

Décision n° 2024-026 du 4 avril 2024

relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu à compter du 1^{er} juillet 2024

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

Saisie d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu à compter du 1^{er} juillet 2024 par la société des Aéroports de la Côte d'Azur (ci-après la « société ACA »), le 16 février 2024, le dossier ayant été déclaré recevable à cette même date ;

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 et R. 6325-1 et suivants ;

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 l'arrêté du 12 juillet 2018 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu ;

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° 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 la décision de l'Autorité n° 2023-041 du 29 août 2023 relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu à compter du 1^{er} novembre 2023 ;

Vu la décision n° 2023-052 du 9 novembre 2023 portant adoption de lignes directrices relatives à l'appréciation des niveaux de coût moyen pondéré du capital (CMPC) des périmètres régulés des aéroports relevant du champ de compétence de l'Autorité de régulation des transports ;

Vu la demande d'avis adressée par la société ACA à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF »), conformément à l'article R. 6325-27 du code des transports ;

Vu la note signée par les représentants de l'association internationale du transport aérien (IATA) adressée au service de la procédure de l'Autorité le 23 février 2024 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu, à leur demande, les représentants de la Chambre syndicale du transport aérien (CSTA), de la société easyJet et ceux de la société ACA le 19 mars 2024 ;

Après en avoir délibéré le 4 avril 2024 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

1. CONTEXTE

1.1. Faits et procédure

1.1.1. Les aéroports de la Côte d'Azur

1. La société ACA assure l'exploitation, la maintenance, la gestion et le développement des aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu dans le cadre d'un contrat de concession conclu avec l'État français, jusqu'en 2044.
2. La société ACA est une société anonyme dont le capital est détenu à 64 % par le consortium « Azzurra Aeroporti » (composé de Atlantia, Aeroporti di Roma et EDF Invest), la chambre de commerce et d'industrie Nice-Côte d'Azur (25 %), la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (5 %), la métropole Nice-Côte d'Azur (5 %) et le département des Alpes-Maritimes (1 %).
3. En 2023, l'aéroport de Nice Côte d'Azur a accueilli 14,2 millions de passagers, soit 98 % des 14,5 millions de passagers enregistrés en 2019. L'aérodrome de Cannes-Mandelieu a enregistré 70 103 mouvements, ce qui correspond à 98 % du niveau de 2019.

1.1.2. La saisine de l'Autorité pour des tarifs applicables à compter du 1^{er} juillet 2024

4. La société ACA a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu à compter du 1^{er} juillet 2024 par un dossier réceptionné au service de la procédure le 16 février 2024, qui a été déclaré complet et recevable à cette même date.
5. En application de l'article R. 6325-29 du code des transports, la société ACA a rendu publique sa proposition tarifaire le 16 février 2024.
6. Conformément au premier alinéa de l'article R. 6325-27 du même code, la DGCCRF a reçu, le 16 février 2024, la proposition tarifaire de la société ACA. Le silence gardé par la DGCCRF dans le délai de quinze jours à compter de la réception de la notification vaut, conformément au deuxième alinéa de l'article R. 6325-30 du code des transports, absence d'opposition sur les tarifs notifiés.

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

7. Il est renvoyé aux points 7 à 29 de la décision n° 2023-041 du 29 août 2023 susvisée.

1.3. La période tarifaire couverte par la proposition tarifaire antérieure

8. Les tarifs des redevances aéroportuaires en vigueur pour la période du 1^{er} novembre 2023 au 31 octobre 2024 sont ceux homologués par la décision n° 2023-041 du 29 août 2023 susvisée.

1.4. Contexte spécifique ayant conduit la société ACA à demander la révision des tarifs des redevances aéroportuaires homologués par l'Autorité

9. Postérieurement à la décision n° 2023-041 de l'Autorité, l'article 100 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 a institué la taxe sur l'exploitation des infrastructures de transport de longue distance, désormais codifiée aux articles L. 425-1 et suivants du code des impositions sur les biens et services. Le décret n° 2024-90 du 8 février 2024 précise les modalités de déclaration et d'acquiescement de cette taxe.

10. Au titre de cette taxe, la société ACA devrait supporter, au titre de l'année civile 2024, une charge d'environ [5 – 10] millions d'euros. Cette nouvelle charge est allouée par l'exploitant au prorata du chiffre d'affaires généré par les activités des différents périmètres. Au regard de la règle d'allocation appliquée par la société ACA, un montant d'environ [1 – 2] million d'euros serait alloué au périmètre non régulé et un montant d'environ [2 – 5] millions d'euros serait alloué au périmètre régulé (dont [2 – 5] millions d'euros sur le périmètre des services publics aéroportuaires des activités régulées).
11. Considérant que la taxe « vient fragiliser encore plus [son] déséquilibre financier déjà très marqué »¹, la société ACA a souhaité réunir de façon extraordinaire la commission consultative économique (ci-après « CoCoÉco ») des Aéroports de la Côte d'Azur², le 14 février 2024, afin de présenter une proposition tarifaire exceptionnelle intégrant les charges liées à la nouvelle taxe qui serait applicable dès le 1^{er} juillet 2024.
12. Afin de tenir compte des effets de la nouvelle taxe, la société ACA prévoit, dans sa nouvelle proposition tarifaire, une hausse des tarifs de +2,2 % en moyenne à partir du 1^{er} juillet 2024 par rapport aux tarifs actuellement en vigueur (hors tarifs des redevances d'aide au démarrage « Aire Kilo », Bornes libre-service BLS, Système de réconciliation et traçabilité des bagages SRTB, et Dépose bagage automatique DBA, lesquels sont gelés). Une hausse tarifaire de +2,2 % est également proposée pour la redevance PHMR.
13. Cette hausse tarifaire de +2,2 % envisagée par la société ACA permettrait, selon l'exploitant, d'accroître ses produits d'environ 0,9 million d'euros sur la période du 1^{er} juillet 2024 au 31 octobre 2024, et de 1,1 million d'euros sur la période du 1^{er} juillet 2024 au 31 décembre 2024.

1.5. Contenu de la saisine

14. La présente proposition tarifaire de la société ACA est fondée sur les mêmes hypothèses que sa précédente proposition tarifaire, ayant fait l'objet de la décision d'homologation n° 2023-041 susvisée, à l'exception des évolutions rendues nécessaires par la prise en compte de la taxe sur les exploitants d'infrastructures de transport de longue distance.

1.5.1. En ce qui concerne la structure et les modulations tarifaires

15. La société ACA prévoit de reconduire la structure tarifaire actuellement en vigueur telle qu'homologuée par l'Autorité dans sa décision n° 2023-041 du 29 août 2023 susvisée.
16. S'agissant des modulations tarifaires, la société ACA propose de les reconduire également à l'identique.

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

a. S'agissant de l'aéroport de Nice-Côte d'Azur

17. La société ACA propose une évolution des tarifs unitaires des redevances aéroportuaires de l'aérodrome de Nice-Côte d'Azur de +2,2 %, à l'exception des tarifs relatifs aux redevances (i) dépose bagages automatiques, (ii) système de réconciliation traçabilité bagages, (iii) d'aide

¹ Dossier de CoCoÉco du 14 février 2024, partie VII.

² La CoCoÉco des Aéroports de la Côte d'Azur se compose de son président et des représentants de : la société ACA (cinq représentants), la société Air France, la société easyJet, la société British Airways, l'Airline operators committee (AOC) de Nice, Board of Airlines Representatives (BAR France), la Chambre syndicale du transport aérien (CSTA), l'Association internationale du transport aérien (IATA), le Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA), le Conseil régional Sud Provence Alpes-Côte d'Azur, le Conseil Départemental des Alpes-Maritimes et la Métropole Nice-Côte d'Azur.

au démarrage « aire kilo » et (iv) des tarifs unitaires de la redevance bornes libre-service qui font l'objet d'un gel.

18. Concernant la redevance d'assistance aux PHMR, la société ACA propose une hausse du tarif de +2,2 %, en conservant la modulation en fonction du taux de pré-notification des opérations d'assistance³.

b. S'agissant de l'aérodrome de Cannes-Mandelieu

19. La société ACA propose une évolution des tarifs unitaires des redevances aéroportuaires de l'aérodrome de Cannes-Mandelieu de +2,2 %.

1.5.3. En ce qui concerne les perspectives de trafic et la rentabilité du périmètre régulé

20. La société ACA conserve les mêmes hypothèses de trafic que celles sur lesquelles reposait la proposition tarifaire ayant fait l'objet de la décision d'homologation n° 2023-041 susvisée, avec 14,5 millions de passagers prévus pour 2024, correspondant au niveau du trafic de référence réalisé en 2019.
21. Il résulte de ces prévisions et de l'évolution des tarifs des redevances proposée à compter du 1^{er} juillet 2024, un niveau des produits des redevances aéroportuaires de 98,0 millions d'euros pour l'année civile 2024. Le niveau des produits issus des autres activités du périmètre régulé s'élève à 54,2 millions d'euros pour l'année civile 2024.
22. Sur le périmètre régulé et pour 2024, le taux de retour sur les capitaux investis (ci-après « ROCE ») est estimé par la société ACA à +1,5 %. Le niveau du coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC ») retenu par l'exploitant s'élève à +7,52 %, identique à celui retenu dans le cadre de sa proposition tarifaire ayant fait l'objet de la décision d'homologation n° 2023-041.

2. ANALYSE

2.1. En ce qui concerne le respect des dispositions du code des transports relatives à l'homologation annuelle des tarifs des redevances aéroportuaires

23. La proposition de la société ACA doit s'analyser comme une demande de révision, en cours de période tarifaire, des tarifs homologués par l'Autorité dans sa décision n° 2023-041 susvisée pour la période tarifaire du 1^{er} novembre 2023 au 31 octobre 2024.
24. L'Autorité relève qu'une révision des tarifs rendus exécutoires par sa décision d'homologation n° 2023-041 susvisée serait contraire aux dispositions du code des transports qui prévoient la fixation des tarifs des redevances sur une période annuelle, en l'absence de contrat de régulation économique.
25. Le dispositif de régulation aéroportuaire souhaité par le législateur impose en effet que l'évolution des tarifs des redevances ait lieu soit dans un cadre pluriannuel, lorsque l'exploitant et l'État ont conclu un contrat de régulation économique sur lequel l'Autorité rend un avis conforme, soit sur une période tarifaire annuelle, après homologation de l'Autorité. Ce dispositif ne prévoit ni la fixation de tarifs sur une période infra-annuelle, ni la modification des tarifs des redevances en cours de période tarifaire.

³ Le taux de pré-notification des opérations d'assistance par les compagnies aériennes à la société ACA est lié au respect d'un délai de préavis de 36 heures.

26. En effet, l'article L. 6325-2, alinéa 2, du code des transports dispose qu'en l'absence d'un contrat de régulation économique déterminant les conditions de l'évolution des tarifs des redevances aéroportuaires sur une période pluriannuelle, « ces tarifs sont déterminés sur une base annuelle dans des conditions fixées par voie réglementaire ».
27. En outre, l'article R. 6325-28 du code des transports portant sur la notification par l'exploitant de l'aéroport du projet de tarifs prévoit qu'en l'absence de contrat pluriannuel, ce projet est notifié « quatre mois au moins avant le début de chaque période tarifaire annuelle ».
28. Il résulte de tout ce qui précède que l'Autorité ne peut que s'opposer à la proposition de la société ACA de modifier, à compter du 1^{er} juillet 2024, les tarifs qu'elle avait homologués pour la période tarifaire du 1^{er} novembre 2023 au 31 octobre 2024.

2.2. Au surplus, le déséquilibre financier résultant de la TITLD évoqué par la société ACA est à relativiser

29. Comme mentionné au point 11, la société ACA indique que l'introduction de la taxe sur les infrastructures de transport longue distance par la loi de finances pour 2024 « vient fragiliser encore plus [son] déséquilibre financier déjà très marqué ».
30. En premier lieu, il ressort des éléments transmis par la société ACA dans le cadre de l'instruction que le « déséquilibre financier » évoqué par la société ACA pourrait être atténué par des recettes supplémentaires liées au trafic attendu sur la plateforme. À cet égard, l'Autorité relève que le trafic réalisé au titre de l'année 2023 s'avère meilleur que celui initialement prévu par la société ACA dans sa saisine ayant donné lieu à la décision n° 2023-041 susvisée. En effet, le nombre de passagers réellement accueillis en 2023 s'élève à 14,2 millions, contre une prévision de 13,8 millions de passagers, ce qui génère du chiffre d'affaires supplémentaire pour la société ACA.
31. En deuxième lieu, l'Autorité observe que l'impact d'une non-augmentation tarifaire au 1^{er} juillet 2024 serait une baisse du ROCE du périmètre régulé, pour l'année civile 2024, d'environ 20 points de base seulement, toutes choses égales par ailleurs, par rapport au niveau de ROCE envisagé par la société ACA en tenant compte d'une augmentation tarifaire au 1^{er} juillet 2024.

2.3. En ce qui concerne la redevance d'assistance aux PHMR

32. 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.
33. Il s'agit donc d'une redevance autonome qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision du 31 décembre 2019⁴, ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui est homologuée séparément de ces dernières.
34. Comme indiqué au point 12, la société ACA propose une hausse moyenne des tarifs unitaires d'assistance aux PHMR de +2,2%.
35. Cette proposition de hausse implique que l'Autorité revienne, en cours de période tarifaire, sur les tarifs homologués par la décision n° 2023-041 susvisée pour la redevance d'assistance aux PHMR. Pour les mêmes motifs que ceux invoqués dans les points 23 à 28 de la présente décision, l'Autorité s'oppose aux tarifs proposés.

⁴ CE, 31 décembre 2019, SCARA et autres, n° 424088.

DÉCIDE

L'Autorité s'oppose à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aéroports de Nice-Côte d'Azur et Cannes-Mandelieu à compter du 1^{er} juillet 2024.

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

L'Autorité a adopté la présente décision le 4 avril 2024.

Présents : Monsieur Thierry Guimbaud, Président ; Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ; Madame Sophie Auconie, vice-présidente.

Le président

Thierry Guimbaud