Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série L

2024/2035

31.7.2024

DÉCISION (UE) 2024/2035 DE LA COMMISSION

du 29 juillet 2024

concernant la non-conformité des taux unitaires des redevances de navigation aérienne fixés par l'Italie pour l'année 2024

[notifiée sous le numéro C(2024) 5240]

(Le texte en langue italienne est le seul faisant foi.)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (CE) nº 550/2004 du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2004 relatif à la fourniture de services de navigation aérienne dans le ciel unique européen ([1]), et notamment son article 16, paragraphe 1,

vu le règlement d'exécution (UE) 2019/317 de la Commission du 11 février 2019 établissant un système de performance et de tarification dans le ciel unique européen et abrogeant les règlements d'exécution (UE) nº 390/2013 et (UE) nº 391/2013 ([2]), et notamment son article 29, paragraphe 3,

considérant ce qui suit:

1. CONTEXTE

(1) Conformément à l'article 29, paragraphe 3, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, la Commission doit vérifier que les taux unitaires pour chaque zone tarifaire fixés par les États membres pour chaque année de la période de référence ont été calculés conformément à l'article 25, paragraphe 2, dudit règlement d'exécution.

(2) Au plus tard le 20 décembre 2023, les États membres ont informé la Commission de leurs taux unitaires pour 2024, conformément à l'article 29, paragraphe 2, point c), du règlement d'exécution (UE) 2019/317. La Commission a procédé à la vérification visée à l'article 29, paragraphe 3, premier alinéa, dudit règlement d'exécution.

(3) Lorsque la Commission constate qu'un taux unitaire n'est pas conforme aux exigences prévues à l'article 25, paragraphe 2, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, elle doit le notifier à l'État membre concerné et l'inviter à présenter un taux unitaire révisé, conformément à l'article 29, paragraphe 3, deuxième alinéa, dudit règlement d'exécution.

2. PROCÉDURE

(4) Dans le cadre des vérifications effectuées conformément à l'article 29, paragraphe 3, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, la Commission a constaté des irrégularités dans les taux unitaires de la redevance de route et de la redevance pour services terminaux fixés par l'Italie pour 2024. Ces irrégularités concernent les ajustements suivants apportés aux taux unitaires de la redevance de route et de la redevance pour services terminaux de l'Italie pour l'année 2024 à l'égard du prestataire de services de navigation aérienne «ENAV»:

a) ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts découlant de l'année 2022 en raison de modifications imprévues des coûts des investissements nouveaux et existants de l'ENAV au sens de l'article 28, paragraphe 3, point a), et de l'article 28, paragraphe 4, du règlement d'exécution (UE) 2019/317;

b) ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts découlant de l'année 2022 en raison de modifications imprévisibles des taux d'intérêt sur les prêts finançant les coûts découlant de la fourniture de services de navigation aérienne par l'ENAV au sens de l'article 28, paragraphe 3, point d), et de l'article 28, paragraphe 6, du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

([1]) JO L 96 du 31.3.2004, p. 10, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/550/oj.
([2]) JO L 56 du 25.2.2019, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2019/317/oj.

(5) Les ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts visés au considérant 4 (ci-après les «ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts») ont été initialement inclus par l'Italie dans les données préliminaires sur les taux unitaires pour 2024 reçues par la Commission le 7 juin 2023 conformément à l'article 29, paragraphe 2, point a), du règlement d'exécution (UE) 2019/317. Ces ajustements ont été étayés ultérieurement dans le rapport sur le partage du risque lié aux coûts, présenté par l'Italie à la Commission le 11 septembre 2023, conformément à l'article 28, paragraphe 7, du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

(6) Le 4 octobre 2023, la Commission a adressé une lettre à l'autorité de surveillance nationale italienne (ci-après l'«ASN italienne»). Dans cette lettre, la Commission faisait part de ses préoccupations quant à la conformité avec le règlement d'exécution (UE) 2019/317 des ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts, que l'Italie proposait d'inclure dans les taux unitaires pour 2024. L'ASN italienne a donc été invitée à rectifier les ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts inclus dans les taux unitaires proposés pour 2024, afin que ces taux unitaires soient conformes aux dispositions du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

(7) Le 2 novembre 2023, l'ASN italienne a soumis à la Commission des tableaux de déclaration actualisés pour la fixation des taux unitaires pour 2024, conformément à l'article 29, paragraphe 2, point b), du règlement d'exécution (UE) 2019/317. Ces tableaux comprenaient des ajustements révisés relatifs au partage du risque lié aux coûts découlant de l'année civile 2022, qui ont été inclus dans les taux unitaires proposés pour 2024.

(8) L'Italie a fixé ses taux unitaires pour 2024 en décembre 2023 et a informé la Commission à cet égard le 20 décembre 2023, conformément à l'article 29, paragraphe 2, point c), du règlement d'exécution (UE) 2019/317. En outre, le 22 décembre 2023, l'Italie a présenté à la Commission un rapport révisé sur le partage du risque lié aux coûts pour l'année 2022 (ci-après le «rapport révisé sur le partage du risque lié aux coûts»), qui étaye les ajustements révisés relatifs au partage du risque lié aux coûts inclus dans les taux unitaires pour 2024.

(9) Le 18 janvier 2024 et le 10 juin 2024, la Commission a informé l'ASN italienne des préoccupations qui subsistaient au sujet des ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts inclus dans les taux unitaires pour 2024. La Commission a invité l'Italie à répondre à ces préoccupations. Dans ses réponses, reçues le 5 février 2024 et le 27 juin 2024, l'ASN italienne a transmis à la Commission un complément d'informations concernant le calcul des ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts, mais n'a apporté aucune rectification à ces ajustements.

3. **ANALYSE**

(10) La Commission a constaté que le calcul des ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts inclus par l'Italie dans ses taux unitaires pour 2024 demeurait incorrect du fait de l'application erronée des exigences juridique relatives au recouvrement, auprès des usagers de l'espace aérien, des coûts supportés au titre des prêts destinés à financer la fourniture de services de navigation aérienne. Les exigences juridiques suivantes sont pertinentes aux fins des conclusions de la Commission.

(11) Conformément à l'article 15, paragraphe 3, points a) et c), du règlement (CE) n° 550/2004, les États membres doivent fixer des redevances pour la disponibilité des services de navigation aérienne par année civile sur la base des coûts fixés. Conformément à l'article 15, paragraphe 2, point a), du règlement (CE) n° 550/2004, lu en combinaison avec l'article 10, paragraphe 2, point b), et l'article 22, paragraphe 2, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, les États membres sont tenus d'établir ces coûts fixés dans leurs plans de performance avant le début de chaque période de référence et pour chaque année civile composant la période de référence. Comme indiqué à l'article 15, paragraphe 2, point a), du règlement (CE) n° 550/2004, les coûts fixés pour la fourniture de services de navigation aérienne comprennent des «montants adéquats pour les intérêts sur les investissements».

(12) Conformément à l'article 22, paragraphe 4, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, lu en combinaison avec l'annexe II, point 3.3, point f), dudit règlement d'exécution, une hypothèse de taux d'intérêt (ci-après le «taux d'intérêt fixé») doit être établie ex ante dans le plan de performance pour chaque année de la période de référence, pour calculer le coût du capital. En outre, il résulte de ces dispositions juridiques que le taux d'intérêt fixé doit être égal au taux d'intérêt moyen pondéré sur les dettes prévisibles du prestataire de services de navigation aérienne au cours de l'année concernée ([3]).

([3]) Le taux d'intérêt fixé est inscrit dans le tableau de déclaration relatif aux «Coûts totaux et coûts unitaires» («Tableau 1»), qui figure à l'annexe VII du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

(13) Le «taux d'intérêt réel», qui est déclaré après la fin de l'année civile, doit être égal au taux d'intérêt moyen pondéré effectivement supporté sur les dettes du prestataire de services de navigation aérienne, conformément à l'article 22, paragraphe 4, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, lu en combinaison avec l'article 23 dudit règlement d'exécution ([4]).

(14) En outre, il ressort clairement de la définition figurant à l'article 2, point 1), du règlement d'exécution (UE) 2019/317 que tout montant déclaré en tant que «coût réel» est un coût effectivement supporté au cours d'une année civile pour la fourniture de services de navigation aérienne, tel qu'il ressort de comptes certifiés ou, à défaut, soumis à un audit final du prestataire de services de navigation aérienne. En conséquence, les coûts réels déclarés au titre des intérêts payés sur les prêts finançant la fourniture de services de navigation aérienne ne devraient pas dépasser les coûts effectivement supportés par le prestataire de services de navigation aérienne à cet égard.

Conclusions sur les ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts en ce qui concerne les investissements nouveaux et existants

(15) L'Italie a inclus, dans ses taux unitaires de la redevance de route et de la redevance pour services terminaux pour 2024, des ajustements découlant de modifications imprévues des coûts des investissements nouveaux et existants consacrés aux actifs immobilisés ([5]) de l'ENAV, conformément à l'article 28, paragraphe 3, point a), et à l'article 28, paragraphe 4, du règlement d'exécution (UE) 2019/317. Ces coûts comprennent le coût du capital facturé pour les investissements nouveaux et existants.

(16) La Commission note que l'Italie a indiqué à tort, dans ses tableaux de déclaration pour les services en route et les services terminaux soumis à la Commission le 2 novembre 2023 et le 20 décembre 2024, ainsi que dans le rapport révisé sur le partage du risque lié aux coûts, le taux d'intérêt moyen pondéré effectivement supporté par l'ENAV en 2022. En effet, l'Italie a communiqué un taux d'intérêt annuel moyen pondéré de 2,64 % pour l'ENAV pour l'année 2022, ce qui est nettement supérieur au chiffre correspondant présenté dans le rapport annuel de l'ENAV pour l'année 2022, à savoir 1,47 %.

(17) Dans ses échanges avec la Commission, l'Italie n'a pas contesté la conclusion selon laquelle le taux d'intérêt réel déclaré ne reflétait pas le taux d'intérêt moyen pondéré effectivement supporté par l'ENAV en 2022 au titre des prêts finançant les coûts découlant de la fourniture de services de navigation aérienne. Selon l'Italie, le taux d'intérêt «réel» déclaré se compose d'un «taux sans risque» et d'une «prime de risque sur la dette», qui ne sont pas basés sur le taux d'intérêt pondéré effectif enregistré par l'ENAV.

(18) Un tel écart par rapport au taux d'intérêt réellement supporté par l'ENAV, tel qu'indiqué dans son rapport annuel, ne se justifie pas et n'est pas conforme aux exigences de l'article 22, paragraphe 4, et de l'article 23 du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

(19) L'utilisation observée d'un taux d'intérêt réel erroné pour le calcul des ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts visés au considérant 4, point a), fausse ces ajustements.

Constatations relatives aux ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts en ce qui concerne les modifications imprévisibles des taux d'intérêt sur les prêts

(20) L'Italie a inclus, dans ses taux unitaires de la redevance de route et de la redevance pour services terminaux pour 2024, des ajustements découlant de modifications imprévisibles des taux d'intérêt sur les prêts finançant les coûts découlant de la fourniture de services de navigation aérienne par l'ENAV au sens de l'article 28, paragraphe 3, point d), et de l'article 28, paragraphe 6, du règlement d'exécution (UE) 2019/317. Ces ajustements s'appliquent au financement par l'emprunt des actifs courants nets du prestataire de services de navigation aérienne, étant donné que les coûts des prêts finançant des actifs immobilisés sont déjà couverts au titre de l'article 28, paragraphe 3, point a), et de l'article 28, paragraphe 4, qui traitent des différences entre les coûts des investissements nouveaux et existants.

([4]) Le taux d'intérêt réel est indiqué dans le tableau de déclaration relatif aux «Coûts totaux et coûts unitaires» («Tableau 1»), qui figure à l'annexe VII du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

([5]) Conformément à l'article 2, point 15), du règlement d'exécution (UE) 2019/317, on entend par «investissement nouveau et existant» l'acquisition, le développement, le remplacement, l'amélioration ou la location d'actifs immobilisés pour lesquels les coûts d'amortissement, le coût du capital ou, en cas de location, les coûts d'exploitation, sont supportés au cours de la période de référence couverte par le plan de performance.

(21) Dans son rapport révisé sur le partage du risque lié aux coûts, l'Italie a utilisé, en ce qui concerne les ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts pour les modifications imprévisibles des taux d'intérêt sur les prêts au sens de l'article 28, paragraphe 3, point d), et de l'article 28, paragraphe 6, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, le bon taux d'intérêt moyen pondéré réel déclaré pour l'ENAV en 2022, à savoir 1,47 %, ce qui est conforme au rapport annuel de l'ENAV. Le taux d'intérêt réel appliqué diffère donc de celui appliqué pour l'ajustement relatif au partage du risque lié aux coûts des investissements nouveaux et existants, pour lequel un taux d'intérêt plus élevé, incohérent avec le rapport annuel de l'ENAV, a été utilisé, comme expliqué au considérant 16.

(22) Toutefois, l'Italie a modifié à tort, dans le rapport révisé sur le partage du risque lié aux coûts, le taux d'intérêt fixé dans son plan de performance pour la troisième période de référence (ci-après la «PR3», 2020-2024) aux fins du calcul des ajustements relatifs au partage du risque pour les modifications imprévisibles des taux d'intérêt sur les prêts. En effet, l'Italie a utilisé pour 2022 un taux d'intérêt fixé modifié de 0,69 % pour l'ENAV, qui s'écarte sensiblement du taux d'intérêt fixé de 1,86 % arrêté par l'Italie dans son plan de performance pour la PR3, qu'elle a présenté à la Commission le 10 octobre 2022.

(23) Dans ses échanges avec la Commission, l'Italie a fait valoir que le taux d'intérêt fixé devait être révisé aux fins des ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts pour les modifications imprévisibles des taux d'intérêt sur les prêts, afin de garantir la comparabilité avec le taux d'intérêt réel de 1,47 % déclaré pour l'ENAV en 2022.

(24) Une telle modification a posteriori, au cours de la période de référence, du taux d'intérêt fixé indiqué dans le plan de performance n'est toutefois pas légalement autorisée. Un État membre a la possibilité de demander une révision de son plan de performance, y compris une éventuelle révision des objectifs de performance en matière d'efficacité économique et des coûts fixés qu'il contient, en vertu de l'article 18, paragraphe 1, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, pour autant que les conditions énoncées audit article soient remplies et sous réserve de l'approbation de la Commission. Or, l'Italie n'a pas présenté de demande en ce sens et aucune révision rétroactive des objectifs de performance en matière d'efficacité économique après la fin de l'année civile concernée n'est autorisée, comme le prévoit l'article 18, paragraphe 2, du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

(25) La Commission note en outre que la modification a posteriori non conforme du taux d'intérêt fixé pour 2022 fausse le calcul des différences entre les coûts fixés facturés aux utilisateurs et les coûts réels supportés par l'ENAV en ce qui concerne les intérêts sur le service de ses emprunts. Il est clair que l'Italie a facturé aux usagers de l'espace aérien, dans le cadre des coûts fixés pour 2022, un coût du capital pour l'ENAV établi sur la base d'un taux d'intérêt fixé de 1,86 %. Ces coûts fixés doivent donc être pris en compte pour l'application du mécanisme de partage du risque lié aux coûts, sans aucune modification, y compris en ce qui concerne les paramètres sous-jacents du taux d'intérêt fixé.

(26) Par conséquent, l'Italie a mal calculé les ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts visés au considérant 4, point b), résultant de modifications imprévisibles des taux d'intérêt sur les prêts qui financent les coûts découlant de la fourniture de services de navigation aérienne.

4. **CONCLUSION**

(27) Sur la base de l'analyse exposée aux considérants 10 à 26, la Commission note que les irrégularités constatées en ce qui concerne les ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts ont entraîné, d'une part, une surcompensation de l'ENAV dans le cadre du mécanisme de partage du risque lié aux coûts pour des coûts que l'ENAV n'a pas réellement supportés et d'autre part, à l'inverse, des montants supplémentaires non admissibles qui ont été imposés aux usagers au titre du mécanisme de partage du risque lié aux coûts en tant que partie des taux unitaires pour 2024.

(28) La Commission conclut donc que les taux unitaires pour 2024 fixés par l'Italie pour ses zones tarifaires de route et zones tarifaires terminales ne sont pas conformes à l'article 25, paragraphe 2, point d), du règlement d'exécution (UE) 2019/317, en ce qui concerne le calcul des ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts en vertu de l'article 28, paragraphes 4 et 6, du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

(29) Conformément à l'article 29, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement d'exécution (UE) 2019/317, l'Italie est invitée à soumettre à la Commission les taux unitaires révisés pour 2024. La Commission a proposé des corrections au calcul des taux unitaires pour 2024, qui figurent en annexe de la présente décision. Si elle dispose d'éléments factuels supplémentaires étayés par des éléments probants adéquats, l'Italie peut proposer des corrections au calcul des taux unitaires pour 2024 différentes de celles proposées par la Commission,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les taux unitaires pour 2024 fixés par l'Italie pour ses zones tarifaires de route et ses zones tarifaires terminales, visés à l'annexe I de la présente décision, ne sont pas conformes aux exigences énoncées à l'article 25, paragraphe 2, point d), du règlement d'exécution (UE) 2019/317.

Article 2

L'Italie est invitée à soumettre à la Commission des taux unitaires révisés pour 2024 pour les zones tarifaires visées à l'article 1er.

Lors du calcul de ses taux unitaires révisés pour 2024, l'Italie peut tenir compte des corrections proposées pour les ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts, qui figurent à l'annexe II de la présente décision.

Article 3

La République italienne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 29 juillet 2024.

Par la Commission
Wopke HOEKSTRA
Membre de la Commission

ANNEXE I

Taux unitaires pour 2024, qui ne sont pas conformes aux exigences énoncées à l'article 25, paragraphe 2, point d), du règlement d'exécution (UE) 2019/317

Zone tarifaire	Taux unitaires pour l'année 2024
Italie — Zone tarifaire de route	68,77 EUR
Italie — Zone tarifaire terminale 1	193,05 EUR
Italie — Zone tarifaire terminale 2	216,28 EUR

ANNEXE II

Corrections proposées des taux unitaires pour 2024

Zone tarifaire	Ajustements relatifs au partage du risque lié aux coûts découlant de l'année civile 2022 et inclus dans les taux unitaires pour 2024 [1]		Taux unitaires pour 2024 résultant de l'application des corrections proposées (en EUR)
	Montants inclus par l'Italie dans les taux unitaires de 2024 [2] (en milliers d'EUR)	Montants corrigés proposés pour les taux unitaires révisés de 2024 [3] (en milliers d'EUR)	
Italie — Zone tarifaire de route	– 4 929,0	– 8 105,4	68,48
Italie — Zone tarifaire terminale 1	– 103,7	– 438,5	191,59
Italie — Zone tarifaire terminale 2	– 514,9	– 910,1	215,11

[1] Montants totaux pour les ajustements visés à l'article 25, paragraphe 2, point d), du règlement d'exécution (UE) 2019/317, comprenant les différences entre les coûts au titre de l'article 28, paragraphes 4 à 6, dudit règlement d'exécution.

[2] Montants au niveau de la zone tarifaire présentés dans les tableaux de déclaration présentés par l'Italie à la Commission.

[3] Montants corrigés sur la base des hypothèses de taux d'intérêt suivantes:

— un taux d'intérêt fixé de 1,86 % pour l'année 2022, comme indiqué dans le plan de performance de l'Italie pour la troisième période de référence,

— un intérêt moyen pondéré effectif réel pour l'ENAV de 1,47 %, tel que présenté dans le rapport annuel de l'ENAV pour l'année 2022.