

Décision n° 2022-087 du 8 décembre 2022

relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget à compter du 1^{er} avril 2023

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 Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024 par la société Aéroports de Paris (ci-après la « société ADP »), le 14 octobre 2022, 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 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, modifié ;

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 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes, modifié ;

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 le règlement intérieur de l'Autorité ;

Vu la décision du Conseil d'État du 28 janvier 2021, req. n° 436166;

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

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

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

Vu la décision de l'Autorité n° 2021-068 du 16 décembre 2021 relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget à compter du 1^{er} avril 2022 ;

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

Vu la demande d'avis adressée par la société ADP 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 l'Association internationale du transport aérien (IATA) et ceux de la société ADP le 27 octobre 2022 ;

Après en avoir délibéré le 8 décembre 2022 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

1. CONTEXTE

1.1. Faits et procédure

1.1.1. Les aéroports de Paris

1. La gestion des aéroports de Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget est assurée par la société ADP, en vertu de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports et du décret n° 2005-828 du 20 juillet 2005 relatif à la société Aéroports de Paris. La société ADP détient en pleine propriété les terrains et installations aéroportuaires et, en application de la loi, exploite sans limitation de durée les trois principaux aéroports parisiens.
2. La société ADP, qui est également gestionnaire de dix autres plateformes d'aviation générale, appartient au Groupe ADP, lequel gère une vingtaine d'aéroports dans le monde.
3. Les trois principaux aéroports parisiens composant le système d'aérodromes géré par la société ADP sont :
 - Paris-Charles de Gaulle, qui a accueilli 26,2 millions de passagers en 2021, ce qui correspond à 34,4 % du niveau de trafic de 2019 ;
 - Paris-Orly, qui a accueilli 15,7 millions de passagers en 2021, ce qui correspond à 49,3 % du niveau de trafic de 2019 ;
 - Paris-Le Bourget, qui a enregistré environ 52 300 mouvements en 2021, ce qui correspond à 95,6 % du niveau de 2019.
4. Sur ces trois plateformes, la société ADP met à disposition des passagers, des compagnies aériennes et des opérateurs de courrier et de fret des installations aéroportuaires permettant d'accueillir toutes les catégories de trafic (long-courrier gros porteurs, moyen-courrier, low-cost, charter et affaires). La plateforme de Paris-Charles de Gaulle accueille le hub de l'alliance Skyteam et le hub européen de la compagnie FedEx.

1.1.2. La saisine de l'Autorité pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024

5. La société ADP a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024 par un dossier réceptionné au service de la procédure le vendredi 14 octobre 2022, qui a été déclaré recevable le même jour.
6. En application du quatrième alinéa de l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, la société ADP a rendu publique sa proposition tarifaire le lundi 17 octobre 2022, après la clôture de la Bourse de Paris.
7. Conformément au premier alinéa du même article, la DGCCRF a reçu, le 17 octobre 2022, la proposition tarifaire de la société ADP. L'absence d'avis de la DGCCRF vaut, conformément au cinquième alinéa, accord sur les tarifs notifiés.

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

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 instituant la communauté européenne¹, 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. En vertu l'article 11 de la directive, les États membres désignent ou mettent en place une autorité indépendante qui constitue leur autorité de supervision indépendante nationale et qui est chargée de veiller à la bonne application des mesures prises pour se conformer à la directive et d'assumer, au minimum, les tâches assignées au titre de l'article 6, concernant notamment l'application du système de redevances aéroportuaires et le niveau de ces redevances. Ils garantissent l'indépendance de l'autorité de supervision indépendante en veillant à ce qu'elle soit juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toutes les entités gestionnaires d'aéroports et de tous les transporteurs aériens. Depuis le 1^{er} octobre 2019, l'Autorité assume les missions de l'autorité de supervision indépendante.
13. Le paragraphe 5 de l'article 6 laisse la possibilité aux États membres d'instituer une procédure obligatoire en vertu de laquelle les redevances aéroportuaires ou leur niveau maximal sont systématiquement déterminés ou approuvés par l'autorité de supervision indépendante.

¹ Devenu Traité sur l'Union européenne

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

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

1.2.2. Le droit national

a. Les redevances pour services rendus

17. 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.
18. 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 »*.
19. 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 ».

20. 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

21. L'article L. 6325-1 du code des transports précité prévoit 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.
22. 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.
23. Le I de l'article 1^{er} de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé fixe le périmètre des activités régulées applicable pour la société ADP. Ce périmètre couvre l'ensemble des activités de la société ADP sur les aérodromes mentionnés à l'article D. 251-1 du code de l'aviation civile, à l'exclusion : des activités d'assistance en escale, de certaines activités exercées par des entreprises liées à l'exploitant, des activités relevant de la taxe d'aéroport et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes, des activités commerciales et de services telles que celles relatives aux boutiques, à la restauration, aux services bancaires et de change, à l'hôtellerie, à la location d'automobiles et à la publicité, des activités foncières et immobilières hors aérogares autres que celles consistant en la mise à disposition de terrains, surfaces, immeubles ou locaux pour certaines activités, et des activités sans rapport avec le ou les aérodromes concernés.

c. La procédure d'homologation des tarifs des redevances

24. La procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires est prévue aux articles R. 224-3 et suivants du code de l'aviation civile² : les tarifs des redevances sont fixés par 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 (ci-après « CRE ») a été conclu.
25. 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* ».

² Cette procédure a été substantiellement modifiée par les articles 1^{er} et 3 du décret n° 2022-1106 du 1^{er} 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* », ce qui est le cas en l'espèce.

26. L'Autorité dispose, conformément à l'article R. 224-3-4 du même code, d'un délai de deux 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 d'un mois 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.

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

27. L'article L. 6327-2 du code des transports précise les missions de l'Autorité lorsqu'elle est saisie d'une demande d'homologation des tarifs et de leurs modulations. Dans ce cadre, l'Autorité 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 ».*
28. Par la décision du 28 janvier 2021 susvisée, 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 précitée, 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.
29. 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*.
30. 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 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.
31. La décision n° 2022-024 s'applique aux notifications à l'Autorité de propositions tarifaires, dans les conditions prévues à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, à compter du 1^{er} septembre 2022.

1.3. Les périodes tarifaires antérieures

32. Les tarifs des redevances aéroportuaires en vigueur pour la période du 1^{er} avril 2022 au 31 mars 2023 sont ceux homologués par la décision n° 2021-068 du 16 décembre 2021 de l'Autorité.

1.4. Contenu de la saisine pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024

33. La société ADP a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation de deux grilles tarifaires applicables respectivement aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly, d'une part, et de Paris-Le Bourget, d'autre part, pour la période du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024. Ces grilles tarifaires, qui ont été établies sur la base des périmètres d'activités prévus par l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé, sont identiques à celles votées respectivement par les membres de la commission consultative économique (ci-après « CoCoÉco ») de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly, le 22 septembre 2022, et de Paris-Le Bourget le 23 septembre 2022.
34. Les grilles tarifaires soumises à l'homologation de l'Autorité comprennent les redevances prévues aux articles R. 224-1 et R. 224-2 du code de l'aviation civile ainsi que la redevance versée en contrepartie des prestations d'assistance aux PHMR.

1.4.1. En ce qui concerne la structure tarifaire

a. S'agissant des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et de Paris-Orly

35. La société ADP prévoit, dans sa proposition pour la période tarifaire 2023-2024, deux évolutions relatives à la structure tarifaire par rapport à la grille actuellement en vigueur.
36. En premier lieu, elle propose d'introduire une nouvelle redevance accessoire relative à la mise à disposition des installations de traitement de bagages en correspondance à l'aéroport de Paris-Orly. Ces services étaient jusqu'à présent facturés à travers une redevance dont les conditions tarifaires étaient fixées par contrat, sur le fondement du troisième alinéa du 2° de l'article R. 224-2 du code des transports.
37. En second lieu, la société ADP propose de modifier les modalités de tarification de la part variable de la redevance de stationnement, pour les postes au contact. La société ADP introduit en effet deux tarifs : un premier tarif pour les cinq premières tranches de dix minutes et un second tarif, plus élevé, pour les tranches de dix minutes suivantes. Dans la grille tarifaire actuellement en vigueur, la part variable ne comporte qu'un unique tarif. La structure tarifaire est inchangée en ce qui concerne la redevance de stationnement pour les aires de trafic au large et les aires de garage.
38. S'agissant des modulations tarifaires, la société ADP propose de reconduire, dans les mêmes conditions que durant la période tarifaire actuellement en vigueur, les trois modulations applicables aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly : celle applicable à la redevance de stationnement pour les aéronefs stationnant de nuit sur ces aérodromes, les modulations acoustiques des redevances d'atterrissage sur ces aérodromes et la modulation tarifaire de la redevance d'assistance aux PHMR.

b. S'agissant de l'aérodrome de Paris-Le Bourget

39. La société ADP, envisage, dans sa proposition pour la période tarifaire 2023-2024, de reconduire la structure tarifaire actuellement en vigueur pour l'aérodrome de Paris-Le Bourget.
40. En outre, la société ADP propose de modifier la modulation acoustique de la redevance d'atterrissage sur l'aérodrome de Paris-Le Bourget.

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

a. S'agissant des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et de Paris-Orly

41. La société ADP propose, pour la période tarifaire 2023-2024, un gel tarifaire pour les aéroports de Paris-Orly et Paris-Charles de Gaulle, à l'exception de :
 - Une hausse de +7 % de l'un des tarifs de la redevance pour mise à disposition de banques d'enregistrement et d'embarquement et traitement des bagages locaux³ ;
 - Une baisse, en moyenne, de -2,8 % des tarifs unitaires de la redevance de stationnement non concernés par l'évolution de structure proposée⁴.
42. Concernant la redevance d'assistance aux PHMR, la société ADP propose, d'une part, une hausse moyenne des tarifs unitaires de +2,5 % pour l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle, d'autre part, une hausse moyenne des tarifs unitaires de +10 % pour l'aéroport de Paris-Orly.

b. S'agissant de l'aérodrome de Paris-Le Bourget

43. La société ADP propose une hausse différenciée des redevances aéroportuaires de l'aérodrome de Paris-Le Bourget avec :
 - Une hausse moyenne de +2,1 % pour les tarifs unitaires de la redevance d'atterrissage⁵ ;
 - Un gel du tarif de la redevance relative à la fourniture de titres de circulation aéroportuaire ;
 - Une hausse de +2,5 % du tarif de la redevance de stationnement.

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

44. Sur le fondement de l'article 5 de l'arrêté du 16 janvier 2012 susvisé, la société ADP a interrogé les dix principaux usagers opérant sur les aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly, afin

³ Il s'agit du tarif annuel de la part fixe de la redevance.

⁴ La société ADP propose ainsi, pour la redevance de stationnement, une baisse des tarifs respectivement de : -2,9 % pour le stationnement sur les aires de trafic au large, de -2,8 % pour le stationnement sur les aires de garage et de -2,7 % pour la part fixe des tarifs applicables pour un stationnement sur l'aire de trafic au contact.

⁵ L'application des coefficients acoustiques (associés à la modulation acoustique des redevances d'atterrissage sur cet aérodrome) est sans incidence sur la hausse moyenne de +2,1 % des tarifs unitaires de la redevance d'atterrissage. Les coefficients acoustiques appliqués auront un impact sur la facture de chaque exploitant (à la hausse ou à la baisse par rapport à la situation avant application de la modulation).

de connaître leurs prévisions de trafic. L'Autorité relève que sept d'entre eux ont apporté une réponse à la société ADP.

45. Dans sa proposition tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité, la société ADP prévoit un trafic de [90 – 110] millions de passagers, pour la période tarifaire 2023-2024. Cette prévision correspond à une baisse d'environ [0 – 20] % par rapport au trafic de référence réalisé en 2019. Il résulte de ces prévisions, pour la même période, un niveau des produits de redevances aéroportuaires soumises à homologation de l'Autorité de près de [1 000 – 1 500] millions d'euros et, par ailleurs, un niveau des produits issus des activités non aéronautiques du périmètre régulé de près de [500 – 1 000] 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 estimé par la société ADP 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

46. 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* ».
47. Le III de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile dispose que « *[] la 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* ».

a. S'agissant de la consultation de la CoCoÉco des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et de Paris-Orly

48. La société ADP a réuni trois fois la CoCoÉco des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly : les 24 juin, 21 juillet et 22 septembre 2022. Les délais de convocation de ses membres ont été respectés.
49. La CoCoÉco s'est prononcée en faveur du programme d'investissements. L'ensemble des représentants d'ADP et deux autres membres de la CoCoÉco ont voté en faveur du programme d'investissements pour la période tarifaire 2023-2024, alors que la majorité des usagers et leurs représentants se sont abstenus (dix) ou ont voté contre (un).
50. La CoCoÉco s'est prononcée, à l'unanimité, en faveur de la proposition tarifaire pour 2023-2024.

b. S'agissant de la consultation de la CoCoÉco de l'aérodrome de Paris-Le Bourget

51. La société ADP a réuni la CoCoÉco de l'aérodrome de Paris-Le Bourget, le 23 septembre 2022. Le délai de convocation de ses membres a été respecté.

52. La CoCoÉco s'est d'abord prononcée à l'unanimité en faveur de la modification du règlement intérieur de la CoCoÉco, qui sera applicable pour la prochaine période tarifaire.
53. Si la CoCoÉco s'est prononcée en faveur du programme d'investissements pour la période tarifaire 2023-2024, l'Autorité observe que tous les usagers et leurs représentants se sont abstenus.
54. La CoCoÉco s'est opposée à la proposition tarifaire pour 2023-2024, l'ensemble des usagers et de leurs représentants, majoritaires, ayant voté contre.

2.1.2. En ce qui concerne le contenu de la consultation

55. 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* ».
56. 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 civile⁶ ; 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 ; des éléments sur les résultats et les prévisions d'investissement.
57. 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 des aéroports de Paris-Orly et Paris-Charles de Gaulle, d'une part, et les membres de la CoCoÉco de Paris-Le Bourget, d'autre part, ont disposé en temps utile de l'ensemble des documents et informations requis par la réglementation.

a. S'agissant de la consultation de la CoCoÉco des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly

58. En premier lieu, dans sa décision n° 2021-068 susvisée, l'Autorité avait recommandé à la société ADP de se mettre en capacité de transmettre des éléments complémentaires aux usagers, s'agissant des projets d'investissement, afin de leur permettre de suivre le cycle de vie des principaux projets. La société ADP a ainsi enrichi les éléments transmis en communiquant des informations plus précises sur les principales opérations d'investissement, en présentant, notamment, les écarts des « évolutions d'enveloppe » et en modifiant le format des données présentées, afin de mieux répondre aux attentes des usagers. L'Autorité relève cet effort de

⁶ Dès lors que l'exploitant prend en compte dans la détermination des tarifs des redevances des dépenses futures liées à la construction de certaines infrastructures ou installations, il communique aux usagers : l'opération, son coût prévisionnel, la programmation des travaux correspondants et l'échéance de la mise en service ainsi qu'une étude sur l'impact économique prévisionnel du dispositif tarifaire pour les usagers et pour l'aérodrome (article R. 224-2-1 du code de l'aviation civile). Lorsque l'exploitant prévoit d'introduire une modulation nouvelle ou d'apporter un changement substantiel à une modulation, il communique aux usagers l'objectif d'intérêt général recherché, la période d'application de la modulation, les indicateurs de suivi correspondant à cet objectif et l'impact prévisionnel des modulations sur les conditions d'usage de l'aérodrome (article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile).

transparence et rappelle que la communication d'informations relatives aux investissements doit permettre aux usagers d'identifier les impacts des investissements proposés sur l'utilisation des infrastructures, la qualité de service, ainsi que la détermination du niveau des tarifs.

59. En deuxième lieu, certains usagers ont regretté de ne pas disposer de prévisions pour l'activité de fret aérien, alors que le développement de cette activité justifie certains projets d'investissement et a un impact sur la détermination des tarifs des redevances. Il résulte de l'instruction que la société ADP a proposé de présenter aux membres de la CoCoÉco la « *stratégie cargo globale au système aéroportuaire francilien* », ainsi que des perspectives de développement de l'activité, lesquelles avaient déjà été présentées à certains usagers lors de réunions spécifiques. Dans ce contexte, l'Autorité recommande à la société ADP de communiquer ces informations à l'ensemble des membres de la CoCoÉco, dans le même délai que celles relatives aux prévisions de trafic passagers.
60. En troisième lieu, il résulte de l'instruction que les usagers représentés en CoCoÉco ont fait part à la société ADP de leur souhait de revoir le système d'évaluation de la qualité du service rendu sur l'aéroport. L'Autorité relève l'initiative qu'a prise la société ADP de proposer la création d'un groupe de travail sur ce thème, devant réunir les usagers représentés à la CoCoÉco, afin d'établir un référentiel d'indicateurs de qualité de service plus précis qui distinguera les éléments sous la responsabilité de la société ADP et les éléments plus globaux de qualité de service. Ce faisant, certains indicateurs seront orientés, d'une part, sur la qualité de service perçue par les passagers, d'autre part, sur la qualité de service perçue par les compagnies et les prestataires d'assistance en escale.

b. S'agissant de la consultation de la CoCoÉco de l'aérodrome de Paris-Le Bourget

61. Dans sa décision n° 2021-068 susvisée, l'Autorité avait souligné que les informations financières prévisionnelles « *constituent des données utiles aux usagers pour apprécier les conditions de détermination des tarifs des redevances* » et avait invité la société ADP « *à les communiquer aux membres de la CoCoÉco en amont de la prochaine demande d'homologation tarifaire* »⁷.
62. Si la mise en œuvre de cette recommandation nécessitait effectivement la modification du règlement intérieur de la CoCoÉco, impliquant la réunion d'une CoCoÉco pour l'adopter formellement, l'Autorité juge regrettable que la société ADP n'ait pas pris les moyens de mettre en œuvre cette recommandation dès la période tarifaire 2023-2024.
63. Par ailleurs, l'Autorité recommande à la société ADP, en vue de la prochaine consultation de la CoCoÉco, de prendre en compte la demande formulée par certains usagers visant à rendre la présentation des investissements réalisés sur l'aérodrome de Paris-Le Bourget plus claire, en présentant notamment les investissements transverses aux différentes plateformes gérées par la société ADP et en précisant la part concernant l'aérodrome de Paris-Le Bourget, ce qui apparaît utile dans la mesure où ce dernier dispose de son propre système de redevances.

2.2. Sur le respect des règles applicables aux redevances aéroportuaires

64. 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.

⁷ Cf. point 59 de la décision.

65. Sont en particulier exclues de son champ de contrôle, en application du I 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.

2.2.1. En ce qui concerne la structure tarifaire

a. S'agissant de la redevance relative à la mise à disposition des installations de traitement de bagages en correspondance à l'aéroport de Paris-Orly

66. Comme mentionné au point 36, la société ADP propose d'introduire une nouvelle redevance dite « *redevance pour mise à disposition des installations de traitement des bagages en correspondance de l'aéroport de Paris-Orly* », à l'instar de celle appliquée à l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle. L'assiette retenue pour la tarification de cette redevance est le passager en correspondance embarqué à l'aéroport de Paris-Orly.
67. Actuellement, cette prestation fait l'objet d'un contrat conclu entre la société ADP et une compagnie aérienne, seule utilisatrice de cette prestation⁸. La rémunération de cette prestation est qualifiée, par la société ADP, de redevance accessoire contractuelle, au sens du troisième alinéa du 2° de l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile.
68. La société ADP justifie l'introduction de la rémunération du traitement des bagages en correspondance à l'aéroport de Paris-Orly dans la grille tarifaire par l'évolution des infrastructures elles-mêmes. En effet, les investissements réalisés permettent d'étendre, à compter de mars 2023, le service et de le proposer à l'ensemble des usagers opérant des vols en correspondance. Jusqu'à présent, ce service ne pouvait être offert que dans certains terminaux de Paris-Orly.
69. Dans le cadre de l'instruction, la société ADP a transmis à l'Autorité les éléments permettant de justifier le niveau du tarif proposé pour cette redevance, au regard du coût des services rendus, pour la période tarifaire soumise à homologation, y compris les clés d'allocation liées au partage des coûts entre les activités de traitement des bagages en correspondance et celles liées aux bagages locaux, les infrastructures de tri étant partagées entre ces deux services.
70. Au regard de ces éléments, et dans la mesure où la mise à disposition des installations de tri des bagages peut faire l'objet d'une redevance accessoire en application de l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile, l'Autorité considère que cette évolution est conforme aux principes généraux applicables aux redevances.

b. S'agissant de la redevance de stationnement pour les aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly

71. Comme exposé au point 37, la proposition tarifaire introduit deux tarifs pour la part variable de la redevance de stationnement pour les postes au contact, en fonction de la durée de stationnement.

⁸ Cette compagnie représente 95 % des passagers en correspondance à Paris-Orly. Les autres compagnies aériennes laissent les passagers réenregistrer leurs bagages, ou utilisent les services d'un assistant en escale.

72. Selon la société ADP, il s'agit d'une évolution de structure de la redevance visant à favoriser les rotations rapides, le tarif de la part variable par tranche de dix minutes étant plus faible pour les stationnements dont la durée est inférieure à cinquante minutes.
73. Néanmoins, du fait de la prépondérance de la part fixe de la redevance et de la faible différence de tarif entre les cinq premières tranches de dix minutes et les suivantes, le coût par minute et par tonne de la redevance de stationnement au contact ne connaît aucun effet de seuil autour de la cinquantième minute et reste, au global, une fonction décroissante de la durée de stationnement.
74. Dans ces conditions, l'Autorité relève que la modification en question n'a pas d'impact significatif et n'a pas pour effet de traiter différemment les usagers bénéficiant d'un même service selon qu'ils stationnent plus ou moins de cinquante minutes.
75. Au surplus, l'évolution est globalement au bénéfice des usagers, du fait de la diminution du tarif de la part fixe. La proposition tarifaire se traduit, en effet, par une diminution de la redevance payée pour les stationnements au contact de moins de 28 heures, soit la très grande majorité des stationnements au contact.
76. L'Autorité note, enfin, que les usagers ont sans exception voté en faveur de la proposition tarifaire lors de la CoCoÉco.
77. Dans ces conditions, l'Autorité considère que l'évolution proposée de la redevance de stationnement pour les aéroports de Paris-Charles de Gaulle et de Paris-Orly est conforme aux principes généraux applicables aux redevances.

c. S'agissant de la redevance pour mise à disposition de banque d'enregistrement et d'embarquement et traitement des bagages locaux sur les aéroports de Paris-Orly et de Paris-Charles de Gaulle

78. Comme indiqué au point 41, la société ADP propose une hausse du tarif annuel⁹ de la part fixe de la redevance pour mise à disposition de banques d'enregistrement et d'embarquement et traitement des bagages locaux sur les aéroports de Paris-Orly et de Paris-Charles de Gaulle. De plus, la nouvelle grille tarifaire précise que « *le paiement par les compagnies aériennes [du] tarif [annuel] ne leur octroie pas un droit d'usage exclusif annuel d'une banque d'enregistrement* ».
79. L'Autorité relève que les précisions apportées à la grille tarifaire assurent une plus grande transparence concernant cette redevance. L'évolution du tarif proposée n'appelle pas de remarque de l'Autorité.

d. S'agissant des autres redevances des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris Orly

80. La structure des autres redevances des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly est inchangée par rapport à la grille tarifaire en vigueur et n'appelle pas de remarque de la part de l'Autorité.

⁹ Pour la part fixe de cette redevance, dont l'assiette est la banque d'enregistrement, les compagnies aériennes peuvent payer une redevance annuelle ou une redevance horaire.

e. S'agissant des autres redevances des aéroports de Paris-Le Bourget

81. La structure des autres redevances de Paris-Le Bourget est inchangée par rapport à la grille tarifaire en vigueur et n'appelle pas de remarque de la part de l'Autorité.

2.2.2. En ce qui concerne les modulations tarifaires

82. La proposition de la société ADP mentionnée au point 38, visant à reconduire, dans les mêmes conditions que durant la période tarifaire actuellement en vigueur, les trois modulations tarifaires applicables aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly n'appelle pas de remarques de l'Autorité au regard des exigences de l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile.
83. S'agissant de la proposition mentionnée au point 40 relative à l'aérodrome de Paris-Le Bourget, la société ADP envisage de faire évoluer le coefficient acoustique applicable à la redevance d'atterrissage pour le groupe acoustique 6¹⁰, qui passerait de 0,7 à 0,73. L'objectif indiqué par la société ADP est, à terme, d'aligner les coefficients appliqués aux groupes acoustiques 5 et 6 pour l'aérodrome de Paris-Le Bourget, à l'image des coefficients acoustiques des aéroports de Paris-Orly et Paris-Charles de Gaulle.
84. En premier lieu, l'Autorité note que les coefficients proposés sont conformes aux dispositions de l'arrêté du 24 janvier 1956 modifié susvisé.
85. En second lieu, l'Autorité est favorable à l'objectif de convergence des coefficients des groupes acoustiques 5 et 6, pour les deux raisons suivantes :
- D'une part, alors que les coefficients de modulation doivent refléter le niveau des nuisances sonores pour les riverains, il est difficile, du fait de différences dans la méthode de mesure du bruit entre ces deux catégories d'aéronefs, de comparer les nuisances sonores liées aux mouvements des groupes 5 et 6 et, partant, de décider de la grandeur relative entre le coefficient du groupe 5 et celui du groupe 6 ;
 - D'autre part, alors que la taxe sur les nuisances sonores aériennes¹¹ pénalise davantage les aéronefs du nouveau groupe 6 que ceux du groupe 5, ce qui plaiderait pour l'utilisation d'un coefficient de modulation supérieur pour le groupe 6 par rapport à celui du groupe 5, l'utilisation d'un coefficient strictement supérieur, pour les aéronefs du groupe 6, par rapport à ceux du groupe 5, est impossible du fait de l'arrêté du 24 janvier 1956 susvisé, qui dispose que le « coefficient de modulation propre aux aéronefs d'un groupe donné est au moins égal à celui propre aux aéronefs du groupe qui le suit ».

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

86. 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.
87. La société ADP propose un gel des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Paris-Charles de Gaulle et Paris-Orly, à l'exception de trois tarifs unitaires, pour lesquels une évolution est proposée, comme précisé aux points 41 et 42 de la présente décision,

¹⁰ Le groupe 6 regroupe des avions à hélices de faible masse et des hélicoptères. La plupart des avions utilisés en service commercial sont classés dans les groupes 1 à 5.

¹¹ Le montant de la taxe sur les nuisances sonores aériennes est défini en fonction des mêmes groupes acoustiques que les modulations de la redevance d'atterrissage.

et une hausse, en moyenne, de +2,5 % des redevances aéroportuaires applicables à l'aérodrome de Paris-Le Bourget par rapport aux tarifs actuellement en vigueur¹².

88. L'Autorité considère que la hausse des tarifs proposée par la société ADP est modérée.

2.2.4. 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

89. 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 ADP, l'Autorité a porté son attention, notamment sur : les hypothèses de trafic retenues par la société ADP dans sa proposition ; les mécanismes d'allocation des produits, des actifs et des charges entre les différents périmètres ; la pertinence des projections financières qui en résultent pour établir la proposition tarifaire soumise à l'homologation.

a. Sur les hypothèses de trafic

90. La société ADP anticipe une hypothèse de trafic commercial de [90 – 110] millions de passagers pour l'année civile 2023 (pour les aéroports de Paris-Orly et Paris-Charles de Gaulle), et de [90 – 110] millions de passagers pour l'année civile 2024. Comme mentionné au point 45, la société ADP retient ainsi, une hypothèse de trafic de [90 – 110] millions de passagers pour la période tarifaire 2023-2024.
91. Au regard, à la fois, des dynamiques d'offre et de trafic récentes observées en 2022, de l'offre programmée par les usagers pour 2023 et des tendances de prévisions du trafic aérien communiquées aux mailles des faisceaux nationaux, européens et internationaux par plusieurs associations et organisations (ACI Europe, Eurocontrol, IATA), les prévisions établies par la société ADP sont, au global, cohérentes.

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

92. Les décisions n° 2022-024 et n° 2022-025 de l'Autorité susvisées prévoient une application de leurs dispositions pour les comptes des exercices ouverts à partir du 1^{er} janvier 2023 et, partant, une application aux notifications à l'Autorité de propositions tarifaires à compter du 1^{er} septembre 2022. Dès lors, la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024 entre dans le champ d'application de ces décisions.
93. Le respect des principes établis dans la décision n° 2022-024 étant cependant susceptible d'exiger l'engagement de travaux requérant un délai conséquent, la section 5 de la décision n° 2022-025 prévoit la mise en place de dispositions transitoires, permettant notamment à l'Autorité d'accepter, à titre exceptionnel, le maintien de règles d'allocation existantes malgré des justifications incomplètes ou manquantes, dès lors que (i) cette absence de démonstration suffisante de la conformité aux principes listés à l'article 2 de la décision n° 2022-024 susvisée résulte exclusivement de la nécessité, pour l'exploitant, de réaliser des études ou de faire évoluer son système d'information et/ou son modèle analytique de gestion, et que (ii) l'exploitant justifie

¹² Cette hausse permettrait une amélioration du rapport entre le produit des redevances et le coût des services rendus sur l'aérodrome de Paris-Le Bourget, ce qui s'inscrit dans le cadre d'une demande formulée par l'ASI dans sa décision n° 1810-D1 du 11 janvier 2019 par laquelle elle avait encouragé la société ADP à éviter l'application de compensation entre les trois aéroports franciliens.

auprès de l'Autorité – après l'avoir présenté aux usagers – de la mise en place d'un programme de travail crédible et adéquat, c'est-à-dire permettant d'apporter la démonstration de la bonne application des principes listés à l'article 2 de la décision n° 2022-024 susvisée dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, avant l'issue de la période transitoire, qui se termine le 31 décembre 2025.

94. L'Autorité relève que la société ADP a engagé un cycle de réunions d'information et d'échanges avec les usagers sur sa méthodologie d'allocation analytique, en organisant, le 11 mai 2022, une première réunion d'information. À cette occasion, la société ADP, en concertation avec les usagers, a décidé la mise en place d'un groupe de travail dédié à l'allocation comptable, composé d'experts désignés par les membres des CoCoÉco. Au cours des premières réunions dudit groupe de travail qui se sont tenues depuis lors, la société ADP a notamment présenté de la documentation technique concernant sa comptabilité analytique, stabilisé un programme de travail et recueilli l'avis des usagers sur plusieurs thématiques techniques¹³. Les conclusions des travaux sont attendues dans le courant de l'année 2023 et, en tout état de cause, en amont du prochain processus de consultation des usagers sur les tarifs des redevances aéroportuaires.
95. L'Autorité prend acte de cette démarche constructive qui devrait permettre d'éclairer, notamment, la pertinence de certaines règles d'allocation, des inducteurs des clés d'allocation ou des études et des éléments factuels à la base de ces inducteurs. Ces derniers sont, en effet, régulièrement mis en cause par certains usagers et ont pu, par ailleurs, faire l'objet de réserves quant à leur pertinence, à l'occasion d'un audit de la comptabilité analytique de la société ADP, réalisé en 2019, à la demande de la DGAC. La société ADP a indiqué ne pas avoir révisé ou approfondi ces éléments, notamment la mise à jour des études, au regard du contexte (crise sanitaire et évolutions du cadre réglementaire en matière d'allocation comptable, notamment).
96. Par ailleurs, la société ADP a précisé, au cours de l'instruction, « *ne pas être en mesure de fournir la granularité prévue par l'Autorité* » dans sa décision n° 2022-025 susvisée, « *notamment pour des questions d'outil* »¹⁴. La société ADP indique travailler à la refonte de son système d'information, ce qui devrait la mettre en mesure d'atteindre le niveau de détail demandé par l'Autorité.
97. Dès lors, l'Autorité considère que la société ADP se place dans la période transitoire prévue dans la décision n° 2022-025 susvisée et juge acceptable le maintien des règles d'allocation existantes pour la période tarifaire soumise à homologation.
98. L'Autorité rappelle, néanmoins, que le programme de travail susmentionné devra permettre à la société ADP de justifier de la conformité de l'ensemble de ses règles d'allocation aux principes établis dans la décision n° 2022-024 susvisée, sur la base de données objectives et auditables, calculées ou mesurées, et mises à jour régulièrement, au plus tard à l'échéance de cette période transitoire.
99. Par ailleurs, pour la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances pour la période tarifaire 2023-2024, la société ADP a transmis une attestation, établie par l'un de ses commissaires aux comptes, sur les « *informations relatives aux produits et aux charges d'exploitation, à la base d'actifs immobilisés et à l'estimation du besoin en fonds de roulement, associés à certaines activités de la société Aéroports de Paris pour l'exercice clos le 31 décembre 2021* ». Cette attestation porte sur la concordance des informations financières

¹³ Telles que les règles de calcul des clés surfaciques ou encore la répartition des charges communes aérogares.

¹⁴ La société ADP a indiqué, à titre d'exemple, qu'elle a engagé les démarches visant à changer son outil d'allocation des coûts et des actifs, ce qui lui permettra à l'avenir de procéder à des simulations d'impacts sur les différents périmètres d'activité, pour chaque changement envisagé de clé de répartition.

présentées par périmètre d'activité avec les systèmes de comptabilité analytique de la société ADP et n'appelle pas d'observations particulières de la part des auditeurs.

c. Sur les projections des produits, des actifs et des charges pour la période tarifaire soumise à homologation

100. Au cours de l'instruction, la société ADP a transmis des éléments justificatifs en ce qui concerne ses prévisions de produits, d'actifs et de charges pour la période tarifaire soumise à l'homologation. Ces dernières n'appellent pas de remarque de l'Autorité, à l'exception des prévisions établies en ce qui concerne le besoin en fonds de roulement pris en compte dans le cadre du calcul de sa base d'actifs régulés¹⁵. En effet, les écarts constatés, ces dernières années, entre les montants prévisionnels et les montants réalisés, questionnent sur la fiabilité de l'approche méthodologique retenue par la société ADP pour établir ses prévisions. Cependant, les analyses de sensibilités effectuées par l'Autorité ne sont pas de nature à remettre en cause son analyse en ce qui concerne, notamment, 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.

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

101. 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.
102. La société ADP propose, pour la période tarifaire 2023-2024, un CMPC de + [] %, après impôts.
103. L'Autorité note que le niveau de ROCE prévisionnel du périmètre régulé estimé par la société ADP à + [] % pour la période tarifaire 2023-2024, s'inscrit dans la fourchette de CMPC telle qu'elle l'a calculée en se fondant sur la méthodologie décrite dans son avis n° 2020-017 susvisé¹⁶.
104. Les travaux menés par l'Autorité font apparaître que la proposition tarifaire soumise par la société ADP remplit la condition de juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé pour la période tarifaire 2023-2024.

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

105. Sur la base des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges ainsi que des règles de comptabilité analytique de la société ADP, 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 ADP, sur la base des données qu'elle a transmises, respecte la règle selon laquelle le produit global

¹⁵ En application du II de l'article 3 de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé.

¹⁶ À cet égard, l'Autorité précise qu'elle a engagé des travaux, avec l'appui d'un consultant externe, sur l'adaptation du calibrage de certains paramètres de calcul du CMPC, afin de tenir compte des évolutions significatives intervenues depuis 2019, notamment les effets provoqués par un contexte macro-économique bouleversé par les grands événements mondiaux (crise sanitaire, conflits géopolitiques, inflation, etc.). Dans le cadre de sa mission, le consultant interrogera les parties prenantes avant la remise définitive des conclusions de ses travaux à l'Autorité, qui se réserve la possibilité de faire évoluer sa méthodologie sur cette base.

des redevances n'excède pas le coût des services rendus, avec un taux de couverture des services publics aéroportuaires de [80 – 90] % pour la période tarifaire soumise à l'homologation.

2.3. Sur la redevance d'assistance aux PHMR

106. L'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 susvisé 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.
107. Il s'agit donc d'une redevance autonome qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision du 31 décembre 2019¹⁷, ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui est homologuée séparément de ces dernières.
108. La société ADP propose une hausse moyenne des tarifs unitaires d'assistance aux PHMR de +10 % pour l'aéroport de Paris-Orly et de +2,5 % pour l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle.
109. Ces propositions de hausses tarifaires interviennent dans un contexte d'augmentation des coûts des prestations y afférentes, qui résulte notamment d'une augmentation continue du nombre de prestations rendues et d'un recours accru à la sous-traitance. Pour autant, sur la base des éléments transmis au cours de l'instruction, l'Autorité constate que, malgré les augmentations tarifaires proposées, pour la période tarifaire 2023-2024, le produit de la redevance destinée à financer l'assistance aux PHMR, tant pour l'aéroport de Paris-Orly que pour l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle, reste inférieur aux coûts de cette dernière.
110. Par conséquent, les évolutions mentionnées aux points précédents, qui sont conformes aux principes applicables aux redevances pour services rendus, sont conformes aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 précité.

¹⁷ CE, 31 décembre 2019, *CSTA et autres*, req. n°424088.

DÉCIDE

Les tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Paris-Charles de Gaulle, Paris-Orly et Paris-Le Bourget pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024 sont homologués.

Le secrétaire général de l'Autorité est chargé de l'exécution de la présente décision, qui sera notifiée à la société ADP et publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 8 décembre 2022.

Monsieur Philippe Richert, vice-président, président par intérim ; Madame Florence Rouse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Madame Sophie Auconie, vice-présidente.

Le Vice-Président,

Président par intérim de l'Autorité

Philippe Richert