

## **Décision n° 2022-068 du 15 septembre 2022**

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

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

Saisie d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023 par la société des Aéroports de la Côte d'Azur (ci-après la « société ACA »), le 26 août 2022, le dossier ayant été déclaré recevable le même jour ;

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 aéroports 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 aéroports ;

Vu l'arrêté du 16 janvier 2012 relatif à la transmission d'informations préalables à la fixation sur certains aéroports 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 aéroports publics ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

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

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

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

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

Vu la décision n° 2022-058 du 28 juillet 2022 par laquelle l'Autorité s'est opposée à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de la Côte d'Azur pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023, à l'exception de la redevance destinée à financer l'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite ;

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

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu, à leur demande, les représentants de la société ACA le 5 septembre 2022 ;

Vu les notes de la société easyJet et de l'association internationale du transport aérien (IATA) adressées au service de la procédure de l'Autorité les 26 et 29 août 2022 ;

Après en avoir délibéré le 15 septembre 2022 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

## 1. CONTEXTE

### 1.1. Faits et procédure

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

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

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

4. La société ACA a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023 par un dossier réceptionné au service de la procédure le 30 juin 2022, qui a été déclaré recevable le même jour. Le 21 juillet 2022, la société ACA a adressé à l'Autorité une nouvelle grille tarifaire, rectifiée d'une erreur matérielle concernant la période de référence à retenir pour l'application de la redevance PHMR<sup>1</sup>.
5. Par sa décision n° 2022-058 du 28 juillet 2022, l'Autorité s'est opposée à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires, à l'exception de la redevance destinée à financer l'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite qui, elle, a été homologuée.

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

6. À la suite de la décision n° 2022-058 susmentionnée, la société ACA a saisi l'Autorité d'une nouvelle demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023. Le dossier a été réceptionné le 26 août 2022 et déclaré recevable le même jour.

---

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

7. La société ACA a notifié sa proposition tarifaire à la DGCCRF, conformément à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, le 26 août 2022. À ce jour, l'absence d'avis de la DGCCRF vaut accord sur les tarifs notifiés, conformément au dernier alinéa de l'article précité.

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

### **1.2.1. Le droit de l'Union européenne : la directive 2009/12/CE du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires**

8. 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.
9. 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* ».
10. 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.
11. 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.
12. 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.
13. Conformément à l'article 11 de la directive, l'autorité de supervision indépendante, en l'espèce l'Autorité depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2019, qui est chargée de veiller à la bonne application des mesures prises, doit être indépendante. Les États membres garantissent l'indépendance de l'autorité de supervision indépendante en veillant à ce qu'elle soit juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toutes les entités gestionnaires d'aéroports et de tous les transporteurs aériens.

### **1.2.2. Le droit national**

#### **a. Les redevances pour services rendus**

14. L'article L. 6325-1 du code des transports prévoit que les services publics aéroportuaires (SPA) rendus sur les aérodromes ouverts à la circulation aérienne publique donnent lieu à la perception de redevances pour services rendus, fixées conformément à l'article L. 410-2 du code de commerce.

15. Il précise également que *« le montant des redevances tient compte de la rémunération des capitaux investis sur un périmètre d'activités précisé par voie réglementaire pour chaque aéroport, 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'aéroport ou sur le système d'aéroports desservant la même ville ou agglomération urbaine concerné, système défini au sens du présent chapitre comme un groupe d'aéroports desservant la même ville ou agglomération urbaine, géré par un même exploitant et désigné comme tel par l'autorité compétente de l'État. / Les éléments financiers servant de base de calcul des tarifs des redevances prévues au présent article sont déterminés à partir des états financiers, le cas échéant prévisionnels, établis conformément aux règles comptables françaises »*.
16. L'article R. 224-1 du code de l'aviation civile dispose que *« les services publics aéroportuaires donnant lieu à la perception de redevances en application de l'article L. 6325-1 du code des transports sont les services rendus aux exploitants d'aéronefs et à leurs prestataires de services à l'occasion de l'usage de terrains, d'infrastructures, d'installations, de locaux et d'équipements aéroportuaires fournis par l'exploitant d'aéroport, dans la mesure où cet usage est directement nécessaire, sur l'aéroport, à l'exploitation des aéronefs ou à celle d'un service de transport aérien »*.
17. Les articles R. 224-2 et suivants du code de l'aviation civile définissent les redevances concernées et les modalités de leurs éventuelles modulations.

#### **b. Le périmètre régulé**

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

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

21. La procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires est prévue aux articles R. 224-3 et suivants du code de l'aviation civile<sup>2</sup> : les tarifs des redevances sont fixés par

---

<sup>2</sup> Cette procédure a été substantiellement modifiée par les articles 1<sup>er</sup> à 3 du décret n° 2022-1106 du 1<sup>er</sup> août 2022 relatif aux redevances aéroportuaires. L'article 7 du décret prévoit que ces dispositions sont applicables aux redevances *« pour lesquelles la fixation des tarifs fait l'objet d'une consultation engagée après l'entrée en vigueur du présent décret »*. Or, en application du

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 contrat de régulation économique (CRE) a été conclu.

22. Aux termes de l'article L. 6327-1 du code des transports, l'Autorité est compétente pour homologuer les tarifs des redevances pour services rendus 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* ».
23. L'Autorité dispose, conformément à l'article R. 224-3-4 du même code, d'un délai d'un mois à compter de la réception de la notification pour s'opposer, le cas échéant, aux tarifs qui lui sont soumis. L'exploitant d'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 elle ne s'y oppose pas, ils sont réputés homologués et deviennent exécutoires, sous réserve de l'accomplissement des modalités de publication. C'est dans ce cadre qu'intervient la présente décision.

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

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

---

deuxième alinéa du III de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile, la présente saisine n'a pas fait l'objet d'une nouvelle consultation des usagers postérieure à l'entrée en vigueur du décret. En conséquence, le cadre juridique applicable antérieurement continue de s'appliquer.

27. Sur ce fondement, l'Autorité a publié sa décision n° 2022-024 du 31 mars 2022 portant détermination des principes auxquels obéissent les règles d'allocation des produits, des actifs et des charges pour les aéroports relevant du champ de compétence de l'Autorité de régulation des transports, laquelle s'accompagne de la décision de l'Autorité n° 2022-025 du 31 mars 2022 portant adoption de lignes directrices relatives à l'interprétation et à la portée qui seront données aux principes édictés dans la décision n° 2022-024.
28. La décision n°2022-024 s'applique aux notifications à l'Autorité de propositions tarifaires, dans les conditions prévues à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022.

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

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

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

30. À la suite de la décision n° 2022-058 du 28 juillet 2022 susvisée, la société ACA a saisi l'Autorité, le 26 août 2022, d'une nouvelle demande d'homologation des redevances aéroportuaires applicables pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023. Les grilles tarifaires soumises à homologation pour les aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu ont été publiées sur les sites internet des deux plateformes et ont été portées à la connaissance des usagers, membres de la commission consultative économique (ci-après « CoCoEco »), le même jour.
31. La grille tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité comprend les redevances prévues aux articles R. 224-1 et R. 224-2 du code de l'aviation civile, mais ne comprend pas la redevance versée en contrepartie des prestations d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite, celle-ci ayant été homologuée dans la décision n°2022-058 susvisée.

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

32. La société ACA prévoit, dans sa proposition tarifaire pour la période tarifaire 2022-2023, de reconduire à l'identique la structure tarifaire actuellement en vigueur, telle qu'homologuée par l'Autorité dans sa décision du 29 juillet 2021 précitée.
33. S'agissant des modulations tarifaires, la société ACA souhaite maintenir, pour la période tarifaire soumise à homologation, la modulation, applicable à l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur, de la redevance par passager en fonction de la saison aéronautique été/hiver. Concernant la modulation acoustique de la redevance d'atterrissage, la société ACA propose une modification de ses conditions d'application, notamment pour se conformer aux dispositions prévues par les arrêtés du 8 septembre 2021 et du 10 novembre 2021 modifiant l'arrêté du 24 janvier 1956 susvisé<sup>3</sup>.
34. La société ACA propose de reconduire, sans en modifier les conditions d'application, la modulation de la redevance de stationnement applicable aux aéronefs stationnant la nuit entre 21h et 5h à l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur et la modulation de la redevance d'atterrissage applicable à l'aérodrome de Cannes-Mandelieu pour les avions électriques.

---

<sup>3</sup> Ces arrêtés prévoient notamment la refonte de la classification acoustique des aéronefs, sur laquelle s'appuie la détermination de la modulation acoustique de la redevance d'atterrissage. Cette refonte permet de tenir compte du renouvellement des flottes des compagnies aériennes intervenue au cours des dernières années.

35. La société ACA ne prévoit pas de nouvelles modulations tarifaires pour la période tarifaire soumise à homologation et renonce ainsi à l'introduction d'une modulation basée sur le taux de remplissage des aéronefs, qui figurait dans le cadre de la première saisine intervenue le 30 juin 2022 et ayant donné lieu à la décision n°2022-058.

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

36. La société ACA propose les évolutions des tarifs des redevances aéroportuaires suivantes :
- Sur l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur : une hausse de 6 % des redevances par passager des terminaux 1 et 2, une hausse de 2 % des redevances aéronautiques et accessoires « avions »<sup>4</sup> (aviation commerciale), des redevances pour l'usage des installations et matériels fret, des redevances perçues pour l'établissement des titres de circulation aéroportuaire et des laissez-passer véhicules, une hausse de 6 % des redevances relatives à l'aviation générale et d'affaires et un gel des redevances perçues pour la prestation d'aide au démarrage sur l'aire de parking dite « Aire kilo » ;
  - Sur l'aérodrome de Cannes-Mandelieu : une hausse de 6 % des redevances relatives à l'aviation générale et d'affaires et une hausse de 2 % des redevances perçues pour l'établissement des titres de circulation aéroportuaire et des laissez-passer véhicules.
37. La société ACA propose également une hausse de 2,48 % des « redevances domaniales SPA » sur les aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu.

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

38. La société ACA prévoit un trafic de [10 – 12] millions de passagers, contre [9 – 11] millions de passagers dans la première demande d'homologation, pour l'année civile 2022 et de [11 – 13] millions de passagers pour l'année civile 2023. Cette prévision de trafic pour l'année civile 2023 correspond à une baisse d'environ [10 – 30] % par rapport au trafic réalisé en 2019. La société ACA a tenu compte, dans le dossier notifié à l'Autorité le 26 août dernier, du trafic réalisé en juin et juillet 2022 et a actualisé sa prévision de trafic en conséquence pour l'année 2022<sup>5</sup>. Il convient de noter cependant que la société ACA n'a pas fait évoluer sa prévision de trafic pour l'année 2023 considérant que celle transmise à la CoCoEco qui s'est tenue le 21 juin 2022 restait valable. Il résulte de ces prévisions, pour la période tarifaire 2022-2023, un niveau des produits des redevances aéroportuaires soumises à homologation de l'Autorité de près de [70 – 90] millions d'euros et, par ailleurs, un niveau des produits issus des activités non aéronautiques du périmètre régulé de près de [40 – 60] millions d'euros. Sur le périmètre régulé et pour la période tarifaire objet de la présente homologation, le taux de retour sur les capitaux investis (ci-après « ROCE ») évolue peu et est estimé, par la société ACA, à - [···] %.
39. L'Autorité observe que ces prévisions font suite à la clôture des comptes annuels 2021, qui a permis de constater une performance de la société ACA significativement meilleure qu'elle ne l'anticipait dans le cadre de la demande d'homologation tarifaire soumise en juin 2021. Elle observe également que, sur la base d'une hypothèse de trafic de [10 – 12] millions de passagers pour 2022, qui apparaît prudente<sup>6</sup>, la société ACA prévoit un retour à un résultat bénéficiaire dès la fin de l'année 2022.

<sup>4</sup> Les redevances suivantes sont concernées : atterrissage, stationnement, usage des installations de distribution de carburant d'aviation, passerelles, 400 hertz, système de réconciliation traçabilité bagages (SRTB), déposes-bagages automatiques (DBA), bornes libre-service (BLS).

<sup>5</sup> Pour autant, les prévisions relatives aux derniers mois de l'année 2022 n'ont pas évolué entre les deux saisines.

<sup>6</sup> L'hypothèse de trafic passagers pour 2022 de la société ACA a déjà été revue fortement à la hausse depuis la prévision transmise en juin 2021 à l'Autorité ([6,5 – 9,5] millions de passagers prévus pour 2022 en juin 2021). Par rapport à la prévision transmise en juin 2022 à l'appui de la première demande d'homologation, cette hypothèse a de nouveau été actualisée dans le cadre de la saisine objet de la présente décision, en tenant compte du trafic effectivement réalisé en juin et juillet 2022.



## 2. ANALYSE

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

40. Le 21 juin 2022, la société ACA a soumis à l'avis de la commission consultative économique (CoCoEco) une proposition d'évolution des redevances aéroportuaires, à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2022. La proposition présentée en cours de réunion comprenait l'introduction d'une nouvelle modulation basée sur le taux de remplissage des aéronefs. Or, la société ACA n'ayant pas communiqué aux usagers l'ensemble des éléments visés au dernier alinéa de l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile relatifs à l'introduction d'une nouvelle modulation, l'Autorité a constaté l'irrégularité de la procédure de consultation des usagers<sup>7</sup> et s'est opposée à l'homologation des tarifs des redevances, dans sa décision n° 2022-058 susvisée.
41. Comme exposé au point 23, le deuxième alinéa du III de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile prévoit que dans le mois qui suit l'opposition de l'Autorité, l'exploitant d'aérodrome peut, sans nouvelle consultation des usagers, lui notifier de nouveaux tarifs de redevances et, le cas échéant, leurs modulations.
42. Dans ce cadre, la société ACA a saisi l'Autorité d'une nouvelle demande d'homologation pour la période du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023. Le jour même de la saisine, la société ACA a publié, sur les sites internet des deux plateformes, les grilles tarifaires soumises à homologation, conformément au III de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile. Pour tenir compte de la décision n° 2022-058, cette nouvelle demande d'homologation ne comprend plus la modulation basée sur le taux de remplissage des aéronefs et revoit à la baisse le taux d'évolution des redevances.
43. Par conséquent, au vu de ces éléments, l'Autorité considère que les exigences de publicité de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile ont été satisfaites et qu'il n'y a pas lieu de s'assurer, dans le cadre de cette nouvelle saisine, du respect de la procédure de consultation des usagers.

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

44. 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 et accessoires et sur leurs modulations.
45. 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, ces dernières pouvant être fixées contractuellement entre le gestionnaire d'aéroport et les compagnies aériennes.

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

46. Dans la proposition tarifaire ayant donné lieu à la décision n° 2022-058 susvisée, la société ACA avait proposé d'introduire une nouvelle modulation relative au taux de remplissage des aéronefs pour la période tarifaire soumise à homologation. Comme exposé au point 35, la proposition

---

<sup>7</sup> Point 56 de la décision n° 2022-058 : l'Autorité a considéré, s'agissant de la nouvelle modulation proposée par la société ACA pour encourager les compagnies aériennes à remplir leurs aéronefs, « que, hormis, le cas échéant, la période d'application de la modulation – qui pourrait se déduire du cadre de la consultation, qui porte sur la période tarifaire annuelle débutant au 1<sup>er</sup> novembre 2022 –, les éléments visés au dernier alinéa de l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile n'ont pas été portés à la connaissance des membres de la CoCoEco. Cette carence est de nature à entacher d'irrégularité la procédure de consultation des usagers, et, partant, à s'opposer à l'homologation de la proposition tarifaire de la société ACA par l'Autorité, dès lors que, comme rappelé au point 24, il appartient à celle-ci, aux termes de l'article L. 6327-2 du code des transports, de s'assurer du respect de la procédure de consultation des usagers fixée par voie réglementaire. »

tarifaire qui lui est soumise ne comprend plus la modulation basée sur le taux de remplissage des aéronefs, la société ACA ayant tiré les conséquences de la décision n° 2022-058 sur ce point.

47. En outre, comme exposé au point 33, la société ACA propose une modification des coefficients acoustiques appliqués aux tarifs des redevances d'atterrissage sur l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur, qui fait suite à l'adoption des arrêtés du 8 septembre 2021 et du 10 novembre 2021 modifiant l'arrêté du 24 janvier 1956 susvisé.
48. La société ACA propose des coefficients acoustiques conformes à l'arrêté du 24 janvier 1956 modifié. D'une part, les écarts de coefficients entre les groupes 3 et 5 respectent la valeur plancher prévue dans l'arrêté. D'autre part, pour chaque groupe acoustique, les écarts des coefficients entre les plages horaires jour et soirée et la plage horaire nuit vont au-delà de la valeur plancher prévue dans l'arrêté. S'agissant de ces coefficients, au cours de l'instruction, la société ACA a indiqué avoir maintenu les écarts existants dans la grille tarifaire basée sur les anciens groupes acoustiques<sup>8</sup>.
49. Comme exposé au point 69 de la décision n° 2022-058 susvisée, l'approche adoptée par la société ACA semble acceptable. L'Autorité l'invite par ailleurs à procéder à l'évaluation de l'ensemble des impacts liés à cette modulation, notamment financiers et environnementaux, permettant d'apprécier plus finement leur caractère proportionné aux atteintes à l'environnement, et à transmettre le résultat de cette évaluation aux membres de la CoCoÉco, en amont de la prochaine demande d'homologation tarifaire, *a fortiori* en cas d'évolution des paramètres de cette modulation.

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

50. La société ACA propose une hausse différenciée des tarifs des redevances aéroportuaires, telle que détaillée au point 36, correspondant, selon cette dernière, à une hausse moyenne d'environ 4,4 % par rapport aux tarifs actuellement en vigueur.
51. 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.
52. Le caractère modéré de l'évolution tarifaire n'étant pas défini par les textes actuellement en vigueur, il s'apprécie au cas par cas, en tenant compte des circonstances particulières de chaque espèce dans lesquelles l'Autorité est amenée à se prononcer, sous le contrôle du juge. 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.
53. L'Autorité relève que les décisions du Conseil d'État rendues en matière de redevances aéroportuaires portaient sur des niveaux de hausse compris entre 0 et 5 %, sans que ces décisions permettent de déterminer avec certitude quel niveau de hausse pourrait être considéré comme modéré<sup>9</sup>. Le Conseil d'État, dans sa décision du 31 décembre 2019, a précisé que la règle de la modération tarifaire « *a pour seul objet de protéger les usagers d'une hausse excessive [des] tarifs* »<sup>10</sup>.
54. L'Autorité relève que la proposition de hausse tarifaire de la société ACA intervient dans un contexte particulier, caractérisé, d'une part, par la reprise du trafic qui, bien que confirmée, reste fragile, d'autre part, par la forte hausse de l'inflation. Ce contexte affecte durablement l'ensemble des acteurs du secteur aérien.

<sup>8</sup> Sur la base du trafic constaté entre mai 2021 et mai 2022, [5 - 10] % des mouvements sont concernés par la modulation sur cette plage horaire.

<sup>9</sup> CE, 1<sup>er</sup> juin 2018, *CSTA*, req. n° 409929 ; CE, 19 mars 2010, *SCARA et autres*, req. n° 315403 ; CE, 19 mars 2010, *SCARA et autres*, req. n° 305047 ; CE, 4 décembre 2017, *Sté TwinJet*, req. n° 404781 ; CE, 25 avril 2007, *FNAM*, req. n° 291976.

<sup>10</sup> CE, 31 décembre 2019, *SCARA et autres*, req. n° 424088.

55. Dans la proposition tarifaire ayant donné lieu à la décision n° 2022-058 susvisée, l'augmentation tarifaire proposée par la société ACA résultait, selon cette dernière, de deux composantes : l'une « au titre de l'inflation et de l'évolution des coûts de l'énergie », l'autre « au titre de la réadaptation des capacités aéroportuaires et de la diminution du déficit sur le périmètre régulé ».
56. L'Autorité a relevé, dans sa décision n° 2022-058<sup>11</sup>, d'une part, que la société ACA envisageait de faire supporter aux usagers l'intégralité de la hausse de l'inflation qu'elle subit, alors que, sur un marché concurrentiel, les augmentations de charges ne sont que partiellement répercutées dans les prix, tendant ainsi à confirmer le pouvoir de marché dont dispose la société ACA vis-à-vis des compagnies aériennes ; d'autre part, que si, dans le cadre de la période de transition consécutive à son passage à un système de caisse double, en application de l'arrêté du 12 juillet 2018 susvisé, la société ACA s'inscrit effectivement dans une trajectoire d'amélioration de la couverture des charges du périmètre régulé, le rythme de cette amélioration ne résulte d'aucun texte légal ou réglementaire et ne saurait faire abstraction du contexte économique dans lequel elle intervient, notamment du point de vue des usagers. À cet égard, l'Autorité a souligné que le cumul de deux facteurs haussiers (répercussion de l'intégralité des effets de la hausse de l'inflation sur les coûts des services rendus dans les tarifs des redevances aéroportuaires, amélioration de la couverture des charges du périmètre régulé) leur était particulièrement défavorable.
57. Dans la nouvelle proposition tarifaire soumise à l'Autorité, la société ACA a indiqué avoir tenu compte des commentaires formulés par l'Autorité.
58. En premier lieu, la baisse proposée par ACA aboutit *de facto* à une limitation des effets de l'inflation et de l'objectif de diminution du déficit du périmètre régulé pour les usagers, conformément à la demande de l'Autorité. La société ACA a ainsi tenu compte d'une meilleure répartition entre l'exploitant et les usagers des effets des deux composantes visées au point 55, permettant de procéder à des augmentations tarifaires progressives visant à protéger les utilisateurs d'une hausse excessive des tarifs.
59. En second lieu, l'Autorité note que la société ACA a, dans sa nouvelle proposition, accentué la différenciation de l'évolution tarifaire de la redevance par passagers par rapport à celle des autres redevances. Cette proposition, qui revient à mieux partager avec les compagnies aériennes le risque et les opportunités liés au remplissage des aéronefs et améliore la capacité, pour les transporteurs, à absorber ces augmentations tarifaires, est ainsi plutôt favorable dans le contexte exposé au point 54.
60. Au regard de l'ensemble des éléments qui précèdent, la hausse des tarifs proposée par la société ACA est considérée comme modérée au sens de l'article L. 6327-2 du code des transports.

### **2.2.3. En ce qui concerne la juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé et le rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus**

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

<sup>11</sup> Points 76 à 78 de la décision n°2022-058 susvisée

#### a. Sur les hypothèses de trafic

63. Comme cela est mentionné au point 38, la société ACA a indiqué, dans la saisine, avoir établi sa prévision sur la base d'une hypothèse de trafic commercial de [10 – 12] millions de passagers pour l'année civile 2022, et de [11 – 13] millions de passagers pour l'année civile 2023.
64. Dans le dossier notifié à l'Autorité le 26 août 2022, la société ACA a tenu compte du trafic réalisé en juin et juillet 2022 et a actualisé sa prévision de trafic en conséquence pour l'année 2022. Cette actualisation, qui n'a pas concerné les prévisions de trafic pour les mois de novembre et décembre 2022, a conduit à augmenter le trafic commercial d'environ [0 – 1] million de passagers entre la proposition dont l'Autorité avait été saisie en juin 2022 et celle dont l'Autorité a été saisie en août 2022.
65. Pour ce qui concerne l'année 2023, la société ACA n'a pas fait évoluer sa prévision de trafic considérant que celle transmise initialement restait valable en tenant compte, dans son estimation, de plusieurs facteurs combinés (évolutions défavorables de la situation sanitaire, du contexte social pour les compagnies aériennes et du contexte inflationniste).
66. Dans un contexte où les prévisions de trafic restent complexes à établir, l'Autorité relève que les analyses de sensibilité réalisées par la société ACA au cours de l'instruction révèlent qu'un trafic supérieur de 2 millions de passagers à celui retenu dans la proposition tarifaire pour l'année civile 2023 – niveau de trafic qui serait très optimiste – conduirait à un taux de retour sur les capitaux investis sur le périmètre régulé proche de zéro, ce qui ne conduirait pas à remettre en cause l'analyse de l'Autorité.

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

67. La mise en place d'un mécanisme de double caisse implique l'élaboration d'une comptabilité analytique rendant nécessaire de procéder à une allocation des produits, des actifs et des charges aux différents périmètres.
68. Comme elle l'avait souligné au point 86 de sa décision n° 2022-058, l'Autorité constate, en premier lieu, que la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023 n'entre pas dans le champ d'application des décisions n° 2022-024 et 2022-025 adoptées par l'Autorité le 31 mars 2022, mentionnées au point 27<sup>12</sup>.
69. En second lieu, l'Autorité relève, comme elle l'avait fait au point 88 de sa décision n° 2022-058, que la société ACA a d'ores et déjà engagé un cycle de réunions d'information et d'échanges avec les usagers sur sa méthodologie d'allocation analytique, en organisant, le 13 juin 2022, une première réunion d'information.
70. Enfin, comme indiqué dans sa décision n° 2022-058, l'Autorité note que les règles actuellement en vigueur n'ont pas fait l'objet d'évolutions notables. Dans un contexte encore fragile et au vu des éléments transmis par la société ACA, l'éventuelle modification des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges actuellement retenues par la société ACA pour tenir compte des éléments relevés dans la décision n° 2021-038 susvisée semble peu susceptible de remettre en cause l'analyse de l'Autorité concernant 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, développée ci-après.

---

<sup>12</sup> L'article 3 de la décision n°2022-024 prévoit que ces décisions « s'appliquent aux règles d'allocation des actifs, des produits et des charges des exploitants des aéroports visés à l'article L. 6327-1 du code des transports, pour les comptes des exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Ils s'appliquent ainsi aux notifications à l'Autorité de propositions tarifaires, dans les conditions prévues à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022. »

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

71. Aux termes de l'article L. 6327-2 du code des transports, l'Autorité s'assure, en l'absence de contrat conclu en application de l'article L. 6325-2 du même code, que l'exploitant d'aérodrome reçoit une juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre d'activités mentionné à l'article L. 6325-1, appréciée au regard du coût moyen pondéré du capital (ci-après, « CMPC ») calculé sur ce périmètre.
72. La société ACA a indiqué, dans la saisine, avoir établi sa prévision de ROCE sur le périmètre régulé, pour la période tarifaire soumise à homologation, à - [ ] %, sur la base d'une hypothèse de trafic à [11 – 13] millions de passagers pour l'année civile 2023, comme indiqué au point 38.
73. L'Autorité constate que la société ACA a, de sa propre initiative et selon ses hypothèses, soumis une proposition tarifaire avec un taux de retour sur les capitaux investis sur le périmètre régulé fixé au III de l'article 1 de l'arrêté du 16 septembre 2005 négatif, *a fortiori* inférieur au CMPC.

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

74. Sur la base des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges ainsi que des règles de comptabilité analytique de la société ACA, le taux de couverture prévisionnel des redevances sur l'ensemble du système d'aéroports pour la période tarifaire soumise à l'homologation est de l'ordre de [80 – 90] %, après la seule prise en compte des charges d'exploitation et des dotations aux amortissements, et avant même l'intégration, dans le coût des services rendus, de la rémunération du capital, d'une part, et de l'impôt sur les sociétés, d'autre part. L'article L. 6325-1 du code des transports est donc respecté.

## DÉCIDE

L'Autorité homologue les tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 octobre 2023.

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

*L'Autorité a adopté la présente décision le 15 septembre 2022.*

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

Le Vice-Président,

Président par intérim de l'Autorité

Philippe Richert