

Décision n° 2020-085 du 22 décembre 2020

relative à la demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Lyon-Bron et de Lyon-Saint Exupéry à compter du 1^{er} avril 2021

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

Saisie d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Lyon-Bron et de Lyon-Saint Exupéry pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022 par la société Aéroports de Lyon (ci-après la « société ADL »), le 23 novembre 2020, le dossier ayant été déclaré recevable le même jour ;

Vu le règlement (CE) n° 1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens ;

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

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

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

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

Vu l'arrêté du 15 octobre 2020 relatif aux modalités d'approbation des règles d'allocation des actifs, des produits et des charges au périmètre d'activités pris en compte pour l'établissement des tarifs des redevances aéroportuaires ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

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

Vu la demande d'avis adressée par la société Aéroports de Lyon 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 la société Air France, de la société easyJet, du Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA), de la Chambre syndicale du transport aérien (CSTA) et de la société ADL, les 4 et 7 décembre 2020 ;

Après en avoir délibéré le 22 décembre 2020 ;

1. CONTEXTE

1.1. Faits et procédure

1.1.1. Les aéroports de Lyon

1. La société ADL exploite un système d'aérodromes composé de deux plateformes : d'une part l'aérodrome de Lyon-Bron, dédié à l'aviation d'affaires, et, d'autre part, l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry, dédié à l'aviation commerciale. La gestion de ces deux aérodromes a historiquement été confiée à la Chambre de commerce et d'industrie de Lyon (ci-après « CCIL »).
2. En application de la loi n° 2005-357 du 20 avril 2005 relative aux aéroports, la CCIL a transféré en 2007 la concession de ces deux aérodromes à la société Aéroports de Lyon, dans laquelle elle est devenue actionnaire minoritaire (25,0 % du capital). Cette concession a, au cours de cette même année, été prolongée jusqu'en 2047.
3. Comme l'autorisait l'article 191 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, l'État, qui participait à hauteur de 60,0 % au capital de la société ADL, aux côtés de de la CCIL et de trois collectivités territoriales (la métropole de Lyon, le conseil départemental du Rhône et le conseil régional de Rhône-Alpes), a cédé ses parts à un consortium composé de Vinci Airports, Predica et la Caisse des dépôts et consignations. Ce transfert a été acté par l'arrêté du 28 octobre 2016 autorisant le changement de contrôle de la société Aéroports de Lyon.

1.1.2. La saisine de l'Autorité pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022

4. La société ADL a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Lyon-Bron et de Lyon-Saint Exupéry par un dossier réceptionné au pôle procédure le 23 novembre 2020 qui a été déclaré recevable le même jour.
5. La société ADL a notifié sa proposition tarifaire à la DGCCRF conformément à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile, le 25 novembre 2020. À ce jour, l'absence d'avis de la DGCCRF vaut accord sur les tarifs notifiés, conformément au dernier alinéa de l'article précité.

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

6. 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 communautaires. Elle s'applique à tout aéroport situé sur un territoire relevant du Traité, 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.
7. 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* ».
8. 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 communautaire.
9. 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.
10. Le paragraphe 5 de l'article 6 laisse la possibilité aux États membres de prévoir une procédure obligatoire en vertu de laquelle les redevances ou leur niveau maximal sont déterminés ou approuvés par une autorité de supervision indépendante.
11. Conformément à l'article 11 de la directive, l'autorité de supervision indépendante, en l'espèce l'Autorité depuis le 1^{er} octobre 2019, qui est chargée de veiller à la bonne application des mesures prises, doit être indépendante. Les États membres 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.

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

12. 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, percevoir, sur une base non discriminatoire, une redevance spécifique auprès des usagers de l'aéroport.

13. 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 pour ses activités relatives à l'assistance fournie aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite 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.

1.2.2. Le droit national

a. Les redevances pour services rendus

14. L'article L. 6325-1 du code des transports prévoit que les services publics aéroportuaires 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.
15. 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. »*
16. 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 ».*
17. 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

18. L'article L. 6325-1 du code des transports précité indique 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.

19. 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.
20. Le II de l'article 1^{er} de l'arrêté du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes, tel que modifié par l'arrêté du 3 février 2020, fixe le périmètre des activités régulées applicable pour les aérodromes de l'État concédés, à l'exception des aérodromes de Nice-Côte d'Azur et de Cannes-Mandelieu. Ce périmètre couvre les activités de service public objet de la concession ainsi que l'ensemble des autres activités exercées par le concessionnaire sur le domaine concédé, à l'exception : des activités d'assistance en escale, de certaines activités exercées par des entreprises liées au concessionnaire, des activités relevant de la taxe d'aéroport et de la taxe sur les nuisances sonores aériennes et des activités sans rapport avec le ou les aérodromes concernés.

c. La procédure d'homologation des tarifs des redevances

21. 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 sont fixés par l'exploitant de l'aérodrome, après consultation des usagers et notification à l'autorité compétente pour homologation. Cette notification est effectuée quatre mois au moins avant le début de chaque nouvelle période tarifaire annuelle, ce délai étant ramené à deux mois lorsqu'un contrat de régulation économique a été conclu.
22. L'ordonnance n° 2019-761 du 24 juillet 2019 relative au régulateur des redevances aéroportuaires a confié à l'Autorité, à compter du 1^{er} octobre 2019, la compétence d'homologuer les tarifs des redevances pour services rendus mentionnées à l'article L. 6325-1 du code des transports et leurs modulations concernant « *les aérodromes dont le trafic annuel a dépassé cinq millions de passagers lors de l'une des cinq années civiles précédentes ainsi que pour les aérodromes faisant partie d'un système d'aérodromes au sens de l'article L. 6325-1 précité comprenant au moins un aérodrome dont le trafic annuel a dépassé cinq millions de passagers lors de l'une des cinq années civiles précédentes* ».
23. L'Autorité dispose, conformément à l'article R. 224-3-4 du même code, d'un délai d'un mois à compter de la réception de la notification pour s'opposer, le cas échéant, aux tarifs qui lui sont soumis. L'exploitant d'aérodrome peut, dans le mois qui suit l'opposition de l'Autorité et sans nouvelle consultation des usagers, lui notifier de nouveaux tarifs et leurs éventuelles modulations. L'Autorité dispose alors d'un délai de vingt-et-un jours pour s'opposer à ces tarifs. Si l'Autorité ne s'y oppose pas, ceux-ci sont réputés homologués et deviennent exécutoires, sous réserve de l'accomplissement des modalités de publication.

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

24. L'article L. 6327-2 du code des transports précise les missions de l'Autorité lorsqu'elle est saisie pour homologuer des tarifs et leurs modulations et prévoit que, 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 ».*

1.3. Les périodes tarifaires antérieures

25. En application des articles L. 6325-2 du code des transports et R. 224-4 du code de l'aviation civile, l'État et la société ADL ont conclu, pour la période du 1^{er} avril 2015 au 31 décembre 2019, un contrat de régulation économique (ci-après « CRE »). Ce CRE fixait en particulier, sur cette période et en référence au programme des investissements prévus, le plafond du taux moyen d'évolution des principales redevances pour services rendus. Il déterminait, en outre, des objectifs de qualité de service et de productivité. Le contrat s'inscrivait dans le cadre d'une caisse unique.
26. Dans le cadre du CRE, les tarifs des redevances aéroportuaires et leurs modulations pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2019 au 31 mars 2020 ont été homologués par l'Autorité de supervision indépendante des redevances aéroportuaires (ci-après « l'ASI ») dans sa décision n° 1901-D1 du 6 février 2019.
27. En ce qui concerne la période du 1^{er} avril 2020 au 31 mars 2021, la société ADL avait réuni sa CoCoEco, conformément à l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile, en lui présentant une proposition de gel des tarifs des redevances aéroportuaires. La société ADL n'a cependant pas souhaité saisir l'Autorité d'une demande d'homologation de cette proposition. Par conséquent, et en application du III de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile, les tarifs homologués par l'ASI pour la période tarifaire 2019 sont restés applicables sur la période tarifaire suivante.
28. Aucun nouveau contrat n'a été conclu entre l'État et la société ADL à l'issue du CRE le 31 décembre 2019. Le régime de caisse applicable reste celui d'une caisse unique, en application du II de l'article 1 de l'arrêté du 16 septembre 2005 susvisé.

1.4. Contenu de la saisine pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022

1.4.1. Sur la structure tarifaire

29. La société ADL a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation d'une grille tarifaire pour la période du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022.
30. Pour l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry, la structure tarifaire est similaire à celle actuellement en vigueur, telle qu'homologuée par l'ASI dans sa décision du 6 février 2019, avec, pour seule évolution, la création de nouveaux tarifs de redevance relatifs au « Titre de Circulation Aéroportuaire provisoire badge vert » (TCA) et « Laissez passer électronique visiteurs ».
31. L'Autorité relève qu'à l'exception de ces modifications, la structure tarifaire reste donc inchangée sur l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry, avec notamment :
 - Le maintien de tarifs de redevance passagers différenciés pour les passagers en correspondance d'une part et pour les passagers utilisant l'aérogare à service différencié d'autre part, en application de l'article R. 224-2-1° du code de l'aviation civile ;
 - Le maintien de l'intégration dans la redevance de stationnement des aires non équipées de passerelles ou destinées au fret du service des bus de piste.

32. La société ADL a indiqué avoir mis en place deux redevances, qu'elle considère relever du troisième alinéa du 2° de l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile, à savoir des redevances accessoires dont les conditions tarifaires peuvent être fixées par contrat. Il s'agit des redevances perçues au titre de l'utilisation des services de dépose bagage automatique (ci-après « DBA »), d'une part, et du système de réconciliation bagage (ci-après « SRB »), d'autre part.
33. Pour l'aérodrome de Lyon-Bron, la structure tarifaire est similaire à celle actuellement en vigueur, telle qu'homologuée par l'ASI dans sa décision du 6 février 2019, avec les modifications suivantes :
- De manière symétrique à l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry, création de nouveaux tarifs de redevance relatifs au « Titre de Circulation Aéroportuaire provisoire badge vert » (TCA) ;
 - Suppression de la redevance perçue au titre de l'ouverture de l'aérogare, à la demande des usagers, en dehors des heures d'ouverture publiées ;
 - Création d'un système d'abonnement pour le stationnement extérieur sur les parkings Nord, les tarifs étant fonction de la masse maximale certifiée au décollage (MMD). La société ADL a justifié la création de ce nouveau système d'abonnement par une demande des usagers de l'aérodrome, indiquant que cette nouvelle redevance permettrait aux compagnies de pouvoir se baser sur l'aérodrome, en dépit de la saturation des hangars.
34. La société ADL propose de reconduire à l'identique les modulations de la redevance d'atterrissage en fonction du bruit des aéronefs sur les aérodromes de Lyon-Saint Exupéry et Lyon-Bron.
35. La société ADL propose également de reconduire les autres modulations tarifaires actuellement en vigueur sur l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry : (i) la modulation de la redevance passagers en fonction du volume d'activité, (ii) la mesure d'incitation au lancement d'une nouvelle route, (iii) la mesure d'incitation à la croissance du trafic, (iv) la mesure d'incitation à la création de nouvelles routes de fret aérien, (v) la mesure d'incitation au développement du fret aérien et (vi) la modulation pour les « petites routes » ne bénéficiant pas de subventions. Pour certaines de ces modulations, la société ADL a modifié plusieurs des conditions d'éligibilité.
36. En outre, la société ADL souhaite introduire une nouvelle modulation de la redevance atterrissage en fonction des émissions de CO₂ des aéronefs dite « modulation CO₂ », dans le but d'inciter les usagers aéronautiques de l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry à exploiter les vols, tant commerciaux que de marchandises, avec des aéronefs moins émetteurs de CO₂.

1.4.2. Sur les tarifs des redevances

37. La société ADL propose une augmentation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables sur l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry de +9,0 % en moyenne.
38. Pour les tarifs applicables sur l'aérodrome de Lyon-Bron, une revalorisation des tarifs de +9,0 % est également proposée par la société ADL, à l'exception des tarifs des abonnements atterrissage, balisage et stationnements extérieur parkings sud, où une revalorisation de +3,0 % est proposée par l'exploitant.
39. La société ADL propose en outre une hausse de +5,0 et +9,0 centimes d'euros des tarifs de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite par rapport aux tarifs actuellement en vigueur (soit des hausses respectivement de +7,8 % et +10,5 %), en conservant une distinction, en fonction, pour le tarif applicable en 2021, du taux de déclaration préalable des opérations d'assistance constaté du 1^{er} octobre 2019 au 30 septembre 2020.

1.4.3. Perspectives de trafic et rentabilité des capitaux investis sur le périmètre régulé envisagées

40. La société ADL prévoit, sur l'année civile 2021, un trafic de [5 - 10] millions de passagers correspondant ainsi à [45 - 85] % du trafic réalisé en 2019. Il en résulte un niveau des produits de redevances aéroportuaires soumises à homologation de l'Autorité de près de [50 - 75] millions d'euros et, par ailleurs, un niveau des produits issus des activités non aéronautiques du périmètre régulé de près de [50 - 75] millions d'euros pour la période tarifaire soumise à l'homologation. Sur le périmètre régulé et sur la même période, le taux de retour sur les capitaux investis (ci-après « ROCE ») est ainsi estimé par la société ADL à [...] % et le niveau de coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC ») à [...] %.
41. Au cours de l'instruction, la société ADL a transmis à l'Autorité de nouvelles estimations du trafic concernant l'année civile 2021, en prenant en compte l'évolution du contexte lié à la crise sanitaire. Celles-ci s'avèrent plus faibles que les prévisions ayant servi de base à la proposition tarifaire présentée à la commission consultative économique (CoCoEco) et soumise à l'homologation de l'Autorité. En effet, le trafic prévisionnel pour l'année civile 2021 atteindrait désormais, selon la société ADL, [4 - 9] millions de passagers, correspondant à [30 - 80] % du trafic réalisé en 2019. Ces nouvelles hypothèses de trafic conduiraient, selon la société ADL, à un niveau de ROCE révisé à [...] % sur le périmètre régulé pour la période tarifaire soumise à homologation.

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

42. Le II de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile dispose qu'« *une consultation des usagers mentionnés au premier alinéa de l'article R. 224-1 est engagée au moins quatre mois avant l'entrée en vigueur de nouvelles conditions tarifaires. Elle s'effectue dans le cadre de la commission consultative économique de l'aérodrome, lorsque celui-ci en est doté* ».
43. Le III de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile dispose que « *[I]a commission est réunie au moins une fois par an pour émettre un avis sur les modalités d'établissement et d'application, sur l'aérodrome considéré, des redevances pour services rendus mentionnées à l'article R. 224-1 ainsi que sur les programmes d'investissements de l'aérodrome* ».
44. La société ADL a réuni la CoCoEco le 2 novembre 2020. Le délai de convocation des membres de la CoCoEco a été respecté.
45. La CoCoEco s'est prononcée en faveur du programme d'investissements. Les trois représentants des compagnies aériennes et deux représentants d'organisations des professionnels du transport aérien ont voté contre. Les cinq représentants de la société ADL, les trois représentants des collectivités territoriales, le représentant de Vinci Airports et le représentant de la confédération des petites et moyennes entreprises ont voté pour.

46. La CoCoEco s'est prononcée en faveur des propositions tarifaires applicables à compter du 1^{er} avril 2021 à l'aéroport de Lyon-Saint Exupéry, d'une part, et à l'aéroport de Lyon-Bron, d'autre part. Les trois représentants des compagnies aériennes et deux représentants d'organisations des professionnels du transport aérien ont voté contre. Les cinq représentants de la société ADL, les trois représentants des collectivités territoriales, le représentant de Vinci Airports et le représentant de la confédération des petites et moyennes entreprises ont voté pour.

2.1.2. En ce qui concerne le contenu de la consultation

47. L'article L. 6325-7 du code des transports dispose que, « *[d]ans le cadre [des] consultations, les exploitants d'aéroports 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* ».
48. 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.
49. En complément de ces éléments, l'arrêté du 16 janvier 2012 relatif à la transmission d'informations préalables à la fixation sur certains aéroports des redevances mentionnées à l'article R. 224-1 du code de l'aviation civile précise les modalités de réunion de la CoCoEco ainsi que les éléments à transmettre à ses membres. Il ressort des éléments du dossier que les membres de la CoCoEco ont disposé de l'ensemble des documents et informations requis par la réglementation.
50. L'Autorité note que la société ADL a apporté certaines modifications à sa proposition tarifaire entre la consultation de la CoCoEco et la saisine de l'Autorité pour tenir compte des échanges ayant eu lieu au cours de la CoCoEco ce qui, sur le principe et indépendamment du contenu des modifications apportées, mérite d'être salué. Il s'agit, en particulier, de l'absence de fusion, initialement envisagée, des faisceaux géographiques « Non Schengen » et « International » de la redevance passagers et de l'abaissement à 75,0 % du seuil de trafic devant être réalisé, par rapport à l'année 2019, pour bénéficier de la modulation volume de la redevance passagers.

2.2. Sur la structure tarifaire proposée par la société ADL

2.2.1. Sur les faisceaux géographiques de la redevance par passager

a. Pour ce qui concerne la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne

51. La grille tarifaire soumise à homologation prévoit pour la redevance par passager un tarif différencié pour les faisceaux géographiques « National / Schengen », « Non Schengen » et « International ». Il résulte de l'instruction que le faisceau « Non Schengen » regroupe les États européens, au sens géographique du terme, mais qui ne font pas partie de l'espace Schengen. La société ADL précise que l'espace géographique concerné a été déterminé par le recoupement de plusieurs classifications, afin d'objectiver la définition (États membres de l'Union européenne, de l'Espace Économique Européen et de l'Association Européenne de Libre-Echange, Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) selon l'Insee, Pays d'Europe de l'Ouest selon l'Unesco), et que la Russie et la Turquie en sont exclues. Malgré la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne à compter du 1^{er} janvier 2021, la société ADL propose de maintenir les

passagers à destination du Royaume-Uni dans le faisceau de facturation où ils se trouvent actuellement, à savoir le faisceau « Non Schengen ».

52. Il résulte de l'instruction qu'à compter du 1^{er} avril 2021, les évolutions anticipées dans le traitement des passagers à destination du Royaume-Uni ne justifieraient pas de modifier la catégorie de tarif qui leur est actuellement applicable. En effet, la société ADL a démontré en quoi, sur la base des informations connues à date, le parcours des passagers à destination du Royaume-Uni n'évoluerait qu'à la marge par rapport au parcours actuel, et resterait assimilable à celui d'un passager à destination de l'Union européenne hors Schengen. Ainsi, le coût du service rendu à l'égard de ces passagers devrait rester sensiblement le même.
53. Au vu des éléments de justification apportés par la société ADL, l'Autorité ne s'oppose pas au maintien du Royaume-Uni dans le faisceau de facturation dit « Non Schengen » pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022, sous réserve d'une clarification de l'intitulé du faisceau « Non Schengen », afin qu'apparaissent explicitement et sans ambiguïté les catégories de destinations concernées.

b. Pour ce qui concerne les différenciations tarifaires selon les faisceaux géographiques

54. Dans le cadre de l'instruction de la proposition de la société ADL de maintenir les passagers à destination du Royaume-Uni dans le faisceau de facturation où ils se trouvent actuellement, l'Autorité s'est interrogée sur les coûts effectivement supportés par la société ADL, pour chacun des faisceaux géographiques proposés.
55. Les données présentées par la société ADL ont permis de mettre en évidence que les coûts de la redevance passagers sont répartis par faisceaux géographiques selon des clés d'allocation qui reflètent notamment et de manière simplifiée le temps d'utilisation moyen des infrastructures par passagers pour chaque type de destination.
56. Ces éléments mériteraient d'être approfondis pour permettre de s'assurer que chacune des différenciations tarifaires basées sur les faisceaux géographiques est bien justifiée, compte tenu des coûts d'utilisation des infrastructures. L'Autorité relève notamment que certaines clés d'allocation pourraient, pour chaque faisceau, prendre en compte de manière plus fine le temps estimé d'utilisation des infrastructures par les passagers et expliquer davantage la détermination des coûts spécifiques aux passagers contrôlés. Si le délai d'un mois dans lequel elle rend sa décision ne lui a pas permis d'approfondir ce sujet, l'Autorité invite la société ADL à améliorer les éléments de justification permettant de vérifier le caractère proportionné de la différence des tarifs proposés, afin de mieux objectiver les tarifs en fonction des coûts sous-jacents d'ici la prochaine demande d'homologation.

2.2.2. Sur les redevances DBA et SRB

57. La mise en place du service de DBA est prévue depuis la proposition tarifaire homologuée par l'ASI en 2019 et ce service est effectivement proposé depuis le 12 mars 2020. Pour sa part, la prestation de SRB a été mise en place dès le mois de décembre 2019, même si la proposition tarifaire homologuée par l'ASI en 2019 ne mentionnait pas son introduction par la société ADL.
58. La société ADL indique que ces nouveaux services sont chacun considérés « conformément au troisième alinéa du 2^o de l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile », comme des redevances accessoires, dont les conditions tarifaires seront fixées par contrat. La société ADL a précisé que leurs coûts seront supportés par les seules compagnies qui souhaitent utiliser ces services, facturés en fonction du nombre de bagages traités.

59. Au vu de l'ensemble des éléments du dossier, l'Autorité constate que ces services sont proposés sur l'ensemble des terminaux de l'aéroport et que l'utilisation de ces équipements a vocation à être proposée à toutes les compagnies aériennes utilisatrices de la plateforme. Ces prestations ne constituent pas des services « *de nature particulière* » qui ne seraient « *rendus qu'à certains usagers* », au sens de l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile. Par conséquent, l'Autorité considère que ces services doivent faire l'objet de redevances accessoires dont les conditions tarifaires ne peuvent être fixées par contrat, mais doivent figurer dans la grille tarifaire soumise à homologation de l'Autorité. En outre, ces tarifs pourront ne s'appliquer qu'aux compagnies utilisatrices de ces services, comme c'est le cas actuellement. Dès lors, les tarifs des redevances correspondant à ces deux services devront figurer dans la prochaine grille tarifaire soumise à l'homologation de l'Autorité.

2.2.3. Sur le maintien dans la redevance de stationnement des aires non équipées de passerelles ou destinées au fret du service des bus de piste

60. La redevance de stationnement des aires non équipées de passerelles ou destinées au fret intègre le service des bus de piste, depuis le 1^{er} avril 2017. La société ADL prévoit de maintenir le service des bus de piste dans cette redevance.
61. Conformément au point 5.5 de l'annexe de l'article R. 216-1 du code de l'aviation civile, ce service constitue une activité d'assistance en escale. À ce titre, il doit faire l'objet d'une tarification distincte, exclue du périmètre des redevances soumises à l'homologation de l'Autorité.
62. En effet, les services d'assistance en escale ont été libéralisés en Europe à la suite de l'adoption de la directive 96/67/CE du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté, laquelle prévoit que les tarifs de ces services sont fixés librement. Afin de garantir une concurrence libre et non faussée, l'article R. 216-13 du code de l'aviation civile prévoit une stricte séparation comptable entre les activités liées à la fourniture de ces services et les autres activités exercées par l'entité exerçant des prestations d'assistance en escale. En outre, ces activités sont expressément exclues du champ de l'application de la directive 2009/12/CE susvisée, conformément au 4^o de son article 1^{er}, et, en application du II de l'article 1^{er} de l'arrêté du 16 septembre 2005, pour les aérodromes dont le trafic annuel est supérieur ou égal à deux millions de passagers, les activités d'assistance en escale, autres que celles qualifiées d'infrastructure centralisée, sont exclues du périmètre d'activité prévu à l'article R. 224-3-1 du code de l'aviation civile. Par conséquent, la tarification de ces services ne peut être intégrée à des redevances aéroportuaires, ni au périmètre des activités régulés. Enfin, la tarification de ces services ne relève pas du champ de compétence de l'Autorité tel que prévu par les articles R. 224-2 et R. 224-3-3 du code de l'aviation civile.
63. Dans ces conditions, l'Autorité estime que le service des bus de piste doit faire l'objet d'une tarification distincte et ne peut être facturé à l'ensemble des usagers au travers de la redevance de stationnement.

2.2.4. Sur le maintien d'un tarif de redevance par passager spécifique pour l'aérogare à service différencié

64. L'article III.3.1 du CRE indiquait la possibilité de pratiquer des tarifs différenciés de la redevance par passager applicables, d'une part, au « passager local standard » et, d'autre part, au « passager de l'aérogare à services simplifiés » (ou aérogare à service différencié) en fonction des coûts d'investissement et d'exploitation afférents à ces aérogares et du niveau de qualité de service, en application du 1° de l'article R. 224-2 du code de l'aviation civile. Dans le cas de la société ADL, l'aérogare à service différencié a été mis en service en 2007. En 2021, la prévision par la société ADL du nombre de passagers utilisant l'aérogare à service différencié s'établit à [2 - 5] millions pour un total de [5 - 10] millions, soit [30 - 40] % du trafic prévu en 2021.
65. Dans sa décision n° 1901-D1 du 6 février 2019, l'ASI, alors compétente, avait noté qu'« une démonstration relative à la réduction pour les passagers utilisant l'aérogare à service différencié lui a[vait] été présentée à l'occasion de la précédente demande d'homologation tarifaire ». Cette différenciation est reconduite dans la période tarifaire soumise à homologation.
66. Dans le cadre de l'instruction, l'Autorité a obtenu de la société ADL une note justificative des différenciations tarifaires pratiquées sur la redevance par passager applicable à cette aérogare. Ces différenciations tarifaires sont fonction, notamment, des surfaces et du ratio de passagers au mètre carré, lequel apparaît significativement plus élevé pour l'aérogare à service différencié, permettant ainsi une diminution des coûts par passager.
67. La société ADL a par ailleurs indiqué au cours de l'instruction que cette méthode de détermination des coûts par passager avait été contrôlée et auditée par la DGAC, compétente lors de la mise en place de la différenciation tarifaire en 2007 et lors de son actualisation en 2011. L'Autorité ne dispose cependant pas d'un rapport d'audit, tant sur la méthode que l'application de celle-ci au titre de la période tarifaire soumise à homologation, et n'a pas été en mesure de procéder à un tel contrôle dans les délais impartis à l'instruction. Si la méthode retenue n'appelle pas de commentaires particuliers et si l'Autorité ne relève pas, dans la construction du coût unitaire par passager, d'incohérences manifestes entre les clés retenues et les montants de charges alloués vers cette aérogare à service différencié, elle encourage cependant l'exploitant à prévoir la réalisation, à intervalles réguliers, d'un audit par un tiers externe, visant à vérifier la correcte application de cette méthode et des clés d'allocation qui lui sont associées.

2.3. Sur le respect des règles applicables aux redevances aéroportuaires

68. 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 relative à l'assistance fournie aux personnes handicapées et à mobilité réduite.
69. Sont en particulier exclues de son champ de contrôle, 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 escale ainsi que 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. Au cours de l'instruction, la société ADL a indiqué qu'à l'exception des services de DBA et de SRB, aucun accord contractuel n'avait été conclu avec des compagnies aériennes à ce titre.

2.3.1. En ce qui concerne les modulations tarifaires

a. Modulation CO2

70. La société ADL souhaite encourager les usagers à utiliser des aéronefs plus vertueux en matière d'émissions de CO₂, en introduisant, pour la première fois, une modulation de la redevance d'atterrissage en fonction des émissions de CO₂. La modulation tarifaire proposée par la société ADL consiste à appliquer un coefficient de modulation à la redevance d'atterrissage en fonction du niveau de CO₂ émis par un aéronef par cycle de décollage/atterrissage (ci-après « cycle LTO »).
71. La détermination du coefficient de modulation proposée par ADL diffère selon qu'il s'agit d'un vol de passagers ou d'un vol de fret :
- La redevance d'atterrissage des aéronefs de vols de passagers fera l'objet d'un abattement si la quantité de CO₂ émise par cycle LTO par siège offert est inférieure à 15,8 kg et d'une majoration si celle-ci est supérieure à 15,8 kg.
 - La redevance d'atterrissage des aéronefs de vols de fret fera l'objet d'un abattement si la quantité de CO₂ émise par cycle LTO ramenée à la masse maximale au décollage est inférieure à 36 kg et d'une majoration si celle-ci est supérieure à 36 kg.
72. Certaines compagnies ont questionné, au cours de la CoCoEco puis des auditions menées par l'Autorité, le bien-fondé de l'introduction de cette modulation. D'une part elles estiment qu'une mesure locale est inadaptée pour un sujet dont l'enjeu est global. D'autre part, elles relèvent un risque de double facturation en raison de l'existence de mécanismes à l'échelle européenne (*Emissions Trading System* dit « ETS ») ou internationale (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation* dit « Corsia »).
73. L'Autorité souligne, en premier lieu, que les mécanismes internationaux ou nationaux sont effectivement des outils économiques plus pertinents que des mesures locales pour traiter les émissions de CO₂. En effet, contrairement au bruit ou à la qualité de l'air, l'impact des émissions de gaz à effet de serre est global. Un mécanisme international, qui envoie un signal-prix homogène aux émetteurs, est donc plus adapté. D'une part, en couvrant les émissions des aéronefs tout au long du vol et indépendamment des routes qu'ils empruntent, son impact est amplifié. D'autre part, une mesure à l'échelle d'un aéroport génère des effets d'évitements en ce qu'elle incite les compagnies aériennes à redéployer les aéronefs les moins économes en carburant sur d'autres routes, laissant le volume global de CO₂ inchangé.
74. Dans le cas d'espèce et au vu des éléments dont dispose l'Autorité, il semble néanmoins que la mesure n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif d'intérêt général poursuivi, même en tenant compte des mécanismes internationaux existants. L'Autorité relève en effet que la valorisation du CO₂ retenue par la société ADL est faible par rapport aux montants communément admis. Ainsi la valeur tutélaire du carbone, c'est-à-dire celle que retient l'État lorsqu'il évalue les politiques publiques ayant un impact environnemental, est de l'ordre de 100 euros par tonne de CO₂ évitée en 2021¹. En intégrant les mécanismes internationaux ETS et Corsia, la tarification de la tonne de CO₂ resterait inférieure à sa valeur tutélaire et ne conduirait pas à une double facturation. L'Autorité ne s'oppose donc pas à la mise en œuvre de cette modulation.

¹ Les dernières valeurs tutélaire du carbone en date sont issues du rapport de la commission Quinet « La valeur de l'action pour le climat ».

75. Par conséquent, si l'Autorité prend note de la volonté de la société ADL de contribuer, à travers la mise en place de cette modulation CO₂, à l'atteinte d'objectifs de développement durable, elle invite l'ensemble des parties prenantes à procéder à un retour d'expérience documenté sur cette mise en place d'ici à la fin de la période tarifaire soumise à homologation. L'Autorité portera une attention particulière à l'évaluation de l'ensemble des impacts liés à cette modulation, notamment financiers et environnementaux, qui lui sera transmise lors de la prochaine homologation tarifaire.

b. Modulations reconduites avec modification des conditions d'application

76. Comme exposé au paragraphe 35, la société ADL souhaite reconduire la mesure d'incitation au lancement d'une nouvelle route, la mesure d'incitation à la croissance du trafic et la modulation de la redevance passagers en fonction du volume d'activité, en modifiant certaines conditions d'application de ces modulations tarifaires.
77. Les évolutions proposées de ces modulations n'appellent pas de remarques de l'Autorité au regard des exigences de l'article R. 224-2-2 du code de l'aviation civile.

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

78. La société ADL propose, une hausse moyenne de +9,0 % des tarifs des redevances pour l'aérodrome de Lyon-Saint Exupéry. D'autre part, la société ADL propose, pour l'aérodrome de Lyon-Bron, une revalorisation des tarifs de +9,0 % sur l'ensemble des redevances, excepté sur les abonnements atterrissage, balisage et stationnement extérieur parking sud, pour lesquelles une revalorisation de +3,0 % est proposée.
79. 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.
80. La modération tarifaire n'étant pas définie par les textes actuellement en vigueur, elle s'apprécie au cas par cas en tenant compte des circonstances particulières de chaque espèce dans lesquelles l'Autorité est amenée à se prononcer. Parmi les éléments à prendre en compte figurent notamment les projets prévus sur la plateforme, l'évolution du niveau de service rendu aux usagers, le système de caisse défini par arrêté, et l'avis des usagers.
81. L'Autorité relève que les décisions du juge administratif rendues en matière de redevances aéroportuaires portaient sur des niveaux de hausse compris entre 0 et 5 %, sans que ces décisions permettent de déterminer avec certitude quel niveau de hausse pourrait systématiquement être considéré comme modéré². En tout état de cause, le Conseil d'État, dans son arrêt du 31 décembre 2019, a précisé que l'appréciation du caractère modéré de l'évolution des tarifs des redevances et de leurs modulations vise à protéger les usagers d'une hausse excessive de ces tarifs et non d'une baisse de ces derniers³.
82. L'appréciation du caractère modéré de l'évolution s'effectuant au regard des circonstances particulières de chaque espèce, l'Autorité constate que la proposition tarifaire dont la société ADL l'a saisie intervient dans le contexte de la crise sanitaire et économique liée à l'épidémie de covid-19, qui revêt un caractère exceptionnel.

² CE, 1^{er} juin 2018, CSTA, req. n°409929 ; CE, 19 mars 2010, SCARA et autres req. n°315403 ; CE, 19 mars 2010, SCARA et autres req. n°305047 ; CE, 4 décembre 2017, Sté TwinJet req. n°404781 ; CE, 25 avril 2007, FNAM, req. n°291976.

³ CE, 31 décembre 2019, CSTA, req. n°424088.

83. En réponse à la pandémie, de nombreux États dans le monde ont établi un confinement strict des populations et décidé la fermeture de leurs frontières. Le secteur du transport aérien, et en particulier les compagnies aériennes, a été directement, durement et durablement touché. À titre d'exemple, en mai 2020, le nombre de vols commerciaux à destination ou au départ de l'Europe représentait seulement 7 % de son niveau de 2019. La faiblesse du trafic au cours de l'été 2020 n'a pas permis de compenser ce premier épisode de chute du trafic aérien. En outre, la reprise du trafic s'est arrêtée au début du quatrième trimestre 2020, en raison de la seconde vague épidémique en France et en Europe⁴. Selon l'Association internationale du transport aérien (IATA), au niveau mondial, le transport aérien ne devrait pas retrouver son niveau de trafic d'avant-crise avant 2024 et cela même dans l'éventualité du déploiement d'un vaccin⁵.
84. Ces éléments de contexte étant rappelés, l'Autorité souligne que l'augmentation tarifaire proposée par la société ADL répond essentiellement à une baisse de trafic conjoncturelle, et non à une augmentation des charges visant à améliorer le service rendu. En effet, les mesures prises par la société ADL pour faire face à la baisse de trafic consistent en une optimisation de l'utilisation de l'infrastructure et en une rationalisation des services proposés aux usagers. Si ces mesures visent à réduire les charges supportées par l'aéroport et apparaissent adaptées à la chute du trafic, elles ne peuvent justifier, du point de vue des usagers, l'ampleur de la hausse des tarifs proposée par la société ADL.
85. Enfin, la société ADL soutient notamment que l'augmentation des tarifs proposée est nécessaire afin de préserver un montant de trésorerie disponible « *indispensable à la continuité du service public* ». En d'autres termes, la société ADL justifie le niveau d'augmentation tarifaire proposé par son obligation contractuelle, prévue à l'article 1 du cahier des charges type applicable aux aérodromes appartenant à l'État, d'assurer la continuité du service public. Néanmoins, l'Autorité souligne que le cadre contractuel de la concession prévoit plusieurs mécanismes, éventuellement coercitifs, visant à garantir aux usagers l'absence d'interruption prolongée du service public. Il s'ensuit que l'argument selon lequel l'augmentation tarifaire proposée serait le seul moyen de protéger les usagers d'une interruption prolongée de l'exécution du service public n'apparaît pas fondé.
86. Dans ces circonstances, la hausse des tarifs proposée par la société ADL ne saurait être considérée comme modérée.

2.3.3. En ce qui concerne la juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre régulé

87. Aux termes de l'article L. 6327-2 du code des transports, l'Autorité s'assure, en l'absence de contrat conclu en application de l'article L. 6325-2 du même code, que l'exploitant d'aérodrome reçoit une juste rémunération des capitaux investis sur le périmètre d'activités mentionné à l'article L. 6325-1, appréciée au regard du coût moyen pondéré du capital calculé sur ce périmètre.
88. L'Autorité constate, tout d'abord, que la société ADL a, de sa propre initiative et selon ses hypothèses, soumis une proposition tarifaire avec un taux de retour sur les capitaux investis sur le périmètre régulé fixé au III de l'article 1 de l'arrêté du 16 septembre 2005 inférieur au niveau de leur estimation de CMPC.

⁴ Rapport IATA, « Perspectives pour le transport aérien et l'industrie aérienne », 24 novembre 2020.

⁵ Ibid.

89. Comme indiqué au paragraphe 83 de la présente décision, la crise sanitaire et économique née de l'épidémie de covid-19 a fortement touché l'ensemble des acteurs du secteur aérien et revêt, du fait de sa durée, de son ampleur et de ses conséquences, un caractère exceptionnel. À cet égard, au cours de l'instruction, la société ADL a précisé que, malgré l'augmentation tarifaire proposée et les économies effectuées sur ses charges d'exploitation, ses capitaux propres seraient fortement réduits à la fin de l'année civile 2021, ne laissant aux actionnaires qu'une marge de manœuvre limitée pour éviter une recapitalisation de la société en cas de dégradation plus sévère de la situation. L'Autorité relève cependant que l'opportunité d'une recapitalisation dépend du niveau des capitaux propres et, notamment, des choix effectués précédemment par la société ADL en matière de versement de dividendes à ses actionnaires. Le besoin éventuel d'une recapitalisation relève donc pour partie des choix de gestion de la société ADL, sur lesquels il n'appartient pas à l'Autorité de se prononcer.
90. En tout état de cause, il convient de rappeler que les dispositions des articles 39 et 74 du cahier des charges type applicable à la concession prévoient le versement d'une compensation, par le concédant, en cas de survenance d'un évènement relevant de l'imprévision ou de la force majeure, de nature à bouleverser l'équilibre économique de la concession. Si la crise sanitaire née de l'épidémie de covid-19 devait engendrer un tel bouleversement de l'équilibre économique de son contrat de concession, la société ADL serait bien fondée à se prévaloir de ces dispositions auprès de l'État qui en apprécierait le bien-fondé, sous le contrôle du juge administratif. La société ADL a indiqué au cours de l'instruction avoir engagé des démarches en ce sens auprès de la DGAC. Cette dernière a confirmé, au cours de l'instruction, que de telles discussions avaient été amorcées, tout en indiquant que la question de la nécessité et, *a fortiori*, de la nature d'une telle compensation n'était pas tranchée à ce stade.

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

91. Dans le cadre des dispositions de l'article R. 224-3-1 du code de l'aviation civile et de l'arrêté du 16 septembre 2005 relatif aux redevances pour services rendus sur les aérodromes, la société ADL est soumise à un régime de caisse unique au sein duquel est pris en compte le périmètre des services publics aéroportuaires et des autres prestations régulées. L'analyse du rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus effectué par l'Autorité porte sur le premier périmètre, amenant ainsi à étudier les projections de produits, charges et actifs afférents pour la période tarifaire considérée.
92. Afin d'étudier le rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus pour la proposition tarifaire de la société ADL, l'Autorité a porté son attention, dans un premier temps, sur les mécanismes d'allocation des produits, charges et actifs, avant d'étudier les taux de couverture des redevances aéroportuaires pour la période tarifaire considérée.

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

93. L'utilisation et l'analyse d'informations financières sur les différents périmètres mentionnés aux paragraphes 18 à 20 imposent de disposer d'un référentiel de règles d'allocation des actifs, produits et charges, dont la pertinence et la correcte application dans les systèmes d'informations analytiques de la société ont été auditées par un tiers externe.

94. Pour la présente procédure d'homologation des tarifs des redevances pour la période tarifaire 2021, la société ADL a transmis une attestation établie par ses commissaires aux comptes sur « *les situations analytiques établies par la société ADL prévue à l'article R. 224-3-1 du code de l'aviation civile auquel l'article 72 du contrat de concession fait référence pour l'exercice clos le 31 décembre 2019* ». 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 la société ADL, mais ne se prononce pas sur les hypothèses retenues pour établir ladite comptabilité analytique.
95. Par ailleurs, conformément au dernier alinéa de l'article 3-II de l'arrêté ministériel du 15 octobre 2020 relatif aux modalités d'approbation des règles d'allocation des actifs, des produits et des charges au périmètre d'activités pris en compte pour l'établissement des tarifs des redevances aéroportuaires et en l'absence de demande du ministre chargé de l'aviation civile à la société ADL, les règles d'allocation des actifs, des produits et des charges sont réputées approuvées aux termes de l'arrêté précité.

b. Sur le taux de couverture des redevances aéroportuaires

96. L'analyse du rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus effectuée par l'Autorité porte sur le périmètre des services publics aéroportuaires, amenant ainsi à étudier les projections de produits, charges et actifs afférents pour la période tarifaire considérée.
97. Dans le contexte exposé aux paragraphes 93 à 96, l'Autorité a procédé à une analyse du rapport entre le produit global des redevances et le coût des services rendus sur la base des informations transmises par la société ADL.
98. Il en résulte que la société ADL 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 [50 - 60] % pour la période tarifaire soumise à l'homologation.

2.4. Sur la redevance d'assistance aux PHMR

99. L'article 8 du 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 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, être calculée en fonction des coûts, être transparente et être 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.
100. Il s'agit donc d'une redevance autonome qui, comme l'a rappelé le Conseil d'État dans son arrêt du 31 décembre 2019, ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui peut être homologuée séparément de ces dernières.
101. L'Autorité constate que, pour la période tarifaire soumise à son homologation, la société ADL propose des hausses de +5,0 et +9,0 centimes d'euros des tarifs de la redevance d'assistance aux PHMR (si le taux moyen effectif de déclaration préalable sur la période observée est respectivement supérieur ou égal à 60,0 % ou inférieur à 60,0 %) par rapport aux tarifs actuellement en vigueur, soit des évolutions de +7,8 % et de +10,5 %. Ces augmentations tarifaires devraient permettre de mieux assurer la couverture des coûts relatifs à ces services.

102. Ces évolutions ne sont pas de nature à contrevenir aux principes applicables aux redevances pour services rendus et sont conformes aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 précité.
103. Au regard de ces éléments, l'Autorité considère que les tarifs de cette redevance peuvent être homologués.

ÉMET LA DÉCISION SUIVANTE

L'Autorité s'oppose à l'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables aux aérodromes de Lyon-Bron et de Lyon-Saint Exupéry pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022.

L'Autorité homologue les tarifs de la redevance applicable aux personnes handicapées et à mobilité réduite pour la période tarifaire du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2022.

La présente décision sera notifiée à la société ADL et publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 22 décembre 2020.

Présents : Monsieur Bernard Roman, Président ; Monsieur Philippe Richert, vice-président ; Madame Florence Rousse, vice-présidente ; ainsi que Mesdames Marie Picard et Cécile George, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman