

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la Transition
écologique et solidaire

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

**Autorité de supervision indépendante
des redevances aéroportuaires**

**Décision n° 1809-D1 du 20 décembre 2018 relative à la demande d'homologation des tarifs
des redevances aéroportuaires applicables sur l'aérodrome de Marseille-Provence à
compter du 1^{er} avril 2019**

NOR : TREV1834515S
(Texte non paru au journal officiel)

L'Autorité de supervision indépendante des redevances aéroportuaires (ci-après « l'Autorité »),

Vu le règlement 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 11 mars 2009 relative aux redevances aéroportuaires ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 6325-1 et suivants ;

Vu le code de l'aviation civile, notamment ses articles R. 224-1 et suivants ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

Vu la décision de l'Autorité n°1807 en date du 25 octobre 2018 relative aux éléments à fournir à l'Autorité dans le cadre d'une procédure d'homologation des tarifs de redevances aéroportuaires ;

Vu le dossier de proposition tarifaire de la société Aéroport Marseille Provence (AMP) reçu le 3 décembre 2018 par l'Autorité ;

Vu la décision de la présidente de l'Autorité du 5 décembre 2018 acceptant d'être le rapporteur de l'affaire n°1809 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les représentants du Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA), entendus à leur demande le 17 décembre 2018 ;

Les représentants d'AMP ayant été entendus, à leur demande, le 18 décembre 2018 ;

Sur le rapport établi par Mme Marianne LEBLANC LAUGIER le 17 décembre 2018 et complété le 18 décembre ;

Après en avoir délibéré :

Considérant ce qui suit :

CONTEXTE :

1. En application de l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, l'Autorité de supervision indépendante des redevances aéroportuaires (ASI) a été saisie par la société Aéroport Marseille Provence (AMP) d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires qu'elle souhaite appliquer à compter du 1^{er} avril 2019.
2. L'exploitation de l'aéroport Marseille-Provence est placée sous le régime d'une caisse unique et ne fait pas l'objet d'un contrat de régulation économique.

CONTENU DE LA PROPOSITION TARIFAIRE :

3. Les redevances dont les tarifs relèvent de l'homologation de l'Autorité sont les redevances pour services publics aéroportuaires (SPA) tels que définis à l'article R.224-1 du code de l'aviation civile.
4. Les évolutions proposées par AMP représentent une hausse du produit global des redevances de + 2,6%, présentées comme une hausse de + 0,6% au-delà de l'inflation estimée à + 2% pour 2019. Ces évolutions sont déclinées de la manière suivante :

Au titre des redevances principales :

- a) Une baisse de la redevance d'atterrissage de - 1,9% ; elle s'accompagne d'une modulation acoustique qui conduit à une hausse voisine de 3,4% à flotte constante ;
- b) Une hausse de la redevance pour stationnement de + 3% ;
- c) Une augmentation de la redevance par passager de + 0,21€ par passager, correspondant à + 3,1% en moyenne sur le Terminal 1 (T1) et + 8,5% sur le Terminal 2 à bas coûts (T2) ;

Au titre des redevances accessoires :

- d) Une baisse de la redevance pour fourniture du 400 Hertz de - 2% ;
- e) Une hausse des redevances accessoires de balisage, passerelles, et mise à bord du carburant de + 2% ;

Au titre de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite (PHMR) :

- f) Une hausse de la redevance pour prise en charge des PHMR avec l'introduction d'une modulation sous forme de pénalité pour les compagnies qui n'effectuent pas assez tôt leur notification ; le tarif est donc proposé en augmentation de + 0,01€ par passager, équivalant à + 2% pour les compagnies dont le taux de notification préalable, 36 heures à l'avance, est supérieur à 65% et de + 0,06€ par passager, équivalant à + 11,5% pour les compagnies dont le taux de notification préalable est inférieur à 65%.

Au titre des modulations tarifaires :

- g) La reconduction des modulations tarifaires existantes représentant près de 2,5% des produits des SPA :
- pour incitation à baser les avions sur la plateforme par la gratuité du stationnement de nuit (entre 22h et 06h) ;
 - pour incitation à la création de nouvelles lignes ; une mesure limitée à 2 ans ;
 - pour incitation au développement du trafic sur les lignes existantes ; une mesure limitée à 5 ans, applicable à partir de 10 000 passagers par an ;
 - pour incitation au maintien d'un volume important de passagers, applicable à partir de 120 000 passagers par an ; une mesure limitée à 3 ans ;
- h) La modification des modulations acoustiques applicables à la redevance d'atterrissage pour incitation à l'adoption de flottes d'avions moins bruyants.

RECEVABILITÉ DU DOSSIER DE NOTIFICATION :

5. L'Autorité a admis la recevabilité du dossier de demande d'homologation notifié par AMP à la date de sa réception, le 3 décembre 2018.

CADRE JURIDIQUE DE L'HOMOLOGATION DES TARIFS :

6. L'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile dispose que lorsque l'Autorité homologue les tarifs des redevances pour services rendus, *« elle s'assure :*
- *du respect de la procédure de consultation prévue au II de l'article R. 224-3 ;*
 - *que les tarifs précités et le cas échéant leurs modulations respectent les règles générales applicables aux redevances, qu'ils sont non discriminatoires et que leur évolution est modérée ; (...)*
 - *en l'absence de contrat pris en application de l'article L. 6325-2 du code des transports, que l'exploitant d'aérodrome reçoit une juste rémunération des capitaux investis, appréciée au regard du coût moyen pondéré de son capital calculé sur le périmètre d'activités précisé par l'arrêté mentionné par l'article R. 224-3-1».*
7. L'article L. 6325-1 du code des transports dispose que *« 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 ».*
8. L'article R. 224-3-1 du code de l'aviation civile dispose que : *« Les tarifs des redevances sont fixés en tenant compte des prévisions d'évolution du trafic de passagers et de marchandises sur l'aérodrome ou les aérodromes considérés ainsi que des éléments suivants : / -les objectifs d'évolution des charges, tenant compte notamment de l'évolution de la qualité des services fournis aux usagers et de celle de la productivité de l'exploitant ; / -les prévisions d'évolution des recettes ; -les programmes d'investissements et leur financement.*
Il peut être aussi tenu compte des profits dégagés par des activités de l'exploitant autres que les services mentionnés à l'article R. 224-1.
L'exploitant d'aérodrome reçoit, compte tenu de ces éléments, une juste rémunération des capitaux investis, appréciée au regard du coût moyen pondéré de son capital calculé sur le périmètre d'activités mentionné à l'alinéa suivant.
Un arrêté du ministre chargé de l'aviation civile précise les conditions d'application du présent article, notamment pour la définition du périmètre des activités et services pris en compte. »

ANALYSE :

Respect de la procédure de consultation des usagers :

9. La commission consultative économique de l'aéroport Marseille Provence s'est réunie le 9 novembre 2018. Étaient présents, pour le collège des usagers, les compagnies Air France, Ryanair, la Chambre syndicale du transport aérien (CSTA) et le SCARA, et pour le collège de l'exploitant et des collectivités territoriales, des représentants de la société AMP, du Conseil départemental des Bouches-du-Rhône et du Conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur.
10. AMP a présenté des éléments relatifs ii) au trafic de l'aéroport, iii) aux investissements et à leur financement, iv) à la qualité de service, v) à la situation financière de la société, vi) à la taxe d'aéroport, vii) au bilan des mesures tarifaires, viii) aux tarifs des redevances aéroportuaires qui font l'objet de la présente saisine, ix) à la redevance pour assistance à personnes handicapées et à mobilité réduite et x) aux tarifs des redevances « non-aéronautiques » qui n'ont pas à être soumises à homologation de l'ASI.
11. Cette réunion a fait l'objet d'un procès-verbal, joint au dossier de demande d'homologation.
12. Les membres de cette Commission ont pu exprimer :
 - leur satisfaction sur l'amélioration de la qualité des services ;
 - leurs interrogations sur l'opportunité et le montant des investissements programmés, qui se sont traduites par l'abstention de tous les usagers, lors du vote sur cette question ;
 - leur désaccord sur les évolutions tarifaires des principales redevances aéroportuaires présentées par l'exploitant, avec les votes défavorables de tous les usagers ;
 - un accord majoritaire des usagers sur l'augmentation de la redevance pour PHMR et l'introduction d'une différenciation tarifaire en fonction du taux de notification ;
 - un accord majoritaire des usagers sur la reconduction des modulations tarifaires en vigueur.
13. Au regard de l'ensemble de ces éléments, la procédure de consultation des usagers a été respectée.

Respect des règles générales applicables aux redevances aéroportuaires

Sur la juste rémunération des capitaux investis :

14. Ainsi qu'il a été dit au point 6, l'Autorité doit veiller à ce que l'exploitant d'aérodrome reçoive une juste rémunération des capitaux investis, appréciée au regard du coût moyen pondéré de son capital (CMPC) calculé sur le périmètre régulé de l'aéroport.
15. L'Autorité estime que le CMPC qui lui a été présenté par AMP pour 2018 est surévalué, notamment en raison du niveau élevé retenu pour la prime de marché.
16. Les dispositions arrêtées par le ministre chargé de l'aviation civile pour l'application de l'article R 224-3.1 du code de l'aviation civile précité prévoyant que la totalité des profits et actifs relatifs aux activités du périmètre régulé autres que les services publics aéroportuaires est prise en compte pour apprécier la rémunération des capitaux investis, celle-ci peut être mesurée par la rentabilité des capitaux investis pour l'ensemble des activités du périmètre régulé.
17. La rentabilité opérationnelle du périmètre régulé de la société, exprimée par le ROCE, constatée au cours des trois derniers exercices comptables 2016, 2017 et 2018, a été supérieure au ROCE anticipé et au CMPC estimé par AMP. Ce décalage sensible entre ROCE anticipé et ROCE constaté résulte d'une surestimation des prévisions de charges et d'investissements.

18. L'Autorité observe à cet égard que l'évolution présentée des charges d'exploitation pour 2018 et 2019 qui fonde la proposition tarifaire de redevances est insuffisamment justifiée. Elle traduit une élasticité des charges par rapport à l'évolution du trafic sensiblement supérieure à 1. En outre, les projections de charges d'exploitation pour 2019 paraissent fondées sur une base 2018 intégrant des éléments non récurrents.
19. En conséquence, la rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé de l'aéroport, sur la base de laquelle le tarif a été établi, est excessive.

Sur le non-dépassement du coût global du SPA par le produit global des redevances :

20. Les données prévisionnelles transmises par AMP pour 2019 font apparaître que les produits attendus des services publics aéroportuaires sont bien inférieurs à leurs coûts et que les équilibres économiques proviennent d'une contribution significative des activités autres que les services publics aéroportuaires du périmètre régulé.

Sur la proportionnalité des produits des redevances aux coûts des services rendus :

21. L'Autorité observe que l'insuffisance de couverture de la redevance de stationnement est importante et tend à s'aggraver. La poursuite de cette évolution ferait obstacle à ce que la compensation entre les produits des redevances puisse être considérée comme limitée.

Sur la modération des évolutions tarifaires :

22. L'augmentation globale des tarifs de + 2,6 % est modérée.

Sur la redevance d'assistance aux PHMR :

23. L'augmentation projetée par AMP est justifiée réglementairement par l'objectif d'une couverture des charges annuelles afférentes.
24. Cependant, la proposition introduit une modulation tarifaire qui n'est pas accompagnée des indicateurs de suivi correspondant à l'objectif d'intérêt général recherché, ni de l'évaluation de l'impact prévisionnel de cette modulation sur les conditions d'usage de l'aérodrome. En conséquence, cette évolution tarifaire ne peut être acceptée.

Sur le suivi des modulations tarifaires

25. AMP prévoit de reconduire les modulations tarifaires en place.

Sur l'absence de discrimination entre les usagers

26. Le taux différencié d'augmentation de la redevance par passager entre les deux terminaux provient de bases tarifaires tenant compte d'une différence d'équipement des infrastructures et de qualité des services de ces terminaux ; l'évolution proposée tend à des taux de couverture des coûts de cette redevance similaires sur chacun de ces terminaux.
27. De manière générale, l'Autorité n'a pas identifié de discrimination entre les usagers.

EN CONCLUSION :

28. L'augmentation proposée par AMP du produit global des redevances aéroportuaires applicables à compter du 1^{er} avril 2019 n'est pas acceptable en raison de l'insuffisance de la justification de l'augmentation des charges d'exploitation et du caractère excessif de la rémunération des capitaux investis.

Décide :

Article 1^{er} : Les tarifs des redevances aéroportuaires proposés par la société Aéroport Marseille Provence ne sont pas homologués.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société Aéroport Marseille Provence. Elle sera publiée sur le site Internet de l'Autorité et au bulletin officiel du ministère de la transition écologique et solidaire.

L'Autorité a adopté la présente décision le 20 décembre 2018.

Présents : Marianne LEBLANC LAUGIER, présidente, Caroline FOURNIER, Denis HUNEAU, Thierry LEMPEREUR et Jean-Yves OLLIER, membres de l'Autorité.

Pour l'Autorité,

La Présidente,

Marianne LEBLANC LAUGIER

Délais et voies de recours :

La présente décision peut faire l'objet, dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication, d'un recours contentieux devant la juridiction administrative compétente.