



N° 3807

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2016.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES,  
SUR LA PROPOSITION DE LOI  
*relative au **remboursement des taxes d'aéroport** (n° 3463)*

PAR M. JEAN-MARIE TÉTART,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LE DROIT EXISTANT N'A PAS PERMIS L'APPARITION DE PRATIQUES COMMERCIALES PLUS VERTUEUSES</b> .....	7
<b>A. UN PANORAMA DES TAXES ADOSSÉES AUX BILLETS D'AVION</b> .....	7
1. De nombreuses taxes, diversement affectées.....	7
2. Seules certaines taxes ouvrent droit à un remboursement .....	8
<b>B. L'ARSENAL JURIDIQUE EN VIGUEUR</b> .....	9
1. Le droit européen prévoit un encadrement des pratiques commerciales de vente de billets d'avion depuis 2008.....	9
2. Les avancées de la loi « Consommation » de 2014 ont précisé ce régime juridique .....	10
<b>C. DES PRATIQUES COMMERCIALES TRÈS INSATISFAISANTES</b> .....	12
1. Le constat d'une loi mal appliquée, voire ignorée.....	12
a. Les compagnies aériennes .....	12
b. Les intermédiaires de vente.....	12
c. Les comparateurs de prix .....	13
2. Des dispositifs de contrôle lacunaires.....	13
<b>II. LA PROPOSITION DE LOI VISE À RENDRE PLUS EFFECTIF LE DROIT AU REMBOURSEMENT DES CONSOMMATEURS</b> .....	14
<b>A. LE DISPOSITIF INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	14
1. L'amélioration de la transparence : l'information expresse du consommateur .....	14
2. Le consentement à l'impôt : la nécessité d'une présentation détaillée des taxes d'aéroport .....	14
3. La garantie d'un gain de pouvoir d'achat : le remboursement automatique.....	15
<b>B. UN DISPOSITIF AMÉNAGÉ APRÈS CONCERTATION</b> .....	15
1. La mise en œuvre des conditions de transparence de l'information du consommateur .....	15

2. L'obligation de proposer un service en ligne de traitement des demandes de remboursement.....	16
3. L'articulation entre le contrat d'assurance d'annulation et le droit au remboursement.....	16
4. L'habilitation de la DGCCRF à appliquer les dispositions de la loi .....	17
5. La loyauté, la clarté et la transparence des pratiques commerciales des comparateurs de prix en ligne .....	17
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	18
<b>I. DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	18
<b>II. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	27
<i>Article unique</i> (art. L. 224-66 du code de la consommation) : Transparence du droit au remboursement des taxes adossées à un billet d'avion .....	27
<i>Après l'article unique</i> .....	29
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	31
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR</b> .....	35

## INTRODUCTION

Cette proposition de loi est l'aboutissement d'un engagement de longue date de votre rapporteur pour améliorer la transparence des pratiques commerciales des entreprises, renforcée depuis l'adoption de la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation. Outre la présente proposition de loi, votre rapporteur porte également une proposition de loi relative à la clarification des règles encadrant les contrats d'assurance emprunteur (n° 3701).

Ces deux propositions partagent une même préoccupation : l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages. Tandis que la présente proposition de loi vise à mieux garantir le remboursement des taxes d'aéroport au consommateur qui n'a pas pu prendre son vol, la seconde le protège du risque de devoir continuer à rembourser l'assurance adossée à un prêt, malgré la fin de ce dernier.

Enfin, ces deux propositions de loi ont la même philosophie : loin de vouloir créer de polémique, elles visent l'amélioration de la vie quotidienne des Français, par des dispositifs de bon sens. Votre rapporteur s'inscrit donc dans une démarche de consensus.

Les taxes d'aéroport représentent une partie parfois non négligeable du prix final d'un billet d'avion. Pourtant, deux constats s'imposent aujourd'hui :

– la composition du prix des billets d'avion reste la plupart du temps inconnue des consommateurs. Selon les moyens d'acquisition du billet, selon les compagnies aériennes, ceux-ci sont peu ou pas du tout informés sur la répartition du prix entre ce qui relève du prix du vol lui-même et ce qui relève des taxes et des surcharges adossées à ce vol ;

– les consommateurs sont également peu à connaître leur droit à remboursement de certaines taxes d'aéroport en cas d'annulation de leur vol. Pourtant, une simple demande adressée à personne auprès de qui le billet a été acheté permet ce remboursement.

Ces deux constats justifient la présente proposition de loi : face à l'absence de transparence des pratiques des entreprises qui commercialisent des billets d'avion – qu'elles soient transporteurs aériens ou intermédiaires de vente, comme les agences de voyage –, un montant non négligeable du produit des taxes est perçu indûment au lieu d'être remboursé au consommateur.

Pourtant, le dispositif juridique en vigueur est déjà relativement complet : le règlement européen (CE) n° 1008/2008 du 24 septembre 2008 (voir

*infra*) a établi des règles communes pour l'exploitation de services aériens pour les sites des compagnies aériennes. Il prévoit notamment que le détail des taxes est présenté dans le prix d'ensemble du billet.

En outre, à l'initiative de l'ex-groupe UMP à l'Assemblée nationale, un amendement sur le sujet avait été adopté en première lecture de l'examen du projet de loi relatif à la consommation. Cet amendement a permis la création de l'article L. 113-8 du code de la consommation (bientôt article L. 224-66 du nouveau code de la consommation, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2016) : il prévoit la possibilité pour les clients des compagnies aériennes et des agences de voyages d'obtenir le remboursement des taxes d'aéroport dont ils se sont acquittés au moment de l'achat de leur titre de transport s'ils n'effectuent pas leur vol.

Force est de constater que, deux ans après la promulgation de cette loi, et huit ans après l'entrée en vigueur du règlement européen précité – d'application directe –, ces dispositions juridiques ne sont pas suffisamment respectées.

Afin d'assurer un droit effectif au remboursement des taxes concernées, la présente proposition de loi contient un dispositif simple, qui se décline en trois axes :

- la connaissance expresse des consommateurs de leur droit à demander le remboursement en cas d'annulation de leur vol, *via* un visa au moment de l'achat du titre de transport ;

- le remboursement automatique des taxes associées à l'embarquement effectif, si le moyen de paiement utilisé le permet ;

- le détail clair et intelligible de l'ensemble des prélèvements obligatoires et surcharges transporteur adossées au prix du billet, ainsi que leur caractère remboursable ou non, au moment de son achat ainsi que sur le reçu du paiement.

Le présent rapport fait le point sur le droit en vigueur, sur son application par les entreprises concernées et sur le détail des dispositions de l'article unique de la proposition de loi.

Il comprend également une analyse des amendements présentés par votre rapporteur en commission des affaires économiques afin de préciser et de compléter le dispositif de la proposition de loi.

## I. LE DROIT EXISTANT N'A PAS PERMIS L'APPARITION DE PRATIQUES COMMERCIALES PLUS VERTUEUSES

### A. UN PANORAMA DES TAXES ADOSSÉES AUX BILLETS D'AVION

#### 1. De nombreuses taxes, diversement affectées

Le prix total d'un billet d'avion se décompose en trois parties :

- le prix du vol, fixé par la compagnie aérienne ;
- l'acquittement de plusieurs taxes et redevances, dont le produit est partagé entre plusieurs acteurs – État, aéroport, fonds de solidarité – ;
- les surcharges carburant et sûreté fixées par les compagnies aériennes pour compenser l'évolution du prix du kérosène. Les surcharges ne peuvent être considérées comme des prélèvements obligatoires <sup>(1)</sup>, malgré le fait qu'elles soient habituellement rangées par les opérateurs qui commercialisent des billets d'avion dans le volet « taxes » de la décomposition de leur prix.

Plusieurs objectifs justifient l'existence de ces taxes : l'entretien des aéroports, la sécurité des pistes de décollage et d'atterrissage, la préservation de l'environnement, la lutte contre les nuisances sonores, le financement du budget du contrôle et de l'exploitation aériens, etc.

Ces taxes sont aujourd'hui identifiées par un système de codification :

– QW et QX, la taxe d'aéroport et la redevance passager. Parfois confondues, elles sont perçues par l'aéroport pour l'utilisation et le fonctionnement de ses aérogares. Plus précisément, elles permettent le financement des services de sécurité (incendie, sauvetage, lutte contre le péril animalier), de sûreté (notamment le financement de l'identification biométrique) et des mesures effectuées dans le cadre des contrôles environnementaux. Le montant est fixé par l'aéroport, non par la compagnie (article 1609 *quatervicies* du code général des impôts) ;

– FR, la taxe aviation civile (TAC). Perçue par l'État, essentiellement pour financer le budget annexe « Contrôle et exploitation aériens », géré par la direction générale de l'aviation civile (DGAC). Selon l'article 302 *bis* K du code général des impôts, la taxe d'aviation civile est assise sur le nombre de passagers et la masse de fret et de courrier embarqués en France ;

---

(1) Réponse à la question écrite n° 49820 de Mme Virginie Duby-Muller, février 2014.

– IZ, la taxe de solidarité. Cette taxe, entrée en vigueur en 2006, est en réalité une contribution additionnelle à la TAC. Elle est perçue par l'État au profit du fonds de solidarité pour le développement (UNITAID), en vue de contribuer au financement des pays en voie de développement. Son montant dépend de la destination finale du passager et de la classe réservée ;

– YQ, la surcharge transporteur, perçue par la compagnie aérienne pour compenser l'évolution du prix du carburant utilisé pour le vol.

Il faut également mentionner la taxe sur les nuisances sonores aériennes (TNSA), prévue à l'article 1609 *quatervicies* A du code général des impôts. Elle est perçue par les exploitants des aérodromes et acquittée par les transporteurs aériens dont les avions font plus de deux tonnes et décollent de l'aérodrome concerné. Le produit de la taxe est principalement reversé sous formes d'aides aux riverains qui ont engagé des travaux pour atténuer le bruit des décollages et des atterrissages d'avions.

## **2. Seules certaines taxes ouvrent droit à un remboursement**

Parmi l'ensemble des taxes associées à l'achat d'un billet d'avion, seule une partie est remboursable dans l'hypothèse où le voyageur n'a pas pu prendre son vol. Il s'agit précisément des taxes dont l'exigibilité procède de l'embarquement effectif du passager :

- la **taxe d'aéroport** ;
- la **redevance passager**.

Les autres taxes ne sont pas remboursables car elles ne sont pas liées au nombre de passagers embarquant dans l'avion, mais, par exemple, au décollage effectif de l'avion.

### **Exemple d'un vol aller en Union européenne**

Sur un vol Paris-Oslo réservé sur le site d'une grande compagnie aérienne nationale, avec un mois d'avance, le montant du billet s'élève à 219 euros, dont 43 euros de taxes. Parmi les sept taxes acquittées, deux sont remboursables, pour un montant de 22 euros, soit 10 % du prix du billet.

Sur un vol *low-cost* réservé sur le site de la même compagnie, le montant du billet s'élève à 50,1 euros, dont 30,1 euros de taxes (un montant qui excède donc le prix du vol en lui-même). Le remboursement peut éventuellement porter sur 16 euros, soit près d'un tiers du prix total.

Le remboursement de ces taxes est soumis à plusieurs conditions. Il faut que le billet soit acquis auprès d'un transporteur aérien ou d'une personne qui le commercialise – ce sont ces personnes qui procéderont *in fine* au remboursement – ; le billet ne doit plus être utilisable : le cas des billets



modifiables ou annulables est donc à part ; enfin, il faut que les modalités de la demande de remboursement (formulaire en ligne, adresse courrier) soient précisées dans les conditions générales de transport de la compagnie en charge du vol. Cette dernière condition, qui semble procéder du bon sens, n'est toutefois pas nécessairement remplie lorsqu'on observe les pratiques commerciales de certaines compagnies ou intermédiaires.

## **B. L'ARSENAL JURIDIQUE EN VIGUEUR**

### **1. Le droit européen prévoit un encadrement des pratiques commerciales de vente de billets d'avion depuis 2008**

Le règlement européen (CE) n° 1008/2008 du 24 septembre 2008 <sup>(1)</sup> a établi des règles communes pour l'exploitation de services aériens pour les sites des compagnies aériennes. Rappelons qu'un règlement de l'Union européenne est d'application directe : il n'a pas besoin d'être transposé en droit interne pour être opposable aux personnes visées.

Ce règlement dispose notamment, à l'article 23, que le prix du billet doit inclure le tarif et l'ensemble des taxes, des redevances, des suppléments et des droits applicables inévitables et prévisibles à la date de publication des tarifs. En outre, les différentes composantes du prix (tarifs, taxes, redevances aéroportuaires et autres frais) doivent être détaillées.

#### **Règlement européen (CE) n° 1008/2008 du 24 septembre 2008**

##### **Extrait de l'article 23**

*« Les tarifs des passagers et les tarifs de fret offerts au public mentionnent les conditions applicables lorsqu'ils sont proposés ou publiés sous quelque forme que ce soit, y compris sur internet, pour les services aériens au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre auquel le traité s'applique. Le prix définitif à payer est précisé à tout moment et inclut le tarif des passagers ou le tarif de fret applicable ainsi que l'ensemble des taxes, des redevances, des suppléments et des droits applicables inévitables et prévisibles à la date de publication. Outre l'indication du prix définitif, les éléments suivants au moins sont précisés :*

- (a) tarif des passagers ou tarif de fret ;*
  - (b) taxes ;*
  - (c) redevances aéroportuaires ; et*
  - (d) autres redevances, suppléments ou droits, tels que ceux liés à la sûreté ou au carburant.*
- (...) »*

---

(1) Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 2008, établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté.

Cet article a été introduit pour lutter contre une ancienne pratique des prestataires de services aériens, qui consistait à publier les tarifs hors taxes, redevances ou suppléments carburant. Cette pratique allait à l'encontre de la loyauté des offres commerciales et de la transparence des prix. Dans un milieu aussi concurrentiel que le transport aérien, attirer les consommateurs à l'aide de prix artificiellement bas pouvait être un atout compétitif.

À la suite de l'affaire « eBookers.com » rendu par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en 2012 <sup>(1)</sup>, ces règles ont été étendues aux centrales de réservation et aux agences de voyages en ligne.

Toutefois, l'entrée en vigueur de ce règlement ne s'est pas traduite par un ajustement immédiat des pratiques des opérateurs qui commercialisent des billets d'avion. Un nouvel arrêt « Air Berlin » de la CJUE, rendu en 2015 <sup>(2)</sup>, a permis de préciser, par la voie jurisprudentielle, la portée des dispositions de l'article 23. L'arrêt fait explicitement référence au considérant 16 du règlement n° 1008/2008 précité :

*« 16. Les clients devraient pouvoir comparer effectivement le prix des services aériens pratiqués par différentes compagnies aériennes. Par conséquent, le prix définitif à payer par le client pour des services aériens au départ de la Communauté **devrait toujours être indiqué toutes taxes, redevances et charges comprises (...)** » <sup>(3)</sup>.*

Vu ce considérant, la décision de la Cour précise que *« dans le cadre d'un système de réservation électronique tel que celui en cause au principal, le prix définitif à payer doit être précisé lors de chaque indication des prix des services aériens, y compris lors de leur première indication »*.

Cette première pierre posée en faveur de la transparence des pratiques commerciales en matière de vente de billets d'avion a cependant dû être complétée par le législateur national.

## **2. Les avancées de la loi « Consommation » de 2014 ont précisé ce régime juridique**

L'article 6 de la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation a précisé le droit européen, en créant l'article L. 113-8 du code de la consommation, qui deviendra à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2016, l'article L. 224-66 du nouveau code de la consommation. En effet, le règlement ne porte pas spécifiquement sur le droit au remboursement de certaines taxes, même si, en imposant la transparence du coût fiscal du billet d'avion, il contribue à informer le consommateur des montants éventuellement remboursables qui sont en jeu.

---

(1) CJUE, 19 juillet 2012, C-112/11, *ebookers.com Deutschland GmbH*

(2) CJUE, 15 janvier 2015, C-573/13, *Air Berlin plc & Co. Luftverkehrs KG*

(3) Règlement européen (CE) n° 1008/2008 du 24 septembre 2008 précité

Cet article crée la possibilité pour les clients des compagnies aériennes et des agences de voyages d'obtenir le remboursement des taxes d'aéroport et redevances passager dont ils se sont acquittés au moment de l'achat de leur titre de transport s'ils n'effectuent pas leur vol.

Le principe de ce remboursement existait préalablement à la loi « consommation », sur le fondement du principe de l'enrichissement sans cause. En effet, ces opérateurs, s'ils ne remboursent pas à leur client une taxe qu'ils ne reversent pas à l'aéroport par ailleurs, car ce client n'a pas pris son vol, perçoivent indûment le produit de cette taxe.

L'article L. 113-8 du code de la consommation, issu de la loi « Consommation », apporte toutefois une meilleure sécurité juridique à ce droit au remboursement. Il prévoit que *« les transporteurs aériens et les personnes physiques ou morales commercialisant des titres de transport aérien remboursent les taxes et redevances individualisées et affichées comme telles dans le prix du titre qu'ils ont vendu »*. Par ailleurs, cet article rappelle qu'il ne s'agit que des taxes *« dont l'exigibilité procède de l'embarquement effectif du passager »*, et uniquement *« lorsque le titre n'est plus valide et n'a pas donné lieu à transport »* différé, par exemple (billets modulables ou échangeables).

En outre, la demande de remboursement peut être effectuée par tout moyen, notamment en ligne, auquel cas la démarche est gratuite. Le remboursement doit alors être effectué au plus tard trente jours à compter de la date de réception de la demande. Si la demande de remboursement est effectuée par voie postale ou en boutique, le remboursement ne peut donner lieu à la facturation de frais excédant 20 % du montant remboursé.

Enfin, les conditions générales de vente ou de transport des opérateurs qui commercialisent les billets d'avion précisent la possibilité du remboursement et ses modalités.

Toutefois, ce dispositif n'est pas parfaitement complet, au moins à trois titres, ce dont a tiré parti une large proportion des acteurs du marché :

– l'information sur le droit au remboursement, prévue dans les conditions générales de vente ou de transport, est peu accessible au consommateur ;

– une interprétation stricte de l'article L. 113-8 autorise l'absence de service de remboursement (gratuit) en ligne ;

– il n'y a pas de remboursement automatique des taxes, alors que cela est techniquement possible (paiement par carte bancaire).

En outre, force est de constater que les pratiques observables sur les différents sites internet respectent très partiellement le droit applicable, et notamment l'article L. 113-8.

## C. DES PRATIQUES COMMERCIALES TRÈS INSATISFAISANTES

### 1. Le constat d'une loi mal appliquée, voire ignorée

Tout consommateur peut se rendre compte, en naviguant sur les différents sites internet des compagnies aériennes ou des agences de voyage en ligne, que le respect des dispositions présentées ci-dessus est très disparate.

Sans oublier de mentionner que certaines entreprises se conforment bien au droit en vigueur, les sections suivantes se concentrent sur des exemples flagrants de non-respect, récoltés en ligne.

#### *a. Les compagnies aériennes*

– Aucune information sur le montant des taxes dans le prix total d'un billet ;

– Des informations partielles qui indiquent le montant total des taxes, sans les décliner ;

– Confusion entre les taxes, redevances et surcharges transporteur et une « charge gouvernementale » ou « impôts publics », dont une partie, non connue, est effectivement remboursable ;

– Mention dans les conditions générales de transport que les taxes, dans leur intégralité, ne sont pas remboursables ;

– Aucune information sur les modalités de remboursement (pas d'accès à un formulaire en ligne, pas de précision dans les conditions générales de vente ou de transport) ;

– Prélèvement *forfaitaire* sur une demande de remboursement effectuée *en ligne*.

#### *b. Les intermédiaires de vente*

– Pas de détail des taxes acquittées ou aucune information sur la partie du prix total qui relève des taxes, redevances et surcharges transporteur ;

– Pas d'information sur le droit de se faire rembourser les taxes en cas d'annulation du vol ;

– Pas de service de remboursement en ligne, mais uniquement par voie postale, en échange de frais au plafond légal (20 % du montant à rembourser) ;

– Frais de carte bancaire en fonction de la compagnie choisie ;

– Prélèvement de 20 % du montant du remboursement sur une demande de remboursement effectuée *en ligne*.

### ***c. Les comparateurs de prix***

Le cas des comparateurs de prix en ligne est spécifique : ces opérateurs sont transparents dans les transactions commerciales entre les agences de voyage, les compagnies aériennes et le client final. Leur modèle économique consiste seulement à rediriger le consommateur vers les sites de son choix, en fonction des prix des billets que ces entreprises comparent.

Ces opérateurs se prévalent donc de cette simple fonction de redirection pour s'exonérer des problématiques de transparence des prix qu'ils proposent sur leur plateforme et pour les reporter sur leur client professionnel. Pourtant, l'article L. 111-6 du nouveau code de la consommation précise bien que ces opérateurs sont « [tenus] *d'apporter une information loyale, claire et transparente* » sur les prix qu'ils comparent.

Une information très succincte, par souci d'interactivité de leur plateforme, caractérise pourtant bien un manque de transparence ou de loyauté des prix :

– Prix du billet incomplet, voire pratique de prix d'appel : augmentation du prix à mesure de la progression de l'acte d'achat, avec l'inclusion successive de taxes et frais divers ;

– Pas de ventilation du prix proposé (prix du vol, montant des taxes et redevances, part des frais).

## **2. Des dispositifs de contrôle lacunaires**

Rappelons que l'article 24 du règlement européen (CE) n°1008/2008 précité dispose que « *les pays de l'UE doivent veiller au respect des règles en matière de tarification ; les sanctions en cas d'infraction doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives* ».

De fait, l'article L. 242-24 du nouveau code de la consommation précise que « *tout manquement à l'article L. 224-66 [ex-article L. 113-8] est passible d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale* ». Ce montant est applicable par manquement constaté : sur l'émission de plusieurs centaines de billets par jour, le manquement d'une entreprise aux dispositions relatives au remboursement des taxes d'aéroport peut donc conduire à l'application d'une sanction de plusieurs millions d'euros.

Pourtant, il convient de constater que le contrôle de l'application du règlement concerné ainsi que des dispositions issues de la loi « Consommation » est lacunaire, puisque ces dispositions ne sont manifestement pas uniformément appliquées.

L'audition de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a permis de pointer un défaut juridique du code de la consommation qui empêche l'habilitation de ses agents pour rechercher et pour constater les manquements possibles au droit en vigueur, et donc pour appliquer les sanctions prévues. Votre rapporteur, qui propose un amendement sur ce point, s'inquiète toutefois qu'il ait fallu deux ans, depuis la promulgation de la loi relative à la consommation, pour corriger le tir <sup>(1)</sup>.

## **II. LA PROPOSITION DE LOI VISE À RENDRE PLUS EFFECTIF LE DROIT AU REMBOURSEMENT DES CONSOMMATEURS**

Votre rapporteur a déposé cette proposition de loi à deux fins : apporter davantage de clarté au droit existant, pour éviter les détournements de l'esprit de la loi ; garantir une meilleure effectivité du droit au remboursement des consommateurs en matière de taxes d'aéroport.

### **A. LE DISPOSITIF INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI**

#### **1. L'amélioration de la transparence : l'information expresse du consommateur**

L'examen des pratiques de certaines compagnies aériennes ou de certains intermédiaires de vente montre que, lorsqu'elle existe, l'information des consommateurs relativement à leur droit à remboursement est souvent noyée dans les conditions générales de vente.

De fait, peu de consommateurs savent aujourd'hui qu'ils ont droit à un remboursement d'une partie des taxes qu'ils acquittent s'ils annulent leur vol.

Votre rapporteur propose donc de prévoir que l'information du consommateur sur ce point est expresse : il doit apposer son visa sur le fait d'avoir pris connaissance de son droit pendant l'acte d'achat.

#### **2. Le consentement à l'impôt : la nécessité d'une présentation détaillée des taxes d'aéroport**

La présentation du détail des taxes et redevances acquittées au moment de l'acquisition d'un billet d'avion est essentielle. Elle relève d'abord du principe de consentement à l'impôt ; en outre, elle est une déclinaison claire des obligations de clarté, de loyauté et de transparence des pratiques commerciales qui concernent, en particulier, les transporteurs aériens et les personnes commercialisant des billets d'avion.

---

*(1) Votre rapporteur remarque qu'un amendement n° 1366 a été déposé sur le même sujet par M. Bruno Le Roux et ses collègues du groupe Socialiste, écologiste et républicain, en vue de l'examen en séance du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.*

Votre rapporteur propose donc de préciser de façon explicite dans le code de la consommation que les taxes et redevances doivent apparaître clairement et de manière intelligible, au moment de l'achat du billet d'avion comme sur le reçu du paiement.

En outre, cette information fait mention du caractère remboursable ou non de chaque taxe ou redevance, ainsi que de sa nature (prélèvement obligatoire, composante du prix du vol, surcharge).

### **3. La garantie d'un gain de pouvoir d'achat : le remboursement automatique**

Cette disposition nouvelle par rapport au droit existant vise à tirer toutes les potentialités des techniques informatiques aujourd'hui disponibles. À l'heure de l'économie numérique, il semble en effet normal que les personnes qui commercialisent des billets d'avion aient la même politique de remboursement que de nombreux autres acteurs du commerce en ligne.

Il est simple de procéder informatiquement au remboursement automatique des taxes lorsque le paiement a eu lieu par carte bancaire. Le coût de déploiement d'un système d'information qui permette cette option, tout comme le coût associé de stockage des données bancaires utiles à cette opération, sont modestes en 2016, notamment au regard de l'amélioration du service apporté au consommateur.

Votre rapporteur propose donc d'instaurer dans la loi ce principe de remboursement automatique grâce à la carte bancaire utilisée pour l'achat du billet d'avion, que les opérateurs s'honoreraient à mettre en application par eux-mêmes.

## **B. UN DISPOSITIF AMÉNAGÉ APRÈS CONCERTATION**

L'inscription de la proposition de loi à l'ordre du jour de la commission des affaires économiques a conduit, en amont, à la tenue de plusieurs auditions par votre rapporteur, afin d'améliorer son dispositif.

En dehors de cinq amendements de précision ou de coordination juridique, votre rapporteur a proposé l'adoption de cinq amendements détaillés ci-dessous.

La commission a adopté l'ensemble de ces amendements.

### **1. La mise en œuvre des conditions de transparence de l'information du consommateur**

Votre rapporteur a proposé de revoir la rédaction de l'alinéa 5 :

*« La possibilité et, le cas échéant, le caractère automatique du remboursement font l'objet d'une information claire et indépendante des conditions générales de vente, dont le client prend expressément connaissance*

*avant l'achat du titre de transport. Si la procédure d'achat s'effectue en ligne, cette information comprend les modalités d'accès à un formulaire de remboursement en ligne. »*

Outre une clarification rédactionnelle, cet amendement comportait plusieurs améliorations :

– une information expresse, attestée par une case à cocher au moment de l'achat du billet de transport ;

– éviter que l'information ne soit noyée dans les conditions générales de vente, mais présentée de façon indépendante afin d'assurer la connaissance effective du droit à remboursement par le consommateur ;

– l'accès direct, en ligne, à un formulaire de remboursement, afin d'éviter les contournements par les sites de réservation de billets d'avion.

## **2. L'obligation de proposer un service en ligne de traitement des demandes de remboursement**

Votre rapporteur a proposé que les personnes commercialisant des billets d'avion *« mettent à disposition de leurs clients un service de traitement des demandes de remboursement en ligne »*.

En application de l'article L. 224-66 du nouveau code de la consommation, les clients souhaitant être remboursés des taxes d'aéroport peuvent adresser leur demande par voie postale, en boutique ou en ligne.

Cependant, une lecture restrictive de cette disposition par certaines compagnies aériennes et agences de voyages les conduit à ne proposer à leurs clients qu'une procédure de remboursement physique, moyennant des frais de dossier souvent dissuasifs. Ces frais sont souvent proches du plafond légal fixé à 20 % du montant à rembourser.

Le présent amendement avait pour objet de clarifier le droit existant, et de s'assurer que les consommateurs disposeront bien d'un service de remboursement en ligne, qui est gratuit en application du même article L. 224-66.

## **3. L'articulation entre le contrat d'assurance d'annulation et le droit au remboursement**

Votre rapporteur a proposé que *« la souscription facultative d'un contrat d'assurance couvrant les cas d'annulation du transport ne [puisse] comprendre la couverture des taxes dont le remboursement est exigible en application du présent article »*.

Il s'agissait de prévenir la démarche abusive de certaines compagnies aériennes ou agences de voyage, qui indiquent aux consommateurs n'ayant pu



embarquer dans leur vol que le remboursement des taxes d'aéroport est de toute façon couvert par leur assurance annulation.

D'une part, le remboursement de ces taxes ne doit pas dépendre de la souscription – souvent onéreuse – d'une telle assurance, puisque la loi prévoit qu'il est exigible de droit.

D'autre part, ces taxes sont encaissées indûment par les compagnies aériennes ou les agences de voyages, tandis que la prise en charge de leur remboursement est assumée par la compagnie d'assurance auprès de laquelle le contrat est souscrit.

#### **4. L'habilitation de la DGCCRF à appliquer les dispositions de la loi**

Cet amendement corrigeait un oubli juridique : l'article L. 242-24 du nouveau code de la consommation prévoit bien des sanctions aux manquements aux dispositions de l'article L. 224-66, relatif à la transparence des prix et au remboursement de certaines taxes associées à l'achat d'un billet d'avion. Ces sanctions étaient prévues dès l'adoption de la loi relative à la consommation précitée.

Toutefois, l'article L. 511-7 du même code, qui prévoit en application de quelles dispositions législatives les agents de la DGCCRF sont habilités à rechercher et à constater des infractions, ne mentionnait pas l'article L. 224-66. Il leur est donc aujourd'hui impossible d'exercer effectivement leur pouvoir de sanction.

#### **5. La loyauté, la clarté et la transparence des pratiques commerciales des comparateurs de prix en ligne**

Votre rapporteur souhaitait préciser que les opérateurs de sites de comparaison de prix de billets en ligne, aujourd'hui régulés par l'article L. 111-6 du nouveau code de la consommation, « *apportent une information loyale, claire et transparente sur le prix effectif des titres de transport qu'elles comparent et sur ses différentes composantes tarifaires* ».

En effet, les comparaisons en ligne omettent souvent certains frais associés à l'achat du titre de transport concerné (taxes et surplus transporteurs, frais de gestion, frais de réservation en fonction de l'horaire, frais selon le type de carte bancaire), ce qui peut induire en erreur le consommateur à la recherche du billet au prix final le plus compétitif.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mercredi 8 juin 2016, la commission a examiné la proposition de loi relative au remboursement des taxes d'aéroport (n° 3463), sur le rapport de M. Jean-Marie Tétart.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Mes chers collègues, nous examinons tout d'abord la proposition de loi relative au remboursement des taxes d'aéroport dont le rapporteur est M. Jean-Marie Tétart.

**M. Jean-Marie Tétart, rapporteur.** Madame la présidente, mes chers collègues, la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, dite « loi Hamon » a considérablement amélioré l'information des consommateurs et leurs possibilités de recours contre les pratiques abusives. Toutefois, elle n'empêche pas que se perpétuent des comportements inadaptés, assez répandus et auxquels certaines dispositions insuffisamment précises – et surtout non assorties des moyens visant à contrôler leur mise en œuvre – n'ont pu mettre fin.

La proposition de loi que je vous sou mets aujourd'hui complète les apports de la loi Hamon au terme d'une réflexion qui cherche à améliorer la loyauté des pratiques commerciales au bénéfice des consommateurs, et qui m'a également conduit à déposer une proposition de loi relative à la clarification des règles encadrant les contrats d'assurance emprunteur dans le cadre d'un crédit immobilier.

Ces deux propositions sont inspirées par une même préoccupation : l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages. Tandis que celle que je vous présente aujourd'hui tend à mieux garantir le remboursement des taxes d'aéroport au consommateur qui n'a pas pu prendre son vol, la seconde le protège du risque de devoir continuer à rembourser l'assurance adossée à un prêt immobilier, malgré la fin de ce dernier. Toutes deux ont la même philosophie : loin de vouloir créer la polémique, elles visent à améliorer la vie quotidienne des Français par l'adoption de dispositifs de bon sens. Je m'inscris donc dans une démarche de consensus.

Les taxes d'aéroport représentent une partie parfois non négligeable du prix total d'un billet d'avion. Pourtant, deux constats s'imposent aujourd'hui. Premièrement, la composition du prix des billets d'avion reste la plupart du temps inconnue des consommateurs. Suivant les moyens d'acquisition du billet et selon les compagnies aériennes, la personne achetant un billet est peu, voire pas du tout, informée sur ce qui relève du prix du vol lui-même et des taxes et surcharges adossées à ce vol.

Par ailleurs, les consommateurs sont également peu nombreux à connaître leur droit à remboursement de certaines taxes en cas d'annulation de leur trajet, alors qu'une simple demande formulée auprès du vendeur du billet permet ce remboursement.

Ces deux constats justifient la présente proposition de loi : face à l'absence de transparence des pratiques des entreprises qui commercialisent des billets d'avion –transporteurs aériens, centrales de réservation ou agences de voyages –, un montant non négligeable du produit des taxes est perçu indûment au lieu d'être remboursé aux consommateurs dont le billet a été annulé.

Le dispositif juridique en vigueur est pourtant déjà relativement complet, puisqu'il se compose d'un règlement européen de 2008, d'un article du code de la consommation, adopté à l'initiative de notre collègue Catherine Vautrin lors de l'examen de la loi relative à la consommation ; et d'un autre article prévoyant des sanctions suffisamment sévères, mais largement inappliquées. En résumé, le droit existant prévoit une information sur le droit à remboursement, la faculté de demander ce remboursement gratuitement en ligne si le vol a été annulé, et la garantie d'être remboursé sous trente jours.

Je me dois cependant de vous donner quelques exemples de pratiques qui s'écartent dangereusement de la loi, comme tout un chacun peut le vérifier sur une grande partie des sites de réservation de billets d'avion en ligne : aucune information sur le montant des taxes dans le prix total d'un billet ; une confusion entre les taxes, redevances et surcharges transporteur – qui ne vont pas à l'État – libellées sans distinction comme une « charge gouvernementale » ou des « impôts publics » ; une mention vague, figurant dans les conditions générales de transport, indiquant que les taxes, dans leur globalité, ne sont pas remboursables ; aucune information sur les modalités de remboursement, pas d'accès à un formulaire en ligne, ou aucune précision dans les conditions générales de vente ou de transport ; enfin, un prélèvement forfaitaire sur une demande de remboursement effectuée en ligne, alors que celle-ci devrait être totalement gratuite.

Aujourd'hui, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ne peut pas sanctionner ces pratiques. En effet, en raison d'un oubli juridique dans la loi relative à la consommation, que je souhaite corriger par un amendement, ses agents ne sont pas habilités à enquêter. En tout état de cause, le dispositif actuel ne serait pas suffisant pour améliorer la transparence sur le prix des billets d'avion et garantir une meilleure effectivité du droit à remboursement dont disposent aujourd'hui les consommateurs.

Cette proposition de loi vise donc à combler les lacunes du droit existant. Elle contient un dispositif simple, se déclinant en trois axes : premièrement, donner aux consommateurs la connaissance expresse de leur droit à demander un remboursement en cas d'annulation de leur vol, *via* un visa explicite au moment de l'achat du titre de transport ; deuxièmement, prévoir le remboursement

automatique des taxes associées à l'embarquement effectif, si le moyen de paiement utilisé le permet ; troisièmement, enfin, mentionner de façon claire et intelligible l'ensemble des prélèvements obligatoires et surcharges transporteur adossées au prix du billet, ainsi que leur caractère remboursable ou non, au moment de l'achat ainsi que sur le reçu du paiement.

J'ai mené des auditions afin d'aménager ma proposition de loi initiale. Nos échanges ont permis de la compléter au moyen de cinq amendements de fond, que je présenterai dans un instant. L'adoption de cette proposition de loi obligerait sans doute à procéder à quelques adaptations des logiciels de réservation et de suivi des sites comparateurs, mais elle constituerait également, pour les compagnies déjà vertueuses, le gage de ne plus subir une concurrence déloyale dans leur propre pays.

Enfin, la DGCCRF nous a indiqué qu'il lui faudrait un peu de temps pour mettre en place une observation rigoureuse des pratiques des compagnies aériennes, des émetteurs de billets et des comparateurs en ligne, et éventuellement appliquer des sanctions. Je propose donc d'adresser dès maintenant aux professionnels ne respectant ni l'esprit, ni la lettre de la loi relative à la consommation un signal fort de notre volonté d'apporter un peu de transparence dans un secteur se caractérisant jusqu'à présent par une opacité très marquée.

**M. Jean Grellier.** Nous sommes amenés à étudier la proposition de loi visant à accroître les obligations des compagnies aériennes vis-à-vis de leurs clients, en rendant automatique le remboursement des taxes d'aéroport lorsque le titulaire d'un billet d'avion n'a pas pu voyager sur le vol qu'il avait réservé.

Comme l'a dit M. le rapporteur, notre assemblée a déjà adopté, dans le cadre de la loi de 2014 relative à la consommation, un dispositif confortant le droit du consommateur afin de lui permettre de demander le remboursement par la compagnie aérienne des taxes aéroportuaires individualisées lorsqu'il n'a pas effectivement voyagé. Ainsi, le code de la consommation, dans son article L. 113-8, permet d'encadrer le remboursement des taxes d'aéroport en cas de vol payé mais non pris. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, cette disposition a été déplacée, par la loi relative à la transition énergétique, à l'article L. 121-118 du même code avant d'être recodifiée dans le nouveau code de la consommation : la présente proposition devra intégrer cette modification, étant précisé que celle-ci porte sur le caractère automatique du remboursement.

Cette proposition de loi comporte un article unique, segmenté en deux axes : d'une part, le principe d'un remboursement automatique, d'autre part, l'information du client sur ce dispositif.

Pour ce qui est de la mise en œuvre de l'automatisme du remboursement des taxes d'aéroport payées aux compagnies aériennes, le texte qui nous est soumis en pose le principe pour les billets payés et non utilisés, lorsque le client a utilisé un moyen de paiement permettant la traçabilité des données bancaires. La

taxe d'aéroport, due par toute entreprise de transport aérien public, est affectée sur chaque aéroport ou groupement d'aéroports au financement des services de sécurité, notamment en matière d'incendie, de sauvetage et de lutte contre le péril animalier.

L'automatisme du système proposé par ce texte peut poser des problèmes de mise en œuvre technique. On peut en effet se demander comment s'effectuera le remboursement au client lorsque celui-ci sera passé par un intermédiaire pour acheter son billet, lorsque ses données bancaires auront été modifiées, ou lorsque l'achat aura été effectué à l'étranger, ce qui implique des conditions de vente différentes.

Pour ce qui est de l'information du client, elle induit un ajout de mesures n'allant pas dans le sens de la simplification. Enfin, si les dispositions prises en 2014 dans le cadre de la loi relative à la consommation prévoient une amende administrative de 3 000 euros pour une personne physique et de 15 000 euros pour une personne morale en cas de manquement aux obligations, ces sanctions n'ont, semble-t-il, jamais été appliquées, en dépit du fait que de nombreux opérateurs ne respectent pas les dispositions de la loi : en effet, les contrôleurs de la DGCCRF ne sont pas habilités actuellement à réaliser les contrôles nécessaires à l'exécution des peines encourues. Afin de remédier à cette situation, notre groupe a déposé un amendement à la loi Sapin II, visant à permettre d'habiliter les agents de la DGCCRF à contrôler les mesures s'imposant aux compagnies aériennes et plateformes de vente de billets d'avion.

Nous considérons que cette proposition de loi a des aspects positifs et proposons que certains de ses aspects techniques soient discutés avec le Gouvernement avant la séance publique. Sous cette réserve, le groupe Socialiste, écologiste et républicain, a décidé d'adopter une attitude d'abstention constructive, afin de permettre que cette proposition soit discutée dans l'hémicycle.

**M. Daniel Fasquelle.** La question soulevée par cette proposition de loi ne date pas d'hier. En 2011, dans le cadre du projet de loi présenté par M. Frédéric Lefebvre renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, dont j'étais le rapporteur, un amendement visant à y répondre avait été adopté. D'autres mesures ont été votées dans le cadre de la loi Hamon, mais de toute évidence ces dispositions ne suffisent pas, c'est pourquoi nous devons profiter de cette proposition de loi pour régler enfin une situation qui reste insatisfaisante. La protection des consommateurs l'exige, d'autant que ceux qui achètent leurs billets sur internet – ils sont de plus en plus nombreux à le faire – sont moins bien protégés que ceux le faisant en agence, qui disposent d'un interlocuteur en cas de problème.

Cette proposition est également de nature à mettre fin à des pratiques s'assimilant à de la concurrence déloyale entre les professionnels respectant la loi et les règlements européens et ceux qui exercent leur activité au mépris de ces

textes : dans la mesure où ils ne sont pas sanctionnés, ces derniers bénéficient d'un avantage concurrentiel par rapport à ceux qui font l'effort d'être en conformité avec la loi, ce qui n'est pas acceptable.

Le groupe Les Républicains soutient cette proposition de loi en ses deux volets, à savoir celui prévoyant l'automatisme du remboursement des taxes et celui relatif au renforcement de l'information du consommateur. Dans le cas où le remboursement automatique est impossible, je rappelle que l'article L. 113-8 du code de la consommation a toujours vocation à s'appliquer. Pour ce qui est de l'information du consommateur, elle est renforcée à la fois sur le remboursement et sur le détail de la composition du prix du billet.

Je pense que nous pouvons tous nous retrouver sur ce texte technique, visant à instaurer une plus grande transparence, à protéger le consommateur et à mettre fin à des pratiques de concurrence déloyale. Pour notre part, nous soutenons sans réserve ce texte et les amendements déposés par son rapporteur. Le dialogue avec le Gouvernement permettra peut-être de l'améliorer encore mais, en tout état de cause, nous y voyons un dispositif de bon sens visant à mieux protéger les consommateurs, ainsi qu'un signal fort adressé aux professionnels.

**M. André Chassaigne.** Il n'existe pas de petite loi, et nous ne pouvons qu'être favorables à un texte répondant aux attentes des consommateurs en leur apportant une réponse concrète, car c'est bien de cela que nous avons besoin aujourd'hui.

À l'heure actuelle, les multiples taxes entrant dans la composition d'un billet d'avion constituent un dispositif extrêmement complexe. Certaines, assises sur le nombre de passagers et n'étant dues qu'en cas d'embarquement effectif, doivent donner lieu à remboursement quand l'acheteur du billet ne l'a pas utilisé. Le fait de clarifier les choses, donc d'améliorer la transparence, doit avoir pour effet d'aider les consommateurs à faire valoir leurs droits.

Les principes de transparence des prix et d'information des consommateurs sont déjà inscrits aux articles L. 113-3 et L. 113-8 du code de la consommation. L'article L. 113-8 dispose notamment que « *les transporteurs aériens (...) remboursent les taxes et redevances individualisées et affichées comme telles dans le prix du titre qu'ils ont vendu, dont l'exigibilité procède de l'embarquement effectif du passager, lorsque le titre n'est plus valide et n'a pas donné lieu à transport.* » Le problème est que la composition du prix des billets d'avion reste la plupart du temps inconnue du grand public – le système de codification des cinq taxes existantes est en effet très obscur –, ce qui fait que les consommateurs sont mal informés des éléments qui peuvent donner lieu à remboursement.

La proposition de loi propose donc de faire apparaître « *clairement et de manière intelligible* » le montant de « *chacune des taxes dont le client s'acquitte avant et après le paiement* », mais aussi « *d'informer le client au moment de l'achat que ces taxes peuvent lui être remboursées* ».

Par ailleurs, les clients sont souvent mal informés de la possibilité de remboursement. Il est donc proposé de rendre automatique le remboursement des taxes d'aéroport pour les clients ayant utilisé un moyen de paiement permettant la traçabilité de leurs données bancaires. Les autres ayant été informés au préalable, ils pourront en faire la demande gratuitement en ligne.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine ne peut *a priori* qu'être favorable à une proposition de loi devant se traduire par une amélioration de l'information des consommateurs et des conditions d'exercice de leurs droits, et votera donc cette proposition.

**M. Alain Suguenot.** Avec le développement de la vente de billets d'avion sur internet, le grand public ignore généralement tout de la composition du prix qui lui est demandé. Nous soutenons donc cette proposition de loi destinée à permettre une plus grande transparence en la matière et espérons qu'il fera l'unanimité, compte tenu de l'amélioration de la situation des consommateurs qu'il doit apporter.

Les amendements déposés par le rapporteur sont eux aussi importants pour mettre fin aux pratiques de concurrence déloyale de certaines compagnies *low cost* qui ne remboursent jamais les taxes, alors qu'Air France le fait : je pense notamment à l'amendement CE9, ayant pour objet de prévenir la démarche abusive de certaines compagnies aériennes ou agences de voyages, qui indiquent aux consommateurs n'ayant pu embarquer que le remboursement des taxes d'aéroport est de toute façon couvert par leur assurance annulation : en réalité, le remboursement doit être automatique et ne dépendre en aucun cas de la souscription d'une assurance.

Le fait pour certaines compagnies de ne pas procéder au remboursement des taxes constitue un enrichissement sans cause – cela vaut aussi bien, d'ailleurs, pour la surcharge carburant, que les compagnies *low cost* ne remboursent jamais. De ce point de vue, la présente proposition de loi va améliorer la transparence et permettre au consommateur de mieux s'y retrouver.

**Mme Michèle Bonneton.** Nous estimons intéressant que le consommateur soit informé de ses droits de façon claire et précise. Au sujet de la phrase indiquant, à l'article unique que « *Le remboursement est automatique pour les personnes qui ont utilisé un moyen de paiement le permettant, (...)* », je souhaite cependant demander au rapporteur si cette condition n'est pas trop restrictive.

Par ailleurs, l'amendement CE6 indique que « *la possibilité et, le cas échéant, le caractère automatique du remboursement font l'objet d'une information claire et indépendante (...)* ». Là encore, je souhaite m'assurer que cela n'aboutisse pas à des conditions de mise en œuvre trop restrictives : pouvez-vous donc nous préciser ce qu'il faut entendre par « *le cas échéant* » ?

Enfin, ne pensez-vous pas que le fait qu'un certain nombre d'aéroports – notamment Toulouse, Lyon et Nice – soient en cours de privatisation risque

d'entraîner des contestations de la part des compagnies privées qui ne souhaiteraient pas procéder aux remboursements, ou de la part des contribuables, qui ne voudraient pas régler les taxes qui leur seraient demandées par des compagnies privées ?

**M. Éric Straumann.** L'aéroport international Bâle Mulhouse Fribourg est un aéroport qui connaît un trafic très important grâce à la compagnie *low cost* Easyjet, qui représente près des deux tiers de son trafic, avec des billets souvent vendus à 30 ou 40 euros – un prix essentiellement constitué par le montant de la taxe d'aéroport. Bon nombre de personnes prennent un billet à l'avance sans être certaines de pouvoir effectuer le voyage correspondant, partant du principe que le faible prix qui leur est demandé constitue un risque très limité, ce qu'ils intègrent dans le calcul du coût économique de cette pratique.

Il ne faudrait pas que ce modèle économique, correspondant aux besoins de certains clients – plutôt des jeunes et des retraités que des hommes d'affaires –, se trouve remis en cause par une disposition législative venant entraver l'activité des compagnies *low cost*, fondamentale à la vie économique de certaines régions – c'est notamment le cas dans le sud de mon département, le Haut-Rhin.

**M. Jean-Claude Bouchet.** Cette proposition de loi va dans le bon sens puisqu'elle permet de protéger le consommateur. Mais il ne s'agit pas, bien sûr, de créer une usine à gaz. Le remboursement s'effectuerait-il pour tous les vols domestiques et internationaux dès lors qu'ils concernent un aéroport français ?

**M. Jean-Claude Mathis.** Alain Suguenot m'a en partie « coupé l'herbe sous le pied »... Cela fait longtemps que la question du remboursement de la surcharge carburant fait polémique. Selon vous, devrait-elle faire partie des taxes remboursables en cas de vol non effectué ou annulé ?

**M. le rapporteur.** Vos interventions montrent que vous êtes conscients que l'information et le respect des droits du consommateur posent quelque peu problème. Vos principales préoccupations rejoignent celles que j'ai eues au cours des auditions, et qui m'ont conduit à déposer un certain nombre d'amendements.

Le principe du remboursement automatique est assez simple. Si l'on connaît le compte bancaire de celui qui a acheté un billet, il n'y a aucun problème pour le rembourser. Si, entre-temps, le client a changé de compte bancaire, la banque lui dira comment procéder. Par contre, quand on ne connaît pas le compte bancaire du client parce qu'il est passé par un site comparateur, il faut rendre automatique la demande de remboursement par le consommateur. Pour ce faire, je propose qu'il puisse cocher, au moment où il achète un billet, une case qui indiquerait qu'il a bien pris connaissance qu'il a droit à un remboursement automatique et qu'il dispose d'un formulaire de demande en ligne pour le faire. Il s'agit là d'un dispositif très simple et non d'une usine à gaz. Je précise que la loi Hamon prévoit que le remboursement est gratuit en ligne.



Quant à la surcharge carburant, qui ne fait pas l'objet de cette proposition de loi, ce n'est pas une taxe imposée par la loi. Ce sont les compagnies aériennes qui l'ont instituée lorsque le prix du baril de pétrole était incertain. Comme elles vendent des billets d'avion six mois ou un an à l'avance, elles se protègent ainsi de l'évolution du prix de revient des transports. Il devrait y avoir diminution des charges quand le prix du baril de pétrole baisse... Les charges prévues par la loi sont les taxes d'aéroport dont Monsieur Jean Grellier a rappelé tout à l'heure l'utilité.

Monsieur Jean-Claude Bouchet, les demandes de remboursement ne concernent que les vols au départ ou à l'arrivée sur des aéroports français. Contrairement à la France, certains pays n'obligent pas les compagnies à rembourser les taxes d'aéroport. Jouant avec les mots, j'aime utiliser cette formule : « Pas de vol, pas de vol ». Autrement dit, si l'on n'a pas pris l'avion, la compagnie ne doit pas conserver le montant de la taxe d'aéroport.

Quant aux compagnies *low cost*, parfois, en effet, elles ne vendent pas un billet d'avion mais des taxes d'aéroport, ce qui leur permet de compenser la non-prestation de vol quand il y a un certain pourcentage d'annulations. Ce modèle économique tient peut-être la route pour la compagnie en question, mais il n'est pas très moral. Notre compagnie nationale a fait l'effort de passer son logiciel de gestion de 3.0 à 4.0. Elle rembourse de plus en plus fréquemment les taxes d'aéroport tandis que beaucoup de compagnies ne le font pas. Ce que je propose permettra de défendre ceux qui font cet effort.

Les amendements que je présente, et qui visent à améliorer le texte, résultent des auditions que j'ai effectuées. Si vous adoptez ce texte aujourd'hui, nous nous mettrons bien volontiers en rapport avec les services du ministre concerné pour discuter des aspects techniques d'ici à son examen en séance publique.

*La commission en vient à l'examen de l'article unique de la proposition de loi.*



## II. EXAMEN DES ARTICLES

### *Article unique*

*(art. L. 224-66 du code de la consommation)*

### ***Transparence du droit au remboursement des taxes adossées à un billet d'avion***

*La commission est saisie de l'amendement CE1 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit de réparer une erreur que M. André Chassaigne et moi-même avons faite, l'article L. 113-8 du code de la consommation devenant, au 1<sup>er</sup> juillet prochain, l'article L. 224-66.

**M. Jean Grellier.** Je précise que le groupe Socialiste, écologiste et républicain aura la même attitude d'abstention constructive sur l'ensemble des amendements. Il faudra se rapprocher du Gouvernement pour discuter de certains aspects techniques que j'ai soulevés tout à l'heure.

Il conviendra également de mettre en cohérence l'amendement CE10 et l'amendement que notre groupe a déposé sur le projet de loi Sapin II.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** L'examen en séance publique du projet de loi Sapin II a lieu cette semaine. Comme la présente proposition de loi sera discutée dans l'hémicycle le 16 juin prochain, cela laisse le temps de procéder, le cas échéant, aux ajustements nécessaires.

**M. le rapporteur.** Il m'importe peu que la mesure soit inscrite dans la loi Sapin II ou dans le présent texte, le principal étant d'habiliter les agents de la DGCCRF.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** C'est juste un ajustement technique.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement de coordination juridique CE4 du rapporteur.*

*La commission en vient à l'amendement CE8 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Dans le droit actuel, les consommateurs souhaitant être remboursés des taxes d'aéroport peuvent adresser leur demande par voie postale, en boutique ou en ligne. Cependant, une lecture restrictive de cette disposition par certaines compagnies aériennes et agences de voyages les conduit à ne proposer à leurs clients qu'une procédure de remboursement physique, autrement dit principalement par courrier, moyennant des frais de dossier souvent dissuasifs.

Cela revient à appliquer une obligation prévue par la loi en la rendant tellement complexe qu'elle aboutit à faire renoncer le client à l'exercice de ses droits. Nous proposons de ne pas permettre cette pratique, qui n'est pas contraire à la loi mais abusive par rapport au client.

**Mme Brigitte Allain.** Cet amendement permettra effectivement à la loi d'être appliquée convenablement.

Les compagnies *low cost* évoquées par Monsieur Eric Straumann doivent être soumises aux mêmes règles que les autres. Si elles fonctionnent, c'est parce qu'elles font du *dumping* social. Quel peut être l'apport pour notre pays si elles se livrent, de surcroît, à du *dumping* fiscal ? Il est sain que toutes les sociétés aériennes soient soumises aux mêmes dispositifs.

**M. Éric Straumann.** Je vous rappelle que ces compagnies *low cost* donnent aujourd'hui accès aux transports aériens à des gens qui, il y a encore cinq ou dix ans, n'auraient jamais envisagé de prendre l'avion !

**Mme Brigitte Allain.** Mais elles ne payent pas leurs salariés !

**M. Éric Straumann.** Si, ils sont payés.

**Mme la présidente Frédérique Massat.** Restons-en à l'objet de la présente proposition de loi.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement de coordination juridique CE2 du rapporteur.*

*La commission étudie l'amendement CE6 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement prévoit qu'une information expresse sera délivrée au consommateur qui achète un titre de transport en ligne sur le remboursement des taxes d'aéroport en cas d'annulation du vol. Les informations doivent être claires et le client doit avoir accès en direct à un formulaire de demande de remboursement en ligne. Ce dispositif est moins compliqué qu'une demande par écrit ou par lettre recommandée.

*La commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte successivement l'amendement rédactionnel CE5 et l'amendement de coordination juridique CE3, tous deux du rapporteur.*

*La commission examine ensuite l'amendement CE9 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Tout à l'heure, M. Alain Suguenot a indiqué que certaines compagnies ne procèdent pas au remboursement automatique des taxes au motif que les consommateurs ont souvent souscrit une assurance annulation.

Pourquoi inciter les consommateurs à agir ainsi alors que le risque est couvert par un remboursement automatique de la taxe ? Faisons évoluer le dispositif, cela permettra – et je ne rêve pas – de faire diminuer le tarif des assurances qui n’auront plus à couvrir ce risque…

En fait, c’est une sur-assurance, comme il y en a beaucoup en matière de prestations particulières.

*La commission **adopte** l’amendement.*

*Puis elle **adopte** l’article unique **modifié**.*

*Après l’article unique*

*La commission examine l’amendement CE7 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Avec cet amendement, nous abordons la troisième dimension de la réservation en ligne. Comme les sites comparateurs de prix, qui sont par ailleurs de plus en plus utilisés, ne vendent pas directement le billet, se contentant de rediriger les consommateurs, ils se défont de leurs responsabilités et considèrent qu’ils n’ont pas à mettre en œuvre toutes les obligations de la loi. Dès ce stade, nous souhaitons qu’il n’y ait pas tromperie du consommateur et nous demandons que les comparateurs de prix donnent une information transparente et loyale, mais peut-être pas aussi détaillée que sur le billet. Il faut éviter que le consommateur ne se retrouve au final à payer un billet qui n’aura rien à voir avec le prix d’appel qui aura été affiché sur le site comparateur. Nous essayons de faire un peu évoluer la pratique des comparateurs en ligne.

*La commission **adopte** l’amendement.*

*Elle en vient ensuite à l’amendement CE10 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Je n’ai pas encore pris connaissance de la rédaction de l’amendement que le groupe Socialiste, écologiste et républicain a déposé sur le projet de loi Sapin II, mais il a le même esprit que le mien : il s’agit d’habiliter rapidement les agents de la DGCCRF. Je vous demande d’adopter cet amendement. Puis, nous verrons comment faire évoluer les choses.

*La commission **adopte** l’amendement.*

*Puis elle **adopte** l’ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*



## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p><b>Code de la consommation</b></p> <p><i>Livre 1er : Information des consommateurs et formation des contrats</i></p> <p><i>Titre 1er : Information des consommateurs</i></p> <p><i>Chapitre III : Prix et conditions de vente</i></p> <p><i>Art. L. 113-8</i> – Les transporteurs aériens et les personnes physiques ou morales commercialisant des titres de transport aérien remboursent les taxes et redevances individualisées et affichées comme telles dans le prix du titre qu'ils ont vendu, dont l'exigibilité procède de l'embarquement effectif du passager, lorsque le titre n'est plus valide et n'a pas donné lieu à transport. Ce remboursement intervient au plus tard trente jours à compter de la date de réception de la demande, qui peut être déposée par tout moyen, notamment en ligne.</p>	<p><b>PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU REMBOURSEMENT DES TAXES D'AÉROPORT,</b></p> <p>Article unique</p> <p>L'article <del>L. 113-8</del> du code de la consommation est ainsi modifié :</p> <p>1° Le début <del>de la seconde phrase</del> du premier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p>« Le remboursement est automatique pour les personnes qui ont utilisé un moyen de paiement le permettant ; à défaut, ce remboursement intervient... (le reste sans changement) ».</p>	<p><b>PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU REMBOURSEMENT DES TAXES D'AÉROPORT,</b></p> <p>Article 1<sup>er</sup></p> <p>L'article <u>L. 224-66</u> du code de la consommation, <u>dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation</u>, est ainsi modifié :</p> <p><b>amendement CE1</b></p> <p>1° Le <u>deuxième</u> alinéa est ainsi modifié :</p> <p><b>amendement CE4</b></p> <p>a) Le début est ainsi rédigé : « Le remboursement est automatique pour les personnes qui ont utilisé un moyen de paiement le permettant ; à défaut, ce remboursement intervient... (<i>le reste sans changement</i>). » ;</p> <p>b) (<i>nouveau</i>) À la fin, <u>les mots : « , notamment en ligne » sont supprimés</u> ;</p> <p>c) (<i>nouveau</i>) <u>Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :</u></p>

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

« À cette fin, les personnes mentionnées au premier alinéa mettent à la disposition de leurs clients un service de traitement des demandes de remboursement en ligne. » ;

**amendement CE8**

2° Après le deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

**amendement CE2**

« La possibilité et, le cas échéant, le caractère automatique du remboursement font l'objet d'une information claire et indépendante des conditions générales de vente, dont le client prend expressément connaissance avant l'achat du titre de transport. Si la procédure d'achat s'effectue en ligne, cette information comprend les modalités d'accès à un formulaire de remboursement en ligne. »

**amendement CE6**

« Les taxes et redevances individualisées mentionnées au premier alinéa doivent apparaître clairement et de manière intelligible, au moment de l'achat du titre de transport ainsi que sur le reçu du paiement. Il est précisé si elles se rapportent à des prélèvements obligatoires, susceptibles d'être remboursés si le consommateur n'effectue pas le vol, ou si elles sont des composantes du prix du billet. »

**amendement CE5**

3° La seconde phrase de l'avant-dernier alinéa est complétée par les mots : « ou lorsque le paiement a été effectué par un moyen permettant un remboursement automatique » ;

**amendement CE3**

4° Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« La souscription facultative d'un

2° Après le premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« L'automatisme du remboursement ou la possibilité pour le client d'être remboursé, s'il en fait la demande, font l'objet d'une information claire sur laquelle celui-ci doit apposer son visa. »

« Les taxes et redevances individualisées mentionnées au premier alinéa doivent apparaître clairement et de manière intelligible, au moment de l'achat du titre de transport, ainsi que sur le reçu du paiement. Il doit être précisé si elles se rapportent à des prélèvements obligatoires, susceptibles d'être remboursés si le consommateur n'effectue pas le vol, ou sont des composantes du prix du billet. »

3° La seconde phrase du deuxième alinéa est complétée par les mots : « ou lorsque le paiement a été effectué par un moyen permettant un remboursement automatique. »

Le remboursement ne peut donner lieu à la facturation de frais excédant 20 % du montant remboursé. Il est gratuit lorsque la demande est déposée en ligne.

Les conditions générales de vente ou de transport précisent la possibilité du remboursement et ses modalités.



**Dispositions en vigueur**

**Code de la consommation**

*Livre II : Formation et exécution des contrats*

*Titre II : Règles de formation et d'exécution de certains contrats*

*Chapitre IV : Règles spécifiques à des contrats ayant un objet particulier*  
*Section 6 : Transports et automobile*

*Sous-section 3 : Contrats de transport aérien*

*Art. L. 511-7* – Les agents sont habilités à rechercher et à constater les infractions ou les manquements aux dispositions :

1° Du règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ;

[...]

19° Du titre II de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

contrat d'assurance couvrant les cas d'annulation du transport ne peut comprendre la couverture des taxes dont le remboursement est exigible en application du présent article. »

**amendement CE9**

Article 2 (*nouveau*)

La sous-section 3 de la section 6 du chapitre IV du titre II du livre II du code de la consommation, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 précitée, est complétée par un article L. 224-66-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 224-66-1. – Les personnes mentionnées à l'article L. 111-6 apportent une information loyale, claire et transparente sur le prix effectif des titres de transport qu'elles comparent et sur ses différentes composantes tarifaires. »

**amendement CE7**

Article 3 (*nouveau*)

Après le 19° de l'article L. 511-7 du code de la consommation, dans sa

**Dispositions en vigueur**

—

**Texte de la proposition de loi**

—

**Texte adopté par la Commission**

—

rédaction résultant de l'ordonnance n° 2016-301 du 14 mars 2016 précitée, il est inséré un 20° ainsi rédigé :

« 20° De l'article L. 224-66 du présent code. »

**amendement CE10**

**ANNEXE**  
**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR**

**Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF)**

M. Matthieu Deconinck, Chef du Bureau 6D – Transports, tourisme & secteur automobile

**Air France**

Mme Patricia Manent, directrice adjointe affaires publiques

Mme Fabienne Castelli, responsable distribution, commercial à la direction juridique

*\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*