

Bouguenais, le 25 mai 2022,

Autorité de Régulation des Transports

Consultation.publique@autorite-transport.fr

Objet : Réponse à la consultation publique relative à la détermination du contenu de la mission de suivi économique et financier de l'Autorité de Régulation des Transports

Outre le soutien sans réserve à la réponse formulée par l'Union des Aéroports Français (UAF), le gestionnaire d'aéroport présente la contribution ci-après.

A titre liminaire, les éléments de réflexion communiqués dans le cadre de la consultation publique visée en objet appellent les observations suivantes du gestionnaire d'aéroport.

L'article L 6327-3-2 du code des transports invoqué par l'Autorité comme fondement légal de sa nouvelle compétence de suivi économique et financiers des aérodromes prend place au code des transports dans le Titre relatif à l'exploitation des aérodromes, chapitre VII « Missions de l'autorité de régulation des transports » du dit code. L'article L6327-4 du même code clôture le chapitre précité en indiquant qu'un « décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent chapitre ». Si nécessité il y a de préciser les objectifs et conditions de mise en œuvre du nouvel article L 6327-3-2, l'ART devrait pouvoir se référer au décret d'application prévu par la loi. Or la mention de ces dispositions réglementaires n'apparaît pas dans les éléments communiqués par l'Autorité à l'appui de sa consultation publique.

Les finalités poursuivies sont vagues et par conséquent interpellent. En outre, le gestionnaire d'aéroport devra engager des ressources importantes pour satisfaire les demandes de l'Autorité. Dès lors, a minima, l'Autorité devrait expliciter les modalités de financement de ces charges supplémentaires. Il serait également de bonne gestion pour l'Autorité de capitaliser sur les nombreuses données déjà communiquées par le gestionnaire d'aéroport à l'occasion des procédures d'homologation tarifaire ainsi que sur celles fournies aux différentes administrations et Autorités à qui elles doivent être transmises par les gestionnaires dans les cadres juridiques préexistants.

En outre justifier ces nouvelles demandes d'informations en invoquant « une « régulation par la transparence, fondée sur les données, [...] » (§5) est critiquable. Il convient de rappeler que les compétences de l'Autorité en matière de régulation économique découlent non pas de l'article L 6327-3-2 mais des articles L6327-2 et L 6327-3 du code des transports ainsi que des dispositions réglementaires prises pour leur application. Le gestionnaire d'aéroport attire l'attention de l'Autorité sur le fait que les dispositions de régulation économique précitées vont d'ores et déjà au-delà du cadre juridique posé par l'Union Européen dans la directive 2009/12/CE du 11/03/2009 sur les redevances aéroportuaires. Toute nouvelle exigence pénalise d'autant nos aéroports dans la concurrence qui nous oppose aux autres aéroports européens ou non.

En tout état de cause on ne peut se satisfaire de l'affirmation, non détaillée et a fortiori non démontrée par l'Autorité, des « asymétrie d'information existants, par construction, entre les exploitants aéroportuaires en situation de monopole, au moins sur la desserte d'une destination, et les usagers, en situation de

concurrence ; ». On relèvera, à nouveau, que la charge de fourniture d'informations se concentre uniquement sur le gestionnaire d'aéroport.

A l'instar de notre précédente contribution en matière de règles d'allocation, nous relevons que l'Autorité invoque « son document de référence » (§6 et note de bas de page n°8). Or l'Autorité n'a toujours pas justifié comment « son document » pourrait être opposable au gestionnaire d'aéroport en l'absence de disposition réglementaire prévue en ce sens pour la régulation économique aéroportuaire.

Pour conclure les observations générales liminaires, nous relevons le projet de l'Autorité de « présenter un panorama des principales caractéristiques et des acteurs du marché français des aérodromes, afin d'obtenir un état des lieux factuel de la structuration du réseau aéroportuaire français et de l'activité du transport aérien. ». Or l'Autorité ne précise pas comment, sur la base des seules données qu'elle obtiendrait du cercle restreint d'aéroports soumis à sa compétence de régulateur, elle serait à même de fournir un panorama objectif et non distordu du marché français et de ses acteurs. Ce panorama ne pourra qu'induire en erreur compte tenu de l'absence de prise en compte du maillage aéroportuaire français, des aéroports européens ou non concurrents et enfin des données des compagnies aériennes. Il est regrettable que l'Autorité puisse envisager de se baser sur de tels éléments partiels et donc partiels, pour « partager les concepts structurants de la régulation du secteur, y compris avec un public non averti, [...] ». Si ce n'est un droit de réponse, un droit d'observation préalable à la diffusion du « panorama » et autres « partage de concepts structurants » devrait être accordé aux gestionnaires d'aéroports dans un souci d'objectivité de l'exercice de communication de l'Autorité. En tout état de cause le gestionnaire d'aéroport ne peut que rappeler que la régulation économique aéroportuaire telle que prévue par les dispositions légales et réglementaires ne prévoit pas l'intervention d'un public « non averti ».

Question 1

Quelles modalités de restitutions des analyses conduites par l'Autorité dans le cadre de la mission de suivi économique et financier qui lui a été confiée par le législateur seraient-elles le mieux susceptibles de contribuer, selon vous, à l'objectif « d'éclairer les acteurs » du secteur aéroportuaire et pourquoi ?

La diffusion d'un tableau de bord synthétique afin de restituer les analyses de l'Autorité semble la solution la plus pertinente. Cette modalité a le mérite de répondre à l'objectif cité au point n°3 de la consultation, à savoir que « l'ensemble des acteurs du secteurs [...] disposent d'informations objectives et agrégées sur la situation économique et financière des aéroports ». La diffusion d'un tableau de bord permettrait également de compléter, de manière efficace et synthétique, la multitude de rapports déjà existants auxquels fait référence l'Autorité au point n°9 de la consultation.

D'un point de vue pratique et opérationnel, un tableau de bord permet d'agrèger des données aisément compilables et constitue la modalité de restitution la plus en adéquation avec la méthodologie de collecte présentée au chapitre 2.2.b de la présente consultation.

Nous souhaitons attirer l'attention de l'Autorité sur les points suivants susceptibles d'entraîner une distorsion avec le principe de proportionnalité et l'approche pragmatique mis en avant par l'Autorité au point n°26 :

- L'Autorité indique au point n°8 que « la fréquence de publication [...] restera à déterminer ». Sur ce point, une fréquence trop rapprochée induirait une multiplication du processus de collecte des données sur un laps de temps court, alourdissant ainsi le besoin en ressources pour réaliser ces travaux,

- Il est également fait référence au point n°8 que « des publications thématiques ad hoc » pourraient être envisagées. Si tel était le cas, il serait nécessaire que ces publications n'entraînent pas de collecte supplémentaire afin de ne pas perturber le plan de charge des aéroports.

La question de l'impérieuse nécessité de capitaliser sur les collectes d'informations existantes (à l'occasion des homologations et faites par ailleurs auprès d'autres administrations pour satisfaire d'autres prescriptions juridiques) demeure. Ainsi, nous considérons qu'il appartient à l'autorité de se rapprocher des autres administrations pour récupérer les informations transmises pour ne pas démultiplier les canaux et les formats de remontée.

Question 2

Les premiers angles d'analyses de ce panorama appellent-ils des commentaires de votre part ?

Nous réitérons nos plus expresses réserves quant au nécessaire défaut d'objectivité du panorama envisagé et à l'usage par l'Autorité de sa compétence de suivi économique et financier en matière de régulation économique aéroportuaire.

Sous les réserves formulées en propos liminaires ci-devant, le fait de dresser, dans un premier temps, un état des lieux du secteur aéroportuaire peut sembler pertinent pour constituer le point de départ des travaux de l'Autorité. Cependant, les notions de « valeur indicative » et « vocation à être enrichi au fil du temps » concernant les thématiques et les indicateurs, ne nous permettent pas de nous prononcer pleinement sur la question n°2.

Concernant l'enrichissement au fil du temps des thématiques et des indicateurs, nous attirons, une fois de plus, l'attention de l'Autorité sur la nécessité de veiller à ne pas alourdir le plan de charge des aéroports. Un enrichissement trop fréquent viendrait apporter une contrainte méthodologique au processus de collecte et un risque de distorsion au caractère compilable des données.

Question 3

La profondeur historique envisagée par l'Autorité pour mener les analyses en matière d'offre aérienne et de trafic appelle-t-elle des commentaires de votre part ?

Une profondeur historique de l'ordre de dix ans est disproportionnée au regard de l'objectif, présenté au point n°13 de la consultation, de dresser « un panorama des principales caractéristiques et des acteurs du marché français des aérodromes, afin d'obtenir un état des lieux factuel de la structuration du réseau aéroportuaire français et de l'activité du transport aérien ». Un panorama et un état des lieux sous-entendent de décrire une situation à date et la compilation de données sur une période de dix ans s'avère peu exploitable au regard des évolutions du secteur et de la crise liée au Covid-19.

De plus, en maintenant une profondeur historique de dix ans, l'Autorité s'expose à un risque de non-disponibilité de la donnée sur une grande partie du scope décrit au chapitre 2.2.a.

Question 4

- a) **Les éléments que se propose d'étudier l'Autorité en matière de résultats économiques et financiers des aéroports mentionnés à l'article L. 6327-1 du code des transports appellent-ils des commentaires de votre part ?**

Si la mission confiée consiste à établir un suivi économique et financier du secteur aéroportuaire et sans remettre en cause l'importance de ces sujets, le fait d'aborder les aspects qualité de service et RSE ne semble pas en parfaite adéquation. Les données relatives à la qualité de service sont déjà transmises à l'Autorité lors des demandes d'homologations des tarifs puisqu'il s'agit d'un critère pour la fixation des redevances aéroportuaires.

De plus la politique de qualité de service est propre à chaque plateforme et dépend des caractéristiques de chacune des plateformes (capacité, gestion des pointes, ...) ce qui rend de fait les données hétérogènes et difficilement compilables et comparables.

- b) **La profondeur historique en matière de résultats économiques et financiers que propose d'étudier l'Autorité appelle-t-elle des commentaires de votre part ?**

Au point n°15, il est précisé que l'Autorité souhaite analyser les caractéristiques et les dynamiques propres des aéroports. Une profondeur historique de l'ordre de dix ans semble, une fois de plus, disproportionnée au regard de l'objectif affiché. Tout comme cela a déjà été évoqué dans notre réponse à la question 3, la compilation de données sur une période de dix ans s'avère peu exploitable au regard des évolutions du secteur et de la crise liée au Covid-19. Il serait vraisemblablement plus pertinent de prendre en considération l'année 2019 (année antérieure à l'épisode Covid) comme point de départ de collecte de données pour tenir compte des derniers dynamiques d'autant plus, qu'en maintenant une profondeur historique de dix ans, la problématique de la disponibilité de la donnée persiste.

- c) **La sollicitation des données prévisionnelles sur les thématiques spécifiquement évoqués par l'Autorité appelle-t-elle des commentaires de votre part ?**

Nous pouvons nous interroger sur la pertinence d'inclure des éléments projectifs dans l'établissement d'un suivi économique et financier qui sous-entend selon nous une analyse d'une activité déjà réalisée.

Le fait que l'Autorité n'indique pas de durée sur laquelle le trafic et les investissements doivent être projetés ne nous permettent pas non plus de se prononcer sur cette question.

Dans tous les cas, ces projections devront se limiter qu'à quelques thématiques (investissement et trafic) et dans un horizon temps inférieur de l'ordre de 3 ans maximum

Par ailleurs, s'agissant des exploitants aéroportuaires appartenant à des sociétés cotées, certaines des données prévisionnelles sollicitées par l'ART sont susceptibles d'entrer dans la catégorie des « informations privilégiées » au sens du nouveau règlement de l'AMF sur les abus de marché. Dans ce cas, il est tout à fait impératif que de telles données ne soient pas publiées par l'ART sans concertation préalable avec l'aéroport, dans la mesure où cette publication pourrait heurter le rythme et les formalités de diffusion au marché de telles données par les sociétés concernées.

Question 5

D'une manière générale, les éléments proposés aux points 7 à 22 appellent-ils des remarques de votre part ?

Nous réaffirmons les points suivants en réponse à la question 5 :

- La nécessité que l'Autorité veille à ne pas alourdir le plan de charge dans son choix de modalité et de fréquence de restitution de ces travaux de suivi économique et financier, ainsi qu'à travers la profondeur historique qu'elle retiendra,
- La non-pertinence d'une profondeur historique de dix ans au regard de la mission confiée à l'Autorité et des objectifs présentés dans la consultation,
- La non-pertinence de retenir la collecte de données relatives à la qualité de service et RSE ainsi que le caractère hétérogène de ces données.
- L'impératif catégorique de s'appuyer sur les données existantes en l'état selon les modes et méthodes de calcul et outils en vigueur sur chaque plateforme pour ne pas déporter sur les aéroports la charge de travail induite par les opérations de redressement et d'alignement de la donnée. L'autorité devra donc garder à sa charge cette mise en cohérence pour pré agrégation et veiller à ne pas démultiplier les demandes pour une même donnée notamment sur des horizons temporels différents (parfois l'année civile, ou l'année tarifaire) et organiser avec les autres administrations destinataires d'informations l'accès direct à leurs bases de données pour limiter la démultiplication des demandes, qui plus est selon des formats différents.

Question 6

Cette liste préliminaire appelle-t-elle des commentaires de votre part ?

Les acteurs sont invités à faire part de tout élément d'information permettant de confirmer, compléter et affiner les propositions.

De manière générale, si la profondeur historique d'une décennie était maintenue, il est d'ores et déjà acquis qu'une grande partie des informations listées au chapitre 2.2.a ne serait pas disponible. Il s'avère également que certaines de ces données sont déjà transmises à la DGAC dans des formats préétablis. Afin de respecter l'approche pragmatique évoqué au point 26, nous demandons que le format de transmission à la DGAC de données relatives au trafic, la régularité des vols, le temps de roulage et de stationnement soit retenu. De même, il est transmis, au titre de notre contrat de concession, un rapport sur la comptabilité analytique et nous demandons que ce format soit retenu concernant l'item listé au 7^{ème} tiret du point 28.

Nous informons l'Autorité que nous ne disposons pas de l'information exhaustive concernant l'allocation de créneaux et les taux d'utilisation effective de ces créneaux. Il serait alors plus pertinent que l'Autorité se rapproche de COHOR afin de les obtenir. En tout état de cause cette demande d'information ne saurait être pertinente sur les aéroports pour lesquels il n'y a pas ou plus de coordination au sens du règlement européen pertinent.

Nous souhaitons attirer l'attention de l'Autorité sur le fait que certaines informations demandées ne nous sont pas communiquées ou ne nous appartiennent pas, tel est le cas des informations relatives aux activités commerciales sous-concédées et notamment les paniers moyens. Nous serons donc dans l'incapacité de pouvoir les communiquer.

Concernant les items relatifs à la qualité de service, aux aspects RSE, et aux éléments projectifs (trafic et investissement, nous vous invitons à vous référer à nos réponses à la question 4.a. et 4.c.

Question 7 :

Les précisions méthodologiques évoquées par l'Autorité appellent-elles des commentaires de votre part ?

Nous comprenons à la lecture du point 26 faisant référence à l'approche pragmatique affichée, que l'Autorité accepte, dès lors que l'information est disponible dans un format préexistant, de déroger au principe du fichier de collecte unique décrit au point n°30. Il est également nécessaire que l'Autorité veille à ne pas alourdir le plan de charge des aéroports dans le cas où les échanges envisagés au point 31 seraient sollicités.

Il sera également utile que l'Autorité indique, pour chaque donnée sollicitée, la finalité poursuivie. Cela guidera les aéroports dans la recherche des informations les plus pertinentes, et assurera une efficacité optimale des échanges.

Nous attirons à nouveau l'attention de l'Autorité sur le secret des affaires qui s'attache à la plupart des données visées dans la présente consultation. Il est dès lors primordial que l'Autorité tienne systématiquement compte des demandes de protection du secret des affaires qui seront formulées par les aéroports.

Comme évoqué au point 4c) ci-dessus, certaines sociétés aéroportuaires appartiennent à un groupe de sociétés cotées et les informations fournies pourraient constituer des « informations privilégiées » au sens du règlement AMF. Il est dès lors impératif que, préalablement à toute publication, l'Autorité s'assure préalablement que cette publication est conforme aux modalités de diffusion de ces informations par la société concernée.

En tout état de cause, si le gestionnaire d'aéroport doit finalement être mis à contribution pour fournir des données, il serait équilibré et légitime qu'il puisse avoir communication concomitamment à l'Autorité, gracieusement, aux travaux de recherches académiques et aux présentations envisagées dans le cadre de manifestations publiques visées au paragraphe 36.

Conclusion :

Le gestionnaire d'aéroport demande à l'Autorité de prendre en compte les éléments d'analyse portés à sa connaissance ci-dessus, ainsi que par l'Union des Aéroports français, pour reconsidérer des modalités d'exercice de ses nouvelles compétences dans un souci d'objectivité et d'allègement du fardeau administratif pesant les gestionnaires d'aéroports en capitalisant sur l'existant.