

Décision n° 2023-051 du 26 octobre 2023

relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse à compter du 1^{er} janvier 2024

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

Saisie d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024 par l'établissement public EuroAirport (ci-après l'« EuroAirport »), le 29 septembre 2023, 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 la convention franco-suisse relative à la construction et à l'exploitation de l'aéroport de Bâle-Mulhouse du 4 juillet 1949 ;

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 et ses articles R. 260-1 à R. 260-7 ;

Vu le protocole d'accord entre la direction générale de l'aviation civile (ci-après « DGAC ») et l'Office fédéral de l'aviation civile (ci-après « OFAC ») relatif à la fixation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse du 10 août 2020 ;

Vu la convention relative à l'homologation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse du 13 décembre 2019, conclue entre l'Autorité et l'OFAC ;

Vu l'arrêté du 24 janvier 1956 modifié relatif aux conditions d'établissement et de perception des redevances d'atterrissage et d'usage des dispositifs d'éclairage sur les aérodromes publics ;

Vu l'arrêté du 22 juillet 1959 modifié 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 modifié fixant les conditions d'établissement et de perception des redevances d'usage des installations aménagées pour la réception des passagers et des marchandises sur les aéroports de France métropolitaine et d'outre-mer ;

Vu l'arrêté du 16 septembre 2005 modifié relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes ;

Vu l'arrêté du 16 janvier 2012 modifié 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 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° 2022-079 du 27 octobre 2022 relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse à compter du 1^{er} janvier 2023 ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2023-012 du 9 février 2023 portant adoption de lignes directrices relatives aux éléments nécessaires à l'instruction par l'Autorité de régulation des transports des demandes d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires en l'absence de contrat de régulation économique et aux vérifications prévues par l'article L. 6327-2 du code des transports ;

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 l'EuroAirport 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'EuroAirport le 9 octobre 2023 ;

Vu la note signée par la société easyJet adressée au service de la procédure de l'Autorité le 4 octobre 2023 ;

Après en avoir délibéré le 26 octobre 2023 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

1. CONTEXTE

1.1. Faits et procédure

1.1.1. L'établissement public EuroAirport

1. La gestion de l'aéroport de Bâle-Mulhouse est assurée par EuroAirport, établissement public binational créé par une convention conclue à Berne le 4 juillet 1949 entre le gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse, ratifiée en vertu de la loi n° 50-889 du 1^{er} août 1950 et publiée au Journal officiel de la République française par décret n° 53-537 du 13 mai 1953 portant publication de la convention franco-suisse relative à la construction et à l'exploitation de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, à Blotzheim (ci-après « la convention de 1949 »).
2. La France et la Suisse sont représentées au conseil d'administration de l'EuroAirport. Pour la France, la DGAC assure la tutelle de l'établissement public en vertu de l'article 6 du décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 modifié portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire. Pour la Suisse, l'OFAC assure cette mission.
3. En 2022, l'aéroport de Bâle-Mulhouse a accueilli 7,0 millions de passagers, ce qui correspond, par comparaison aux 9,1 millions de passagers de 2019, à une baisse de - 22,6 %. En 2022, [80 – 90] % des passagers étaient des passagers de compagnies décollant ou atterrissant sous droits de trafic suisses et [10 – 20] % étaient des passagers de compagnies décollant ou atterrissant sous droits de trafic français.

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

4. L'EuroAirport a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024 par un dossier réceptionné au service de la procédure le 29 septembre 2023, qui a été déclaré recevable le même jour. En parallèle, l'EuroAirport a saisi l'OFAC pour homologation de ces tarifs sur cette même période.
5. En application du quatrième alinéa de l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, l'EuroAirport a rendu publique sa proposition tarifaire le 29 septembre 2023.
6. Conformément au premier alinéa du même article, l'EuroAirport a notifié sa proposition tarifaire à la DGCCRF, le 29 octobre 2023. À ce jour, l'absence d'avis de la DGCCRF dans un délai de quinze jours 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

7. 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. L'aéroport de Bâle-Mulhouse, situé sur le territoire français, entre dans le champ d'application de la directive 2009/12/CE.

8. 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* ».
9. En principe, les redevances aéroportuaires sont fixées par les entités gestionnaires d'aéroport après consultation des usagers d'aéroport et n'entraînent pas de discrimination entre les usagers, conformément au droit de l'Union européenne.
10. L'article 6 de la directive encadre la consultation des usagers d'aéroport par l'entité gestionnaire d'aéroport. Cette consultation doit être mise en place au moins une fois par an en ce qui concerne l'application du système de redevances aéroportuaires, le niveau des redevances aéroportuaires et, s'il y a lieu, la qualité du service fourni. En vue de la consultation, l'entité gestionnaire fournit aux usagers d'aéroport ou à leurs représentants les informations sur les éléments servant de base à la détermination du système ou du niveau de toutes les redevances perçues par elle dans chaque aéroport, requises par l'article 7 de la directive.
11. En vertu de 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 (i) de veiller à la bonne application des mesures prises pour se conformer à la directive et (ii) 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.
12. 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.

b. Le règlement (CE) n° 1107/2006 du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens

13. L'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 prévoit que l'entité gestionnaire d'un aéroport peut, pour financer l'assistance spécifique due aux personnes handicapées et à mobilité réduite (ci-après « PHMR »), percevoir, sur une base non discriminatoire, une redevance spécifique auprès des usagers de l'aéroport.
14. Cette redevance spécifique doit être raisonnable, calculée en fonction des coûts, transparente et établie par l'entité gestionnaire de l'aéroport, en coopération avec ses usagers, par l'intermédiaire du comité des usagers de l'aéroport s'il en existe un ou de toute autre entité appropriée. L'entité gestionnaire tient une comptabilité séparée respectivement pour ses activités relatives à

¹ Devenu Traité sur l'Union européenne.

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.

15. 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. La convention de 1949

16. La convention de 1949 prévoit, en son article 6, que « *la législation et la réglementation françaises sont seules applicables dans l'enceinte de l'aéroport, sauf dérogations expresse apportées à ce principe par la présente convention et ses annexes* ».
17. Pour ce qui concerne les tarifs des redevances aéroportuaires, la convention de 1949 prévoit que le conseil d'administration de l'établissement public gestionnaire de l'aéroport fixe les tarifs des taxes et redevances à percevoir sur l'aéroport. La décision du conseil d'administration est soumise à la ratification des autorités compétentes françaises et suisses, dans les conditions de l'article 13 des statuts annexés à ladite convention. Cet article 13 prévoit que « *doivent être soumises à la ratification des autorités compétentes françaises et suisses, lorsqu'elles n'ont pas, au cours des délibérations, obtenu l'accord des administrateurs chargés de représenter ces autorités au sein du Conseil d'administration, les décisions portant sur : [...] [les] conditions d'usage et tarifs des taxes et redevances à percevoir sur l'aéroport pour les équipements concédés, autorisés ou exploités* ».

1.2.3. Le protocole DGAC-OFAC du 10 août 2020 et la convention OFAC-ART du 13 décembre 2019

18. Considérant la situation particulière de l'établissement public binational EuroAirport qui nécessiterait un régime spécifique pour la mise en œuvre de la directive 2009/12/CE susvisée, la DGAC et l'OFAC ont conclu un protocole d'accord relatif à la fixation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse (ci-après le « protocole DGAC-OFAC »). La dernière version de ce protocole, a été signée le 10 août 2020.
19. Ce protocole établit les procédures de fixation, par l'EuroAirport, des tarifs des redevances aéroportuaires applicables sur l'aéroport, en cohérence avec les règles en vigueur en France et en Suisse. Il définit les services publics aéroportuaires pouvant donner lieu à des redevances, encadre les modalités de calcul des tarifs des redevances, prévoit la consultation des usagers à travers le comité d'information et de consultation des usagers de l'aéroport (ci-après le « COMUSA ») et fixe les délais dans lesquels l'exploitant de l'aéroport notifie, pour homologation, les tarifs des redevances qu'il envisage de mettre en place pour la prochaine période tarifaire. Cette notification est faite auprès des deux autorités de supervision indépendantes au sens de la directive 2009/12/CE : l'Autorité pour la France et l'OFAC pour la Suisse. Il prévoit également les modalités de fixation des redevances par le Comité de direction Finances, lequel est une émanation du conseil d'administration de l'EuroAirport. Ce protocole a fait l'objet d'un avis du conseil d'administration de l'EuroAirport.
20. Le 13 décembre 2019, l'OFAC et l'Autorité ont signé une convention relative à l'homologation des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bâle-Mulhouse (ci-après « convention OFAC-ART »). Cette convention précise le rôle respectif de chaque autorité de supervision indépendante pour l'homologation des tarifs des redevances qui lui sont soumis : « *chaque autorité veille, pour ce*

qui la concerne, à la bonne application de la directive 2009/12/CE et de tout autre acte législatif ou réglementaire pris pour sa transposition » en droit national.

21. La procédure d'homologation prévue par la convention OFAC-ART est la suivante : en l'absence d'opposition expresse de l'une des deux autorités de supervision indépendantes dans le délai d'un mois suivant leur notification par l'exploitant de l'aéroport, les tarifs sont homologués. En cas d'opposition d'une au moins des deux ASI dans ce délai, l'EuroAirport notifie une nouvelle proposition dans un délai d'un mois.
22. Les tarifs homologués sont exécutoires au plus tôt un mois après leur publication par l'EuroAirport.

1.2.4. Le droit national

a. Les redevances pour services rendus

23. 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.
24. 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 »*.
25. 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 »*.
26. 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

27. 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 aéroport.
28. 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.
29. Le IV de l'article 1^{er} de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé prévoit que le périmètre régulé de l'aéroport de Bâle-Mulhouse recouvre l'ensemble des activités de l'exploitant, à l'exception des activités d'assistance en escale², de certaines activités exercées en zone industrielle³ et des activités relevant de la taxe d'aéroport⁴, de la redevance bruit⁵ et de la contribution spécifique Bâle-Mulhouse⁶.
30. Le dernier alinéa du IV de l'article 1^{er} précise que « *les profits dégagés par les activités extérieures à ce périmètre ne sont pas pris en compte pour la fixation des tarifs des redevances* ».

c. La procédure d'homologation des tarifs des redevances

31. La procédure d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires est prévue aux articles R. 224-3 et suivants du code de l'aviation civile : les tarifs des redevances et, le cas échéant, leurs modulations, sont fixés par l'exploitant de l'aéroport, après consultation des usagers et notification à l'autorité compétente pour homologation. Cette notification doit être réalisée trois mois au moins avant le début de la nouvelle période tarifaire conformément aux dispositions de l'article R. 260-5 du code de l'aviation civile.
32. Les stipulations du protocole DGAC–OFAC et de la convention OFAC–ART prévoient un dispositif de coordination des deux autorités de supervision indépendantes concernant l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires sur l'aéroport de Bâle-Mulhouse.
33. L'Autorité dispose d'un délai d'un mois, à compter de la réception de la notification de cette demande d'homologation, pour s'opposer aux tarifs et modulations qui lui sont soumis, conformément aux dispositions de l'article R. 260-6 du même code. L'exploitant d'aéroport peut, dans le mois qui suit l'opposition 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 elle ne s'y oppose pas, et sous réserve de leur ratification par l'autorité compétente de la Confédération suisse, ceux-ci sont réputés homologués et deviennent exécutoires sous réserve de l'accomplissement des formalités de publication.

² Autres que celles mentionnées par l'arrêté du 25 juillet 2013 fixant les infrastructures centralisées d'assistance en escale pour l'aéroport de Bâle-Mulhouse.

³ Des locations privatives de terrains nus, de hangars, de bureaux et d'aires de stationnement et de circulation au sol des aéronefs, des prestations industrielles et des parkings abonnés associés.

⁴ Perçue en application de la décision du conseil d'administration de l'aéroport du 18 juin 1999.

⁵ Perçue en application de la décision du conseil d'administration de l'aéroport du 24 septembre 2004.

⁶ Perçue en application du VII de l'article 302 bis K du code général des impôts.

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

34. 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, 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 ».
35. 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 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.
36. 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*.
37. 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.
38. La décision n° 2022-024 s'applique aux propositions tarifaires notifiées à l'Autorité, 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. La période tarifaire antérieure

39. Les tarifs des redevances aéroportuaires en vigueur sur l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2023 sont ceux homologués par la décision n° 2022-079 du 27 octobre 2022 de l'Autorité.
40. L'OFAC a également homologué ces tarifs, qui sont devenus exécutoires le 1^{er} janvier 2023.

1.4. Contenu de la saisine pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024

41. L'EuroAirport a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation d'une grille tarifaire pour la période du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024 (ci-après « période tarifaire 2024 »), qui a été

établie sur la base des périmètres d'activités prévus par l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé. Cette grille est identique à celle qui a été soumise au COMUSA, le 13 septembre 2023.

42. 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 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 et les modulations tarifaires

43. L'EuroAirport prévoit, dans sa proposition tarifaire pour 2024, une seule évolution relative à la structure tarifaire par rapport à la grille tarifaire actuellement en vigueur, à savoir l'introduction d'une nouvelle redevance accessoire pour l'usage de déposes-bagages automatisées.
44. S'agissant des modulations tarifaires, l'EuroAirport propose de reconduire à l'identique six modulations tarifaires sur les huit actuellement en vigueur : (i) la modulation acoustique et horaire de la redevance d'atterrissage, (ii) la modulation de la redevance d'atterrissage en fonction de la classe d'émission gazeuse, (iii) la modulation de la redevance d'atterrissage pour création de nouvelles destinations fret tout cargo, (iv) la modulation de la redevance d'atterrissage pour création de nouvelles liaisons régulières passagers, (v) la modulation de la redevance passager en fonction du nombre moyen de passagers embarqués et (vi) la modulation de la redevance passager dite « fidélité » ; selon le volume total de passagers. En revanche, l'EuroAirport propose de modifier les conditions d'application actuellement en vigueur concernant, d'une part, la modulation de la redevance d'atterrissage pour développement de lignes déjà existantes fret tout cargo, d'autre part, la modulation de la redevance passagers pour création de nouvelles liaisons régulières passagers.

1.4.2. En ce qui concerne les hypothèses retenues

45. Le caractère binational de l'EuroAirport conduit à l'existence de deux zones douanières impliquant un encaissement de recettes en euros et en francs suisses en fonction du droit de trafic choisi par les compagnies aériennes. À cet égard, l'aéroport a institué, pour l'établissement de ses tarifs, un taux de conversion euro / franc suisse prédéterminé, basé sur la parité de pouvoir d'achat des prix à la production (ci-après « PPA ») et fixé annuellement. Ce taux est de 0,99 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire soumise à homologation, contre 1 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire actuellement en vigueur. Par ailleurs, pour l'établissement de ses prévisions financières, l'EuroAirport utilise un taux de change euro / franc suisse prévisionnel différent du taux PPA mentionné ci-dessus. Pour l'année 2024, ce taux est de **[0,97 – 1,04]** franc suisse pour 1 euro.

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

46. L'EuroAirport propose un gel des tarifs des redevances aéroportuaires libellés en euros, hors redevance d'usage des dépôts pétroliers⁷ et redevance d'assistance aux PHMR. Eu égard à l'évolution de la PPA évoquée au point 45, cette évolution est, en franc suisse, de - 1 %, hors redevance d'usage des dépôts pétroliers et redevance d'assistance aux PHMR. Concernant la redevance d'usage des dépôts pétroliers, l'EuroAirport propose une hausse de + 2,2 % du tarif par rapport aux tarifs actuellement en vigueur.

⁷ Il s'agit d'une redevance introduite le 1^{er} janvier 2016 à la suite de l'entrée dans le patrimoine de l'EuroAirport des deux sites d'avitaillement.

47. Concernant la redevance d'assistance aux PHMR, l'EuroAirport propose une hausse de + 4,1 %⁸ par rapport au tarif en euros actuellement en vigueur (correspondant à une augmentation de quatre centimes d'euros), en conservant la modulation en fonction du taux d'absence de pré-notification des opérations d'assistance⁹.

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

48. Dans sa proposition tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité, l'EuroAirport prévoit, sur la plateforme de Bâle-Mulhouse, un trafic de 8,3 millions de passagers pour 2024, correspondant approximativement à 91 % du trafic de référence réalisé en 2019. Il résulte de ces prévisions, pour 2024, un niveau des produits des redevances aéroportuaires soumises à l'homologation de l'Autorité de 46,4 millions d'euros et un niveau des produits issus des activités non aéronautiques du périmètre régulé de près de 67,8 millions d'euros. Sur le périmètre régulé et pour la période tarifaire soumise à l'homologation, le taux de retour sur les capitaux investis (ci-après « ROCE ») est ainsi estimé par l'EuroAirport à + 6,77 %.
49. En s'appuyant sur une étude produite par un consultant externe, l'EuroAirport estime le coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC ») après impôt applicable à la période tarifaire faisant l'objet de l'homologation à 6,7 %. Ce taux correspond à la moyenne des deux bornes de la fourchette de CMPC après impôt estimée par son consultant, comprise entre 5,6 % et 7,8 %¹⁰

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

50. 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* ».
51. Les articles R. 260-1 et suivants du code de l'aviation civile prévoient certaines adaptations propres à l'aéroport de Bâle Mulhouse en ce qui concerne la consultation des usagers.
52. En particulier, la consultation des usagers se fait dans le cadre du COMUSA (et non d'une commission consultative économique), conformément à l'article R. 260-2 du code de l'aviation civile, lequel est créé par délibération du conseil d'administration de l'EuroAirport, et dont la composition et le mode de fonctionnement sont précisés par un règlement, modifié en dernier lieu par une délibération du conseil d'administration de l'EuroAirport en date du 22 octobre 2021.
53. Aux termes de ce règlement, la consultation du COMUSA a pour objet de recueillir l'avis des usagers de l'aéroport de Bâle-Mulhouse sur les modalités d'établissement et d'application des redevances aéroportuaires pour services rendus, ainsi que sur les programmes d'investissement. Il est composé, pour les usagers, d'un représentant de chaque transporteur aérien présent sur l'aéroport, de chaque organisation professionnelle dûment mandatée, de

⁸ La hausse est de + 3,1 % en franc suisse (correspondant à une augmentation de trois centimes d'euros).

⁹ Le taux de pré-notification des opérations d'assistance par les compagnies aériennes à l'EuroAirport est lié au respect d'un délai de préavis de 24 heures.

¹⁰ Avant impôt, les deux bornes de la fourchette de CMPC du consultant de la société EAP sont de 7,6 % et 10,5 %.

chaque société d'assistance en escale et, pour l'exploitant, du directeur de l'aéroport, du directeur adjoint et du chef du département finances. Les représentants des tutelles française et suisse sont également conviés aux séances du COMUSA.

54. En outre, la consultation du COMUSA doit, par dérogation à l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile, être engagée au moins trois mois avant l'entrée en vigueur de nouvelles conditions tarifaires¹¹.
55. L'EuroAirport a réuni le COMUSA le 13 septembre 2023, dans les délais requis. Le délai de convocation de ses membres a été respecté.
56. Par ailleurs, par dérogation à l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile¹², l'avis du COMUSA ne donne pas lieu à un vote formel des usagers sur les propositions tarifaires. Néanmoins, le procès-verbal de la réunion du COMUSA fait apparaître que les usagers de l'aérodrome n'ont pas formulé d'opposition à la proposition tarifaire qui leur a été soumise.

2.1.2. En ce qui concerne le contenu de la consultation

57. 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 ».
58. 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 prévus aux derniers alinéas des articles R. 224-2-1 et R. 224-2-2 du code de l'aviation civile¹³ ; 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.
59. Ces éléments, complétés et précisés par l'arrêté du 16 janvier 2012 susvisé, doivent être fournis aux membres du COMUSA préalablement à la réunion du comité. Cet arrêté précise, par ailleurs, les modalités de convocation du COMUSA et les délais à respecter pour la transmission préalable des informations.
60. Il ressort des éléments du dossier que les membres du COMUSA ont disposé de l'ensemble des documents et informations requis par la réglementation pour l'établissement des tarifs des redevances aéroportuaires.
61. En revanche, en ce qui concerne la modulation de la redevance par passager qui a fait l'objet d'une modification substantielle, l'étude d'impact et les indicateurs de suivi dont la transmission est pourtant prévue par l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile n'ont pas été

¹¹ En application de l'article R. 260-5 du code de l'aviation civile.

¹² En application de l'article R. 260-3 du code de l'aviation civile.

¹³ 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).

communiqués aux usagers en amont de la réunion du COMUSA mais en séance, sans que cela donne lieu à des interrogations ou demandes de précisions de la part de ces derniers.

62. Dans ce contexte, cette carence, qui n'a pas eu pour effet de priver les usagers d'une garantie ou d'influer sur le sens de la décision prise tant par l'EuroAirport que par l'Autorité, n'est pas de nature à entacher d'irrégularité la consultation des usagers.
63. Il apparaît, par ailleurs, qu'un usager a exprimé le souhait de disposer d'informations financières plus précises en ce qui concerne les activités du périmètre régulé autres que celles relatives aux services publics aéroportuaires. Dans la mesure où ces informations concernent le périmètre régulé, elles constituent des éléments servant de base à la détermination du tarif des redevances.
64. Dans ces conditions, même si elle n'est pas expressément prévue par les dispositions du code de l'aviation civile et de l'arrêté du 16 janvier 2012 susvisé, leur communication aux usagers est nécessaire pour permettre à ces derniers d'apprécier de façon précise la proposition tarifaire présentée par l'EuroAirport. Afin que la consultation des usagers puisse bien être considérée comme régulière lors de l'instruction de la prochaine proposition tarifaire, l'Autorité invite l'EuroAirport à veiller à transmettre aux membres du COMUSA des informations financières précises relatives aux activités extra-aéronautiques de son périmètre régulé.
65. Au global, l'Autorité invite l'EuroAirport à poursuivre ses efforts pour assurer l'efficacité de la consultation du COMUSA, en veillant à porter à la connaissance des usagers, en amont de ce dernier, des informations suffisamment complètes et précises. À cet égard, l'Autorité rappelle l'importance du respect des délais prévus par l'arrêté du 16 janvier 2012 susvisé, qui contribue à donner à la consultation un caractère constructif et utile. À défaut, la consultation est susceptible d'être déclarée irrégulière.

2.2. Sur le respect des règles applicables aux redevances aéroportuaires

66. 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.
67. Sont en particulier exclues du champ de contrôle de l'Autorité, 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 escale¹⁴ 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. Sur la création de la redevance pour l'usage de déposes-bagages automatisées

68. Comme mentionné au point 43, l'EuroAirport propose d'introduire une nouvelle redevance en contrepartie de l'usage de déposes-bagages automatisées.

¹⁴ À l'exception de celles mentionnées par l'arrêté du 25 juillet 2013 fixant les infrastructures centralisées d'assistance en escale pour l'aéroport de Bâle-Mulhouse ; les activités d'assistance en escale ne font pas partie du périmètre régulé (IV de l'article 1 de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé).

69. L'EuroAirport propose d'appliquer un tarif par bagage passant par ces installations, acquitté par l'ensemble des compagnies utilisatrices, applicable dès la mise en œuvre des premières déposes-bagages automatisées, prévue début 2024. L'usage de cette installation correspond à un service public aéroportuaire au sens de l'article R. 224-1 du code de l'aviation civile, lequel peut faire l'objet d'une redevance accessoire en application de l'article R. 224-2 du même code¹⁵.
70. Le tarif de la redevance proposé par l'EuroAirport¹⁶ ne conduit pas à une sur-couverture¹⁷ des coûts relatifs à l'équipement et à l'utilisation des postes équipés mis en service au cours de la période tarifaire 2024¹⁸.
71. Au regard de ces éléments, l'Autorité considère que la mise en place et le montant de cette redevance sont conformes aux principes généraux applicables aux redevances.

b. Sur la redevance d'atterrissage

72. Dans sa décision n° 2022-079 du 27 octobre 2022, l'Autorité a indiqué que la structure tarifaire de la redevance d'atterrissage, fonction de la masse maximum au décollage exprimée en tonnes, était conforme à la réglementation, tout en constatant qu'elle générait des effets de seuil à 50 tonnes et 100 tonnes. Constatant que l'introduction, dans la structure tarifaire, d'effets de seuils significatifs à certains paliers déterminés ne paraissait pas être une bonne pratique, elle invitait l'exploitant à justifier l'existence de tels effets ou à présenter, dans le cadre d'une prochaine demande d'homologation tarifaire, une tarification qui en soit exempte¹⁹.
73. Conformément à la demande de l'Autorité, l'exploitant, lors de la présente demande d'homologation, a transmis une note faisant valoir que les effets de seuil proposés permettent de s'assurer que la tarification reflète bien l'usure induite par l'atterrissage des aéronefs. D'une part, en effet, il montre, en s'appuyant sur un guide d'application²⁰ produit par le service technique de l'aviation civile (STAC) de la DGAC, que l'usure de la piste causée par l'atterrissage d'un aéronef est correctement approchée par le produit du nombre de roues (ci-après « R ») de l'aéronef et de la pression (ci-après « P ») de gonflage des pneus (ci-après « produit PxR »)²¹ ; d'autre part, il estime, à partir d'un certain nombre de données empiriques (couvrant notamment une partie de la flotte de l'aéroport), que la relation entre la masse d'un aéronef et le produit PxR présente des discontinuités.
74. L'Autorité note la pertinence globale de la démarche de l'exploitant. Elle considère qu'une approche cherchant à refléter dans les redevances l'impact réel d'un atterrissage sur les coûts de l'exploitant est efficace d'un point de vue économique. Cependant, les simulations numériques qu'elle a réalisées révèlent que les conclusions de l'exploitant quant au bon calibrage de la redevance d'atterrissage restent à confirmer dans la mesure où les données ne permettent pas de conclure que la relation entre le poids de l'aéronef et l'usure de la piste peut

¹⁵ En tant qu'il peut faire partie des « installations de tri bagages ».

¹⁶ De 0,51 euro par bagage départ pour les opérations sous autorisation de service France et de 0,50 franc suisse par bagage départ pour les opérations sous autorisation de service Suisse.

¹⁷ Le taux de couverture prévisionnel 2024 de la redevance est de l'ordre de 40 – 60 %.

¹⁸ Au regard des projections du nombre de bagages devant être traités par les déposes-bagages automatisées.

¹⁹ Voir points 63 à 65 de la décision.

²⁰ Guide d'application des normes « Enrobés hydrocarbonés et enduits superficiels pour chaussées aéronautiques » (2^{ème} édition).

²¹ Il est indiqué en particulier dans ce guide que « [p]ar rapport à la version antérieure, le guide introduit une notion nouvelle [...] plus représentative de l'impact d'un avion sur une chaussée que simplement sa masse, à savoir la configuration de son train d'atterrissage et la pression de ses pneumatiques ».

être modélisée plus efficacement par l'ajout d'effets de seuil²². Des études plus poussées seraient ainsi nécessaires afin d'étudier précisément la flotte atterrissant à l'aéroport de Bâle-Mulhouse et de statuer sur le bien-fondé des seuils, notamment à partir de 100 tonnes.

75. Par conséquent, les travaux réalisés par l'exploitant doivent être poursuivis, afin de prendre en compte de façon plus fine les spécificités de la flotte atterrissant à l'aéroport de Bâle Mulhouse d'ici la prochaine période tarifaire.

2.2.2. En ce qui concerne les modulations tarifaires

a. Sur la modulation de la redevance passager pour création de nouvelles liaisons régulières passagers

76. Comme exposé au point 44, l'EuroAirport propose de modifier les conditions d'application et d'éligibilité de la modulation dénommée, dans la grille tarifaire actuellement en vigueur, « *réduction temporaire de la redevance passager* » pour création de nouvelles liaisons régulières. Plusieurs modifications substantielles sont proposées :

- À date, seules les compagnies mettant en place des liaisons vers deux zones appelées « *moyen courrier* »²³ et « *long courrier* »²⁴ sont éligibles à la modulation. L'EuroAirport, dans sa proposition tarifaire 2024, souhaite remplacer ces zones en considérant éligibles à la modulation toutes les « *liaisons régulières vers des aires urbaines internationales présentant un intérêt économique pour les entreprises de la région tri-nationale desservie par l'EuroAirport* », sans pour autant définir le critère « *d'intérêt économique pour les entreprises de la région tri-nationale* » ;
- Aucune condition de distance n'est appliquée pour bénéficier de la modulation, contrairement à la grille tarifaire actuellement en vigueur qui prévoit une condition de distance de 3 000 kilomètres pour la zone « *long courrier* » ;
- Les taux de réduction, appliqués sur trois ans, proposés par l'EuroAirport sont de (i) 75 % la première année, (ii) 50 % la deuxième année et (iii) 25 % la troisième année²⁵ ;
- La modulation est désormais restreinte aux liaisons régulières qui effectuent un nombre minimum de rotations à la fois en saison été et en saison hiver²⁶.

²² En prenant en compte l'ensemble des modèles d'aéronefs recensés dans le guide du STAC, complété de données supplémentaires fournies par l'EuroAirport (données du produit PxR portant sur des aéronefs récents absents du guide du STAC), les analyses conduites par l'Autorité ont établi qu'il existe une corrélation linéaire entre le poids de l'avion et le produit PxR, d'une part sur une plage entre 25 et 150 tonnes, d'autre part, sur une plage au-delà de 150 tonnes. Ainsi, les effets de seuils ne semblent, à ce stade, pas justifiés au regard des données exploitées, qui méritent toutefois d'être complétée par les données précises et exhaustives de la flotte atterrissant à l'aéroport de Bâle-Mulhouse, afin de confirmer l'analyse de l'Autorité.

Il convient par ailleurs de noter qu'à partir de 100 tonnes la relation entre le produit PxR et la masse est moins significative, si bien qu'il est difficile de conclure de façon systématique à la pertinence d'un seuil à compter de ce tonnage.

²³ La grille tarifaire détaille les pays considérés qui appartiennent aux espaces géographiques suivants : (i) La « *Scandinavie* » (Danemark, Finlande, Islande, Norvège et Suède), (ii) « *L'Europe de l'Est* » (Biélorussie, Pologne, Russie, Ukraine, Roumanie, Moldavie, Estonie, Lettonie, Lituanie) et (iii) les « *Balkans* » (Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Macédoine, Monténégro, Slovaquie, Croatie, Serbie et Albanie).

²⁴ La grille tarifaire détaille les espaces géographiques considérés : « *Amérique du Nord* », « *Moyen Orient* » ou « *Asie (destinations à plus de 3.000 km)* ».

²⁵ Les taux de réduction retenus pour la modulation sont ceux qui étaient appliqués pour les liaisons vers la zone « *moyen-courrier* ».

²⁶ La grille tarifaire soumise à homologation indique que la redevance passagère est réduite « *pour un minimum de vingt-quatre (24) rotations en saison été et dix-huit (18) rotations en saison hiver* », alors que la grille tarifaire actuellement en vigueur précise « *pour un minimum de vingt-quatre (24) rotations en été et/ou dix-huit (18) rotations en hiver* ».

77. L'EuroAirport a par ailleurs indiqué – dans des termes peu précis – les conditions d'articulation de cette nouvelle modulation avec la modulation actuellement en vigueur, dont certaines compagnies ont d'ores et déjà pu commencer à bénéficier pour une durée de trois ans. Ainsi, l'EuroAirport a précisé que la modulation actuellement en vigueur dans la grille tarifaire homologuée par l'Autorité continuera de s'appliquer en concomitance avec la nouvelle modulation présentée ci-dessus « *jusqu'au plus tard le 31 décembre 2026* ». La grille tarifaire indique en outre que les mesures de réduction de la modulation actuelle « *ne sont pas cumulables avec celles prévues par la nouvelle modulation* ».
78. L'Autorité constate que les critères visant à restreindre l'application de la modulation, pour les liaisons régulières vers des aires urbaines internationales, uniquement à celles « *présentant un intérêt économique pour les entreprises de la région tri-nationale desservie par l'EuroAirport* » ne sont pas définis dans la grille tarifaire soumise à homologation, laissant ainsi leur appréciation à la discrétion de l'EuroAirport, en contradiction avec les exigences de transparence et d'objectivité prévues par l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile. Dans ces conditions, l'Autorité ne peut que s'opposer, en l'état actuel de la proposition, à l'homologation de cette modulation.
79. Enfin, l'Autorité souligne que, si l'EuroAirport souhaitait lui soumettre, dans le cadre d'une nouvelle proposition tarifaire, une nouvelle modulation, les conditions de son articulation avec l'application de la modulation inscrite dans la grille tarifaire en vigueur devraient être clarifiées.

b. Sur les autres modulations tarifaires

80. Comme exposé au point 44, l'EuroAirport propose de reconduire la modulation de la redevance d'atterrissage pour développement de lignes déjà existantes fret tout cargo, en procédant à une modification des conditions d'application. La grille tarifaire actuellement en vigueur prévoit ainsi l'application d'un coefficient de modulation au tarif de la redevance d'atterrissage pour tout transporteur aérien qui opère des fréquences supplémentaires sur une destination fret tout cargo existante, sous condition d'une augmentation du tonnage atterri annuel et en fonction de l'heure de la rotation. L'EuroAirport propose d'avancer d'une heure chacune des trois tranches horaires prévues dans la grille tarifaire actuelle²⁷ afin d'inciter les usagers qui souhaiteraient développer des lignes existantes de fret tout cargo à le faire en dehors des heures de nuit. Cette modification n'appelle pas de remarques de l'Autorité. Il convient, à cet égard, de noter, qu'aucun usager n'a bénéficié de réduction en 2022 au titre de cette modulation tarifaire et qu'aucun d'entre eux ne devrait en bénéficier en 2024, selon les prévisions établies par l'EuroAirport.
81. En outre, la proposition de l'EuroAirport visant à reconduire les six modulations mentionnées au point 44 dans les mêmes conditions que durant la période tarifaire actuellement en vigueur n'appelle pas de remarque au regard des exigences posées par l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile.

2.2.3. En ce qui concerne le taux de conversion PPA

82. L'Autorité note que le taux de change PPA retenu par l'EuroAirport pour convertir ses tarifs en francs suisses diffère du taux de change bilatéral observable sur les marchés financiers internationaux. En effet, pour estimer le juste taux de conversion du franc suisse vis-à-vis de l'euro, l'EuroAirport recourt au concept de parité de pouvoir d'achat (PPA), qui désigne le taux de change permettant d'égaliser les pouvoirs d'achat du franc suisse et de l'euro en éliminant les

²⁷ Avant 21h00 (contre 22h00 actuellement) le coefficient de modulation est de 30 %, entre 21h00 et 22h00 (contre 22h00 et 23h00 actuellement), le coefficient est de 10 % et au-delà de 22h00 (contre 23h00 actuellement), aucun coefficient de modulation n'est appliqué.

différences de niveaux des prix entre les deux zones monétaires²⁸. L'EuroAirport justifie le choix de recourir au taux de change PPA plutôt qu'au taux de change observable sur les marchés financiers par le caractère particulier du franc suisse, qui présente les caractéristiques d'une monnaie refuge, sensible à l'aversion au risque des investisseurs et soumise aux fluctuations des équilibres offre/demande sur les marchés.

83. L'Autorité estime que le choix d'un taux de conversion calculé d'après la PPA fixée annuellement assure aux compagnies une protection face à la volatilité du taux de change bilatéral observable sur les marchés financiers, d'une part, et une plus forte prévisibilité, d'autre part. Elle reconnaît donc l'intérêt de cette pratique pour lisser les évolutions tarifaires. Elle relève que cette pratique repose sur une méthodologie stable depuis plusieurs exercices.
84. En l'espèce, l'Autorité observe par ailleurs que le taux utilisé par l'EuroAirport, qui s'appuie sur les données établies chaque année par un établissement bancaire, lesquelles ont été actualisées en juillet 2023, s'établit à un niveau légèrement inférieur au taux de change PPA pratiqué au cours de la période tarifaire actuelle, ce qui apparaît cohérent avec l'évolution du taux de change bilatéral observée sur les marchés financiers internationaux. En effet, le taux prévisionnel retenu par l'EuroAirport est de 0,99 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire soumise à homologation, du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024, contre un taux PPA retenu l'an passé de 1 franc suisse pour 1 euro pour la période tarifaire actuellement en vigueur.
85. La PPA ayant diminué, les tarifs envisagés pour la période tarifaire 2024, libellés en francs suisses, sont en diminution par rapport aux tarifs libellés en francs suisses actuellement en vigueur.

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

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. Comme exposé au point 46, l'EuroAirport propose un gel des tarifs des redevances aéroportuaires libellés en euros, hors redevance d'usage des dépôts pétroliers et redevance d'assistance aux PHMR, par rapport aux tarifs actuellement en vigueur.
88. L'Autorité considère que la proposition tarifaire formulée par l'EuroAirport est modérée.

2.2.5. 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 l'EuroAirport, l'Autorité a porté son attention, notamment sur (i) les hypothèses de trafic retenues par l'EuroAirport dans sa proposition, (ii) les mécanismes d'allocation des produits, des actifs et des charges entre les différents périmètres et (iii) la pertinence des projections financières qui en résultent pour établir la proposition tarifaire soumise à l'homologation.

²⁸ Le panier de biens et services dont les prix sont déterminés est un échantillon de tous ceux qui composent la dépense finale, à savoir la consommation finale des ménages et des administrations publiques, la formation de capital et les exportations nettes.

a. Sur les hypothèses de trafic

90. L'EuroAirport anticipe un trafic commercial de 7,9 millions de passagers pour 2023 et de 8,3 millions de passagers pour 2024, soit une hypothèse de trafic prévisionnel pour 2024 représentant 91 % du niveau de trafic de référence de l'année 2019.
91. L'Autorité note que le trafic de passagers 2023 de l'EuroAirport a atteint, en cumul à fin août, près de 87 % du trafic de référence de l'année 2019, contre 93 % en moyenne pour l'ensemble des aéroports français. Ce niveau de trafic s'explique notamment par une reprise plus lente à l'issue de la crise sanitaire du trafic sur le faisceau domestique et Schengen (qui représente près de 58 % du trafic de la plateforme) et par l'arrêt de plusieurs dessertes européennes représentant un volume global de 682 000 passagers, soit 7,5 % du trafic 2019 de l'aéroport de Bâle-Mulhouse. À l'inverse, l'aéroport a bénéficié d'une forte croissance sur les faisceaux en dehors de l'espace Schengen.
92. L'Autorité relève que les taux de croissance annuels sous-jacents aux prévisions de trafic communiquées par les compagnies aériennes à l'EuroAirport pour la période tarifaire 2024²⁹ sont supérieurs à ceux retenus par l'EuroAirport.
93. Par ailleurs, les prévisions de croissance établies pour 2024 par les grands organismes internationaux (ACI Europe, Eurocontrol et IATA) établies à mi-juillet 2023 apparaissent supérieures à la prévision de croissance globale retenue par l'EuroAirport : elles conduiraient, au regard de la structure du trafic de passagers de l'aéroport de Bâle-Mulhouse sur l'année 2023, à une prévision de trafic de passagers pour l'année 2024 supérieure à 93 % du niveau de trafic de 2019 (soit approximativement 8,5 millions de passagers).
94. Ainsi, la prévision de trafic de l'EuroAirport pour l'année 2024 apparaît conservatoire au regard des prévisions de trafic communiquées par les usagers ainsi que des grandes tendances envisagées à horizon 2024 en matière de trafic aérien de passagers.

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

95. 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 propositions tarifaires notifiées à l'Autorité à compter du 1^{er} septembre 2022. Dès lors, ces décisions sont applicables pour l'homologation de la présente proposition tarifaire.
96. Le respect des principes établis dans la décision n° 2022-024 étant cependant susceptible d'exiger des travaux requérant un délai conséquent, la section 5 de la décision n° 2022-025 prévoit des dispositions transitoires, acceptant notamment, 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 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 auprès de l'Autorité – après présentation aux usagers – de la mise en place d'un programme de travail crédible et adéquat, de nature à assurer la bonne application des principes listés à l'article 2 de la décision n° 2022-024 dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, avant l'issue de la période transitoire, au 31 décembre 2025.

²⁹ Les compagnies aériennes ayant communiqué des prévisions à l'EuroAirport exprimées de manière précise en volume de passagers pour l'année 2024 représentent entre 70 % et 80 % du trafic total 2019 de l'aéroport.

97. En l'espèce, s'agissant de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, l'EuroAirport a précisé, au cours de l'instruction, que ses règles d'allocation n'étaient toujours pas conformes aux principes fixés par la décision n° 2022-024 à ce stade, notamment les principes de transparence, de pertinence et d'imputation directe, en dépit des travaux engagés par l'EuroAirport au cours de l'année 2023 en matière d'allocation comptable.
98. En effet, l'Autorité relève que l'EuroAirport a réuni ses usagers, le 5 juillet 2023 dans le cadre d'une séance de COMUSA dédiée à l'allocation comptable et aux investissements. Au cours de cet échange, les représentants de l'EuroAirport ont présenté le modèle d'allocation comptable en vigueur, sur la base d'une documentation envoyée préalablement aux usagers, contenant des informations complémentaires par rapport aux documents transmis dans le cadre des précédentes consultations des usagers, notamment en ce qui concerne les règles d'allocation appliquées aux surfaces (assorties des plans de l'aérogare).
99. En outre, au cours de l'instruction, l'EuroAirport a transmis à l'Autorité des éléments visant à présenter les travaux réalisés au cours de l'année 2023 sur la répartition des charges de personnel, comme il s'y était engagé dans le cadre de la précédente demande d'homologation tarifaire. Ces travaux contribuent à améliorer le système d'allocation comptable de l'EuroAirport, notamment quant aux principes de pertinence et d'imputation directe de ces charges.
100. Par ailleurs, l'Autorité note qu'au cours de la séance du COMUSA du 13 septembre 2023, l'EuroAirport a présenté aux usagers son programme de travail pour 2024 et a convenu avec ces derniers de la mise en place d'un groupe de travail réunissant tous les usagers pour poursuivre les travaux en matière d'allocation comptable. L'EuroAirport a indiqué, au cours de la présente instruction, qu'il envisage de réunir ce groupe de travail en juin 2024.
101. Enfin, dans le cadre de la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances pour 2024, l'EuroAirport a transmis à l'Autorité une attestation, établie par l'un de ses commissaires aux comptes, sur les « *informations financières présentées par périmètre d'activité transmis à l'Autorité de Régulation des Transports pour les années 2022, 2023 et 2024* ». Cette attestation, qui n'appelle pas d'observations particulières de la part des auditeurs, porte sur la concordance des informations financières présentées par périmètre d'activité avec les systèmes de comptabilité analytique de l'EuroAirport, sans se prononcer sur les hypothèses retenues pour établir ladite comptabilité analytique.
102. En conclusion, au regard des éléments évoqués aux points 97 à 101, l'Autorité considère que les actions menées par l'EuroAirport et l'engagement pris par ses représentants de poursuivre les travaux en matière d'allocation comptable, en lien avec les usagers, en 2024 et en 2025, respectent les conditions de recours à la période transitoire prévue dans le cadre rappelé au point 96. Le maintien des règles d'allocation existantes peut donc être accepté pour la période tarifaire soumise à l'homologation.
103. Toutefois, l'Autorité considère que le rythme des travaux engagés en matière d'allocation comptable jusqu'à présent et celui envisagé pour 2024 gagneraient à être plus soutenus pour permettre à l'EuroAirport de justifier à l'Autorité, après consultation des usagers, de la bonne application des principes listés à l'article 2 de la décision n° 2022-024 dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, avant l'issue de la période transitoire, au 31 décembre 2025.
104. En effet, si l'Autorité ne peut qu'encourager la mise en place du groupe de travail dédié réunissant tous les usagers, elle recommande à l'EuroAirport de réunir ce groupe de travail avant la date envisagée de juin 2024, pour lui permettre d'identifier, conjointement avec les usagers, les points sur lesquels un travail particulier est nécessaire de la part de l'EuroAirport. Ce faisant l'EuroAirport sera en mesure de définir un programme de travail plus fin et séquencé que celui qui a été présenté à date aux usagers et à l'Autorité.

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

105. 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 CMPC calculé sur ce périmètre. La vérification que les capitaux investis sur le périmètre d'activités régulé bénéficient d'une « juste rémunération » conduit à s'assurer qu'ils ne bénéficient pas d'une rémunération excessive eu égard aux attentes du marché, compte tenu des risques spécifiques à l'activité, tel que cela ressort du calcul du CMPC sur le périmètre régulé.
106. Cette « juste rémunération » de l'exploitant est satisfaite dès lors que la rentabilité aux bornes du périmètre d'activités régulées, mesurée par le ROCE, n'excède pas le CMPC estimé aux bornes de ce même périmètre.
107. Les analyses de l'Autorité s'agissant (i) du ROCE et (ii) du CMPC sont présentées ci-après.

• Sur le ROCE

108. Le ROCE prévisionnel du périmètre régulé est estimé, par l'exploitant, à + 6,8 % pour la période tarifaire 2024.
109. Dans le cadre de la présente instruction relative à la demande d'homologation des redevances tarifaires pour la période tarifaire 2024, l'EuroAirport a partagé avec l'Autorité ses résultats annuels 2022 et ses projections des produits, des actifs et des charges pour les exercices 2023 et 2024.
110. L'Autorité note, sur la base des éléments transmis par l'exploitant, que le niveau de ROCE du périmètre régulé de l'EuroAirport pour l'année civile 2022 s'élève à + 10,4 %, alors que la prévision partagée pour 2022 dans le cadre de la précédente demande d'homologation était de + 8,0 %³⁰.
111. L'Autorité relève que l'écart entre ces deux valeurs provient notamment :
- D'un trafic réalisé en 2022 supérieur aux prévisions anticipées par l'EuroAirport, conduisant notamment à un chiffre d'affaires réel de l'ensemble des activités du périmètre régulé en hausse par rapport aux estimations initiales ;
 - D'un taux de change euro / franc suisse constaté en 2022 plus favorable à l'EuroAirport que l'hypothèse de taux de change retenue par l'exploitant dans ses projections financières établies en 2021³¹ (et en 2022 dans le cadre de l'actualisation de ses prévisions financières), dans le contexte de dépréciation de l'euro par rapport au franc suisse au cours de l'année 2022 ;
 - D'un niveau de la base d'actifs régulés (BAR) réellement constaté à fin 2022 inférieur au niveau prévisionnel.
112. Au regard, notamment, de ces éléments et sur la base des justifications apportées par l'EuroAirport en ce qui concerne ses projections de produits, d'actifs et de charges pour 2024, l'Autorité considère que le niveau de ROCE du périmètre régulé estimé par l'EuroAirport pour 2024 est sous-estimé, pour les raisons exposées ci-après.

³⁰ Cette estimation ayant été elle-même revue à la hausse par rapport à la prévision partagée dans le cadre de l'instruction de la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables au 1^{er} janvier 2022, qui s'élevait à + 2,4 %.

³¹ Cf. point 100 de la décision n° 2022-079 susvisée.

113. En premier lieu, comme indiqué au point 94, la prévision de trafic de l'EuroAirport pour l'année 2024 apparaît pessimiste. L'Autorité relève notamment que les éléments apportés par l'EuroAirport, au cours de l'instruction, ne sont pas suffisamment justifiés pour expliquer qu'il retienne, à l'appui de sa proposition tarifaire, un trafic 2024 inférieur aux prévisions de trafic communiquées par les compagnies aériennes dans le cadre de l'élaboration de cette proposition.
114. En deuxième lieu, l'Autorité constate que l'EuroAirport, sans apporter d'éléments d'explications complémentaires, anticipe, pour 2024, une croissance du chiffre d'affaires des activités commerciales inférieure à la prévision de croissance de son trafic, conduisant à un risque de sous-estimation des prévisions y afférentes, à l'instar de ce qui a pu être observé les années précédentes. À cet égard, l'Autorité relève que les écarts constatés en 2022 entre le chiffre d'affaires réel de l'EuroAirport et le chiffre d'affaires estimé pour cette même année dans le cadre de la précédente demande d'homologation ne peuvent être justifiés par les seuls effets liés au trafic et au taux de change évoqués au point 111, mais proviennent également, notamment, de prévisions « prudentes » de l'EuroAirport, comme lui-même le reconnaît, relatives aux résultats des activités commerciales.
115. En troisième lieu, l'Autorité considère que les niveaux d'investissements pris en compte dans le cadre du calcul de sa base d'actifs régulés³² pour l'exercice 2024 semblent très ambitieux. En effet, l'Autorité constate qu'à l'instar des dernières années, y compris avant la crise sanitaire, l'EuroAirport a reporté des investissements initialement prévus pour 2022 sur 2023, conduisant à un niveau d'investissements réalisés en 2022 inférieur au niveau initialement envisagé dans le cadre de la précédente demande d'homologation. Ainsi, le montant de la base d'actifs régulés de l'EuroAirport a été inférieur au montant prévisionnel sur la base duquel étaient établies les propositions tarifaires de l'EuroAirport. Compte tenu de l'importance du programme d'investissements sur la période 2024-2026 de l'EuroAirport, cette tendance à la sous-réalisation des investissements prévus pourrait se maintenir en 2024.
116. Dans le cas d'espèce, l'Autorité a procédé à des analyses de sensibilité du niveau de ROCE du périmètre régulé 2024 au regard des éléments mentionnés aux points 110 à 115.
117. Dans la mesure où le contexte particulier de la crise sanitaire a complexifié, de façon certaine, l'exercice de projections effectué par les exploitants d'aéroports, l'Autorité, pour ses analyses, n'a transposé, pour 2024, qu'une partie des écarts constatés ces dernières années entre les données réelles et prévisionnelles.
118. Ainsi, en procédant à des ajustements limités (i) aux prévisions de trafic de l'EuroAirport, en cohérence avec les prévisions de trafic communiquées par les usagers et les prévisions de croissance établies pour 2024 par les grands organismes internationaux, (ii) aux prévisions de chiffre d'affaires des activités commerciales³³ et (iii) aux investissements prévus pour 2024, l'Autorité note que le ROCE du périmètre régulé pour 2024 serait supérieur à la borne haute de la fourchette de CMPC après impôt estimée par le Conseil de l'EuroAirport, de 7,8 %, comme indiqué au point 49.
119. L'Autorité précise que les analyses et conclusions susmentionnées reposent sur l'hypothèse d'un taux de change prévisionnel de 1 euro pour **[0,97 – 1,04]** franc suisse pour 2024, tel que celui retenu par l'EuroAirport pour établir ses prévisions financières, comme indiqué au point 45. Cette estimation est établie par l'exploitant, en s'appuyant sur les prévisions de taux de change établies par un *panel* de référence de cinq établissements financiers. Face à la complexité de l'exercice de prévision, cette méthodologie semble pertinente et n'appelle pas davantage de remarques de la part de l'Autorité. Cela étant dit, l'Autorité relève qu'un taux change sous la parité

³² En application du II de l'article 3 de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé.

³³ L'Autorité a effectué les analyses en prenant en compte la moitié de la moyenne des écarts de chiffre d'affaires constatés ces dernières années entre le réel de l'année (N) et le prévisionnel (partagé dans les COMUSA réalisés septembre de l'année (N-1)).

en 2024 conduirait, toutes choses égales par ailleurs, à un niveau de ROCE du périmètre régulé plus élevé que celui retenu par l'exploitant dans ses prévisions.

- Sur le CMPC

120. Comme indiqué au point 49, en s'appuyant sur une étude produite par un consultant externe, l'EuroAirport estime le CMPC après impôt applicable à la période tarifaire faisant l'objet de l'homologation à 6,7 %, qui correspond à la moyenne des deux bornes de la fourchette de CMPC après impôt estimée par son consultant, comprise entre 5,6 % et 7,8 %³⁴.
121. En matière de CMPC applicable à l'homologation de tarifs des redevances aéroportuaires, l'Autorité rappelle qu'une consultation publique a été organisée du 18 avril 2023 au 18 juin 2023³⁵ et que des travaux sont en cours à la suite de l'exploitation des réponses reçues. Ils conduiront à la publication, avant la fin de l'année 2023, de lignes directrices relatives à l'appréciation des niveaux de CMPC des périmètres régulés des aéroports.
122. Dans l'attente de cette publication, l'Autorité note toutefois que les formules de calcul du CMPC utilisées par le consultant externe de l'EuroAirport n'apparaissent pas pleinement conformes au cadre méthodologique publiquement partagé par l'Autorité à ce stade. En effet, les modalités de calcul utilisées par le consultant externe de l'EuroAirport divergent du cadre posé par la méthodologie décrite dans l'avis n° 2020-017 susvisé et s'écartent également, à plusieurs égards, des évolutions proposées dans le support de la consultation publique susmentionnée. Dans ce contexte, certains des paramètres et hypothèses retenus par le consultant externe de l'EuroAirport manquent de cohérence et tendent, notamment, à maximiser les valeurs de la fourchette de CMPC retenue par l'exploitant. À titre d'illustration, et de manière non exhaustive :
 - En s'appuyant sur l'étude la plus récente établie par Dimson, Marsh et Staunton³⁶, les valeurs de prime de risque de marché et de rendement total de marché retenues dans les travaux mis en avant par l'EuroAirport résultent de l'utilisation exclusive de la moyenne arithmétique (qui conduisent, sur des séries identiques, à des chiffres plus élevés que les moyennes géométriques). Or, l'Autorité privilégie de retenir la moyenne simple des moyennes géométrique et arithmétique³⁷. Le seul ajustement consistant à retenir la moyenne simple des moyennes géométrique et arithmétique conduirait à une baisse du CMPC de l'ordre de 90 points de base par rapport au niveau de CMPC retenu par l'exploitant ;
 - L'Autorité remarque que les travaux mis en avant par l'EuroAirport s'appuient sur un taux sans risque en borne haute estimé sur la base des taux implicites *forward* à partir des rendements *spot* des obligations d'État. L'Autorité note que les taux *spot* et les taux *forward* peuvent constituer des points de référence utiles pour contrôler le niveau du coût de financement des nouveaux actifs et de refinancement des actifs existants, étant donné qu'ils représentent une estimation pleinement prospective des attentes les plus récentes

³⁴ Avant impôt, les deux bornes de la fourchette de CMPC du consultant de la société EAP sont de 7,6 % et 10,5 %.

³⁵ Le support de la consultation publique relative à l'appréciation des niveaux de CMPC des périmètres régulés des aéroports, ouverte du 18 avril 2023 au 18 juin 2023, est publié sur le site internet de l'Autorité : https://www.autorite-transport.fr/wp-content/uploads/2023/04/2023-04-17-cmpc-aeroportuaire-consultation-publique_v-post-college_clean.pdf.

³⁶ Les chercheurs Dimson, Marsh et Staunton (DMS) produisent des estimations qui sont publiées chaque année dans le *Crédit Suisse Global Equity Return Year Book*. Les estimations sont réalisées pour l'ensemble des pays développés, dont la France, à partir des rendements sur les marchés de chaque pays, observés depuis 1900 à aujourd'hui. Les estimations de l'étude DMS comptent parmi les sources de référence dans le contexte de la régulation.

³⁷ Cf. point 104 de l'avis de cadrage du 17 février 2020 : l'Autorité suggère « de privilégier un milieu de fourchette déterminé à partir d'une moyenne simple de la moyenne arithmétique et de la moyenne géométrique ».

Cf. point 115 du support de la consultation publique de l'Autorité : « Dans le cadre des homologations tarifaires, de façon à obtenir une valeur cible de CMPC encadrée par des valeurs inférieure et supérieure plus resserrées, par là-même limitant les biais baissiers et haussiers, l'Autorité estime préférable de systématiquement retenir la moyenne simple des moyennes arithmétique et géométrique, pour calculer tant la borne inférieure que la borne supérieure de la Prm. Cette approche devra permettre de garantir un niveau cible de CMPC plus robuste ».

du marché. En revanche, ils ne sont pas nécessairement pertinents pour refléter le coût moyen de financement des actifs existants pris en compte dans la base d'actifs régulés. Bien que reconnaissant l'utilité des taux *forward* au seul titre du contrôle de cohérence, l'Autorité privilégie donc, en contexte régulé, des approches reposant sur des estimations historiques³⁸. Comme indiqué dans l'avis n° 2020-017 susvisé, l'Autorité estime le taux sans risque sur la base d'une moyenne historique sur cinq ans du rendement des obligations assimilables du Trésor (OAT) de l'État français de maturité 10 ans. Cela étant rappelé, l'Autorité tient également à souligner que le raccourcissement de la durée de la période historique de référence (par exemple sur un an) a été présenté comme une option dans le support de la consultation publique susmentionnée, afin de mieux refléter les conditions de marché de plus court terme³⁹. L'ajustement conduisant ainsi à prendre en compte, en borne haute⁴⁰, un taux sans risque calculé selon une moyenne sur un an des rendements historiques des obligations d'État conduirait à une baisse du CMPC de l'ordre de 10 points de base par rapport au niveau de CMPC retenu par l'exploitant.

123. La prise en compte cumulée des deux seuls ajustements susmentionnés, à la date auxquelles les données de marché ont été arrêtées par le consultant externe de l'EuroAirport, conduirait à une baisse du CMPC de l'ordre de 100 points de base par rapport au niveau de CMPC retenu par l'exploitant, qui s'établirait ainsi à 5,7 %.
124. Par ailleurs, le taux d'inflation retenu dans les travaux mis en avant par l'EuroAirport correspond à la moyenne des prévisions disponibles pour l'inflation couvrant la période tarifaire annuelle visée par l'homologation. Or, dans un contexte macroéconomique marqué par une divergence forte entre les taux d'inflation selon les horizons, l'Autorité a recommandé, dans la consultation publique précitée, de tenir compte des prévisions d'inflation de plus long terme, en précisant que c'est la maturité des produits financiers considérés et non pas la période pour laquelle l'estimation de CMPC est effectuée qui, dans un souci de cohérence, doit guider l'horizon d'estimation de l'inflation⁴¹.
125. Au global, en se fondant tant sur la méthodologie décrite dans l'avis n° 2020-017 susvisé que sur le large éventail de possibilités proposé dans le support de la consultation publique précitée, la borne haute du niveau de CMPC après impôt du périmètre régulé de l'EuroAirport s'inscrit dans une fourchette de valeurs comprise entre 5 % et 6 %.
126. Dans ces conditions, le niveau de CMPC retenu par l'exploitant s'avère manifestement trop élevé.
127. En conclusion, au regard des travaux évoqués au point 118 en ce qui concerne le ROCE et aux points 122 à 126 en ce qui concerne le CMPC, l'Autorité considère que la proposition tarifaire soumise par l'EuroAirport est susceptible de conduire à une rémunération excessive des

³⁸ Cf. point 49 de l'avis de cadrage du 17 février 2020 : « Comme l'a exprimé la plus grande partie des répondants à la consultation publique, des approches purement prospectives, s'appuyant essentiellement sur des anticipations, sont trop subjectives et soumises à des biais trop importants pour être utilisées dans le cadre de la régulation des redevances aéroportuaires ». Cf. point 30 du support de la consultation publique : « Dans cet esprit, l'Autorité exclut notamment de revenir sur la mise en œuvre d'une approche historique, fondée sur des observations passées, par rapport à une approche prospective, fondée sur des prévisions d'évolution, pour la détermination des paramètres de calcul ».

³⁹ Cf. option n° 4 mentionnée au point 79 du support de la consultation publique ouverte au printemps 2023.

⁴⁰ En borne basse, le taux sans risque retenu par le Conseil de l'EuroAirport est calculé sur une période de référence historique de deux ans à partir du rendement moyen des obligations du trésor français de maturité 10 ans. Cette valeur de taux sans risque en borne basse ainsi obtenue par le Conseil de l'EuroAirport est inchangée dans le cadre de la présente analyse de sensibilité.

⁴¹ Cf. point 108 du support de la consultation publique de l'Autorité : « S'agissant des prévisions d'inflation à retenir, Compass Lexecon estime aux points 3.30 et 3.31 de son rapport qu'il convient de privilégier des prévisions d'inflation de long terme pour être cohérent avec le choix de retenir des obligations de maturité longue pour la détermination du taux sans risque (OAT de maturité 10 ans). Compass Lexecon précise ainsi : « [n]otons que c'est la maturité des produits financiers considérés et non pas la période pour laquelle l'estimation de CMPC est effectuée qui, dans un souci de cohérence, doit guider l'horizon d'estimation de l'inflation ».

capitaux investis sur le périmètre régulé pour la période tarifaire 2024 et, partant, ne remplit pas la condition posée à l'article L. 6327-2 du code des transports et rappelée au point 105.

d. Sur le rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus

128. Sur la base des règles d'allocation des produits, des actifs et des charges ainsi que des règles de comptabilité analytique de l'EuroAirport, 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 l'EuroAirport respecte la règle selon laquelle le produit global des redevances n'excède pas le coût des services rendus, avec un taux de couverture des services publics aéroportuaires de l'ordre de 78 %⁴² pour 2024, sur la base des données transmises par l'EuroAirport.

2.3. Sur la redevance d'assistance aux PHMR

129. 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. Par ailleurs, elle fait l'objet d'une comptabilité séparée.
130. Il s'agit donc d'une redevance autonome qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision du 31 décembre 2019⁴³, ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui est homologuée séparément de ces dernières.
131. L'Autorité constate que l'EuroAirport maintient la structure tarifaire de la redevance d'assistance aux PHMR, en conservant un niveau de redevance variant en fonction du taux d'absence de pré-notification des opérations d'assistance constaté sur la période de référence⁴⁴.
132. Comme indiqué au point 47, le tarif hors majorations de la redevance d'assistance aux PHMR est augmenté de 0,97 euro à 1,01 euro, soit une évolution de + 4,1 %. Le tarif libellé en franc suisse augmente de 0,97 à 1 franc suisse, soit une évolution de + 3,1 %.
133. Sur la base des éléments transmis au cours de l'instruction, l'Autorité constate que le produit de la redevance destinée à financer l'assistance aux PHMR n'excède pas les coûts de cette dernière.
134. Cette proposition est conforme aux principes applicables aux redevances pour services rendus et aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 précité.
135. Au regard de ces éléments, l'Autorité considère que les tarifs de cette redevance peuvent être homologués.

⁴² Hors redevance d'assistance aux PHMR et hors rémunération des capitaux investis.

⁴³ CE, 31 décembre 2019, *CSTA et autres*, req. n° 424088.

⁴⁴ Comme cela est prévu dans la grille tarifaire actuellement en vigueur, pour la période tarifaire 2024, l'EuroAirport prévoit une majoration de 15 % de la redevance d'assistance aux PHMR qui est facturée aux compagnies dont la part de PHMR non pré-notifiée 24 heures avant le départ dépasse 30 %. Une majoration de 25 % est prévue pour les compagnies dont la part de PHMR non pré-notifiée 24 heures avant le départ dépasse 80 %.

Pour la période tarifaire 2024, la période de référence du calcul du taux de l'absence de pré-notification est l'année civile 2023.

DÉCIDE

L'Autorité s'oppose aux tarifs des redevances aéroportuaires et à leurs modulations applicables à l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024.

Les tarifs de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite applicables à l'aéroport de Bâle-Mulhouse pour la période tarifaire du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2024 sont homologués.

Le secrétaire général de l'Autorité est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera notifiée à l'EuroAirport puis publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 26 octobre 2023.

***Présents : Monsieur Philippe Richert, vice-président, président par intérim ;
Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ;
Madame Sophie Auconie, vice-présidente.***

Le Vice-Président,

Président par intérim

Philippe Richert