

Décision n° 2026-081 du 10 septembre 2026

portant adoption de lignes directrices relatives aux éléments pris en considération par l'Autorité lorsqu'elle est amenée à rendre un avis conforme sur la poursuite d'un contrat de régulation économique en application du cinquième alinéa de l'article L. 6325-2 du code des transports

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

Vu la directive 2009/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2009 sur les redevances aéroportuaires ;

Vu la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique, financière, environnementale, énergétique, de transport, de santé et de circulation des personnes ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 6325-1, L. 6325-2, L. 6327-3, et R. 6327-7 ;

Vu le décret n° 2026-748 du 5 août 2026 relatif aux contrats de régulation économique aéroportuaire et à la sélection des prestataires de services d'assistance en escale ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

Vu l'avis n° 2026-030 du 9 avril 2026 relatif à l'avant-projet de contrat de régulation économique entre l'État et la société Aéroports de Paris pour la période du 1^{er} janvier 2027 au 31 décembre 2034 ;

Vu les contributions transmises par la Direction générale de l'Aviation civile, Aéroports de Paris, le Syndicat des compagnies aériennes autonomes, BAR France, Aéroports de Lyon, VINCI Airports, IATA, IAG, la FNAM et Air France dans le cadre de la consultation publique qui s'est tenue du 3 juillet au 24 août 2026 ;

Après en avoir délibéré le 10 septembre 2026 ;

DÉCIDE

Article 1^{er} Les lignes directrices annexées à la présente décision sont adoptées.

Article 2 La présente décision sera publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 10 septembre 2026.

Présents :

Monsieur Thierry Guimbaud, président ;
Madame Sophie Auconie, vice-présidente ;
Monsieur Charles Guené, vice-président.

Le Président,

Thierry Guimbaud

Annexe – Lignes directrices relatives aux éléments pris en considération par l'Autorité lorsqu'elle est amenée à rendre un avis conforme sur la poursuite d'un contrat de régulation économique en application du cinquième alinéa de l'article L. 6325-2 du code des transports

RÉSUMÉ¹

En application de l'alinéa 5 de l'article L. 6325-2 du code des transports, une procédure de revoyure se tient quatre ans après le début du contrat de régulation économique (« CRE ») lorsque sa durée excède cinq années en raison des spécificités de son projet industriel. Dans le cadre de cette procédure, l'Autorité émet un avis conforme sur la poursuite du CRE, qui est conditionnée à l'absence de « *modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel* ».

Pour ce qui concerne le cas d'une « *modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat* », l'article 10 du décret n° 2026-748 du 5 août 2026 précise que l'Autorité fonde son avis « *sur le caractère substantiel, sur la durée du contrat, de l'écart de la rémunération de l'exploitant par rapport à la rémunération que l'exploitant pouvait raisonnablement attendre [...].* »

Afin d'assurer à l'ensemble des acteurs du secteur de la visibilité sur les conditions dans lesquelles l'Autorité exercera cette mission, les lignes directrices précisent les « *éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel* » qui entreront dans son champ d'analyse ainsi que la définition qu'elle retiendra de la notion de « *modification substantielle* » et ses conditions d'appréciation.

Ainsi, l'Autorité considérera comme « *substantielle* » une modification des éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel (ou plusieurs modifications appréciées au global) ayant une incidence significative sur les conditions dans lesquelles elle s'est prononcée lors de son avis conforme initial (juste rémunération, couverture des coûts, modération tarifaire et adéquation de la durée du contrat au projet industriel) en application du II et du III de l'article L. 6327-3 du code des transports. L'Autorité examinera les évolutions du projet industriel lorsqu'elles sont susceptibles d'affecter substantiellement l'équilibre économique du CRE ou l'adéquation de sa durée au projet industriel.

S'agissant des « *éléments prévisionnels du contrat* », l'Autorité prendra en compte les éléments sur la base desquels l'équilibre économique et financier du CRE a été bâti. En revanche, le niveau du coût moyen pondéré du capital initialement convenu lors de la signature du contrat ne sera pas réinterrogé : les conditions de financement ne seront pas révisées lors de la procédure de revoyure au regard des nouvelles conditions de marché.

Si, compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur, une modification substantielle emportant une sur-rémunération de l'exploitant sera de nature à justifier un avis défavorable à la poursuite de l'exécution du CRE, dans un souci d'équilibre entre les parties prenantes, l'Autorité s'attachera dans tous les cas à mettre en évidence dans son avis conforme toute modification substantielle des éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel, qu'elle soit en faveur de l'exploitant ou des usagers, afin de permettre aux parties d'en tirer toutes les conséquences prévues par la loi.

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Il ne saurait se substituer aux motifs et conclusions développés ci-après, qui seuls font foi dans le cadre de la présente procédure.

1. CONTEXTE

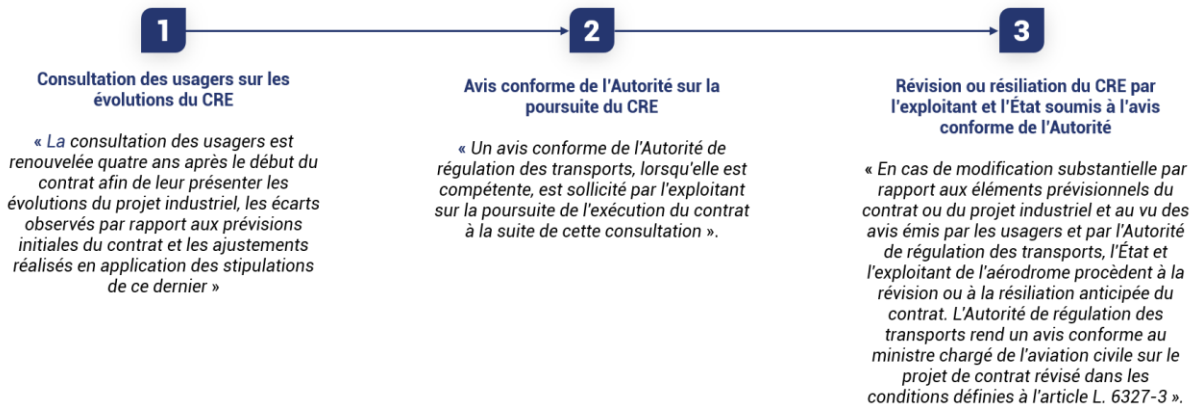
1. Conformément à l'article L. 6325-1 du code des transports, les services publics aéroportuaires donnent lieu à la perception de redevances pour services rendus.
2. En application de l'article L. 6325-2 du code des transports, les redevances sont fixées annuellement ou, pour Aéroports de Paris et les autres aérodromes relevant de la compétence de l'État, sur une base pluriannuelle lorsque l'exploitant a conclu avec l'État un contrat de régulation économique (ci-après « CRE »).
3. Les CRE reposent sur un mécanisme de régulation de type « *price cap* »². Ce type de régulation vise à concilier deux objectifs :
 - d'une part, elle cherche à inciter l'exploitant à améliorer son efficacité. Cet objectif suppose de laisser à l'exploitant, pendant une période limitée, le bénéfice des gains de productivité qu'il réalise ;
 - d'autre part, elle doit éviter qu'une part excessive de ces gains soit durablement captée par l'exploitant au détriment des usagers, ce qui suppose que la durée des périodes de régulation ne soit pas trop étendue. Telle est la raison pour laquelle elle est généralement comprise entre quatre et six ans : une telle durée permet de construire un équilibre entre, d'une part, des incitations suffisantes à l'efficacité et, d'autre part, un partage relativement rapide des gains de productivité avec les usagers.
4. La régulation pluriannuelle permet à l'ensemble des parties prenantes de bénéficier de visibilité sur les tarifs et favorise les investissements. Leur durée maximale est de cinq années. Par exception, cette durée peut être portée à dix années en application de l'article L. 6325-2 du code des transports :
 - lorsqu'il s'agit du premier contrat pluriannuel conclu à la suite de l'attribution d'un contrat de concession pour la construction, l'entretien et l'exploitation d'un aérodrome ;
 - lorsque les spécificités du projet industriel de l'exploitant d'aérodrome le justifient au regard de la durée de réalisation des investissements et de leur montant.
5. Ce dernier cas fait l'objet d'un encadrement spécifique :
 - d'une part, « *ce régime dérogatoire fait l'objet d'une consultation des usagers par l'exploitant d'aérodrome, qui leur présente les spécificités du projet industriel concerné* »³ ;
 - d'autre part, l'Autorité se prononce « *par avis conforme sur l'adéquation de cette durée au projet industriel proposé par l'exploitant* »⁴ ;
 - enfin, le CRE fait l'objet d'une procédure de *revoyure* quatre ans après le début du contrat en application de l'alinéa 5 de l'article L. 6325-2 du code des transports.

² Le modèle de régulation en « *price-cap* » consiste à fixer sur plusieurs années un prix plafond, ou un niveau maximum de recettes.

³ 2° de l'article L. 6325-2 du code des transports.

⁴ III de l'article L. 6327-3 du code des transports.

6. Cette procédure de revoyure se décompose en trois étapes :



7. La procédure de revoyure a été instaurée par le législateur comme une contrepartie à la dérogation permettant l'extension de la durée des CRE afin de garantir qu'un contrat qui se révélerait déséquilibré au profit de l'exploitant d'aéroport ne se poursuive pas au-delà de la durée de principe de cinq ans : *« [p]our la commission, il est indispensable qu'un tel allongement de la durée du CRE n'aboutisse pas à créer une rente financière en faveur de l'aéroport au détriment de ses usagers. C'est pourquoi l'éventuel allongement de la durée d'un CRE au-delà de cinq ans serait strictement encadré par l'ART. Il lui reviendrait d'autoriser, avant la procédure de négociation du CRE, son extension au-delà de cinq ans et jusqu'à dix ans. Les usagers de l'aéroport seraient également consultés. Ensuite, comme pour tout CRE, sa mise en œuvre serait soumise à un avis conforme de l'ART. / Une clause de revoyure serait prévue : au bout de quatre ans, les usagers et l'ART seraient de nouveau consultés. En cas de modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel, l'État et l'exploitant d'aérodrome procéderaient à la révision ou l'arrêt anticipé du contrat. L'ART rendrait un avis conforme sur cette révision / La commission a sous-amendé (COM-120) cette proposition afin de préciser que la poursuite de l'exécution du CRE serait subordonnée à un avis conforme de l'ART. Un tel garde-fou a pour but d'éviter tout risque de rémunération excessive de l'exploitant de l'aéroport »* (soulignements ajoutés)⁵.
8. La procédure de revoyure est un mécanisme permettant de concilier des CRE de longue durée – et la visibilité qu'ils apportent pour l'ensemble des parties prenantes – avec le respect des principes de la régulation. Elle vise ainsi à garantir le maintien de l'équilibre économique du contrat pour l'ensemble des parties prenantes sur toute la durée du contrat sans avoir à supporter la lourdeur procédurale liée à la passation d'un nouveau CRE à mi-parcours.
9. Le législateur n'a pas précisé les éléments contrôlés par l'Autorité lorsqu'elle apprécie l'existence d'une « *modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel* ».
10. Pour ce qui concerne le cas d'une « *modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat* », l'article 10 du décret du 5 août 2026 susvisé dispose seulement que l'Autorité fonde son avis « *sur le caractère substantiel, sur la durée du contrat, de l'écart de la rémunération de l'exploitant par rapport à la rémunération que l'exploitant pouvait raisonnablement attendre, et pouvant provenir : 1° [d]es écarts observés, par rapport aux prévisions initiales du contrat sur les premières périodes tarifaires du contrat et entièrement exécutées; / 2° [d]es ajustements réalisés ou prévisibles, sur la durée du contrat, autorisés en application des dispositions du contrat relatives à l'évolution des tarifs* ».

⁵ Rapport n° 401 de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat sur la loi n° 2025-391 du 30 avril 2025 enregistré le 5 mars 2025.

11. Dans un souci de prévisibilité et de transparence, comme elle s'y était engagée dans son avis n° 2026-030 du 9 avril 2026 relatif à l'avant-projet de contrat de régulation économique entre l'État et la société Aéroports de Paris⁶, l'Autorité entend préciser, dans des lignes directrices, les conditions dans lesquelles elle exercera la mission qui lui a été confiée par le législateur, telle que précisée, en partie, par le décret du 5 août 2026 susvisé. Ces lignes directrices s'appliqueront sous réserve de motifs d'intérêt général pouvant conduire à y déroger⁷ et de l'appréciation particulière de chaque situation.

2. Doctrine de l'Autorité

12. La procédure de revoyure instaurée par le législateur ne constitue ni une renégociation générale du CRE, ni un simple contrôle formel. Elle vise à vérifier (i) que les hypothèses ayant justifié la dérogation à la durée maximale de cinq ans demeurent réunies et (ii) que l'équilibre économique initial n'a pas été substantiellement modifié, sans remise en cause rétroactive des effets déjà produits par le contrat.

2.1. Objet de l'avis conforme de l'Autorité sollicité par l'exploitant

13. L'alinéa 5 de l'article L. 6325-2 du code des transports, dispose qu'« un avis conforme de l'Autorité de régulation des transports, lorsqu'elle est compétente, est sollicité par l'exploitant sur la poursuite de l'exécution du contrat à la suite de cette consultation. En cas de modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel et au vu des avis émis par les usagers et par l'Autorité de régulation des transports, l'État et l'exploitant de l'aérodrome procèdent à la révision ou à la résiliation anticipée du contrat ».
14. Il en résulte que la révision ou la résiliation du CRE est la conséquence d'une « *modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel* ». L'Autorité devra donc vérifier, au stade de son avis conforme sur la poursuite de l'exécution du contrat, si une telle modification est intervenue, justifiant que le CRE ne se poursuive pas en l'état et qu'il soit, au choix des parties, révisé ou résilié, et ce, quelles que soient les clauses prévues par ailleurs au contrat.

2.1.1. Sur la notion de modification substantielle

15. La notion de « *modification substantielle* » n'est pas définie par l'article L. 6325-2 du code des transports, ni précisée dans les travaux parlementaires de la loi du 30 avril 2025 susvisée, ce qui traduit la volonté du législateur de laisser au régulateur la souplesse nécessaire à l'exercice efficace de sa mission⁸.
16. Il revient donc à l'Autorité⁹ de préciser comment elle appréciera le caractère substantiel d'une modification en tenant compte :
- des définitions de la notion de « *modification substantielle* » retenues dans d'autres régimes juridiques (commande publique, autorisations administratives, etc.) ;

⁶ Point 63 de l'avis n° 2026-030 du 9 avril 2026 : « Afin de donner de la visibilité sur les conditions dans lesquelles elle se prononcera, au cours de la quatrième année du CRE, sur la poursuite de son exécution au-delà de cinq ans, l'Autorité engagera prochainement une consultation publique à ce sujet et précisera, dans des lignes directrices, d'ici sa saisine pour avis conforme sur le projet de CRE, la méthodologie dont elle fera application ».

⁷ CE, 4 février 2015, *Ministre de l'Intérieur c/ Cortes Ortiz* n° 383267.

⁸ Voir conclusions P. Ranquet sous CE, 28 décembre 2021, *Société Aéroports de Lyon*, req. n°450025.

⁹ Voir à cet égard, CE, 10 juillet 2025, *Société Aéroports de Lyon*, req. n°494869.

- de l'objectif de la régulation incitative des CRE, en permettant à l'exploitant de conserver l'ensemble des gains de productivité réalisés pendant la période antérieure à la revoyure, résultant d'une gestion efficace de l'infrastructure ;
 - de l'objectif poursuivi par le législateur en instaurant la procédure de revoyure, à savoir éviter qu'un contrat qui s'avérerait déséquilibré se poursuive au-delà de cinq ans et conduise à octroyer une sur-rémunération à l'exploitant au détriment des usagers.
17. Il n'est pas pertinent de retenir une définition normative et chiffrée d'une modification « substantielle », un tel raisonnement mécanique ne permettant pas de prendre en considération la situation spécifique de chaque aéroport. En outre, une telle approche pourrait favoriser des comportements d'optimisation réglementaire (« *regulatory gaming* »), cherchant principalement à maintenir chaque écart en dessous de seuils prédéfinis.
18. Dans ces conditions, l'Autorité considérera comme « substantielle » une modification des éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel (ou plusieurs modifications appréciables au global) ayant une incidence significative sur les conditions dans lesquelles l'Autorité s'est prononcée lors de son avis conforme initial (juste rémunération, couverture des coûts, modération tarifaire et adéquation de la durée du contrat au projet industriel) en application du II et du III de l'article L. 6327-3 du code des transports.
19. Si les stipulations d'un CRE ne sauraient contraindre l'Autorité dans son appréciation de l'existence d'une « modification substantielle » au sens de l'article L. 6325-2 du code des transports, l'Autorité pourra néanmoins, le cas échéant, en tenir compte, notamment de celles relatives aux cas de révision et de résiliation afin de favoriser, dans la mesure du possible, la cohérence entre la procédure légale de revoyure et les mécanismes contractuels de révision ou de résiliation destinés à préserver l'équilibre du CRE.

2.1.2. Sur les évolutions du projet industriel

20. Le projet industriel de l'exploitant est un élément structurant du contrat de régulation économique car il permet d'assurer un niveau de services négocié avec l'État et pour lequel les usagers ont été consultés. En ce sens, il constitue la contrepartie directe des redevances payées par les usagers.
21. Par ailleurs, le projet industriel fait l'objet d'une attention particulière de l'Autorité dans son avis conforme initial, puisqu'il est pris en compte :
- dans l'appréciation de la juste rémunération du capital (*« l'autorité vérifie la juste rémunération des capitaux investis au regard du programme d'investissements, des objectifs de qualité de service et des objectifs d'évolution des charges (...) »¹⁰*) ;
 - pour s'assurer de son adéquation avec la durée du contrat, l'Autorité étant appelée à rendre un avis conforme sur la durée du CRE lorsque celui-ci excède cinq années (*« [l]orsque l'Autorité de régulation des transports est compétente et que la durée d'un contrat est envisagée pour une durée supérieure à cinq ans en application du 2° de l'article L. 6325-2, l'autorité se prononce par un avis conforme sur l'adéquation de cette durée au projet industriel proposé par l'exploitant »¹¹*).
22. Plus précisément, au stade de l'avis conforme sur le projet de CRE, le projet industriel de l'exploitant est apprécié par l'Autorité dans son intégralité afin de vérifier son adéquation avec la durée du contrat. Sont ainsi pris en considération :
- les montants totaux des investissements ;

¹⁰ Article L. 6327-3, II du code des transports.

¹¹ Article L. 6327-3, III du code des transports.

- au-delà des investissements en tant que tels, le « projet » dans son ensemble, notamment :
 - o les délais de réalisation de chaque phase de chaque chantier (en ce compris les études, les autorisations et la réalisation) ;
 - o la nature de l'ensemble des phases du projet et leur imbrication permettant de donner une cohérence globale au projet, justifiant ainsi que ces phases soient intégrées au sein d'un même CRE (à titre d'exemple, si un exploitant envisageait la construction de deux terminaux l'un après l'autre, pourrait se poser la question de conclure deux CRE successifs) ;
 - o l'articulation entre les différentes phases du CRE et leurs impacts éventuels sur les conditions d'exploitation de l'aérodrome (fermeture de certaines parties de terminaux et transfert de flottes) et des infrastructures imbriquées ne relevant pas de l'aérodrome (gares et routes susceptibles d'être affectées par les travaux).
23. L'appréciation de la pertinence du projet industriel relève de l'exploitant et du ministre chargé de l'aviation civile. L'Autorité n'en contrôle ni l'opportunité ni la stricte conformité d'exécution ; elle examine en revanche ses évolutions lorsqu'elles sont susceptibles d'affecter substantiellement l'équilibre économique du CRE ou l'adéquation de sa durée au projet industriel.
24. À titre purement illustratif, une modification portant sur la consistance du projet industriel et les niveaux de qualité de service associés pourrait être considérée comme constitutive d'une « *modification substantielle* », même si l'enveloppe financière globale restait inchangée, notamment en cas :
- d'abandon d'un projet structurant : le retrait d'un élément majeur du projet industriel pourrait remettre en cause l'adéquation entre le projet industriel et la durée du contrat ;
 - de retard substantiel des projets engagés en début de CRE : lorsque les spécificités du projet industriel sont caractérisées par un ensemble cohérent et indivisible de projets fortement imbriqués et interdépendants, un retard dans les projets engagés peut avoir des répercussions importantes sur la suite de la réalisation du projet industriel sur la durée du CRE ;
 - de retard prévisionnel d'un investissement structurant : une prévision de retard de livraison d'une infrastructure structurante au-delà de l'horizon de la durée du CRE pourrait être considérée comme une modification substantielle ;
 - d'écarts significatifs et durables par rapport aux engagements de qualité de service du CRE, dès lors qu'ils révèlent une modification substantielle du projet industriel ou sont susceptibles d'affecter l'équilibre économique du CRE ;
 - de modifications majeures dans le phasage des travaux entraînant des fermetures prolongées de terminaux ou encore des perturbations importantes d'exploitation non prévues, dégradant l'expérience passager de manière imprévue ;
 - de modifications significatives dans la consistance des investissements par rapport à ceux présentés lors de la consultation des usagers.
25. À l'inverse, l'Autorité n'entend pas considérer comme substantielle une modification du projet industriel qui résulterait d'adaptations techniques réalisées à la demande des usagers afin de répondre à leurs besoins opérationnels survenus en cours de CRE.

2.1.3. Sur les éléments prévisionnels du contrat

26. Le code des transports ne définit pas les « *prévisions initiales* » du contrat dont les évolutions seraient susceptibles de remettre en cause sa poursuite.

27. L'Autorité propose de retenir les éléments sur la base desquels l'équilibre économique et financier du CRE a été bâti, en particulier :
- le trafic ;
 - les recettes extra-aéronautiques entrant dans le périmètre régulé et dans le périmètre non régulé contributif pour les caisses aménagées ;
 - les trajectoires de dépenses d'investissement et les charges de capital associées ;
 - les trajectoires de charges opérationnelles et d'impôt ;
 - le taux d'inflation.
28. En revanche, le niveau du coût moyen pondéré du capital initialement convenu lors de la signature du contrat ne sera pas réinterrogé : les conditions de financement ne seront pas révisées lors de la procédure de revoyure au regard des nouvelles conditions de marché. Cette approche, sollicitée par de nombreux répondants à la consultation publique, est permise par le septième alinéa de l'article L. 6325-2 du code des transports, qui prévoit que « *le niveau du coût moyen pondéré du capital (...) ne peut, pendant la période couverte par le contrat, être remis en cause* ».
29. L'article R. 6327-7 du même code prévoit que l'Autorité fonde son avis sur le caractère substantiel, apprécié sur la durée du contrat, de l'écart entre la rémunération de l'exploitant et celle qu'il pouvait raisonnablement attendre. Cet écart peut notamment résulter : « *1° des écarts observés, par rapport aux prévisions initiales du contrat sur les premières périodes tarifaires du contrat et entièrement exécutées ; 2° des ajustements réalisés ou prévisibles, sur la durée du contrat, autorisés en application des dispositions du contrat relatives à l'évolution des tarifs* ». Ainsi, l'Autorité analysera, dans son avis conforme sur la poursuite du CRE les évolutions de ces éléments prévisionnels, tant sur les premières années écoulées du CRE, en comparant les prévisions initiales aux données réalisées, que sur les années restantes, en comparant les prévisions initiales aux prévisions actualisées à la date de sa saisine.
30. En application du 1° de l'article précité, l'indicateur pris en considération par l'Autorité pour observer et juger du caractère substantiel de l'ensemble de ces écarts est le taux de retour sur les capitaux investis (« ROCE ») moyen sur la durée totale du CRE, calculé à la date de la revoyure à partir des données réalisées et des prévisions actualisées, et comparé au ROCE moyen initialement prévu. Les modifications substantielles seront appréciées par l'Autorité sur la durée totale du CRE pour évaluer la pertinence de la poursuite du CRE. En cas de révision, les évolutions du contrat seront purement prospectives ; en particulier, les éventuels gains ou pertes réalisés par l'exploitant en amont de son avis conforme lui resteront acquis.
31. En application du 2° de l'article précité, le taux de ROCE moyen est entendu après effet des ajustements réalisés en application des stipulations du contrat. À cet égard, l'Autorité considère qu'il convient d'interpréter de manière extensive cette notion en y intégrant (i) les facteurs d'ajustement prévus contractuellement tels que les facteurs d'ajustement sur le trafic ou les investissements, mais aussi (ii) l'ensemble des autres mécanismes contractuels ayant conduit à modifier l'équilibre économique initial du CRE, comme les éventuelles révisions du CRE, lesquelles ont par nature vocation à compenser, au moins partiellement, les effets sur la rémunération de l'exploitant des écarts constatés entre les éléments prévisionnels du contrat et ceux effectivement réalisés.
32. L'écart de rémunération résultant de l'application de mécanismes incitatifs et directement imputables à la performance de l'exploitant n'aura pas, par lui-même, vocation à caractériser une modification substantielle au sens du point 18, sauf lorsque leur nature ou leur ampleur révèle que le fonctionnement de ces mécanismes s'écarte manifestement de celui qui pouvait raisonnablement être anticipé lors de la conclusion du CRE.

33. L'Autorité veillera également à évaluer si les impacts prévisionnels des mécanismes d'ajustement n'ont pas pour effet d'amener le compte d'ajustement à des niveaux incompatibles avec un apurement sur la durée du CRE et la période subséquente prévue au contrat, compte tenu des mécanismes de plafonnement. Dans ce cas, elle en tiendrait compte dans son appréciation du besoin de révision du CRE.

2.1.4. Sur l'office de l'Autorité

34. L'avis conforme de l'Autorité sur la poursuite de l'exécution du contrat a pour seul objet, conformément à l'intention du législateur, de faire obstacle à ce qu'un contrat déséquilibré se poursuive au-delà de la durée de principe de cinq ans. Eu égard notamment à l'objectif poursuivi par le législateur, une modification substantielle emportant une sur-rémunération de l'exploitant est de nature à justifier un avis défavorable de l'Autorité sur la poursuite de l'exécution du contrat.
35. Dans tous les cas, dans son avis conforme et dans un souci d'équilibre entre les parties prenantes, l'Autorité s'attachera néanmoins à mettre en évidence toute modification substantielle des éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel, qu'elle soit en faveur de l'exploitant ou des usagers, afin que les parties en tirent toutes les conséquences prévues par la loi.
36. Afin d'éclairer les parties et de permettre, le cas échéant, une révision à brefs délais, l'Autorité précisera, dans son avis, les modifications qui seraient de nature à rétablir l'équilibre économique du contrat.
37. Cette approche est de nature à limiter les risques pour l'ensemble des parties prenantes, sans remettre en cause l'intérêt d'une régulation pluriannuelle et en préservant les incitations de l'exploitant à l'efficacité.

2.2. La consultation préalable des usagers doit éclairer l'Autorité

38. L'article L. 6325-2 du code des transports prévoit que les usagers sont consultés par l'exploitant de l'aéroport quatre ans après le début du contrat sur « *les évolutions du projet industriel, les écarts observés par rapport aux prévisions initiales du contrat et les ajustements réalisés en application des stipulations de ce dernier* » et « *avant que l'Autorité ne se prononce sur la poursuite de l'exécution du contrat* ». Le même article précise qu'« *en cas de modification substantielle par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel et au vu des avis émis par les usagers et par l'Autorité de régulation des transports, l'Etat et l'exploitant de l'aérodrome procèdent à la révision ou à la résiliation anticipée du contrat* » (soulignement ajouté).
39. Il s'ensuit que l'avis rendu par les usagers est à même d'apporter à l'Autorité un éclairage complémentaire et indispensable sur (i) l'existence de modifications substantielles par rapport aux éléments prévisionnels du contrat ou du projet industriel, et (ii) les éventuelles modifications du contrat qui seraient nécessaires pour rétablir, le cas échéant, son équilibre économique. Par conséquent, l'Autorité ne devrait être saisie pour avis conforme par l'exploitant qu'une fois l'avis des usagers rendu.
40. Par ailleurs, et compte tenu de ce qui précède, l'Autorité sera vigilante à ce que les conditions de leur consultation assurent le caractère effectif de cette dernière. Afin de pouvoir se prononcer de façon éclairée, les usagers devront disposer d'une information claire et complète leur permettant d'apprécier les évolutions du projet industriel, les écarts observés par rapport aux prévisions initiales du contrat et les ajustements réalisés en application des stipulations du contrat.