

## **Décision n° 2021-035 du 6 juillet 2021**

**relative à la demande d'homologation du tarif de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite applicable à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2021**

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

Saisie d'une demande d'homologation du tarif de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite applicable à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022 par la société Aéroport de Bordeaux-Mérignac (ci-après la « société ADBM »), le 23 juin 2021, 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 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 la décision de l'Autorité n° 2021-028 du 27 mai 2021 par laquelle l'Autorité a homologué les tarifs des redevances aéroportuaires de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022, à l'exception de la redevance d'assistance aux personnes handicapées et à mobilité réduite (ci-après « PHMR ») ;

Vu la demande d'avis adressée par la société ADBM à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) conformément à l'article R. 224-3-3 du code de l'aviation civile ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

Après en avoir délibéré le 6 juillet 2021 ;

# 1. CONTEXTE

## 1.1. Faits et procédure

### 1.1.1. L'aéroport de Bordeaux-Mérignac

1. La société ADBM assure l'exploitation, la maintenance, la gestion et le développement de l'aéroport de Bordeaux-Mérignac dans le cadre d'un contrat de concession accordé par l'État français, jusqu'en 2037.
2. La société ADBM est une société anonyme dont le capital est détenu à 60 % par l'État, à 25 % par la Chambre de commerce et d'industrie Bordeaux Gironde, et à 15 % par différentes collectivités locales (la région Nouvelle-Aquitaine, le département de la Gironde, Bordeaux Métropole, la ville de Bordeaux et la ville de Mérignac).
3. En 2019, l'aéroport de Bordeaux-Mérignac a accueilli 7,7 millions de passagers et 25 142 tonnes de fret y ont transité.

### 1.1.2. La première saisine de l'Autorité pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022

4. La société ADBM a saisi l'Autorité d'une demande d'homologation des tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022 par un dossier réceptionné au service de la procédure le 28 avril 2021, qui a été déclaré recevable le même jour.
5. Cette proposition tarifaire consacrait une augmentation moyenne des tarifs d'environ +3 % par rapport aux tarifs actuellement en vigueur pour les redevances pour services publics aéroportuaires (SPA) hors redevance d'assistance aux PHMR et hors redevances qualifiées de « *redevances domaniales SPA* ».
6. Par sa décision n° 2021-028 du 27 mai 2021, l'Autorité a homologué les tarifs des redevances aéroportuaires applicables à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac, à l'exception du tarif de la redevance d'assistance aux PHMR.

### 1.1.3. La seconde saisine de l'Autorité concernant le tarif de la redevance d'assistance aux PHMR pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022

7. À la suite de la décision n° 2021-028 du 27 mai 2021 susvisée, la société ADBM a saisi l'Autorité d'une nouvelle demande d'homologation du tarif de la redevance d'assistance aux PHMR applicable à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022. Le dossier a été réceptionné le 23 juin 2021 et déclaré recevable le même jour.
8. Compte tenu du principe d'autonomie de la redevance d'assistance aux PHMR<sup>1</sup> et de l'homologation préalable des tarifs des autres redevances par l'Autorité, la présente décision, complémentaire de la décision n° 2021-028 du 27 mai 2021 précitée, a pour unique objet de se prononcer sur le tarif de la redevance d'assistance aux PHMR.

---

<sup>1</sup> CE, 31 décembre 2019, SCARA et autres, req. n° 424088.

## 1.2. Cadre juridique applicable à l'homologation du tarif de la redevance d'assistance aux PHMR

### 1.2.1. Le droit de l'Union européenne : le règlement (CE) n° 1107/2006 du 5 juillet 2006 concernant les droits des PHMR lorsqu'elles font des voyages aériens

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

11. 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.
12. 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* ».
13. 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* ».

### b. La procédure d'homologation des tarifs des redevances

14. 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.
15. Aux termes de l'article L. 6327-1 du code des transports, l'Autorité est compétente pour homologuer les tarifs des redevances pour services rendus mentionnées à l'article L. 6325-1 du même code 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* ».
16. 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. C'est dans ce cadre qu'intervient la présente décision.

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

17. 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 ».*
18. Il résulte du III de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile que, lorsque l'exploitant d'aérodrome notifie de nouveaux tarifs et leurs éventuelles modulations dans le mois qui suit l'opposition de l'Autorité, il n'est pas tenu de réaliser une nouvelle consultation des usagers. Dans ce cadre, l'Autorité n'a pas à s'assurer du respect de la procédure de consultation des usagers fixée par voie réglementaire.

## 1.3. Les périodes tarifaires antérieures

19. Le tarif de la redevance d'assistance aux PHMR actuellement en vigueur a été homologué par l'Autorité de supervision indépendante des redevances aéroportuaires par sa

décision n° 1905-D1 du 29 avril 2019. Cette décision s'inscrit dans les circonstances de fait et de droit rappelées aux paragraphes 26 et 27 de la décision n° 2021-028 du 27 mai 2021 susvisée.

#### **1.4. Contenu de la seconde saisine pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022**

20. À la suite de la décision n° 2021-028 du 27 mai 2021 susvisée, la société ADBM a saisi l'Autorité d'une nouvelle demande d'homologation du tarif de la redevance d'assistance aux PHMR applicable pour la période 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022. Dans cette seconde saisine, la société ADBM propose une hausse de +13 centimes d'euros du tarif de la redevance par rapport au tarif actuellement en vigueur (soit une hausse de +23,6 %).

## **2. ANALYSE**

### **2.1. Sur la consultation des usagers préalable à la première saisine**

21. Le 12 mars 2021, la société ADBM a, conformément au II de l'article R. 224-3 du code de l'aviation civile, soumis à l'avis de la commission consultative économique une proposition d'évolution des redevances aéroportuaires, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2021.
22. Lors de cette consultation préalable à la première saisine de l'Autorité, la CoCoEco s'est prononcée en faveur de la hausse tarifaire applicable à la redevance d'assistance aux PHMR. Les six représentants de compagnies aériennes se sont abstenus de prendre position, tandis que les trois représentants de la société ADBM et les trois représentants des collectivités territoriales se sont prononcés en faveur de la proposition.
23. À la suite du refus, par l'Autorité, dans sa décision n° 2021-028 du 27 mai 2021 susvisée, d'homologuer la proposition tarifaire de la société ADBM pour la redevance d'assistance aux PHMR, cette dernière a saisi l'Autorité d'une nouvelle demande d'homologation pour ladite redevance, pour la période du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022. Le lendemain de cette saisine, la société ADBM a publié, sur son site internet, les grilles tarifaires soumises à homologation, conformément au III de l'article R. 224-3-4 du code de l'aviation civile. Sur le même fondement, la société ADBM a pu s'exonérer de procéder à une nouvelle consultation des usagers sur cette seconde proposition tarifaire, qui est par ailleurs favorable aux usagers.
24. Par conséquent, la réglementation n'imposant pas de nouvelle consultation des usagers sur cette seconde proposition tarifaire, l'Autorité n'a pas, dans le cadre de cette nouvelle saisine, à procéder à l'examen prévu par l'article L. 6327-2 du code des transports, visant à s'assurer du respect de la procédure de consultation des usagers fixée par voie réglementaire.

### **2.2. Sur le respect des règles applicables à la redevance d'assistance aux PHMR**

25. Comme l'a rappelé le Conseil d'État dans sa décision du 31 décembre 2019<sup>2</sup>, la redevance d'assistance aux PHMR est une redevance autonome qui ne peut faire l'objet de compensation avec d'autres redevances aéroportuaires et qui est homologuée séparément de ces dernières.

---

<sup>2</sup> CE, 31 décembre 2019, SCARA et autres, req. n° 424088.

26. Lors de sa première saisine, la société ADBM avait proposé une hausse de +20 centimes d'euros du tarif de la redevance d'assistance aux PHMR par rapport au tarif actuellement en vigueur.
27. Dans sa décision n°2021-028 du 27 mai 2021 susvisée, l'Autorité a constaté que cette hausse avait vocation non seulement à compenser les coûts induits pour la société ADBM par les prestations objet de cette redevance au titre la période tarifaire soumise à l'homologation, mais également, de manière partielle, à compenser ceux qui avaient été supportés au titre de ces mêmes prestations sur les périodes tarifaires passées. Elle a, à cet égard, relevé que « *le produit de la redevance d'assistance aux PHMR, pour la période tarifaire soumise à l'homologation, induirait un taux de couverture de près de 110 % par rapport aux coûts induits sur cette même période tarifaire* ». Par conséquent, elle a considéré « *qu'en générant un produit excédant les coûts induits par les prestations d'assistance aux PHMR sur la période tarifaire à venir, la hausse proposée de la redevance d'assistance aux PHMR [était] de nature à contrevenir aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 susvisé* » (paragraphe 90 et 91).
28. Ayant pris en considération cette analyse, la société ADBM propose, en seconde saisine, une hausse de +13 centimes d'euros du tarif de la redevance d'assistance aux PHMR par rapport au tarif actuellement en vigueur.
29. Il résulte de l'instruction que la nouvelle hausse proposée par l'aéroport a bien tenu compte de la décision de l'Autorité n° 2021-028 du 27 mai 2021 puisqu'elle vise désormais uniquement à assurer que le produit de la redevance d'assistance aux PHMR pour la période tarifaire soumise à l'homologation couvre les coûts induits sur cette même période, sans référence aux coûts non recouverts des périodes tarifaires passées.
30. Dans ces conditions, l'Autorité considère que la hausse proposée de la redevance d'assistance aux PHMR, qui est également conforme aux autres principes applicables aux redevances pour service rendu, n'est pas de nature à contrevenir aux exigences de l'article 8 du règlement (CE) n° 1107/2006 susvisé.

## ÉMET LA DÉCISION SUIVANTE

L'Autorité homologue le tarif de la redevance d'assistance aux PHMR applicable à l'aéroport de Bordeaux-Mérignac pour la période tarifaire du 1<sup>er</sup> septembre 2021 au 31 août 2022.

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

*L'Autorité a adopté la présente décision le 6 juillet 2021.*

**Présents : Monsieur Bernard Roman, Président ; Monsieur Philippe Richert, vice-président ; Mesdames Florence Rousse et Sophie Auconie, vice-présidentes ; Mesdames Marie Picard et Cécile George, membres du collège.**

Le Président

Bernard Roman