pour établir ladite comptabilité analytique.

⁸ CE, 1^{er} 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.

⁹ CE, 31 décembre 2019, SCARA et autres, req. n° 424088.

106. En ce qui concerne le contrôle opéré par l'Autorité sur les règles d'allocation des actifs, des produits et des charges au périmètre régulé, l'Autorité a, comme indiqué aux paragraphes 32 à 35 de la présente décision, engagé un processus de consultation publique concernant le cadre général dans lequel devront s'inscrire ces règles.
107. Dans l'attente, dans la mesure où (i) la société AMP est, dans le cadre des dispositions de l'article R. 224-3-1 du code de l'aviation civile et de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé, soumise à un régime dit de « caisse unique » et (ii) en l'absence de modification substantielle des règles actuellement en vigueur, il n'y a pas lieu de s'opposer à l'homologation des tarifs des redevances au motif que les règles d'allocation retenues par la société AMP ne seraient pas conformes au cadre générale à établir par l'Autorité.

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

108. Au terme 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.
109. La société AMP propose, pour la période tarifaire 2022-2023, un CMPC de [...].
110. En se basant sur la méthodologie décrite dans son avis n° 2020-017 du 17 février 2020 susvisé, ajustée en tenant compte des résultats de sa consultation publique menée en 2020¹⁰, des spécificités de la société AMP ainsi que des évolutions des données de marché, notamment de la hausse, depuis le début de la crise sanitaire, de l'appréciation, par le marché, du risque aéroportuaire, l'Autorité estime qu'à la date de saisine, le CMPC du périmètre régulé de la société AMP, après impôt sur les sociétés, pour la période tarifaire 2022-2023, est compris entre une valeur, par construction empreinte de biais baissiers, de 2,6 % et une valeur, par construction porteuse de biais haussiers, de 5,4 %. Le suivi des effets de la crise sanitaire sur l'appréciation du risque des activités régulées aéroportuaires fera l'objet de travaux complémentaires au fur et à mesure que la sortie de crise se répercutera sur les données de marché.
111. Le ROCE du périmètre régulé de la société AMP est estimé, par cette dernière, à + [...] % pour la période tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité. Ainsi, les travaux menés par l'Autorité n'ont pas fait apparaître, aux bornes du périmètre régulé de la société AMP, pour la période tarifaire 2022-2023, de rentabilité excessive au regard du CMPC, d'autant plus que les niveaux de ROCE, réalisé en 2020 et envisagé pour 2021, par la société AMP sur le périmètre régulé, sont respectivement de - [...] % et [...] %.
112. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la société AMP remplit la condition de juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé pour la période tarifaire 2022-2023.

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

113. Sur la base des règles d'allocation des produits, des charges et des actifs ainsi que des règles de comptabilité analytique de la société AMP, l'Autorité a procédé à une analyse du rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus. Il en résulte que la société AMP respecte la règle selon laquelle le produit global des redevances n'excède pas le coût des services rendus, avec un taux de couverture des services publics aéroportuaires de l'ordre de

¹⁰ Consultation publique sur l'appréciation des niveaux de coûts moyens pondérés des capitaux (CMPC) des périmètres régulés des aéroports de plus de 5 millions de passagers, menée du 17 juillet 2020 au 16 septembre 2020.

[60 – 70] % pour la période tarifaire soumise à l'homologation, sur la base des données transmises par la société AMP.

2.4. Sur la redevance d'assistance aux PHMR

114. 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.
115. Il s'agit donc d'une redevance autonome qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision du 31 décembre 2019¹¹, ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui est homologuée séparément de ces dernières.
116. La société AMP module le tarif de cette redevance en fonction du taux de pré-notification des opérations d'assistance constatées du 1^{er} octobre 2020 au 30 septembre 2021 pour les tarifs applicables au 1^{er} avril 2022.
117. La société AMP propose une hausse de 1 centime d'euros sur le tarif de la redevance d'assistance aux PHMR par rapport aux tarifs actuellement en vigueur, tant pour les usagers dont le taux de pré-notification des demandes d'assistance est supérieur ou égal à 65 % que pour les autres usagers, soit une évolution respective de + 1,5 % et + 1,3 % des tarifs unitaires par passager.
118. Il résulte de l'instruction que cette proposition n'induit pas, pour la période tarifaire considérée, de sur-couverture des coûts. Elle n'est donc pas de nature à contrevenir aux principes applicables aux redevances pour services rendus et est conforme aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 précité.
119. Au regard de ces éléments, l'Autorité considère que les tarifs de cette redevance peuvent être homologués.

¹¹ CE, 31 décembre 2019, *CSTA et autres*, req. n°424088.

DÉCIDE

L'Autorité homologue les tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Marseille-Provence pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023.

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

L'Autorité a adopté la présente décision le 23 décembre 2021.

Présents : Monsieur Bernard Roman, Président ; Monsieur Philippe Richert, vice-président ; Mesdames Florence Rousse et Sophie Auconie, vice-présidentes ; Madame Cécile George, membre du collège.

Le Président

Bernard Roman